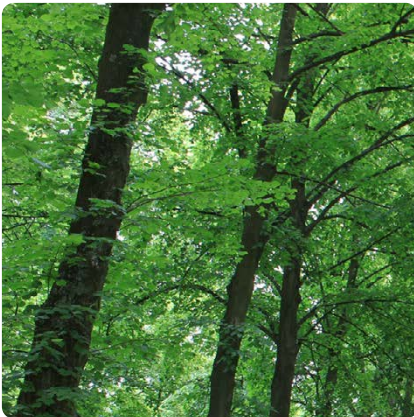


# Vägledningsframgång

En utvärdering av vad som fungerar för kommunerna

RAPPORT 6988 • JUNI 2021



# Vägledningsframgång

En utvärdering av vad som fungerar för kommunerna

**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](http://www.naturvardsverket.se/publikationer)

**Naturvårdsverket**

Tel: 010-698 10 00

E-post: [registrator@naturvardsverket.se](mailto:registrator@naturvardsverket.se)

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: [www.naturvardsverket.se](http://www.naturvardsverket.se)

ISBN 978-91-620-6988-9

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2021

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma 2021

Omslagsfoto: Pixabay



## Förord

Vägledning är en central del av Naturvårdsverkets arbete. Arbetet syftar till att informera olika målgrupper om hur de kan arbeta för att nå nationella och globala miljömål, exempelvis de av svenska riksdagen antagna nationella miljömål och friluftslivsmål samt Förenta nationernas hållbarhetsmål Agenda 2030. Alla dessa mål syftar till en hållbar utveckling miljömässigt såväl som ekonomiskt och socialt.

Naturvårdsverket arbetar kontinuerligt för att utveckla sitt vägledningsarbete. Inom ramen för detta har vi genomfört en utvärdering av myndighetens vägledningsarbete med fokus på friluftslivsfrågor och träd i offentliga miljöer. Frågor om friluftsliv och träd i offentliga miljöer har tydliga kopplingar till såväl nationella miljömål och friluftslivsmål som Agenda 2030.

Det finns en rad aktörer som kan tänkas vara intresserade av att använda utvärderingen. Det handlar dels om enheter och personer inom Naturvårdsverket som arbetar med vägledning, dels om externa målgrupper såsom kommuner, länsstyrelser och konsulter som tar fram planeringsunderlag åt kommuner.

Utvärderingen har genomförts av Hanna Sofia Johansson (uppdragsledare) och Marie Wiktorsson, båda på Kunskapssamordningsenheten. Den slutliga utvärderingsrapporten har godkänts av Maria Ohlman, avdelningschef på Hållbarhetsavdelningen.

Stockholm 18 mars 2021

Maria Ohlman  
Avdelningschef, Hållbarhetsavdelningen

# Innehåll

<b>FÖRORD</b>	3
<b>SAMMANFATTNING</b>	7
<b>SUMMARY</b>	10
<b>1. INLEDNING</b>	13
1.1 Syfte	13
1.2 Frågeställningar	14
1.3 Bakgrund	14
1.4 Avgränsning	15
1.4.1 Område Friluftsliv	16
1.4.2 Område Träd i offentliga miljöer	17
1.5 Läsanvisningar	17
<b>2. METOD OCH MATERIAL</b>	19
2.1 Analytiskt ramverk	19
2.2 Material	21
2.2.1 Vägledningar i utvärderingen	21
2.2.2 Teman i utvärderingen	22
2.2.3 Telefonintervjuer	22
2.2.4 Djupintervjuer	23
<b>3. VÄGLEDNING SOM STYRMEDEL FÖR ATT NÅ MILJÖMÅLEN</b>	26
<b>4. UTFORMNING AV VÄGLEDNINGAR OCH BESÖKSSTATISTIK</b>	28
4.1 Utformning av vägledningar	28
4.1.1 Vägledningarna är i huvudsak framtagna av Naturvårdsverket	28
4.1.2 Vägledningarna är främst tillgängliga i skriftlig form	29
4.1.3 Vägledningarna innehåller strukturer för att guida användaren	30
4.2 Användarstatistik för vägledningar	31
4.2.1 Besökare per vägledning	31
4.2.2 De flesta besökare använder dator för att nå vägledningarna	32
4.2.3 Besökarna använder främst sökmotorer för att nå vägledningarna	32
4.2.4 De vanligaste sökorden för att nå aktuell vägledningssida	32
4.2.5 De flesta besökarna återvänder till vägledningen	33
<b>5. ANVÄNDNING AV VÄGLEDNINGAR OCH HUR DE KAN UTVECKLAS</b>	34
5.1 Vägledningars roll	34
5.1.1 En stor majoritet av intervjupersonerna har använt vägledningar	34
5.1.2 Vägledningar om flera områden används	35
5.1.3 Konsultuppdrag inom grön planering och vägledningars roll	36

5.2	Erfarenheter av tre vägledningar	37
5.2.1	Kartlägga naturområden för friluftsliv	37
5.2.2	Kommunal friluftslivsplanering	40
5.2.3	Träd i offentliga miljöer	42
5.3	Utvecklingsområden inom vägledning	44
5.3.1	Utveckla innehåll för stöd i ställningstagande och genomförande	44
5.3.2	Utveckla tillgänglighet genom utskick och form	47
5.3.3	Utveckla samordningen mellan myndigheter på olika nivåer	51
<b>6.</b>	<b>DISKUSSION OCH SLUTSATSER</b>	<b>53</b>
6.1	Ökad tillgänglighet för definierade målgrupper	55
6.1.1	Mer detaljerade målgrupper för att nå rätt funktion	55
6.1.2	Riktad information om vägledningar för ökad kännedom	55
6.1.3	Tillgänglighet genom stärkta kopplingar inom planering	56
6.1.4	Sökmotorer vanligaste vägen till vägledningssidor	57
6.2	Differentierat innehåll stärker användbarheten	57
6.2.1	Kommunernas förutsättningar och vägledningars användbarhet	57
6.2.2	Planering och avvägning för att skapa nytta	58
6.2.3	Vägledningarnas form och användbarhet	58
6.3	Samverkan för stärkta underlag till beslut om genomförande	59
6.4	Mål och nytta spelar roll i utveckling av vägledningsinsatser	60
<b>7.</b>	<b>KÄLLFÖRTECKNING</b>	<b>61</b>
<b>8.</b>	<b>BILAGOR</b>	<b>64</b>
8.1	Lista över intervjupersoner	64
8.2	Frågor djupintervjuer	65
8.3	Tabeller telefonintervjuer – Frågor och resultat	68
8.3.1	Användande av vägledningar	68
8.3.2	Önskad form eller medium för vägledning	70
8.3.3	Kännetecken för användbar vägledning	72
8.3.4	Kännedom om ny och uppdaterad vägledning från Naturvårdsverket	74
8.3.5	Kännedom och användning av vägledningen om kartläggning av naturområden för friluftsliv	76
8.3.6	Kännedom och användning av vägledningen ”Kommunal friluftslivsplanering”	77
8.3.7	Kännedom och användning av vägledning för avvägningar vid hantering av ”Träd i offentliga miljöer”	78
8.4	Tabeller besöksstatistik på webben – Resultat	79
8.5	Översiktliga verksamhetslogiker för de tre vägledningarna i fokus för utvärderingen	82

# Sammanfattning

Rapporten består av en utvärdering av Naturvårdsverkets vägledningsinsatser till kommuner inom samhällsplanering med fokus på gröna frågor. Syftet med vägledning om samhällsplaneringsfrågor är att ge råd och stöd kring hur ett miljöperspektiv kan integreras i planeringsfrågorna. Vägledning är en central del av Naturvårdsverkets arbetsuppgifter enligt myndighetens instruktion. Här framgår att myndigheten inom miljömålssystemet ska vägleda berörda myndigheter i deras arbete med genomförande och uppföljning.

Utvärderingen fokuserar på vägledningarna ”Kartlägga naturområden för friluftsliv”, ”Kommunal friluftslivsplanering” och ”Fria eller fälla? En vägledning för avvägningar vid hantering av träd i offentliga miljöer” (”Träd i offentliga miljöer”). Dessa vägledningsområden har koppling till de av riksdagen antagna miljömålen ”Ett rikt växt- och djurliv” och ”En god bebyggd miljö”. När det gäller miljömålet ”Ett rikt växt- och djurliv” finns kopplingar till en samhällsplanering som tar hänsyn till biologisk mångfald samt områden för rekreation och friluftsliv. Olika trädmiljöer kan både bidra till natur- och kulturupplevelser samt biologisk mångfald. Det finns också koppling mellan friluftslivsfrågor, miljömål och Agenda 2030.

Syftet med utvärderingen är att den ska bidra till Naturvårdsverkets utveckling av vägledningsarbetet. I denna rapport ligger fokus på kommuner eftersom de genom sitt ansvar för planfrågor är en central mottagare för flera av Naturvårdsverkets vägledningar. Målet med Naturvårdsverkets vägledningsinsatser är att de ska få önskad effekt på kommunernas arbete. För att insatserna ska få önskad effekt har vi även undersökt hur kommunerna vill ha vägledning. I förlängningen ska utvärderingen bidra till mer effektiva och målgruppsanpassade vägledningsinsatser.

Syftet utmynnar i följande frågeställningar

- Vilken form har de olika typerna av vägledning? Hur är de upplagda?
- Vilka vägledningar används inte utan kanske rentav bara är skrivbordsprodukter?
- Hur kan Naturvårdsverket skapa framtidens vägledningar, som har hög grad av användbarhet och som får genomslag i planeringsarbetet?
- Hur kan Naturvårdsverket jobba mer med differentierade vägledningar, som har samma ämne men olika ingång beroende på kommunens förutsättningar?

För att besvara frågeställningarna har vi använt olika former av material. Vi har genomfört djupintervjuer med kommunala tjänstepersoner på fem kommuner som arbetar med samhällsplanering med fokus på gröna frågor. Dessutom har vi intervjuat två konsulter som arbetar inom samma område. Vidare har vi genomfört kortare intervjuer med tjänstepersoner inom 29 kommuner.

Vi har också använt oss av besöksstatistik för vägledningar på Naturvårdsverkets externa webb. Dessa vägledningar berör samhällsplanering och de två vägledningar om friluftsliv som nämns ovan. Vi har även gått igenom vägledningar inom dessa områden för att se hur de är utformade. På så sätt kan vi besvara frågorna om Naturvårdsverkets utformning av framtida vägledningar och anpassning utifrån kommunernas förutsättningar.

Det analytiska ramverk som vi använder oss av i utvärderingen är verksamhetslogik och Naturvårdsverkets tre fokusområden för utveckling av vägledning (innehåll, tillgänglighet och samordning). För de vägledningar som är i fokus för den här utvärderingen vilar en övergripande verksamhetslogik på antaganden om att när vägledningarna är kända och används så leder de till nytta och bidrar till att uppnå mål. Det analytiska ramverket använder vi i utvärderingen för att strukturera och analysera insamlat material.

I utvärderingen framkommer att en rad olika faktorer påverkar om kommunerna känner till vägledningarna samt om och hur vägledningarna används och leder till nytta.

**Tydligare målgrupper.** Utvärderingen visar att för att stärka kännedomen om myndighetens vägledningar behöver Naturvårdsverket kommunicera mer riktat till tydligare målgrupper. Kommunerna är organiserade på olika sätt och de personer som Naturvårdsverket vill nå ut till kan jobba på olika förvaltningar och ha vitt skilda yrkestitlar. För att identifiera mer precisa målgrupper kan Naturvårdsverket genomföra en målgruppsanalys av hur kommunerna är organiserade och vilken eller vilka funktioner som arbetar med en viss fråga. Eftersom flera kommuner anlitar konsulter i samhällsplaneringsprocesser är även konsulter en målgrupp. Ett annat sätt att nå önskade målgrupper kan vara att Naturvårdsverket formulerar vad vägledningen ger för typ av svar och hur innehållet kan användas. Detta kan kopplas till vilka arbetsuppgifter en målgrupp har snarare än vilken yrkestitel de besitter.

**Exempel.** Kommunernas förutsättningar och ambitioner påverkar också hur de arbetar med samhällsplanering och grön planering. För att vägledning ska göra nytta behöver Naturvårdsverket ha kännedom om vilket stöd som målgrupperna behöver för att kunna åstadkomma en förflyttning i miljöarbetet i riktning mot miljömålen utifrån de förutsättningar som kommunen har. När det gäller vägledningarnas innehåll efterfrågar intervjupersonerna i första hand exempel från andra kommuner. Det kan till exempel handla om hur genomförandeprocess med tillhörande utmaningar har lösts av kommuner med olika förutsättningar. En möjlighet är att Naturvårdsverket utifrån Sveriges kommuner och regioners kommunindelning lyfter exempel från de olika kommunkategorierna i vägledningarna.

**Lagtolkning och samverkan.** Intervjupersonerna vill också att vägledningarna ska innehålla tolkning av de lagar som styr planeringsarbetet och hur dessa förhåller sig till varandra. Det handlar främst om miljöbalken (1998:808), plan- och bygglagen (2010:900) och kulturmiljölagen (1988:850). Denna önskan hör ihop med ökad samverkan mellan olika myndigheter. En



önskan som lyfts av intervjupersonerna är att vägledningar inom samhällsplanering tas fram tillsammans av myndigheter med ansvar inom samhällsplanering och grön planering. Detta eftersom vägledningarna då kan visa på och ge argument för olika perspektiv av en fråga. Intervjupersonerna efterlyser även mer samverkan mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna inom samhällsplanering och grön planering.

**Vägledningens innehåll.** Vidare efterfrågar intervjupersonerna att vägledningarna ska vara korta och koncisa och ha ett tydligt mål och syfte. Det behöver vara tydligt för läsaren vad hen kan förvänta sig få svar på i vägledningen och hur informationen ska användas.

**Tillgänglighet.** Intervjupersonerna vill gärna att vägledningen ska finnas i pdf eller rapport och vara tillgänglig på Naturvårdsverkets webbplats. För att öka användbarheten säger några intervjupersoner att det vore bra om visst vägledningsmaterial är tillgängligt i kartform i GIS-skikt. Intervjupersonerna efterfrågar också vägledning i muntlig form, till exempel genom seminarier och utbildningar.

För att hitta fram till relevanta vägledningar behöver Naturvårdsverkets webbplats förbättras vad gäller vilken målgrupp olika vägledningar riktar sig till och vilka vägledningar som kan ge stöd i frågor om samhällsplanering och grön planering. Även här efterfrågas samverkan mellan olika myndigheter för att stärka kopplingarna mellan relevanta vägledningar.

I den här utvärderingen har vägledningar varit givna som insats för att stärka miljöarbetet i riktning mot mål. Fokus för utvärderingen har framför allt varit hur vägledningar kan utvecklas i innehåll och form för att vara mer tillgängliga och användbara för kommuner med olika förutsättningar. I utvärderingens insamlade material framkommer att det finns en rad olika interna och externa faktorer som påverkar om kommunerna känner till och använder Naturvårdsverkets vägledningar och vägledningsinsatser. Genom att synliggöra dessa faktorer och klargöra vilka antaganden som påverkar hur målgrupper definieras och vad nytta i målgruppernas miljöarbete innebär kan Naturvårdsverket fortsätta utveckla vägledningsarbetet i riktning mot uppsatta mål.

## Summary

This report consists of an evaluation of the Swedish Environmental Protection Agency's (EPA) guidance efforts for municipalities on social planning, with a focus on green issues. The purpose of guidance on social planning is to provide advice and support for integrating an environmental perspective into planning. Guidance is a central part of the Swedish EPA's Agency's mandate according to the Government's instructions to the agency. These instructions state that within the system of environmental objectives, the agency is to guide relevant government agencies in their implementation and follow-up efforts.

The evaluation focuses on the guidelines “Kartlägga naturområden för friluftsliv” (Mapping nature areas for outdoor recreation), “Kommunal friluftslivsplanering” (Municipality outdoor recreation planning), and “Fria eller fälla? En vägledning för avvägningar vid hantering av träd i offentliga miljöer” (“Trees in public spaces”). These guidelines have a connection with two environmental quality objectives adopted by the Swedish Parliament: “A rich diversity of plant and animal life” and “A good built environment”. Social planning contributes to a rich diversity of plant and animal life when it considers biodiversity and areas for recreation and outdoor activities. Various arboreal settings can enhance both nature and cultural experiences and biodiversity. A connection also exists among outdoor recreation issues, environmental quality objectives and Agenda 2030.

The evaluation is intended to help the Swedish EPA develop its guidance efforts. This report focuses on municipalities since they are a key recipient of several of the Swedish EPA's guidelines because of their responsibility for planning. The goal of the Swedish EPA's guidance initiatives is to have a positive effect on the work of the municipalities. To achieve this, we have also investigated how municipalities want to receive guidance. The evaluation ultimately will contribute to more effective guidance adapted to the target group.

This aim raises the following questions:

- What forms do the different types of guidance take? How are they structured?
- What guidelines are not actually used but instead are forgotten on a shelf?
- How can the Swedish EPA create future guidelines that are very useful and have an impact on planning work?
- How can the Swedish EPA work on more differentiated guidelines that have the same subject but different inputs, depending on the municipality's circumstances?

To answer these questions, we have used different approaches. We have conducted in-depth interviews with municipal officials in five municipalities that work on community planning with a focus on green issues. We have

also interviewed two consultants working in the same area. We have conducted shorter interviews with officials in 29 municipalities.

And we have used visitor statistics for guidelines on the Swedish EPA's external website. These guidelines concern community planning and the two guidelines for outdoor recreation mentioned above. We have also reviewed guidelines in these areas to see how they are formulated. In this way, we can answer the questions about the Swedish EPA's formulation of future guidelines and adaptation based on the specific circumstances of municipalities.

The analytical framework that we use for the evaluation is a program logic model and the Swedish EPA's three focus areas for the development of guidance (content, accessibility and coordination). The guidelines on which this evaluation focuses use an overall operational logic model that assumes use of the guidelines leads to benefits and helps achieve objectives. We use this analytical framework to structure and analyse collected material.

The evaluation shows that several factors affect whether municipalities know about the guidelines and whether and how the guidelines are used and lead to benefits.

**Pronounced target groups.** The evaluation also shows that to strengthen awareness of the agency's guidelines, the Swedish EPA needs to communicate more directly to clearly defined target groups. Municipalities are organised differently, and the people whom the Swedish EPA wants to address can work in different administrations and have widely differing occupational titles. To identify more precise target groups, the Swedish EPA can carry out a target group analysis of how municipalities are organised and which function or functions work on a specific issue. Since several municipalities hire consultants in community planning processes, consultants are also a target group. Another way to reach the desired target groups is for the Swedish EPA to describe what types of answers are provided by the guidance and how the content can be used. This can be linked to the job description of a target group rather than the job titles of individuals.

**Examples.** The specific circumstances and ambitions of municipalities also affect how they work with community planning and green planning. For guidance to be useful, the Swedish EPA needs to be aware of what support the target groups need to reorientate their environmental work towards the environmental objectives appropriate for the circumstances of each municipality. Asked what they want the guidelines to contain, interviewees primarily request examples from other municipalities. For example, this might involve how municipalities with different circumstances have implemented changes to deal with applicable challenges. This could be done by highlighting examples in guidelines from the various municipal categories based how municipalities and regions are divided into local government areas.

**Interpretation of the Law and co-operation.** The interviewees also want the guidelines to contain an interpretation of the laws that govern their planning work and how these relate to each other. These laws mainly concern the Environmental Code (1998:808), the Planning and Building Act (2010:900)

and the Cultural Environment Act (1988:850). This desire is an outgrowth of increased collaboration among different government agencies. The interviewees also express a desire for social planning guidelines that are developed together with government agencies responsible for community planning and green planning. Such guidelines could then point out and present rationales for different perspectives on an issue. The interviewees would also like to see more collaboration on community planning and green planning between the Swedish EPA and county administrative boards.

**The content of the guidance.** In addition, the interviewees want the guidelines to be short and concise and have a clear aim and purpose. The reader needs a clear indication of what answers the guidance can be expected to provide and how the information is to be used.

**Accessibility.** Ideally, the interviewees would like the guidance to be available in a PDF or report format that is accessible on the Swedish EPA's website. To make some guidance material more useful, some interviewees say it would be good if it were available in map form with GIS layers. The interviewees also would like to receive guidance orally, such as through seminars and courses.

To make it possible to find relevant guidelines, the Swedish EPA's website needs to be improved to indicate intended target groups and which guidelines can provide answers to questions about community planning and green planning. Here, too, interviewees would like to see collaboration among different government agencies to strengthen the links between relevant guidelines.

In this evaluation, guidelines have been provided to strengthen efforts to achieve environmental objectives. The evaluation has primarily focused on how the content and form of the guidelines can be developed to make them more accessible and useful for municipalities facing different circumstances. The evaluation material that has been collected shows that several different internal and external factors affect whether the municipalities know and use the Swedish EPA's guidelines and guidance initiatives. By highlighting these factors and clarifying which assumptions affect how target groups are defined and how environmental work benefits target groups, the Swedish EPA can continue to develop its guidelines for achieving established goals.

# 1. Inledning

En viktig del av Naturvårdsverkets arbete är vägledning till olika målgrupper. Ett vägledningsområde handlar om samhällsplaneringsfrågor. En central aktör inom detta område är kommuner då de har ansvar för lokala planfrågor. Naturvårdsverket har identifierat att vägledningsinsatserna mot kommuner inom samhällsplaneringsområdet kan utvecklas. Målet är att insatserna ska få större genomslag i hur kommunerna arbetar. Ett sätt att uppnå detta är att målgruppsanpassa vägledningsarbetet utifrån kommunernas behov. Det är därför av intresse att undersöka hur kommunerna vill bli vägleda och vilken form av vägledningsinsatser som de ser som användbara för deras verksamhet.

Samhällsplaneringsområdet inrymmer flertalet områden, bland annat gröna planeringsfrågor. I denna utvärdering fokuserar Naturvårdsverket på kartläggning av naturområden för friluftsliv, kommunal planering för friluftsliv och träd i offentliga miljöer. Dessa områden har överlappningar med de av riksdagen antagna miljökvalitetsmålen ”Ett rikt växt-och djurliv” och ”En god bebyggd miljö”.<sup>1</sup> Det finns även kopplingar till två av målen i Agenda 2030-målen ”Ekosystem och biologisk mångfald” (mål 15) samt ”Hållbara städer” (mål 11).<sup>2</sup> Hänsyn till friluftslivsfrågor och träd i offentliga miljöer i samhällsplaneringen bidrar på så sätt till att vi kan uppnå miljökvalitetsmål och hållbarhetsmålen inom Agenda 2030. Riksdagen har också antagit mål för friluftslivet.<sup>3</sup> På så sätt finns också en koppling mellan de områden som berörs i rapporten och dessa mål.

## 1.1 Syfte

Syftet med utvärderingen är att den ska bidra till Naturvårdsverkets utveckling av vägledningsarbetet. I denna rapport ligger fokus på kommuner eftersom då de genom sitt ansvar för planfrågor är en central mottagare för flera av Naturvårdsverkets vägledningar. Målet med vägledningsinsatser som Naturvårdsverket har genomfört är att de ska få önskad effekt på kommunernas arbete. Utöver att studera effekter av Naturvårdsverkets vägledningsinsatser, avser vi att undersöka hur kommunerna önskar att bli vägleda av Naturvårdsverket, för att insatserna ska ha effekt.

Utvärderingen riktar sig till enheter på Naturvårdsverket som arbetar med vägledning. Genom att fokusera på vägledningsframgång, syftar utvärderingen till att ge vägledande enheter inom myndigheten kunskap om vilka insatser som mottagarna av vägledningen bedömer vara användbara. I förlängningen ska utvärderingen bidra till mer effektiva och målgruppsanpassade vägledningsinsatser.

---

<sup>1</sup> Miljö- och jordbruksutskottet (1999-04-28) ”Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 1988/99: MJU6 – Beslut, övergripande nationella miljökvalitetsmiljö (MJU6)”

<sup>2</sup> Regeringen (2016-03-10) ”Genomförande av Agenda 2030 för hållbar utveckling”, Dir. 106:18

<sup>3</sup> Regeringen (2012-12-20) ”Mål för friluftslivspolitiken, Skr. 2012/13:51”

Vidare riktar sig rapporten till personer som arbetar med och beslutar om kommunala planeringsfrågor. Det handlar till exempel om samhällsplanerare, stadsarkitekter och lokala beslutsfattare men även konsulter som arbetar med att ta fram planerings- och beslutsunderlag.

## 1.2 Frågeställningar

Nedanstående frågeställningar lyftes av Samhällsplaneringsenheten vid Naturvårdsverket i samband med anmälan om önskemål av metodstöd. Frågeställningarna kan delas in i två kategorier.

Den första kategorin är frågor som berör utformning och användning av vägledningar:

- Vilken form har de olika typerna av vägledning? Hur är de upplagda?
- Vilka vägledningar används inte utan kanske rentav bara är skrivbordsprodukter?

Utifrån dessa frågor undersöker vi också en andra kategori av frågor. Dessa berör utformning av framtida vägledningar och anpassning utifrån kommunernas förutsättningar:

- Hur kan Naturvårdsverket skapa framtidens vägledningar, som har hög grad av användbarhet och som får genomslag i planeringsarbetet?
- Hur kan Naturvårdsverket jobba mer med differentierade vägledningar, som har samma ämne men olika ingång beroende på kommunens förutsättningar?

## 1.3 Bakgrund

Vägledning är en central del av Naturvårdsverkets arbete. Det är därför viktigt att vägledningsarbetet upplevs som relevant för mottagarna, till exempel kommuner och länsstyrelser. Det finns signaler, till exempel Riksrevisionens utvärdering av tillsynsvägledning<sup>4</sup> samt en målgrupps- och behovsanalys av Naturvårdsverkets arbete med fysisk planering<sup>5</sup>, att det finns vissa brister i nuvarande vägledningsarbete. Det finns handläggare på Naturvårdsverket som i dag känner att deras vägledningsarbete inte riktigt når fram. Det finns således anledning att undersöka hur myndighetens vägledning kan bli mer effektiv.

År 2018 gav Samhällsplaneringsenheten vid Naturvårdsverket i uppdrag åt en konsult att genomföra en målgrupps- och behovsanalys riktad till kommuner. Fokus i analysen var samordning mellan nationella och regionala myndigheters arbete inom fysisk planering. Inom ramen för detta uppdrag ingick

---

<sup>4</sup> Riksrevisionen (2018) *Bädda för en bättre tillsyn – statens vägledning av kommunal tillsyn*

<sup>5</sup> New Republic (2018-10-01) "Delrapport / Presentation av resultat i efterstudie"

också att undersöka hur Naturvårdsverket bättre kan bidra med planerings- och kunskapsunderlag om miljömässig hållbarhet inom fysisk planering.<sup>6</sup>

En viktig del av Naturvårdsverkets arbete inom samhällsplanering och underlag inom detta område utgörs av vägledningar om olika områden. Det är därför av intresse att utvärdera hur myndighetens vägledningar fungerar för att få kunskap om hur de skulle kunna anpassas mer utifrån kommunernas behov. Av den målgrupps- och behovsanalys som genomförts framgår att kommunerna ser det som mycket viktigt eller viktigt att vägledningar samordnas med andra myndigheter.<sup>7</sup>

Av analysen framgår dessutom att några av kommunerna vill att Naturvårdsverket ska arbeta tillsammans med Boverket i frågor om fysisk planering.<sup>8</sup> Baserat på de genomgångar av grönplaner som Naturvårdsverket har gjort framkommer att även myndigheter som Skogsstyrelsen och Riksantikvarieämbetet kan behöva involveras i framtida vägledning. Även länsstyrelserna framhålls som centrala för kommunernas arbete.<sup>9</sup>

I den analysen undersöks också hur kommunerna vill att Naturvårdsverket ska kommunicera sin vägledning gällande fysisk planering. Det kan handla om handböcker på webbplatsen, regionala möten, anordnande av utbildningar eller konferenser på temat.<sup>10</sup>

Ett övergripande tema inom vägledning inom samhällsplanering är grönplaner. Arbetet med att ta fram vägledning för grönplaner var pågående under år 2020, och utgör därför inte fokus i denna rapport. Det finns kommuner som redan har tagit fram grönplaner. En genomgång av ett antal grönplaner som Naturvårdsverket har gjort visar att flertalet områden ingår i grönplan. Det handlar till exempel om grön infrastruktur, biologisk mångfald, friluftsliv, naturvård, träd i offentliga miljöer och landskapsperspektiv.<sup>11</sup>

## 1.4 Avgränsning

Utvärderingen är avgränsad till områden där Naturvårdsverket ger vägledning, men utesluter områden för tillsynsvägledning.

Fokus är också avgränsat till Naturvårdsverkets vägledningsinsatser till kommuner. Det är således kommunernas erfarenheter av vägledning som är i fokus. Detta innebär att utvärderingen inte inkluderar länsstyrelsernas syn på vägledningsinsatser.

---

<sup>6</sup> New Republic (2018-10-01) "Delrapport / Presentation av resultat i efterstudie"

<sup>7</sup> New Republic (2018-10-01) "Delrapport / Presentation av resultat i efterstudie"

<sup>8</sup> New Republic (2018-10-01) "Delrapport / Presentation av resultat i efterstudie"

<sup>9</sup> Naturvårdsverket (u.å.) "Presentation PPT Grönplanering"

<sup>10</sup> New Republic (2018-10-01) "Delrapport / Presentation av resultat i efterstudie"

<sup>11</sup> Eskilstuna kommun (2013) "Grönplan för Eskilstuna. Remissversion 190213" och Kristianstad kommun (2019), "Grönplan 2019" och Luleå kommun (2020) "Grönplan Luleå" och Naturvårdsverket (u.å.), "Presentation PPT Grönplanering"

Fokus för utvärderingen är vägledningsområden som ryms inom samhällsplanering av gröna frågor. Då många kommuner har beslutat att göra en omstart med sitt arbete med grönplanering, har Utvärderingsenheten<sup>12</sup> tillsammans med Samhällsplaneringsenheten, Samhällsavdelningen, beslutat att inte fokusera på vägledning gällande grönplaner. Detta eftersom Naturvårdsverket saknade en övergripande vägledning för grönplanering när utvärderingen genomfördes. En lämplig avgränsning är istället vägledning inom några områden som ingår i grönplaner.

Då grönplanering rymmer flertalet områden, har vi valt att fokusera på tre områden. Dessa områden är två vägledningar rörande friluftsliv och en vägledning rörande träd i offentliga miljöer. Detta eftersom vi bedömer att det är enklare för kommunerna att reflektera kring existerande vägledningar. De valda områdena har också koppling till de nationella miljömålen ”Ett rikt växt- och djurliv” och ”En god bebyggd miljö” samt två av de globala miljömålen inom Agenda 2030: ”Hållbara städer” och ”Ekosystem och biologisk mångfald”.

#### 1.4.1 Område Friluftsliv

Friluftslivsfrågor utgör en central del av Naturvårdsverkets arbete. Myndigheten har därför tagit fram flertalet vägledningar inom området.

Efter samtal med handläggare på Samhällsplaneringsenheten har vi utvärderare beslutat att fokusera på vägledningarna ”Kartlägga naturområden för friluftsliv”<sup>13</sup> och ”Kommunal friluftslivsplanering”<sup>14</sup>. Den förra av dessa vägledningar togs fram år 2019. Då vägledningen är relativt ny kan det därför vara av intresse att utvärdera hur kommuner uppfattar denna.

Kartläggning av naturområden för friluftsliv består av en metod som steg för steg beskriver hur en sådan kartläggning av områden för friluftsliv kan genomföras. Vägledningen om kommunal friluftslivsplanering består av information om hur kommunen kan ta fram en plan, program och strategi för kommunens långsiktiga planering för friluftslivet. I vägledningen ingår också en metod för att värdera olika naturområden för friluftsliv. Värderingen görs utifrån olika värderingskriterier.

Utöver att Samhällsplaneringsenheten föreslog att utvärderingen bör fokusera på dessa delar, så ligger urvalet i linje med att avgränsningen med utvärderingen är att fokusera på vägledning till kommuner. Detta då det är kommuner som har ansvar för dessa friluftslivsfrågor. Vidare är dessa vägledningar av intresse att utvärdera då friluftslivsfrågor är en central del av Naturvårdsverkets arbete.

---

<sup>12</sup> Utvärderingsenheten var en del av Miljöanalysavdelningen till och med 31 december 2020. Därefter bytte enheten namn till Kunskapssamordningsenheten och blev en del av Hållbarhetsavdelningen.

<sup>13</sup> Naturvårdsverket (2020-09-15) *Kartlägga naturområden för friluftsliv*, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Friluftsliv/Kartlagga-naturomraden/?id=23722> (2020-11-25)

<sup>14</sup> Naturvårdsverket (2020-03-02) *Vägledning om kommunal friluftslivsplanering*, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Friluftsliv/Kommunal-friluftslivsplanering/> (2020-11-25)



## 1.4.2 Område Träd i offentliga miljöer

Av den målgruppsanalys som Samhällsplaneringsenheten tidigare har genomfört efterfrågar de svarande att myndigheter samarbetar med att ta fram vägledningar om områden där flera myndigheters ansvarsområden berörs. En av de vägledningar som ryms inom grönplanering är för träd i offentliga miljöer ”Fria eller fälla? En vägledning för avvägningar vid hantering av träd i offentliga miljöer” (2014).<sup>15</sup> Vägledningen är framtagen av Riksantikvarieämbetet (RAÄ) i samarbete mellan bland annat Naturvårdsverket, länsstyrelserna och Skogsstyrelsen. Denna vägledning är därför intressant att utvärdera utifrån kommunernas önskemål.

Vägledningen om träd är också intressant att utvärdera då träden har betydelse för flertalet andra områden såsom ekosystemtjänster, biologisk mångfald, markanvändning, klimatanpassning och luftkvalitet. Trädäckedata, antalet träd i offentlig miljö, kan också användas indikator på hur ekosystemtjänster integreras i plan- och byggprocesser.

Denna vägledning består av en modell som läsaren kan använda för att bedöma träd utifrån ett socialt perspektiv såväl som ur ett natur- respektive kulturmiljöperspektiv. Efter att en bedömning har gjorts utifrån respektive perspektiv, kan dessa bedömningar diskuteras. Modellen gör det möjligt att identifiera olika värden och möjligt att diskutera dessa i förhållande till varandra.

## 1.5 Läsanvisningar

Rapportens första del består av en inledning. I detta kapitel presenteras bland annat utvärderingens syfte, frågeställningar och de områden som utvärderas.

I kapitel två presenteras rapportens metod och material. Centralt för den metod vi har använt är det analytiska ramverket, vilket är uppbyggt kring verksamhetslogik.

Kapitel tre består av en beskrivning av vägledningar som ett instrument för att uppnå de av regeringen antagna miljömålen. Med tanke på rapportens avgränsning handlar det om miljömålen ”Ett rikt växt- och djurliv”<sup>16</sup> samt ”God bebyggd miljö”<sup>17</sup>. I detta kapitel beskrivs också kopplingarna till Agenda 2030 och de friluftslivsmål som riksdagen antagit.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Naturvårdsverket (2020-10-20) *Vägledning för avvägningar vid hantering av träd i offentliga miljöer*, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Samhallsplanering/Trad-i-offentliga-miljoer/> (2020-11-25). Vägledningen var under uppdatering när vår utvärdering påbörjades och vi har valt att prata med intervjupersonerna om den version som publicerades 2014. Detta eftersom intervjupersonerna inte hade haft möjlighet att ta del av den uppdaterade versionen vid utvärderingens genomförande. I rapporten benämner vi denna vägledning ”Träd i offentliga miljöer”.

<sup>16</sup> Naturvårdsverket (2020j) *Ett rikt växt- och djurliv*, <https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/ett-rikt-vaxt-och-djurliv/> (2020-11-25)

<sup>17</sup> Naturvårdsverket (2020) *God bebyggd miljö*, <https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/god-bebyggd-miljo/> (2020-11-25)

<sup>18</sup> Miljö- och jordbruksutskottet (1999-04-28) ”Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 1988/99: MJU6 – Beslut, övergripande nationella miljö kvalitetsmiljö (MJU6)” och Regeringen (2016-03-10) ”Genomförande av Agenda 2030 för hållbar utveckling”, Dir. 106:18

Kapitel fyra består av en redogörelse för utformning av ett antal vägledningarna med koppling till samhällsplanering och friluftsliv. I första delen av kapitlet redogör vi för vem som tagit fram vägledningarna (4.1.1), i vilken form som vägledningarna är tillgängliga (4.1.2) och hur de är utformade (4.1.3). Den andra delen av kapitlet består av en statistik kopplat till besök på sidor Naturvårdsverkets externa webb: besökare per vägledning (4.2.1), hur besökarna når vägledningarna (4.2.2 och 4.2.3), de vanligaste sökorden besökarna använder för att nå vägledningarna (4.2.4) och i vilken mån besökarna återvänder till vägledningarna (4.2.5).

I kapitel fem redovisas resultat från djupintervjuer med fem kommuner och två konsulter samt delar av resultat från 29 telefonintervjuer. Här redovisas erfarenheter från användning av de tre vägledningarna: Kartlägga naturområden för friluftsliv (5.2.1), Kommunala friluftslivsplaner (5.2.2) och Träd i offentliga miljöer (5.2.3). Dessutom redovisar vi de utvecklingsmöjligheter av vägledning som framkommer i materialet sorterat under innehåll (5.3.1), tillgänglighet (5.3.2) och samordning (5.3.3).

Kapitel sex består av en avslutande diskussion om utvärderingens resultat. Kapitlet är strukturerat utifrån verksamhetslogik (se avsnitt 2.1).

## 2. Metod och material

I detta kapitel beskriver vi först det analytiska ramverk som rapporten vilar på. Dessutom beskriver vi dels de metoder som använts för rapporten, dels det material som vi har använt för att genomföra utvärderingen.

### 2.1 Analytiskt ramverk

Utvärderingens analytiska ramverk utgår ifrån verksamhetslogik och Naturvårdsverkets tre fokusområden för utveckling av vägledning (innehåll, tillgänglighet och samordning)<sup>19</sup>. Det analytiska ramverket använder vi i utvärderingen för att strukturera och analysera insamlat material.

Verksamhetslogik<sup>20</sup> är ett stöd för att beskriva, systematisera och analysera insatsers eller verksamheters förutsättningar, genomförande och förväntade resultat. Verktöget kan användas i planering av insatser, för att identifiera effekter och styra mot dem i genomförande. Verksamhetslogik kan också användas i uppföljning och utvärdering av insatser, till exempel för att studera om önskade effekter har uppnåtts och hur genomförandet av en insats har fungerat. Det kan också användas för att undersöka om genomförandet av en insats har fungerat som önskat.<sup>21</sup>

I utvärderingslitteraturen nämns olika former av utvärderingar, som även kan kombineras. En vanlig utvärderingsform är *effektutvärdering*, som analyserar vilka effekter en avslutad satsning eller ett program har lett till i relation till syfte och mål med insatsen. En annan form är *processutvärdering* som fokuserar på att analysera, och eventuellt justera, de arbetsrutiner eller processer som ingår vid hanteringen av en insats. Processutvärdering kan också handla om att justera olika delar i processen utifrån lärdomar som har dragits vid utvärderingar av tidigare insatser.<sup>22</sup>

Denna utvärdering kan ses både som en effektutvärdering, då vi utvärderar effekterna av tre vägledningar, och en processutvärdering, då ansvarig enhet på Naturvårdsverket kan justera sitt vägledningsarbete utifrån utvärderingens resultat.

---

<sup>19</sup> Naturvårdsverket (u.å.), *Vägledningsguiden. Från myndighetens intranät*. <https://internt.naturvardsverket.se/sa-jobbar-vi/arbetssatt/vagledningsguiden/> (2020-12-04)

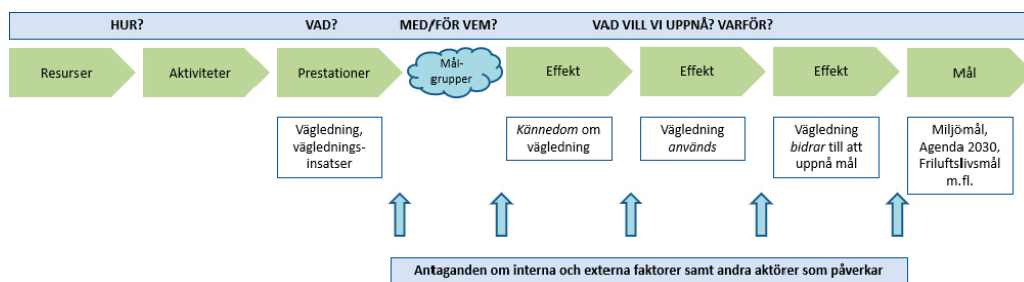
<sup>20</sup> Verksamhetslogik är Ekonomistyrningsverkets benämning av en modell som används som stöd för att planera och styra insatser mot effekter samt att följa upp och utvärdera insatser. Se till exempel Ekonomistyrningsverket (2012) *Programteori och verksamhetslogik – Ett metodstöd för Regeringskansliet* och Ekonomistyrningsverket (2014) *Att få rätt saker att hända. Verksamhetsstyrning i statliga myndigheter*. Inom utvärderingsforskning används ofta benämningen programteori för samma typ av modell. Se till exempel Larsson (2020) *Effekter av miljöövervakning och användning av miljöövervakningsdata*.

<sup>21</sup> Ekonomistyrningsverket (2016) *Vägledning verksamhetslogik*, <https://www.esv.se/contentassets/147db303c0ee4b8f8bd79f9bf2155d91/2016-31-vagledning-verksamhetslogik.pdf> (2020-12-04).

<sup>22</sup> Vedung (2009) *Utvärdering i politik och förvaltning*.

Figur 1 visar en övergripande verksamhetslogik för vägledning och vägledningsinsatser när nyttan med vägledningen och vägledningsinsatserna är identifierade och de mål de ska bidra till är definierade.

Enligt Ekonomistyrningsverket är prestationer ”tjänster eller produkter som lämnar myndigheten” och effekt är ”en förändring som inträffat som en följd av en vidtagen åtgärd och som annars inte skulle ha inträffat”<sup>23</sup>. De övergripande effekterna för vägledning i bilden är att de är kända, att de används och att de, när de används, bidrar till att uppnå uppsatta mål.



Figur 1. Verksamhetslogik för vägledning och vägledningsinsatser

I verksamhetslogik ingår även att klargöra de *antaganden* som ligger till grund för att tro att det ena leder till det andra.<sup>24</sup> Klargöranden av antaganden innebär att synliggöra faktorer (interna eller externa) och andra aktörer som kan påverka om de önskade effekterna kan uppnås. Klargörande av vilka antaganden som ligger till grund för en verksamhetslogik hjälper bland annat till att identifiera vilka aktiviteter och prestationer som behövs och hur de bör genomföras för att förväntade effekter ska kunna uppnås.

De antaganden som görs i verksamhetslogiken ovan (se blå pilar i Figur 1) är att om vägledningarna används så leder de till nytta och bidrar till att uppnå mål.

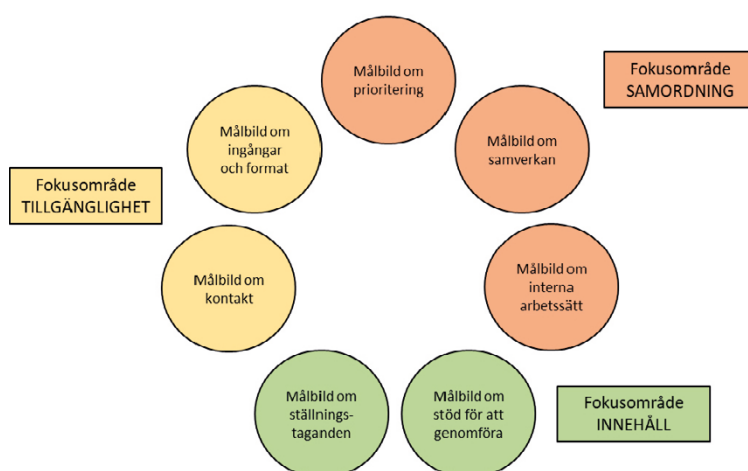
Inom Naturvårdsverket pågår sedan hösten 2019 ett utvecklingsarbete om vägledning. Utvecklingsarbetet fokuserar på tillsynsvägledning, men berör även Naturvårdsverkets vägledningsarbete gentemot andra målgrupper och utifrån annan lagstiftning än miljöbalken. Utvecklingsarbetet sker inom tre fokusområden: innehåll, tillgänglighet och samordning (se Figur 2).

- *Innehåll* handlar om att ge stöd i genomförande och att vara tydlig i ställningstaganden.
- *Tillgänglighet* innefattar bland annat att vägledning ska vara enkel att hitta och används.
- *Samordning* handlar bland annat om samverkan med andra myndigheter att ta fram relevant vägledning.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Ekonomistyrningsverket (2006) *Effektutvärdering. Att välja upplägg*, <https://www.esv.se/contentassets/52ef54497f7a41d6a7958887d101e044/effektutvardering.pdf> (2020-12-04)

<sup>24</sup> Ekonomistyrningsverket (2016) *Vägledning verksamhetslogik*, <https://www.esv.se/contentassets/147db303c0ee4b8f8bd79f9bf2155d91/2016-31-vagledning-verksamhetslogik.pdf> (2020-12-04)

<sup>25</sup> Naturvårdsverkets intranät (u.å.) *Vägledningsguiden. Från myndighetens intranät*, <https://internt.naturvardsverket.se/sa-jobbar-vi/arbetssatt/vagledningsguiden/> (2020-12-04)



Figur 2. Naturvårdsverkets interna utvecklingsarbete om vägledning<sup>26</sup>

## 2.2 Material

I detta avsnitt presenterar vi det material som används i utvärderingen. Materialet består i första hand av tre vägledningar med fokus på friluftsliv och träd i offentliga miljöer. Dessutom ingår vägledningar om samhällsplanering och fysisk planering. Avsnittet består också av en presentation av de teman som vi fokuserar på i utvärderingen. Slutligen presenteras intervjumaterialet. Detta material består av telefonintervjuer med kommuner respektive djupintervjuer med kommuner och konsulter.

### 2.2.1 Vägledningar i utvärderingen

Det huvudsakliga materialet för utvärderingen är vägledningarna ”Kartlägga naturområden för friluftsliv”, ”Kommunal friluftslivsplanering” och ”Träd i offentliga miljöer”. Dessa har använts för att besvara frågorna om Naturvårdsverkets utformning av framtida vägledningar och anpassning utifrån kommunernas förutsättningar.

I utvärderingen ingår också en genomgång av utformningen av vägledning rörande ”Ekologisk kompensation”, ”Ekosystemansatsen”, ”Ekosystemtjänster i myndigheters verksamhet”, ”Guide för värdering av ekosystemtjänster”, ”Miljöskadliga subventioner” och ”Transportplaner”.<sup>27</sup> Dessa vägledningar har valts ut då de ingår på Naturvårdsverkets webbplats för vägledningar om ”Samhällsplanering”.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Bilden är en modifierad version av ”Målbilder: Naturvårdsverket som tillsynsvägledare 2.0”. Naturvårdsverkets intranät (u.å.) *Vägledningsguiden. Från myndighetens intranät*, <https://internt.naturvardsverket.se/sa-jobbar-vi/arbetsatt/vagledningsguiden/> (2020-12-04)

<sup>27</sup> Naturvårdsverket (2017-03-09) *Vägledning A-Ö*, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Vagledning-A-O/#index-t> (2020-11-24)

<sup>28</sup> Under rubriken ”Samhällsplanering” ingår också ”Grön infrastruktur – handlingsplaner”, ”Samråd vid ändring av naturmiljön” och ”Samråd vid ändring av markanvändning på jordbruksmark”. Dessa vägledningar ingår inte i genomgången då de är av övergripande karaktär.

### 2.2.2 Teman i utvärderingen

De teman som vi har fokuserat på är:

- Är vägledningen framtagen i samverkan med andra aktörer? I så fall vilka?
- Hur är ur vägledningen är tillgänglig, till exempel skrift eller film?
- Vilken utformning har vägledningen?
- Erbjuder vägledningen juridisk rådgivning eller innehåller värdering?

Vidare ingår statistik från ett antal vägledningars webbsidor på Naturvårdsverkets externa webb. Det handlar om de tre vägledningar som är i huvudfokus i utvärderingen. Dessutom har vi tagit ut statistik för de vägledningar som berör samhällsplanering.<sup>29</sup> Dessa har valts ut då samhällsplaneringsfrågor berörs av frågor om att ta fram grönplan.

I utvärderingen ingår även statistik för vägledningar som berör fysisk planering. Frågor om fysisk planering berörs också av grönplanefrågor och är därför av intresse att studera.<sup>30</sup> Dessa webbsidor var nedstängda i cirka en månad juni-juli 2020. Vi bedömer dock att detta påverkat besöksstatistiken marginellt.

De teman som vi har fokuserat på är besöksstatistik, plattformar som används för att nå vägledningarna, vilka verktyg som besökarna använder för att nå vägledningssidorna och vilka sökord besökarna använder för att hitta respektive vägledning.

### 2.2.3 Telefonintervjuer

Materialet som har använts i utvärderingen består också av kortare telefonsamtal med tjänstepersoner hos 29 kommuner (se Tabell 1). De 29 kommunerna, det vill säga 10 procent av landets kommuner, har slumpats utifrån Sveriges kommuners och regioners (SKR) indelning. SKR:s indelning består av tre huvudkategorier med underkategorier. Utifrån det slumpade urvalet har vi sedan kontaktat ett representativt urval i respektive kategori. Hur stort urvalet från varje kategori är beror på hur stor andel respektive huvudgrupp (A)<sup>31</sup> eller kommungrupp (B2-C9) utgör av det totala antalet kommuner. Genom att slumpa fram antalet kommuner utifrån SKR:s gruppindelning har vi fått svar från kommuner av olika karaktär.

Tjänstepersonerna inom respektive kommun har valts ut genom att vi ringde kommunernas växel och bad att få prata med en person som arbetar med samhällsplanering med fokus på grönplanering. En majoritet av intervjupersonerna arbetar som planerare eller planarkitekt.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Naturvårdsverket (u.å.) *Vägledningar kring samhällsplanering*, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Samhallspanering/> (2020-07-17). "Träd i offentliga miljöer" ingår i denna kategori av vägledningar.

<sup>30</sup> Naturvårdsverket (2020-04-30) *Planera för hållbar utveckling*, <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Fysisk-planering-hallbar-utveckling/> (2020-11-24)

<sup>31</sup> Då kommungrupp A1 endast består av tre kommuner valde vi att använda huvudgrupp A vid slumpning av kommuner. Detta för att få en större spridning vid urvalet.

<sup>32</sup> Se bilaga 8.1 för en tabell över vilka kommuner som intervjuats. Två av de intervjuade kommunerna delar på personal och resurser för samhällsplaneringsfrågor. Vi har dock fokuserat på intervjupersonernas arbete i den kommun som slumpats ut för att ingå i utvärderingen.

**Tabell 1. Lista över urval av kommuner för intervjuer, fördelat på kommungrupp i antal samt namn på valda kommuner**

Huvudgrupp	Kommungrupp	Kort definition	Antal	Urval	Kommuner
A. Storstäder och storstadsnära kommuner	A1. Storstäder	Minst 200 000 invånare i kommunens största tätort	3	5	Vaxholm, Upplands Väsby, Botkyrka, Staffanstorps och Stenungssund
	A2. Pendlingskommun nära storstad	Minst 40 % utpendling till storstad eller storstadsnära kommun	43		
B. Större städer och kommuner nära större stad	B3. Större stad	Minst 40 000 och mindre än 200 000 invånare i kommunens största tätort	21	2	Norrköping och Lund
	B4. Pendlingskommun nära större stad	Minst 40 % utpendling till större stad	52	5	Bjurholm, Forshaga, Gnesta, Nykvarn och Söderköping
	B5. Lågpendlingskommun nära större stad	Mindre än 40 % utpendling till större stad	35	4	Sala, Ulricehamn, Hofors och Flen
C. Mindre städer/tätorter och landsbygds-kommuner	C6. Mindre stad/tätort	Minst 15 000 och mindre än 40 000 invånare i kommunens största tätort	29	3	Örnsköldsvik, Karlskoga och Karlskrona
	C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Minst 30 % ut- eller inpendling till mindre ort	52	5	Kungsör, Högsby, Gullspång, Sävsjö och Essunga
	C8. Landsbygdskommun	Mindre än 15 000 inv i kommunens största tätort, lågt pendlingsmönster	40	2	Årjäng och Vimmerby
	C9. Landsbygdskommun med besöksnäring	Landsbygdskommun med minst två kriterier för besöksnäring, d.v.s. antal gästnätter, omsättning inom detaljhandel/ hotell/ restaurang i förhållande till invånarantalet.	15	3	Vetlanda, Leksand och Älvdalen
<b>Summa:</b>			<b>290</b>	<b>29</b>	

Källor: Utvärderingens urval av kommuner för telefonintervjuer och Sveriges kommuner och regioners kommunindelning.

## 2.2.4 Djupintervjuer

För att besvara frågorna hur Naturvårdsverket kan skapa vägledningar med hög användbarhet och genomslag samt hur Naturvårdsverket kan skapa differentierade vägledningar (se 1.2 Frågeställningar), har vi genomfört ett antal intervjuer.

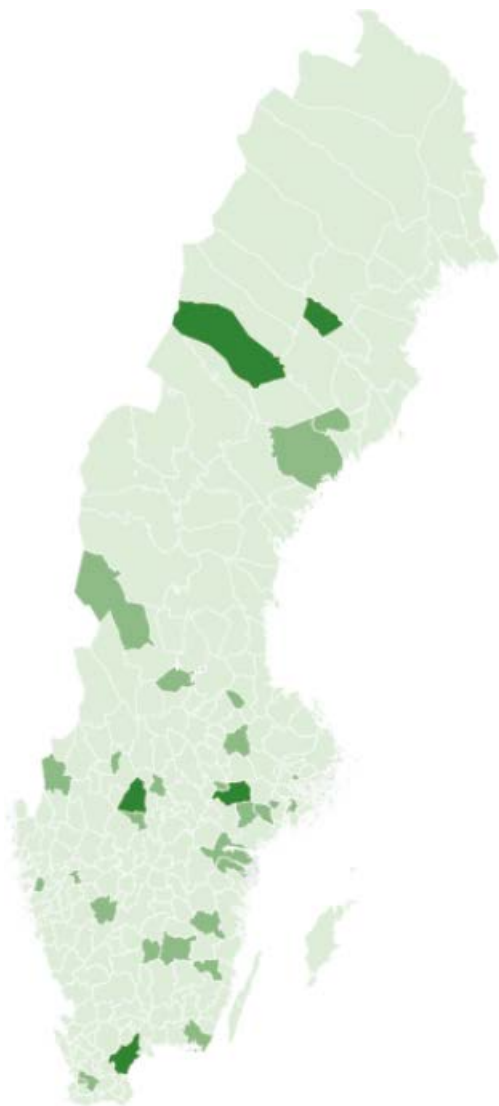
Vi har genomfört djupintervjuer med fem kommuner och två konsultbyråer som tar uppdrag av kommuner inom samhällsplaneringsområdet.

Tre av kommunerna; Kristianstad (C6. Mindre stad/tätort), Vilhelmina (C8. Landsbygdskommun) och Eskilstuna (B3. Större stad), har påbörjat och tagit fram en grönplan. De övriga två; Kristinehamn (B5. Lågpendlingskommun nära större stad) och Malå (C8. Landsbygdskommun), har ingen grönplan på sin webbplats.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> En av de intervjuade kommunerna delar på personal och resurser för samhällsplaneringsfrågor. Vi har dock fokuserat på intervjupersonens arbete i den kommun som valts ut att ingå i utvärderingen.

De två intervjupersonerna från konsultbyråerna som vi har pratat med genomför framför allt uppdrag för kommuner i Stockholmsområdet.

Hur urvalet av kommuner fördelas geografiskt över Sverige visas i Figur 3. De mörkgrönt färgade kommunerna är djupintervjuer och de ljusgrönt färgade kommunerna är telefonintervjuer.



Figur 3. Karta över de kommuner där tjänstepersoner har intervjuats



I samtliga intervjuer har vi ställt frågor på följande teman:

- Intervjupersonernas eventuella kännedom om Naturvårdsverkets vägledningsarbete, med fokus på de vägledningar om friluftsliv och träd som är centrala för utvärderingen.
- Om intervjupersonerna använder Naturvårdsverkets vägledningar, med fokus på de vägledningar om friluftsliv och träd som är centrala för utvärderingen.
- Hur intervjupersonerna uppfattar användbarheten av Naturvårdsverkets vägledningar, med fokus på de vägledningar om friluftsliv och träd som är centrala för utvärderingen.
- Om intervjupersoner tycker att vägledningarna har bidragit hur kommunerna arbetar med friluftslivsplanering och hantering av träd i offentliga miljöer.
- Hur intervjupersonerna vill ha vägledning för att den ska vara användbar för dem.<sup>34</sup>

Vi har också bett intervjupersonerna berätta om de har erfarenhet av vägledningar från andra myndigheter, och i så fall hur de uppfattar dessa.

I telefonintervjuerna har vi valt att ställa korta frågor och undvikt följdfrågor. Samtalen påminner således om enkäter och därför lämpar sig frågor av enklare karaktär. Telefonintervjuer har fördelen i förhållande till enkäter att svarsfrekvensen oftast blir högre.

I djupintervjuerna har vi valt att utveckla temana och också ställa följdfrågor utifrån intervjupersonernas svar. Medan vi har ställt fasta frågor i telefonintervjuerna har vi genomfört semistrukturerade djupintervjuer. Det innebär att vi har ställt öppna frågor om teman vi har bestämt på förhand.

Intervjusvaren ska ses som specifika för de kommuner och konsulter som vi har intervjuat och ska inte generaliseras till andra kommuner. Det kan också hända att en annan handläggare i kommunen hade gett ett annorlunda svar beroende på vad hen arbetar med. I redovisningen av det empiriska materialet förhåller sig utvärderingen symmetriskt till de svar som framkommit i intervjuer. Det empiriska materialet betraktas därmed som kontextuellt, det vill säga betraktas som ”sann” utifrån intervjupersonens synvinkel. Vi har alltså inte tagit ställning till om intervjupersonens svar är korrekt eller inte.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> För en fullständig redogörelse för intervjufrågorna hänvisas läsaren till bilaga 8.2.

<sup>35</sup> Bloor (1991) *Knowledge and Social Imagery*

### 3. Vägledning som styrmedel för att nå miljömålen

Vägledning är en central del av Naturvårdsverkets arbetsuppgifter. Detta enligt § 2 i myndighetens instruktion. Här framgår att myndigheten inom miljömåls-systemet ska vägleda berörda myndigheter i deras arbete med genomförande och uppföljning.<sup>36</sup> Vägledning är också ett informativt styrmedel.

Beroende på område så har vägledningarna olika målgrupper. Då kommunerna ansvarar för planarbetet blir vägledning till dessa en viktig del av Naturvårdsverkets arbete. Flera kommuner anlitar olika konsulter i sitt planarbete, vilket gör att även dessa intar en central roll.

Syftet med vägledning om samhällsplaneringsfrågor är att ge råd och stöd kring hur ett miljöperspektiv kan integreras i planeringsfrågorna. Riksdagen har antagit 16 miljö kvalitetsmål samt ett antal etappmål för att uppnå en hållbar utveckling. Dessa miljö kvalitetsmål vilar på Förenta nationernas (FN) globala hållbarhetsmål inom Agenda 2030.

Bland de miljömål som berörs av grön samhällsplanering återfinns ”Ett rikt växt- och djurliv” samt ”En god bebyggd miljö”.<sup>37</sup>

När det gäller ”Ett rikt växt- och djurliv” är målet att människor ska ha tillgång till en god natur- och kulturmiljö med rik biologisk mångfald som kopplar till grön samhällsplanering. Biologisk mångfald främjar folkhälsan, detta då många natur- och kulturmiljöer är viktiga områden för rekreation och friluftsliv. Även olika planterade miljöer, såsom olika trädmiljöer, kan i planerade områden bidra till natur- och kulturupplevelser samt biologisk mångfald.<sup>38</sup>

”Ett rikt växt- och djurliv har koppling till Agenda 2030-målet ”Ekosystem och biologisk mångfald” (mål 15). Detta mål har relevant delmål ”Integrera ekosystem och biologisk mångfald i nationell och lokal förvaltning” (delmål 15:9). Delmålet innebär bland annat att ekosystemens och den biologiska mångfaldens värden ska integreras i nationella och lokala planerings- och utvecklingsprocesser. Detta skulle ha uppnåtts senast år 2020.<sup>39</sup> Mål 15:9 innebär således att frågor om ekosystem och biologisk mångfald ska integreras bland annat i kommuners planeringsprocesser.

Miljömålet ”En god bebyggd miljö” innebär bland annat att vår bebyggda miljö ska bidra till en hållbar utveckling. Detta eftersom hur vi lever och bor påverkar miljön till exempel genom våra bostäder, resor och fritidsaktiviteter. Allt fler människor bor i städer, men trots detta har fortfarande de flesta tätorts-

---

<sup>36</sup> Förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket

<sup>37</sup> Naturvårdsverket (2020) *Sveriges miljömål*, <https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/> (2020-11-25)

<sup>38</sup> Naturvårdsverket (2020) *Ett rikt växt- och djurliv*, <https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/ett-rikt-vaxt-och-djurliv/> (2020-11-25)

<sup>39</sup> United Nations Development Programme Sverige (2020) *15 Ekosystem och biologisk mångfald*, <https://www.globalamalen.se/om-globala-malen/mal-15-ekosystem-och-biologisk-mangfald/> (2020-11-25)

invånare minst ett grönområde nära sitt hem.<sup>40</sup> Dessa grönområden kan exempelvis bestå av friluftslivsområden eller planterade grönområden. På så sätt finns en koppling till såväl friluftslivsfrågor som träd i offentliga miljöer. För att kunna uppnå en god bebyggd miljö krävs att planerare och beslutsfattare tar hänsyn till frågor om fritidsaktiviteter och grönområden planeringsprocesser.

Miljömålet ”En god bebyggd miljö” vilar på Agenda 2030-målet ”Hållbara städer” (mål 11). Detta mål innebär att den globala inflyttningen till städer behöver ske på ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart sätt. Här betonas vikten av en stadsplanering som gör städerna säkra och hållbara för framtiden. Särskilt delmålet 11.7, ”Skapa säkra och inkluderande grönområden för alla”, är relevant för denna rapport. Även delmål 11.A, ”Främja nationell och regional utvecklingsplanering”, är relevant för samhällsplaneringsfrågor. Detta mål fokuserar på främjande av positiva ekonomiska, sociala och miljömässiga kopplingar mellan stadsområden, stadsnära områden och landsbygdsområden. Då kommuner ansvarar för planeringsfrågor som berör sådana områden finns en koppling till de vägledningar som vi utvärderar i denna rapport.<sup>41</sup>

Som nämns ovan finns kopplingar mellan friluftslivsfrågor, nationella miljömål och de globala hållbarhetsmålen inom Agenda 2030. Riksdagen har även antagit tio mål för friluftslivet.<sup>42</sup> Syftet med målen är att förutsättningarna för friluftslivet bevaras och utvecklas. Av dessa mål är till exempel målen ”Tillgänglig natur för alla”, ”Tillgång till natur för friluftsliv” och ”Attraktiv tätortsnära natur” av intresse för denna utvärdering. För att dessa mål ska kunna uppnås kan kommunerna behöva ha vägledning om hur de ska gå tillväga för att tillgodose målen.

---

<sup>40</sup> Naturvårdsverket (2020) *God bebyggd miljö*, <https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/god-bebyggd-miljo/> (2020-11-25)

<sup>41</sup> United Nations Development Programme Sverige (2020) *11 Hållbara städer och samhällen*, <https://www.globalamalen.se/om-globala-malen/mal-11-hallbara-stader-och-samhallen/> (2020-11-25)

<sup>42</sup> Regeringen (2012-12-20) ”Mål för friluftslivspolitiken, Skr. 2012/13:51”

## 4. Utformning av vägledningar och besöksstatistik

I detta kapitel redogör vi dels för hur de vägledningar vi har valt ut inom samhällsplanering och friluftsliv är utformade, dels för vilka av dessa som används. Utformning syftar här på hur vägledningarna tagits fram, vilken utformning vägledningen har och hur den är tillgänglig, om vägledningsinsatser görs och vägledningarnas innehåll.

Redogörelsen för användning av vägledningar vilar på webbstatistik. Besök på en väglednings webbsida behöver inte innebära att besökare använt vägledningen i sitt arbete, men ger en indikation på intresset för vägledningen. Det är också sannolikt att anta att en vägledning som har många besökare används i större utsträckning.

### 4.1 Utformning av vägledningar

Hur vägledningar och vägledningsinsatser är framtagna och utformade kan påverka målgruppernas möjlighet att ta till sig informationen. På så sätt har detta betydelse för hur framgångsrika olika vägledningar och insatser blir. Se Tabell 2 för en redogörelse över vilka vägledningar vi har studerat.

#### 4.1.1 Vägledningarna är i huvudsak framtagna av Naturvårdsverket

Enligt en tidigare målgruppsanalys önskar de tillfrågade aktörerna att Naturvårdsverket tar fram vägledning i samarbete med andra myndigheter.<sup>43</sup> Bland de tillfrågade aktörerna ingick representanter för kommuner, regioner och länsstyrelser. Representanterna var planerare, chefer och beslutsfattare.

Två av vägledningarna, ”Transportplaner” och ”Träd i offentliga miljöer”, har andra myndigheter som huvudansvariga. Det handlar om Trafikverket respektive Riksantikvarieämbetet. Naturvårdsverket har dock varit involverad i framtagandet av dessa vägledningar.

”Träd i offentliga miljöer” är också den vägledning där flest aktörer har deltagit i framtagandet. Utöver ansvarig myndighet och Naturvårdsverket har Skogsstyrelsen, Trafikverket, länsstyrelserna och Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) deltagit. Även aktörer vars medlemmar är ansvariga för skötsel av trädmiljöer har deltagit i arbetet. Det handlar om Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation, Föreningen Sveriges kyrkogårdschefer och Föreningen Sveriges stadsträdgårdsmästare.

Naturvårdsverket har även deltagit i framtagandet av vägledningen ”Kommunal friluftslivsplanering” i samarbete med Boverket. I detta arbete har också forskare och kommunala tjänstepersoner deltagit i arbetet.

---

<sup>43</sup> New Republic (2018-10-11) ”Målgrupps- och behovsanalys – Miljömässig hållbarhet i fysisk planering.”

I framtagandet av den andra vägledningen som rör friluftsliv, ”Kartlägga naturområden för friluftsliv”, har andra aktörer deltagit. Det handlar om fem kommuner.

I framtagandet av Trafikverkets vägledning har även tre regioner deltagit. Naturvårdsverket har bland annat gett återkoppling på deras transportplaner.

Vägledningarna ”Ekologisk kompensation”, ”Ekosystemansatsen”, ”Guide för värdering av ekosystemtjänster”, ”Ekosystemtjänster i myndigheters verksamhet” och ”Miljöskadliga subventioner” är utifrån vad som står på respektive vägledningssida framtagna av Naturvårdsverket.

Sammanfattningsvis visar genomgången av vägledningarna som analyseras i utvärderingen att det vanligaste är att Naturvårdsverket ensam ansvarar för framtagandet av dessa. Det finns dock ett par undantag. Det handlar då om vägledningar där en annan myndighet haft ansvar för att ta fram vägledningen och då Naturvårdsverket har deltagit i detta arbete.

#### **4.1.2 Vägledningarna är främst tillgängliga i skriftlig form**

Alla vägledningar som ingår i utvärderingen, förutom ”Transportplaner”, finns tillgängliga på Naturvårdsverkets externa webb (se Tabell 2). När det gäller vägledningen ”Transportplaner” återfinns information om denna på Naturvårdsverkets webb medan själva vägledningen saknas.

Vägledningen ”Träd i offentliga miljöer” är dessutom tillgänglig på exempelvis Riksantikvarieämbetets webb.

Utöver att Naturvårdsverket har information om varje vägledningsområde på den externa webben, kommunicerar myndigheten också vägledningsinformation på annat sätt. I sju av nio fall av de vägledningsområden som vi har tittat på finns också en skriftlig rapport för nedladdning. Omfånget på rapporterna varierar från knappt 30 sidor (”Miljöskadliga subventioner”) till 270 sidor (”Transportplaner”).

I undantagsfall förekommer det att vägledningen sker genom annat medium. Det handlar då informationsinsatser via film (två vägledningar) eller i bildspel (en vägledning).

Den vägledning som finns tillgänglig i flest former är ”Ekologisk kompensation”. Den är tillgänglig via webben, i rapportform, via film och bildspel. Vägledningen ”Kommunal friluftslivsplanering” finns tillgänglig på tre sätt: via webben, via film och på annat sätt. Vägledningen ”Kartlägga naturområden för friluftsliv” är endast tillgänglig skriftligt på webben. Alla övriga vägledningar är tillgängliga på två sätt: via skriftlig information på webben och i en tryckt rapport. Andra former av vägledningsinsatser är webinarier om vägledningen (två stycken) och seminarier (två stycken).

**Tabell 2. Redogörelse för hur vägledningar är tillgängliga och antal sidor per vägledning i PM eller rapport**

Vägledning	Skriftligt på externa webben	I PM eller rapport	Via film	I Powerpoint eller bildspel	Tillgängligt på övrigt sätt	Antal sidor i PM eller rapport
Träd i offentliga miljöer	X	X				144
Kartlägga naturområden för friluftsliv	X					
Kommunal friluftslivsplanering	X		X		X	
Transportplaner	X	X				270
Ekologisk kompensation	X	X	X	X		112
Ekosystemansatsen	X	X				52
Ekosystemtjänster i myndigheters verksamhet	X	X				40
Guide för värdering av ekosystemtjänster	X	X				88
Miljöskadliga subventioner	X	X				29

Källa: Naturvårdsverket (2018) *Vägledningar*, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/> (2021-01-12)

Genomgången visar att alla vägledningar har information på myndighetens externa webbplats. Det är också vanligt att denna information kompletteras i en promemoria eller i en rapport. I undantagsfall förekommer det att vägledningen ges via film eller i ett bildspel.

#### 4.1.3 Vägledningarna innehåller strukturer för att guida användaren

Hur vägledningarna är utformade kan påverka målgruppernas möjlighet att ta till sig innehållet. Detta då utformningen kan göra vägledningarna mer överskådliga och då olika personer tar till sig information på olika sätt.

Alla vägledningar vi har studerat har någon form av innehållsförteckning, checklista och exempel eller råd. Alla vägledningar förutom en, ”Miljöskadliga subventioner”, har också illustrationer, läsanvisningar och en sammanfattning.

Några av vägledningarna har också återkommande sammanfattningar av textinnehållet. Beroende på vägledningens längd kan sådana sammanfattningar vägleda läsarna. Några av vägledningarna har också ordlista, vilket kan hjälpa läsarna att förstå innehållet. Vägledningarna ”Träd i offentliga miljöer” och ”Ekologisk kompensation” innehåller också råd i olika juridiska frågor som kan kopplas till respektive område. Vi har bedömt att frågan om juridisk rådgivning inte är relevant för övriga vägledningar. En närliggande aspekt är om vägledningarna innehåller värderingar, det vill säga om de ger råd till målgrupperna hur de ska värdera olika intressen mot varandra. Fyra vägledningar innehåller värderingar: ”Träd i offentliga miljöer”, ”Ekologisk kompensation”, ”Ekosystemansatsen” och ”Miljöskadliga subventioner”. Övriga vägledningar saknar värderande inslag. I två fall, ”Kartlägga naturområden för friluftsliv” och ”Transportplaner”, gör vi bedömningen att relevans saknas.

Genomgången av vägledningarna visar att de alla innehåller olika former av strukturer för att underlätta för användaren att ta till sig innehållet. Det handlar till exempel om checklistor, juridiska råd, sammanfattning och värderingar av olika intressen.

## 4.2 Användarstatistik för vägledningar

Vi har valt att titta på användarstatistik för de övergripande webbsidorna på Naturvårdsverkets webbplats Fysisk planering och Samhällsplanering och de webbsidor med vägledningar som finns listade under dessa två teman.<sup>44</sup> Vidare har vi tittat på användarstatistik för vägledningarna ”Kartlägga naturområden för friluftsliv” och ”Kommunal friluftslivsplanering”. Statiken gäller perioden 2019-07-20–2020-07-19.<sup>45</sup>

### 4.2.1 Besökare per vägledning

Tabell 3 visar att flest besökare av de tre vägledningar som vi fokuserar på i denna rapport har ”Kommunal friluftslivsplanering”, cirka 6 400 under den studerade perioden. Vägledningen ”Kartlägga naturområden för friluftsliv” hade runt 1 600 besökare. Vägledningen ”Träd i offentliga miljöer” hade cirka 450 besökare<sup>46</sup>.

Tabell 3. Antal besökare per vägledningssida, perioden 2019-07-20–2020-07-19

Vägledningsnamn	Antal besökare*
Kartlägga naturområden för friluftsliv	1 600
Kommunal friluftslivsplanering	6 400
Träd i offentliga miljöer	450

Källa: Naturvårdsverket (2020-07-23) ”Besöksstatistik externa webben”.

\*Avrundat till närmsta tiotal.

Samlingssidan för vägledningar inom Fysisk planering hade cirka 2 200 besökare. Vägledningen ”Planera för grön infrastruktur” hade runt 600 besökare. Därmed är det den vägledningen som rör fysisk planering som hade flest besökare. Samlingssidan för Vägledningar inom samhällsplanering hade sammanlagt ungefär 21 000 besökare. Av vägledningarna som faller under detta tema hade ”Ekologisk kompensation” flest besökare, cirka 1 700. Näst flest besökare hade ”Guide för värdering av ekosystemtjänster”, runt 1 500.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Naturvårdsverket (u.å.), *Vägledningar kring samhällsplanering*, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Samhallspanering/> (2020-07-17) och Naturvårdsverket (2020) *Planera för hållbar utveckling*, <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Fysisk-planering-hallbar-utveckling/> (2020-12-01)

<sup>45</sup> I kapitel 4 redovisar vi statistik för de tre vägledningar som är i fokus för utvärderingen i tabellform. För en mer utförlig redovisning av övriga studerade vägledningar hänvisar vi läsaren till bilaga 8.4. Avgränsningen i kapitel 4 är gjord utifrån att det är dessa tre vägledningar som är centrala för utvärderingen.

<sup>46</sup> Huvudansvarig för vägledningen är Riksantikvarieämbetet och besökare på deras webbplats ingår inte i siffran.

<sup>47</sup> Se bilaga 8.4, Tabell 24 för en fullständig redogörelse för antalet besökare per vägledningssida.

#### 4.2.2 De flesta besökare använder dator för att nå vägledningarna

En majoritet av besökarna använder en dator för att nå vägledningarna. Det handlar om 70–90 procent av användarna som använder denna metod, beroende på vilken vägledning de besöker. Resterande besökare använder i huvudsak mobiltelefon, men en mindre andel använder surfplatta.

#### 4.2.3 Besökarna använder främst sökmotorer för att nå vägledningarna

Det vanligaste sättet att komma in till vägledningssidorna är via sökmotorn Google. I genomsnitt kommer drygt 75 procent av besökarna via den kanalen. Vad gäller vägledningarna ”Kartlägga naturområden för friluftsliv”, ”Kommunal friluftsplanning” och ”Träd i offentliga miljöer” är andelen lägre: drygt 50 procent. Det förekommer också att besökare kommer via sökmotorerna Ecosia.org eller Bing.

Näst efter sökmotorer är besökare som kommer via Naturvårdsverkets externa webbplats vanligast. Detta gäller särskilt vägledningarna ”Kartlägga naturområden för friluftsliv”, ”Kommunal friluftslivsplanning” och ”Ekosystemtjänster i myndigheters verksamhet”. Till dessa vägledningar kommer runt 20 procent direkt via Naturvårdsverkets externa webbplats. Det förekommer även att besökare kommer via webbplatsen [www.sverigesmiljomal.se](http://www.sverigesmiljomal.se). Då handlar det om vägledningarna ”Planera för grön infrastruktur”, ”Ekosystemtjänster i myndigheters verksamhet”, ”Miljöskadliga subventioner” och ”Samråd vid ändring av markanvändning på jordbruksmark”.

#### 4.2.4 De vanligaste sökorden för att nå aktuell vägledningssida

Tabell 5 visar att de vanligaste orden för att nå vägledningarna om friluftsliv inkluderar ”friluftsliv”. För att nå vägledningen om träd i offentliga miljöer använder besökarna orden ”träd” och ”allé” i olika kombinationer.

På liknande sätt visar webbstatistiken att besökare i huvudsak använder sökord som utgör nyckelord i namnet på vägledningen. Det gäller för alla de vägledningar vi har studerat. Sökord som ”ekosystemtjänster” och ”grön infrastruktur” används för flera vägledningar.<sup>48</sup>

I telefonintervjuerna säger ett par personer att de använder en sökmotor för att hitta vägledning. Ibland händer det att de inte hittar vad de söker, och därför påpekar de betydelsen av att vägledningarna är lätt att finna genom sökord.

Tabell 4. De vanligaste sökorden för respektive vägledning, perioden 2019-07-20–2020-07-19

Vägledningsnamn	Sökord
Kartlägga naturområden för friluftsliv	Friluftsliv
Kommunal friluftslivsplanning	Friluftsliv Uppföljning friluftsliv
Träd i offentliga miljöer	Träd Träd i komb. med andra ord Allé i komb. med andra ord

Källa: Naturvårdsverket (2020-07-23) ”Besöksstatistik externa webben”.

<sup>48</sup> Se bilaga 8.4, Tabell 24 för en fullständig redogörelse för sökord för respektive vägledning.



#### 4.2.5 De flesta besökarna återvänder till vägledningen

Tabell 4 visar att det är vanligt förekommande att besökarna återvänder till vägledningarna ”Kartlägga naturområden för friluftsliv” (65 procent), ”Kommunal friluftslivsplanering” (55 procent) och ”Träd i offentliga miljöer” (65 procent). Webbstatistiken visar att så även är fallet för de andra vägledningarna som studerats. I genomsnitt återvänder knappt 70 procent av besökarna till vägledningen. Det finns dock stora variationer. Flest återvändande besökare har vägledningen om tätortsnära natur, 90 procent. Andra vägledningar som har ett högt antal återvändande besökare, 80 procent, är ”Planera för klimatanpassning” och ”Grön infrastruktur – handlingsplaner”. Lägst andel återbesök har vägledningen om urbanisering och stadsplanering, 50 procent.<sup>49</sup>

**Tabell 5. Andel besökare som besöker vägledningen minst en gång respektive gör återbesök**

Vägledningsnamn	Ett besök i %*	Återbesök i %*
Kartlägga naturområden för friluftsliv	35	65
Kommunal friluftslivsplanering	45	55
Träd i offentliga miljöer	35	65

Källa: Naturvårdsverket (2020-07-23) ”Besöksstatistik externa webben”.

\* Avrundat till närmsta fem- eller tioprocent.

---

<sup>49</sup> Se bilaga 8.4, Tabell 23 för en fullständig redogörelse för andel återbesök per vägledning.

## 5. Användning av vägledning och hur de kan utvecklas

Kapitel fem fokuserar på de två utvärderingsfrågorna:

- Hur kan Naturvårdsverket skapa framtidens vägledning, som har hög grad av användbarhet och som får genomslag i planeringsarbetet?
- Hur är det möjligt att jobba mer med differentierade vägledning, som har samma ämne men olika ingång beroende på kommunens förutsättningar?

All text i kapitel fem bygger på insamlat material, framför allt från djupintervjuer med fem kommuner och två konsultbyråer. Materialet från djupintervjuerna är varken kvantifierbart eller generaliserbart, vilket heller inte är djupintervjuernas syfte (se kapitel 2). De är till för att ge en bild av hur personer med olika funktioner från olika typer av kommuner och konsulter använder vägledning och hur vägledning kan göras mer användbar utifrån framför allt kommunernas specifika förutsättningar. Delar av materialet i kapitel fem kommer även från telefonintervjuer med tjänstepersoner i 29 olika kommuner. Utgångspunkten för intervjuerna var de tre vägledningarna i fokus för den här utvärderingen, men de intervjuade har även reflekterat över erfarenheter från andra områden för vägledning inom samhällsplanering och grön planering. Detta återspeglas i resultatet.

### 5.1 Vägledningars roll

I detta avsnitt redogör vi för vilken roll som intervjupersonerna tillskriver vägledning. Fokus ligger på om de använder vägledning i sitt arbete, vilka vägledning som används och konsulternas syn på vägledning.

#### 5.1.1 En stor majoritet av intervjupersonerna har använt vägledning

En stor majoritet av de personer som har deltagit i telefonintervjuerna säger att de använder vägledning i sitt arbete. Något färre använder vägledning från Naturvårdsverket (se Tabell 6).

Tabell 6. Antal telefonintervjuade personer som har använt vägledning, fördelat på Naturvårdsverkets vägledning och övriga vägledning

Kommungrupp	Använt VL Ja	Använt VL Nej	Använt Naturvårdsverkets VL Ja	Använt Naturvårdsverkets VL Nej	Använt Naturvårdsverkets VL Vet ej
A	5		5		
B	10	1	7	3	1
C	12	1	9	4	
<b>Totalsumma</b>	<b>27</b>	<b>2</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>1</b>

Källa: Telefonintervjuer med tjänstepersoner på 29 kommuner (hösten 2020).

### 5.1.2 Vägledningar om flera områden används

Utöver de tre vägledningarna som står i fokus, har de tjänstepersoner som telefonintervjuats använt ett antal andra vägledningar, främst vägledningar som rör bullerfrågor, miljökonsekvensbedömningar, naturreservatsfrågor, skyddad natur, ekosystemtjänster och strandskydd. I djupintervjuer med kommuner framkommer att de utöver de vägledningar som nämns i telefonintervjuerna använder vägledning som rör frågor om ekologisk kompensation, biotopskydd, riksintressen, landskapsskydd, grön infrastruktur och invasiva arter.

Utöver vägledning från Naturvårdsverket och Boverket använder intervjupersonerna på kommunerna även vägledning från Riksantikvarieämbetet, Havs- och vattenmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Trafikverket och Lantmäteriet.

Andra viktiga arenor som intervjupersoner får vägledning är genom länsstyrelsen i den region som kommunen tillhör, till exempel genom erfarenhetsutbyten i nätverksträffar med andra kommuner och på konferenser. Andra kommuners underlag eller planer ger också vägledning genom att de ofta används som exempel och inspiration, säger intervjupersonerna.

I intervjuerna framkommer att om det saknas resurser eller kompetens internt att genomföra utredningar, kartläggningar och planer så kan kommunen prioritera att upphandla det av konsultbyråer. När en kommun upphandlar utredningar, kartläggningar och planer använder de inte vägledningen inom det området. Kommunerna har istället ett behov av stöd för att upprätta mallar och skriva underlag för upphandling av de utredningar, kartläggningar och planer som de själva inte kan genomföra. Flera intervjupersoner berättar att den typen av mallar och underlag letar och delar kommuner mellan varandra.

Båda de konsulter som har intervjuats har använt vägledning om ekosystemtjänster från Naturvårdsverket och Boverket. En av de intervjuade konsulterna säger att i arbete med detaljplaner använder de sig mer av regionala underlag, medan de om det gäller underlag för ekosystemtjänster i högre grad använder material från nationella myndigheter. Ett underlag som båda konsulterna använder som vägledning är framtaget i ett projekt lett av Stockholm stad som kallas ”C/O City-projektet”<sup>50</sup>. Konsulterna återkommer till detta projekt, vilket består av ett underlag för upplevelsevärden i de gröna kilarna. Konsulterna anpassar sedan underlaget till respektive kommun.

Andra vägledningar som framkommer i intervjuer med konsulterna är vägledning från SMHI som finns på webbplatserna ”Klimatanpassning.se”<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> C/O City var ett projekt som drevs under år 2011–2018. Projektet verkade bland annat för att utveckla och sprida verktyg och metoder för integrering av ekosystemtjänster i planering och byggande. Källa: C/O City (2020) Om oss, <https://www.cocity.se/om-oss/> (2020-12-07)

<sup>51</sup> Syftet med Klimatanpassning.se är att stödja olika aktörer i arbetet med klimatanpassning. Bakom webbplatsen står Myndighetsnätverket för klimatanpassning och den drivs och förvaltas av Nationellt kunskapscentrum för klimatanpassning vid SMHI. Källa: Klimatanpassning.se (u.å.) *Klimatanpassning.se*, <https://www.klimatanpassning.se/> (2020-12-07)

och ”Hållbarstad.se”<sup>52</sup>. En av konsulterna har även använt de underlag till grönplan som är framtagna av Kristianstad kommun<sup>53</sup>.

### 5.1.3 Konsultuppdrag inom grön planering och vägledningars roll

De två intervjupersonerna från konsultbyråerna arbetar med varierande typer av uppdrag inom samhällsplanering och grön planering för olika kommuners räkning. Några exempel som kommer upp i intervjuerna är underlag för översiktsplaner och detaljplaner, kartläggningar av ekosystemtjänster, utredningar av friluftsliv samt landskapsanalyser. Dessa analyser inkluderar naturvärden, kulturvärden och rekreativvärden som den beställande kommunen sedan använder för att ta fram själva planen. Sådana analyser innebär att konsulterna tittar på det som är värdefullt och attraktivt att ta tillvara på, vilka svagheter som finns och vilka hot som finns mot de värdena. Vidare kan arbetet handla om att ta fram underlag med avvägningar mellan olika hållbarhetsmål där det finns hållbarhetskonflikter.

Konsulterna levererar bland annat GIS-underlag<sup>54</sup>, CAD-underlag<sup>55</sup>, kartor och rapporter. En av konsulterna säger att det är ett stort stöd att kommuner är anslutna till Lantmäteriets tjänst ”Geodatasamverkan”<sup>56</sup>. Det betyder att konsulterna kan använda Lantmäteriets kartor, där det finns mycket marktäckedata. En av konsulterna säger även att underlagen blir mer lätthanterliga för kommunerna när de kan läggas i kommunernas kartdatabaser. Det gör att underlagen användas mer, säger hen.

En av konsulterna säger att de gärna vill komma in tidigt i planprocessen och vara med i hela processen istället för att enbart leverera underlag. Det skiljer sig åt mellan olika uppdrag hur delaktiga konsulterna är i att göra ett upplägg. Utrymmet att utforma upplägget är större om det finns ett ramavtal, om det inte finns är uppdraget ofta redan definierat.

En anledning till att kommunerna upphandlar underlag är enligt konsulterna att kommunerna inte har tid eller saknar kompetensen inom den specifika frågan. Orsaker till det kan enligt en av konsulterna vara hur den politiska

---

<sup>52</sup> Hållbarstad.se drivs av Rådet för hållbara städer, ett forum bestående av elva statliga myndigheter samt SKR och Länsstyrelsen. Rådet har i uppgift att stötta kommunerna i arbetet med mål 11 i Agenda 2030 som behandlar långsiktigt hållbar stads- och samhällsutveckling. Källa: Hållbar.stad (2020) *Hållbarstad.se*, <https://www.hallbarstad.se/> (2020-12-07)

<sup>53</sup> Kristianstad kommun har samlat underlagen till sin grönplan på sin webbplats. <https://www.kristianstad.se/sv/bygga-bo-och-miljo/detaljplan-och-oversiktsplan/oversiktsplan/gallande-oversiktsplaner-och-antagna-strategier/gronplan/underlag-till-gronplan/> (2021-04-21)

<sup>54</sup> Ett geografiskt informationssystem (GIS) är ett datorbaserat system för att samla in, lagra, analysera och presentera geografiska data. Källa: Wikipedia (2020) *Geografiskt informationssystem*, [https://sv.wikipedia.org/wiki/Geografiskt\\_informationssystem](https://sv.wikipedia.org/wiki/Geografiskt_informationssystem) (2020-12-07)

<sup>55</sup> Datorstödd konstruktion eller CAD är utformning av konstruktioner med hjälp av datorprogram. Begreppet syftar bland annat till skapande av tekniska ritningar inom konstruktionsverksamhet och arkitektur. Källa: Wikipedia (2020) *Datorstödd konstruktion*, [https://sv.wikipedia.org/wiki/Datorst%C3%B6dd\\_konstruktion](https://sv.wikipedia.org/wiki/Datorst%C3%B6dd_konstruktion) (2020-12-07)

<sup>56</sup> Geodatasamverkan är en tjänst från Lantmäteriet som ger myndigheter, kommuner och andra organisationer tillgång till ett samlat utbud av geodata. Källa: Lantmäteriet (u.å.) *Geodatasamverkan*, <https://www.lantmateriet.se/sv/Om-Lantmateriet/Samverkan-med-andra/Geodatasamverkan/#qry=geodatasamverkan> (2020-12-07)

ledningen prioriterar och att små kommuner inte råd med att ha all kompetens själva. Det kan illustreras med följande kommentar från intervju med en av konsulterna: *”Ofta är det flera olika roller som hamnar på en och samma person i en liten kommun.”* Detta bekräftas även av de intervjupersoner som arbetar i kommun (se till exempel följande avsnitt 5.2).

Det framkommer i intervjuer med konsulterna att det är viktigt att det finns en politisk vilja i kommunen, det vill säga ett stort stöd för de kommunala tjänstepersonerna. När politisk vilja finns skapas utrymme för tjänstepersoner att vara involverade, till exempel vid fältbesök och i arbetet med att ta fram underlag. Det gör att kunskapen stannar i kommunen och att drivkraften och visionerna är förankrade i kommunen. Om ingen från kommunen är involverad och delaktig kan det vara en nackdel att en konsult tar fram underlaget, säger en av konsulterna.

Den nytta som vägledning bidrar med enligt de intervjuade konsulterna är bland annat ett strukturerat arbetssätt att hålla sig till samt definierade begrepp att använda sig av. En annan nytta med vägledning är att den underlättar för beställande kommun och konsult att skapa en samsyn kring vilka metoder eller arbetssätt som ska användas inom ett uppdrag.

## 5.2 Erfarenheter av tre vägledningar

I djupintervjuerna med kommuner och konsulter har vi frågat om deras erfarenheter av att använda sig av tre specifika vägledningar, vilket stöd vägledningarna har varit i arbetet och vad vägledningarna har bidragit till. De tre vägledningarna är vägledningen ”Kartlägga naturområden för friluftsliv”, vägledningen ”Kommunal friluftslivsplanering” och vägledningen ”Fria eller fälla? En vägledning för avvägningar vid hantering av träd i offentliga miljöer” (”Träd i offentliga miljöer”). Dessa tre vägledningar har även lyfts i de kortare telefonintervjuerna.

### 5.2.1 Kartlägga naturområden för friluftsliv

Under den här rubriken beskriver vi de erfarenheter som de djupintervjuade kommunala tjänstepersonerna och konsulterna har av vägledningen ”Kartlägga naturområden för friluftsliv”, med utgångspunkt i kännedom om vägledningen, vägledningens användbarhet samt vad vägledningen har bidragit med.

#### KÄNNEDOM OM VÄGLEDNINGEN

Tolv av de tjugonio intervjupersonerna som har deltagit i telefonintervjuer säger att de känner till vägledningen om kartläggning av naturområden för friluftsliv. Fem av dem har använt vägledningen och tre av dem har haft nytta av den. Båda konsulterna som ingår i djupintervjuerna känner till vägledningen. Bland de intervjupersoner från olika kommuner som ingår i djupintervjuer är kännedomen om och graden av användning varierande.

## VÄGLEDNINGENS ANVÄNDBARHET

I djupintervjuer framkommer att för att kunna kartlägga naturområden för friluftsliv enligt vägledningen<sup>57</sup> krävs att arbetet prioriteras och att det finns resurser. En intervjuperson lyfter att metoden även kräver en viss vana av att ha arbetat med kartor, i annat fall kan det behövas en ganska lång uppstartstid för att bryta ner informationen i vägledningen och göra den begriplig. Vägledningen upplevs inte helt tydlig kring vilka områden som ska ingå och i vilken ordning områdena ska ingå. Det kan illustreras med följande kommentar från en av de djupintervjuade kommunala tjänstepersonerna: *”Vilka områden ska jag börja med? Ska jag hitta alla? Ska det vara de tätortsnära eller de utanför?”*

En av de kommunala tjänstepersonerna som deltagit i telefonintervju säger att vägledningen är fantastisk och att de har karterat hela kommunen utifrån modellen i vägledningen. Det värdefulla med vägledningen enligt intervjupersonen är att det finns ett färdigt kartsystem och en färdig modell. Intervjupersonen, som själv jobbar i en mindre tätortskommun, säger vidare att kartläggning annars är den typ av arbete där större kommuner har utvecklingskraft medan en mindre kommun behöver en beprövad metod. Intervjupersonen tycker även att modellen gick att anpassa utifrån kommunens förutsättning.

I metoden som beskrivs i vägledningen ingår bland annat att värdera olika naturområden för friluftsliv utifrån ett antal värderingskriterier. En av kommunerna berättar om erfarenheter av att i en arbetsgrupp med olika kompetenser värdera områden. Områdena ska värderas med ett (1), två (2) eller tre (3), där tre (3) innebär ett högre värde för friluftsliv. Skillnaden mellan två (2) och tre (3) anses för liten, vilket leder till att många områden värderas med höga poäng. Hur områdena värderas utifrån de olika kriterierna beror på var och ens kunskap och erfarenhet. Detta skapar ett behov av att komplettera siffrorna med en motivering för att vara transparent när viktningen presenteras för personer utanför arbetsgruppen, till exempel beslutsfattare. Ett arbete med att motivera viktningen bedöms dock vara alltför omfattande. Värderingskriteriet ”symbolvärde”, som handlar om ett områdes värde kopplat till exempel kulturarv och nyttjande, lyfts som särskilt svårt att värdera. Ett annat specifikt medskick från en av intervjupersonerna vad gäller kriterierna är att det skulle vara bra att skilja på tillgänglighet och nåbarhet. Där det senare skulle kunna innebära att området är nära bebyggelse, i närheten av busshållplats eller att det finns parkeringsplatser nära området.

En av konsulterna uppger i djupintervju att hen har använt den metod som beskrivs i vägledningen. Kommunen som beställde uppdraget av konsultbyrån hade specificerat i upphandlingen att vägledningen skulle användas för att kartlägga och värdera naturområden för friluftsliv. Intervjupersonen på konsultbyrån berättar att *”när det kommer till kritan så hinner vi inte använda den*

---

<sup>57</sup> Naturvårdsverket (2020-09-15) *Kartlägga naturområden för friluftsliv*, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Friluftsliv/Kartlagga-naturomraden/?id=23722> (2020-11-25)

[vägledningen], den är så otroligt omfattande, vi hinner bara använda delar av den”. Intervjupersonen säger att vägledningen kanske mer är utformad för att kommunerna ska driva ett arbete med mer omfattande dialog och konstaterar att: ”Det är så klart det bästa, men det är ingen som lägger budget på de sakerna tyvärr”.

Intervjupersonen upplever vidare att vägledningen är mer upplagd för att börja med ett friluftslivsområde för att sedan addera och utgå från det, inte för att kartlägga en hel kommun. Konsulten arbetar ofta i en större planeringsskala, till exempel att planera en hel kommun, och menar att det kan vara svårt för en tjänsteperson att sätta sig in i och förstå vad metoden är lämpad för. När ett kommuntäckande underlag görs är det heller inte säkert att det finns utrymme att besöka alla platser. Intervjupersonen tycker att det är bra att tabellen som ger stöd för värdering av områden ingår i vägledningen, men önskar att tabellen fanns i olika planeringsskalor.

Värderingen av naturområdena för friluftsliv syftar till att skapa ett underlag för strategisk planering, till exempel att ingå i en kommunal friluftsplen eller en översiktsplan. I ett planeringsarbete ingår det att göra avvägningar, prioriteringar och att förhandla. En intervjuperson säger att om alla naturområden värderas lika högt, det vill säga om alla områden blir värderade med treor (3), kan konsekvensen bli att underlaget inte får någon acceptans i prioritering av hur områden ska nyttjas. Syftet med att värdera områden är att vara ett stöd i en beslutssituation, i en politisk situation, vilket då kan gå förlorat, säger en intervjuperson. Hen fortsätter: ”Den stora utmaningen är att förenkla på ett sätt som fortfarande ger en rättvisande bild samtidigt som det blir så tydligt att det går att använda i en beslutssituation.”

Den av konsulterna som har använt värderingsverktyget har samma upplevelse, att alla områden lätt får samma värde. Intervjupersonen exemplifierar på följande sätt: ”Om det finns trettio friluftsområden i kommunen men man har bara råd att sköta fem av dem, hur ska man då förstå vilka det är man ska välja?”. Som förslag på hur metoden skulle kunna utvecklas säger intervjupersonen att det kanske skulle hjälpa med fler steg, eller att relatera kategorierna med nationella data, till exempel till naturvärde eller till täthet av stigar eller annat som det finns data på.

Frågor om till exempel användning av naturområden kräver fältbesök, säger en konsult. Det är en stor fördel om en kommuntjänsteperson har tid för fältbesök och tid för dialog och förankring med olika intressenter när områden värderas. När det inte är möjligt skulle det underlätta med en mer automatiserad metod, som kan ge ett första grovt underlag. Därifrån går det sedan att gå ner i skala och då kanske metoden i vägledningen lämpar sig bättre, säger intervjuad konsult.

Vilken organisatorisk enhet som har ansvar för friluftslivsfrågor i den enskilda kommunen och vilken typ av kompetens de personer som arbetar med frågorna har, har betydelse för om och i vilken grad friluftsförågnarna ingår i ett strategiskt planeringsarbete. I kommuner med färre anställda kan arbetet med friluftsliv ha en mer operativ inriktning och framför allt handla om att

hålla friluftslivsområden i bra skick, betala ut föreningsbidrag, anordna tävlingar med mera. För att kunna delta i ett mer strategiskt planeringsarbete, till exempel att ta fram handlingsplan för friluftsliv tillsammans med länsstyrelsen, krävs att det följer med ekonomiska resurser. Behov av att prioritera att kartlägga naturområden för friluftsliv och möjligheten att prioritera ett sådant arbete varierar även beroende på typ av kommun. Även om friluftslivsfrågorna inte har en strategisk roll i ett planarbete kan friluftslivsområden finnas utpekade som befintliga eller möjliga friluftslivsområden i kartsnitt och vara undantagna från annan exploatering. Då är dock inte alla ytor i kommunen kartlagda och värderade utifrån kriterier som rör friluftsliv. En kommun berättar också att det kartunderlag som kommunen låtit ta fram är för svagt för att tas med i en strategisk planeringsprocess.

#### VÄGLEDNINGENS BIDRAG

I telefon och djupintervjuer med kommunerna framkommer att eftersom vägledningen ger förslag på en metod behöver inte kommunerna ”*uppfinna hjulet*” själva. När vägledningen används bidrar den till ett gemensamt språk för att arbeta med friluftsliv och friluftslivsområden. Eftersom värderingen enligt värderingskriterierna inte är transparent, kan olika kommuner ha gjort olika tolkningar, vilket innebär att det kan vara svårt att göra jämförelser av resultatet av kartläggningen mellan olika kommuner. För en friluftsstrateg eller en person med liknande funktion på den enskilda kommunen kan kartläggningen vara ett nödvändigt beslutsunderlag, särskilt om det har tagits fram tillsammans med personer som har ett planperspektiv. Då kan underlaget fungera som ett prioriteringsunderlag för budgetarbete.

#### 5.2.2 Kommunal friluftslivsplanering

Under den här rubriken beskriver vi de erfarenheter de djupintervjuade kommuntjänstepersonerna och konsulterna har av vägledningen ”Kommunal friluftslivsplanering”, med utgångspunkt i kännedom om vägledningen, vägledningens användbarhet samt vad vägledningen bidragit med.

#### KÄNNEDOM OM VÄGLEDNINGEN

I telefonintervjuerna med tjänstepersoner från tjugonio kommuner säger sju intervjupersoner att de känner till vägledningen för kommunal friluftslivsplanering. Fyra av dem har använt den själva och en person säger att kommunen har haft nytta av den. Bland de intervjupersoner från olika kommuner som ingår i djupintervjuer är kännedomen om och graden av användning varierande. Båda konsulterna känner till vägledningen. Såväl i telefonintervjuer med kommunala tjänstepersoner som i djupintervjuer med de två konsulterna uppstår en viss osäkerhet kring vilken vägledning som avses: vägledningen ”Kartlägga naturområden för friluftsliv” eller vägledningen ”Kommunal friluftslivsplanering”.



## VÄGLEDNINGENS ANVÄNDBARHET

Utifrån intervjuer med olika typer av kommuner framkommer att friluftslivsfrågornas roll i samhällsplanering och strategisk planering skiljer sig åt. Skillnader beror bland annat på storlek på kommun, inklusive vilka resurser som finns tillgängliga och organisatorisk struktur, det vill säga var i organisationen frågorna har sin hemvist. Kunskapen om och synen på friluftsliv varierar inom kommunerna, från att framför allt handla om föreningar och tävlingar, till att se friluftsliv som en del i den gröna miljön. I intervjuerna framkommer att hanteringen av frågorna också kan vara personbundet, att en kommunal tjänsteperson med kunskap om och intresse för friluftslivsfrågor tar upp dem i planeringsärenden på olika nivåer, till exempel i översiktsplanering och detaljplaner. På så sätt kan en enskild tjänstepersons intresse för frågorna leda till att de inkluderas i arbetet med planfrågor.

I en av de kommuner som ingått i utvärderingen pågår för närvarande ett strukturerat arbetet med att ta fram en friluftslivsplan, steg för steg så som det beskrivs i vägledningen. I den inledande förstudien har exemplen från olika kommuner som ges i vägledningen varit värdefulla. En erfarenhet i kommunen är att det saknas stöd i vägledningen för hur själva genomförandet av arbetet för att ta fram en plan kan göras, till exempel tips på hur workshops kan genomföras när personer med olika perspektiv ska jobba fram underlag tillsammans. Frågor som lyfts är till exempel: *”Hur jobbar jag med den arbetsgrupp som satts samman?”* och *”Hur tar jag mig framåt i de olika frågorna som diskuteras?”* En upplevelse som kommunen har är att det generellt är svårt att hitta den typen av stöd i vägledning och en önskan är att olika myndigheter skulle samutnyttja sina råd i den typen av genomförandefrågor, till exempel genom ett *”länkbibliotek”*, det vill säga en gemensam plats där det går att hitta länkar till den typen av genomförandestöd.

Processen med att ta fram en friluftslivsplan beskrivs generellt i intervjuerna som viktigare än slutprodukten. Denna ståndpunkt illustreras av en intervju-person: *”Utan en bra process är dokumentet ingenting värt.”* Genomförandet av en process i enlighet med vägledningen tar tid och det krävs därför ett politiskt mandat att komma igång med och genomföra arbetet. Om politisk förankring och mandat saknas kan det vara svårt att få till en fungerande process. *”Har man inte det så kanske man inte ska starta”*, säger en av intervju-personerna.

Något som saknas i vägledningen är stöd i de olika utmaningar som dyker upp under arbetets gång, säger en av den intervjuade kommunerna. Det är en upplevelse som delas av flera av de intervjuade på ett generellt plan, det vill säga inte specifikt för den här vägledningen. Det handlar till exempel om hur olika kommuner har gjort för att komma igång med arbetet att ta fram en friluftslivsplan och stöd för att göra en tidsplan för arbetet. Intervju-personen ser även ett behov av stöd för hur arbetet ska fortsätta efter att planen är framtagen. Till exempel stöd för hur planens genomförande ska följas upp och framtagande av indikatorer för det.

En av kommunerna har erfarenheter av att vägledningen har använts i framtagandet av en grönplan, där bland annat friluftsliv ingår. I det fallet har de tjänstepersoner som arbetat utifrån vägledningen tagit fasta på att tidigt i arbetet genomföra interna workshops och dialoger med olika aktörer. Ekosystemtjänster har varit det enande begreppet i samtal om naturvård, grönstruktur samt rekreation i närmiljön och friluftsliv för att hitta samsyn och synergier.

I intervjuerna framkommer att inte alla kommuner har utrymme att jobba strategiskt med friluftslivsfrågor eller andra grönplanefrågor, men skulle gärna göra det. En intervjuperson beskriver situationen på följande sätt: *”Vi mäktar inte med de strategiska dokumenten [som översiktsplan eller friluftslivsplan], vi kan mäktas med att ta fram dem [med hjälp av konsult, eller annat stöd utifrån] för att vi måste eller borde, men inte att jobba med dem strategiskt och utveckla dem.”* Hen menar att kommunen saknar de resurser som behövs samt att det inte är planerna i sig som gör en skillnad utan arbetet med att ta fram dem och hanteringen av de olika frågorna i vardagen.

En av de intervjuade konsulterna har använt vägledningen, men kommer inte ihåg den i detalj, medan den andra konsulten blir osäker på vilken av de båda vägledningarna om friluftsliv som avses.

#### VÄGLEDNINGENS BIDRAG

Erfarenheter från användning av vägledningen är att den bidrar till att sätta en form och en ram för framtagande av en plan och för plandokumentet. Förekomsten av en vägledning om process att ta fram en plan ger ett stöd i att prata om vad friluftsliv är och betydelsen av att göra ett planarbete som inkluderar gröna frågor och friluftslivsfrågor. Vägledningen ger ett stöd till att skapa förankring och förståelse för friluftslivsfrågorna i sammanhang där flera planperspektiv ska mötas, exempelvis i framtagandet av grönplan.

#### 5.2.3 Träd i offentliga miljöer

Under den här rubriken beskriver vi de erfarenheter de djupintervjuade kommuntjänstepersonerna och konsulterna har av vägledningen ”Träd i offentliga miljöer”, med utgångspunkt i kännedom om vägledningen, vägledningens användbarhet samt vad vägledningen bidragit med.

#### KÄNNEDOM OM VÄGLEDNINGEN

Tolv av de tjugonio intervjupersonerna som deltagit i telefonintervjun säger att de känner till vägledningen för träd i offentliga miljöer. Nio av dem säger att de har använt den, åtta av dem säger att kommunen har haft nytta av den. Båda konsulterna som ingår i djupintervjuerna känner till vägledningen. Bland de intervjupersoner från olika kommuner som ingår i djupintervjuer är kännedomen om vägledningen och graden av användning varierande.

## VÄGLEDNINGENS ANVÄNDBARHET

Hur kommunen är organiserad, vilken funktion som har ansvar för frågor om träd och vilka resurser som är tillgängliga har betydelse för om och hur vägledningen om träd i offentliga miljöer används. Även vilka natur- och kulturmiljöer som finns i kommunen har betydelse för om och hur vägledningen används.

I djupintervjuer med kommuner framkommer att vägledningen om träd i offentliga miljöer särskilt används för att få olika perspektiv och hitta argument kring hanteringen av träd. En av intervjupersonerna säger att *”Jag blev glad när jag såg [vägledningen]’Fria eller Fälla?’ som har ett syfte att ge olika perspektiv”*. Vägledningen uppskattas även av flera intervjupersoner för att den innehåller många bilder och illustrationer, vilket de menar är ett pedagogiskt stöd i kommunikation med olika funktioner i kommunen. En annan av intervjupersonerna säger att de har en trädvårdare i kommunen, men att hen tycker att vägledningen är *”väldigt tjock”*. Intervjupersonen menar därför att vägledningens omfattning kan påverka användningen av den.

Även de kommuner som i djupintervjuerna uppger att de inte använder vägledningen, gör ändå en inventering och värdering av träd vid exploatering. En intervjuperson säger att kommunen har värderat träd med hjälp av Alnarpsmodellen<sup>58</sup>. Modellen används för att göra en ekonomisk värdering av träd i urban miljö, modellen refereras till i vägledningen om träd i offentliga miljöer. Samma intervjuperson berättar också att kommunen i den senaste ekosystemtjänstanalysen gjort en trädinventering och i det arbetet försökt lägga till andra värden.

Intervjupersonerna i en kommun berättar att träd och alléer skapar mycket engagemang hos medborgarna. Detta illustreras i följande referat: *”Om det finns ett dött träd i staden så kommer det mycket klagomål.”* Intervjupersonerna säger att handläggningstiderna hos länsstyrelsen för hantering av träd ofta är långa, vilket kan vara ett problem om ett träd utgör en säkerhetsrisk men också eftersom åtgärder behöver göras när driftpersonal har tid över. Upplevelsen är också att länsstyrelsen i deras region inte gör avvägningar mellan olika intressen och ser att vägledningen om träd i offentliga miljöer är ett bra stöd för att prata om olika perspektiv med länsstyrelsen.

Samma intervjupersoner konstaterar att kartering av träd och gröna ytor i stadsmiljön är ett mödosamt arbete som aldrig tar slut och att det behövs engagemang för att få till det, men också arbetstid. Det kan illustreras med följande referat: *”Att ha kartsystem, det måste också prioriteras i arbetstid, vem ska göra det, hur och i vilket syfte?”* Det är också en avvägningsspåra hur mycket utredning som ska göras av vilken typ av värde enskilda träd har, eftersom utredningar innebär en kostnad för kommunen. En av intervjupersonerna säger att *”Istället för att skapa kunskap om varje enskilt träd räcker det med att säga att det är värdefullt”*. Intervjupersonen fortsätter med

---

<sup>58</sup> Östberg, J., Sjögren, J. & Kristoffersson, A. (2013) *Ekonomisk värdering av urbana träd – Alnarpsmodellen*

att säga att det samtidigt är viktigt att det finns en tydlighet och en kunskap på olika nivåer organisationen om vilka träd som ska skyddas, hen säger att ”*Ibland försvinner naturmiljöer för att sakkunskapen är dålig*”.

De intervjuade konsulterna har själva inte använt vägledningen ”Träd i offentliga miljöer”, men en av dem känner till att kollegorna på konsultbyrån har gjort det.

#### VÄGLEDNINGENS BIDRAG

I djupintervjuerna framkommer att vägledningens främsta bidrag är att den tar upp olika perspektiv. Det gör det möjligt att hitta stöd i argumentation, till exempel i samråd om skyddsvärda träd och dispenser för biotopskydd för alléträd. I en telefonintervju säger en person att eftersom kommunen har många gamla lindar är vägledningen bra då den erbjuder en metod för att hantera träd i stadsmiljö.

## 5.3 Utvecklingsområden inom vägledning

Som beskrivs i avsnitt 2.1 bedriver Naturvårdsverket ett arbete med att utveckla sitt vägledningsarbete. I följande avsnitt beskriver vi vilket innehåll som intervjupersonerna efterfrågar i vägledning, hur de ser på vägledningarnas tillgänglighet och önskemål om samordning i vägledningsfrågor.

### 5.3.1 Utveckla innehåll för stöd i ställningstagande och genomförande

Här beskriver vi intervjupersonernas tankar och förslag om hur vägledningarnas innehåll kan utvecklas för att vägledningarna ska bli mer användbara. De utvecklingsområden som rör vägledningarnas innehåll som framkommit i intervjuerna handlar sammanfattningsvis om

- behov av tydlighet i ställningstaganden,
- vägledning som ger stöd oberoende av en kommuns förutsättningar, samt
- att vägledningarnas användbarhet ökar när de innehåller exempel, gärna från olika typer av kommuner.

#### VÄGLEDNING SOM GER TYDLIGHET I STÄLLNINGSTAGANDEN

Avvägningar mellan olika frågor och intressen är ofta en av de stora utmaningarna i arbetet med samhällsplanering och grön planering. I djupintervjuerna framkommer att det generellt saknas vägledning för arbetet med avvägningar i framtagandet av olika underlag och planer. De vägledningar som synliggör och ger stöd till den typen av processer, såsom ”Kommunal friluftslivsplanering”, är betydelsefulla för att kunna skapa utrymme för strategiskt planeringsarbete kring friluftsliv och gröna frågor i kommunerna. Intervjupersonerna efterfrågar fler vägledningar inom fler områden som innehåller beskrivning av process- och strategiarbete. Det finns även möjlighet att utveckla befintliga vägledningar, anser intervjupersonerna, exempelvis genom att synliggöra de utmaningar som de olika processtegen innebär och ge exempel på hur olika typer av kommuner

har löst utmaningar i process och i sak. Denna ståndpunkt illustreras med följande intervju svar: *”Lyft och diskutera dilemman och sådant som människor tycker är svårt, till exempel värdering av områden i en kartläggning. Det hjälper i resonandet man står inför.”*

Ett annat exempel där ökad tydlighet efterfrågas är avvägningar mellan olika lagar, där vägledningarna inte ger tillräckligt stöd idag. Det som då efterfrågas är en samsyn och en processbeskrivning av hur olika regelverk ska prövas och i vilken ordning. Behovet av tydlighet beskrivs av en intervju person på följande sätt: *”Vilka kunskapskrav ska vara nådda till samråds skeendet av detaljplan, vilka ska vara uppnådda till gransknings skeendet av detaljplan? Vilka frågor måste vara prövade innan antagande för att vi ska ha rätt kunskap vid rätt tillfälle?”*

Ett generellt medskick från intervju personerna är att Naturvårdsverket i sina vägledningar ska vara så tydlig som möjligt när det gäller formuleringar och argument. Det underlättar för kommunerna att göra bedömningar och avvägningar i olika frågor och kan samtidigt öka transparensen för vilka bedömningar och avvägningar som ligger till grund för de beslut som kommunen har fattat.

Strandskyddet återkommer som ett område där mer tydlighet efterfrågas.

#### VÄGLEDNING SOM GER STÖD I GENOMFÖRANDE

I djupintervjuerna framkommer att det finns behov av högre grad av differentiering i vägledning. Högre grad av differentiering skulle kunna ge stöd i genomförande för fler kommuner och därigenom kunna bidra till att stärka miljöarbetet ytterligare.

I djupintervjuerna framkommer att ett sätt att differentiera vägledning är att använda sig av olika nivåer som kan vara stödjande för olika typer av kommuner med varierande geografiska förutsättningar, resurstillgångar och ambitionsnivå. Ett förslag som framkommer i intervjuerna är att vägledning av processer, till exempel för att ta fram underlag och planer för samhällsplanering och grön planering, ger förslag på processer på tre nivåer; en basnivå, en mellannivå och en hög nivå. En hög nivå kan innefatta vägledning för att inom kommunen arbeta fram särskilda utredningar, analyser och kartläggningar. Intervju personen kommenterar inte vad de andra två nivåerna bör innehålla.

När vägledning ges utifrån en enskild nivå kan kraven på en liten kommun, där resurser saknas, vara svåra eller omöjliga att uppnå. Behov av underlag och underlagens omfattning kan också skilja sig mellan en liten glesbygdskommun och en kommun med större tätorter och städer, som exempel lyfts underlag för grön struktur i eller i anslutning till tätorten. En av intervju personerna föreslår att Naturvårdsverket gör djupintervjuer med personer från olika kommuner som har jobbat praktiskt med det området där vägledning ska tas fram eller uppdateras, för att få medskick kring hur vägledningen bäst kan göra nytta för olika kommuner.

En tjänsteperson eller en del av en kommun kan också ha ambitionen att ta fram exempelvis en grönplan, för att kunna ta ställning till olika frågor i en översiktsplan. Om organisationsstrukturen inte stöttar det, eller om organisationen som helhet inte är mogen att ta till sig arbetssättet och inte ser värdet av det för olika nivåer, så rinner det lätt ut i sanden. I djupintervjuerna framgår att i dessa fall kan vägledning både utifrån olika nivåer, och genom tydliga argument och syften utifrån en samhällsplaneringsprocess, vara ett stöd.

För att underlätta användning av vägledning efterfrågas tydligt syfte med respektive vägledning, det vill säga hur vägledningen kan användas. Det framkommer i intervjuerna att det kan vara svårt att utvärdera tillräckligt snabbt eller enkelt vad vägledningen ger för typ av svar och vad den leder till för nytta.

I intervjuerna framförs att vägledning behöver ligga i linje med ett effektiviserat arbetssätt för kommunerna. Ett exempel på det som lyfts är att använda kartskikt och att tillgängliggöra dokument och stöd i kartskiktet. Det framförs också att det finns ett behov av stöd för att kunna ställa krav i upphandling så att leveransen kan användas som underlag i planarbetet i de fall det inte finns resurser att genomföra arbetet internt.

Vägledning i arbetet med strategier och processer efterfrågas inom områden där sådana vägledningar saknas. En av kommunerna lyfter särskilt landskapsvärden, vindkraft och hantering av riksintressen som områden där en komplettering av vägledning i arbetet med strategier och processer skulle vara värdefullt.

ANVÄNDBAR VÄGLEDNING KÄNNETECKNAS AV ATT DET FINNS EXEMPEL  
I telefonintervjuerna med 29 kommuner var en av frågorna vad som kännetecknar användbar vägledning (se Tabell 7). Drygt hälften (15) av intervjupersonerna säger att användbar vägledning kännetecknas av att det finns exempel, näst flest svar är tolkning av juridik (11). Korta och koncisa vägledningar (7), sammanfattning av vägledning (6) och stöd i process och genomförande (6) upplevs också som kännetecken på användbar vägledning. Se även Tabell 16 i bilagan för mer information om vad som ingår i kategorin 'Annat'.

**Tabell 7. Kännetecken på en vägledning som är användbar för intervjupersonerna i telefonintervju, i antal fördelat per kommungrupp**

Kommun-grupp	Annat	Checklista	Exempel	Samarbete med flera myndigheter	Illustrationer/bilder	Tolkning av juridik	Lätt-begriplig
A	3	1	3			2	1
B	5	1	5	2	1	4	3
C	4	3	7	1	2	5	
<b>Totalsumma</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>4</b>

Kommun-grupp	Sammanfattning	Struktur och lästöd	Stöd för hur x ska genomföras/process*	Stöd i värderingen av olika intressen	Korta, koncisa VL	Tydligt mål och syfte	Nyckelord/sökord
A		1	1	1			2
B	3		4		4	3	1
C	3	2	1	3	5	2	2
<b>Totalsumma</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>5</b>

Källa: Telefonintervjuer med 29 kommuner (hösten 2020).

\* Med x avses det som vägledningen syftar till.

### 5.3.2 Utveckla tillgänglighet genom utskick och form

Under den här rubriken beskriver vi intervjupersonernas medskick om hur vägledningarnas tillgänglighet kan öka. De utvecklingsområden som rör vägledningarnas tillgänglighet som framkommit i intervjuerna handlar sammanfattningsvis om att

- vägledningarna ska vara enkla att hitta samt
- vilken form som vägledningarna ska ha för att tillgängligheten och därmed användningen av dem ska öka.

#### VÄGLEDNING SOM ÄR ENKEL ATT HITTA

I telefonintervjuerna säger 12 av 29 intervjupersoner att de inte får information om Naturvårdsverket uppdaterar eller lanserar en ny vägledning. Av de som svarar att de får information, får de det genom länsstyrelsen (6), interna nätverk (4) och via Naturvårdsverkets webbplats (4). Andra kanaler som anges är bland annat externa nätverk och samarbeten (se Tabell 8). Det finns en tendens till att mindre kommuner och landsbygdskommuner (kommungrupp C) säger att de inte får information.

**Tabell 8. Kanaler för information om vägledningar, i antal fördelat på kommungrupp**

Kommun-grupp	Annat	Får ej info	Andra kommuner	Kollegor/nätverk internt	Länsstyrelsen	Mejl-utskick	Naturvårdsverkets hemsida	Nyhetsbrev
A	2	1			1		1	1
B	2	8	1	1	1	1	1	
C	4	3	1	3	4	1	2	1
<b>Totalsumma</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>2</b>

Källa: Telefonintervjuer med 29 kommuner (hösten 2020).

Flera intervjupersoner önskar mer kontakt med Naturvårdsverket och att Naturvårdsverket är mer synliga. Detta märks främst genom att flertalet intervjupersoner önskar att få information om uppdatering och lansering av nya vägledningar via mejlutskick (se Tabell 9). Detta kan ske i form av nyhetsbrev. Det är dock viktigt att det tydligt framgår att utskicken handlar om information om vägledning så att mottagarna inte sorterar bort mejlet av misstag och uppfattar det som ”reklam”. För mer information om kategori ’Annat’, se Tabell 17.

En intervjuperson önskar att Naturvårdsverket kom och besökte kommunen och berättade om myndighetens vägledningsarbete. På liknande sätt efterfrågar en annan kommun en dialog mellan kommuner och Naturvårdsverket. Detta för att kommuner lättare ska få kunskap om hur de kan agera mer miljömedvetet.

En intervjuperson säger att det är bra att Naturvårdsverket arbetar med olika vägledningar, men att många samhällsplanerare inte är så bekanta med myndighetens arbete. Då många planerare främst tittar på Boverkets webbplats, undrar hen om andra myndigheter kunde få ut sin information via Boverket. På så sätt får fler personer vetskap om Naturvårdsverkets vägledning och behöver inte fundera hur de ska leta upp den.

Tabell 9. Efterfrågade kanaler för information om vägledningar, i antal fördelat på kommungrupp

Kommungrupp	Annat	Länsstyrelsen	Mejlutskick	Naturvårdsverkets hemsida	Nyhetsbrev
A	3		4		2
B	1	2	10		4
C	5	1	9	1	6
<b>Totalsumma</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>23</b>	<b>1</b>	<b>12</b>

Källa: Telefonintervjuer med 29 kommuner (hösten 2020).

I djupintervjuerna framkommer att det kan vara svårt att hitta information på Naturvårdsverkets webbplats eftersom den inte upplevs vara anpassad till yrkesutövare utan snarare ge allmän information till gemene person. En av intervjupersonerna säger att det är svårt att skilja ut vad som handlar om översiktsplanering och vad som handlar om detaljplanering på webbplatsen. Vilken typ av planering det handlar om spelar roll för vilken typ av vägledning som eftersöks. Intervjupersonen säger också att myndighetens webbplats är otydlig, bland annat har temana fysisk planering och samhällsplanering olika ingångar. Hen menar att det vore bättre med en ingång för alla typer av samhällsplaneringsfrågor. Naturvårdsverkets webbplats innehåller även väldigt mycket information, vilket gör att det kan vara svårt att söla. En önskan som hörs i intervjuerna är därför att få hjälp med att söla i det stora arkivet.

Ett vanligt sätt att hitta stöd och vägledning är att börja med att söka via en sökmotor, ofta Google (se även avsnitt 4.2.3). En annan sökväg som återkommer i djupintervjuerna och även i telefonintervjuer, särskilt för personer som arbetar med olika typer av plandokument, är Boverkets ”PBL Kunskaps-



banken”. Det är en sökfunktion för att hitta vägledning och få svar på olika sakfrågor. För att olika vägledningar som rör samhällsplaneringsfrågor ska vara synliga kan de därför behöva finnas upptagna i Boverkets ”PBL Kunskapsbanken”. Denna uppfattning sammanfattas av en intervjuperson enligt följande: *”Det finns vissa arenor där vi tar till oss information, vad gäller samhällsplanering så är kunskapsbanken på Boverket det ställe där vi börjar och slutar. Det måste integreras där för att vi ska ta till oss det.”*

För att hitta i vägledningarna är det också viktigt att det går att söka i dokumenten. Informativa innehållsförteckningar och läshänvisningar är ett bra stöd. En av intervjupersonerna lyfter ”Träd i offentliga miljöer” som ett bra exempel. Hen tycker att den vägledningen ger en bra kunskapsbas och att det är lätt att gå tillbaka och hitta svar i den, bland annat eftersom den har bra läshänvisningar.

Intervjupersoner efterfrågar att de som besökare på vägledningens webbsida lättare än idag snabbt ska kunna få svar på sina frågor. En intervjuperson säger till exempel så här: *”Det är svårt att hitta det man söker efter [på Naturvårdsverkets webbplats]. Man måste grotta sig så långt ner innan man får svar, det vore bra med lite mer snabba frågor, FAQ. Så man inte behöver läsa hela föreskriften för att få svar.”*

En av konsulterna har funderat över hur kommunikationen mellan myndigheter och konsultvärlden ser ut, och hen ser ett behov av en kanal där konsulter kan omvärldsbevaka myndigheters senaste rapporter på ett enklare sätt. Detta skulle till exempel kunna ske genom nyhetsbrev eller en samlad plattform för grönstrukturplanering eller grön planering, på samma sätt som webbplatsen ”Klimatanpassning.se” fungerar.

#### ANVÄNDBAR FORM AV VÄGLEDNING

På frågan ”i vilken form eller medium vill du ha vägledning av Naturvårdsverket inom samhällsplanering/grön planering” svarar 23 av 29 intervjupersoner i telefonintervjuerna att de önskar få vägledning på Naturvårdsverkets webbplats (se Tabell 10). Fjorton personer svarar att de vill ha nedladdningsbara versioner, till exempel rapporter och pm. Åtta intervjupersoner önskar muntlig information med möjlighet att ställa frågor.

Tabell 10. Önskemål om hur vägledning ska ges, i antal fördelat per kommungrupp

Kommungrupp	Annat	Fysisk form (rapport, pdf, PM)	Kontakt med handläggare på Naturvårdsverket	På Naturvårdsverkets hemsida	Informationsfilm/video	Kortversion	Muntlig information med möjlighet att ställa frågor	PPT/bildspel	PBL-Kunskapsbanken	Kartor
A	2	3	1	4	1	1		1		
B	3	6	1	10	1		2		2	2
C	5	5		9	1		6			2
<b>Totalsumma</b>	<b>10</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>23</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>4</b>

Källa: Telefonintervjuer med 29 kommuner (hösten 2020).

I djupintervjuer med tjänstepersoner från kommunerna och med konsulterna framgår att vägledningar blir mer användbara om de är enkla och grafiskt välutformade. En av tjänstepersonerna säger att *”Det ska gärna vara en kombination av text och illustrationer, med många exempel på vilka scenarier som kan inträffa och hur man ska bedöma dem”*. En annan tjänsteperson säger: *”Det är bra med tydliga bilder hur det ska se ut, hur man borde tänka beroende på hur det ser ut i olika markområden.”*

Det framkommer i intervjuerna att bilder och grafik hjälper kommunerna i deras kommunikation med olika aktörer. Detta gäller till exempel i kommunikationen med privatpersoner som inte är så vana att läsa lagtexter eller de begrepp som används inom planering. Även för att kommunicera inom olika delar av den egna kommunorganisationen underlättar det att kunna visa bilder, illustrationer eller kartor för att skapa förståelse. För konsulterna ger bilder och grafik en möjlighet att lättare skapa en gemensam förståelse med beställarna av den fråga som ska utredas. En av konsulterna lyfter de grafiska ikoner för ekosystemtjänster som Boverket har tagit fram. Dessa ikoner har bidragit till att konsultbyrån nu använder sig av Boverkets indelning av ekosystemtjänster. Hen säger också att de på konsultbyrån använder de illustrationer som Naturvårdsverket tagit fram för grön infrastruktur. Konsulten säger att *”De [illustrationerna] är jättebra, våra kunder hinner inte heller läsa så mycket text”*.

Framför allt i djupintervjuerna lyfts att kortfattad och koncis vägledning underlättar i vardagen, men att det är bra att det finns fördjupande texter för den som har utrymme för det. En av konsulterna säger att vägledningarna snabbt blir väldigt komplicerade. Vägledningarnas syfte kan också få mer genomslag från planering till genomförande ute i kommunerna om det finns olika former av vägledning. Så här säger en tjänsteperson: *”På planeringsavdelningen sitter de med planeringsperspektiven och har tid att fördjupa sig i texter. I operativa handläggningsarbetet och i driften är det svårt att ha den tiden och eller förståelsen.”*

Filmsnuttar och utbildningsfilmer nämns som kompletterande vägledningsinsatser för att nå ut till olika kompetenser inom det område eller fråga en vägledning berör. En av intervjupersonerna lyfter en film från Lantmäteriet<sup>59</sup> om varför det är viktigt med fastighetsgränser och vad konsekvenserna blir om inte fastighetsgränserna finns som exempel på en instruktiv film som är användbar för att skapa förståelse.

Webbinarier där vägledning presenteras och det även finns möjlighet att ställa frågor är en form som återkommer i djupintervjuerna och som även lyfts i telefonintervjuer. Den digitala formen underlättar deltagande och ger möjlighet att återkomma till samma information vid behov. Så här säger en intervjuperson: *”Det finns mindre och mindre tid för konferenser, man kanske kan ha digitala möten i Skype eller Teams, med information om olika exempel.”*

---

<sup>59</sup> Filmen heter ”Hitta dina gränser” och återfinns på Lantmäteriets hemsida: <https://www.lantmateriet.se/sv/Kartor-och-geografisk-information/geodataprodukter/stodsidor/Visar-granserna-ratt/> (2021-05-14)

*Det behöver vara verksamhetsnära för att jag ska hinna med och prioritera det.*” En annan intervjuperson säger att det också kan vara bra att ha samtal i mindre grupper i anslutning för att höra hur andra kommuner gör, hur de använt vägledningen, vilka utmaningar de stött på och hur de motiverar och gör avvägningar i olika frågor.

### 5.3.3 Utveckla samordningen mellan myndigheter på olika nivåer

Under den här rubriken beskriver vi intervjupersonernas medskick om behov av samordning. De utvecklingsområden som rör samordning som framkommit i intervjuerna handlar sammanfattningsvis om

- att det är ett stöd när flera myndigheter pekar ut nationella prioriteringar som rör planeringsarbetet i kommunerna samt
- att det finns fortsatt behov av att stärka samordningen mellan olika nationella myndigheter och mellan nationella myndigheter och länsstyrelserna.

#### PEKA UT NATIONELLA PRIORITERINGAR

I djupintervjuer med kommuner och konsulter framkommer att det är ett stort stöd när nationella myndigheter är tydliga med att en viss fråga eller perspektiv ska arbetas in i planering. Tillhörande vägledning ses av intervjupersonerna som en del i detta stöd. Ett sådant exempel är ekosystemtjänster, som både Naturvårdsverket och Boverket lyfte upp och lanserade vägledningar om. De vägledningar som kommer ut och som lanseras och sprids är ett stöd, men det är också en styrning i vad som är viktigt. Denna styrning kan tjänstepersoner hänvisa till i olika planprocesser.

#### BETYDELSE AV SAMVERKAN MED ANDRA MYNDIGHETER

##### *Nationella myndigheter*

En av intervjupersonerna säger att samordningen mellan olika nationella myndigheter har blivit bättre, men att det verkar vara svårare att samverka på nationell nivå än på regional och lokal nivå: *”Utmaningen ligger där [på nationell nivå] mer än hos oss som jobbar praktiskt, att enas [om begrepp och ansvarsfördelning].”* Behovet av samordning ökar ju mer komplexa och sammansatta frågorna blir, tycker hen.

Både intervjuade tjänstepersoner i kommuner och konsulter säger att det finns ett behov av att samordna olika begrepp inom grön planering. Bland de begrepp som behöver samordnas återkommer grönstrukturplanering, grönplanering, ekosystemplanering, landskapsanalyser och naturvård. En av intervjupersonerna säger att det skulle behövas en vägledning över hur natur- och kulturlandskapet hänger ihop utifrån alla de olika begreppen samt vilka analyser och planer som ska tas fram utifrån det helhetsperspektivet.

Det är problematiskt att Naturvårdsverket och Boverket har olika kategorisering för ekosystemtjänster, säger både intervjupersoner i kommuner och konsulterna. En av konsulterna säger: *”Särskilt de kulturella [ekosystemtjänsterna] är svårkommunicerade, vad som ska ingå i dem, det skulle ha*

*varit bra om de kunnat samordna sig kring dem.*” Hen berättar vidare att den skillnad som finns mellan kulturmiljövården och naturvården visar sig på detaljnivå i planeringen, där konflikter mellan olika synsätt uppdagas. Om det inte är tydligt varför ett område har ett ekologiskt värde kan det bli svår-förståeligt ur upplevelsesynpunkt hur olika områden hanteras, vilka områden som förblir orörda och vilka områden som bebyggs.

I djupintervjuer med kommunerna framkommer även behov av samordning mellan Naturvårdsverket och Boverket inom strandskydd och bullerfrågan. Ett citat får illustrera: *”Jag förstår att de har olika uppdrag men det vore bra så de inte jobbar mot varandra utan med varandra.”* En intervju-person säger att det vore bra om Naturvårdsverket och Boverket tar fram gemensam vägledning eftersom risken är att tjänstepersoner på kommuner enbart har utrymme att läsa in sig på vägledning från den ena eller den andra myndigheten. Det framkommer även önskemål att samla vägledningar från olika myndigheter på en och samma plats.

### *Länsstyrelsen*

I djupintervjuer med kommuner framkommer också ett behov av samverkan mellan Naturvårdsverket och länsstyrelserna. En av intervjupersonerna säger att hen inte förstår Naturvårdsverkets och länsstyrelsens samarbete och därför inte vet var hen ska söka information. En annan intervjuperson säger att det är bra att Naturvårdsverket tar fram vägledning på nationell nivå, men att den kan vara ganska långt ifrån den kommunala nivån och att det därför finns ett behov av närmare koppling till kommunen och mer kännedom om det kommunala arbetet.

En av intervjupersonerna säger att det, för att genomföra kartläggning av naturområden för friluftsliv eller arbeta fram en kommunal friluftspanering, skulle vara bra att träffas med andra kommuner på regional nivå. En workshop med stöd från länsstyrelsen där de tillsammans går igenom de olika stegen och frågorna som kommer. Då skulle kommunerna kunna stötta varandra eftersom alla känner till metoden och det skulle finnas ett nätverk att kontakta och få stöd av.

Även när det gäller avvägningar mellan olika intressen och lagstiftningar efterfrågar intervjupersoner i djupintervjuerna att de nationella myndigheterna skulle kunna samverka mer med länsstyrelserna. En av intervjupersonerna säger: *”Naturvårdsverkets vägledning skulle kunna handla mer om hur länsstyrelser kan ena sig och hur de ska hantera lagstiftning, rättspraxis och beslutsunderlag, så det är känt. Och koppla det till samhällspanering.”* Behovet kommer av att *”trimma planprocessen”* och tidigt se vad som är möjligt enligt de olika lagstiftningarna: miljöbalken (1998:808), plan- och bygglagen (2010:900) och kulturmiljölagen (1988:950).

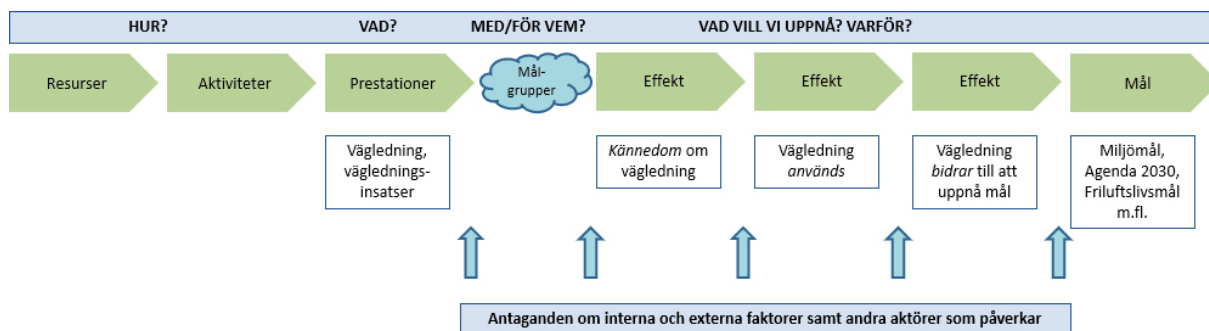
## 6. Diskussion och slutsatser

I kapitel fyra och fem har vi redogjort för utvärderingens resultat. Resultatet bygger dels på materialinsamling i form av telefonintervjuer och djupintervjuer med kommuner och konsulter, dels på genomgång av och användarstatistik från ett antal vägledningar inom grön planering. I kapitel fem har vi använt utvärderingens analytiska ramverk för att systematisera och strukturera resultatet från intervjuerna.

I den här utvärderingen har fokus i första hand varit vägledningarna ”Kartlägga naturområden för friluftsliv”, ”Kommunal friluftslivsplanering” och ”Träd i offentliga miljöer”. Utöver dessa vägledningar framkommer även erfarenheter från vägledningar och vägledningsinsatser på ett mer generellt plan i intervjuerna. De erfarenheter som intervjupersonerna delat med sig av tillsammans med användarstatistik och genomgång av ett antal vägledningar ger sammantaget en ökad kunskap om vad som gör vägledningar användbara och hur de kan leda till nytta.

Vid effektutvärdering och processutvärdering ligger fokus på vilka effekter som har uppnåtts respektive hur den aktör som utvärderas kan utveckla sin arbetsprocess. I detta kapitel diskuterar vi resultaten av och vilka effekter en insats eventuellt har lett till samt ger förslag på hur Naturvårdsverket kan utveckla sin vägledningsprocess för att stärka vägledningarnas användbarhet och därmed bidra till att utveckla kommunernas miljöarbete.

Som stöd för diskussionen av utvärderingens resultat använder vi det analytiska ramverk som presenteras i avsnitt 2.1. Där beskrivs en övergripande verksamhetslogik för vägledning och vägledningsinsatser (se även Figur 4). Verksamhetslogiken utgår från att den nytta som vägledningen ska göra är identifierad och att de mål som vägledningen ska bidra till är definierade. Det medför att om vägledningen är känd och används så bidrar den till nytta och att mål kan uppnås.



Figur 4. Övergripande verksamhetslogik för vägledning och vägledningsinsatser.

För att besvara utvärderingens övergripande frågor ska vi i det här avslutande kapitlet diskutera utifrån de antaganden som verksamhetslogiken vilar på, visa olika faktorer som påverkar kommunernas förutsättningar att känna till och använda sig av vägledning samt lyfta utvecklingsförslag som kan leda till att vägledningarna leder till önskad effekt. Vi tar stöd av den övergripande verksamhetslogiken för att göra detta enligt följande:

- *om* vägledningarna har givna målgruppskategorier som själva identifierar sig som målgrupp och målgrupperna har kännedom om att vägledningarna finns, var de finns och är lättillgängliga i sin form (tillgänglighet),
- *och om* vägledningarna ger det stöd som eftersöks och är till nytta för målgrupperna och därmed används (innehåll och samverkan),
- *så leder det till* att vägledningarna bidrar till att uppnå uppsatta mål för det område som vägledningen berör (innehåll och samverkan),
- *som i sin tur bidrar till* en förflyttning i riktning mot nationella miljömål och friluftslivsmål samt mål i Agenda 2030.

Så här kan utvecklingsbehov som uppkommit i utvärderingen sammanfattas i korthet. Det finns ett behov att Naturvårdsverket kommunicerar mer riktat till tydliga målgrupper. För att vägledning ska göra nytta behöver Naturvårdsverket ha kännedom om vilket stöd som målgrupperna behöver för att de ska kunna göra förflyttningar i miljöarbetet i riktning mot miljömålen. I utvärderingen framkommer att kommunerna särskilt efterfrågar exempel på hur planeringsprocesser med tillhörande utmaningar har lösts av kommuner med olika förutsättningar. För att vara användbar för olika funktioner och kommuner med olika ambitioner och förutsättningar bör vägledningarna innehålla olika nivåer av genomförande. Korta och koncisa vägledningarna med tydligt syfte och grafiskt material stärker användningen och underlättar i kommunikationen med olika funktioner inom organisationen och med allmänheten. Vägledning som tagits fram i samverkan med olika myndigheter med ansvar inom samhällsplanering och grön planering ger tillgång till olika perspektiv och argument i värderingsprocesser. När en vägledning tagits fram med utgångspunkt i vilka mål den ska bidra till och hur nytta kan skapas genom ökad tillgänglighet och användbarhet ökar förutsättningarna att nå längre i miljöarbetet i riktning mot målen.

I de följande avsnitten 6.1–6.4 ges en rad utvecklingsförslag för att stärka vägledningars tillgänglighet och användbarhet. För fler utvecklingsområden och fler konkreta förbättringsförslag, se kapitel fyra och fem.

## 6.1 Ökad tillgänglighet för definierade målgrupper

### 6.1.1 Mer detaljerade målgrupper för att nå rätt funktion

Vägledningarna som ingår i utvärderingen har definierade målgrupper och benämns ofta kommuner, länsstyrelser eller myndigheter. Våra intervjuer visar dock att en sådan benämning kan vara för trubbig. Detta eftersom kommunerna är organiserade på olika sätt – den eller de funktioner som berörs av en viss vägledning kan arbeta på olika förvaltningar och ha vitt skilda yrkestitlar. För att uppnå önskad effekt med vägledningarna och för att nå de funktioner som berörs av vägledningarna, kan Naturvårdsverket genomföra en målgruppsanalys av hur kommunerna är organiserade och vilken eller vilka funktioner som arbetar med en viss fråga, till exempel inom de olika kommuntyperna.

Ett annat sätt att tydliggöra vilka målgrupper som berörs av en vägledning eller vägledningsinsats kan också vara att Naturvårdsverket skriver ut vad vägledningen ger för typ av svar och hur informationen i vägledningen kan användas. Det vill säga att definiera målgruppen utifrån vilket stöd som vägledningen ger och vilken nytta den ska bidra till snarare än vilken yrkestitel som målgrupperna besitter. På så sätt kan fler i kommunerna, och även konsulter, uppfatta att de är berörda av vägledningen och kan ha nytta av den.

Flera intervjupersoner säger att kommunerna anlitar konsulter i sitt samhällsplaneringsarbete. Naturvårdsverket kan därför fundera över om konsulter som arbetar med sådana frågor bör inkluderas som målgrupp i vägledningar som rör samhällsplanering. Det kan handla om konsulter som tar fram underlag till grönplaner, detalj- eller översiktsplaner eller ansvarar för hela framtagandet av sådana planer.

### 6.1.2 Riktad information om vägledningar för ökad kännedom

I utvärderingen framkommer att intervjupersonerna har varierande grad av kännedom om Naturvårdsverkets vägledningar. Många av dem tycker att det är svårt att orientera sig bland de många vägledningar som rör samhällsplanering från olika myndigheter. Det tillkommer dessutom löpande nya vägledningar och sker förändringar i andra. Ett sätt att få ökad effekt av vägledningsarbetet är om Naturvårdsverket utvecklar sin interna process för att nå relevanta mottagare.

Intervjupersonerna uppger att de gärna vill få information om när myndigheten antingen har uppdaterat en existerande vägledning eller lanserat en ny vägledning. De uppger att de helst vill ha sådan information genom mejlutskick eller nyhetsbrev. Det är dock viktigt att det tydligt framgår att det handlar om information om vägledning och inom vilket område så att mottagarna inte av misstag sorterar bort den. För att nå ut med informationen till de som berörs och har användning av den kan Naturvårdsverket behöva genomföra en målgruppsanalys.

Ett annat sätt att nå ut mer riktat till målgrupper är att samverka med andra myndigheter som ger vägledning inom samhällsplanering. I intervjuerna lyfts särskilt Boverkets plattform ”PBL Kunskapsbanken” som en utgångspunkt när intervjupersonerna börjar leta efter stöd och vägledning inom samhällsplanering och grön planering. Intervjupersonerna säger också att det vore bra om det på Boverkets webbplats finns länkar till Naturvårdsverkets vägledningar. En sådan koppling ökar sannolikheten för att Naturvårdsverket ska nå ut till fler grupper som arbetar med samhällsplaneringsfrågor.

Önskemålet om bättre information från Naturvårdsverket ligger i linje med intervjupersonernas önskan om att myndigheten bör synas mer och med att de gärna vill ha mer kontakt med myndigheten. Även i detta fall är det viktigt att Naturvårdsverket når relevanta målgrupper. Ett alternativ till direktkontakt mellan Naturvårdsverket och kommunerna är att myndigheten utvecklar samarbetet med länsstyrelserna och låter dessa informera kommunerna. Detta då intervjupersonerna säger att de redan i dag vänder sig till sin länsstyrelse för råd.

I intervjuerna framkommer att mycket av informationen på Naturvårdsverkets webbplats upplevs vara för allmänt hållen. För att underlätta för tjänstepersoner att hitta och ta del av rätt information efterfrågas därför särskilda ingångar eller webbsidor för de olika målgrupper som genomför miljöarbetet.

### **6.1.3 Tillgänglighet genom stärkta kopplingar inom planering**

Ett sätt att förbättra tillgängligheten är att skapa en samlad helhet för vad samhällsplanering och grön planering är och vad ett sådant arbete innebär och innefattar. Ett förslag som kommer upp i intervjuerna är att visa på hur det fysiska landskapet hänger ihop med alla de olika begrepp som används, såsom grönstrukturplanering, grön planering, ekosystemplanering, landskapsanalys, naturvård, friluftslivsplanering, samhällsplanering och fysisk planering. För att därefter, utifrån den helheten och med utgångspunkt i de mål som ska uppnås, visa på och ge stöd för de analyser och planer som kan bidra till att uppnå målen.

Något fler intervjupersoner säger att de känner till vägledningen ”Träd i offentliga miljöer” än vägledningarna ”Kartlägga naturområden för friluftsliv” och ”Kommunal friluftslivsplanering”. De flesta intervjupersoner vi har pratat med har en titel med koppling till samhällsplanering. I flera kommuner hanteras frågor om friluftsliv på en annan enhet än den som jobbar med samhällsplanering. Detta får ibland till följd att friluftslivsfrågor inte hanteras inom samhällsplaneringen. Ett sätt att förbättra tillgängligheten av vägledning inom olika delar av grön planering och samhällsplanering är att arbeta med strukturen för Naturvårdsverkets webbplats. Ett förslag är att vägledning som rör samhällsplanering och grön planering finns samlat. Ett annat förslag är att uppmärksamma att Naturvårdsverket ger vägledning om hur friluftslivsfrågor kan inkluderas i samhällsplaneringen. Detta kan ske genom att länka till dessa vägledningar på webbsidan för vägledning om samhällsplanering. På



så sätt skulle vägledningen kunna nå de målgrupper som berörs av och har användning av vägledningen.

I dagsläget finns på Naturvårdsverkets webbplats två samlingssidor som innehåller vägledning om samhällsplanering respektive fysisk planering. För att underlätta för olika målgrupper att hitta relevant information skulle Naturvårdsverket kunna länka dessa sidor till varandra.

#### **6.1.4 Sökmotorer vanligaste vägen till vägledningssidor**

Statistik från Naturvårdsverkets externa webbsida visar antalet besök per respektive vägledningssida. Färre besök behöver inte innebära att en vägledning inte används, utan antalet målgrupper varierar mellan de olika vägledningarna. Vägledningen ”Kommunal friluftslivsplanering”, hade cirka 6 400 besökare under den studerade perioden. Vägledningen ”Kartlägga naturområden för friluftsliv” hade runt 1 600 besökare. Vägledningen ”Träd i offentliga miljöer” hade cirka 450 besökare.

Det vanligaste är att besökarna använder olika sökmotorer på Internet för att nå vägledningarna. En majoritet av besökarna återvänder till samma vägledningssida (se Tabell 4). För att hitta vägledningarna behövs tydliga sökord som gör att potentiella användare av vägledningarna enkelt hittar dessa. Här lyfter intervjupersonerna fram att ett ensande av olika begrepp mellan myndigheter inom samma område vore bra.

## **6.2 Differentierat innehåll stärker användbarheten**

### **6.2.1 Kommunernas förutsättningar och vägledningars användbarhet**

Flera intervjupersoner uttrycker önskan om mer differentierade vägledningar, som anpassas mer utifrån olika kommuners förutsättningar. Ett återkommande önskemål är att vägledningarna ska innehålla exempel från kommuner med olika förutsättningar. Vilka förutsättningar en kommun har beror på en rad externa faktorer, exempelvis vilka natur- och kulturmiljöer som finns i kommunen, geografiskt läge och vilken typ av kommun det är, om det exempelvis är en landsbygdskommun, en pendlingskommun, en mindre tätort eller en storstad. Även interna faktorer såsom organisation påverkar, exempelvis vilken organisationsnivå och vilken funktion som har ansvar för olika frågor. En möjlighet är att Naturvårdsverket utifrån Sveriges kommuner och regioners kommunindelning lyfter exempel från de olika kommunkategorierna i vägledningarna.

Naturvårdsverkets arbete med att identifiera och formulera önskade effekter i miljöarbetet i riktning mot miljömålen är en viktig utgångspunkt för att kunna avgöra om det är just vägledningsinsatser, nya eller kompletterande, som behövs för att nå längre, eller om det är andra styrmedel som krävs. Om vägledning är rätt insats, är det ett stöd för målgrupperna att Naturvårdsverket skriver fram vilka effekter vägledningen ska bidra till i kommunernas

miljöarbete, men också vilken typ av stöd som vägledningen innehåller. För att Naturvårdsverkets vägledning ska kunna vara till nytta i kommunernas arbete behöver Naturvårdsverket syna sina antaganden om vilken typ av vägledning som leder till nytta och för vem.

### **6.2.2 Planering och avvägning för att skapa nytta**

Vilka resurser som en kommunal organisation har tillgång till och vilken funktion som arbetar med en viss fråga har betydelse för vilka vägledningar som används. När en kommun har utrymme att arbeta fram strategiska planer inom olika områden inom samhällsplanering och grön planering så efterfrågas vägledning som ger stöd i det arbetet. Om gröna planeringsfrågor framför allt hanteras av mer operativa delar av organisationen kan behovet av vägledning se annorlunda ut. Oavsett om det finns ett strategiskt handlingsutrymme eller inte, så är många olika funktioner inblandade i enskilda fråga, allt från planering via politiska beslut till genomförande av åtgärder i natur- och kulturmiljön. I djupintervjuerna efterfrågas såväl vägledning av planeringsprocesser inom samhällsplanering, som vägledning som kan användas för att föra dialog med personer som har olika typer av kunskapsbakgrund. Det kan handla om exempel från olika typer av kommuner på hur utmaningar i planeringsprocessen kan lösas och hur avvägningar kan hanteras i praktiken. För vägledning som rör planering efterfrågar intervjupersoner att Naturvårdsverket arbetar mer med olika nivåer av genomförande. Detta för att underlätta för kommuner med olika förutsättningar att komma längre i miljöarbetet. Nivåerna kan handla om att ge stöd utifrån olika ambitionsnivåer och skapa möjlighet att kunna dela upp arbetet och ta ett steg i taget, istället för att behöva välja att göra allt eller inget.

Intervjupersonerna vill också att vägledningarna ska innehålla tolkning av de lagar som styr planeringsarbetet. Det handlar främst om miljöbalken (1998:808), plan- och bygglagen (2010:900) och kulturmiljölagen (1988:850). De säger att de ibland känner sig osäkra på hur dessa lagar ska tolkas var för sig, men även i förhållande till varandra. Denna önskan hör ihop med ökad samverkan mellan olika myndigheter, något som också efterfrågas i intervjuerna (se vidare avsnitt 6.3).

### **6.2.3 Vägledningarnas form och användbarhet**

I intervjuerna framkommer att många handläggare har begränsat med tid för att hinna ta till sig en vägledning. Vägledningarna behöver därför sammanfattningar som gör det tydligt för läsaren vad hen kan förvänta sig få svar på i vägledningen, hur informationen ska användas och vad den ska bidra till att uppnå. Vidare efterfrågar intervjupersonerna att vägledningarna ska vara korta och koncisa.

Intervjupersonerna vill gärna att vägledningen ska finnas nedladdningsbar som en pdf-fil eller tryckt rapport och vara tillgänglig via Naturvårdsverkets webbplats. För att öka användbarheten säger några intervjupersoner att det vore bra om visst vägledningsmaterial är tillgängligt i kartform, till exempel

i GIS-skikt. Intervjupersonerna efterfrågar också vägledning i muntlig form. Detta kan ske genom seminarier eller utbildningar, gärna digitalt, vilket gör det möjligt att ta del av dessa i efterhand. I samband med sådana utbildningar vill intervjupersoner gärna kunna ställa frågor till Naturvårdsverket. För att nå ut med information om seminarierna och utbildningarna behöver Naturvårdsverket veta vilka personer som kan ha nytta av dessa. Det finns således en koppling till målgruppsanalys (se avsnitt 6.1). Även informationsfilmer efterfrågas.

### 6.3 Samverkan för stärkta underlag till beslut om genomförande

Avvägningar mellan olika perspektiv och intressen är en viktig del av arbetet inom samhällsplanering och grön planering. Olika faktorer påverkar vilka avvägningar som kan göras och därmed vilka åtgärder som prioriteras. Några faktorer som framkommer i djupintervjuerna är vilka natur- och kulturmiljöer som finns i kommunen och dess geografiska läge. Även typ av kommun kan ha betydelse, huruvida det handlar om en landsbygdskommun, en pendlingskommun, en mindre tätort eller storstad.

En annan faktor som påverkar vilka frågor som prioriteras och vilka avvägningar som görs är politiska ambitioner. Några intervjupersoner säger att det gäller att det finns politiskt stöd för till exempel en plan, annars är det svårt att genomföra processer eller åtgärder. Flera av dessa faktorer påverkar i sin tur vilka resurser kommunerna har att genomföra de processer eller åtgärder som behövs för att uppnå målen, till exempel för friluftsliv.

De olika faktorerna har betydelse för hur argument behöver underbyggas internt i kommunerna samt hur planerings- och arbetsprocesserna kring frågorna behöver genomföras för att kommunen ska kunna ta sig längre i miljöarbetet. Naturvårdsverket kan inte påverka dessa faktorer, men kan ha dem i åtanke när vägledning tas fram eller uppdateras för att förbättra stödet till kommunerna. Några exempel som nämns av intervjupersonerna är att använda bilder som är enkla att förmedla till funktioner med olika kunskapsbakgrund, att utgå från att underlag som ska tas fram ofta ska fungera som beslutsstöd samt att verkligen vara tydlig i argument när det är möjligt.

Samhällsplanering berörs av flera lagstiftningar, däribland miljöbalken (1998:808), plan- och bygglagen (2010:900) och kulturmiljölagen (1988:850). Som vi tidigare nämnt finns ett behov av stöd i att sätta olika typer av frågor i en gemensam kontext av dessa tre lagstiftningar (se avsnitt 6.1.3). Ett önskemål från djupintervjuerna är att vägledningar tas fram av myndigheter tillsammans. Detta eftersom vägledningarna då kan visa på och ge argument för olika perspektiv av en fråga. Detta gäller inte minst i frågor där olika intressen, ansvarsområden eller hållbarhetsmål står emot varandra. Intervjupersonerna efterlyser även att Naturvårdsverket ska samverka mer med länsstyrelserna i vägledningsfrågor.

## 6.4 Mål och nytta spelar roll i utveckling av vägledningsinsatser

I den här utvärderingen har vägledning varit givna som insats för att stärka miljöarbetet i riktning mot målen. Fokus har framför allt varit hur vägledning kan utvecklas i innehåll och form för att vara mer tillgängliga och användbara för kommuner med olika förutsättningar. I utvärderingens insamlade material framkommer att det finns ett antal olika interna och externa faktorer som påverkar om kommunerna känner till och använder Naturvårdsverkets vägledning i sitt arbete med samhällsplanering och grön planering. Naturvårdsverket behöver fortsätta att stärka sin kännedom om vad dessa faktorer innebär för olika kommuners förutsättningar att genomföra insatser. På så sätt kan Naturvårdsverket syna sina antaganden kring om och hur vägledningsinsatser leder till nytta för kommunerna, och därigenom utveckla miljöarbetet så att effekter kan uppnås i riktning mot miljömålen och Agenda 2030.

## 7. Källförteckning

### Tryckt material

Bloor (1991) *Knowledge and Social Imagery*, London: Routledge

Riksantikvarieämbetet et al. (2014) *Fria eller fälla? En vägledning för avvägningar vid hantering av träd i offentliga miljöer*, Stockholm: Riksantikvarieämbetet

Riksrevisionen (2018) *Bädda för en bättre tillsyn – statens vägledning av kommunal tillsyn*, RiR 2018:31, Stockholm: Riksrevisionen

Vedung, Evert (2009) *Utvärdering i politik och förvaltning. 3., [omarb. och uppdaterade] uppl.* Lund: Studentlitteratur

Östberg, J., Sjögren, J. & Kristoffersson, A. (2013) *Ekonomisk värdering av urbana träd – Alnarpsmodellen*, Alnarp: Sveriges Lantbruksuniversitet. Tillgänglig via [https://www.movium.slu.se/system/files/news/9222/files/ekonomisk\\_vardering\\_av\\_urbana\\_trad\\_-\\_alnarpsmodellen.pdf](https://www.movium.slu.se/system/files/news/9222/files/ekonomisk_vardering_av_urbana_trad_-_alnarpsmodellen.pdf) (2020-12-06)

### Otryckt material

C/O City (2020) *Om oss*, <https://www.cocity.se/om-oss/> (2020-12-07)

Ekonomistyrningsverket (2006) *Effektutvärdering. Att välja upplägg*, <https://www.esv.se/contentassets/52ef54497f7a41d6a7958887d101e044/effektutvardering.pdf> (2020-12-04)

Ekonomistyrningsverket (2012) *Programteori och verksamhetslogik. Ett metodstöd för Regeringskansliet*,

<https://reglab.se/wp-content/uploads/2017/09/rapport-pilotprojekt-2012-11-30.pdf> (2021-04-14)

Ekonomistyrningsverket (2014) *Att få rätt saker att hända. Verksamhetsstyrning i statliga myndigheter*,

<https://www.esv.se/contentassets/bc4ecdbb480c48d2bac8082dada755c4/2014-49-att-fa-ratt-saker-att-handa.pdf> (2021-04-14)

Ekonomistyrningsverket (2016) *Vägledning verksamhetslogik*, <https://www.esv.se/contentassets/147db303c0ee4b8f8bd79f9bf2155d91/2016-31-vagledning-verksamhetslogik.pdf> (2020-12-04)

Eskilstuna kommun (2013) ”Grönplan för Eskilstuna – Remissversion 190213”

*Förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket* (2012)  
Stockholm: Miljö- och energidepartementet

Hållbar.stad (2020) *Hållbarstad.se*, <https://www.hallbarstad.se/> (2020-12-07)

Klimatanpassning.se (u.å.) *Klimatanpassning.se*, <https://www.klimatanpassning.se/> (2020-12-07)

Kristianstad kommun (2019) ”Grönplan 2019”

*Kulturmiljölag* (1988:950) (1988) Stockholm: Kulturdepartementet

Lantmäteriet (u.å.) *Geodatasamverkan*, <https://www.lantmateriet.se/sv/Om-Lantmateriet/Samverkan-med-andra/Geodatasamverkan/#qry=geodatasamverkan> (2020-12-07)

Lantmäteriet (u.å.) *Hitta dina gränser* (Film online), <https://www.lantmateriet.se/sv/Kartor-och-geografisk-information/geodataprodukter/stodsidor/Visar-granserna-ratt/> (2021-05-14)

Larsson, Magnus (2020) *Effekter av miljöövervakning och användning av miljöövervakningsdata*, <https://naturvardsverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1510185/FULLTEXT01.pdf> (2021-04-14)

Luleå kommun (2020) ”Grönplan Luleå”

*Miljöbalk* (1998:808) (1998) Stockholm: Miljödepartementet

Miljö- och jordbruksutskottet (1999-04-28) ”Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 1988/99: MJU6 – Beslut, övergripande nationella miljö kvalitetsmiljö (MJU6)”

Naturvårdsverket (uå) ”Presentation PPT Grönplanering”

Naturvårdsverket (u.å.) *Vägledningar kring samhällsplanering*, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Samhallsplanering/> (2020-07-17)

Naturvårdsverkets intranät (u.å.) *Vägledningssguiden*, <https://internt.naturvardsverket.se/sa-jobbar-vi/arbetssatt/vagledningssguiden/> (2020-12-04)

Naturvårdsverket (2017-03-09) *Vägledningar A-Ö*, <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Vagledningar-A-O/#index-t> (2020-11-24)

Naturvårdsverket (2018) *Vägledningar*, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/> (2021-01-12)

Naturvårdsverket (2020) *Ett rikt växt- och djurliv*, <https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/ett-rikt-vaxt--och-djurliv/> (2020-11-25)

Naturvårdsverket (2020) *God bebyggd miljö*, <https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/god-bebyggd-miljo/> (2020-11-25)

Naturvårdsverket (2020) *Sveriges miljömål*, <https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/> (2020-11-25)

Naturvårdsverket (2020-03-02) *Vägledning om kommunal friluftslivsplanering*, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Friluftsliv/Kommunal-friluftslivsplanering/> (2020-11-25)

Naturvårdsverket (2020-04-30) *Planera för hållbar utveckling*, <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Fysisk-planering-hallbar-utveckling/> (2020-11-24)

Naturvårdsverket (2020-07-23) ”Besöksstatistik externa webben”

Naturvårdsverket (2020-09-15) *Kartlägga naturområden för friluftsliv*, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Friluftsliv/Kartlagga-naturomraden/?id=23722> (2020-11-25)

Naturvårdsverket (2020-10-20) *Vägledning för avvägningar vid hantering av träd i offentliga miljöer*, <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledningar/Samhallsplanering/Trad-i-offentliga-miljoer/> (2020-11-25)

New Republic (2018-10-01) ”Delrapport / Presentation av resultat i efterstudie.

New Republic (2018) ”Målgrupps- och behovsanalys – Miljömässig hållbarhet i fysisk planering”

*Plan- och bygglag* (2010:900) (2010) Stockholm: Finansdepartementet

Regeringen (2012-12-20) ”Mål för friluftslivspolitiken, Skr. 2012/13:51”

Regeringen (2016-03-10) ”Genomförande av Agenda 2030 för hållbar utveckling”, Dir. 106:18

Riksrevisionen (2016) *Bädda för en bättre tillsyn – statens vägledning av kommunal tillsyn*, RiR 208:31, Stockholm, Riksrevisionen

United Nations Development Programme Sverige (2020) *11 Hållbara städer och samhällen*, <https://www.globalamalen.se/om-globala-malen/mal-11-hallbara-stader-och-samhallen/> (2020-11-25)

United Nations Development Programme Sverige (2020) *15 Ekosystem och biologisk mångfald*, <https://www.globalamalen.se/om-globala-malen/mal-15-ekosystem-och-biologisk-mangfald/> (2020-11-25)

Wikimedia Commons (2007) *Kartbild av Lokal\_Profil*, CC BY-SA 2.5, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=1929839> (2020-12-07)

Wikipedia (2020) *Datorstödd konstruktion*, [https://sv.wikipedia.org/wiki/Datorst%C3%B6dd\\_konstruktion](https://sv.wikipedia.org/wiki/Datorst%C3%B6dd_konstruktion) (2020-12-07)

Wikipedia (2020) *Geografiskt informationssystem*, [https://sv.wikipedia.org/wiki/Geografiskt\\_informationssystem](https://sv.wikipedia.org/wiki/Geografiskt_informationssystem) (2020-12-07)

## 8. Bilagor

### 8.1 Lista över intervjupersoner

**Tabell 11. Lista över intervjupersoner, fördelat på kommungrupp, kommun eller konsult samt typ av intervju djup- respektive telefonintervju\***

Namn på kommun eller konsult	Kommungrupp **	Typ av intervju
Botkyrka	A. Storstäder och storstadsnära kommuner	Telefonintervju
Bjurholm	B4. Pendlingskommun nära större stad	Telefonintervju
Ekologigruppen	-	Djupintervju
Eskilstuna	B3. Större stad	Djupintervju
Essunga	C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Telefonintervju
Flen	B5. Lågpendlingskommun nära större stad	Telefonintervju
Forshaga	B4. Pendlingskommun nära större stad	Telefonintervju
Gnesta	B4. Pendlingskommun nära större stad	Telefonintervju
Gullspång	C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Telefonintervju
Hofors	B5. Lågpendlingskommun nära större stad	Telefonintervju
Högsby	C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Telefonintervju
Karlskoga	C6. Mindre stad/tätort	Telefonintervju
Karlskrona	C6. Mindre stad/tätort	Telefonintervju
Kristianstad	C6. Mindre stad/tätort	Djupintervju
Kristiehamn	B5. Lågpendlingskommun nära större stad	Djupintervju
Kungsör	C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Telefonintervju
Leksand	C9. Landsbygdskommun med besöksnäring	Telefonintervju
Lund	B3. Större stad	Telefonintervju
Malå	C8. Landsbygdskommun	Djupintervju
Norrköping	B3. Större stad	Telefonintervju
Nykvarn	B4. Pendlingskommun nära större stad	Telefonintervju
Sala	B5. Lågpendlingskommun nära större stad	Telefonintervju
Staffanstorps	A. Storstäder och storstadsnära kommuner	Telefonintervju
Stenungssund	A. Storstäder och storstadsnära kommuner	Telefonintervju
Sävsjö	C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Telefonintervju
Söderköping	B4. Pendlingskommun nära större stad	Telefonintervju
Ulricehamn	B5. Lågpendlingskommun nära större stad	Telefonintervju
Upplands Väsby	A. Storstäder och storstadsnära kommuner	Telefonintervju
Vaxholm	A. Storstäder och storstadsnära kommuner	Telefonintervju
Vetlanda	C9. Landsbygdskommun med besöksnäring	Telefonintervju
Vilhelmina	C8. Landsbygdskommun	Djupintervju
Vimmerby	C8. Landsbygdskommun	Telefonintervju
WSP	-	Djupintervju
Årjäng	C8. Landsbygdskommun	Telefonintervju
Älvdalen	C9. Landsbygdskommun med besöksnäring	Telefonintervju
Örnsköldsvik	C6. Mindre stad/tätort	Telefonintervju

Källa: Intervjuer med kommunala tjänstepersoner och konsulter (hösten 2020).

\* Intervjupersonerna består av tjänstepersoner på kommunerna och konsulter som i huvudsak arbetar med samhällsplanering med fokus på gröna frågor. Det handlar till exempel om samhällsplanerare, plan- eller landskapsarkitekter samt personer som jobbar med bygg- eller miljöfrågor.

\*\* Enligt SKR:s indelning av kommuner.



## 8.2 Frågor djupintervjuer

### Frågor till kommuner

#### Frågor om intervjupersonerna

1. Kan du berätta vad du heter?
2. Kan du berätta om vad du arbetar med som handlar om samhällsplanering/grön planering på kommunen?

#### Frågor om vägledning inom samhällsplanering med fokus på grön planering

3. Vilken roll har vägledning i ditt arbete inom samhällsplanering/grön planering?
4. Är det några vägledningar inom samhällsplanering/grön planering som du/ni använder i större utsträckning/oftare än andra?
5. På vilket sätt föredrar du att bli vägledad inom samhällsplanering/grön planering?

#### Frågor om vägledning – fokus på de tre utvalda vägledningarna

6. Har ni använt något stöd när ni arbetat med frågor om samhällsplanering/grön planering?

#### *Kartläggning friluftsliv*

7. Har du använt dig av vägledningen om kartläggning av naturområden för friluftsliv?
8. Har vägledningen om kartläggning för naturområden varit ett stöd i ditt arbete?
9. Har vägledningen om kartläggning av naturområden för friluftsliv bidragit till något?
  - Om ja, i så fall vad?
  - Om nej, varför inte?

#### *Kommunal friluftslivsplanering*

10. Har du använt dig av vägledningen om kommunal friluftslivsplanering?
  - Om ja, i vilka sammanhang?
  - Om nej, varför har du inte använt den?
11. Är vägledningen om kommunal friluftslivsplanering ett stöd i ditt arbete?
12. Har vägledningen för kommunal friluftslivsplanering bidragit till något?
  - Om ja, i så fall vad?
  - Om nej, varför inte?

#### *Träd i offentliga miljöer*

13. Har du använt dig av vägledningen om träd i offentliga miljöer – Fria eller fälla?
14. Är vägledningen om träd ett stöd i ditt arbete?
15. Har vägledningen bidragit till något?
  - Om ja, i så fall vad?
  - Om nej, varför inte?

### Frågor om erfarenheter av vägledning av andra myndigheter

16. Inhämtar din kommun vägledning om hur ni kan arbeta med samhällsplanering/grön planering från någon annan myndighet än Naturvårdsverket? I så fall vilka?
17. Hur upplever du samverkan/samordningen mellan olika myndigheter i vägledning inom samhällsplanering/grön planering?
18. Finns det några frågor/typ av frågor där samverkan/samordning av olika myndigheters vägledning skulle göra särskilt stor nytta för kommunernas arbete med samhällsplanering/grön planering?
  - Om ja, vilka?

### *Kristianstad*

19. Lärdomar från arbetet med vägledning för grön plan – som vi kan ha med oss i arbetet med vägledning generellt?

### Frågor om hur kommunerna vill bli vägledda inom samhällsplanering/grön planering

20. Vad kännetecknar/är användbar vägledning/vägledningsinsatser (inom samhällsplanering/grön planering)?
21. Vad kännetecknar/är mindre användbar/oanvändbar vägledning/vägledningsinsatser (inom samhällsplanering/grön planering)?
22. Om du fick önska/drömma, hur skulle du vilja se att vägledning/vägledningsinsatser inom samhällsplanering/grön planering utvecklas framåt/fungerar i framtiden?
23. Finns det något som Naturvårdsverket skulle kunna göra för att förbättra hur vi vägleder (vägledning och vägledningsinsatser) kommuner inom samhällsplanering/grön planering?
24. Något mer du vill tillägga?

### Frågor till konsulter

#### Frågor om intervjupersonen

1. Kan du berätta vad du heter?
2. Kan du berätta om vad du arbetar med som handlar om samhällsplanering/grön planering?

#### Frågor om samhällsplanering

3. Vilken sorts kommuner brukar ni genomföra uppdrag åt när det gäller samhällsplanering/grön planering?
4. Hur kommer det sig att dessa kommuner vänder sig till er?
5. Vilken typ av underlag handlar det om?
6. Hur är uppdragen från kommunerna utformade?

### **Frågor om vägledning och stöd inom samhällsplanering med fokus på grön planering**

7. Har ni använt er av något stöd när ni tar fram underlag om samhällsplanering/grön planering åt kommuner?
8. Har ni använt någon form av vägledning i ert arbete inom samhällsplanering/grön planering?
9. Är det några vägledningar inom samhällsplanering/grön planering som du/ni använder i större utsträckning/oftare än andra?

### **Frågor om vägledning – fokus på de tre utvalda vägledningarna**

#### *Kartläggning friluftsliv*

10. Har du använt dig av vägledningen om kartläggning av naturområden för friluftsliv?
11. Har vägledningen om kartläggning naturområdet för varit ett stöd i ditt arbete?

#### *Kommunal friluftslivsplanering*

12. Har du använt dig av vägledningen om kommunal friluftslivsplanering?
13. Är vägledningen om kommunal friluftslivsplanering ett stöd i ditt arbete?

#### *Träd i offentliga miljöer*

14. Har du använt dig av vägledningen om träd i offentliga miljöer – Fria eller fälla?
15. Är vägledningen om träd ett stöd i ditt arbete?

### **Frågor om erfarenheter av vägledning av andra myndigheter**

16. Inhämtar du vägledning för att ta fram underlag till kommuner från någon annan myndighet än Naturvårdsverket? I så fall vilka?
17. Hämtar du inspiration från någon annan aktör när det gäller att ta fram underlag till kommuner?
18. Hur upplever du samverkan/samordningen mellan olika myndigheter i vägledning inom samhällsplanering/grön planering?
19. Finns det några frågor/typ av frågor där samverkan/samordning av olika myndigheters vägledning skulle göra särskilt stor nytta för kommunernas arbete med samhällsplanering/grön planering?

### **Frågor om hur konsulterna vill bli vägledda inom samhällsplanering/grön planering**

20. Vad kännetecknar/är användbart stöd eller vägledning/vägledningsinsatser (inom samhällsplanering/grön planering)?
21. Vad kännetecknar/är mindre användbar/oanvändbar stöd eller vägledning/vägledningsinsatser (inom samhällsplanering/grön planering)?
22. Något mer du vill tillägga?

## 8.3 Tabeller telefonintervjuer – Frågor och resultat

Telefonintervjuerna genomfördes under oktober 2020. Intervjupersonerna valdes ut genom att vi ringde till respektive kommuns växel och bad att få prata med en person som arbetar med samhällsplanering med fokus på gröna frågor. Kommunerna valdes utifrån Sveriges kommuners och regioners kommunindelning. Urvalsmetoden innebär att svaren ska ses som illustrationer på hur kommunerna arbetar, snarare än en exakt beskrivning av deras arbete. Detta eftersom vi inte har pratat med representanter för alla de områden som berörs av frågorna. Samtal med fler kommunanställda hade därför kunnat ge delvis en annan bild. Detta gäller främst friluftslivsfrågor då flera intervju-personer inte arbetar med området.

### 8.3.1 Användande av vägledningar

Tabell 12 visar hur många intervju-personer som uppgav på telefon att de använder respektive inte använder vägledningar i sitt arbete. Vidare visar tabellen hur många personer som uppgav att de använder respektive inte använder vägledningar i sitt arbete. Den sista kolumnen visar antal personer som inte visste vem som tagit fram de vägledningar de använt.

- Fråga 2: Använder du vägledningar när du arbetar med frågor om samhällsplanering/grönplanering?
- Fråga 3: Använder du vägledningar som är framtagna av Naturvårdsverket när du arbetar med frågor om samhällsplanering/grönplanering?

Tabell 12 visar att nästan alla tillfrågade kommuner, 27 stycken, uppger att de använder vägledning i sitt arbete med samhällsplanering med fokus på gröna frågor. Något färre kommuner, 21 stycken, uppger att de använder vägledning från Naturvårdsverket. Sju kommuner säger att de inte använder vägledning från Naturvårdsverket. En kommun säger att de inte vet om vägledning från Naturvårdsverket används i detta arbete. Det går inte att se någon tydlig skillnad i svaren utifrån vilken grupp kommunen tillhör.

**Tabell 12. Antal kommuner som har använt Naturvårdsverkets respektive andra myndigheters vägledningar i sitt arbete, fördelat på kommungrupp och kommun**

Kommun	Kommun-grupp	Använt vägledning Ja	Använt vägledning Nej	Använt Naturvårdsverkets vägledning Ja	Använt Naturvårdsverkets vägledning Nej	Använt Naturvårdsverkets vägledning Vet ej
Bjurholm	B4	1		1		
Botkyrka	A	1		1		
Essunga	C7		1		1	
Flen	B5		1	1		
Forshaga	B4	1			1	
Gnesta	B4	1		1		
Gullspång	C7	1			1	
Hofors	B5	1		1		
Högsby	C7	1			1	
Karlskoga	C6	1			1	
Karlskrona	C6	1		1		
Kungsör	C7	1		1		
Leksand	C9	1		1		
Lund	B2	1				1
Norrköping	B2	1		1		
Nykvarn	B4	1			1	
Sala	B5	1			1	
Staffanstorps	A	1		1		
Stenungsund	A	1		1		
Sävsjö	C7	1		1		
Söderköping	B4	1		1		
Ulricehamn	B5	1		1		
Upplands Väsby	A	1		1		
Vaxholm	A	1		1		
Vetlanda	C8	1		1		
Vimmerby	C8	1		1		
Årjäng	C8	1		1		
Älvdalen	C9	1		1		
Örnsköldsvik	C6	1		1		
<b>Totalsumma</b>		<b>27</b>	<b>2</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>1</b>

Källa: Telefonintervjuer med kommuner (hösten 2020).

- Fråga 4: Vilka vägledningar från Naturvårdsverket har du främst använt?<sup>60</sup>

Tabell 13 visar att det vanligaste är att kommunerna uppger att 'Annan vägledning' är vanligast att använda. I gruppen ingår bland annat vägledningar om biotopskydd, invasiva arter, skyddade arter, grön infrastruktur, jordbruksmark, skogsfrågor och vattenfrågor. Näst vanligast är att kommunerna använder vägledning om strandskydd. Det går inte att se någon tydlig skillnad i svaren utifrån vilken grupp kommunen tillhör.

<sup>60</sup> I tabellen ingår inte vägledningarna "Kartlägga naturområden för friluftsliv", "Kommunal friluftslivsplanering" och "Träd i offentliga miljöer". Detta då vi ställde frågor om dessa separat.

**Tabell 13. Antal kommuner som har använt vägledningar från Naturvårdsverket, fördelat på vägledning, kommungrupp och kommun**

Kommun	Kommun-grupp	Annan väg- ledning	Ekosystem- tjänster	Strand- skydd	Buller	Miljö- konsekvens- beskrivningar	Skyddad natur	Kartor	Natur- reservats- frågor	Ej använt VL
Bjurholm	B4	1								
Botkyrka	A	1								
Essunga	C7									1
Flen	B5	1								
Forshaga	B4									1
Gnesta	B4									1
Gullspång	C7	1		1						
Hofors	B5			1	1					
Högsby	C7									
Karlskoga	C6			1						
Karlskrona	C6	1		1		1	1			
Kungsör	C7	1	1							
Leksand	C9	1		1	1	1				
Lund	B2	1								
Norrköping	B2	1							1	
Nykvarn	B4	1								
Sala	B5							1		
Staffanstorps	A				1					
Stenungsund	A	1								
Sävsjö	C7	1								
Söderköping	B4	1								
Ulricehamn	B5	1			1					
Upplands Väsby	A								1	
Vaxholm	A	1				1				
Vetlanda	C8	1					1			
Vimmerby	C8						1	1		
Årjäng	C8	1								
Älvdalen	C9	1								
Örnsköldsvik	C6	1		1		1	1	1	1	
<b>Totalsumma</b>		<b>19</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

Källa: Telefonintervjuer med kommuner (hösten 2020).

### 8.3.2 Önskad form eller medium för vägledning

- Fråga 5: I vilken form eller medium vill du ha vägledning? (Skrift, visuellt, möten etc.)

Tabell 14 visar att en majoritet av kommunerna uppger att de vill ha vägledning via Naturvårdsverkets webbplats (23 stycken). Knappt hälften av de intervjuade kommunerna säger att de vill att vägledningen ska vara tillgänglig via pdf eller i rapportform. Flera intervjupersoner säger också att de vill ha information muntligen från handläggare på Naturvårdsverket och då ha möjlighet att ställa frågor. Det går inte att se någon tydlig skillnad i svaren utifrån vilken grupp kommunen tillhör.

**Tabell 14. Hur kommuner vill ha vägledning, fördelat på form och medium, kommungrupp och kommun**

Kommun	Kommun-grupp	Annat	Fysisk form (pdf eller rapport, pm)	Kontakt med handläggare på NV	På NV:s hemsida	Informations-film/video	Kort-version	Muntlig information med möjlighet att ställa frågor	PPT/ bildspel	PBL-Kunskapsbank	Kartor
Bjurholm	B4		1		1			1			
Botkyrka	A				1						
Essunga	C7	1			1			1			
Flen	B5		1		1						
Forshaga	B4	1	1		1						
Gnesta	B4				1					1	
Gullspång	C7				1	1		1			
Hofors	B5			1	1					1	
Högsby	C7		1								
Karlskoga	C6	1	1		1						
Karlskrona	C6	1			1			1			
Kungsör	C7				1						
Leksand	C9	1			1			1			
Lund	B2	1	1		1						
Norrköping	B2		1		1			1			
Nykvarn	B4										1
Sala	B5		1		1						1
Staffanstorps	A				1						
Stenungsund	A		1		1		1				
Sävsjö	C7		1								
Söderköping	B4				1	1					
Ulricehamn	B5	1			1						
Upplands Väsby	A	1	1	1							
Vaxholm	A	1	1		1	1			1		
Vetlanda	C8				1			1			
Vimmerby	C8				1						1
Årjäng	C8		1			1					
Älvdalen	C9	1			1	1					
Örnsköldsvik	C6		1					1			1
<b>Totalsumma</b>		<b>10</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>23</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>4</b>

Källa: Telefonintervjuer med kommuner (hösten 2020).

### 8.3.3 Kännetecken för användbar vägledning

- Fråga 6: Vad kännetecknar en vägledning som är användbar för dig i ditt arbete?

Tabell 15 visar att det vanligaste är att intervjupersonerna säger att de vill att vägledning ska innehålla exempel som kan ge dem råd i hur de kan omsätta vägledningen i den egna kommunen. Det är viktigt, säger de, att exemplen rymmer kommuner av olika karaktär. Flera intervjupersoner önskar också att vägledningarna ska innehålla tolkning av juridiska frågor som kan uppstå inom respektive vägledningsområde.

I kategorin 'Annat' rymmer flera olika kommentarer. Flera intervjupersoner pratar om Boverkets PBL Kunskapsbank, och att denna är en bra källa till information. Intervjupersonerna nämner också att det är viktigt att vägledningarna har fokus på vad åtgärderna som föreslås kan leda till. Vägledningen ska också vara faktabaserad och gärna innehålla hänvisningar till forskning. Även vägledning kring lagstiftning efterfrågas. Intervjupersonerna vill dels ha vägledning om hur plan- och bygglagen (2010:900) och miljöbalken (1998:808) förhåller sig till varandra, dels hur miljöbalkens portalparagraf ska tolkas. När det gäller relevanta lagar efterfrågas till exempel vägledning kring vilka krav lagen ställer beroende på omfattningen av den åtgärd som planeras. En intervjuperson vill gärna ha hänvisning till forskning om folkhälsa, ekonomi och samhällsekonomiska fördelar med grönska. Detta eftersom personer anser att det kan visas i pengavärden hur det gröna kan bidra till ekonomisk hållbarhet.



**Tabell 15. Kännetecken på användbar vägledning, fördelat på kommungrupp och kommun**

Kommun	Kommun-grupp	Annat	Check-lista	Exempel	Samarbete flera myndigheter	Illustrationer/bilder	Tolkning av juridik	Lätt-begriplig	Sammanfattning	Struktur och lässtöd	Stöd i hur x ska genomföras/process	Stöd i värdering av olika intressen	Kort, koncist	Tydligt mål och syfte	Nyckelord/sökord
Bjurholm	B4	1		1											
Botkyrka	A	1		1			1								1
Essunga	C7		1	1							1				
Flen	B5	1		1							1				
Forshaga	B4						1				1				
Gnesta	B4	1		1	1		1								
Gullspång	C7												1		
Hofors	B5								1				1		
Högsby	C7			1	1		1								
Karlskoga	C6					1		1		1					1
Karlskrona	C6			1			1								
Kungsör	C7	1					1		1				1	1	
Leksand	C9	1						1		1				1	
Lund	B2			1			1	1						1	
Norrköping	B2												1	1	
Nykvarn	B4	1							1				1	1	
Sala	B5	1				1			1				1		1
Staffanstorps	A	1													1
Stenungsund	A	1		1			1					1			
Sävsjö	C7		1					1	1				1		1
Söderköping	B4		1								1				
Ulricehamn	B5			1	1		1				1				
Upplands Väsby	A		1	1							1				
Vaxholm	A									1					
Vetlanda	C8		1	1			1					1			
Vimmerby	C8			1											
Årjäng	C8	1		1					1						
Älvdalen	C9			1								1			
Örnsköldsvik	C6	1				1	1					1			
<b>Totalsumma</b>		<b>12</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>5</b>

Källa: Telefonintervjuer med kommuner (hösten 2020).

### 8.3.4 Kännedom om ny och uppdaterad vägledning från Naturvårdsverket

- Fråga 7: Får du kännedom om att Naturvårdsverket har uppdaterat eller lanserat en ny vägledning? Om ja, i så fall hur?

Tabell 16 visar att flertalet intervjupersoner säger att de inte får information om när Naturvårdsverket lanserar en ny vägledning eller uppdaterar existerande vägledningar (12 stycken). Det framgår också att länsstyrelsen fungerar som en informationskanal. Av telefonintervjuerna framgår att det finns en tendens till att det är mer vanligt att kommuner i grupp C inte får information.

Tabell 16. Kanaler för information om nya och uppdaterade vägledningar, fördelat på kommungrupp och kommun

Kommun	Kommun-grupp	Annat	Får ej info	Andra kommuner	Kollegor/nätverk internt	Länsstyrelsen	Mejl-utskick	På Naturvårds-verkets hemsida	Nyhetsbrev
Bjurholm	B4	1				1	1		
Botkyrka	A	1							
Essunga	C7		1						
Flen	B5		1						
Forshaga	B4		1						
Gnesta	B4		1						
Gullspång	C7	1							1
Hofors	B5		1						
Högsby	C7		1						
Karlskoga	C6	1				1			
Karlskrona	C6		1						
Kungsör	C7	1							
Leksand	C9					1			
Lund	B2		1						
Norrköping	B2		1						
Nykvarn	B4		1						
Sala	B5		1						
Staffanstorps	A		1						
Stenungsund	A								1
Sävsjö	C7					1			
Söderköping	B4			1					
Ulricehamn	B5	1			1			1	
Upplands Väsby	A	1							
Vaxholm	A					1		1	
Vetlanda	C8				1	1			
Vimmerby	C8				1				
Årjäng	C8	1		1	1		1		
Älvdalen	C9							1	
Örnsköldsvik	C6							1	
<b>Totalsumma</b>		<b>8</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>2</b>

Källa: Telefonintervjuer med kommuner (hösten 2020).

- Fråga 8: Hur skulle du vilja ha information om att Naturvårdsverket har uppdaterat eller lanserat en ny vägledning?

Tabell 17 visar att en majoritet av intervjupersonerna säger att de vill ha information om när Naturvårdsverket lanserar en ny vägledning eller uppdaterar existerande vägledningar. Helst vill de att informationen kommer via mejlutskick (23 stycken) eller via nyhetsbrev (12 stycken). Det är dock viktigt att det framgår att det är Naturvårdsverket som är avsändare och att informationen handlar om vägledning. Detta för att mottagaren inte ska missa informationen.

**Tabell 17. Önskemål om kanaler för information om nya och uppdaterade vägledningar, fördelat på kommungrupp och kommun**

Kommun	Kommun-grupp	Annat	Läns-styrelsen	Mejl-utskick	På Naturvårds-verkets hemsida	Nyhetsbrev
Bjurholm	B4	1	1	1		
Botkyrka	A	1		1		
Essunga	C7					1
Flen	B5			1		
Forshaga	B4			1		1
Gnesta	B4			1		1
Gullspång	C7					1
Hofors	B5		1	1		
Högsby	C7			1		
Karlskoga	C6	1		1		
Karlskrona	C6	1				1
Kungsör	C7	1		1		1
Leksand	C9	1	1	1		1
Lund	B2			1		
Norrköping	B2			1		1
Nykvarn	B4			1		
Sala	B5			1		
Staffanstorps	A	1				1
Stenungsund	A			1		
Sävsjö	C7	1		1		
Söderköping	B4					1
Ulricehamn	B5			1		
Upplands Väsby	A			1		
Vaxholm	A	1		1		1
Vetlanda	C8			1		
Vimmerby	C8			1		
Årjäng	C8			1		
Älvdalen	C9			1		
Örnsköldsvik	C6				1	1
<b>Totalsumma</b>		<b>9</b>	<b>3</b>	<b>23</b>	<b>1</b>	<b>12</b>

Källa: Telefonintervjuer med kommuner (hösten 2020).

### 8.3.5 Kännedom och användning av vägledningen om kartläggning av naturområden för friluftsliv

- Fråga 9: Känner du till vägledningen om ”Kartläggning av naturområden för friluftsliv”?
- Fråga 10: Har du eller någon annan i kommunen använt dig av vägledningen om ”Kartläggning av naturområden för friluftsliv”?
- Fråga 11: Har vägledningen om ”Kartläggning av naturområden för friluftsliv” varit ett stöd i kommunens arbete?

Tabell 18 visar att något färre intervjupersoner uppger att de känner till vägledningen än antal som inte känner till den. En majoritet av intervjupersonerna säger att de inte använder vägledningen i sitt arbete alternativt inte känner till om någon kollega använder den. En möjlig förklaring till detta kan vara att friluftslivsfrågor hanteras av en annan del av den kommunala förvaltningen än den som arbetar med samhällsplaneringsfrågor. Det är därför möjligt att svaret hade blivit ett annat om vi intervjuat flera förvaltningar i kommunerna. Det går inte att se någon tydlig skillnad i svaren utifrån vilken grupp kommunen tillhör.

**Tabell 18. Kännedom om, användning av och stöd från vägledningen om ”Kartläggning av naturområden för friluftsliv”, fördelat på kommungrupp och kommun**

Kommun	Kommun-grupp	Känner till VL Ja	Känner till VL Nej	Använder VL Ja	Använder VL Nej	Använder VL Vet ej	VL ger stöd Ja	VL ger stöd Nej	VL ger stöd Vet ej	Ej använt VL
Bjurholm	B4		1		1			1		
Botkyrka	A	1		1					1	
Essunga	C7		1			1				1
Flen	B5		1			1				1
Forshaga	B4		1			1				1
Gnesta	B4	1				1				1
Gullspång	C7	1				1			1	
Hofors	B5		1			1				1
Högsby	C7	1			1					1
Karlskoga	C6		1			1				1
Karlskrona	C6	1				1				1
Kungsör	C7	1				1	1			
Leksand	C9	1				1			1	
Lund	B2		1	1					1	
Norrköping	B2	1		1					1	
Nykvarn	B4		1			1				1
Sala	B5		1			1				1
Staffanstorps	A		1			1			1	
Stenungsund	A	1			1					1
Sävsjö	C7		1			1				1
Söderköping	B4	1		1			1			1
Ulricehamn	B5		1			1				1
Upplands Väsby	A		1			1				1
Vaxholm	A		1			1				1
Vetlanda	C8		1			1			1	
Vimmerby	C8		1			1				1
Årjäng	C8		1			1			1	
Älvdalen	C9	1			1					1
Örnsköldsvik	C6	1		1			1			
<b>Totalsumma</b>		<b>12</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>20</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>18</b>

Källa: Telefonintervjuer med kommuner (hösten 2020).

### 8.3.6 Kännedom och användning av vägledningen ”Kommunal friluftslivsplanering”

- Fråga 12: Känner du till vägledningen om kommunal friluftslivsplanering?
- Fråga 13: Har du eller någon annan i din kommun använt dig av vägledningen om kommunal friluftslivsplanering?
- Fråga 14: Har vägledningen om kommunal friluftslivsplanering varit ett stöd i kommunens arbete?

Tabell 19 visar att färre intervjupersoner uppger att de känner till vägledningen än antal som inte känner till den. En majoritet av intervjupersonerna säger att de inte använder vägledningen i sitt arbete alternativt inte känner till om någon kollega använder den. En möjlig förklaring till detta kan vara att friluftslivsfrågor hanteras av en annan del av den kommunala förvaltningen än den som arbetar med samhällsplaneringsfrågor. Det är därför möjligt att svaret hade blivit ett annat om vi intervjuat flera förvaltningar i kommunerna. Det går inte att se någon tydlig skillnad i svaren utifrån vilken grupp kommunen tillhör.

**Tabell 19. Kännedom om, användning av och stöd från vägledningen ”Kommunal friluftslivsplanering”, fördelad på kommungrupp och kommun**

Kommun	Kommun-grupp	Känner till VL Ja	Känner till VL Nej	Använder VL Ja	Använder VL Nej	Använder VL Vet ej	VL ger stöd Ja	VL ger stöd Nej	VL ger stöd Vet ej	Ej använt VL
Bjurholm	B4		1		1					1
Botkyrka	A		1			1				1
Essunga	C7		1		1			1		
Flen	B5		1			1				1
Forshaga	B4		1			1				1
Gnesta	B4		1			1				1
Gullspång	C7		1			1				1
Hofors	B5		1			1				1
Högsby	C7		1			1				1
Karlskoga	C6		1			1				1
Karlskrona	C6		1			1				1
Kungsör	C7	1		1			1			
Leksand	C9	1		1					1	
Lund	B2		1	1					1	
Norrköping	B2	1			1				1	
Nykvarn	B4		1			1				1
Sala	B5		1			1				1
Staffanstorps	A		1		1			1		
Stenungsund	A		1		1					1
Sävsjö	C7		1			1			1	
Söderköping	B4		1		1					1
Ulricehamn	B5	1				1				1
Upplands Väsby	A		1			1				1
Vaxholm	A	1			1					1
Vetlanda	C8	1		1					1	
Vimmerby	C8		1			1			1	
Årjäng	C8		1			1			1	
Älvdalen	C9	1				1				1
Örnsköldsvik	C6		1			1				1
<b>Totalsumma</b>		<b>7</b>	<b>22</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>18</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>19</b>

Källa: Telefonintervjuer med kommuner (hösten 2020).

### 8.3.7 Kännedom och användning av vägledning för avvägningar vid hantering av ”Träd i offentliga miljöer”

- Fråga 15: Känner du till vägledningen om ”Träd i offentliga miljöer – Fria eller fälla”?
- Fråga 16: Har du eller någon annan i din kommun använt dig av vägledningen om Träd i offentliga miljöer – Fria eller fälla?
- Fråga 17: Har vägledningen om Träd i offentliga miljöer – Fria eller fälla? ett stöd i kommunens arbete?

Tabell 20 visar att något färre intervjupersoner uppger att de känner till vägledningen än antal som inte känner till den. En majoritet av intervjupersonerna säger att de inte använder vägledningen i sitt arbete alternativt inte känner till om någon kollega använder den. En möjlig förklaring till detta kan vara att trädfrågor hanteras av en annan del av den kommunala förvaltningen än den som arbetar med samhällsplaneringsfrågor. Det är därför möjligt att svaret hade blivit ett annat om vi intervjuat flera förvaltningar i kommunerna. Det går inte att se någon tydlig skillnad i svaren utifrån vilken grupp kommunen tillhör. Av tabellen framgår också att något fler intervjupersoner känner till och använder vägledningen om träd i offentliga miljöer än vägledningarna om friluftsliv.

Tabell 20. Kännedom om, användning av och stöd från vägledningen om ”Träd i offentliga miljöer”, fördelad på kommungrupp och kommun

Kommun	Kommun-grupp	Känner till VL Ja	Känner till VL Nej	Använder VL Ja	Använder VL Nej	Använder VL Vet ej	VL ger stöd Ja	VL ger stöd Nej	VL ger stöd Vet ej	Ej använt VL
Bjurholm	B4	1		1			1			
Botkyrka	A		1			1				1
Essunga	C7				1					1
Flen	B5		1		1					1
Forshaga	B4		1			1				1
Gnesta	B4		1			1				1
Gullspång	C7	1		1			1			
Hofors	B5	1				1				1
Högsby	C7	1		1			1			
Karlskoga	C6		1			1				1
Karlskrona	C6		1			1				1
Kungsör	C7	1		1					1	
Leksand	C9	1			1				1	
Lund	B2		1			1			1	
Norrköping	B2	1		1			1			
Nykvarn	B4		1			1			1	
Sala	B5		1			1				1
Staffanstorps	A	1		1			1			
Stenungsund	A		1		1					1
Sävsjö	C7		1			1			1	
Söderköping	B4		1		1				1	
Ulricehamn	B5		1			1				1
Upplands Väsby	A	1				1			1	
Vaxholm	A	1		1			1			
Vetlanda	C8	1		1			1			
Vimmerby	C8		1			1				1
Ärjäng	C8		1			1			1	
Älvdalen	C9	1		1			1			
Örnsköldsvik	C6		1		1				1	
<b>Totalsumma</b>		<b>12</b>	<b>16</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>12</b>

Källa: Telefonintervjuer med kommuner (hösten 2020).

## 8.4 Tabeller besöksstatistik på webben – Resultat

Inom ramen för utvärderingen har vi gått igenom ett antal vägledningar som rör samhällsplanering, fysisk planering och friluftsliv. Nedan redogör vi för antalet besökare för respektive vägledning (Tabell 21), andel besökare som återvänder till vägledningen (Tabell 22) och de sökord besökarna använder för att hitta vägledningen (Tabell 23).

**Tabell 21. Antal besökare per vägledningssida under ett år, perioden 2019-07-20–2020-07-19**

Vägledningsnamn	Antal besökare*
Kartlägga naturområden för friluftsliv	1 600
Kommunal friluftslivsplanering	6 400
<i>Fysisk planering**</i>	2 200
Planera för klimatanpassning	390
Planera för en hållbar dagvattenhantering	120
Planera för grön infrastruktur	660
Planera för transporteffektivitet	100
Urbanisering och stadsplanering	300
Tätortsnära natur	100
Miljöbedömningar i fysisk planering	150
<i>Vägledningar kring samhällsplanering**</i>	21 000
Ekologisk kompensation	1 700
Ekosystemansatsen	300
Ekosystemtjänster i myndigheters verksamhet	200
Guide för värdering av ekosystemtjänster	1 500
Grön infrastruktur – handlingsplaner	1 500
Miljöskadliga subventioner	100
Samråd av ändring av naturmiljön	8 650
Samråd vid ändring av markanvändning på jordbruksmark	6 750
Transportplaner	70
Träd i offentliga miljöer	450

Källa: Naturvårdsverket (2020-07-23) "Besöksstatistik externa webben".

\*Avrundat till närmsta tiotal.

\*\*Sidan är en samlingsida för vägledningar under temat Fysisk planering respektive Samhällsplanering.

**Tabell 22. Andel besökare som besöker vägledningen minst en gång samt andelen besökare som gör återbesök**

Vägledningsnamn	Ett besök i %*	Återbesök i %*
Kartlägga naturområden för friluftsliv	35	65
Kommunal friluftslivsplanering	45	55
<i>Fysisk planering**</i>	35	65
Planera för klimatanpassning	20	80
Planera för en hållbar dagvattenhantering	40	60
Planera för grön infrastruktur	30	70
Planera för transporteffektivitet	30	70
Urbanisering och stadsplanering	50	50
Tätortsnära natur	10	90
Miljöbedömningar i fysisk planering	40	60
<i>Vägledning kring samhällsplanering**</i>	40	60
Ekologisk kompensation	25	75
Ekosystemansatsen	25	75
Ekosystemtjänster i myndigheters verksamhet	30	70
Guide för värdering av ekosystemtjänster	30	70
Grön infrastruktur – handlingsplaner	20	80
Miljöskadliga subventioner	35	65
Samråd av ändring av naturmiljön	30	70
Samråd vid ändring av markanvändning på jordbruksmark	45	55
Transportplaner	40	60
Träd i offentliga miljöer	35	65

Källa: Naturvårdsverket (2020-07-23) "Besöksstatistik externa webben".

\* Andelarna är avrundade till närmsta fem- eller tioprocent.

\*\* Sidan är en samlingssida för vägledning under temat Fysisk planering respektive Samhällsplanering.



**Tabell 23. De vanligaste sökorden för respektive vägledning**

Vägledningsnamn	Sökord
Kartlägga naturområden för friluftsliv	Friluftsliv
Kommunal friluftslivsplanering	Friluftsliv Uppföljning friluftsliv
<i>Fysisk planering*</i>	Fysisk planering Dagvatten Ekosystemtjänster
Planera för klimatanpassning	Klimatanpassning Klimatanpassning i komb. med andra ord
Planera för en hållbar dagvattenhantering	Dagvatten
Planera för grön infrastruktur	Fysisk planering Ekosystemtjänster Grön infrastruktur
Planera för transporteffektivitet	Ingen info.
Urbanisering och stadsplanering	Grönytor i olika komb. med andra ord Bevara grön infrastruktur
Tätortsnära natur	Struktur
Miljöbedömningar i fysisk planering	MKB Hållbar utveckling Klimat
<i>Vägledning kring samhällsplanering*</i>	Ekosystemtjänster Grön infrastruktur Samråd
Ekologisk kompensation	Ekologisk kompensation Kompensationsåtgärder
Ekosystemansatsen	Ekosystemtjänster i komb. med andra ord
Ekosystemtjänster i myndigheters verksamhet	Ekosystemtjänster i komb. med andra ord
Guide för värdering av ekosystemtjänster	Ekosystemtjänster i komb. med andra ord
Grön infrastruktur – handlingsplaner	Grön infrastruktur
Miljöskadliga subventioner	Ekonomiska styrmedel Sjöberg
Samråd av ändring av naturmiljön	Samråd i komb. med andra ord Skyddsvärda träd
Samråd vid ändring av markanvändning på jordbruksmark	Jordbruksmark Strandskydd
Transportplaner	Transportplan Utsläpp vägtrafik Vägtrafik
Träd i offentliga miljöer	Träd Träd i komb. med andra ord Allé i komb. med andra ord

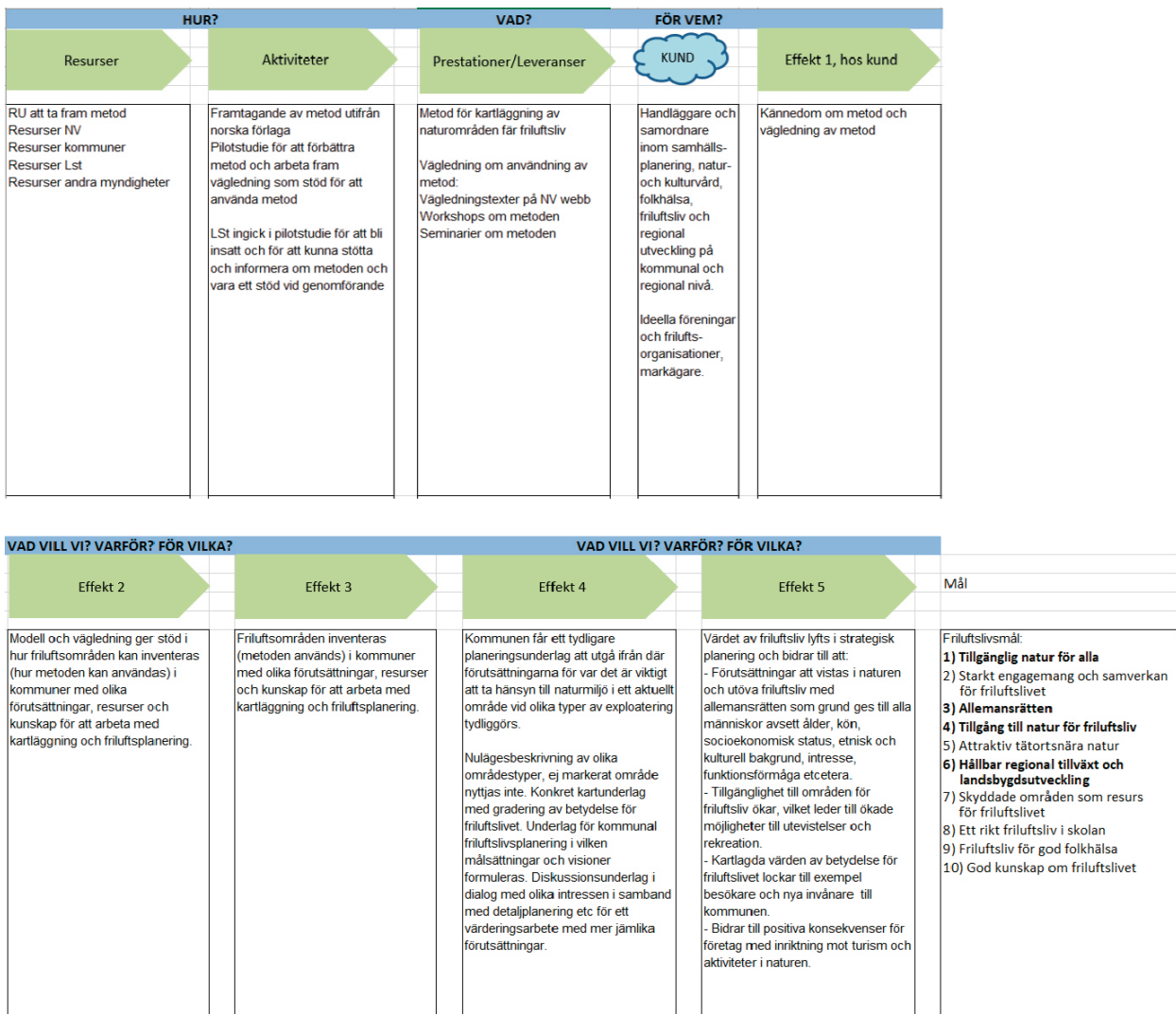
Källa: Naturvårdsverket (2020-07-23) "Besöksstatistik externa webben".

\*Sidan är en samlingssida för vägledning under temat Fysisk planering respektive Samhällsplanering.

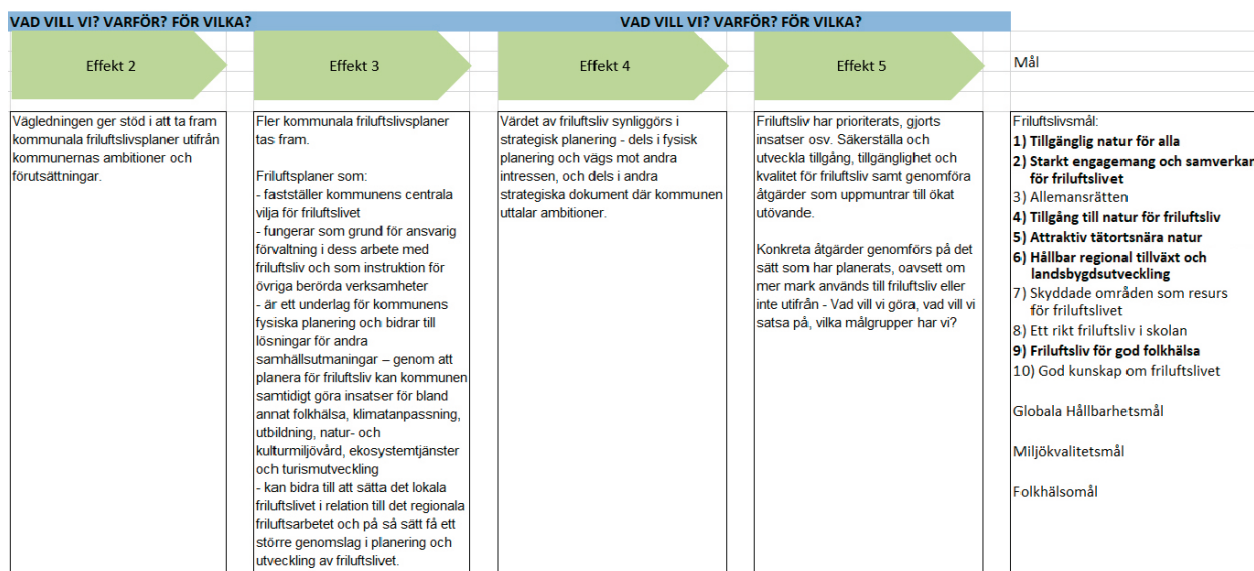
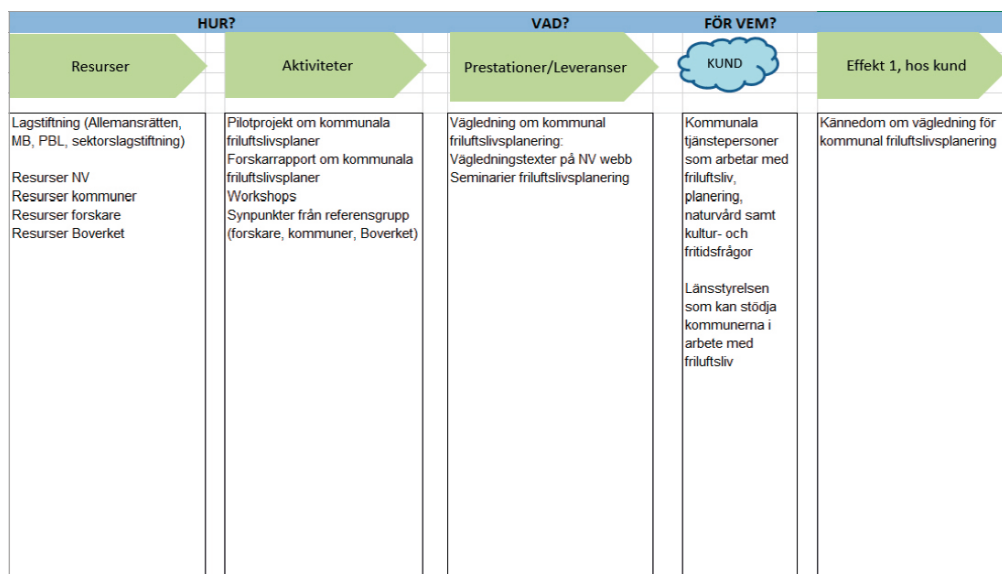
## 8.5 Översiktliga verksamhetslogiker för de tre vägledningarna i fokus för utvärderingen

Nedan presenteras tre figurer som är framtagna initialt av utvärderarna som stöd i genomförandet av utvärderingen – figurerna är med andra ord inte en del av den slutliga utvärderingsrapporten utan redovisas enbart här i bilagan.

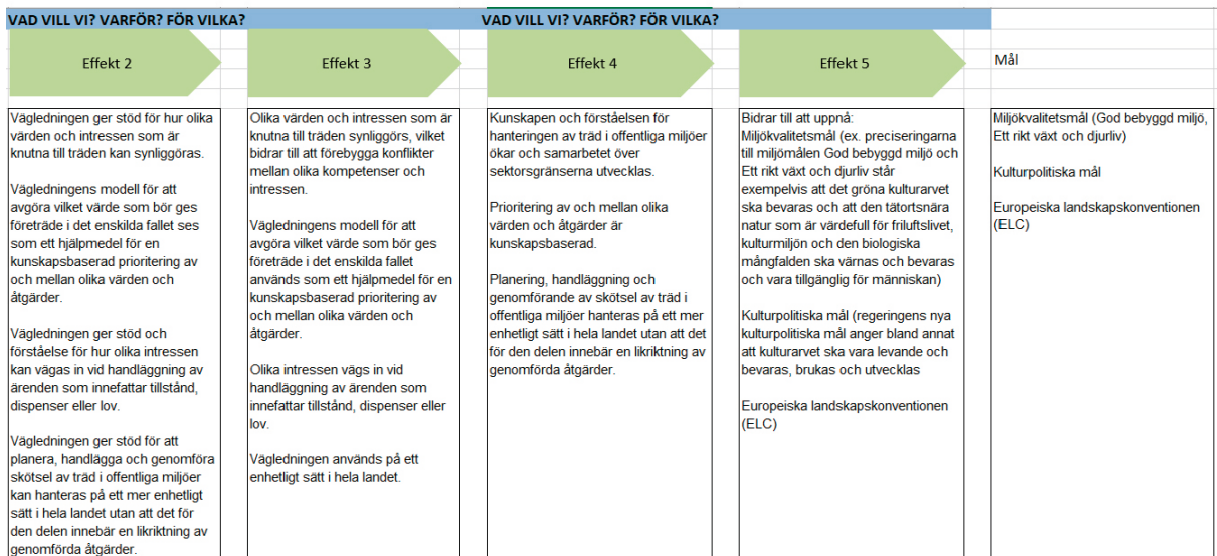
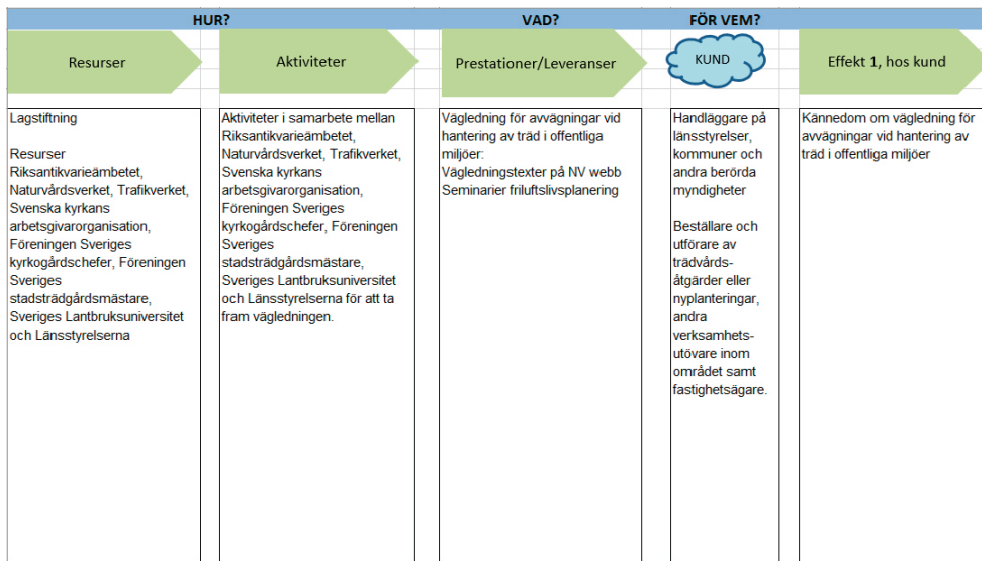
Verksamhetslogikerna om friluftsliv (Figur 5 och Figur 6) är framtagna utifrån befintlig vägledning samt underlagsmaterial som har använts i framtagandet av vägledningarna. Dessa båda verksamhetslogiker är översiktligt avstämda med ansvarig handläggare på Naturvårdsverket. Verksamhetslogiken för träd i offentliga miljöer (se Figur 7) är framtagen utifrån befintlig vägledning. Denna verksamhetslogik är inte avstämd med handläggare med ansvar i framtagandet av vägledningen.



Figur 5. Övergripande verksamhetslogik för vägledningen "Kartlägga naturområden för friluftsliv"



Figur 6. Övergripande verksamhetslogik för vägledning "Kommunal friluftslivsplanering"



Figur 7. Övergripande verksamhetslogik för vägledningen "Träd i offentliga miljöer"

# Vägledningsframgång

En utvärdering av vad som fungerar  
för kommunerna

RAPPORT 6988

NATURVÅRDSVERKET  
ISBN 978-91-620-6988-9  
ISSN 0282-7298

Den här rapporten är en utvärdering av Naturvårdsverkets vägledningsinsatser till kommuner inom samhällsplanering med fokus på gröna frågor. Vägledning om samhällsplaneringsfrågor syftar till att ge råd och stöd kring hur ett miljöperspektiv kan integreras i planeringsfrågorna. Utvärderingen har tre vägledningar i särskilt fokus, dessa är vägledning om ”Kommunal friluftslivsplanering”, ”Kartlägga naturområden för friluftsliv” och ”Fria eller fälla? En vägledning för avvägningar vid hantering av träd i offentliga miljöer”. Utvärderingen svarar på frågor som rör vägledningarnas tillgänglighet och användbarhet samt lyfter utvecklingsbehov för att stärka nyttan av vägledning i kommuner med olika förutsättningar.

