Kulturutskottets betänkande
1978/79:15
med anledning av motioner om fritidspolitiska frågor

I detta betänkande behandlar utskottet följande motioner vilkas behandling på förslag av utskottet i betänkandet 1977/78:28 uppskjutits till riksmötet 1978/79 nämligen

1977/78:1392 av Åke Wictorsson m. fl. (s) vari yrkas att riksdagen beslutar

1. att hos regeringen begära att rekreationsberedningen får i uppdrag att framlägga förslag och former för koloniområden för odlingsverksamhet i skärgårdsområden,
2. att hos regeringen begära att naturvårdsverket får i uppdrag att, tillsammans med kommunerna, utreda och föreslå en plan för utbyggnad av campingplatser i skärgårdsområdena,
3. att hos regeringen begära att naturvårdsverket får i uppdrag att framlägga en plan för utbyggnaden av småbåtshamnar i skärgårdarna,
4. att hos regeringen begära att naturvårdsverket erhåller i uppdrag att utarbeta flerspråkig information om service och föreskrifter för rekreationsliv i skärgårdarna.

1977/78:1518 av Georg Andersson m. fl. (s) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att en utredning tillsätts med uppgift att utreda i motionen aktualiserade frågor inom det fritidspolitiska området.

Motionen 1977/78:1518

I motionen konstateras att fritiden ökat kraftigt genom arbetstidsreformer, samtidigt som pensionsåldern sänkts i flera etapper. Den totala fritiden i vårt samhälle har också ökat genom att vardagliga arbetsmoment i dag med maskiners hjälp utförs på betydligt kortare tid än förr. En stor del av det tillgängliga reformutrymmet har alltså, anför motionärerna, använts för att förkorta arbetstiden. De utgår från att avsikten med reformerna varit att alla skall kunna utnyttja den ökade fritiden på ett meningsfullt sätt.

Från dessa utgångspunkter granskas i motionen fritidens längd och innehåll för olika grupper. Exempel ges på olika undersökningar som visar på brister i människors fritidsförhållanden. Därvid nämns låginkomstutredningens levnadsnivåundersökning, handikapputredningens betänkande Handikappanpassad kollektivtrafik, en intervjuundersökning som gjordes av kommittén för planering av turistanläggningar och friluftsområden samt den undersökning av den vuxna tätortsbefolkningens fritidsvanor som statens

naturvårdsverk lät utföra 1973.

Mot bakgrund av det som redovisas i motionen föreslår motionärerna att en utredning tillsätts för att se över fritidspolitiken. Beträffande utredningens inriktning anförs:

Utredningen bör kartlägga orsakerna till att vissa människor hindras från att utnyttja den fritid de har rätt till. Omfattningen av dessa hinder bör redovisas. Därvid skall särskild vikt läggas vid förekomsten av ekonomiska faktorer. Det är angeläget att utredningen också klarlägger huruvida långa arbetsresor och otillräcklig samhällsservice, bl. a. i fråga om barnomsorg och handikappservice, påverkar den enskildes möjlighet att utnyttja sin fritid.

Det är vidare angeläget att utredningen genomför en inventering av de önskemål som i dag finns när det gäller utnyttjandet av fritiden. Detta kartläggningsarbete är av generell natur. Utredningen bör överväga vilka åtgärder som inom skilda områden är nödvändiga för att undanröja de hinder som finns för människornas möjlighet att utnyttja sin fritid.

Folkrörelsernas roll i arbetet på en rikare fritid bör noga uppmärksammas av utredningen. Utgångspunkten bör vara att det i första hand är samhällets uppgift att ställa anläggningar och resurser till förfogande, medan folkrörelserna har till uppgift att fylla verksamheten med innehåll.

Därutöver bör utredningen inrikta sitt arbete på friluфts- och rekreationsområdet. Utredningen bör behandla behovet av rekreation såväl efter den dagliga arbetstidens slut som i samband med helger och längre sammanhängande semesterperioder. Utredningen måste därvid uppmärksamma olika samhällsgruppers skilda förutsättningar. Det gäller t. ex. låginkomsttagare, barnfamiljer, pensionärer och handikappade. Utredningen bör i det sammanhanget ange vilken inriktning och omfattning utbudet av rekreationsaktiviteter bör ha för att verklig valfrihet skall uppnås för envar att utnyttja såväl den dagliga som den längre fritiden till meningsfylld rekreation. Bl. a. måste behovet av erforderliga anläggningar anges liksom kostnaderna för genomförandet av förslagen.

Det kommersiella inslaget i fritidsutbudet bör ägnas särskild uppmärksamhet. Utredningen bör klarlägga hur det kommersiella utbudet påverkar de enskilda människornas möjlighet att utöva skilda fritidsaktiviteter.

Motionen 1977/78:1392

I motionen framhålls att de svenska skärgårdsområdena utgör en omistlig tillgång för rekreation och friluftsliv för stora delar av vårt lands befolkning, inte minst den i våra tätorter. Motionärerna anser att den variationsrika fritidsmiljö skärgårdarna erbjuder hittills i för stor utsträckning kommit att användas för stationär vistelse i enskilda fritidshus av befolkningsgrupper som redan har goda förutsättningar att tillgodose sina rekreationsbehov.

För att skärgårdsområdena i större utsträckning skall fungera som rekreationsområden även för de medborgargrupper som har begränsade ekonomiska resurser fordras enligt motionen en målmedveten politik där samhället medverkar i planering och utbyggnad av kollektiva kommunikationer, hamnar, turistanläggningar etc. I motionen föreslås olika åtgärder för både fjärr- och närrekreation med denna inriktning. Utöver de fyra yrkanden

som framförs i motionen 1977/78:1392 återfinns i följdmotioner, som remitterats till skatte-, jordbruks- och civilutskotten, yrkanden om bl. a. registreringsplikt för fritidsbåtar, tillsyn och övervakning i skärgård, om fritidsbebyggelse och om att samtliga skärgårdar skall förklaras som primära rekreationsområden.

Remissyttrande över motionen 1977/78:1392

Utskottet har inhämtat yttrande över motionen från statens naturvårdsverk som i huvudsak anfört följande.

Naturvårdsverket har ända sedan båtfrågorna fördes över till verket 1969 ansett att de åtgärder som nu föreslås i motionen borde genomföras som ett led i planeringen av våra skärgårdsområden. Åtgärderna har emellertid inte kunnat genomföras på grund av bristande resurser.

Naturvårdsverket anser fortfarande att de föreslagna åtgärderna är angelägna men konstaterar samtidigt att åtgärderna inte ryms inom befintliga resursramar.

För samtliga föreslagna åtgärder förutsätter verket att förslagen behandlas i samband med den proposition som förväntas med anledning av fritidsbåtutredningens och registreringsutredningens betänkanden.

Tidigare riksdagsbehandling av motion angående utredning av vissa frågor inom det fritidspolitiska området

Motionen 1977/78:1518 överensstämmer mycket nära med motionen 1976/77:739 av Georg Andersson m. fl. (s) i vilken yrkades att riksdagen hos regeringen skulle begära tillsättande av en utredning med uppgift att utreda i motionen aktualiserade frågor inom det fritidspolitiska området. Denna sistnämnda motion behandlades av kulturutskottet i betänkandet 1977/78:14. Utskottet anförde därvid bl. a. följande.

Flera utredningar har behandlat frågor som rör fritidspolitiken. 1962 års fritidsutredning, som avgav tre betänkanden, redovisade bl. a. en analys av friluftslivets förutsättningar och utvecklingstendenser. Analysen tog sin utgångspunkt i riksomfattande intervjuundersökningar om inriktningen av fritidslivet samt motiv, önskemål och värderingar beträffande friluftslivet. Fritidsutredningens förslag resulterade bl. a. i ökat statligt stöd till anläggningar för friluftsliv och i att statens naturvårdsverk blev central förvaltningsmyndighet för ärenden om rörligt friluftsliv.

På grundval av idrottsutredningens förslag i betänkandet (SOU 1969:29) Idrott åt alla har statens insatser för idrott ökat kraftigt, samtidigt som en klar prioritering gjorts av breddidrott och motionsidrott.

Som framgår av inledningen till detta betänkande antog riksmötet 1975/76 vissa riktlinjer för planering och samordning av samhällets insatser för rekreation och turism (prop. 1975:46, CU 1975/76:2, rskr 1975/76:46). Förslagen i propositionen grundades på utredningsarbete som utförts av kommittén för planering av turistanläggningar och friluftsområden. Riktlin-

jerna innebär bl. a. att samhällets insatser skall inriktas på att göra det möjligt för alla att utnyttja områden och anläggningar för rekreation och turism. Riksdagsbeslutet medförde också att en särskild beredning tillskapades för planering och samordning av de statliga insatserna för rekreation. Vidare inrättades i enlighet med förslag i propositionen 1975:47 Sveriges turistråd, som har till uppgift att planera, samordna och genomföra åtgärder för att främja marknadsföring av turism i Sverige (NU 1975:34, rskr 1975:244).

Vad som berörts i den nu refererade delen av utskottets betänkande gäller den del av fritidslivet som innefattar friluftsliv och semesterrekreation. Utskottet konstaterade emellertid också att betydelsen av meningsfulla fritidssysselsättningar självfallet varit vägledande även vid beslut om samhällets insatser på en rad andra områden, exempelvis på det kulturpolitiska fältet och inom ungdomsverksamheten.

Utskottet redogjorde vidare för yttranden över motionen 1976/77:739 – samt över en annan samtidigt remitterad motion – vilka inhämtats från statens naturvårdsverk, statens ungdomsråd, Svenska kommunförbundet och Sveriges riksidrottsförbund. Från Sveriges turistråd och kommittén Kyrkan i fritidssamhället inkomna skrivelser redovisades också i betänkandet.

Som en sammanfattning av remissbehandlingen konstaterade utskottet att en positiv syn på motionsförslagen kommit till uttryck i samtliga yttranden. Vad särskilt beträffar motionen 1976/77:739 anförde utskottet därvid följande.

Naturvårdsverket tillstyrker en utredning som dels kartlägger hindren för en meningsfull fritid, dels föreslår åtgärder som utjämnar skillnaderna mellan olika grupper i samhället, formuleringar som nära ansluter till den sammanfattning av utredningsyrkandet som gjorts i motionen 1976/77:739. Verket uttalar sig inte särskilt om yrkandet i den andra motionen.

Statens ungdomsråd delar uppfattningen i motionen 1976/77:739 att det vore värdefullt om en utredning tillsattes med syfte att kartlägga människors möjligheter och önskemål i vad gäller utnyttjandet av fritiden. Utredningen bör också uppmärksamma det kommersiella fritidsutbudets konsekvenser för människors möjligheter att utöva skilda fritidsaktiviteter.

– – –

Enligt Svenska kommunförbundet finns det behov av utredningsinsatser inom det fritidspolitiska området. Kommunförbundet tar emellertid inte uttryckligen ställning till behovet av en särskild utredning.

Riksidrottsförbundet delar uppfattningen i motionen 1976/77:739 att det vore värdefullt om en utredning tillsattes med syfte att kartlägga människors möjligheter och önskemål i vad gäller utnyttjande av fritiden.

– – –

Sveriges turistråd, som utanför remissplanen inkommit med ett yttrande, tillstyrker en utredning med uppgifter i enlighet med de intentioner som kommit till uttryck i motionen 1976/77:739.

Beträffande undersökningar och utvecklingsarbete inom det fritidspolitiska området framgick av remissyttrandena – utöver sådant som redan nämnts i det föregående – bl. a. följande.

Statistiska centralbyrån genomförde på naturvårdsverkets uppdrag år 1973 en uppföljning av fritidsutredningens intervjuundersökning om fritidslivet. Vidare bedriver naturvårdsverket ett omfattande utvecklingsarbete inom området idrott och friluftsliv. Detta arbete innefattar projekt med stor bredd i ämnesvalet.

Statens ungdomsråd ansvarar för försöks- och utredningsarbete med tyngdpunkten lagd på barns och ungdomars fritidssituation. Nyligen har en kartläggning börjat med syftet att undersöka hur det kommersiella fritids- och kulturutbudet påverkar ungdomens fritidsförhållanden och ungdomsorganisationernas arbetsmöjligheter.

Sveriges turistråd kartlägger fortlöpande utbudet av rekreationsmöjligheter.

Utskottet erinrade också om att beredningen för planering och samordning av de statliga insatserna för rekreation väntades komma att inom kort avlämna ett betänkande om formerna för ett ökat statligt engagemang för turism och rekreation.

Kulturutskottets eget ställningstagande innebar att utskottet avstyrkte motionen 1976/77:739. Därvid anförde utskottet bl. a. följande.

Enligt utskottets uppfattning föreligger, och tillkommer successivt, omfattande och dokumenterad kunskap om behovet av åtgärder på det fritidspolitiska området, inbegripet rekreation och turism. Önskemål om utnyttjande av fritiden har sålunda kartlagts, liksom orsaker till att vissa grupper hindras från att uppleva en rik fritid. Som nyss nämnts är förslag att vänta om ökat statligt engagemang för turism och rekreation. De målsättningar och riktlinjer för rekreations- och idrottspolitiken som antagits av statsmakterna på grundval av framlagt utredningsmaterial ligger – som utskottet ser det – i linje med den grundsyn som präglar de båda nu aktuella motionerna.

Mot den angivna bakgrunden anser utskottet inte att ytterligare utredningsarbete av det grundläggande och vittomfattande slag som föreslås i motionerna är den bästa vägen att främja människors möjligheter till en meningsfull fritid. Vad som framför allt behövs är ökade resurser för att nå de mål som det rått stor enighet om. Utskottet anser att det ankommer på regeringen att göra en sammanvägning och prioritering av de behov som finns och att föreslå de åtgärder som därvid bedöms påkallade. I regeringens överväganden bör ingå att avgöra om ytterligare samordning behövs av olika samhälleliga insatser inom det fritidspolitiska området. Utskottet vill inte utesluta att det kan föreligga behov av vissa kompletterande utredningsinsatser men avstyrker av angivna skäl motionen 1976/77:739 om en utredning rörande fritidspolitiken.

Reservation mot utskottets beslut anfördes av utskottets socialdemokratiska ledamöter.

Riksdagen avslog motionen den 30 november 1977.

Utskottet

Det omfattande material till belysning av de fritidspolitiska frågeställningarna som utskottet redovisade förra året har sedan dess utökats med nytt material. Sålunda har rekreationsberedningen avlämnat sitt betänkande (Ds

Jo 1978:2) Statliga insatser för rekreation och turism. I detta föreslås bl. a. en rad kunskapsfrämjande åtgärder nämligen

att en kartläggning sker av fritidsvanor och önskemål samt de hinder som medför att många människor inte kan nyttja sin fritid på önskat sätt,

att en studie görs av turistbranschens förutsättningar och problem,

att en studie görs av turismens samhällsekonomiska effekter,

att ökad satsning görs på forsknings- och utvecklingsarbete inom rekreationssektorn samt

att frågan om vilka åtgärder som bör vidtas för att förbilliga transporterna till landets rekreationsområden utreds.

Turismens och rekreationsverksamhetens värde från sysselsättnings- och samhällsekonomisk synpunkt har behandlats i Sveriges turistråds anslagsframställning hösten 1978. Vidare har sysselsättningsutredningen i betänkandet (SOU 1978:62) Regionalpolitiska stödformer och styrmedel föreslagit att objekt för turism och rekreationsverksamhet i viss utsträckning i bidrags- och lånehänseende skall likställas med industriinvesteringar. Slutligen har en ny utredning i augusti 1978 påbörjat sitt arbete, nämligen den inom bostadsdepartementets område verksamma fritidsboendeutredningen.

Den uppfattning som utskottet uttalade förra året, nämligen att det föreligger en omfattande och dokumenterad kunskap om behovet av åtgärder på det fritidspolitiska området, däri inbegripet turism och rekreationsverksamhet, och att denna kunskap successivt ökar, har alltjämt sin fulla giltighet. Samtidigt kan man inte bortse från att det finns behov av ytterligare utrednings- och forskningsinsatser. Förslag härom har, som nyss nämnts, framlagts av rekreationsberedningen. Vid remissbehandlingen av beredningens betänkande har vidare framförts krav om ytterligare överväganden i administrativa frågor. Vissa remissinstanser anser sålunda att det föreligger ett klart behov av administrativ samordning och nyorganisation på det fritidspolitiska området. Den samhällsekonomiska betydelsen av turism och annan rekreationsverksamhet har vidare kommit i blickpunkten också genom det förutnämnda förslaget av sysselsättningsutredningen och genom vad turistrådet redovisat i sin senaste anslagsframställning. Erinras må också om att det inom statens ungdomsråd pågår två utredningar av intresse i detta sammanhang, nämligen en om kommunernas insatser för barn- och ungdomsverksamhet och en om ungdomars val av fritidsaktiviteter.

Utskottet, som redan förra året fann behov föreligga av kompletterande utredningsinsatser, har vid sin bedömning av dagsläget på det fritidspolitiska området kommit till den uppfattningen att riksdagen bör uttala sig för ett fortsatt utredningsarbete. Syftet med detta bör vara att komplettera – men inte dubblera – de utredningar som redan gjorts. Klart är också att det inte får bli fråga om någon dubblering av rekreationsberedningens arbete. Den ytterligare utredning som utskottet förordar bör, tillsammans med redan pågående utredningar, syfta till att ge ett underlag för en samlad bedömning av det fritidspolitiska området. Utredningen bör därvid belysa vilka insatser

som erfordras för att skapa jämlikhet i fråga om människors möjligheter att utnyttja den ökade fritiden.

Förra året betonade utskottet i sitt betänkande 1977/78:14 behovet av ökade resurser på det fritidspolitiska området för att nå de mål som det rått stor enighet om. I anslutning härtill vill utskottet framhålla att ett tillkallande av den kompletterande fritidspolitiska utredning som utskottet förordat enligt utskottets bestämda uppfattning inte får leda till uppskov med åtgärder på de områden där det redan finns ett tillräckligt beslutsunderlag.

Vad utskottet nu med anledning av motionen 1977/78:1518 anfört om en utredning på det fritidspolitiska området bör riksdagen som sin mening ge till känna för regeringen.

De i motionen 1977/78:1392 framställda yrkandena i fråga om skärgårdsområdena har nära samband med ett i motionen 1977/78:1395 framfört yrkande om att samtliga skärgårdar skall förklaras vara primära rekreationsområden. Sistnämnda motion har avstyrkts av civilutskottet i dess betänkande 1978/79:2 och avslagits av riksdagen. Därmed har grunden rubbats för de åtgärder beträffande landets alla skärgårdsområden som föreslås i motionen 1977/78:1392. Kulturutskottet vill emellertid framhålla att vissa skärgårdsområden ingår i primära rekreationsområden och därmed kan väntas bli berörda av förslag på det rekreationspolitiska området som kan komma att bli framlagda för riksdagen. Utskottet får också framhålla att huvudansvaret för detaljplaneringen och utvecklingen av såväl primära rekreationsområden som områden i övrigt ligger hos respektive kommuner.

Vad beträffar frågan om småbåtshamnar i skärgårdarna kan den väntas bli behandlad i en kommande proposition om fritidsbåtar m. m. Utskottet räknar med att syftet med motionen 1977/78:1392 i viss utsträckning kommer att kunna bli tillgodosett genom riksdagsbehandlingen av nyssnämnda proposition. Däremot anser utskottet inte att riksdagen nu bör fatta de beslut som föreslagits i motionen som därför avstyrks.

Under åberopande av det anförda hemställer utskottet

1. att riksdagen med anledning av motionen 1977/78:1518 som sin mening ger till känna för regeringen vad utskottet anfört om en utredning på det fritidspolitiska området,
2. att riksdagen avslår motionen 1977/78:1392.

Stockholm den 16 november 1978

På kulturutskottets vägnar
GEORG ANDERSSON

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Georg Andersson (s), Ingemar Leander (s), Olle Eriksson (c), Åke Green (s), Ingegärd Frænkel (fp), Tyra Johansson (s), Lars-Ingvar Sörenson (s), Ingrid Diesen (m), Hans Alsén (s), Catarina Rönnung (s), Per Unckel (m), Börje Stensson (fp), Arne Remgård (fp) och Leif Zetterberg (c).

GOTAB 58753 Stockholm 1978