

6 april 2018

## Svar på remiss av betänkandet Ett land att besöka – En samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring (SOU 2017:95)

### Sammanfattande inledning

Föreningen Världsarv i Sverige (fortsättningsvis förkortat ViS) lämnar härmed synpunkter på betänkandet Ett land att besöka – en samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring (SOU 2017:95).

ViS anser att utredningen på ett bra sätt belyser natur- och kulturarvets potential för besöksnäringen och också de utmaningar som finns inom området. Det är glädjande att ViS synpunkter som förts fram under dialogmöten har beaktats.

I betänkandet särskiljs natur- och kulturturism, även om ett resonemang förs om att de båda områdena har nära samband och på sikt bör behandlas som ett gemensamt begrepp. ViS vill framhålla vikten av att betona sambandet mellan natur och kulturarv, inte minst för att jämställa förutsättningarna för turism vid dessa miljöer. Det internationella arbetet med världsarvskonventionen handlar också till stor del om helhetstänkande och kopplingar mellan kultur och natur för hållbar samhällsutveckling. Vad gäller resursperspektiv är det viktigt att behandla både kultur- och naturmiljöer som ändliga resurser som måste tas hand om med ett långsiktigt tidsperspektiv.

Världsarven har en särställning bland natur- och kulturhistoriska besöksmål och kan fungera som dragare för lokal och regional utveckling. Förutsättningarna för att kunna göra detta skiljer sig dock i hög grad mellan de olika världsarven, beroende på bl.a. ägarskap, geografi och ekonomi. Dessa olikheter gör att världsarvens potential för besöksnäringen inte utnyttjas fullt ut. Staten har i och med världsarvsförklaringen ett ansvar för förvaltning, kunskapsuppbyggnad och information. En angelägen åtgärd är därför att tillföra resurser så att världsarven ges likartade grundförutsättningar, på motsvarande sätt som exempelvis nationalparker.

ViS vill framhålla att hållbar turism i världsarven måste bygga på bevarandeled utveckling och säkerställande av världsarvets värden. Situationer där turismen får en negativ påverkan på natur- och kulturmiljöer samt lokalsamhälle där vardagslivet trängs bort för att ge plats åt utökad besöksnäring måste förhindras. ViS efterlyser förslag på hur detta kan motverkas. I det följande lämnar ViS synpunkter under respektive avsnitt inom betänkandet.

### 3. En samlad politik

#### 3.1 Behovet av en samlad politik

**ViS Synpunkter:**

Angående hyperturism är det viktigt att förtydliga att detta inte enbart handlar om antal besökare, utan även en avveckling av vardagsliv och funktioner som trängs undan till förmån för turism. Världsarv är ofta särskilt utsatta för 'hyperturism' och därför kan det vara gynnsamt att lägga till 'världsarv' i beskrivningen 'särskilt attraktiva platser'.

#### 3.2 Besöksnäringens aktörssystem

I aktörssystemet (avsnitt 3.2.1, s.70) beskrivs Miljö- och energidepartementet som ansvarig för hållbar stadsutveckling samt övergripande för hållbar konsumtion och produktion samt för cirkulär ekonomi där hållbar konsumtion och hantering av naturresurser.

**ViS Synpunkter:**

Hållbar stadsutveckling handlar även om värnandet av värdefulla kulturmiljöer, därmed borde även Kulturdepartementet dela ansvaret.

I avsnitt 3.2.1 bör även ViS läggas till i listan av bransch- och intresseorganisationer (s. 70).

#### 3.3 Mål för politiken

**Förslag:**

- att det nya övergripande målet är att öka besöksnäringens och turismens bidrag till hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling i hela landet.

**ViS Synpunkter:**

ViS delar uppfattningen om vikten av ett brett hållbarhetsperspektiv. Det är viktigt att framhålla att det även finns perspektiv där kulturen lyfts fram som den fjärde dimensionen i hållbarhetsbegreppet. Detta tillvägagångssätt uppmärksammas bl.a. i Tillväxtverkets publikation *Hållbar destinationsutveckling*. Om man inte gör det är det viktigt att beskriva mer utförligt på vilket sätt kultur- och kulturarv beaktas inom de tre mer vanligt beskrivna dimensionerna. I kulturmiljövårdens mål ingår att bidra till ökad delaktighet, bildning och upplevelser av kulturarv, både i form av bebyggelse, landskap och biologiska kulturarv.

Sådana perspektiv bidrar till social hållbarhet. En strategi bör därför innehålla arbete för kunskapsuppbyggnad och former för delaktighet.

I avsnittet om indikatorer för god måluppfyllelse (s. 81) beskrivs 'autentiska och rika naturupplevelser' och 'rika kulturopplevelser' som två indikatorer. För världsarv handlar det om 'autentiska och rika upplevelser' både beträffande kultur och natur. Autenticitet och integritet är nyckelbegrepp inom världsarvsförvaltningen, både för kultur- och naturplatser som upptagits på Unescos världsarvslista.

Beträffande indikatorn 'fysisk planering som understödjer besöksnäringens utveckling' (s.82) bör läggas till '*och samtidigt värnar om kultur- och naturresurser samt lokalsamhällets vitalitet och mångfald.*'

### 3.5 Strategiska insatsområden och delmål

**Förslag:**

– att den nationella strategin för hållbar turism och växande besöksnäring delas upp i ett antal strategiska insatsområden och att det övergripande politiska målet bryts ner på mätbara delmål inom dessa strategiska insatsområden.

#### 3.5.6 Samband mellan de tematiska insatsområdena

'Både nationalparker och världsarv är, för att ta ett exempel, miljöer med både natur- och kulturvärden.' (s.94)

**ViS synpunkter:**

Det är problematiskt att koppla ihop världsarv endast med kulturturism. Om man skiljer på kulturturism och naturturism är det viktigt att se världsarv som en del av båda eftersom världsarv handlar om både natur- och kulturturism. Rådande paradigm inom utövandet av världsarvskonventionen handlar till stor del om att förstå kopplingar mellan kultur och natur. Medan citatet ovan speglar detta bör utredningen vidareutveckla temat.

De strategiska insatsområdena bör dessutom ge större vikt åt lokalsamhället. Vilka positiva och negativa effekter innebär en utökad besöksnäring för lokalsamhället?

### 3.6 Organisation

**Förslag:**

- att regeringen inrättar ett Nationellt besöksnärlingsforum som bjuder in besöksnärlingen, statliga myndigheter, regioner och kommuner till utveckling och koordinering av en nationell strategi för hållbar turism och växande besöksnärling.

**ViS synpunkter:**

ViS är intresserad av att ingå ett framtida Nationellt besöksnärlingsforum om föreningen har resurser för detta.

#### 3.6.2 Ny nationell funktion för utveckling och innovation

'Utveckla kunskapsbaserade verktyg och modeller inom besöksnärlingens strategiska insatsområden digitalisering, naturturism, kulturturism, måltidsturism och evenemang och stora möten' (s. 100).

**ViS synpunkter:**

Unescos verktygslåda för hållbar turism i världsarven bör lyftas in i detta avsnitt eftersom den täcker både kultur- och naturturism.

## 4. Besöksnärlingen – en del av ett hållbart samhällsbygge

### 4.2 Agenda 2030 och ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet

**ViS synpunkter:**

I avsnittet om miljömässig hållbarhet beskrivs Unesco:s verktyg för hållbart utvecklingsarbete i kulturmiljöer. Verktygslådan är framtagen särskilt för världsarv, både kultur och naturvärldsarv. Texten är därmed missvisande eftersom den refererar till kulturmiljöer.

### 4.3 Smart samhällsbyggnad – smarta städer och smarta landsbygder

I budgetpropositionen för 2018 fastställde regeringen ett nytt övergripande mål för hållbara städer, där dessa beskrivs som inkluderande och tillgängliga stadsmiljöer som erbjuder alla människor en attraktiv och grön livsmiljö' (s. 119).

### **ViS synpunkter:**

ViS instämmer i utredningens bedömning. Vi vill också understryka att välbevarad kulturmiljö är minst lika viktigt för attraktiva och hållbara städer, både för besökare och för dem som bor och verkar där.

## 9. Trafikutbud och transporter

### 9.10.4 Sjöfart inkl. inre vattenvägar

'Kryssningstrafik omfattar även större internationella fartyg som anlöper svenska hamnar. Denna trafik är viktig för ekonomierna i de städer som angörs, i synnerhet om dessa är så kallade turn-around- hamnar där kryssningsresor börjar och/eller slutar.' (258)

### **ViS synpunkter:**

För att minimera belastningen på natur- och kulturmiljöer bör krav ställas på rederierna att båtar är eldrivna, eller åtminstone att dom vid dockning ansluter till elnätverk. Det är viktigt att understryka de miljömässiga kostnaderna med modern kryssningstrafik och att det finns motstridiga uppfattningar om i vilken mån kryssningstrafiken är viktig för ekonomierna i de städer som angörs. Fördjupad kunskap om kryssningstrafikens positiva och negativa effekter behöver utvecklas.

## 10 Naturturism

### **Förslag:**

- att regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att i samverkan med Riksantikvarieämbetet utveckla ett förslag för hur skyddade natur- och kulturområden, inklusive nationalparker, och biosfärområden kan användas för utveckling av natur- och kulturturism för inhemska och inkommande besökare. Uppdraget ska redovisas efter samråd med Tillväxtverket, Statens Jordbruksverk, Skogsstyrelsen, Sametinget, länsstyrelser, regioner, kommuner och besöksnäringens branschorganisationer.

### **ViS synpunkter:**

ViS noterar att avsnittet om naturturism inte nämner världsarv. Följande bör läggas till: 'inklusive nationalparker och världsarv'. Som påpekats i andra avsnitt bör världsarv beskrivas även i förhållande till naturturism.

## 10.6 Naturturismföretagets särskilda förutsättningar

'Generellt gäller således att skydd av naturmiljö är positivt för utvecklingen av naturturism, och det finns i grunden fler gemensamma mål än målkonflikter mellan intressen för naturskydd respektive turism.' (s. 278)

'Samtidigt är det tydligt att besöksnäringens aktörer söker en än mer fördjupad samverkan och förvaltningsmodeller med ett tydligare "visitors-management-perspektiv' (s. 281).

### **ViS synpunkter:**

Budskapet i de två ovannämnda citaten gäller även för kulturmiljö och bör därmed understrykas i avsnittet om kulturturism.

## 11 Kulturturism

### **Förslag**

- att regeringen ger Riksantikvarieämbetet i uppdrag att i samarbete med Tillväxtverket och i nära dialog med Världsarv i Sverige och Naturvårdsverket, utveckla en plan för hållbar besöksmålsutveckling av världsarven i Sverige, kopplad till Riksantikvarieämbetets nationella världsarvsstrategi. Arbetet ska även inkludera dialog med berörda länsstyrelser, regioner och kommuner, övriga förvaltare samt besöksnäringen.

– att regeringen ger Riksantikvarieämbetet uppdrag att i samarbete med Tillväxtverket och länsstyrelsernas Kulturmiljöforum, samt i dialog med Sveriges museer och ett eller flera universitet, utveckla ett förslag på hur ett arbete kring turismekonomiska kretslopp och finansieringsmodeller för turism i kulturmiljöer kan utformas.

### **ViS synpunkter:**

Både ViS och NVV är viktiga aktörer i världsarvsarbetet och bör eventuellt ses som samarbetspartners istället för dialogsaktörer. Det är dock viktigt att medel tillskjuts så att den ideella föreningen Världsarv i Sverige får bättre förutsättningar för medverkan i dialog/samverkan.

### 11.1 Inledning

'De kulturella och kreativa näringarna stärker ofta förutsättningarna för besöksnäringens företag genom att de bidrar till attraktionskraft och upplevelsevärden i platser.' (s. 294)

### **ViS synpunkter:**

ViS instämmer i att de kulturella och kreativa näringarna stärker förutsättningarna för besöksnäringens företag genom att de bidrar till attraktionskraft och upplevelsevärden i platser. ViS önskar också understryka och lägga till att den välbevarade kulturmiljön är en viktig mylla för kulturella och kreativa näringar.

### 11.2 Aktörer inom kulturturism

#### **ViS synpunkter:**

I meningen 'I Sverige samlas 14 av de 15 världsarven i den ideella organisationen Världsarven i Sverige' (s. 298) bör följande läggas till: *ViS ingår i det europeiska nätverket European World Heritage Associations som formerades i Strasbourg 2015.*

ViS vill också påpeka att föreningens roll har kommit att handla om mer än artikel 27 i FN-konventionen om skydd för världens kultur- och naturarv (s. 310). Föreningen kommer under 2018 att se över sin roll och eventuellt uppdatera stadgarna.

I samma avsnitt bör läggas till att för världsarven är även kommuner, länsstyrelserna och privata ägare viktiga aktörer utifrån besöksnäringens perspektiv.

### 11.3 Nationell kultur- och naturarvspolitik

#### **Bedömning**

Kunskapen om hur kulturarvet kan utvecklas som besöksmål, i vissa fall med ett utökat kommersiellt perspektiv, behöver öka och det behövs fler insatser som stimulerar denna kunskap och bidrar till besöksmålsutveckling.

#### **ViS synpunkter:**

För världsarven är det viktigt att understryka vikten av 'bevarandeled utveckling'. Allt för ofta ställs bevarande och utveckling som motpoler. För världsarven ska all utveckling utgå från de värden som bidragit till världsarvsutnämningen. Det är viktigt att utredningen fångar upp detta perspektiv.

I avsnittet framhålls att en del av grundproblematiken är att nödvändiga insatser för att upprätthålla kvalitet i kulturella besöksmål saknar självklar finansiering. De exempel på nya affärsmodeller som nämns som en lösning handlar om miljöer där staten själv är ägare/förvaltare och där Statens Fastighetsverk och/eller centrala muser satsar stora

pengar. Detta kan inte jämföras med mindre besöksmål där man är tvungen att lita till ideella krafter.

### 11.5 Kulturmiljö som infrastruktur och resurs

Mycket i avsnittet handlar om att kulturmiljöerna inte bär sig själva ekonomiskt, att man förlitar sig på ideell arbetskraft och att kulturmiljöanslaget är mycket litet, särskilt i förhållande till naturvårdsanslaget. ViS anser att det är tveksamt om det går att hitta en alternativ finansieringsmodell som kan lösa detta problem. Det vore enklare att konstatera att man behöver skjuta till medel till kulturturismen så att man slipper förlita sig på ideella krafter. Däremot är det viktigt att hitta verktyg och modeller för hur inkomster som genereras genom besöksnäring kan bidra till omhändertagandet av både kultur- och naturmiljöer.

### 11.6 Kulturturismföretagets särskilda förutsättningar

#### **ViS synpunkter:**

Liksom kommentaren på s. 278 i avsnittet om naturturism att 'skydd av naturmiljö är positivt för utvecklingen av naturturism' bör detsamma lyftas fram angående kulturmiljön (se synpunkt under avsnitt 10.6).

### 11.7 Destinationsutveckling och världsarv

**Bedömning:** Riksantikvarieämbetets och Tillväxtverkets kunskap inom destinationsutveckling bör tas tillvara och spridas ytterligare, och dessa myndigheter bör ha ett starkt mandat i rollerna som kunskapsförmedlare av metod för destinationsutveckling med syfte att stärka utvecklingen av kulturturism i Sverige. Det finns en stor potential för en utvecklad turism och besöksnäring inom och i anslutning till de svenska världsarven. För att Sveriges samtliga 15 världsarv ska ha likartade möjligheter att synliggöras och utvecklas som besöksmål behövs ett samlat nationellt grepp.

'Det innebär i sin tur ett stort ansvar för det land där respektive världsarv finns att vårda detta för kommande generationer. Samtidigt skapar världsarven attraktionskraft och ger möjligheter att stimulera utveckling i de områden de ligger. Världsarvskonventionen anger att respektive medlemsstat, utöver skydd och bevarande av världsarven, även ska säkerställa att dessa miljöer levandegörs. Till skillnad från andra kulturhistoriska besöksmål har världsarven också en funktion som uttryck för internationell solidaritet och globalt ansvar' (s. 309-310).



### **ViS synpunkter:**

Världsarven har en särställning i och med att staten åtagit sig ansvar för bevarande och förvaltning av dem. Jämförelsen mellan natur- och kulturarv blir här extra tydlig eftersom världsarven kan vara antingen eller, eller både och. Staten tar ansvar för naturvärldsarven på ungefär samma sätt som med nationalparkerna när det gäller naturum och förvaltning, något som saknas när det gäller kulturvärldsarven. Detta ger i grunden helt olika utgångspunkter för besöksnäringen, där exempelvis informationsplatser och besökscentrum är av stor betydelse. ViS anser att staten bör ansvara för att de svenska världsarven ges samma förutsättningar oavsett geografiskt läge, ägandeskap eller om det handlar om natur- eller kulturarv. Resurser behöver tillföras för såväl förvaltning och underhåll som för besökscentrum och verksamhet.

Det är viktigt att lyfta fram *hållbar* turism utifrån Unescos särskilda principer och verktyg för världsarven, samt att utvecklad turism måste ske utifrån principen 'bevarandeled utveckling'. Det innebär att all utveckling ska ske med utgångspunkt från världsarens kultur- och naturarv. Allt för ofta byggs värden bort för att säkerställa kortsiktiga ekonomiska perspektiv och infrastruktur för besöksnäringen.

Ordet 'levandegöra' är en gammal term som riskerar att misstolkas. Jämför engelsk ursprungstext i världsarvskonventionen: 'present and transmit to future generations'.

Korrigerig av namn: Världsarv i Sverige

## 14 Regler, tillstånd och tillsyn

### **ViS synpunkter:**

Regler och bestämmelser har tillkommit för att skydda miljöer från kortsiktiga förändringsbehov och för att bevaka att natur- och kulturhistoriska värden inte utarmas. Det är naturligtvis viktigt att undvika regelkrångel i onödan, men man måste också se till att de allmänna intressena tillvaratas. Om värdena skadas riskerar ju också reseanledningen att försvinna.

---

### **Styrelsen Världsarv i Sverige**

Elene Negussie (ordförande), Hansestaden Visby  
Aleka Karayeorgopoulos, Hällristningsområdet i Tanum  
Lena Landström, Hälsingegårdarna  
Mats Larsson, Skogskyrkogården  
Christina Staberg, Falun och Kopparbergslagen  
Sara Vintén, Gammelstads kyrkstad