

Yttrande över betänkandet Ett land att besöka – en samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring (SOU 2017:95)

Inledning

Länsstyrelsen i Gotlands län har beretts möjlighet att lämna yttrande över betänkandet Ett land att besöka – en samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring (SOU 2017:95). Länsstyrelsen och Region Gotland fick också möjlighet att den 20 mars 2017 ta emot utredare Britt Bohlin och huvudsekreterare Kristina Algotson för ett möte med gotländska aktörer inom besöksnäringen.

Besöksnäringen är en mycket viktig del av näringslivet på Gotland och regeringens arbete med en samlad politik för turism och besöksnäringen är därför av stort intresse för Länsstyrelsen och andra gotländska aktörer.

Länsstyrelsens synpunkter

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen instämmer i stort med innehåll, slutsatser och förslag i betänkandet. Vi delar utredningens syn på att det är möjligt att öka besöksnäringens och turismens bidrag till hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling i hela landet. Det är positivt att betänkandet tar utgångspunkt i FN:s hållbarhetsmål Agenda 2030 och det uppdrag att bidra till genomförandet av hållbarhetsmålen som många myndigheter har bl.a. länsstyrelserna.

Det är positivt att betänkandet föreslår att en nationell strategi för hållbar turism och besöksnäring arbetas fram och att ett nationellt besöksnäringforum etableras. De strategiska insatsområdena som föreslås; Digitalisering, Kompetensförsörjning, Utveckling innovation och forskning, Tillgänglighet, Naturturism, Kulturturism, Måltidsturism, Evenemang och stora möten samt Företagens villkor, är relevanta områden för besöksnäringen. Vidare att ökad samordning, kompetensförsörjning och innovation inom besöksnäringen är avgörande faktorer för näringens utveckling. Dock skulle förslagen i utredningen kunna vara mer konkreta, då många av dem handlar om att insatser ska utredas vidare.

Länsstyrelsen vill framhålla vikten av att de förslag som lämnas i utredningen samordnas med förslag från andra utredningar, exempelvis den parlamentariska landsbygdskommitténs arbete och den nationella livsmedelsstrategin.

Nedan redovisar Länsstyrelsen mer detaljerade synpunkter under rubriker som betänkandet är uppdelad i.

En samlad politik

I beskrivningen av länsstyrelsernas uppgifter på sidan 72 kan det tilläggas att länsstyrelserna även arbetar med regional tillväxt. Exempel på insatser som Länsstyrelsen i Gotlands län har genomfört rörande regional tillväxt och besöksnäring är temamiddagar för besöksnäringen aktörer, utveckling av besöksplatser som kan användas av näringslivet samt främjande av måltidsturismen.

Utredningen menar på sidan 109 att myndighetssamverkan behöver utvecklas på regional nivå och att Tillväxtverket kan utgöra ett stöd för detta. Redan idag har länsstyrelserna ansvar för att främja andra statliga myndigheters medverkan i det regionala tillväxtarbetet. Tillväxtverket har också i uppdrag att stödja statliga myndigheters medverkan i detta arbete. På Gotland samlar Länsstyrelsen de statliga myndigheterna och bolagen två gånger per år för gemensamma diskussioner och samverkan.

I besöksnäringens myndighetsgrupp, som utvecklats successivt och i dag består av 14 myndigheter, bör länsstyrelserna vara representerade, pga. vårt breda uppdrag och många kontaktytor mot de regionala besöksnäringens aktörerna.

Utredningen lyfter fram att Landsbygdsprogrammet 2014–2020 är ett verktyg för landsbygdsutveckling. Länsstyrelsen håller med om att Landsbygdsprogrammet 2014–2020 är ett bra verktyg på det stora hela. Med nuvarande programperiods utformning ser vi dock att det finns risk för inlåsnings effekter av medel samt svårigheter att nå målen för programmet. Detta eftersom medlen i programmet delas upp i många åtgärder samt fördelas mellan länen, vilket gör att det blir väldigt små budgetar i mindre län som då blir svåra att utnyttja effektivt. Länsstyrelsen anser det viktigt att försöka få till en förändring inför kommande programperiod av Landsbygdsprogrammet där åtgärderna blir färre och bredare.

När det gäller offentliga och privata investeringar är det viktigt att det privata näringslivet bidrar till de resurser, i form av t.ex. natur- och kulturmiljöer, som nyttjas i kommersiella sammanhang. På så sätt får vi en hållbar utveckling av näringsliv och samhälle. Likaså att de ekonomiska systemen främjar små lokala entreprenörer för att stärka turistdestinationens samhällsutveckling.

Digitalisering

Betänkandet fokuserar mycket på delningsekonomi och digitala plattformar. Det finns många andra områden där digitaliseringens möjligheter kan användas för att utveckla besöksnäringen. Exempel på det är myndigheters förenkling av tillsyns- och tillståndsprocesser samt möjligheten att förhöja upplevelsen av en turistdestination s.k. augmented reality.

Grundläggande för att ta tillvara digitaliseringens möjligheter är att det finns digital infrastruktur. Här är länsstyrelsernas roll betydelsefull både när det gäller samordning och finansiering. På Gotland har samarbetet mellan Länsstyrelsen och Region Gotland resulterat i att ön i sin helhet har tillgång till fiber med 100 Mbit kapacitet.

Vad som inte nämns i utredningen är arbetet i samtliga län med att ta fram och genomföra regionala digitala agendor. Länsstyrelsen och Region Gotland beslutade 2015 om en regional digital agenda för Gotland. Där identifierades bl.a. behovet från besöksnäringen att kunna få tillgång till och använda digitaliserad information om kulturmiljöer som finns hos statliga myndigheter.

Kompetensförsörjning

Kompetensförsörjning är en av de absolut viktigaste frågorna som genomsyrar alla delar av besöksnäringens utveckling, vilket också lyfts fram i betänkandet. Det gäller särskilt för Gotland som har en avgränsad arbetsmarknad. Länsstyrelsen håller med utredningen om att det behövs kompetensutveckling både inom det privata näringslivet och inom offentlig sektor. De regionala kompetensplattformarna har här en viktig roll att spela. På Gotland är kompetensplattformen en produktiv mötesplats för offentliga och privata aktörer att mötas.

Trafikutbud och transporter

Utredningen är tydlig med att transporter är grundläggande för turism och besöksnäringen. Definitionen av turism bygger på att människor förflyttar sig. Transporter är av särskild betydelse för Gotland. Människors möjligheter och kostnader för att ta sig till och från Gotland är avgörande för utvecklingen av besöksnäringen. Utredningen konstaterar att det finns brister i tillgängligheten till Gotland relaterat till besöksnäringen. Länsstyrelsen efterfrågar insatser som främjar möjligheten för besökare att resa till Gotland och transportera sig på ön. Det behövs bl.a. större statliga resurser till infrastrukturen. Regeringens nyligen införda flygskatt gynnar inte besöksnäringen på Gotland och Länsstyrelsen efterfrågar åtgärder som kompenserar för skattens negativa effekter.

Att söka hållbara transportlösningar är dock centralt för den fortsatta utvecklingen av besöksnäringen. På Gotland sker utbyggnad av laddningsstationer för elbilar, fler tankställen och ökad produktion av biogas samt utveckling av gotlandsfärjor

som kan drivas med naturgas. Här är exempelvis Klimatklivet och andra finansiella stöd viktiga. Regeringen har gett Energimyndigheten i uppdrag att göra en förstudie kring smart och förnybart energisystem på Gotland, vilket i förlängningen kan bidra till en hållbar besöksnäring.

Naturturism

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag om framtagande av en delstrategi för naturturism. Som utredningen föreslår bör denna tas fram i bred samverkan med olika organisationer. Länsstyrelsen har genom sitt breda ansvarsområde och väl etablerade nätverk en viktig funktion i denna samverkan. Det är viktigt att involvera ideella friluftorganisationer i samverkan. Dessa organisationer har en bred kunskap om hur naturen utnyttjas som en resurs för friluftslivet och deras intressen bör beaktas så att naturturismen inte kommer i konflikt med det ideella friluftslivet.

Eftersom det finns olika definitioner av naturturism föreslår vi att det i strategin tydligt framgår vad som menas med naturturism och att man även tydliggör definitionen av hållbar turism ytterligare. Idag finns det bland aktörerna olika tolkningar av begreppen vilket kan skapa viss otydlighet.

Utredningen pekar på problemet med att utveckla ledturismen och anser att detta bör vidareutvecklas inom den föreslagna strategin. Både ledturismen och kartläggning av friluftsområden är centrala delar i naturturismen och vi menar att dessa båda områden bör lyftas fram mer i utredningen eftersom de också är centrala ur ett planeringsperspektiv. Genom att kartlägga viktiga friluftsområden och uppmärksamma dessa i kommunernas planprocesser kan en ökad hänsyn tas till dessa vid exploateringar. I den föreslagna delstrategin för naturturism bör det också klarläggas vilka aktörer som ska ansvara för den grundläggande infrastruktur för naturturism. Framför allt gäller detta skapande och underhåll av de längre vandringslederna samt för cykelleder och ridleder. Ett förslag kan vara att som ledsystemet i fjällen låta staten ta ansvar för de längre landskapslederna i låglandet vad avser vandring. Detta kan ske genom att Naturvårdsverket via länsstyrelserna står för anläggande och drift. Länsstyrelserna bildar och underhåller redan idag kortare vandringsleder i naturreservaten. Samordningsvinster kan då göras, naturreservat kan bindas samman och en bra infrastruktur för vandring kan skapas och underhållas på lång sikt. Vandringslederna kan fungera som en resurs för både svensk folkhälsa och naturturism. Detta förutsätter att länsstyrelserna ges erforderliga resurser för uppgiften. Eftersom förutsättningarna kan vara olika i olika delar av landet och det redan idag finns fungerande huvudmannaskap för exempelvis en del landskapsleder bör det finnas möjlighet för länsstyrelserna att delegera ner både ansvar och resurser på regioner eller andra aktörer.

Länsstyrelsen delar utredningens förslag om vikten av att informera om allemansrätten till företag och organisationer inom besöksnäringen samt till internationella besökare i Sverige. Informationsinsatserna får inte vara av engångskaraktär.

Ett av de friluftspolitiska målen är *Skyddade områden som en resurs för friluftslivet*. Redan idag är många av naturreservaten och kulturbesöksplatserna populära besöksmål för både boende på orten och turister. Vi delar därför utredningens förslag om att ge Naturvårdsverket i uppdrag att i samverkan med Riksantikvarieämbetet utveckla förslag för hur skyddade natur- och kulturområden kan användas för utveckling av turismen.

Länsstyrelserna föreslås vara en av många samrådspartner när det gäller utvecklingen av naturturism. Vi menar att länsstyrelserna bör involveras djupare i detta arbete eftersom det är länsstyrelsen som förvaltar de flesta av de skyddade områdena. Ett ökat besöksstryck i dessa områden medför också att länsstyrelserna måste få utökade resurser för att kunna informera, tillgängliggöra och underhålla anordningar i de olika områdena. Detta är också viktigt för att kunna bevara de natur- och kulturvärden som lockar ut besökare i reservaten. Eftersom många naturreservat också är i behov av naturvårdsskötsel kan även ytterligare resurser behövas till exempelvis röjning, slåtter eller andra naturvårdande insatser.

Utifrån ovanstående kan vi därför inte instämma i utredningens slutsats att naturturismen medför engångskostnader för staten på enbart 6 miljoner kronor. Ska de skyddade områdena användas som en resurs för friluftsliv och besöksnäring som utredningen föreslår kommer kostnaderna att vara mer omfattande.

Kulturturism

För Gotland är turismen en betydande näring och länkar oss samman med övriga Sverige och med världen. Turismen till Gotland är beroende av att ön kan erbjuda kvalitativa upplevelser i våra kulturmiljöer. Exempelvis utgör de 92 medeltida kyrkorna på ön en god förutsättning för kyrkoturism och pilgrimsvandringar. Det förutsätter ett väl fungerade samhällssystem där kulturmiljövärden tas till vara tidigt i planeringsprocessen och ses som en resurs för en hållbar ekonomisk tillväxt och social hållbarhet. Det innebär samordning och samspel mellan det offentliga och privata, där det offentliga investera i grundläggande infrastruktur som de privata aktörerna kan nyttja. Många små kulturbärande aktörer inom besöksnäringen kan ha behov av ekonomiska stöd för att kunna utveckla sin verksamhet.

I det uppdrag till Tillväxtverket som utredningen föreslår om att kartlägga och beskriva samband mellan kulturella och kreativa näringar, bör man belysa den forskningen som har gjort om kopplingen mellan att aktivt använda kulturmiljöer och annat kulturutbud och ett samhälles innovationsförmåga. När det gäller innovation inom besöksnäringen är det viktigt att inte bara ta hänsyn till tjänstelogik och användardriven innovation utan också innovation som möter de utmaningar vi står inför och som bidrar till samhällsvinster på sikt.

Det är viktigt att ökade intäkter från turism gynnar små och medelstora lokala entreprenörer samt att återinvesteringar görs i de natur- och kulturmiljöer som nyttjas

för kommersiella syften. Detta perspektiv bör ingå i utredningens förslag på hur arbetet kring det turismekonomiska kretslopp och den finansieringsmodeller för turism i kulturmiljöer kan utformas. Definitionen av ekonomisk hållbarhet bör också inkludera turismens långsiktiga bidrag till den lokala ekonomin.

När det gäller innovation inom kulturturism kan nämnas att Riksantikvarieämbetet har etablerat en kulturarvsinkubator på Gotland med syfte att ta främja innovation och nya affärsidéer inom kulturarvsområdet.

I utredningens förslag att ge Statens fastighetsverk uppdraget utveckla och integrera besöksmål så att de blir mer affärsmässiga m.m. bör länsstyrelserna ingå.

Den plan för hållbar besöksmålutveckling för världsarven, som föreslås i utredningen, bör arbetas fram med ett destinationsperspektiv där världsarven deltar tillsammans med sektorsmyndigheter såsom Riksantikvarieämbetet och Tillväxtverket. De 15 världsarven i Sverige har olika karaktär och har kommit olika långt i sin utveckling, vilket gör det svårt att göra generella planer som passar alla.

Måltidsturism

Måltidsturismen är redan idag viktig för Gotland. Dels för att antalet besökare på ön är många, vilket i sig medför många inköp av mat och livsmedel. Dels för att en stor andel av besökarna kommer från ett relativt väl avgränsat geografiskt område. Dessutom är många av dessa besökare återbesökare, kanske så många som 75 procent. Det är rimligt att anta att dessa besökares benägenhet att köpa gotländsk mat ökar när de åter är hemma. Det innebär avsevärda affärsmöjligheter för de gotländska mat- och livsmedelsnäringarna, förutsatt att distribution och marknadsföring fungerar tillfredsställande. Potentialen bedöms vara stor för att ytterligare öka försäljningen av gotländsk mat i Stockholmsområdet, i synnerhet mot bakgrund av den ökande efterfrågan på s.k. lokalproducerad mat.

Vidare pekar Visit Sweden i sin rapport *Analys Måltidsprogrammet – en riktning framåt för Sverige som destination för måltidsturism* ut ett antal trender som talar för ökad potential för Sverige som måltidsdestination. Flera av dessa trender bör vara särskilt betydelsefulla för Gotland. Länsstyrelsen tänker exempelvis på trenden ”från lokalt till hyperlokalt”. Enligt den trenden kommer efterfrågan att öka på verkligt lokala matupplevelser, där lokala guider anlitas som experter för att erbjuda besökare en unik upplevelse baserad på den lokala matkulturen.

För att kunna ta vara på dessa möjligheter är det viktigt att regionala aktörer ges inflytande över hur den av utredningen föreslagna nationella strategin utformas. Länsstyrelsen håller därför med utredningens förslag om att detta arbete ska ske i samverkan med bland andra länsstyrelser och besöksnäringen. Vidare anser Länsstyrelsen att det är viktigt att regionala aktörer på Gotland har ett inflytande över hur innovation och kunskapsutveckling ska organiseras. Det gäller särskilt den föreslagna pilotsatsningen på Hållbar destinationsutveckling, med Tillväxtverket

som föreslagen huvudman. Detta delvis mot bakgrund av att den lokala förankringen är viktig för att kunna utveckla ”hyperlokala” erbjudanden enligt ovan. Utredningen slår ju fast att en tydlig regional identitet utgör en stark grund för attraktionskraft inom måltidsturism, vilket talar för värdet av lokal förankring.

Evenemang och möten

Almedalsveckan i Visby nämns i betänkandet under kapitlet Evenemang- och möteslandet Sverige. Evenemang och möten har stor betydelse för Gotlands besöksnäring. Gotland har årligen många evenemang inom kultur och idrott samt affärskonferenser, vilka bidrar till privata och offentliga intäkter. Bland idrottsevenemang kan nämnas Gotland Grand National, världens största endurotävling. Men även golf- och cykelevenemang lockar besökare, liksom alla de ungdomsläger som anordnas. Evenemang och möten bidrar till att förlänga turistsäsongen.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att insatser bör genomföras för att stärka arbetet med hållbara och säkra evenemang och möten. Sverige bör kunna profilera sig internationellt kring hållbarhet och säkerhet. När det gäller internationella evenemang och regeringens stöd till att locka sådana evenemang till Sverige bör mindre orter också kunna vara aktuella, exempelvis Visby, i mån av kapacitet och annan lämplighet.

Regler, tillstånd och tillsyn

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att regelbördan kan vara betungande för företag inom besöksnäringen. Särskilt betungande blir det för företag på landsbygden som står på flera ben t.ex. jordbruk, skogsbruk, småskalig livsmedelsproduktion och turism inom ett företag. Enligt en undersökning av Näringslivets regelnämnd, som refereras till i utredningen, så upplever 32 procent av företagen att det på senare år har blivit krångligare att följa statliga regelverk. Regeringen bör växla upp arbetet med att förenkla för företag. Länsstyrelsen arbetar aktivt med att förenkla för företag och vi har tagit fram en handlingsplan för att säkerställa ett långsiktigt arbete med att förbättra servicen till företag.

Beslut i detta ärende har fattats av landshövding Cecilia Schelin Seidegård efter föredragning i ledningsgruppen av handläggare för regional tillväxt Johan Gråberg. I handläggningen har även samordnare för friluftsliv Mattias Vejls, handläggare för landsbygdsutveckling Karin Duckarve och kulturmiljöhandläggare Susanne Hallander deltagit.

Cecilia Schelin Seidegård

Johan Gråberg