



LÄNSSTYRELSEN
HALLANDS LÄN

Yttrande

1 (8)

2018-04-06

Dnr 100-48-18

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Regeringskansliet per e-post:
n.registrator@regeringskansliet.se
n.remisser.ff@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkande Ett land att besöka. En samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring (SOU 2017:95). Näringsdepartementets begäran om yttrande N2017/07438/FF

SAMMANFATTNING

Länsstyrelsen i Hallands län instämmer i utredningens slutsatser om behovet av en samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring. Länsstyrelsen välkomnar utredningens inriktning på natur- och kulturturism som två fokusområden som behöver stärkas för att uppnå målet med en både hållbar och växande besöksnäring. Kombinationen av modern natur- och kulturturism innehar en stor potential för svensk besöksnäring som tål att utvecklas.

Länsstyrelsen vill särskilt lyfta följande aspekter:

- För en långsiktig utveckling av konkurrenskraftiga destinationer behövs en ökad samordning mellan olika finansiella stöd och olika aktörer (3.2.4).
- Grundläggande samhällsinfrastruktur och kommersiell service för landsbygdens invånare är en förutsättning för en växande besöksnäring (4.6).
- Kollektivtrafikens roll för hållbar turism är av stor betydelse. I Halland pågår för närvarande ett pilotprojekt med reguljär linjetrafik som utgår från besökarens och besöksmålets behov (9.7).
- Länsstyrelserna bör ges ett särskilt finansierat uppdrag att se över föreskrifterna för naturreservaten med särskild hänsyn till ett tidsenligt friluftsliv och naturturism. Kanalisering av besökare och bildandet av kluster ökar tillgängligheten och minskar turismens påverkan på naturreservaten (10.7).
- Länsstyrelsen förespråkar en tydligare vägledning från nationella myndigheter för förvaltningen regionala låglandsvandringsleder jämförbart med Trafikverkets kriterier för cykelleder (10.10.3).
- Länsstyrelsen anser att det kyrkliga kulturarvet har stor potential för kulturturism och besöksnäring. Svenska kyrkan bör inbjudas att delta i arbetet

kring utveckling av turismekonomiska kretslopp och finansieringsmodeller för turism i kulturmiljöer (11.2).

- Länsstyrelserna bör tillföras resurser för kulturstrategier, motsvarande de satsningar som gjorts på friluftsområdet (11.3).
- Länsstyrelsen efterlyser stöd i regleringsbrev eller förordning för insatser att skydda och säkerställa kulturmiljöer av betydelse för besöksnäringen (11.5).
- Utredningens förslag om uppdrag att ta fram en plan för hållbar besöksmålsutveckling av världsarven är angeläget och bör ges även till länsstyrelserna (11.7).

Kapitel 3 En samlad politik

3.2.4 Offentliga flöden och privata investeringar

Det behövs en bättre samordning av nationella och EU-stöd för besöksnäringens utveckling, friluftsliv, kultur- och naturturism. Bättre samordning och tydligare koppling till regionala utvecklingsplaner ger större effekt och bidrar till ökade möjligheter att nå de strategiska målen. Det är angeläget att alla aktörer samverkar för att utveckla konkurrenskraftiga destinationer.

Regelverkens kortsiktiga projektfinansiering är problematisk sett ur ett långsiktigt förvaltningsperspektiv. Regelverken bör därför ses över och kortsiktiga projektlösningar ersättas med finansieringsformer som säkerställer att insatta medel och uppnådda resultat kan förvaltas långsiktigt.

3.6.2 Ny nationell funktion för utveckling och innovation

Besöksnäringens frågor är starkt regionalt förankrade. Länsstyrelsen föreslår därför att den tilltänkta nationella funktionen för utveckling och innovation samt det nationella besöksnäringens forumet bör kompletteras med regional samverkan, exempelvis i regionala besöksnäringens forum. Regionen, kommunerna, Länsstyrelsen, besöksnäringen och besöksmålen samt markägare bör ingå i regionala besöksnäringens forum.

Kapitel 4 Besöksnäringen – en del av ett hållbart samhällsbygge

4.6 Turism och besöksnäring i landsbygder

Länsstyrelsen instämmer i synnerhet i att ”det är viktigt med befolkade, aktiva och växande landsbygder för att kunna nyttogöra dessa platsbundna resurser, både för att ta Sverige in i en biobaserad och fossilfri ekonomi och för att göra Sverige till en utvecklad besöksnation.” Det är helt avgörande att det finns grundläggande kommersiell service för boende och företagande, i form av drivmedelsstationer, dagligvaruhandel, post och apotek.

Det anges att ”Rätt hanterat kan utveckling av turism i landsbygder också bidra till skydd av värdefulla natur- och kulturmiljöer i så motto att efterfrågan på natur- och kulturupplevelser bidrar till ett intresse att förvalta dessa miljöer på ett hållbart sätt.” Länsstyrelsen vill påpeka

att förvaltning och kontroll av naturmiljöer är en förutsättning för utveckling av turism, inte bara att turismen kan bidra till ett intresse att förvalta.

Kapitel 6 Kompetensförsörjning

6.4 Många utlandsfödda förvärvsarbetar i branscherna

Besöksnäringens branscher är viktiga branscher för nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Snabbspår, validering, yrkessvenska är bra insatser som möjliggör för arbetsgivare att finna efterfrågad arbetskraft med rätt kompetens. Det är viktigt att regelverken följs och att en aktiv tillsyn sker från myndigheterna för att förhindra att nyanlända/asylsökande samt EU-medborgare missbrukas som illegal arbetskraft.

Kapitel 9 Trafikutbud och transporter

9.7 Kollektivtrafik

Kollektivtrafiken bör utvecklas för att säkerställa hållbara transportlösningar för den växande besöksnäringen. Länsstyrelsen förespråkar offensiva satsningar på området. I Halland har Länsstyrelsen i samarbete med Varbergs kommun, Hallandstrafiken och den lokala besöksnäringen påbörjat ett treårigt pilotprojekt med EU-medel för reguljär linjetrafik som utgår ifrån besökarens behov. Målet med den nya säsongsbusslinjen Åkturen är att förbättra tillgängligheten till Världsarvet Grimeton Radiostation och naturreservaten i Åkulla Bokskogar där det även finns ett flertal kommersiella besöksmål. Resultaten av detta projekt kan vara av intresse för kollektivtrafikmyndigheter i hela landet som ett exempel på hur kollektivtrafik kan främja en hållbar besöksnäring.

Kapitel 10 Naturturism

10.2 Aktörer inom naturturism

Länsstyrelsen välkomnar förslaget att se över ägardirektivet för Sveaskog angående Ekoparkerna. Det bör övervägas om ägardirektivet även ska ses över generellt. Naturvård och naturturism hör nära ihop och staten som markägare bör ta ett tydligare ansvar för bevarandet av unika naturmiljöer även utanför skyddade områden.

10.2.1 Friluftslivspolitik

Friluftslivspolitik är en grundpelare för naturturism. Den infrastruktur som kommunerna (och Länsstyrelsen i naturreservaten) tillhandahåller för friluftslivet i form av vandringsleder, grill- och badplatser, vindskydd, information, osv. är en förutsättning för hållbar naturturism och dess finansiering är således av stor betydelse. Länsstyrelsen instämmer i att den tätortsnära naturen har en avgörande roll för friluftslivet. Kopplingen mellan utvecklingen av natur- och kulturturism och kommunernas roll i samhällsplaneringen bör tydliggöras.

Utredningen bör tydligare framhäva Länsstyrelsernas roll i den regionala samordningen av friluftslivspolitiken. Staten har de senaste åren gjort betydande satsningar på området genom att finansiera en tjänst vid varje Länsstyrelse för detta uppdrag. I Halland har uppdraget utförts i nära samarbete med regionens och kommunernas destinationsutvecklingsarbete.

10.7 Turism i skyddade områden

Både friluftslivet och naturturism gynnas av att allemansrätten inte inskränks i skyddad natur i högre grad än vad som krävs för att uppnå skyddssyftet. Detta är naturligtvis en tolkningsfråga och framförallt äldre reservatsbeslut tenderar att vara restriktiva. En översyn, förenkling och standardisering av föreskrifterna utifrån dagens kunskap och naturvårdsinriktning är därför önskvärd och har påbörjats i Halland. Detta arbete bör intensifieras men trots kraftigt ökade naturvårdsanlag förblir det både en resurs- och prioriteringsfråga – skydd av nya områden har hittills prioriterats högre både på politisk och administrativ nivå. Länsstyrelserna bör därför ges ett särskilt finansierat uppdrag att se över föreskrifterna för naturreservaten med särskild hänsyn till ett tidsenligt friluftsliv och naturturism.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens beskrivning av de positiva effekter som besökskanalisering medför. Detta instrument har med framgång använts i besöksintressanta naturreservat i Halland. Även zonerings är ett bra verktyg i stora naturreservat, i Halland är dock reservaten i allmänhet för små för detta. Länsstyrelsen föredrar att se intilliggande reservat i kluster utifrån både biologiska samband och deras attraktivitet för friluftsliv och naturturism (Åkulla bokskogar, Hallandsåsen).

10.10.3 Leder

Länsstyrelsen efterlyser en tydligare vägledning från nationella myndigheter för regionala låglandsvandringsleder. Naturvårdsverkets kartläggningssuppdrag av status quo har varit en värdefull början. I nästa skede bör det tas fram specifika riktlinjer angående huvudmannaskap, kvalitetskriterier samt drift och underhåll, jämförbart med Trafikverkets kriterier för nationella, regionala och lokala cykelleder. Avsaknaden av sådana riktlinjer har lett till en uppsjö av olika certifieringar av leder genom kommersiella certifieringsföretag. Detta gör kvalitetskriterierna för svenska vandringsleder både mindre tydliga för (den utländska) besökaren och offentliga medel riskerar att användas ineffektivt när ”hjulet ska uppfinnas på nytt” vid varje vandringsled. Däremot bör naturligtvis de kvalitetskriterier som olika landskapsleder redan tagit fram ingå i arbetet med att utarbeta en nationell standard för vandringsleder.

Länsstyrelsen förespråkar dock inte att staten ska ta över driftansvaret för låglandslederna enligt modellen för det statliga ledsystemet i fjällen.

Kapitel 11 Kulturturism

11.2 Kulturturism

Utredningen lyfter fram en lång rad aktörer inom området kulturturism. Till dessa vill länsstyrelsen lyfta fram Svenska kyrkan. Genom avtal mellan staten och Svenska kyrkan

slås fast att kyrkan förvaltar den största sammanhållna delen av vårt kulturarv. Den Kyrkoantikvariska ersättningen är svenska folkets gemensamma bidrag till kyrkan för vård och tillgängliggörande av byggnader, föremål och kulturmiljöer av högt kulturhistoriskt intresse. Länsstyrelsen har en roll att som myndighet fatta beslut om det kyrkliga kulturarvet samt att i enlighet med kulturmiljömålen medverka till utveckling och tillgängliggörande. Kyrkogårdarna är ofta viktiga tätortsnära parkmiljöer som kan kopplas till arbetet med tätortsnära natur. Svenska kyrkan bedriver en omfattande kulturverksamhet inom bl a musikområdet.

Länsstyrelsen anser att det kyrkliga kulturarvet har stor potential för kulturturism och besöksnäring. Svenska kyrkan bör inbjudas att delta i arbetet kring utveckling av turismekonomiska kretslopp och finansieringsmodeller för turism i kulturmiljöer.

11.3 Nationell kultur- och kulturarvspolitik

Utredningen betonar vikten av att kulturmiljöer utvecklas. Länsstyrelsen har i detta sammanhang en viktig roll. Såväl inom ramen för myndighetsutövningen som genom de bidrag till kulturmiljövård som länsstyrelsen förfogar över medverkar myndigheten till utveckling och tillgängliggörande av kulturmiljöer. Länsstyrelsen har en viktig regional roll i arbetet för ett levande och utvecklat kulturarv i enlighet med målen för en hållbar samhällsutveckling (Agenda 2030).

Kulturstrategier – resurs för samordning och samverkan

Många av utredningens förslag handlar om strategisk samordning och samverkan. Från 2019 kommer samtliga regioner att ha huvudansvaret för destinationsutvecklingsarbetet. Länsstyrelserna kommer dock att fortsatt ha ansvar för viktiga sakområden med direkt koppling till regionernas uppdrag, t ex naturvård och kulturmiljövård. Det är angeläget att säkerställa länsstyrelsernas behov av kompetens och resurser för strategisk samordning och samverkan. Inom naturvårdsområdet har länsstyrelserna tillförts strategiska resurser. Motsvarande resurstillskott bör tillskjutas även för kulturmiljöområdet.

11.5 Kulturmiljö som infrastruktur och resurs

Länsstyrelsen har sedan lång tid arbetat med att vårda och utveckla ett urval av länets kulturmiljöer. Genom anslaget för kulturmiljövård kan länsstyrelsen sätta in resurser för bl a vård- och tillgänglighetsinsatser. I samverkan med Region Halland har Länsstyrelsen nyligen tagit fram en regional Kulturarvsstrategi. Det nyligen framtagna strategiska fornvårdsprogrammet lyfter fram ett antal berättelser kring länets fornminnesmiljöer. Länets tre kulturreservat är viktiga besöksmål med tydliga kopplingar till hållbar utveckling och arbetet inom Agenda 2030. Ideella krafter inom t ex hembygdsrörelsen gör stora insatser för att tillgängliggöra kulturarvet. Svenska kyrkan är en aktör med potential inom kulturarvsområdet som bör uppmärksammas ytterligare.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bild att skydd och säkerställande av kulturmiljöer under lång tid fått stå tillbaka av resursskäl. Detta hindrar bl. a. möjligheterna till samverkan kring utvecklingen av kulturmiljöer som hållbara destinationer. Länsstyrelsen efterlyser stöd i regleringsbrev eller förordning för insatser att skydda och säkerställa kulturmiljöer av

betydelse för besöksnäringen. En enhetlig politik inom natur- och kulturturism bör även återspeglas i förvaltningen av natur- och kulturresevatnen.

11.7 Destinationsutveckling och världsarv

Länsstyrelsen välkomnar utredningens förslag till en mer offensiv världsarvspolitik, kopplad till riksantikvarieämbetets uppdrag att ta fram en nationell världsarvsstrategi. Länsstyrelsen instämmer i utredningens konstaterande att världsarven skapar attraktionskraft och bidrar till utveckling. Halland är genom radiostationen i Grimeton ett av Sveriges världsarvslän. Länsstyrelsen har sedan världsarvet beslutades 2004 bedrivit ett aktivt arbete för att bidra till utvecklingen av radiostationen som industriarv och besöksmål.

Utredningen belyser inte i tillräcklig utsträckning länsstyrelsernas roll i arbetet för Sveriges världsarv. Viktiga erfarenheter kring utvecklingen av världsarven finns på länsstyrelserna. Utredningens förslag om uppdrag att ta fram en plan för hållbar besöksmålsutveckling av världsarven bör därför ges även till länsstyrelserna.

Kapitel 12 Måltidsturism

Måltidsturismen har stor betydelse för Halland. Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag om koordinering av delmål och delstrategier för måltidsturism med den nationella livsmedelsstrategins mål och insatser.

Länsstyrelsen är positiv till förslaget att ge Livsmedelsverket i samverkan med Tillväxtverket och länsstyrelserna i uppdrag och resurser att utreda och ge förslag på hur koordinering och effektivisering av tillståndsgivning och kontroller kan ske vad gäller råvaruproduktion, livsmedelsproduktion och servering i syfte att minska kontrollbördan för företag med verksamhet som inkluderar flera steg i produktionsprocessen.

Länsstyrelsen har ingen operativ roll i tillståndsgivning avseende serveringstillstånd men har till uppgift att följa kommunernas verksamhet inom området och ge kommunerna råd och stöd i deras verksamhet. Länsstyrelsen har därför god kännedom om hur ärendena hanteras av kommunerna.

12.3 Företagen

Länsstyrelsen instämmer i synnerhet i att det behövs en minskad administrativ börda för företagen eftersom tillstånds- och tillsynsbördan är den i särklass största utmaningen för entreprenörer inom måltidsturism.

Gårdsförsäljning

Länsstyrelsen är positiv till att utredningen avstår från att ge förslag avseende gårdsförsäljning. Att desintresseringsprincipen¹ fortsatt är en grundläggande beståndsdel av den svenska alkoholpolitiken är enligt Länsstyrelsen en viktig utgångspunkt. Den svenska

¹ Begränsning av privata vinstintressen vid hantering och försäljning av alkohol i syfte att hålla nere alkoholkonsumtionen.

alkoholpolitiken bör värnas i den utsträckning som EU-rätten medger för att skydda folkhälsan.

Kapitel 13 Evenemangs och möteslandet Sverige

13.5 Samhällsutveckling och säkerhet

Vad gäller evenemangssäkerhet bör bedömningen kompletteras med erfarenheter från hantering av serveringsytor för alkohol vid ex festivaler. Alkohol ökar risken för våld, sexualbrott och skadegörelse. Tillgänglighetsbegränsande insatser är därför betydelsefulla. Länsstyrelserna i sju län gjorde 2014 en studie av ett antal festivaler med några angelägna slutsatser.

Risken för att personer under 18 år ska få tillgång till alkohol och tobak är stor i festivalsammanhang. Detta gäller både inne på festivalområdena och på anslutande campingar. I de fall stora heltäckande serveringsytor medges uppfyller de inte kraven på överblickbarhet som anges i alkohollagstiftningen. Berusningsnivåerna var högre än vad alkohollagen medger på en del av festivalerna vilket ger anledning att uppmärksamma vikten av att alkoholservingen sker med ansvarsfullhet och restriktivitet för att skapa säkra och trygga evenemang. Det är ett ansvar på de tillståndsgivande myndigheterna att vara noga i utvärderingen av tidigare genomförda evenemang för förbättringar och åtgärdande av ev. brister.

Campingområden i anslutning till festivalerna är en riskmiljö ur många hänseenden, inte minst då många unga personer vistas där. Kraftigt berusade personer var ett vanligt inslag och uppsikten och kontrollen över campingområdet var varierande. Det finns därför all anledning för arrangörer, berörda myndigheter och frivilligorganisationer att verka tillsammans för att skapa bra miljöer och minska riskerna för exempelvis våld på campingplatserna.

En tät och aktiv kontakt mellan ansvarig arrangör, berörda myndigheter och ideella aktörer i samverkan är viktig och avgörande för hur festivaler genomförs. Att barnperspektivet ska ha en självklar plats i planeringen av festivaler och andra evenemang är en viktig slutsats.

Kapitel 14 Regler, tillstånd och tillsyn

14.6 Den vitala kontakten mellan företag och kommun

Länsstyrelsen anser att en skarp central tillsynsvägledning är en grundförutsättning för att kommunernas regeltillämpning ska vara mer ensad. Länsstyrelsen ser ett stort behov av en central tillsynsvägledning i rätt tid på området alkohol och tobak. Regeringen har aviserat stora förändringar inom tobaksområdet, och då är det avgörande att tillsynsvägledningen kommer från en central myndighet.

Alkohollagen är en skyddslagstiftning där värnandet om barn och ungas hälsa väger tungt gentemot tex näringsintresset. För att säkra trygghet och konkurrens på lika villkor samt motverka organiserad brottslighet är kommunernas handläggning och tillsyn av alkoholserving viktig.

14.7 Förenkling för företagare i besöksnäring

Länsstyrelsen har under lång tid haft uppdrag kring förenklingsarbetet. Länsstyrelsen är positiv till att regler för företagare förenklas och att tillståndprocesserna är effektiva och rättssäkra. Länsstyrelsen vill dock påminna att reglerna kring bl.a. serveringstillstånd finns för att värna om folkhälsan. Ett av de viktigaste verktygen för att främja folkhälsan är en restriktiv lagstiftning på alkohol- och tobaksområdet. Sociala skyddshänsyn ska ha företräde före näringspolitiska hänsyn. Mot bakgrund av detta är det viktigt att tillsynsmyndigheter med kännedom om den kommunala handläggningen bereds plats i förenklingsarbetet. Länsstyrelsen ser positivt på och medverkar i pågående insatser för regelförenkling med bl.a. satsningar på digitalisering och fortsatt utveckling av verksamt.se.

Länsstyrelsen har haft ett nära idéutbyte med Region Halland inför detta yttrande.

Detta yttrande har beslutats av landshövding Lena Sommestad efter föredragning av länsantikvarie Hans Bergfast. I ärendet har även länsråd Jörgen Peters, friluftstrateg Conradin Weindl, enhetschef Lovisa Ljungberg och enhetschef Kristin Ovik deltagit.

Lena Sommestad
landshövding

Hans Bergfast
Länsantikvarie

Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.