

Näringsdepartementet

103 33 Stockholm

## REMISS OM BETÄNKANDE ETT LAND ATT BESÖKA / EN SAMLAD POLITIK FÖR HÅLLBAR TURISM OCH VÄXANDE BESÖKSNÄRING (SOU 2017:95)

Er beteckning: SOU 2017:95

### SAMMANFATTNING

Länsstyrelsen i Kronobergs län är positiv till att det görs en samlad översyn av hela besöksnäringen med mål, strategi och ett långsiktigt arbete. Besöksnäringen är särskilt viktig för företagande på landsbygden, där företagare ofta är beroende av flera verksamheter för att få lönsamhet.

Länsstyrelsen anser att länsstyrelsernas roll generellt behöver ges ett större utrymme i arbetet med besöksnäring än vad som framkommer i betänkandet. Länsstyrelserna har med sitt främjandeuppdrag en viktig roll i den regionalisering av arbetet som krävs med anledning av skilda förutsättningar för besöksnäringen i olika delar av landet.

Länsstyrelsens har även några synpunkter på några av utredningens förslag, och våra svar nedan följer samma disposition som utredningen.

### INLEDNING

#### ALLMÄNNA SYNPUNKTER

Länsstyrelsen konstaterar att i förslaget identifieras Länsstyrelsen som en aktör som främst arbetar med tillsyn och tillstånd samt förvaltning av natur och kultur. Den kunskapsbas och bredd av uppdrag som finns inom Länsstyrelserna bortses därmed från.

Arbetet för att stärka företagens villkor på landsbygden samt markägares och jordbrukares förutsättningar bidrar till att utveckla landsbygden positivt. Länsstyrelserna behöver lyftas på ett mycket tydligare sätt än vad som görs. Länsstyrelsernas roll att främja länens utveckling nämns inte alls, trots att en stor del av länsstyrelsernas arbete med natur- och kulturmiljöer samt landsbygdsutveckling skapar möjligheter för just besöksnäringen att utvecklas.

Utredningen trycker starkt på att besöksnäringen ska utvecklas till att bli hållbar. Här har länsstyrelserna som samordnare inom områdena social hållbarhet och



miljömässig hållbarhet en viktig roll. Länsstyrelserna samordnar också arbetet för att de tio friluftslivsmålen ska nås. Inom det uppdraget hantenteras flera av de frågor som remissen berör, bl.a. att bygga kunskapen om allemansrätten. För att framtidens besöksnäring ska spegla alla tre aspekter inom hållbarhet är det viktigt att även Länsstyrelsen identifieras som en central aktör.

Länsstyrelsen vill också peka på den brist som vi uppfattar föreligger när det gäller vilka som har deltagit i framtagandet av underlagsmaterial för betänkandet. Markägare och jordbrukare är inte väl representerade, trots att så många av de frågor som betänkandet behandlar berör dessa grupper i allra högsta grad. Ett hinder som bör analyseras och föreslås åtgärder för är hur markägare och entreprenörer ska samverka kring besöksnäringen och vidare hur denna samverkan kan utvecklas.

Länsstyrelsen vill också framhålla att åtgärder som föreslås i utredningen behöver kopplas samman med åtgärder i andra utredningar och arbeten som berör landsbygden. Särskilt vill Länsstyrelsen se kopplingar till Parlamentariska Landsbygdskommitténs arbete, Sveriges livsmedelsstrategi, samt arbetet med nationellt skogsprogram.

### KAPITEL 3 – EN SAMLAD POLITIK

#### 3.3 Mål för politiken

Länsstyrelsen är positiv till förslaget om ett nytt övergripande politiskt mål för hållbar turism och besöksnäring, samt formuleringen av målet.

#### 3.4 En nationell strategi för hållbar turism och besöksnäring

Länsstyrelsen är positiv till förslaget om en nationell strategi och långsiktigheten i arbetet till 2030. Det är viktigt att använda länsstyrelserna och deras kompetens för att regionalisera strategin eftersom besöksnäringen ser väldigt olika ut i olika delar av landet. Samverkan mellan olika aktörer och en stärkt myndighets-samordning är viktiga nyckelfrågor.

#### 3.5 Strategiska insatsområden och delmål

Länsstyrelsen ser en risk med att dela upp strategin i strategiska insatsområden. Besöksnäringen är inte en verksamhet utan summan av flera olika upplevelser för besökaren. Därför behöver besöksnäringen hållas ihop snarare än delas upp för att inte hela upplevelsen ska fragmentiseras.

Länsstyrelsen är positiv till att bryta ner det övergripande politiska målet i delmål för att kunna följa upp strategin. Här vill Länsstyrelsen särskilt peka på det långsiktiga och framgångsrika miljömålsarbetet och dess struktur.

##### 3.6.1 Nationellt besöksnäringforum

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att inrätta ett nationellt besöksnäringforum och förutsätter att länsstyrelserna tillhör de myndigheter som kommer att bjudas in. Även markägare och lantbrukare bör beredas tillträde till forumets styrgrupp.

Länsstyrelsen vill ytterligare påminna om att besöksnäringen är en i högsta grad geografiskt varierad verksamhet. Näringsdepartementet är lämplig hemvist för forumet.

### 3.6.2 Ny nationell funktion för utveckling av innovation

Länsstyrelsen ser positivt på bildandet av en nationell funktion för utveckling och innovation. Det tredje förslaget förordas, eftersom Tillväxtverket redan har en organisation för arbete med besöksnäring. I det tredje förslaget utnyttjas befintliga organisationer och nya kostsamma strukturer undviks. Värt att påpeka är dock att den nationella funktionen bör samverka med andra myndigheter som Jordbruksverket, Skogsstyrelsen och även med länsstyrelserna för den regionala samverkan och förankringen.

### 3.6.3 Besöksnäringens myndighetsgrupp

Länsstyrelsen ser positivt på att ge Tillväxtverket detta i uppdrag, i linje med kommentarerna under 3.6.2. Extra positivt är utredningens bedömning att en myndighetssamordning behöver utvecklas även på regional nivå. Här bör både regioner och länsstyrelser bjudas in till samverkan.

### 3.6.4 Etablering av en starkare samverkansarena för näringslivet

Länsstyrelsen ser positivt på att även detta mer kortsiktiga uppdrag lämnas till Tillväxtverket, så att arbetet hålls ihop. Det är riktigt att uppdraget måste bygga på ett starkt initiativ från företagen att själva äga och driva arenan långsiktigt. Med tanke på att de allra flesta företagen inom besöksnäringen är mycket små krävs det tid och resurser att samla dem.

## KAPITEL 4 BESÖKSNÄRINGEN – EN DEL AV ETT HÅLLBART SAMHÄLLSBYGGGE

### 4. Förslaget att Tillväxtverket får i uppdrag och resurser för en pilotsatsning på Hållbar destinationsutveckling genom samarbete mellan stad och landsbygd

Länsstyrelsen ser mycket positivt på att de erbjudanden som både stad och landsbygd kan ge byggs ihop till en helhet i denna pilotsatsning, som bör genomföras. Kunskapen om kopplingen mellan besöksnäringen i städer och landsbygder behöver utvecklas.

### 4.2 Agenda 2030

Länsstyrelsen ser positivt på att arbetet med Agenda 2030 lyfts fram i utredningen och att hållbarhetsaspekterna ska genomsyra även utvecklingen av besöksnäring och turism. Länsstyrelsen delar uppfattningen att tillgänglighet, miljövänligt resande, långsiktigt lönsamt företagande, landsbygdsutveckling, inkluderande och jämställda perspektiv är viktiga frågor att arbeta vidare med. Styrning mot Agenda 2030 och mot hållbarhetsmål i de tre hållbarhetsaspekterna kommer att ha stor betydelse för om arbetet blir framgångsrikt, särskilt vid målkonflikter.

#### 4.7 Samhällsplanering och turism

Länsstyrelsen delar uppfattningen att ”det är angeläget att kommunernas översiktsplanering utvecklas för att fylla de mest angelägna behoven för utveckling av turism och besöksnäring. Den pågående Översiktsplaneutredningen (N 2017:02) bör adressera detta perspektiv. Boverket bör involveras i myndighetssamverkan i Besöksnäringens myndighetsgrupp.”

I översiktsplaneringen kan mål och förslag till utveckling av besöksnäring och turism ingå. I planen bör även värdefulla natur- kulturmiljö- och friluftsområden beskrivas och kommunen ange hur man önskar att de tas om hand och utvecklas. Översiktsplanen är av betydelse för att synliggöra var fysiska insatser behöver göras t.ex. nya leder, nya anläggningar och boende, upprustning av vägar samt visa på behovet av samverkan inom besöksnäringen. Framförallt behöver landsbygdens utvecklingspotential lyftas fram bättre i den översiktliga planeringen. I översiktsplanen ska även framgå frågor med behov av mellankommunal samordning, där besöksnäringen borde vara en sådan. En väl genomarbetad översiktsplan där kommunen synliggör sina värden och attraktiva områden är också en god marknadsföring av kommunen.

#### *KAPITEL 5 DIGITALISERAD BESÖKSNÄRING MED FOKUS PÅ DELNINGS- OCH PLATTFORMSEKONOMI*

Utredningen fokuserar på digitalisering för delnings- och plattformsekonomi. Digitalisering är enligt Länsstyrelsen så mycket mer. En förutsättning för att företag på landsbygden ska kunna delta i den utveckling som digitaliseringen innebär och erbjuder är en utbyggnad av bredband i hela Sverige.

#### *KAPITEL 6 KOMPETENSFÖRSÖRJNING*

Länsstyrelsen är positiv till förslagen om kompetensförsörjning där Tillväxtverket får i uppdrag att tillsammans med bl.a. länsstyrelserna genomföra insatser för strategisk kompetensutveckling. Länsstyrelsen vill särskilt lyfta behovet av en ökad kompetens inom allemansrätten där det är helt avgörande att både markägare och lantbrukare aktivt involveras. Detta kan göras inom länsstyrelsernas uppdrag för friluftslivet.

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 missbrukas som illegal arbetskraft.

#### *KAPITEL 8 DATA STATISTIK OCH ANALYS*

Den statistik som behövs för att följa upp utvecklingen är bristfällig idag, varför Länsstyrelsen ser positivt på de förslag som läggs fram i betänkandet rörande Tillväxtverkets stärkta mandat inom området.

#### KAPITEL 9 TRAFIKUTBUD OCH TRANSPORTER

Länsstyrelsen välkomnar förslaget att sammankoppla resor och transport inom turismen med klimatmålen. Kopplingar bör dessutom göras till andra miljö-kvalitetsmål som Frisk luft och God bebyggd miljö.

Länsstyrelsen vill betona att det krävs insatser på flera håll och på olika sätt i kombination för att åstadkomma hållbara transporter. För att minska miljöpåverkan från turismsektorn anser Länsstyrelsen att det är angeläget att utredningen uppmanar aktörer att sträva efter transporter med så låg miljöpåverkan som möjligt.

Länsstyrelsen anser att kollektivtrafiken behöver få en tydligare roll inom besöksnäringen. Regional samverkan är avgörande liksom samverkan över länsgränserna för att åstadkomma transporter med så liten miljöpåverkan som möjligt. Länsstyrelsen vill betona tågets betydelse för hållbara transporter inom besöksnäringen, på internationell, nationell och regional nivå. Större besöksmål behöver vara tillgängliga med kollektivtrafik vilket även öppnar för fler grupper av besökare.

Kronobergs läns geografiska och topografiska förutsättningar med sjöar och vattendrag har styrt och format vägnätets utveckling under århundranden. Länets främsta kommunikationsstråk, E4:an längs Lagan och väg 25 från kust till kust är viktiga för både besöksnäring och andra transporter och måste underhållas. Även de mindre stråken på landsbygden är viktiga att underhålla för att möjliggöra upprätthållandet av en levande landsbygd med en utvecklad besöksnäring.

#### KAPITEL 10 NATURTURISM

##### Generellt

En rik natur med stor biologisk mångfald är ett värde i sig för naturturismen. Hur dessa värden kan försämrats genom besökarens kunskapsbrist eller dåligt kanaliserad naturturism behöver utvecklas. Ett ökat besöksstryck medför större krav på de naturvårdande myndigheterna både avseende skydd av värdefulla naturområden samt förvaltning av desamma. Även tillsynsbehovet i övriga delar av landskapet ökar. Detta kräver ökade resurser.

Utredningen bedömer att det finns goda förutsättningar att utveckla turismen inom och i anslutning till skyddade natur- och kulturområden. Länsstyrelsen vill dock påpeka att det inte är en självklarhet att all form av friluft- eller turistverksamhet är möjlig/lämplig bara för att ett område är skyddat, snarare tvärtom. Syftet med området ska vara styrande. Detta gäller oavsett i vilken form de bedrivs, det vill säga organiserat eller oorganiserat, betalt eller icke-betalt.

##### Förslaget: Informationsinsatser om allemansrätten

Markägare och jordbrukare är en stor grupp som är grunden för att besöksnäringen ska kunna nyttja privat mark och för att det inte ska bli konflikter. De behöver stärkas i sin kunskap om allemansrätten och vilka rättigheter de har att säga ja eller nej till organiserad verksamhet.

Allemansrätten är en rätt att värna om. Naturturismen i Sverige bygger ofta på att privatägda marker nyttjas med stöd av allemansrätten. Här kan intressekonflikter uppstå. De allemansrättsliga frågorna bör analyseras bättre.

#### Avsaknad av förslag - jordbrukslandskapet

Förslag om ansvar för kunskap och information om särskilda förutsättningar för besöksnäringens företagande inom jordbrukslandskapet saknas.

#### Involvera ideella organisationer

Länsstyrelsen vill lyfta fram vikten av att involvera ideella friluftorganisationer vid framtagandet av delstrategin för utveckling av naturturism. Ideella friluftorganisationer nyttjar till viss del samma områden som är intressanta för naturturism. Det är viktigt att friluftorganisationernas intressen beaktas så att utvecklingen av naturturism inte försvårar deras verksamhet, då de fyller andra viktiga funktioner i samhället. Det är möjligt att det inte föreligger någon större målkonflikt men i utredningen saknas en analys av hur friluftorganisationerna påverkas av en utveckling av naturturismen.

#### 10.2.1 Friluftslivspolitik

Friluftslivet hör starkt samman med naturturism. Utredaren lyfter tre av regeringens tio mål för friluftsliv, men för att lyckas med naturturism på ett ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbart sätt berörs åtta av målen. Här behöver en bredare syn på friluftslivet anläggas. Hållbar naturturism kan enligt Länsstyrelsen utvecklas mer och då med de tio friluftslivsmålen som grund.

#### 10.4 Hållbar utveckling i naturmiljö

För att veta att den ökande turismen sker på ett hållbart sätt, behöver ett system för uppföljning av de tio friluftslivsmålen utvecklas. Det är också viktigt att följa utvecklingen och påverkan för markägarna. Miljömålsarbetet kan användas som modell.

### KAPITEL 11 KULTURTURISM

Länsstyrelsen delar uppfattningen att potentialen för besöksnäring i kulturmiljöer borde utvecklas; något som Länsstyrelsen redan idag lyfter fram vid bland annat dialogmöten med länets kommuner om kommunalt kulturmiljöarbete. Besöksnäringen bygger på väl förvaltade besöksmål som också erbjuder helhetsupplevelser. Att bygga upp kunskap kring kulturmiljöer är en förutsättning för ansvarsfullt brukande men också förmedling av genuina upplevelser.

Utredningens förslag fokuserar på besöksnäring i skyddade natur- och kulturmiljöer samt världsarv. Genom detta skydd finns det en aktiv förvaltning av skyddade miljöer och besökarnas rörelser kan styras, men konsekvenserna för kulturmiljön av förslagen beskrivs inte i utredningen. Det finns dessutom många fler miljöer i landet, bland annat fornlämningsmiljöer, som kan utvecklas genom till exempel kulturstigar med skötsel och skyltning. Dessa kan rikta sig både till

lokalbefolkning och skolor såväl som till mer långväga besökare. Detta skulle även bidra till en levande landsbygd.

Utveckling av besöksnäringen i kulturmiljöer innebär att kompetens och tvärssektoriell samverkan blir allt viktigare. Det behövs en plattform för samverkan och samordning, inte bara på nationell nivå, som lyfts fram i utredningen, utan även regionalt. Idag sker arbete ofta parallellt och olika aktörer kan inte hitta varandra. Markägare och brukare behöver lyftas i det fortsatta arbetet. Utan dessa gruppers medverkan försvåras utvecklingen av besöksnäringen i ett område. Civilsamhällets aktörer arbetar till stor del på ideell basis och här bör övervägas att även ekonomiskt stötta dessa aktörer.

Länsstyrelsen menar att det kommer att behövas resurser bland annat för strategiska satsningar och till kompetens och stöd till aktörer.

#### KAPITEL 12 MÅLTIDSTURISM

Måltidsturismen bör tydligt kopplas till både den nationella och de regionala livsmedelsstrategierna.

Angående uppdrag om koordinering och effektivisering av tillståndsgivning och kontroller (s. 317)

Länsstyrelsen är positiv till förslaget *”att Livsmedelsverket i samverkan med Tillväxtverket och länsstyrelserna får 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.”*

Angående gårdsförsäljning (s. 325)

Länsstyrelsen är positiv till att utredningen avstår från att ge förslag avseende gårdsförsäljning.

#### KAPITEL 13 EVENEMANGS- OCH MÖTESLANDET SVERIGE

Vid större event, eller i andra sammanhang där mycket folk samlas på landsbygden blir det en hård belastning på mobiltelefoni och mobilt bredband. Detta skapar bekymmer både för boende, arrangörer och deltagare. Ytterst kan det vara en fråga om säkerhet om något allvarligt händer.

Alkohol ökar risken för våld, sexualbrott och skadegörelse. Risken för att personer under 18 år ska få tillgång till alkohol och tobak är stor i festivalsammanhang. Insatser för att begränsa tillgängligheten är därför betydelsefulla. Det är ett ansvar på de tillståndsgivande myndigheterna att vara noga i utvärderingen av tidigare genomförda evenemang för förbättringar och åtgärdande av ev. brister. En tät och aktiv kontakt mellan ansvarig arrangör, berörda myndigheter och ideella aktörer i samverkan är viktig och avgörande för hur festivaler genomförs. Barnperspektivet ska ha en självklar plats i planeringen av festivaler och andra evenemang är en viktig slutsats.

#### KAPITEL 14 REGLER, TILLSTÅND OCH TILLSYN

Länsstyrelsen är positiv till att regler för företagare förenklas och att tillståndprocesserna är effektiva och rättssäkra. Regler och lovprövning är dock viktiga för att tillvarata allmänna intressen och ska inte enbart ses som hinder.

Ett av de viktigaste verktygen för att främja folkhälsan är en restriktiv lagstiftning på alkohol- och tobaksområdet. Därför är det viktigt att tillsynsmyndigheter med kännedom om den kommunala handläggningen bereds plats i förenklingsarbetet.

Länsstyrelsen anser att förtydliganden behövs i utredningen när det gäller ärenden som avser serveringstillstånd, även med tanke på Alkohollagen. Inom flertalet av de strategiska insatsområden utredningen föreslår finns tydliga kopplingar till det nationella arbetet inom alkohollagens ramar för såväl kommuner, länsstyrelser som för folkhälsomyndigheten och andra berörda myndigheter.

Ett omfattande förändrings- och utvecklingsarbete beträffande digitalisering har genomförts och initierats av SKL i samarbete med Tillväxtverket och flertalet andra myndigheter, vilket utredningen beskriver, genom "Serverat" i avsnitt 14.2 och 14.5. Det samordnade arbetet med att ensa tillståndsgivningen och lämplighetsprövningen i kommunerna gynnar likabehandling och rättssäkerhet gentemot den sökande, vilket är särskilt viktigt då samma företag kan söka serveringstillstånd i flera kommuner. Det är dock viktigt att inte äventyra livsmedelssäkerheten vid förenkling av regler.

Länsstyrelsen vill också lyfta vikten av att företagare i sina kontakter med myndigheter möts av ett gott bemötande och en god tillgänglighet. Detta har länsstyrelserna arbetat med gemensamt sedan 2011. Länsstyrelsernas gemensamma telefonistjänst är placerad vid Länsstyrelsen i Kronobergs län och har ett ständigt fokus både på bemötande och ökad tillgänglighet.

#### DE SOM DELTAGIT I BESLUTET

Beslutet har fattats av landshövding Ingrid Burman med stabshandläggare Malin Bendz-Hellgren som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsrådet Anders Flanking, funktionschef Anders Meijer, funktionschef Elisabet Ardö, friluftslivssamordnare Annika Bladh, funktionschef Per-Anders Persson, länsantikvarie Heidi Vassi och kulturmiljöhandläggare Catarina Nilsson deltagit.