

# Kommittédirektiv



En sammanhållen politik för hållbar turism  
och växande besöksnäring

**Dir.**  
**2016:83**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 13 oktober 2016

## Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå en sammanhållen politik för hållbar turism och växande besöksnäring. Syftet med utredningen är att ge regeringen underlag för att stärka besöksnäringen som export- och jobbmotor i hela landet.

Utredaren ska bl.a. analysera utvecklingen och bedöma framtida utmaningar och möjligheter för besöksnäringen. Utredaren ska lämna förslag till en politik som skapar förutsättningar för tillväxt, företagande och sysselsättning och som bidrar till att aktörerna gemensamt kan kraftsamla inom besöksnäringen.

Ett jämställdhets- och hållbarhetsperspektiv ska genomsyra utredningen.

Utredaren ska bl.a. göra följande:

- Analysera målet för turismpolitiken, och om det finns skäl till det föreslå tillägg eller nytt mål för politiken.
- Kartlägga besöksnäringens behov och hinder för en hållbar utveckling och därefter föreslå insatser.
- Föreslå hur samverkan och samordning mellan besöksnäringen och offentliga aktörer kan utvecklas för att stärka det gränsöverskridande turistiska erbjudandet ”äta-resa-göra-bo”.
- Föreslå hur kontaktytorna mellan bl.a. myndigheter, näringsliv, akademi och civilsamhället kan utvecklas.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2017.

## **Turismens och besöksnäringens utmaningar idag**

Svensk turism och besöksnäring var senast föremål för genomlysning genom propositionen En politik för en långsiktigt konkurrenskraftig svensk turistnäring (prop. 2004/05:56).

Turismens exportvärde ökar. Utländska besökares konsumtion i Sverige uppgick till 112,6 miljarder kronor under 2015. Den var därmed högre än den svenska järn- och stål-exporten (50,9 miljarder kronor). Turismens exportvärde har sedan 2000 ökat med 177 procent, vilket är mer än dubbelt så mycket som ökningen av Sveriges totala export av varor och tjänster, som har vuxit med 78,2 procent under motsvarande period. Turismens exportvärde som andel av Sveriges totala export av varor och tjänster har ökat från 3,9 procent 2000 till 6,0 procent 2015. Besöksnäringen skapar stor potential för tillväxt, sysselsättning och utveckling såväl i städer som på landsbygden. Det råder dock hård konkurrens om den växande internationella turismen och det krävs gemensamma krafttag och samverkan över både branscher och sektorer för att Sverige ska kunna vara konkurrenskraftigt, hävda sig och ta till vara den potential som finns inom sektorn. Därför behövs en sammanhållen politik för en hållbar turism och besöksnäring. Ett fokus på ökad hållbarhet innebär att alla komponenter som utgör hållbarhet, såsom t.ex. kvalitet, ekonomi, miljö, jämställdhet, arbetsvillkor och sysselsättningsmöjligheter behöver utvecklas vidare. Branschens parter är viktiga intressenter för denna utveckling, inte minst när det gäller sysselsättningsutvecklingen inom besöksnäringen samt möjligheterna för branschen att tillgodogöra sig den kompetens som nyanlända för med sig.

### *Förenkling och digitalisering*

Besöksnäringen är en regeltung bransch där företagen behöver ha omfattande kontakter med myndigheter på nationell, regional och kommunal nivå för att få nödvändiga tillstånd på plats. För att förenkla för företagen är arbetet med att identifiera och åtgärda områden där det i dag finns särskilda utmaningar och hinder för just besöksnäringen i form av regler och uppgiftslämnande av vikt för besöksnäringens tillväxt och utveckling.

Digitaliseringens möjligheter bör i det sammanhanget användas fullt ut för att skapa transparens, enklare myndighetskontakter och ökad rättssäkerhet.

Kunskapssamhället och utvecklingen av informations- och kommunikationsteknik öppnar nya möjligheter. Digitalisering och automatisering påverkar redan i dag affärsmodeller och förutsättningar i sektorn. Den digitala transaktionsekonomin ökar och ställer högre krav på digital åtkomst i hela landet. Resor är också något som ligger högt på sökningar på internet. I Sverige är fyra av de 20 vanligaste aktiviteterna på internet relaterade till resor.

### *Sysselsättning*

Besöksnäringen växer. År 2015 var 165 400 personer sysselsatta inom turismen, vilket är en ökning med 5,8 procent jämfört med föregående år. Detta kan jämföras med att den totala sysselsättningen i Sverige ökade med 1,5 procent. I takt med besöksnäringens tillväxt ökar också konkurrensen om de mest kompetenta medarbetarna. Sektorn har en relativt låg snittålder och hög personalomsättning. Att hitta, utveckla och upprätthålla spetskompetens kommer att bli en överlevnadsfaktor och framtida konkurrensfördel, likväl som att skapa tydligare karriärvägar inom näringen.

Besöksnäringen lyfts i flera sammanhang som en näring som har en bättre könsbalans sett till antalet sysselsatta. Dock finns det en utmaning i att män är överrepresenterade i ledningspositioner. Besöksnäringen skapar arbetstillfällen i alla delar av landet, särskilt för unga och personer med utländsk bakgrund. Utrikes födda är väl representerade i näringen – 36 procent jämfört med 14 procent på övriga arbetsmarknaden. Andelen utrikes födda företagare är också högre än i andra branscher.

### *Forskning, innovation och finansiering*

För att öka marginalerna i besöksnäringen, som domineras av små och medelstora företag, är det av vikt att turistiska produkter, tjänster och system når ännu högre upp i värdekedjan, vilket i sin tur bidrar till ökad konkurrenskraft och

sysselsättning. Forskning och innovation samt ett kontinuerligt utvecklingsarbete är viktiga delar i arbetet för att tillvarata sektorns tillväxt och potential.

Kartläggningar visar att de större nationella forskningsfinansiärerna tillsammans med aktörer lägger cirka 35 miljoner kronor årligen på forskningsprojekt inom besöksnäringen.

Kapitalförsörjning generellt är en utmaning för företag, inte minst för företag inom besöksnäringen. Många företag inom näringen finns utanför storstadsområdena och i delar av landet där det kan vara svårare att få finansiering. Det finns också ett behov av att förbättra tillgången till lån för växande företag i hela landet då bankernas riskbenägenhet har minskat och många företag har svårigheter att få finansiering via bank, t.ex. i områden där fastighetspriserna är för låga för att kunna användas som säkerhet.

### *Globaliseringen ökar resandet*

Globaliseringen och förbättrad ekonomisk standard gör att resandet ökar, vilket har konsekvenser för miljö och klimat. Detta ställer högre krav på bl.a. hållbara transporter. Ett besöksnäringsspektiv är av vikt i samband med infrastrukturplanering. Hög tillgänglighet är attraktivt för besökare. Om besöksnäringen ska kunna växa i takt med efterfrågan, måste turister hitta till Sverige och lätt kunna resa inom landet. I glest befolkade delar av landet kan turismen ibland vara den enda växande sektorn. Därför är tillgången till goda kommunikationer avgörande för företag och besökare i dessa delar av landet. Regeringen har påbörjat arbetet med att ta fram en ny nationell trafikslagsövergripande plan för transportinfrastrukturen och ramar för nya länsplaner för perioden 2018–2029. Regeringen har nyligen lagt fram propositionen *Infrastruktur för framtiden – innovativa lösningar för stärkt konkurrenskraft och hållbar utveckling* (prop. 2016/17:21) som underlag för riksdagens beslut om inriktning och ekonomiska ramar för planperioden. I åtgärdsplaneringen, som följer efter riksdagens beslut, är besöksnäringen ett av de perspektiv som ska beaktas. Den nationella trafikslagsövergripande planen för

transportinfrastruktur fastställs sedan av regeringen medan respektive länsplan fastställs regionalt.

### *Naturturism och hållbarhetscertifiering*

Sverige har en stark position som naturnation. I takt med att intresset för natur- och kulturturism ökar och får nya utvecklade användningsområden ökar också efterfrågan på hållbara turismupplevelser. Det finns flera hållbarhets- och kvalitetssystem som rör besöksnäringen, t.ex. Svanen, Naturens Bästa, Krav, Bra miljöval, ISO-standarder, Green Key, EMAS, Blå Flagg, Swedish Welcome och Visitas klassificeringssystem. Inom t.ex. Svanen finns ett nordiskt kvalitets- och hållbarhetssystem som omfattar besöksnäringen i form av kriterier och en lång rad licenser för hotell, vandrarhem och konferensanläggningar. Dessutom finns den EU-gemensamma märkningen EU Ecolabel (Blomman), som har kriterier för logi- och campingplatstjänster. Naturturismen är ett av de snabbast växande områdena inom global turism i dag. Sveriges natur är en av de viktigaste anledningarna till resor hit med stor potential att skapa unika reseupplevelser. Stora satsningar görs för att tillgängliggöra Sveriges natur för besökare, bl.a. genom information och fysisk tillgänglighet. Skyddade naturområden som nationalparker och naturreservat är viktiga besöksmål och bidrar till utveckling och tillväxt lokalt och regionalt. Därför är det också viktigt att beakta de nationella miljömålen, det övergripande generationsmålet och friluftslivsmålen.

### *Kulturturism*

Hållbara mötes-, idrotts- eller kulturevenemang utgör också viktiga reseanledningar. Den lokala kulturen och det lokala kulturutbudet och kulturarvet i form av exempelvis museer och teatrar är ofta viktiga besöksmål som attraherar besökare och driver resandet framåt. Samspelet mellan besöksnäringen och kulturinstitutionerna och kulturmiljöerna samt de kulturella och kreativa näringarna bidrar också i många fall till tillväxt och utveckling på en ort. De svenska kulturella och kreativa näringarna har länge haft en mycket stark tillväxt, inte minst

internationellt. Detta har bidragit både till en ökad kunskap om Sverige och till en positiv Sverigebild, vilket stärkt svensk besöksnäring. Allt oftare är kulturevenemang och kulturupplevelser i Sverige en huvudsaklig besöksanledning. Denna utveckling har inte bara förstärkt betydelsen av kulturturism utan även skapat nya resemonster som exempelvis design- eller filmdriven turism. Fler utländska turister innebär samtidigt att konsumtionen av varor och tjänster inom kultur och de kulturella och kreativa näringarna ökar. Detta ömsesidigt berikande samspel blir allt mer betydelsefullt både för besöksnäringen och för aktörer inom kulturområdet och de kulturella och kreativa näringarna.

### *Fragmenterad näring*

Företagen i besöksnäringen rör oftast inte själva över besöksmålets attraktionskraft utan det krävs samverkan med andra företag, civilsamhället och offentlig sektor lokalt, regionalt och över branschgränser för att kunna utveckla en attraktiv destination. Besöksnäringen är dessutom fragmenterad och beroende av flera områden som exempelvis landsbygdsutveckling, infrastruktur och digitalisering. Samarbete lokalt, regionalt och internationellt och över branschgränser är ofta nödvändigt för att åstadkomma en attraktiv destination eller upplevelse. Det kan handla om att utveckla både produkter och tjänster från såväl privata som offentliga aktörer. Både privata och offentliga aktörer har uttryckt behov av att främja gränssnittet näringsliv, akademi och offentlig sektor, och att stärka och öka medvetenheten om besöksnäringen inom forskning och innovation. Det kan t.ex. röra sig om offentliga miljöer, transporter, rekreationsområden och lokal service, men även branscher och företag kan behöva komma varandra närmare för att kunna skapa bättre helhetsupplevelser, exempelvis små researrangörer och it-företag.

### *Besöksnäringen har höga tillväxtmål*

I näringens egen strategi ”Nationell strategi för svensk besöksnäring – strategi 2020” (Svensk Turism i dialog med näringens

aktörer) slås målet fast att besöksnäringen ska fördubbla sin omsättning och öka antalet sysselsatta med 50 procent under en tioårsperiod (2010–2020). Besöksnäringen har stor potential och det finns ett stort engagemang hos företagare och anställda som verkar i sektorn. Men det finns också viktiga utvecklingsområden då det är en näring med många småföretag och generellt sett låg lönsamhet.

#### *Insatser för turism och besöksnäringen i dag*

I syfte att lyfta besöksnäringen och kraftsamla över branschgränserna initierade regeringen ett dialogforum med aktörer från besöksnäringen våren 2016. Vidare har regeringen tilldelat Tillväxtverket särskilda medel för fortsatta insatser för destinationsutveckling, och särskilda medel till V.S VisitSweden AB för att öka marknadsföringen av Sverige som turistland utomlands. Inom ramen för regeringens exportstrategi genomför regeringen insatser för fler direkta flygförbindelser och fler internationella evenemang vilket gynnar besöksnäringen. Ett av dessa är Team Sweden som har till uppgift att samordna exportstödet och stödja företag som vill ut på exportmarknaden. En del av Team Sweden riktar särskilt in sig på möten och evenemang just för att stärka besöksnäringen. Regeringen har också avsatt medel till upprustningen av Göta kanal. Regeringen har slutit en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) om ett samarbete för förenklingar avseende restaurangföretagande med hjälp av nya gemensamma nationella digitala lösningar, och har samarbetat med arbetsmarknadens parter kring snabbspår vilket innebär bl.a. kortare hantering av validering av utbildning och kompetens av exempelvis kockar. Regeringen gör även insatser inom ramen för de europeiska investerings- och strukturfonderna som riktar sig mot besöksnäringen. Bland annat finns särskilda medel avsatta för utveckling av turism på landsbygderna samt för insatser riktade mot att utveckla måltiden som en större del av upplevelsen inom ramen för landsbygdsprogrammet.

## Uppdraget

En särskild utredare ska föreslå en sammanhållen politik för hållbar turism och växande besöksnäring. Syftet med utredningen är att ge regeringen underlag för att stärka besöksnäringen som export- och jobbmotor i hela landet.

En sådan politik ska utgå från strukturella frågor, utmaningar och möjligheter som besöksnäringen möter, såväl nationellt som med en internationell utblick. Politiken ska utgå från nuläget med avsikt att möta inte bara nuvarande utan även kommande utmaningar och möjligheter. Politiken ska bidra till konkurrenskraftiga, innovativa växande företag och destinationer samt ökad samverkan mellan privata och offentliga aktörer, ökad sysselsättning och en hållbar utveckling i hela landet.

Utredarens förslag ska kunna omsättas i konkreta insatser från regeringens sida, men också bidra till att mobilisera andra aktörers insatser för att stärka besöksnäringen som export- och jobbmotor. Det är också viktigt att analysen görs utifrån ett geografiskt perspektiv och att analysera olika behov, utmaningar och möjligheter som finns inom besöksnäringen i olika delar av landet samt utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Utredaren ska också föreslå en prioritering av föreslagna insatser.

Utredaren ska göra följande:

- Analysera det befintliga målet för turismpolitiken, och om det finns skäl till det föreslå tillägg eller nytt mål för politiken samt lämna förslag på inriktning av politiken för att nå målet.
- Kartlägga besöksnäringens behov, utmaningar och hinder för en hållbar utveckling på följande områden och därefter föreslå insatser och möjliga förenklingar:
  - digitalisering inklusive digital tillgänglighet,
  - forskning och innovation,
  - kompetensförsörjning och kompetensutveckling,
  - trafikutbud i befintlig infrastruktur i fråga om besöksnäringen,



- nyttjande av exempelvis stads-, natur- och kulturmiljöer,
- sysselsättning, samt
- företag inom naturturism och kulturturism.
- Föreslå hur samverkan och samordning mellan besöksnäringen och offentliga aktörer kan utvecklas för att stärka det gränsöverskridande turistiska erbjudandet ”äta-resa-göra-bo”, och identifiera eventuellt svaga samband som hämmar besöksnäringens utveckling.
- Föreslå hur kontaktytorna mellan myndigheter och andra offentliga aktörer, näringsliv, akademi och civilsamhället kan utvecklas.
- Lämna förslag på hur vidareutvecklad samordning mellan politikområden och politiknivåer, nationellt, regionalt och kommunalt bör se ut för att öka effekterna av en sammanhållen politik för turism och besöksnäring.
- Undersöka vilken typ av data och statistik som behövs för att öka kunskaperna om besöksnäringen samt föreslå hur befintliga data och befintlig statistik kan kompletteras och utvecklas ur ett nationellt, regionalt, och kommunalt perspektiv.

Det ingår inte i utredarens uppdrag att föreslå insatser för hur Sverige kan marknadsföras i utlandet. Uppdraget omfattar inte heller en översyn av skatte- och avgiftsreglerna. Utredaren ska därför inte föreslå förändrad beskattning av fysiska eller juridiska personer eller förändringar i skatteförfarandet.

### **Konsekvensbeskrivningar**

En noggrann kartläggning av vilka konsekvenser som ett genomförande av utredarens förslag får är ett nödvändigt led i utredningsarbetet. Om de förslag utredaren lämnar påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas. Om de förslagen förväntas leda till kostnadsökningar ska utredaren lämna förslag till hur dessa ska

finansieras. Om utredaren föreslår nya eller ändrade regler, ska förslagets kostnadsrämsiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Utredaren ska bedöma vilken påverkan på andra myndigheter och organisationer som de lämnade förslagen får om de genomförs. Om målkonflikter uppstår med anledning av förslagen, ska en redovisning lämnas över vilka intressen som behöver vägas samman. Utredaren ska även analysera och redovisa vilka konsekvenser förslagen får för kvinnor respektive män, flickor respektive pojkar, särskilt de delar av förslagen som berör arbetsmarknad, innovation, sysselsättning och företagande.

### **Samråd och redovisning av uppdraget**

Under genomförandet av uppdraget ska utredaren inhämta synpunkter från berörda myndigheter, landsting, samverkansorgan, kommuner, organisationer, näringslivet och övriga intressenter i den utsträckning som utredaren finner lämpligt. Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet samt beakta utredningen om en sammanhållen politik för Sveriges landsbygder.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2017.

(Näringsdepartementet)