

# Till statsrådet Ulrica Messing

## Näringsdepartementet

Regeringen beslutade den 30 april 2003 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att genomföra en översyn av turistfrämjandets funktion, organisation och rollfördelning samt att utvärdera måluppfyllelsen. Översynen skulle göras med beaktande av det övergripande målet för turistpolitiken och genomförandet av Framtidsprogrammet. En bedömning skulle även göras av hur jämställdhets- och miljömål beaktats inom turistpolitiken. Översynen skulle avse Turistdelegationen och Sveriges Rese- och Turistråd AB samt rollfördelningen och samverkan mellan dessa båda organ.

Direktiven (Dir. 2003:60) till uppdraget beslutades den 30 april 2003. Som särskild utredare förordnades samma datum departementsrådet vid Näringsdepartementet Christina Ragsten Pettersson. I tilläggsdirektiv (Dir. 2003:179) beslutade den 18 december 2003 beviljades utredaren förlängd tid till den 1 mars 2004.

Till experter i utredningen förordnades från den 27 maj 2003 ambassadören Kjell Anneling, chefsamordnare för handels- och investeringsfrämjande vid Utrikesdepartementet; kanslirådet vid Näringsdepartementet Ann-Charlotte Bernhard, ansvarig handläggare av turistfrågor vid enheten för regional utveckling och turism; författaren och föreläsaren vid Det svenska värdskapet Jan Gunnarsson (Värdskapet Utveckling AB) samt projektledaren vid Turistdelegationen FD Olle Melander.

Gabriella Ringvall, departementssekreteraren vid Näringsdepartementet tjänstgjorde som utredningens sekreterare från maj till december 2003. Redaktören Pontus Reimers anlätades från den 7 januari 2004 för redaktionell bearbetning och utformning av utredningen.

Utredningen (N 2003:60) överlämnar härmed betänkandet *Turistfrämjande för ökad tillväxt* (SOU 2004:17). Utredningen har därmed avslutat sitt arbete.

Stockholm i februari 2004

Christina Ragsten Pettersson

# Innehåll

<b>Förkortningar, akronymer och hemsidaadresser .....</b>	<b>9</b>
<b>Sammanfattning .....</b>	<b>11</b>
<b>1. Uppdraget .....</b>	<b>17</b>
1.1 Bakgrund .....	17
1.2 Direktivet .....	18
1.3 Omfattning, frågeställningar och begränsning av uppdraget .....	19
1.4 Så har utredningen arbetat .....	21
<b>Del I</b>	
<b>2 Definitioner av nyckeltermen i utredningen .....</b>	<b>23</b>
<b>3 Kort översikt av turistindustrin .....</b>	<b>27</b>
3.1 Signifikanta siffror .....	27
3.2 Vad och vilka utgör turistindustrin? .....	28
3.3 Nationella, regionala och lokala strukturer .....	29

<b>4</b>	<b>Regeringens turistpolitik under 2000-talet .....</b>	<b>31</b>
4.1	Bakgrund.....	31
4.2	Framtidsprogrammet .....	33
4.3	Medel till turistfrämjandet över statsbudgeten .....	34
4.4	Regional utvecklingspolitik .....	36
<b>5</b>	<b>Det statliga ansvaret för svensk turistindustri.....</b>	<b>39</b>
<b>6</b>	<b>Turistfrämjandet.....</b>	<b>41</b>
6.1	Turistdelegationen (www.tourist.se) .....	41
6.2	Sveriges Rese- och Turistråd AB (www.swetourism.se) .....	44
6.3	Andra statliga aktörer .....	48
<b>7</b>	<b>Sverigefrämjandet.....</b>	<b>51</b>
7.1	Främjandets struktur .....	51
7.2	Främjandets ändrade betydelse .....	52
7.3	Aktörer inom Sverigefrämjandet.....	53
7.4	Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet.....	56
7.5	Budgetpropositioner .....	57
7.6	IT som kommunikationskanal i det statliga främjandet .....	59
<b>Del II</b>		
<b>8</b>	<b>Nationella turistfrämjande-organisationer i några europeiska länder .....</b>	<b>69</b>
8.1	Beskrivande förutsättningar .....	70
8.2	Att hitta rätt balans .....	73

**Del III**

9	Utvärdering	77
9.1	Framtidsprogrammet.....	77
9.2	Turistdelegationen.....	80
9.3	Sveriges Rese- och Turistråd AB.....	88
9.4	Sverigefrämjandet.....	96

**Del IV**

<b>10</b>	<b>lakttagelser .....</b>	<b>101</b>
10.1	Definitioner och begreppsbildning.....	101
10.2	Kunskap.....	102
10.3	Varumärket Sverige.....	105
10.4	Turistindustrins villkor.....	107
10.5	Offentliga aktörer.....	109
10.6	Ägarens styrning.....	109
10.7	Resurserna i Näringsdepartementet .....	111

**Del V**

<b>11</b>	<b>Utredningens förslag .....</b>	<b>113</b>
11.1	Inledning.....	113
11.2	Utredningens förslag .....	114
11.3	En ny myndighet för turistfrämjandet .....	115
11.4	Interdepartemental samrådsfunktion .....	117
11.5	Turistfrämjandets ställning inom Sverigefrämjandet.....	118

<b>Förteckning över personer som medverkat vid möten och intervjuer.....</b>	<b>121</b>
--	------------

**Bilagor**

Bilaga 1	Kommittédirektiv.....	129
Bilaga 2	Regleringbrev för budgetåret 2003 avseende Turistdelegationen, m.m. inom utgiftsområde 24 Näringsliv (rskr. 2002/03:74).....	135
Bilaga 3	Riktlinjer för budgetåret 2003 avseende viss verksamhet i Sveriges Rese- och Turistråd AB inom utgiftsområde 24 Näringsliv (rskr.2002/03:74) .....	141
Bilaga 4	Fakta om turism och turistnäringen i Sverige .....	145
Bilaga 5	Nationella turistfrämjandeorganisationer i några europeiska länder.....	163

# Förkortningar, akronymer och hemsidaadresser

ALMI	ALMI Företagspartner AB (ingen akronym; härlett av lat. almus, närande) <a href="http://www.almi.se">www.almi.se</a>
EIM	Enheten för Exportfrämjande och den Inre Marknaden vid Utrikesdepartementet <a href="http://www.ud.se">www.ud.se</a>
ETOUR	European Tourism Research Institute, Campus Östersund <a href="http://www.etour.mh.se">www.etour.mh.se</a>
EU	Europeiska Unionen <a href="http://europa.eu.int">http://europa.eu.int</a>
Exportrådet	Exportrådet/Swedish Trade Council <a href="http://www.swedishtrade.se">www.swedishtrade.se</a>
FN	Förenta Nationerna <a href="http://www.un.org">www.un.org</a>
IBIS	Inkommande besökare i Sverige
ISA	Invest in Sweden Agency <a href="http://www.isa.se">www.isa.se</a>
LRF	Lantbrukarnas Riksförbund <a href="http://www.lrf.se">www.lrf.se</a>
NSU	Nämnden för Sverigefrämjande i Utlandet <a href="http://www.ud.se/fragor/framjande/framjarna/nsu.htm">www.ud.se/fragor/framjande/framjarna/nsu.htm</a> <a href="http://www.sweden.se">www.sweden.se</a>
NUTEK	Verket för Näringslivsutveckling <a href="http://www.nutek.se">www.nutek.se</a>
OECD	Organisation for Economic Co-Operation and Development <a href="http://www.oecd.org">www.oecd.org</a>

PIK	Enheten för Press-, Informations- och Kulturfrågor vid Utrikesdepartementet <a href="http://www.ud.se">www.ud.se</a>
PIK- KULT	Avdelningen för kulturfrågor vid Utrikesdepartementet
RTA	Regionala tillväxtavtal <a href="http://naring.regeringen.se/tillvaxt/avtal/">http://naring.regeringen.se/tillvaxt/avtal/</a>
RTP	Regionala tillväxtprogram <a href="http://www.itps.se/utvardering/rtp.htm">www.itps.se/utvardering/rtp.htm</a>
RTS	Rese- och Turistindustrin i Sverige <a href="http://www.rese-turistindustrin.se">www.rese-turistindustrin.se</a>
RUP	Regionala utvecklingsprogram
SCB	Statistiska Centralbyrån <a href="http://www.scb.se">www.scb.se</a>
SFV	Statens fastighetsverk <a href="http://www.sfv.se">www.sfv.se</a>
SI	Svenska Institutet <a href="http://www.si.se">www.si.se</a>
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency <a href="http://www.sida.se">www.sida.se</a>
SRT	Sveriges Rese- och Turistråd <a href="http://www.swetourism.se">www.swetourism.se</a> <a href="http://www.visit-sweden.se">www.visit-sweden.se</a>
SWEDAC	Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll <a href="http://www.swedac.se">www.swedac.se</a>
TD	Turistdelegationen <a href="http://www.tourist.se">www.tourist.se</a>
TUR	Svenska Internationella Rese- och Turistmässan <a href="http://www.turfair.com">www.turfair.com</a>
TURI	Turismens Utredningsinstitut <a href="http://www.turismensutredningsinstitut.com">www.turismensutredningsinstitut.com</a>
UD	Utrikesdepartementet <a href="http://www.ud.se">www.ud.se</a>
WTO	World Tourist Organization <a href="http://www.world-tourism.org">www.world-tourism.org</a>



# Sammanfattning

Turism är en *tillväxtbransch* och en kraft för *regional utveckling*. Den kan bidra till att höja livskvaliteten för invånarna i en region genom ett ökat utbud av aktiviteter, genom att skapa inkomster för lokala företag och genom ökad sysselsättning. Ett framgångsrikt turistfrämjande i alla led kan också bidra till att skapa internationell goodwill. En av förutsättningarna för detta är att statens instrument för ändamålet fungerar väl.

I avsaknad av tydliga företrädare i en fragmenterad näring har den offentliga sektorn ofta agerat för att *ge turismen legitimitet*. Innanför landets gränser förmodas inte staten prioritera någon enskild bransch, vare sig strukturellt eller organiserat, men kan ta initiativ till att arbeta med delar av branscher under kortare perioder. Utomlands arbetar staten för att värna, föra fram och stödja såväl nationella intressen som det egna näringslivet. Dess samlade främjande omfattar import, export, investeringar samt turism.

Turistindustrin har speciella förutsättningar till följd av ett *högt beroende av samhällets resurser*. En stor andel av turisternas upplevelser sker på ”offentliga arenor”. Industrins aktörer har möjlighet att knyta sina konsumenter till attraktiva och kopplade produkter inom dessa arenor. Nationella varumärken är av stor betydelse, skapar kännedom och attraktion av landet.

Det finns flera sätt att beskriva *turistindustrins komplexa ekonomi* på, dock förmedlar inget av dem en heltäckande bild. Den främsta orsaken till det är att turismens ekonomi utgörs av delar av företag från flera olika branscher. Det i sig självt är kanske det tydligaste tecknet på att turistindustrin är under utveckling som industri. Trots att denna ”industri i vardande” enbart i Sverige 2002 omsatte drygt 160 miljarder kronor, varav 43,5 miljarder var exportinkomster, och sysselsatte drygt 126 000 årsanställda håller den sig inte med någon etablerad terminologi, ingen statistik för helheten och inga tydliga företrädare utåt. Den förfogar dock över en mängd offent-

liga organisationer på nationell och regional nivå, vilka arbetar för att stödja och utveckla turistiska verksamheter. Industrin kan beskrivas som till vissa delar omogen och i viss mån ickekommersiell.

Ett särdrag för turismen är att konsumtion av dess produkter kräver förflyttning av kunden till produkten, istället för som brukligt är tvärtom. "Rese- och turistindustrin" är en samlingsbenämning på en mängd företag som till stor del tillhör olika branscher. Vissa av dessa branscher hanterar så många och så specifika frågor att de skapar större tillhörighet med respektive bransch än med turistindustrin.

I syfte att kartlägga och utvärdera verksamheten hos de offentliga delarna av turistfrämjandet samt klarlägga eventuella samordningsvinster inom Sverigefrämjandet tillsatte regeringen 2003 denna utredning.

Utredningens huvudförslag är:

1. En *ny myndighet* för turistfrämjandet inrättas. Den ska:
  - arbeta övergripande utifrån det av Näringsdepartementet och turistnäringen gemensamt framtagna strategiprogram, *Framtidsprogrammet*,
  - verka för att *skapa förståelse* för de förutsättningar inom vilka turistindustrin kan utvecklas,
  - utgöra en *aktiv part inom övrigt Sverigefrämjande* genom att utarbeta kriterier för främjandets struktur och deltagande i främjandet i utlandet,
  - aktivt uppmuntra den privata *turistindustrin* att delta i partnerskap inom utvalda affärsområden,
  - arbeta för att *icke-turistiska aktörer* (t.ex. stora svenska företag) med intresse av att associeras med Sverige i högre grad involveras i turistfrämjande.

Förslaget innebär att Turistdelegationen läggs ned och att statens ägande och finansiering av Sveriges Rese- och Turistråd AB avvecklas efter överenskommelse med den andre ägaren.

2. En *interdepartemental samrådsfunktion* i strategiska frågor rörande turistindustrins tillväxt inrättas för att tillgodose samordningsbehovet för turistfrågor mellan Näringsdepartementet och andra berörda departement. bl.a. Miljödepartementet, Utbildningsdepartementet samt Kulturdepartementet.

3. För att tydliggöra *turistfrämjandets ställning* inom Sverige-främjandet bör följande åtgärder genomföras:
- utarbetande av former för ömsesidigt utbyte inom styrelsrepresentationen för aktörer inom turist- respektive övrigt Sverigefrämjande,
  - utarbetande av former för att placera ansvariga representeranter för statligt turistfrämjande, såväl från den nya myndigheten som från Näringsdepartementet, i NSU, Nämnden för Sverigefrämjande i Utlandet.

Förslagen är i enlighet med direktiven statsfinansiellt neutrala.

## Uppdraget

En uppgift för utredningen har varit att utvärdera den nuvarande verksamheten med beaktande av det övergripande målet för turistpolitiken och genomförandet av Framtidsprogrammet. En annan har varit att analysera möjligheterna till samordningsvinster med annan främjandeverksamhet, t.ex. inom ramen för Nämnden för Sverigefrämjande i Utlandet.

Utredningens analyser bygger på fakta som insamlats genom intervjuer och studiebesök vid svenska främjandemyndigheter, länsstyrelser, kommuner, andra relaterade organisationer och aktörer på Gotland, i Jämtland och Skåne, i Stockholm och Göteborg samt utomlands i Danmark, Kina, Japan och Storbritannien. Utredningen har också låtit utföra en kartläggning av ett urval utländska turistmyndigheters uppbyggnad och främjaraktiviteter.

## Tydligare koppling mellan uppdrag och genomförande

*Framtidsprogrammet* välkomnas av turistindustrins parter som ett gemensamt "styrdokument", en strategi för industrins tillväxt. Programmet fokuserar på några affärsområden med formulerade fokusområden och har initierat förändringar inom området. Många söker dock en ägare av genomförandet. Utredningen anser att regeringen bör tillvarata den dynamik som finns kring programmet.

*Turistdelegationen* ska samordna, ansvara för kunskapsutveckling och viss statistik samt genomföra normala myndighetsuppgifter. Myndigheten upplever sig som kunskapsbildare och samordnare

men också den som arbetar långsiktigt och strategiskt samt delvis operativt. Det råder osäkerhet inom myndigheten om uppdragets syfte och viktning; huruvida det främst är avsett att vara ett organ för regeringen eller för stöd till industrin. Samordning för regeringen görs på *strategisk nivå* (kunskapsöverföring, möjliggörande för utveckling, främjande av ökad tillgång till offentliga arenor osv.). Samordning för industrin är ofta *operativ* (arbete kring en definierad aktivitet, utifrån ett beslut om att den aktiviteten är mest lönsam).

Det verkar vara en *omöjlig uppgift* att med så få medarbetare – oavsett deras kapacitet – upprätthålla den breda kompetens som krävs för kunskapsbildandet, samordnandet, det statistiska ansvaret och ansvaret för Innovationsprogrammet. Det är lättare för en stor organisation att hantera en generellt beskriven uppgift än för en liten.

*Sveriges Rese- och Turistråd AB* uttrycker att de vill vara den part som ”krattar manegen” för näringsens aktörer. De verkar därtill vilja distansera sig från produkter och från kortsiktigt kampanjtänkande till att istället vara en ”möjliggörare” och tillföra kompetens till näringen i långsiktiga och strategiska frågor. Bolaget har att på *strategisk nivå* marknadsföra Sverige utomlands och på *operativ nivå* att för turistindustrin genomföra produktmarknadsföring. Uppdragets formulering att ”industrin ska tillföra finansiering motsvarande statens basfinansiering” driver bolaget att använda en ansenlig del av de statliga resurserna för att sälja in uppdrag till industrin.

Uppdragen till dessa verksamheter är utifrån olika perspektiv stora och komplexa att omvandla till strategier. I Turistdelegationens fall är uppgiften bred och oprecis, framförallt om den ställs i relation till antalet anställda. I Sveriges Rese- och Turistråd AB med två ägare, med två skilda uppdrag, blir situationen mer komplex. Att främja Sverige och att bedriva produktmarknadsföring är två vitt skilda verksamheter. Riskerna för båda verksamheterna är att ingen strategisk diskussion och tolkning av uppdraget kommer till stånd. Ledningen hamnar i ett vakuum och det *fria tolkningsutrymmet främjar* ofta ett mer operativt än strategiskt arbetssätt (”inom detta stora uppdrag har vi åtminstone genomfört det här”). Ett stöd för verksamheten kan givetvis vara att utveckla direktiven men också att den *årliga uppföljningen och utvärderingen fördjupas*. Det här är tillfället för ägaren att till ledningen bekräfta och signalera hur ägaren har uppfattat verksamhetens resultat.

Detta skall ligga till grund för förändringar av kommande års direktiv.

### Sverigefrämjandet

Ett av syftena med att upprätthålla en statlig utlandsorganisation med spetskompetens och ett globalt nätverk är att den ska vara till nytta för näringslivet. Insatser som kan bidra till detta sträcker sig från stöd med besöksplanering, marknadsinformation och rådgivning till enskilda företag, till inrättandet av återkommande evenemang, generell kontaktförmedling eller branschspecifik verksamhet som kan tänkas öka intresset för Sverige. För sådana ändamål finns en infrastruktur som finansieras av offentliga medel. Uppdragsfinansierad verksamhet förekommer också.

*Exportfrämjandet* försöker att matcha svenska produkter med konkurrensfördelar till marknader med efterfrågan på dessa. *Investeringsfrämjandet* arbetar med att beskriva Sverige som etablerings- och investeringsland för utländska företag. *Turistfrämjandet* arbetar med att erbjuda internationellt konkurrenskraftiga produkter till kunder på utländska marknader. Främjandet av turism omfattar således investeringsfrämjandets marknadsföring av Sverige som helhet och exportfrämjandets matchning mellan utbud och efterfrågan

*Turistfrämjandet* bör förmedla en bild som tydliggör Sverige som mottagarland för stora evenemang, kongresser, resenärer i grupp och enskilt samt Sverige som varumärke. Mottagaren skapar sig ett intryck av Sverige och det svenska varumärket fylls på genom alla möjliga kanaler som kan innehålla aspekter utifrån demokrati, åldersvård, Ericsson, ren natur, musik, Nobelpris, säkerhet, allemansrätt etc. Det är en bild och ett "varumärke" som alla Sverigefrämjare bidrar till men med olika tonvikt.

Samverkan sker inom Regeringskansliets främjargrupp NSU (Nämnden för Sverigefrämjande i Utlandet). En grafisk profil har utarbetats på dess initiativ, en gemensam bildbank har byggts upp och Internetportalen *www.sweden.se* har utvecklats. Plattformen för kommunikation kring Sverige bilden kan anses vara etablerad.

Om Sverigefrämjandet är etablerat så har turistfrämjandet ännu inte funnit – eller fått finna – sin roll. Det krävs aktiv styrning för att *stärka turismens ställning*. En grundförutsättning för att samverkan mellan olika myndigheter ska vara meningsfull är att berörda

parter accepterar den. En förutsättning för detta är i sin tur medvetenhet om och engagemang för hur olika verksamheter kan korsbefrukta varandra.

Utredningens intervjuer ger vid handen att företrädare för Exportrådet, ISA och ambassaderna på det stora hela har förståelse för varandras roller och uppgifter. Sveriges Rese- och Turistråd AB:s frågor och arbetssätt inkluderas inte alltid lika naturligt. Att se turism som en näringsgren och en exportprodukt är inte helt självklart för flera av dem som utredningen talat med. Inte heller ser man riktigt hur bolagets verksamhet skulle kunna utgöra en tillgång. Mönstret skiljer sig emellertid från plats till plats.

Förändringar som kan befästa turistfrämjandets ställning på såväl central som på lokal nivå utomlands är *ökad kunskap* om turistindustrins omfattning och betydelse samt dess direkta påverkan på varumärket Sverige.

### **Iakttagelser**

Under utredningens gång har ett antal iakttagelser gjorts som ligger utanför det egentliga utredningsdirektivet. Dessa är kommenterade i ett eget kapitel. Där behandlas behovet av enhetlig begreppsbildning för industrin och av tvärvetenskaplig forskning, styrningens utformning m.m.

### **En omvärld i ständig förändring**

I ett längre perspektiv kommer turistindustrin att stabiliseras och få legitimitet inom näringslivet. Statens roll kommer då i huvudsak att inriktas mot främjande, vilket kan komma att leda till att turistfrämjandet införlivas i en annan främjarorganisation.

Resandet blir alltmer gränslöst och avstånden upplevs bli kortare. Kanske kommer ett framtida främjande att omfatta delar av andra länders destinationer, ett grannland eller hela Norden. Då kommer nya förutsättningar och arbetsformer krävas som tillgodoser ett främjande över nationsgränserna.

Denna utredning är att se som ett steg på vägen mot ett mer omvärldsanpassat främjande.

# 1 Uppdraget

## 1.1 Bakgrund

I juni 1995 beslutade riksdagen om inriktningen och utformningen av turistpolitiken (prop. 1994/95:177, bet. 1994/95:KrU28, rskr 1994/95:395). Det övergripande målet var, och är, att Sverige ska ha en hög attraktionskraft som turistland och en långsiktigt konkurrenskraftig turistindustri.

Beslutet innebar att en särskild myndighet skulle inrättas, med uppgift att dels förbättra samordningen av olika statliga insatser som kunde medverka till att stärka turistindustrins utveckling, dels öka samverkan mellan staten, regionala organ, kommuner och turistindustrin. Den skulle få huvudansvaret för att följa utvecklingen inom turistindustrin och svara för kunskapsutveckling inom området. För dessa ändamål inrättades den 1 juli 1995 myndigheten Turistdelegationen.

I riksdagsbesluten ingick vidare att staten på vissa utlandsmarknader skulle medverka i marknadsföringen av Sverige som turistland. Verksamheten skulle drivas i bolagsform och industrins företag inbjudas att bli delägare i bolaget. Företrädare för turistindustrin och staten skulle tillskjuta lika mycket medel. Marknadsföringsbolaget skulle dels driva en egen utlandsorganisation, dels genomföra övergripande informations- och marknadsföringsinsatser. Det skulle organiseras i ett huvudkontor och ett antal utländska marknadskontor. Bolaget, Sveriges Rese- och Turistråd AB, inrättades den 1 juli 1995.

*Främjarorganens föregångare det senaste decenniet*

Efter riksdagsbeslut om proposition 1991/92:38 och budgetpropositionen för 1992 lades den dåvarande myndigheten *Sveriges turistråd* ner i juni 1992. Samma år inrättades myndigheten *Styrelsen för Sverige bilden*. Dess uppgift var att upphandla tjänster med inriktning på marknadsföring utomlands av Sverige som turistland.

Företag inom turistindustrin startade hösten 1992 *Swedish Travel and Tourism Council AB/Next Stop Sweden* för att tillhandahålla informations- och marknadsföringstjänster. Bolaget hade kontor i ett antal länder. Det fanns tankar om att staten borde bli delägare, då det ansågs som mest ändamålsenligt att näringen och staten tog gemensamt ansvar för marknadsföringen av Sverige som turistland. Neringen förblev dock ensam ägare.

Den 1 juli 1993 fick Styrelsen för Sverige bilden tilläggsuppdraget att även informera om Sverige som investeringsland. Den otydlighet i rollen som både investeringsfrämjande och turistfrämjande organ som därav följde ledde slutligen till att Styrelsen för Sverige bilden avvecklades i juni 1995.

I proposition 1994/95:177 lades grunden till den aktuella strukturen för det nationella turistfrämjandet i Sverige: Turistdelegationen och Sveriges Rese- och Turistråd AB.

## 1.2 Direktivet

Nedan följer en sammanfattning av utredningens direktiv (Dir. 2003:60). Den fullständiga texten återges som Bilaga 1.

Utredaren ska utvärdera verksamheten inom Turistdelegationen och Sveriges Rese- och Turistråd AB med avseende på uppgift och måluppfyllelse. Avseende Sveriges Rese- och Turistråd AB ska översynen särskilt avse utlandsorganisationen samt arbets- och representantformen. Utredaren ska bedöma hur samarbetet med utrikesförvaltningen och andra svenska främjandeaktörer i utlandet har fungerat.

Utredaren ska analysera statens funktion och roll i turistfrämjandet och möjligheterna till kostnadseffektiva samordningsvinster, bl.a. med annan främjandeverksamhet av betydelse för Sverige bilden, särskilt inom NSU, (Nämnden för Sverige främjande i Utlandet), och genom en utvecklad användning av informations-teknik.



Utredaren ska vidare kartlägga turistfrämjandets mål och organisation i ett antal andra länder främst i våra närmarknader och i Europeiska unionen.

Om utredaren anser att turistfrämjandets funktion, organisation eller rollfördelning behöver förändras, ska utredaren lämna förslag inom ramen för det övergripande målet för turistpolitiken.

Förslagen ska vara statsfinansiellt neutrala.

### 1.3 Omfattning, frågeställningar och begränsning av uppdraget

Turismen utvecklas positivt, såväl internationellt som nationellt. Denna utveckling beror delvis på den pågående globaliseringen, dels på att turister i allt högre grad söker upplevelser snarare än specifika nationer, dels genom att avstånden mellan regioner och kontinenter successivt upplevs krympa.

Turistindustrin har speciella förutsättningar till följd av ett högt beroende av samhällets resurser. En stor andel av turisternas upplevelser sker på "offentliga arenor". Industrins aktörer har möjlighet att knyta sina konsumenter till attraktiva och kopplade produkter inom dessa arenor. Därtill är nationella varumärken av stor betydelse för att hålla kvar gamla och attrahera nya kundgrupper.

Det finns flera sätt att beskriva turistindustrins *komplexa ekonomi* på, dock förmedlar inget av dem en heltäckande bild. Den främsta orsaken till det är att turismens ekonomi utgörs av delar av företag från flera olika branscher. Det i sig självt är kanske det tydligaste tecknet på att turistindustrin är under utveckling som industri. Trots att denna "industri i vardande" enbart i Sverige omsätter drygt 160 miljarder kronor per år och sysselsätter drygt 126 000 årsanställda håller den sig inte med någon etablerad terminologi, ingen statistik för helheten och inga tydliga företrädare utåt. Den förfogar dock över en mängd offentliga organisationer på nationell och regional nivå, vilka arbetar för att stödja och utveckla turistiska verksamheter. Industrin kan beskrivas som omogen och i viss mån ickekommersiell.

Det verkar alltså finnas en stor potential för att utveckla turistindustrin i Sverige. En sådan utveckling skulle därtill gagna den regionala utvecklingen i dess helhet. *Utredningens frågeställning är: vilken funktion ska staten fylla för att turismen och turistindustrin ska utvecklas?*

Industrin är under kontinuerlig utveckling och tillförs ständigt nya aktörer, nya produkter och nya kunder. Det ställer krav på aktörer, personal, kunskap, system, processer och andra förutsättningar. Statens krav på långsiktighet och hållbar utveckling ställs mot privata aktörers produktutveckling och behov av kortsiktiga ekonomiska resultat. Finansiering, såväl grundläggande som tillkommande, härrör till hög grad från ickekommersiella aktörer.

Staten har många organisationer som arbetar på samma arena med samma övergripande mål men med olika verktyg. Det finns många organ på nationell och regional nivå men med olika huvudmän och ibland överlappande geografiska ansvarsområden. Utvecklingen baseras på samordning och nätverk och detta avspeglas givetvis i styrningen. *Utredningen har fokuserat på hur styrningen har utformats och möjligheten att genomföra uppgiften. Sker en fördelning av uppgifter mellan de två nationella organisationerna som är kostnadseffektiv och stödjer det målet?*

Turistindustrin är en stor exportindustri (drygt fyrtio miljarder konor/år) och borde utgöra en naturlig del av Sverigefrämjandet. Det svenska varumärket och kändedomen om Sverige är självklart en förutsättning för turismens utveckling. Turistfrämjandets organisation och delaktighet i det övriga främjandet utgör basen för arbetet med att göra Sverige känt som turistland.

Inom främjandet finns en stor utlandsorganisation med flera aktörer på ett stort antal marknader. En ökad fokusering mot främjande har skett och därmed en ny roll för utlandsmyndigheterna (ambassader, konsulat osv.). *Utredningen har fokuserat på hur turistfrämjandet kan utveckla samordningen med det övriga Sverigefrämjandet, såväl inom Regeringskansliet som med främjandorganisationerna utomlands.*

Turistfrämjandet i andra länder förändras och finner nya former och arbetssätt. Den redovisade offentliga finansieringen varierar väsentligt mellan olika länder, liksom de konstitutionella regelverk som styr statens relation till sina regioner.

Utredningen har fokuserat på statens framtida funktion och organisation för att bättre nå sina politiska mål med dagens förutsättningar. Utredningens analys och kritik av rådande arbetssätt är avsedda att utgöra en grund till förbättringar.

Utredningen behandlar inte turistindustrins innehåll och inriktning, exempelvis produkt- och konceptutveckling. Kvalitetsaspekter hos näringens affärsidkare omfattas ej heller. Vidare

behandlas heller inte förutsättningar, t.ex. skatteregler, arbetsgivarregler eller andra undantagsbestämmelser.

Någon bedömning att fullt ut bedöma hur jämställdhetsmål beaktas inom turistpolitiken har ej kunnat göras med befintliga resurser. Miljömålen hanteras av myndigheter med specificerat ansvar för dessa frågor och de utgör starka aktörer i den svenska turistindustrins utvecklingsprocess.

#### **1.4 Så har utredningen arbetat**

Utredningens analyser bygger på fakta som insamlats genom besök, intervjuer och studier av skriftligt material. Besök i Sverige har genomförts i Gotlands, Jämtlands och Skåne län samt i Stockholm och Göteborg. Besök utomlands har omfattat Danmark, Kina, Japan och Storbritannien. Intervjuer har gjorts med entreprenörer, företrädare för större företag, offentliga aktörer på såväl nationell som regional nivå, branschföreträdare, företrädare för turistorganisationer, styrelseledamöter i statliga organisationer samt företrädare för främjarorganisationer (såväl centralt som lokalt). En stor mängd tryckt material, inkluderande tidigare utredningar, propositioner, affärsplaner, strategidokument, faktamaterial samt marknadsföringsmaterial har studerats. En kartläggning har genomförts av ett urval andra länders organisation av turistfrämjandet.

##### *Främjandeaktörer som omfattas av utredningen*

Aktörerna inom det statliga turist- och övriga Sverigefrämjandet, dvs. vilka är helt eller delvis statligt finansierade och som agerar på nationell nivå, är, i alfabetisk ordning:

<i>Organisation</i>	<i>Departement</i>	<i>Ansvarigt statsråd</i>
Exportrådet	UD	L. Pagrotsky
ISA (Invest in Sweden Agency)	UD	L. Pagrotsky
NSU (Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet)	UD	L. Pagrotsky/L. Freivalds
SI (Svenska institutet)	UD	L. Freivalds
SIDA	UD	C. Jämtin
Sveriges Rese- och Turistråd AB	Nä	U. Messing
Turistdelegationen	Nä	U. Messing
Utlandsmyndigheterna (Sveriges ambassader, generalkonsulat och konsulat)	UD	L. Freivalds

## 2 Definitioner av nyckeltermen i utredningen

I utredningen används ett antal återkommande begrepp, varav vissa kan synas tämligen vardagliga, andra mer ämnesspecifika. För att förtydliga läsningen och minimera risken för missförstånd har utredaren valt att precisera och förklara deras betydelser i denna utredning.

### *Främjande*

Enligt Svenska Akademiens Ordlista är ordet ”främja” liktydigt med att: hjälpa, föra fram, verka för, bidra till, gagna, stödja. Det finns således utrymme för diskussion om vad främjande betyder, hur aktivt eller passivt ett främjande ska utföras. Vilket av dessa begrepp en organisation väljer att utgå ifrån beror på dess syfte och verksamhet i övrigt. Utredningen har tolkat statens främjanderoll som *aktiv men inte operativ*, dvs. att staten inte ska styra en aktivitet utan verka för att möjliggöra den.

### *Inhemsk turism*

Avser turism utövad av dem som har sin hemvist i ett givet land och reser inom det landet.

*Inkommande turism, export*

Avser turism utövad av dem som reser inom ett givet land och har sin hemvist i ett annat land.

*Satellitkonto*

Turistindustrin har sedan ett tjugotal år bedrivit ett utvecklingsarbete på internationell nivå, bl.a. via OECD och WTO (World Tourism Organization, sedan den 23 december 2003 ett FN-organ), för att tackla den svåra frågan om turistindustrins effekter på ekonomi och sysselsättning. Eftersom *turism inte är en samhällsrelig sektor*, och turistindustrin heller inte är en *enskild bransch*, går det inte utan vidare att definiera turistindustrin från produktionsidan. Dessa faktorer gör det omöjligt att direkt ur nationell statistik extrahera uppgifter om turistindustrin.

Nationalräkenskaperna vid SCB (Statistiska Centralbyrån) mäter på Turistdelegationens uppdrag turistindustrins effekt på Sveriges ekonomi och sysselsättning. Med hjälp av konsumentundersökningar av turisternas konsumtion extraheras turismandelen av konsumtionen i olika branscher. Summan av alla dessa delar utgör tillsammans turistindustrins ekonomi och kallas i dagligt tal satellitkonto TSA (av engelska Tourism Satellite Account).

*Turism*

Enligt WTO, (FN:s paraplyorganisation för nationella turistorgan och privata reseföretag), är turism att likställa med ”människors aktiviteter när de reser till och vistas på platser utanför sin vanliga omgivning för kortare tid än ett år för fritid, affärer eller andra syften” (Recommendation on Tourism Statistics, 1994).

*Turist*

Besökare från annan ort, med minst *en övernattnings* på besöksorten (alternativet är *endagsbesökare*) men högst 12 sammanhängande månader (varefter vederbörande statistiskt räknas som boende på orten). Syftet med besöket måste vara annat än arbete för vilket ersättning utbetalas på orten.

### *Turistindustrin*

Utredningen har valt att följa den definition som används av Turistdelegationen, den statliga myndigheten för turism. Turistindustrin definieras där som ”de företag och organisationer inom ett stort antal branscher som levererar varor och tjänster avsedda för människor som utövar turism”. Som synonyma benämningar används ibland ”*turistnäringen*” eller ”*rese- och turistindustrin*”.

Turistindustrin säljer produkter inom områdena *Affärsresande*, *Privatresande* och *Evenemang*, som semesterar, kongresser, naturupplevelser och festivaler till turister som är privat- eller affärsresenärer.

I utredningen har valts att skriva det kortare begreppet, turistindustrin, istället för det med korrekta rese- och turistindustrin.

### *Utgående turism, import*

Avser dem som har sin hemvist i ett givet land och uppehåller sig i ett annat land.

## 3 Kort översikt av turistindustrin

### 3.1 Signifikanta siffror

#### *Svensk turism*

Den svenska turistindustrin drabbades hårt av lågkonjunkturen i början på 1990-talet men har sedan återhämtat sig och har för närvarande en måttlig tillväxt av exportintäkter. Med 2,6 procent av BNP ligger den svenska turistindustrin dock efter EU-genomsnittet på uppskattade 4,1 procent och genomsnittet för den globala turistindustrin, 3,7 procent.

Den svenska turistindustrin omsatte 2002 ca 163,5 miljarder kronor, varav den utländska andelen utgjorde 43,5 miljarder kronor. Motsvarande siffra för svenskars konsumtion i utlandet är 70,2 miljarder kronor. Inom turistindustrin utfördes arbete motsvarande drygt 126 000 årsarbeten.

2002 fördelade sig övernattande besökare på följande kategorier:

- 32 procent var affärsresande,
- 48 procent var fritidsresande,
- 15 procent besökte släkt och vänner.

Dessutom var:

- bil det huvudsakliga transportmedlet för 77 procent av de fritidsresande och för 60 procent av de affärsresande,
- den genomsnittliga utgiften för en affärsresande var 1 246 kronor/dygn och för en fritidsresande 333 kronor/dygn.



*Internationellt resande*

Mätt i antalet internationella "ankomster" har världsturismen stadigt ökat under de senaste två decennierna: 2002 uppgick dessa till drygt 700 miljoner. Av dessa förflyttningar tar Europa emot ca 57 procent. Enligt den s.k. IBIS-undersökningen (Inkommande Besökare I Sverige) för 2002 gjordes 14,2 miljoner utländska besök, varav drygt hälften inkluderade övernattnig.

Två tredjedelar (ca 9,5 miljoner) av besökarna kom från andra nordiska länder, 1,1 miljoner från Tyskland och drygt 0,5 miljoner från Nordamerika. Ca 48 procent var fritidsbesökare, ca 32 procent affärsresenärer. Resterande besökte släkt och vänner, studerade eller föll inom kategorin "andra orsaker".

De branscher som erhåller störst intäkter från turism är:

- handeln (drygt 41 miljarder kronor, inkluderande varuinköp, livsmedel, souvenirer och gränshandel),
- luftfarten (drygt 24 miljarder kronor),
- restaurangbranschen (knappt 22 miljarder kronor),
- drivmedelsbranschen (drygt 18 miljarder kronor),
- boendeanläggningar (drygt 15 miljarder kronor, inkluderande hotell, stugbyar, vandrarhem och campingplatser).

*Källa:* Turistdelegationen och Nationalräkenskaperna. För en mer detaljerad översikt av svensk turism och statistik, se Bilaga 4.

### **3.2 Vad och vilka utgör turistindustrin?**

Turistindustrin är heterogen och diversifierad. Företagen inom den kan vara allt från börsnoterade bolag, ibland med helt eller delvis utländska ägare till väletablerade halvstora lokala företag och små, säsonsberoende verksamheter med knappa resurser. Ett särdrag för turistindustrin är att de som verkar inom den samtidigt tillhör en annan näring eller bransch, t.ex. hotell- och restaurangbranschen, ett förhållande som gör det svårt att specificera vad som är eller inte är turistindustri.

Enligt SCB var 25 000 företag aktiva inom turistindustrin 1999. Drygt hälften av dem var enmansföretag. Enligt samma källa är 60 procent av näringen lokaliserad till storstadsläna och

18 procent till skogslänen. Andelen kvinnor i turistindustrin är hög (drygt 57 procent), liksom andelen tillfälligt anställda (27 procent).

Individerna inom industrin kan vara allt från högskoleexaminerade med specialiserade arbetsuppgifter till självlärda entreprenörer med idéer som de utvecklat till "turistiska produkter". Ofta karakteriseras den genomsnittlige turistarbetarens arbetssituation av en "allt-i-allo-funktion" (försäljning, produktion, marknadsföring, städning, varumottagning m.m.). En annan kategori inom statistiken är jordbrukare, vilka på somrarna hyr ut delar av sina gårdar till besökande.

Efterfrågan på "turisttjänster" varierar såväl ofta som oregelbundet, vilket påverkar individer, företag och hela destinationer. För anställda kan variationerna ofta innebära arbetslöshet under lågsäsong. Företag är beroende av de intäkter som intjänas under högsäsong för att täcka kostnader, anställningar och investeringar under resten av året. För destinationer kan säsongsberoendet få en negativ inverkan på en hel ort eller t.o.m. en regions utveckling. Inte minst i fjällvärlden ses säsongsvariationerna som ett hinder för kraftfull näringslivsutveckling. Behovet av att förlänga säsonger eller att skapa nya, kompletterande säsonger är stort.

Det förtjänar att påpekas att den periodiska efterfrågan i många fall också utgör en möjlighet till fortlevnad för många företag.

### 3.3 Nationella, regionala och lokala strukturer

Turism i Sverige hanteras på olika administrativa nivåer. Det finns ingen formell ekonomisk eller lagstadgad relation mellan den nationella, den regionala och den lokala nivån, t.ex. är kommunerna helt fria att besluta hur de vill organisera sina turistrelaterade aktiviteter och sin turistindustri. Alla regioner och de flesta kommuner har någon form av turistorganisation. Dessa kan vara mycket olika till sin inriktning och organisatoriska struktur. Flerparten arbetar dock med marknadsföringsrelaterade aktiviteter och processer i lokala och regionala nätverk.

Den regionala nivåns roll är samordnande, såväl inom de offentliga leden som hos de privata aktörerna. Karaktär, organisation och omfattning hos de ca 20 existerande regionala turistorganisationerna är högst varierande (antalet är oklart till följd av pågående organisatoriska förändringar och att det finns en del "hybrider" i form av mellankommunala projekt och länsövergripande organisa-

tioner som representerar regionen). Enligt en rapport från Enheten för tillväxt och regional utveckling (gemensam för Kommunförbundet och Landstingsförbundet) i januari 2003 är denna sektor av samhället föremål för ständig omstrukturering, konsolidering och omorganisation.

Totalt uppgick anslagen till ca 170 miljoner kronor för 2000. Landstingen svarade för drygt 50 procent av dessa anslag (ca 90 miljoner), medan kommuner/kommunförbund svarade för knappt 45 procent (ca 75 miljoner). Av resterande anslag svarade länsstyrelserna för 1–2 procent. Siffrorna härrör från en undersökning genomförd 2000 av Turistdelegationen. Förhållandena gäller i huvudsak fortfarande.

## 4 Regeringens turistpolitik under 2000-talet

### 4.1 Bakgrund

Mycket av vad regeringen gör inom turistpolitiken har sin grund i det arbete som utfördes 1995. Då inrättades genom ett riksdagsbeslut såväl Turistdelegationen som Sveriges Rese- och Turistråd AB. Det övergripande mål som regeringen då föreslog – och som riksdagen fastställde – var att Sverige ska ha en hög attraktionskraft som turistland och en långsiktigt konkurrenskraftig turistindustri. Den statliga verksamheten inom området skulle bedrivas genom olika projekt för samverkan och kunskapsutveckling, marknadsinformation, statistik samt genom utredningsarbete och skapande av gemensamma nationella strategier och metoder för utveckling av svensk turism. Till detta kom även marknadsföring och information utomlands av Sverige som turistland. Kort därefter antogs ett handlingsprogram och riktlinjer för utveckling av svensk turism.

I budgetpropositionen för 2001 (prop. 2000/01:100) beskrivs hur den svenska turismen fått vind i seglen; det talas om en vändning efter lågkonjunkturen i början av 1990-talet. De nordiska länderna, Tyskland och länderna på andra sidan Östersjön identifieras som viktiga för turismens utveckling i Sverige. Det beskrivs hur antalet utländska övernattningar ökat och hur turistindustrins andel av BNP ökat från 2,5 procent till 2,8 procent under bara ett par år och hur den bidrar till ökad sysselsättning. I samma budgetproposition beskrivs bildandet av den s.k. Framtidsgruppen året innan, i syfte att stärka tillväxten inom turistindustrin.

I budgetpropositionen för 2002 (prop. 2001/02:1) framhålls att staten och näringen tar ett gemensamt ansvar för att successivt implementera Framtidsgruppens strategi och förslag på åtgärder utifrån en uppgjord roll- och ansvarsfördelning. Processen bedöms pågå i minst tre år. Vidare står att det är viktigt att i arbetet beakta

andra mål såsom regional-, handikapp-, jämställdhets- och integrationspolitiken. Arbetet bör vidare koordineras med de regionala tillväxtavtalen, i vilka turismen utgör en betydelsefull del i flertalet regioner (se vidare avsnittet om Framtidsprogrammet på följande sida).

Regeringen pekar på att det är viktigt att sträva efter att villkoren för företagen i turistindustrin så långt som möjligt likställs med vad som gäller i viktiga konkurrentländer. Likaså att villkoren är sådana att turistföretagen inte missgynnas jämfört med företag inom andra tjänstenäringsgrupper, särskilt nu när hela tjänstesektorn växer. Regeringen förbinder sig att studera och kartlägga de skillnader som man vet finns inom skatteområdet för turistföretag jämfört med andra företag.

Turistdelegationen erhöll i juli 2002, inom ramen för Framtidsprogrammet, regeringens uppdrag att genomföra ett program för ökad innovationskraft inom turistindustrin och för att främja turismforskning. Sammanlagt har 40,5 miljoner kronor beviljats för genomförandet av detta program, benämnt *Innovationsprogrammet*, som ska löpa under perioden 2002–2004.

I ett särskilt regeringsbeslut 2002 beviljades Sveriges Rese- och Turistråd AB 20 miljoner kronor för att utveckla och marknadsföra varumärket "Fjällvärlden" i syfte att stärka den långsiktiga attraktionskraften och lönsamheten i fjällområdet. I budgetpropositionen för 2002 utökades bolagets marknadsföringsuppgift med en skrivning om dess ansvar för marknadsföringen av Sverige som turistland utomlands men också för "Varumärket Sverige" och för "*Sverige bilden*" gentemot den inhemska marknaden.

Regeringen skriver i budgetpropositionen för 2003 att den omstrukturering som Sveriges Rese- och Turistråd AB påbörjat av sin verksamhet för att få större flexibilitet och lägre fasta kostnader bör fortsätta, så att medel till marknadsaktiviteter och till satsningar på nya marknader kan frigöras.

I den senaste budgetpropositionen (för 2004) beskrivs hur både Turistdelegationen och Sveriges Rese- och Turistråd AB deltar i arbetet med de regionala tillväxtavtalen och de kommande tillväxtprogrammen samt i arbetet med att genomföra Framtidsprogrammet. I propositionen redogörs också för två konkreta insatser. Den ena är den översyn av turistfrämjandets funktion, organisation och rollfördelning samt utvärdering av målluppfyllelsen som utgörs av föreliggande betänkande, den andra att

anslaget ”Turistfrämjande” ska tillföras ytterligare 10 miljoner kronor.

## 4.2 Framtidsprogrammet

För att främja rese- och turistindustrin i Sverige och för att arbeta fram en nationell strategi för turistområdet bildades i december 1999 *Framtidsgruppen* på initiativ av Näringsdepartementet och i nära samråd med turistindustrins företrädare. Däri ingick representanter från departementet, den svenska rese- och turistindustrin samt det nationella turistfrämjandet med Turistdelegationen och Sveriges Rese- och Turistråd AB. Dess uppdrag var att analysera faktorer som kunde stärka tillväxt i den svenska rese- och turistindustrin och ta fram underlag för en nationell strategi för den svenska turistindustrin.

En *strategigrupp* hade till uppgift dels att identifiera styrkor och svagheter i dagens strategier och visa på såväl goda som dåliga exempel, dels att redovisa prioriterade åtgärder för förbättringar. Ett antal *undergrupper* med olika inriktningar avsatte i sin tur mindre arbetsgrupper som behandlade om bl.a. evenemang, regionala tillväxtavtal, näringspolitik, kompetensutveckling, skatter, entreprenörskap, forskning, IT och varumärkeshantering. En grupp arbetade med *mål* och en *analysgrupp* värderade omvärldsfaktorer, tillväxtfaktorer, drog jämförelser med utvalda konkurrentländer samt tog fram en nulägesbeskrivning.

Efter 18 månader presenterades gruppens slutsatser. Ett stort antal människor erbjöds vid ett flertal tillfällen möjlighet att lyssna på innehållet och ge sina synpunkter. Gruppens arbete redovisades också vid rese- och turistmässan (TUR) i Göteborg 2001. I juni samma år överlämnades slutrapporten, *Framtidsprogrammet – strategier för tillväxt i den svenska rese- och turistindustrin*, till turistministern och till rese- och turistindustrins intressenter.

I december 2001 inbjöds ett stort antal intressenter till ”Avstamp Framtidsprogrammet”, för information om genomförandeprocessen. Under våren 2002 presenterades programmet i ett stort antal regioner och i december samma år inbjöds ett stort antal intressenter till ”Lägesrapport – Framtidsprogrammet” för en presentation av arbetet med förverkligandet. I november 2003 gjordes ytterligare en avstämning mellan programmets aktörer med

Näringsdepartementet som värd. Fokus var aktuella projekt och erfarenhetsutbyte.

Programmet är strukturerat utifrån tre affärsområden och fem utvecklingsområden, vart och ett med ett antal insatsområden.

Affärsområden där Sverige har särskilt goda möjligheter att utveckla stark attraktions- och konkurrenskraft anses vara *affärsresande, evenemang och privatresande*.

Fem generella utvecklingsområden som anses vara avgörande för framgång och tillväxt i de prioriterade affärsområdena och som därutöver har betydelse för utvecklingen i hela rese- och turistindustrin är *forskning och utbildning, skatter och finansiering, infrastruktur, samverkan samt varumärken*.

Inom de olika affärs- och utvecklingsområdena finns 24 insatsområden, vilka visar på särskilt viktiga frågeställningar för tillväxt i den svenska rese- och turistindustrin. Inom dessa insatsområden beräknas att sammanlagt ca 100 projekt kommer att bedrivas.

Ansvar för de olika områdena är fördelat mellan företagen, Sveriges Rese- och Turistråd AB, Turistdelegationen, företrädare för turistindustrin, lokala och regionala parter, myndigheter samt regeringen, i första hand Näringsdepartementet. Förverkligandetiden är beräknad till mellan tre och fem år.

Programtexten är i sin helhet tillgänglig på [www.naring.regeringen.se/fragor/turism/framtid/index.htm](http://www.naring.regeringen.se/fragor/turism/framtid/index.htm).

I detta sammanhang vill utredningen påpeka att den tryckta presentationen av programmet föreligger i *två innehållsmässigt avvikande versioner* (på 46 respektive 21 sidor). Förhållandet är inte uppenbart för den som inte jämför broschyrernas tjocklek, eftersom deras omslag är identiska.

#### **4.3 Medel till turistfrämjandet över statsbudgeten**

Nedan följer medelsinsatser för turistfrämjandet över den statliga budgeten 1995–2004.

##### *1995–2002*

Under 1995/96 (18 mån) erhöll Turistdelegationen 18 miljoner kronor. För åren 1997–2000 erhöles 12 miljoner kronor per år. Anslaget höjdes 2001 till 12,6 miljoner kronor och året därpå till

14,3 miljoner kronor. Sveriges Rese- och Turistråd AB erhö­ll 81 miljoner kronor 1995/96. För åren 1997–1999 låg anslaget på drygt 68 miljoner kronor per år. År 2000 var det 69,5 miljoner kronor för att året därpå sänkas till 68,0 miljoner. År 2002 höjdes det till 77 miljoner kronor.

### 2003

Anslaget för ”Turistfrämjande” uppgick till drygt 91 miljoner kronor. Det var i stort sett oförändrat jämfört med 2002, då det ökade med 10 miljoner kronor. 77 miljoner kronor tilldelades Sveriges Rese- och Turistråd AB, drygt 14 miljoner kronor erhö­lls av Turistdelegationen.

### 2004

I budgetpropositionen för 2004 höjdes anslaget med ytterligare tio miljoner kronor till totalt 101,5 miljoner kronor.

### *Satsningar utöver de statliga anslagen*

Förutom anslagen över statsbudgeten har staten på andra sätt på satsat på turism sedan mitten av 1990-talet. Sammanlagt har drygt 240 miljoner kronor förmedlats. Nedan ges några exempel på satsningar under perioden 1995–2001.

- 20 miljoner kronor (1995/96) för att främja teknikutveckling inom främst små turistföretag,
- genom ”Sysselsättningsmiljarden” 1996; 90 miljoner kronor till internationell turistmarknadsföring och 11 miljoner kronor till turismforskning vid ETOUR,
- genom ”500-miljonersprogrammet” 1998; sammanlagt 21,6 miljoner kronor till fyra olika projekt, bl.a. marknadsföring av Sverige som turistland genom IT,
- regeringen beslutade i juni 1999 att anvisa 5 miljoner kronor till inrättande av ett *call center* i Sollefteå för att tillhandahålla turistisk information till intresserade, vilket Sveriges Rese och Turistråd AB idag ska finansiera,



- 1,5 miljoner kronor anvisades i september 1999 från ”Östersjömiljard 1” till svensk turistexport till Polen,
- 1 miljon kronor gick till främjande av turism i Öresundsregionen 2000,
- 5 miljoner kronor i mars 2000 till en fortsättning av projektet ”Kortsemester i Norra Europa” (11 miljoner kronor hade anvisats projektet i juni 1998 genom 500-miljonersprogrammet),
- 18,5 miljoner kronor i oktober 2000 till projektet *Visit Sweden* i Sollefteå. Det var en utbyggnad av projektet ”Sverige Svarar” som syftade till att förnya och förbättra informations servicen från Sveriges Rese och Turistråd AB till potentiella utländska besökare,
- 10 miljoner kronor från utgiftsområde 19 (Allmänna regionalpolitiska åtgärder) till Sveriges Rese- och Turistråd AB för att främja insatser under 2001 som ska göras av för att stärka turistindustrins utveckling i regionalpolitiskt prioriterade områden,
- 9 miljoner kronor i april 2001 till den fortsatta verksamheten vid turismforskningsinstitutet ETOUR.

#### 4.4 Regional utvecklingspolitik

I propositionen *En politik för tillväxt och livskraft i hela landet* (prop. 2001/02:4) ändrades förutsättningarna för regionalpolitiken till en inriktning mot en *regional utvecklingspolitik*. Man ville komma bort från den tidigare, geografiskt snäva regionalpolitiken. Alla regioner skulle nu ha tillväxt och livskraft.

I propositionen beskrevs turism som näringsverksamhet som betydelsefull för i princip alla delar av landet. Framtidsgruppens arbete med *Framtidsprogrammet* (där ”Evenemang” utgör ett affärsområde) framhölls som ett tillväxtområde. Därtill kom åtgärder för att utveckla en modell för nationellt engagemang vad gäller ekonomiska garantier, säkerhet, skattefrågor och anläggningsutveckling för genomförande av större evenemang. Det ansågs också viktigt att öka kunskapen om evenemangens förutsättningar, ekonomi, marknadsföring och organisation samt skapa nationella fora där branschens olika aktörer och föreningar kunde mötas och bygga nätverk.

Utifrån propositionen beslutades följande konkreta åtgärder för turismen:

- *varumärket Fjällvärlden* bör utvecklas och marknadsföras för att stärka den långsiktiga attraktionskraften och lönsamheten i fjällområdet. 20 miljoner kronor anvisades för perioden 2002–2004,
- *innovationsprogrammet*, ett omfattande program för att stimulera ökad innovationskraft inom turistindustrin, inrättades med en finansiering om 33 miljoner kronor för perioden 2002–2004. Uppdraget att genomföra Innovationsprogrammet gick till Turistdelegationen. Premissen var att programmet skulle belysa hur turismen kan utvecklas genom att såväl produkter som destinationer utvecklas till innehåll och kvalitet. Ett innovativt företagande och entreprenörskap behövs inom turistområdet, där affärsidéer runt tematiska aktiviteter som fiske, jakt och ridning bör tas fram parallellt med insatser inom kompetensutveckling, marknadsanalys, marknadsbearbetning, produktutveckling osv.,
- ett program för att främja turismforskning, omfattande 7,5 miljoner kronor för perioden 2002–2004.

#### *Regionala tillväxtavtal och tillväxtprogram*

Sedan 1998 bedrivs en betydande del av det regionala utvecklingsarbetet genom *regionala tillväxtavtal* (RTA). Arbetet bedrivs inom "regionala partnerskap" bestående av såväl privata som offentliga aktörer. Partnerskapet ska spegla olika grupperingar i regionen, vilka aktivt arbetar med hållbara tillväxtfrågor. Regeringen har särskilt lyft fram betydelsen av att den kommunala nivån medverkar. De ska därutöver innehålla en bred kompetens som säkerställer och omfattar områdena miljö, jämställdhet samt integration och mångfald. Avtalen bygger på en analys av vederbörande regions hållbara tillväxtförutsättningar, ett program för hållbar tillväxt samt skriftliga överenskommelser mellan de parter som ska genomföra och finansiera programmen.

Från 2004 kommer avtalen att benämnas *regionala tillväxtprogram* (RTP).

Tillväxtprogrammen skiljer sig från tillväxtavtalen genom att vara mer processorienterade. Förhoppningen är att det mot bakgrund av utvärderingar och ständig kommunikation mellan parterna ska gå

att komma fram till omprövningar och anpassningar under innevarande programperiod (till 2007). Ett stort antal myndigheter inom berörda politikområden har enligt regleringsbrev uppgift att, inom ramen för sin verksamhet, medverka till programmets finansiering och utveckling.

Turistdelegationen och Sveriges Rese- och Turistråd AB har tillsammans med Rese- och Turistindustrin i Sverige (RTS) deltagit i samarbetet med regionerna kring turismen som ett område för utvecklingsåtgärder enligt intentionerna i tillväxtavtalen. En broschyr om den samlade kompetens som finns att tillgå har tagits fram och skickats ut till regionernas samordnare.

På länsstyrelserna eller motsvarande organ finns *regionala utvecklingsprogram* (RUP), vilka syftar till att ta fram utvecklingsstrategier för lokal och regional nivå. Denna breda ansats ligger sedan till grund för olika mindre program, vilka inriktas på mer specifika perspektiv. Exempel på sådana mindre program och initiativ är program för ökad informationsteknik, lokala program för entreprenörskap samt Innovationsprogrammet.

## 5 Det statliga ansvaret för svensk turistindustri

I Framtidsprogrammet har Näringsdepartementet uttryckt sin syn på vad som är statens roll och ansvar vad gäller *utvecklingen av den svenska rese- och turistindustrin*. Nedan följer en sammanfattning (för hela texten se s.13 i Framtidsprogrammet).

- Svensk rese- och turistindustri ska utvecklas som en sund näring, baserad på den allmänna näringspolitik som gäller i Sverige, i en effektiv och sund konkurrens,
- statens insatser för svensk turism ska primärt ta sikte på utlandsmarknadsföring, infrastruktur, kompetenstillförsel, samordning och liknande nationellt viktiga frågor,
- ökad samverkan mellan staten, regioner och kommuner ska stimuleras,
- rese- och turistindustrin är en viktig näringsgren med tillväxtpotential,
- statens resurser för främjandet av svensk turism bör som uttryck för denna värdering successivt öka 2002–2004,
- den nationella organisationen för Sverigeturismen ska ge utrymme dels för ett aktivt ansvarstagande från näringen tillsammans med staten, dels för statens behov att effektuera den specifikt statliga delen av arbetet,
- det är ett viktigt nationellt intresse – och därmed även ett intresse för staten – att det i landet finns en grundläggande strategisk syn på turistindustrins utveckling som flertalet aktörer sluter upp bakom.

Enligt programmet måste vissa uppgifter tillfalla staten enbart, dels eftersom ingen annan aktör kan förväntas ta *ett samlat nationellt ansvar*, dels som en följd av turismens speciella karaktär. Staten ska:

- svara för den övergripande marknadsföringen av svensk turism utomlands,
- medverka till insatser ifråga om utbildning, FoU, system för information, statistik m.m.,
- bedriva internationell och EU-relaterad samverkan,
- värna och propagera för varumärket Sverige, i Sverige och i utlandet.

Texten fortsätter med påpekandet att staten också har ett ansvar för att ”tillhandahålla grundläggande transportinfrastruktur” och viss annan basal samhällsservice. Detta sker inte primärt utifrån turismens behov utan med en vidare motivbild. Likväl är sådana insatser av grundläggande betydelse för möjligheten att bedriva turism.

Ett år efter denna skrivning, i 2002 års riktlinjebeslut till Sveriges Rese- och Turistråd AB, lades ytterligare en uppgift till inom det statliga uppdraget: ”Marknadsföringen av varumärket Sverige” och ”Sverige bilden” gentemot den inhemska marknaden ska påbörjas.

För genomföra sin roll och sitt ansvar inom turistindustrin förfogar staten över två organ, myndigheten Turistdelegationen och det halvstatliga bolaget Sveriges Rese- och Turistråd AB. Dessa belyses i följande avsnitt.

## 6 Turistfrämjandet

### 6.1 Turistdelegationen ([www.tourist.se](http://www.tourist.se))

Turistdelegationen är den *centrala förvaltningsmyndigheten* för turistfrågor under Näringsdepartementet. I juni 1995 beslutade riksdagen om inriktning och utformning av en nationell turistpolitik. Dit hörde beslutet att inrätta en särskild myndighet med uppgift att dels *förbättra samordningen* av statliga insatser som kan stärka turistindustrins utveckling, dels öka den turistfrämjande samverkan mellan staten, regionala organ, kommuner och näringslivet. Myndigheten skulle få huvudansvaret för att följa utvecklingen inom turistindustrin och svara för *kunskapsutveckling* inom området. För dessa ändamål inrättades Turistdelegationen (Instruktion *SFS 1995:950*). Dess styrelse skulle bestå av högst åtta ledamöter. Då myndigheten inrättades ansågs att det borde ingå representanter för berörda statliga myndigheter, regionala organ, kommuner och näringen. Någon formell angivelse om fördelning, mellan t.ex. representation från stat eller näringsliv, finns dock inte.

Turistdelegationen finansieras genom årliga statliga anslag. 2002 uppgick anslaget till 14,3 miljoner kronor, varav 2,9 miljoner kronor var kostnad för samordning; 1,2 miljoner kronor kunskapsutveckling; 7,5 miljoner kronor statistik samt 1,9 miljoner kronor för ”övrigt”. Till anslaget 2003 tillkom 13,5 miljoner kronor för genomförande av Innovationsprogrammet (av programmets anvisade totalt 40,5 miljoner kronor).

Turistdelegationen är lokaliserad till Stockholm. Kansliet har f.n. fem anställda och fyra projektanställda, de senare för att arbeta med Innovationsprogrammet och den del av programmet som avser turismforskning.

Näringspolitikens övergripande politiska mål är att främja hållbar ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning genom fler och

växande företag. Det övergripande målet för turistpolitiken är att säkerställa Sveriges höga attraktionskraft som turistland och en långsiktigt konkurrenskraftig turistindustri. Något mer konkret är uppdraget att bidra till ökad kompetens och skapa goda möjligheter för företagsutveckling och företagande. För att uppnå detta ska Turistdelegationen:

- stärka turistindustrins utveckling genom att *främja ökad tillgång till den offentliga arena* olika statliga och kommunala insatser representerar,
- *stärka kompetensförsörjningen* inom turistindustrin,
- *stärka förståelsen* av turistindustrin genom att till myndigheter och företag med centrala uppgifter inom den ekonomiska politiken förmedla ekonomisk grundinformation om näringsens utveckling,
- *redovisa turismens andel* av BNP, antalet sysselsatta i turistindustrin, marknadsutveckling och tendenser vad gäller inhemsk och inkommande turism samt internationella rese-trender,
- *analysera* omständigheter/faktorer som har påverkat utvecklingen inom området.

Myndigheten ska därutöver bevaka och dokumentera vilka utredningsinsatser som gjorts och kostnaderna för dessa, hur företag/företagare och andra intressenter inom turistindustrin har uppfattat värdet av utredningsarbetet samt hur utredningsarbetet har bidragit till att stärka samverkan mellan å ena sidan statliga och kommunala åtgärder och å andra sidan turistindustrins tjänster. För myndighetens regleringsbrev för 2003 (inklusive återrapporteringskrav), se Bilaga 2.

### *Regional utvecklingspolitik*

Turistdelegationen ska bidra till att uppnå den regionala utvecklingspolitikens mål – väl fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet. Det innebär att myndigheten ska vara en *samverkanspart i de regionala tillväxtprogrammen* genom att bidra med analys-, metod- och kompetensstöd inom sitt ansvars- och kompetensområde. Den bör också medverka till finansieringen av de regionala tillväxtprogrammen. Turistdelegationen ska därvidlag:

- redovisa insatser för genomförandet av *Framtidsprogrammet*,
- redovisa *samarbetet* med rese- och turistindustrin i genomförandet av *Framtidsprogrammet*,
- lämna en *sammanfattande bedömning* av tillståndet och utvecklingen inom området,
- redovisa de viktigaste statliga insatserna inom turistområdet,
- lämna en redogörelse för de effekter de statliga insatserna inom turistområdet bedöms ha haft för utvecklingen inom området,
- redogöra för samarbete med intresseorganisationer med anknytning till turismen,
- redovisa insatserna i det mellanstatliga samarbetet i turistfrågor inom Agenda 21 för Östersjöområdet, Baltic 21–turistsektorn.

### *Innovationsprogrammet*

Staten har etablerat Innovationsprogrammet för förnyelse av den nationella turistindustrin. Det syftar dels till att, som namnet antyder, *öka innovationskraften* inom svensk turistindustri, dels till att *främja turismforskning*. Innovationsprogrammet omfattar totalt 40,5 miljoner kronor under perioden 2002–2004, varav 7,5 miljoner är avsedda för främjande av turismforskning. Dess övergripande mål är att skapa tillväxt i den svenska turistindustrin. Genomförandet ska ske inom ramen för *Framtidsprogrammet*.

Turistdelegationen har ansvar för genomförandet av Innovationsprogrammet. En viktig uppgift i det sammanhanget är att ta fram underlag för bedömning av marknadsstorlek och potential för att tillväxten inom svensk turistindustri ska kunna ske på goda affärsmässiga grunder. En annan uppgift är att bidra med det som även annars är myndighetens roll – att underlätta och uppmuntra kontakter och samverkan mellan alla de som är viktiga för turistindustrins utveckling, dvs. entreprenörer, näringsliv, myndigheter, politiker och organisationer.



## 6.2 Sveriges Rese- och Turistråd AB (www.swetourism.se)

Sveriges Rese- och Turistråd AB sorterar under Näringsdepartementet. Det inrättades som ett av *staten och turistindustrin gemensamt ägt aktiebolag* den 1 juli 1995, med uppgift att utomlands svara för övergripande marknadsföring av och information om Sverige som turistland. Parterna – staten genom Näringsdepartementet och ca 200 ägare genom Sveriges Rese- och Turistråd Intressenter AB – äger hälften var av bolagets aktier.

Näringsdepartementet anvisar årligen anslag för verksamheten (anslag 38:4 Turistfrämjande, under utgiftsområde 24: Näringsliv, anslagspost 2). Anslaget uppgick 2003 till 77 miljoner kronor (oförändrat jämfört med 2002). För 2004 uppgår det till 87 miljoner kronor.

Bolaget säljer tjänster till näringen. 2002 redovisades dessa tjänster till 30,2 miljoner kronor. Till detta kommer EU-projekt och andra särskilda anslag om 39 miljoner kronor. Bolaget köper en del av sin representation utomlands. Det har också genom medverkan och påverkan ökat kundens, partners och intressenters marknadsföringsinsatser på utlandsmarknaden. Värdet av dessa indirekta insatser inhämtas årligen. Det uppgick 2002 till 50,3 miljoner kronor.

### *Aktieägaravtalet*

I det aktieägaravtal som reglerar ägandet står att den viktigaste uppgiften är att utforma och tydliggöra en "Sverigeidentitet" och att "*marknadsföra Sverige utomlands på ett övergripande plan med en sammanhållen profil*". Vidare beskrivs hur bolaget ska framhålla "de fördelar som Sverige har i form av en vidsträckt, orörd natur, ett varierat kulturutbud och ett intressant geografiskt läge". I avtalet betonas att bolaget ska ha en hög kompetens i marknads-, produkt- och distributionsfrågor. Dessutom regleras finansieringen av bolaget.

Staten ska finansiera *baskostnaden* och svara för *imagemarknadsföring*, medan tjänsterna i övrigt ska finansieras av näringen. Baskostnaden uppgick 2002 till 54,2 miljoner kronor. Våren 1999 omförhandlade staten och näringen aktieägaravtalet. Nyskrivningen i den ändrade paragrafen lyder:

Det aktieägartillskott som staten tillskjuter för verksamheten ska finansiera bolagets basverksamhet och den övergripande imagemarknadsföringen, dvs. varumärket Sverige. Med basverksamhet avses bl.a. huvudkontor, utlandskontoren, grundläggande konsumentbearbetning, datautveckling och mediakontakter.

Näringen ska finansiera riktade aktiviteter, dvs. produktmarknadsföringen i anslutning till bolagets verksamhet. Näringens mål ska vara att finansieringen av denna produktmarknadsföring uppgår till minst samma belopp som staten tillskjuter för imagemarknadsföringen med inriktning att nivån på denna produktmarknadsföring bör ökas till motsvarande belopp som statens aktieägartillskott.

Ägarna beslutade att särskilja vad inom bolaget som respektive ägare skulle finansiera. En renodling skedde beträffande *basverksamhet* och *övergripande marknadsföring*, vilka nu staten skulle finansiera, och "riktade aktiviteter", dvs. *produktmarknadsföring*, som nu enbart näringen skulle finansiera. Målet är således att båda parter tillskjuter lika mycket i marknadsföring, men att den ena delen går till Sverige bilden som helhet och den andra till enskilda reseprodukter på marknaden.

### *Bolagsordningen*

I bolagsordningen beskrivs till del hur bolaget skall arbeta.

Föremålet för bolagets verksamhet är att, på övergripande nivå och med sammanhållen profil, utomlands marknadsföra Sverige som turistland. Sverigeidentiteten ska utformas och tydliggöras genom t.ex. reklam i massmedia, broschyrer till konsumenter, bistånd till press- och andra massmedieorgan som i sin verksamhet vill uppmärksamma Sverige samt genom bearbetning av företag som arbetar med att organisera resor till Sverige. Bolaget ska på uppdrag kunna medverka i marknadsföringsåtgärder inom Sverige.

Bolagets styrelse ska bestå av åtta ledamöter, av vilka parterna har rätt att utse fyra var. Staten utser ordförande. Förutom de ärenden som enligt lag ska behandlas av styrelsen ska bolagets verkställande direktör inför styrelsen årligen framlägga en långsiktplan för verksamheten, förutom årsbudget och rullande marknadsplaner. Disponering av anslaget, liksom åiterrapporteringskrav, framgår av

bolagets riktlinjebeslut (motsvarande en myndighets regleringsbrev).

### *Organisationen och de anställda*

Verksamheten är uppdelad på fyra områden: Affärsresor, Privatresor, Strategisk kommunikation och Administration. För ledning, samordning och direktbearbetning av vissa utlandsmarknader har bolaget ett kontor i Stockholm.

Bolaget har 54 egna medarbetare, varav 26 vid Stockholmskontoret. Utomlands finns direktrepresentation på sju marknader, skandinaviskt delägarskap samt samarbete i Japan och USA samt köpt representation på tre marknader. Därutöver deltar representanter för bolaget i större evenemang, mässor och workshops i ett antal länder där direktrepresentation saknas. Utlandskontorens arbete omfattar marknadsbearbetning av konsument- och säljled, pressbearbetning, marknadsbevakning, kampanjarbete med information och rådgivning till den svenska resenäringen. Utlandsbearbetningen är uppdelad enligt följande:

- Area Storbritannien/Irland (kontor i London, sex medarbetare),
- Area Latineuropa (Paris),
  - Frankrike (Paris, tre medarbetare),
  - Italien (Milano, köpt representation med två tjänster,
  - Spanien (Palma de Mallorca, köpt representation om en tjänst),
- Area Centraleuropa (Hamburg, åtta medarbetare),
- Area Holland/Belgien (Amsterdam, tre medarbetare),
- Area Norge/Danmark (Köpenhamn, sex medarbetare),
- Area Finland (Helsingfors, köpt representation med två tjänster),
- Area USA (New York, tre medarbetare samt del i en skandinavisk basorganisation),
- Area Östra Europa (leds från Stockholmskontoret av två medarbetare),
- Area Asien (andel i skandinaviskt kontor med 15 medarbetare i Tokyo, samarbetet koordineras till viss del från Stockholm).

Som exempel på bolagets projektverksamhet kan nämnas *Visit Sweden*, ett treårigt utvecklingsprojekt som avslutades hösten 2003. Det bestod av fyra delar: etableringen av [www.visit-sweden.com](http://www.visit-sweden.com), Contact Center, Distribution samt Databas. Konsumentinformation via Contact Center lämnades från ett callcenter (förfrågningar från 13 marknader på nio språk). Den verksamheten kopplades till en databas för lagring av konsumentuppgifter och ett distributions-system för trycksaker som konsumenter beställt.

#### *2003 års riktlinjebeslut*

Nedan återges en sammanfattning av riktlinjebeslutet. För dess fullständiga text, inklusive åiterrapporteringskrav, se Bilaga 3.

- turismen ska öka genom *övergripande marknadsföring* av och information om Sverige som turistland,
- marknadsföringen av varumärket Sverige och "Sverige bilden" gentemot den *inhemska marknaden* ska påbörjas,
- utveckling och anpassning av *informationsteknik* för främst små och medelstora turistföretag ska öka,
- *samarbete* med Turistdelegationen och andra statligt finansierade organ med Sverigefrämjande verksamhet ska fortsätta utvecklas,
- *omstrukturering* av verksamheten ska fortsätta för att få större flexibilitet och lägre fasta kostnader,
- Sveriges Rese- och Turistråd AB ska redovisa insatser för genomförandet av *Framtidsprogrammet* och samarbetet med rese- och turistindustrin i detta,
- Sveriges Rese- och Turistråd AB ska bidra till att målet för den *regionala utvecklingspolitiken*, väl fungerande och hållbara arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet, uppnås. Detta innebär att bolaget ska vara samverkanspart i de regionala tillväxtprogrammen genom att bidra med analys-, metod- och kompetensstöd inom sitt ansvars- och kompetensområde. Bolaget kan medverka till finansiering av de regionala tillväxtavtalen och de regionala tillväxtprogrammen.

### 6.3 Andra statliga aktörer

Andra statliga aktörers inverkan på turismen är ett faktum. Nationens *turistiska attraktionskraft* ägs inte enbart av turistindustrin utan är *organiserad, reglerad och förvaltd av sektorsmyndigheter*, vilka arbetar inom sina respektive intresseområden.

På grund av att staten identifierat denna problematik, och för att främja utvecklingen inom turistindustrin, diskuteras i proposition 1994/95:177 hur den nya myndigheten Turistdelegationen ska verka för att stärka samordningen mellan de samhällssektorer som har stor betydelse för turismen. Där står:

Turistindustrins intressen ska på detta sätt rättmätigt bli beaktade i samhällsplaneringen och i den statliga och kommunala verksamheten.

Turistdelegationens uppdrag är att tillhandahålla en ”plattform”, på vilken samarbete mellan flera offentliga aktörer kan äga rum, information spridas och kunskap utbytas. Tillsammans kan de genom detta forum identifiera och initiera konkreta utvecklingsprocesser för turismen så att respektive myndighets sektorsansvar tillgängliggörs och nyttjas. Turistdelegationen har i detta syfte initierat ett informations- och kunskapsutbyte i form av ett nationellt partnerskap mellan centrala myndigheter.

Nedan redogörs kortfattat för insatser och arbete inom det turistiska området för några av dessa myndigheter. Andra myndigheter som är aktiva på området inkluderar Banverket ([www.banverket.se](http://www.banverket.se)), Luftfartsverket ([www.lfv.se](http://www.lfv.se)), Naturvårdsverket ([www.environ.se](http://www.environ.se)) och Sjöfartsverket ([www.sjofartsverket.se](http://www.sjofartsverket.se)).

*ALMI* ([www.almi.se](http://www.almi.se))

ALMI bildades 1994 med det övergripande målet att skapa tillväxt och förnyelse i svenskt näringsliv. Det är en koncern bestående av moderbolag (Almi Företagspartner AB) och 21 regionala dotterbolag, till 51 procent ägt av staten, resterande delar av landstingen samt av en kommun. Almi arbetar med affärsutveckling, rådgivning och finansiering inom bl.a. turistindustrin och genomför dessa affärsutvecklingsprocesser i samarbete med flera aktörer, t.ex. Turistdelegationen, Sveriges Rese- och Turistråd AB, Turismens Utredningsinstitut samt med lokala och regionala turistorganisa-

tioner och Nutek. Strukturerade samarbeten och nationella strategier är en förutsättning för att nå tillväxt i turistindustrin.

*Jordbruksverket (www.sjv.se)*

Verket arbetar med olika former av landsbygdsturism och beslutar om projektstöd för utveckling av landsbygden. Partnerskapet är ett stöd i dess arbete med turistfrågor, så till vida att deras beslutsprocess lättare överensstämmer med turistindustrins generella inriktning och synsätt. Exempel på konkreta samarbetsprojekt med Turistdelegationen är "Bo på lantgård" ([www.bopalantgard.org](http://www.bopalantgard.org)), som erbjuder natur- och kulturturism på genuina bondgårdar och paketlösningar med upplevelse och boende, t.ex. ridning, fiske och jakt.

*Nutek (www.nutek.se)*

De regionala tillväxtavtalen utgjorde ofta ramen för projekt i vilka man identifierat turism som en framtida tillväxtnäring. Nutek har som sektorsuppdrag att arbeta för fler nya företag, fler växande företag samt fler starka regioner och de anser att Framtidsprogrammet är en bra beslutsgrund för insatser.

*Riksantikvarieämbetet (www.raa.se)*

Tillsammans med länsstyrelserna, som är den part genom vilka de medel som finns för kulturmiljövård fördelas, arbetar Riksantikvarieämbetet med turism. Man samverkar även med Turistdelegationen vad gäller framtagning av strategier och deltar i fora som anordnas kring detta. Exempel på konkreta projekt och insatser är:

De svenska världsarven (Visby, Örlogsstaden i Karlskrona, Drottningholms slott, Falu koppargruva, Ölands södra udde m.fl.). Hälsingegårdar i Gävleborgs län. Dessa har utvecklats till en av landskapets viktigaste turistiska produkter med öppna gårdar, guideade bussturer etc.

Sevärt i Västerbottens län, en satsning för att genom utökad information utveckla natur- och kulturturismen i länet.

*Statens fastighetsverk ([www.sfv.se](http://www.sfv.se))*

Statens fastighetsverk (SFV) är ägare och förvaltare av viktiga historiska fastigheter, varav många är utvecklade besöksmål och andra potentiella sådana. SFV samarbetar långsiktigt med företrädare för turistindustrin, bl.a. kring kunskapsuppbyggnad för entreprenörer i kulturmiljöer, kring frågor som affärsmässighet, ekonomi och för att integrera viss miljö med butiker, utställningsdel, hantverksverksamhet etc.

*Vägverket ([www.vv.se](http://www.vv.se))*

Turistdelegationen och turistindustrin har fört en dialog med Vägverket om principerna för vägvisning och formerna för samverkan mellan verkets regioner, lokala enheter och turistindustrin. Turistdelegationen har deltagit med kunskap som berör det turistiska perspektivet i policyarbetet. Ett exempel på samarbete är arbetet med införande av särskild vägvisning till turistiskt intressanta mål med brunvita skyltar som har pågått länge. Nu har arbete med att ta fram en handbok som ger tydlig vägvisning till betydelsefulla besöks- och turistmål slutförts. Boken kommer att utgöra ett stöd i arbetet med turistvägvisningen.

## 7 Sverigefrämjandet

### 7.1 Främjandets struktur

Turistfrämjandet av Sverige i utlandet utgör en del av det totala Sverigefrämjandet. Det senare är fördelat på en rad politikområden och på flera departement. Det övergripande främjandeansvaret innehas av Utrikesdepartementet. I egenskap av huvudmän för diverse myndigheter, organisationer och institutioner är också Kulturdepartementet, Näringsdepartementet och Utbildningsdepartementet på skilda plan verksamma som främjare.

Hur det utrikes Sverigefrämjandet ska bedrivas styrs av de förordningar, instruktioner och regleringsbrev som styr de myndigheter och bolag som har främjandet som uppgift – men också av *Förordning 1992:247*, med instruktion för utrikesrepresentationen. Där beskrivs de uppgifter som innehas av en svensk utlandsmyndighet (ambassad, legation, generalkonsulat, konsulat). En av myndighetens primära uppgifter är att bevaka utvecklingen i verksamhetslandet.

Paragraf 3 i förordningen lyder:

En beskickning ska följa den politiska, ekonomiska, kommersiella, rättsliga, sociala, vetenskapliga och kulturella utvecklingen, de internationella biståndsfrågorna samt frågor som gäller mänskliga rättigheter, flyktingar, migration i verksamhetslandet. Den ska också på andra områden skaffa sig kännedom om förhållanden som är av intresse för Sverige eller för förbindelserna mellan Sverige och verksamhetslandet.



En annan paragraf behandlar den Sverigefrämjande uppgift utrikesrepresentationen har. Paragraf 6 (i urval):

Beskickningar och konsulat ska bidra till att uppfylla de av riksdagen fastställda målen att öka tillväxten och sysselsättningen i Sverige genom att främja Sveriges näringsliv och utrikeshandel, skapa intresse för svenska varor och tjänster samt genom projektexport, och i övrigt stödja svenska företag och det svenska näringslivets företrädare.

Texten fortsätter:

I länder som saknar handelssekreterare eller en sådan organisation som avses i andra stycket har beskickningar och konsulat ett huvudansvar för den exportfrämjande verksamheten. De ska samverka med Utrikesdepartementet och Exportråd vid utformningen av verksamheten. Beskickningar och konsulat ska skapa intresse för Sverige som investeringsland genom att bistå Myndigheten för utländska investeringar i Sverige (ISA) samt andra myndigheter och organisationer som har till uppgift att främja utländska investeringar i Sverige. Beskickningar och konsulat ska, i verksamhetsländer där detta är lämpligt, även skapa intresse för Sverige som turistland genom att bistå Sveriges Rese- och Turistråd AB, myndigheter och organisationer som har till uppgift att främja turism i Sverige.

Förordningen beskriver vidare en utlandsmyndighets koordinerande roll av de verksamheter som eventuellt finns representerade i verksamhetslandet. Paragraf 26 lyder: ”Om det finns flera utlandsmyndigheter i ett verksamhetsland, svarar beskickningen i landet för att dessa verksamheter samordnas.”

## 7.2 Främjandets ändrade betydelse

I en globaliserad värld med ökad konkurrens mellan regioner och nationer har det blivit av allt större betydelse för en nation att kunna hävda sig på olika internationella arenor. I den svenska utrikesrepresentationens arbete har fokus i politiken kring främjandet också skärpts. I regeringsförklaringen 2003 betonas att Sverige är ett exportorienterat land och att ”exporten ska öka och internationaliseringen tas tillvara”. Regeringen har för åren 2002–2004 avsatt särskilda resurser om 50 miljoner kronor per år, bl.a.

för allmänna näringslivsfrämjande insatser och för stöd till Sverigeprofilering. Därutöver har främjandet fått en ökad roll även inom befintliga resurser.

I skriften *Utrikesdepartementet – en resurs för svenskt näringsliv* (2003), en presentation av Utrikesdepartementets (UD) arbete med frågor som rör näringslivs- och Sverigefrämjande, betonas att en av utrikesförvaltningens viktigaste uppgifter är att arbeta för svenskt näringsliv och svenska ekonomiska intressen utomlands. Det samlade näringslivsfrämjandet, som rör export och import, investeringar och turism, bidrar till regeringens övergripande mål att öka tillväxt och sysselsättning i Sverige. Det påpekas vidare att organisationen har förstärkts och att arbetsformerna är under ständig utveckling.

Den ökade fokuseringen på främjande framgick i det anförande kring Sverige bilden som näringsministern höll vid ett seminarium i Göteborg i november 2003. Temat var ”Vikten av att vårda varumärket Sverige för bättre tillväxt”. Ministerns budskap och den följande diskussionen kretsade kring hur svensk innovationskraft kan säljas utomlands genom arbete med främjandefrågor, hur en positiv bild av Sverige bidrar till tillväxt samt att de värden och attityder som Sverige förmedlar bidrar till att sälja våra produkter, tjänster och resmål. Han betonade också vikten av att skapa nyfikenhet på Sverige.

### 7.3 Aktörer inom Sverigefrämjandet

Inom Sverigefrämjandet finns följande myndigheter och andra statliga verksamheter.

*Utrikesförvaltningen (www.ud.se)*

Utrikesförvaltningen består av Utrikesdepartementet i Stockholm och 102 utlandsmyndigheter (ambassader, delegationer och konsulat). Därtill kommer 392 honorärkonsulat. UD driver arbetet inom Sverigefrämjandets ”ledningscentral”, NSU, *Nämnden för Sverigefrämjande i Utlandet*, för vilken redogörs i följande avsnitt.

*Exportrådet (www.swedishtrade.se)*

Exportrådet inrättades 1972 och sorterar under UD. Exportrådet ägs gemensamt av staten och näringslivet. Staten representeras av UD och näringslivet av Utrikeshandelsföreningen. Exportrådets styrelse består av åtta ledamöter, vilka till lika delar tillsätts av respektive ägare. Dessutom finns ett representantskap med åtta ledamöter för diskussion och beslut i strategiska frågor.

Exportrådet har 43 egna kontor och genom annan representation i sammanlagt 39 länder. Utomlands sker ett nära samarbete med ambassader och konsulat på kommersiellt intressanta marknader. Organisationen har 350 medarbetare, varav 235 är stationerade utomlands. Exportrådet är en aktiv samverkanspart i de regionala tillväxtprogrammen.

Exportrådets nettoomsättning var 423 miljoner kronor för 2000. Dess verksamhetsgrenar är:

Exportinformation: information om svensk export, identifiering och förmedling av affärsmöjligheter för företag, råd i exporttekniska frågor samt främjandeaktiviteter.

Exportkonsultering: skräddarsydda lösningar till företag som vill etablera sig på internationella marknader. Tjänsterna är marknadsprissatta.

Exportprogram: inriktar sig speciellt på nätverkande mellan företag eller företag som är nya på exportmarknaden.

*Svenska Institutet (www.si.se)*

Svenska Institutet (SI) tillkom 1945 och blev en myndighet under UD 1998. Institutets syfte är att sprida kunskap om Sverige i utlandet och svara för utbyte med andra länder inom kultur, utbildning, forskning och samhällsliv. Det ska fungera som länk mellan Sverige och omvärlden och i samarbete med utrikesförvaltningen, organisationer och myndigheter samt utländska institutioner.

SI har 180 miljoner kronor i anslag 2003. Inom sitt verksamhetsområde får institutet utföra uppdrag åt andra än regeringen och även tillhandahålla varor och tjänster. För sådan verksamhet reglerar institutet självt avgiftsnivån. SI har ett utlandskontor, *Centre Culturel Suédois* i Paris, som svarar för programverksamhet och andra insatser i Frankrike och närliggande länder. Antal anställda är ca 90 personer inklusive Pariskontoret.

SI ger ut tryckt och digital information om Sverige på flera språk.

SI ansvarar för "Sverige och svenskarna", ett koncept för Sverige i utlandet bestående av "en elektronisk publikation som i ord, bild och ljud presenterar det samtida Sverige". SI administrerar också den officiella Sverigeportalen [www.sweden.se](http://www.sweden.se) på uppdrag av NSU, i vilken chefen för SI är ledamot.

#### *Invest in Sweden Agency ([www.isa.se](http://www.isa.se))*

ISA, på svenska även benämnt *Myndigheten för utländska investeringar i Sverige*, bildades 1995 och sorterar under UD. Dess syfte är att genom information och kontakter aktivt medverka till att utländska företag i olika former investerar eller samverkar med svenska företag för att få till stånd investeringar i Sverige. Investeringar kan ta formen av nyetableringar, expansionsinvesteringar, samarbetsavtal och förvärv. ISA agerar inom politikområdet utrikeshandel, export- och investeringsfrämjande. Verksamhetsgrenarna är: Allmänt investeringsfrämjande, Internationell marknadsföring, Strategiska branscher samt Regionalt investeringsfrämjande.

ISA tillhandahåller sina tjänster och informationsmaterial utan kostnad och erbjuder den som överväger att investera i Sverige en omfattande information i såväl skriftlig som elektronisk form. Myndigheten driver också projekt som marknadsför tjänste- och industrisektorer där Sverige har en stark ställning, t.ex. IT, elektronik, biovetenskap, *contact centers*, *shared service centers*, logistik, regionala huvudkontor, träförädling, fastigheter och fordonsindustrin. De besvarar förfrågningar från utländska investerare eller företag som önskar att expandera sin rörelse i Sverige och hjälper också till att etablera kontakt med myndigheter, kommuner eller privata aktörer. Anslaget för 2003 omfattade knappt 71 miljoner kronor.

ISA har huvudkontor i Stockholm, egna kontor i London, Tokyo och New York samt representationskontor i Danmark, Finland, Tyskland, Italien, USA (Los Angeles), Sydkorea, Kina och Taiwan. Därutöver samarbetar ISA nationellt med kommuner och regioner och internationellt med ambassader och konsulat över hela världen. Myndigheten har 46 anställda.

*SIDA (www.sida.se)*

Statens biståndsmyndighet är inte primärt engagerad i främjandeverksamhet. Som Sveriges finansiellt största kulturaktör utomlands bör den dock inkluderas här, för att komplettera den helhetsbild som utredningen eftersträvar. Dess kulturbistånd bidrar (om än indirekt) i hög grad till att förvalta Sverige bilden. Under 2002 uppgick dess insatser inom området "Kultur och media" till 214 miljoner kronor. Myndigheten upprätthåller också ett flertal internationella samarbetsprojekt, bl.a. SAMP (Sweden–Africa Museum Project). För mer information om SIDA:s kulturverksamhet, se betänkandet *Internationella kulturutredningen* (SOU 2003:21).

Till Sverigefrämjarna räknas naturligtvis också *Sveriges Rese och Turistråd AB* med sina 54 medarbetare, 87 miljoner kronor i anslag för 2004 och med tio utlandsetableringar. För dess roll och verksamhet redogörs i avsnitt 6.2.

#### **7.4 Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet**

NSU inrättades 1995 och sorterar under Utrikesdepartementet. Dess syfte är att utgöra ett forum för dialog, samråd och samarbete kring ett effektivt och långsiktigt Sverigefrämjande. Den har till uppgift att ge råd åt regeringen om inriktning, omfattning och resursbehov inom området. Verksamheten ska omfatta nära samverkan mellan företrädare för de organisationer som ingår i NSU i Sverige och utomlands, samt med övriga aktörer inom "det svenska internationella nätverket". Nämnden har antagit en strategi/handlingsplan för Sverigefrämjandet 2003–2005. Den har 2 miljoner kronor i anslag per år.

Nämnden sammanträder fyra gånger per år. Ordförande är chefen för UD:s press- och informationsenhet (PIK). Ledamöter är cheferna för Exportrådet, Invest in Sweden Agency, Svenska Institutet, Sveriges Rese- och Turistråd AB, UD:s chefssamordnare för handels- och investeringsfrämjande samt chefen för UD:s enhet för exportfrämjande och inre marknad (EIM). Verkställande ledamot är chefen för UD:s Kultur- och främjandetjänst (PIK-KULT). Nämndens möten förbereds genom månadsmöten mellan informationscheferna i de fem medverkande organisationerna.

Chefen för PIK-KULT ansvarar för samordning och – i samråd med informationscheferna – för genomförande av handlingsplanen.

Inom UD finns också en informell arbetsgrupp för ansvariga tjänstemän för främjarorganisationerna, ledd av UD:s chefsordnare för handels- och investeringsfrämjande. Gruppen träffas varje vecka för att diskutera och samordna främjandefrågor inom utrikesförvaltningen. Den har tonvikt på handels- och investeringsfrämjande men inkluderar även representanter för PIK-KULT och UD:s protokollenhet, dock f.n. ej Näringsdepartementets turisthandläggare.

NSU-organisationernas gemensamma portal [www.sweden.se](http://www.sweden.se) har en central roll i nämndens verksamhet. Sajten administreras av SI. Under perioden 2003–2006 gör nämnden en stor satsning för att utveckla portalen såväl tekniskt som innehållsligt. Vidare arbetar NSU för att underlätta informationshantering och framtagande av en enhetlig grafisk profil för de Sverigefrämjande myndigheterna. Till sitt förfogande har de *Sweden Promotion Forum*, en underavdelning inom *sweden.se* för att samla information och riktlinjer liksom erfarenhetsutbyte i arbetet med främjandaspekter och tillgängliggöra materialet virtuellt. På så sätt ska främjandearbetet koordineras och effektiviseras.

## 7.5 Budgetpropositioner

Nedan följer en beskrivning av utvecklingen av export- och investeringsfrämjandet i de senaste två budgetpropositionerna.

Området är uppdelat på delområdena Inre marknad, Handelspolitik, Handels- och investeringsfrämjande samt Näringslivsutveckling i Östersjöregionen. Följande myndigheter och statliga verksamheter är aktiva inom dessa områden: anslaget ”Näringslivsutveckling i Östersjöregionen” (Östersjömiljard 2) och anslaget ”Avgifter till internationella handelsorganisationer; Exportkreditnämnden; ISA; Kommerskollegium; AB Svensk Exportkredit; Exportråd samt Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.

I budgetpropositionen för 2003 står:

Verksamheten syftar till att skapa tillväxt och utveckling i Sverige genom att främja öppen handel och avveckla handelshinder i samklang med målet om en hållbar ekonomisk, ekologisk och social utveckling. Det sker genom att öka rörligheten på EU:s inre marknad, genom öppnare och rättvisare villkor för handel och investeringar i World

Trade Organization och OECD samt genom att främja export, import och utländska investeringar i Sverige, liksom att främja ekonomisk och miljömässig hållbar utveckling i Östersjöregionen. Det sker också genom att stärka profileringen av Sverige i utlandet till stöd för svensk export och för att öka de utländska investeringarna i Sverige.

Vad gäller politikens inriktning står det att UD i uppdrag att prioritera arbetet med att främja svenska ekonomiska intressen i utlandet. Näringslivsfrämjandet har under senare år givits ökad vikt. UD:s organisation har förstärkts och arbetsformerna är under utveckling. Syftet är att utrikesförvaltningens globala nätverk ska vara till nytta för svenskt näringsliv och svenska intressen utomlands. I budgetpropositionerna betonas att regeringen lägger stor vikt vid ett offensivt och slagkraftigt Sverigefrämjande och att det genomförs på ett integrerat sätt genom att kombinationsmöjligheter mellan näringslivsfrämjande och allmänt Sverige- och kulturfrämjande tas tillvara.

Det beskrivs vidare hur utrikesförvaltningen under senare år haft en ökad fokusering på handels- och investeringsfrämjande verksamheter. Denna prioritering gäller även fortsättningsvis, skriver man i budgetpropositionen för 2003. Utrikesdepartementet med ambassader och konsulat har en given roll när det gäller arbetet med att stimulera tillväxt och sysselsättning och fungerar bl.a. som kontaktskapare, initiativskapare och medarrangör eller arrangör av näringslivsfrämjande aktiviteter.

I budgetpropositionen för 2004 finns följande text under delområdet Handels- och investeringsfrämjande:

Handels- och investeringsfrämjande är en integrerad del av regeringens program för tillväxt, jobb och rättvisa. Utgångspunkten för den främjandeoffensiv ("Aktiva, attraktiva Sverige") som lanserades inför valrörelsen 2002 är att det i en globaliserad värld är allt viktigare att kunna hävda sig på de internationella arenorna. Därigenom kan Sverige främja export, utländska investeringar, attrahera turister och förstärka bilden i utlandet av vårt land som ett modernt, öppet och framtidsorienterat välfärdssamhälle.

I propositionen står även att regeringen avsätter 2 miljoner kronor till NSU för budgetåren 2004 och 2005 till stöd för Sverigeprofilering och samverkan mellan Sverigefrämjandets aktörer.

Under rubriken "Resultat" står beskrivet att de näringslivs- och Sverigefrämjande aktiviteter som svenska ambassader och generalkonsulat med samarbetspartners genomfört har inneburit goda exponeringsmöjligheter på olika marknader och rönt stort intresse hos målgrupperna. Genomslaget i utländsk press har i många fall varit mycket positivt.

## 7.6 IT som kommunikationskanal i det statliga främjandet

En hemsida är numera en viktig kanal, inte sällan den viktigaste, för en organisation att nå ut med ett budskap. Det satsas mycket kraft och energi på detta och det finns en tydlig riktning bland organisationer och myndigheter att hänvisa till en hemsida snarare än till en broschyr eller till personlig kontakt. Att länka sig vidare till andra relevanta sidor är nästan alltid möjligt, t.ex. vertikalt genom en geografisk struktur och vidare till en enskild lokal turistentreprenör. Därmed kan en besökare få inblick i praktiskt taget allt som erbjuds lokalt i turistväg. På en annan ledd länkar somliga organisationers hemsidor vidare från en huvudportal i en horisontell struktur, från landskontor till landskontor. Beroende på vilken nationell marknad webbesökaren letar efter klickar man sig vidare efter lokal information.

Nedan följer exempel på utseende och funktionalitet i de viktigaste främjarmyndigheternas hemsidor.

*www.sweden.se*

Detta är avsett att vara den officiella portalen till Sverige. Adressen, intuitiv för en utländsk webbesökare, leder till en portal anpassad till utländska besökare (dess underrubrik är också *The Official Gateway to Sweden*). Den är gemensamt framtagen av aktörerna i NSU. Länkar finns till dess medlemsmyndigheter i Sverige och utomlands. SI ansvarar för administration och uppdatering av sajten.





Syftet är att presentera i princip allt som en utländsk besökare behöver veta om Sverige eller åtminstone att presentera möjligheter att via länkar nå allt från basfakta och samhällsinformation till näringslivsfrågor, politik, nyheter, kulturliv och pågående händelser.

Länken "Sverige och svenskarna" leder till en sida med något annorlunda inriktning. Den bygger på känslor och attityder kring Sverige och speglar svenskarnas mentalitet, kultur, legender och myter samt hur samhället och ekonomin är organiserade. Den speglar synen på naturen och hur svenskarnas värderingar och attityder tar sig uttryck i olika sammanhang. Den grafiska inramningen är bildintensiv, men på ett mjukt sätt, med fokus på känslor och intryck som kommunikationssätt.

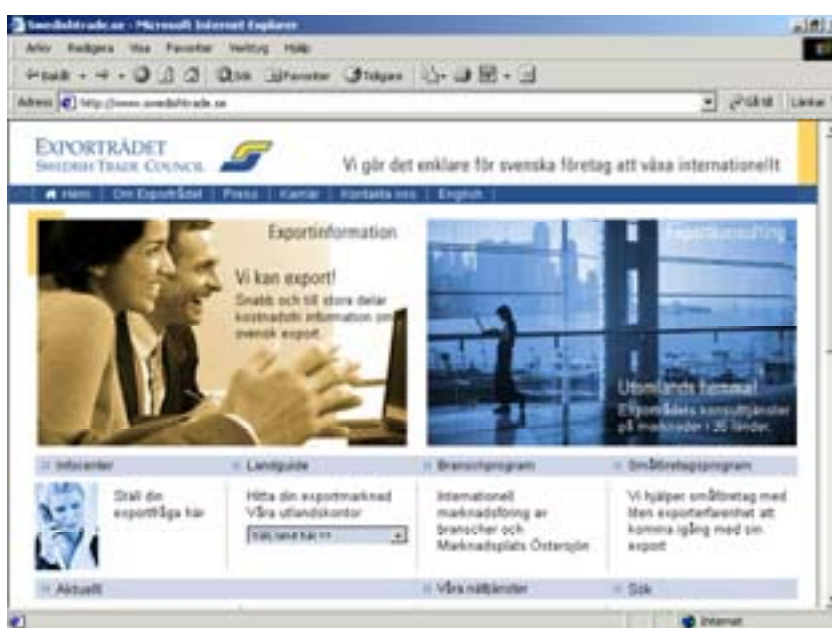
Det är denna adress som de flesta främjare hänvisar till efter den egna webbsajten. Om det är en allmän bild av Sverige man söker anses sweden.se som mycket informativ. Portalen är i princip helt tillgänglig på engelska, franska, spanska och tyska samt erbjuder begränsad information (fakta om vissa områden och myndighetspresentationer) på ytterligare ett trettiotal språk.

*www.swedishtrade.se/ www.swedishtrade.com*

Målgruppen för Exportrådets hemsida är främst svenska företag men också besökare med annan bakgrund får god information om handel med Sverige. Sajten informerar om vad Exportrådet fyller för roll och har för syfte.

Det är lätt att länka sig vidare bland Exportrådets kontor världen över. Kontaktpersoner, ansvarsområden samt vad Exportrådet exakt kan bistå med är tydligt redovisade.

Hemsidan är mycket informativ när det gäller svenska lagar, förordningar och förutsättningar för handel. Djupare kunskap går enkelt att få genom att ladda ner analyser och rapporter av olika slag. Nyheter, information om seminarier och utbildningar osv. är likaså lättillgängliga.



Sajten är tillgänglig på ett stort antal språk, bl.a. japanska, koreanska, polska och ryska (men av någon anledning spanska för Spanien men engelska för Mexico). Däremot saknas lättillgänglig information om andra främjarmyndigheter (den återfinns långt ned i sajtens hierarki).

*www.isa.se*

Hemsidan är innehållsrik vad gäller information om ISA som myndighet, dess roll och syfte. Den är lättöverskådlig i sitt sätt att redogöra för exempelvis affärsmöjligheter och affärsområden som finns för utländska investerare. Nyheter, analyser, publikationer och investeraranalyser går att ladda ned. Bra länkar för allehanda information om Sverige, inklusive länkar till de andra ”främjarna”. Sajten är tillgänglig på svenska, engelska, japanska och kinesiska.



*www.si.se*

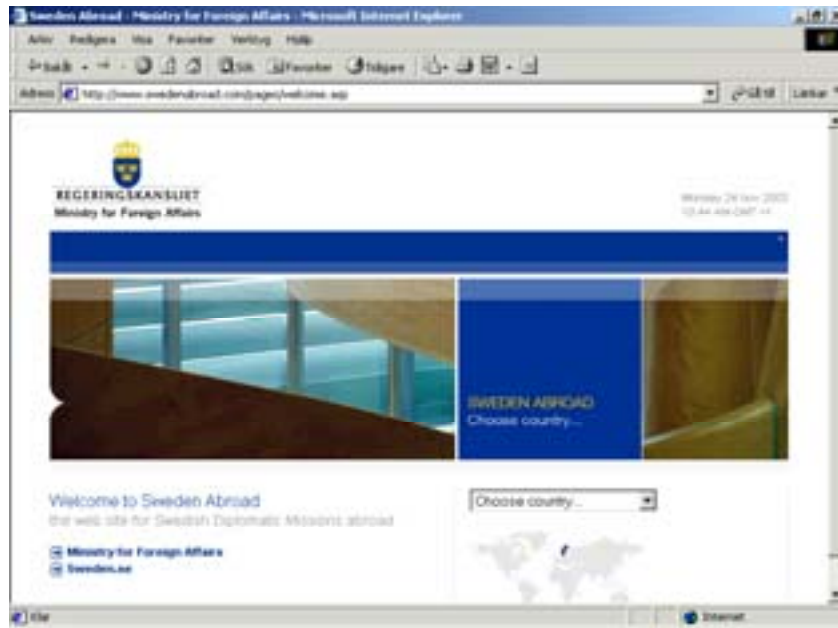
Svenska institutet och dess webbplats har precis som [www.sweden.se](http://www.sweden.se) till syfte att presentera Sverige på ett övergripande sätt. Till skillnad från de övriga myndigheterna så är SI:s primära roll att informera och sprida kunskap om Sverige inom olika områden. Besökaren har tillgång till ett digert pressarkiv och det finns ett stort antal faktablad om olika områden. När man klickar på dessa faktablad länkas man till [sweden.se](http://sweden.se), som ju likaså administreras av SI.



Besökaren får ingen länklista över andra Sverigefrämjare, men å andra sidan är alla dessa tydligt presenterade på sweden.se som är tillgänglig från denna sajt. Sajten är tillgänglig på engelska, tyska, franska och spanska.

*www.swedenabroad.com*

Den här "samlingshemsidan" är ett slags portal för Sveriges utlandsmyndigheter runtom i världen. Det är lätt för en besökare att leta reda på ett land, gå in på den sidan och läsa om det aktuella landet samt om Sveriges verksamhet och representation där. För varje nation finns en återgivning om vilka andra officiella organisationer eller myndigheter som finns på plats samt länkar till dessa. Sajten är tillgänglig på flera större språk men ländersidorna är oftast enbart på engelska. Den länkar också till Utrikesdepartementet och till sweden.se. Det är också möjligt att härifrån nå svenska ambassader och konsulat som upprätthåller egna hemsidor.



*www.visit-sweden.com*

Avsändare är Sveriges Rese- och Turistråd AB. Här är ledmotivet "What's on your mind?" Strategin är att sajtens besökare inte ska behöva några förkunskaper om vart de kan åka för att uppleva vissa saker utan istället få alternativ presenterade för sig genom att ange vad vederbörande vill göra och "känner för", t.ex. kanotpaddling. Detta är den sajt med utåtriktade marknadsföringsaktiviteter som bolaget hänvisar till. Sajten är i sin helhet tillgänglig på engelska, svenska och tyska, men mycket information presenteras i stor omfattning på ytterligare tolv språk.

Den är tänkt att vara ett redskap såväl för inhemska som utländska turister. Det mesta kring ett Sverigebesök finns med. Det finns en stor mängd fakta och information om allt ifrån hur midnattssolen rör sig, vilka husdjur man får ta med sig, information om bensin och bensinstationer, hur Systembolaget fungerar till vilka de bästa cykelsällskapen är etc.

Sajten presenterar också Sveriges Rese- och Turistråds struktur, dvs. vilka personer på huvudkontoret som ansvarar för vilka områden, sina kontor utomlands, de regionala självständiga turistorganisationerna etc.



Det går att söka sig till olika aktiviteter och boenden men det tar lång tid att komma till ev. bokningsmöjligheter. Att kunna leta sig fram och finna aktiviteter eller boenden och därefter kunna få information om priser, paket m.m. samt kunna genomföra en bokning är vad som förväntas på denna typ av sajt.

*www.swetourism.se*

Detta är Sveriges Rese- och Turistråd AB:s webbplats och beskriver bolaget, dess roll och syfte, funktion etc. Det märks också på dess upplägg som dels bara finns på svenska men som också är mer traditionellt gjord så till vida att det endast är information om den egna verksamheten. Omfattande information om arbetsätt, organisation, strategier, ansvarsområden för personal samt analyser som t.ex. vissa marknader finns att tillgå. Ingen hänvisning finns till övriga främjares sajter. Här blir besökaren som letar efter mer turistisk information hänvisad till [www.visit-sweden.com](http://www.visit-sweden.com).



Sajten skiljer sig tydligt åt från övriga främjares sajter utseendemässigt och innehållsmässigt. Det gemensamma främjaransiktet används inte.

*www.tourist.se*

Turistdelegationens hemsida tillhandahåller myndighetens syfte, roll, funktion etc. Det går att länka sig vidare till specifika aktiviteter såsom stipendiemöjligheter, Framtidsprogrammet, Innovationsprogrammet samt till ren information och kunskap som exempelvis statistik och analysmaterial i pdf-format. Sajten är tillgänglig på engelska. Vidare går det att länka sig vidare till ren turistinformation som [www.visit-sweden.com](http://www.visit-sweden.com). Ingen hänvisning finns till övriga främjares sajter.

Sajten skiljer sig tydligt åt från övriga främjares sajter utseendemässigt och innehållsmässigt. Det gemensamma främjaransiktet används inte.





## 8 Nationella turistfrämjande-organisationer i några europeiska länder

I kommittédirektivet ingick att ”kartlägga turistfrämjandets mål och organisation i ett urval andra länder”. Turistdelegationen gav på utredningens begäran det brittiska konsultföretaget *The Travel Business Partnership* i uppdrag att genomföra en studie med följande syfte:

- *inhämta kunskap* om turistmyndigheternas och turistfrämjandeorganisationernas organisation, roll och ansvar i de olika länderna,
- genom analyser och intervjuer med viktiga privata och offentliga aktörer fastställa hur *framgångsrika* dessa organisationer och myndigheter är,
- *jämföra de* olika ländernas erfarenheter inom turistfrämjandet samt lyfta fram de som lyckats anpassa sin verksamhet efter nya ekonomiska och politiska omständigheterna.

Länder som ingår i studien är Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Nederländerna, Portugal och Ungern. Även Irland har inkluderats, eftersom turistindustrin på Irland nyligen omorganiserats och det var osäkert om det skulle gå att få bra information från övriga länder när studien beställdes. Nedan redovisas delar av den genomförda kartläggningen med fokus på beskrivning av förutsättningar samt slutsatser. Kartläggningen i sin helhet återfinns i Bilaga 5.

Studien har definierat följande skilda organ inom främjandet.

*Nationell turistmyndighet*: en specifik statlig myndighet med ansvar för turismen på högsta nivå, en specifik statlig myndighet som har ett direkt inflytande över turismen eller samtliga regeringsorgan eller myndigheter som har direkt inflytande över turismen.

Nationell turistmyndighet i Sverige är *Turistdelegationen*.  
*Nationell turistfrämjandeorganisation*: en självständig offentlig, halvoffentlig eller privat organisation, etablerad eller erkänd av staten som den organisation som ska bedriva turistfrämjande verksamhet på nationell nivå, i vissa fall med ansvar för marknadsföring och analys av inkommande turism.

Nationell turistfrämjandeorganisation i Sverige är *Sveriges Rese och Turistråd AB*.

## 8.1 Beskrivande förutsättningar

### *Orsaken till ländernas engagemang i turism*

Turism är en verksamhet som i huvudsak upprätthålls av privata aktörer, men staten har traditionellt spelat en nyckelroll i utvecklingen och marknadsföringen av turismen. Statens roll är mer betydelsefull i utvecklingsländer eller i länder där turismen befinner sig i en övergångsfas. I dessa länder kan statligt stöd vara avgörande för att komma igång. I ekonomiskt högt utvecklade länder är behovet av offentligt stöd till turistnäringen mindre.

Det är allmänt känt att det behövs ett fysiskt, skattemässigt och socialt regelverk för att turismen ska utvecklas på ett hållbart sätt. Staten tillhandahåller vanligtvis den grundläggande fysiska infrastrukturen som behövs för turismen, exempelvis vägar, flygplatser och kommunikationer, liksom det regelsystem inom vilket rese- och turistindustrin arbetar.

### *Ökande tecken på frigörelse*

De senaste 15 åren har det offentliga engagemanget i turismen minskat, i synnerhet på den nationella eller statliga nivån. Detta har medfört att ett antal traditionellt statliga ansvarsområden och verksamheter inom turistnäringen har överlåtits till lokala myndigheter och till den privata sektorn.

På grund av att så få länder ingår i studien finns det inte utrymme för svepande generaliseringar. Det framgår dock klart från vår generella översyn av nationella turistfrämjandeorganisationer världen över att trenden med minskat statligt engagemang för turismen växer och sprider sig.

*Fortsatta budgetåtstramningar i den offentliga sektorn*

Det kan tyckas paradoxalt att statens engagemang i turismen ifrågasätts allt mer samtidigt som kunskapen om turismens ekonomiska betydelse aldrig varit större än nu.

Denna trend beror delvis på statens ökade ansträngningar att hålla nere de offentliga utgifterna, en ökande liberalisering det senaste årtiondet och inte minst den politiska och ekonomiska övergången till mer marknadsdrivna ekonomier, vilket har lett till en omvärdering av den offentliga sektorns traditionella verksamheter.

Detta har varit speciellt märkbart i Europa och Nordamerika. Med hjälp av förmånliga låneregler hos internationella hjälporganisationer som Internationella valutafonden och Världsbanken blir det vanligare även i andra delar av världen att göra sig av med statlig ägda tillgångar inom turismen. Ansträngningar görs aktivt för att involvera lokala myndigheter och privata företag i turismens utveckling.

Decentraliseringen har gjort att många länder har flyttat över beslut till regionala och kommunala myndigheter. Ett lands speciella historiska, politiska och kulturella omständigheter påverkar därför starkt hur den nationella turistmyndigheten är organiserad.

Trycket på att begränsa statens utgifter har ökat. En huvudfråga är därför hur staten ska kunna rättfärdiga ett fortsatt användande av skattemedel till utveckling och marknadsföring av turism, i synnerhet som det statliga stödet till övriga näringar har minskat.

*Ett förändrat politiskt och ekonomiskt klimat*

Undersökningar som genomförts av OECD och WTO (World Tourism Organization) de senaste tio åren visar att dessa frågor försvåras ytterligare av att traditionella politiska, sociologiska eller ekonomiska förhållanden inte längre gäller. Statligt stöd till rese- och turistindustrin ligger till exempel inte längre nödvändigtvis i nationens intresse eftersom rese- och turistföretagen blir allt mer multinationella.

Det finns en oro i vissa länder att statens marknadsföring av turismen – som i andra näringar främst ses som ett ansvar för de privata företagen – kan uppfattas som felaktigt utnyttjande av

statliga medel. Dessutom kan detta resultera i en marknadsföringsorganisation som är mindre lyhörd och entreprenörsbenägen än den borde. Den privata sektorn förväntar sig därför att den ska ta sig an vissa marknadsföringsfunktioner som staten tidigare ansvarat för, ofta i något slags samarbete med den offentliga sektorn.

De flesta nationella turistorganisationer som samarbetar med den privata sektorn förlitar sig på att turistnäringen förser dem med bidrag till marknadsföring, annonsering och till finansiering av speciella kampanjer eller till och med utbyte i form av varor eller tjänster, till exempel gratis hotell och flyg för journalister. Andra förlitar sig på att den privata sektorn också bidrar till den administrativa budgeten. Detta leder ofta till att privata företag får ett allt större inflytande på turismens utveckling och på turistorganisationernas strategier, liksom på hur budgeten används.

### *Skillnader över Europa*

Det finns markanta skillnader mellan de norra och södra, centrala och östra delarna av Europa. Trenden i norra Europa går mot ett ökat samarbete mellan offentlig och privat sektor och det finns tecken på en liknande utveckling i södra och östra Europa även om den i vissa fall går ganska långsamt.

### *Ökad privat medverkan på alla nivåer*

Trenden mot ökad offentlig och privat samverkan vad gäller utveckling och marknadsföring av turismen märks inte enbart på nationell nivå. Detta sprider sig mer och mer till regionala och kommunala nivåer, speciellt i länder med federala eller decentraliserade politiska system. I vissa länder har regeringens strategi vad gäller samarbete mellan offentlig och privat sektor påverkats av vad som hänt på lokal nivå.

## 8.2 Att hitta rätt balans

### *Från stark statlig påverkan på turismen*

Den statliga inblandningen i turismen varierar stort bland länderna. Men även i de hårdast styrda länderna har man gått från en stark statlig styrning till en mera liberal inställning. Denna omsvängning har accelererat under de senaste tio åren, inte bara på grund av en ökad åtstramning av offentliga utgifter, utan också på grund av en större liberalisering av det ekonomiska klimatet, fler privatiseringar samt det politiska och ekonomiska skiftet mot marknadsdrivna ekonomier.

Nuvarande inställning är att staten bör vara ansvarig för att skapa en infrastruktur för turismen. Däremot bör den göra sig av med alla intressen och investeringar i anläggningar och annan turistservice. Staten ska enbart vara en katalysator och stimulera tillväxt på marknaden och samtidigt stödja den privata sektorn genom skattemässiga och andra investeringsfrämjande åtgärder.

### *Mot en rationalisering av statens ansvar*

Statens ansvar för och dess verksamhet inom turismen har rationaliserats. Ofta har man valt att separera aktiviteter och marknadsföring från strategi och planering. De nationella turistfrämjandeorganisationerna blir mer och mer självständiga och tar fullt ansvar för marknadsföring tillsammans med regionala och lokala myndigheter och den privata sektorn.

I mycket decentraliserade länder har fler verksamheter inom turismen och turistnäringen, i synnerhet de som rör den lokala turismutvecklingen, blivit de regionala och lokala myndigheternas ansvar, eller så har de lagts ut på oberoende organ. Detta har förstärkt den centrala statliga rollen som en enande kraft som samordnar de olika aktörernas insatser i en splittrad näring.

### *Har vissa länder gått för långt?*

Det ska tilläggas att det inte är många nationella turistfrämjandeorganisationer som har minskat den statliga inblandningen i turismen så mycket som Nederländerna, Belgien och en del nordiska länder har gjort. Detta tycks ha lagt en extra och ovälkommen börda på

turistfrämjandeorganisationerna, som tagit över verksamheter som traditionellt ligger utanför deras ansvarsområde.

Turismens stora bidrag till statsfinanserna ökar argumenten för statens engagemang i turismen. Den kan till exempel stödja tillväxten i små och medelstora företag och i fattigare regioner i landet. Dessa har annars liten ekonomisk tillväxtpotential på kort eller medellång sikt.

Varför staten ska vara inblandad i marknadsföring är svårare att motivera. Statliga utgifter och användningen av offentliga medel blir mer och mer öppna för granskning, transparens och kontroll. Därför blir det allt viktigare med resultatmätningar och utvärderingar av de statliga insatserna.

#### *Ojämn spridning av nyttan om privata sektorn har kontroll*

När den privata sektorn har full kontroll över marknadsföringen på regional och lokal nivå blir det de stora aktörerna som dominerar. Dessutom fördelas nyttan ojämnt, vilket Frankrike och Storbritannien är bra exempel på. Det är heller inte lika lätt nuförtiden att få ledande aktörer i rese- och turistindustrin intresserade av den inhemska marknadsföringen. Hotell och flygbolag har inte bara det egna landets intressen för ögonen. Mindre än 10 procent av British Airways reklam och marknadsföring gynnar exempelvis Storbritannien. Dessutom går den nuvarande trenden inom resebranschen och i turistnäringen mot koncentration och globalisering. Till och med resebyråer och turoperatörer blir i allt ökande grad multinationella koncerner.

Det finns också de som tror att den privata sektorns kostnader för nationell, regional eller lokal marknadsföring så småningom skulle läggas på konsumenten i form av högre priser på hotell och restauranger eller högre kostnader för hyrbilar etc.

Ett starkt argument som framfördes av regeringsföreträdare vid intervjuerna var att om nationell marknadsföring helt lämnas till den privata sektorn skulle det resultera i en obalanserad utveckling av såväl infrastruktur som marknadsexpansion. Det skulle kunna leda till överbelastning och ökat tryck på miljön.

Turismen är en tvärsektoriell näring. Turistnäringen påverkar och påverkas av många olika sektorer i samhället. Därför är det också rimligt att staten behåller sitt inflytande över turismen och

säkerställer banden mellan turistorganisationerna, myndigheterna och regeringen.

#### *För många pågående förändringar för en meningsfull utvärdering*

Det är väldigt svårt att ge någon meningsfull utvärdering av de olika turistorganisationernas lönsamhet och effektivitet eller av varje lands nationella turistfrämjandesystem på grund av alla pågående och kommande förändringar. Dessutom har avsaknaden av konsekventa, jämförbara satellitkonton för turism varit ett handikapp i det avseendet.

#### *Fransk omstrukturering*

Minskade anslag till turismen har lett till omstruktureringar av vissa länders turistorganisationer och deras roller och verksamheter. Det tycks även som om Frankrike kommer att genomföra större omstruktureringar, under förutsättning att nuvarande regering sitter kvar. Det troligaste är att en nivå i turistfrämjandesystemet skärs bort för att göra det nationella turistfrämjandet mer kostnadseffektivt.

Den franska arbetsmodellen har kopierats av många turistorganisationer runt hela världen, nu senast av Danmarks Turistråd och kommer troligen att förbli en av förebilderna för ett lyckosamt partnerskap mellan offentlig och privat sektor när det gäller marknadsföring av turism. Konceptets framgång tycks bero på det faktum att enbart aktörer med verkligt intresse deltar. De är därför villiga att betala för att få vara med och kunna komma med synpunkter om vilka insatser och aktiviteter som ska genomföras.

## 9 Utvärdering

Denna del innehåller utredningens analys och utvärdering av turistfrämjandet i termer av styrning, måluppfyllelse och verksamhetsinriktning.

### 9.1 Framtidsprogrammet

I utredningens samtliga intervjuer har *Framtidsprogrammet – Strategier för tillväxt i den svenska rese- och turistindustrin* diskuterats. Den bild som framträder är generellt välvillig: programmet ses som ett bra initiativ och ett bra dokument. Vem som egentligen ”äger” det och hur det ska genomföras råder det dock osäkerhet om.

På alla aktörsnivåer, såväl inom regionala och kommunala turistorganisationer som nationella organisationer, sägs att programmet är bra. Däremot varierar sätten på vilket det används och hur levande dokumentet är för användarna. Framför allt verkar många nöjda med själva *arbetsprocessen*, hur *människor engagerat sig* i den och fokuserat på den. Ett bestående intryck är att det uppfattas som starkt p.g.a. att turistindustrin och Näringsdepartementet för första gången samlat alla parter. Utan en *gemensam satsning* hade det inte varit möjligt att komma fram till vad svensk turistindustri ska handla om i framtiden. Därför upplevs initiativet vara nödvändigt.

#### *Hur tas programmet emot?*

Programmet anses dels vara *bildande*. De flesta deltagare verkar uppleva att det har resulterat i en gemensam plattform för industrin och samhällets organ, de har anpassat sin egen verksamhet utifrån det osv. Dels finns en också användning av och hänvisning till



programmet som kan sägas vara *normerande och legitimerande*: en organisation kan t.ex. använda det för att bedöma och värdera sitt arbetssätt.

Sedan finns ett *åskådarperspektiv*, där uppfattningen att det inte är allas sak att bidra till genomförandet verkar råda. För denna avvaktande minoritet ligger ansvaret för programmet enbart hos de statliga (eller åtminstone nationellt agerande) turistaktörerna.

### *Genomförande och samordning*

Turistminister Ulrica Messing beskriver i förordet till Framtidsprogrammet – Strategier för tillväxt programmet som ”en ny form av samförstånd och samverkan”. Då utredningen talat med företrädare för turistindustrin framgår det dock klart att ”staten” inte bara upplevs ha deltagit i programmets tillkomst utan också beslutat att genomföra det. Således finns det de som inte tycker att någon äger det och de som tycker att regeringen äger det.

Rent organisatoriskt inrättades en *samordningsgrupp* med representanter från Regeringskansliet, rese- och turistindustrin, turistfrämjandet samt kommuner och landstingsförbund. Som dess namn antyder skulle samordningsgruppen ha det övergripande ansvaret för att *koordinera* arbetet med programmets framtagande. Betydde det att gruppen också skulle *driva* genomförandet? Så verkar somliga deltagare ha tolkat dess funktion, trots att det ingenstans är skrivet. Till försvar mot kritiken måste framhållas att sättet på vilket programmet togs fram var att alla inblandade skulle känna ansvar för det. Att det är allas deltagande i kommunikation, dialog, nätverksbyggande och samarbetsplattformar som kommer att säkerställa att Framtidsprogrammet resulterar i något konkret kan sägas vara ett av programmets grundbudskap.

I budgetpropositionen för 2003 står:

Tillsammans tar staten och näringen ett ansvar för att successivt implementera Framtidsgruppens strategi och förslag på åtgärder utifrån en uppjord ansvars- och rollfördelning.

Ska man i och med detta uppfatta att regering och riksdag har godkänt och beslutat en strategi för svensk turistnäringens framtid?

I riktlinjebeslutet för Sveriges Rese- och Turistråd AB står:

Sveriges Rese- och Turistråd AB ska redovisa insatser för genomförandet av Framtidsprogrammet och samarbetet med rese- och turistindustrin i detta.

Turistdelegationens regleringsbrev innehåller en likalydande formulering:

Turistdelegationen ska redovisa insatser för genomförandet av Framtidsprogrammet och redovisa samarbetet med rese- och turistindustrin i genomförandet av Framtidsprogrammet.

*Båda skrivningarna är placerade under övrig återrapportering.*

Turistdelegationen har fått i uppdrag att 2002–2005 ansvara för sammanhållandet av *Innovationsprogrammet*, som ska genomföras inom ramen för Framtidsprogrammet.

### *Slutsatser*

Sammanfattningsvis är det lätt att se att turistindustrins parter välkomnat detta "styrdokument". Många av programmets förslag får anses vara förankrade. Att alla aktörer inkluderas på frivillig grund är positivt men motverkas av att programmet inte är formellt beslutat. Många *efterlyser en "ägare"*. Om programmet inte hålls i ett stadigt grepp, med tydliga riktlinjer för ansvar, utvärdering och uppföljning, riskerar det att förlora i betydelse över tiden.

Att genomföra Framtidsprogrammet kommer att ta tid, särskilt i ljuset av att kunskapen om det inte nått ut till alla berörda parter. Strategin måste vara *långsiktig* för att kunna förverkligas och bör därmed *hållas samman* av ett *etablerat organ*. Utredningen rekommenderar att regeringen använder den dynamik som finns kring programmet och låter dess organisationer arbeta med genomförandet av den övergripande strategin. Programmets syfte och verksamhet måste kontinuerligt och tydligt kommuniceras.

## 9.2 Turistdelegationen

### *Uppgiftens omfattning*

Enligt instruktion ska Turistdelegationen samordna statliga insatser för att stärka näringens utveckling och utveckla samverkan mellan staten, regionala organ, kommuner och turistindustrin. Den ska vidare ansvara för kunskapsutveckling och viss statistik avseende turism, för resenärs- och resvaneundersökningar och för internationella kontakter samt besluta om bidrag till intresseorganisationer med anknytning till turismen. Därtill kommer givetvis normala myndighetsuppgifter som att skriva remissvar, representera Sverige i olika sammanhang, svara på frågor etc.

Turistdelegationen måste delta i många olika sammanhang; nationellt ”inåt” gentemot regeringen och andra myndigheter, ”utåt” mot kommuner och den regionala nivån (t.ex. via de regionala tillväxtprogrammen) samt internationellt i både EU- och globala fora. Dessutom har myndigheten ålagts att hålla i genomförandet av Innovationsprogrammet. Allt detta ska utföras av fem anställda och fyra projektanställda.

### *Tolkning av uppdraget*

Vid intervjuer med Turistdelegationens medarbetare framhålls ordet *kunskapsbildning* som det övergripande målet för myndigheten. På dess hemsida står:

Det Turistdelegationen gör är till för att användas och påverka”. Fakta, kunskaper och perspektiv ska vara till nytta för företag, myndigheter och politiska beslutsfattare. Det är så vi kan påverka utvecklingen.

Företrädare för myndigheten säger sig till skillnad från Sveriges Rese- och Turistråd AB arbeta långsiktigt och mer riktat mot t.ex. regionala organisationer än mot enskilda företag. Myndigheten beskriver sig själv som den statliga myndigheten för strategier, statistik och samordning inom svensk turism.

Rollen som *samordnare* upplevs på myndigheten som mycket viktig. Med ledningen av Innovationsprogrammet tar också Turistdelegationen på sig en delvis *operativ roll*. Företrädare för myndigheten säger att programmet till stor del hör ihop med samord-

ningsuppgiften. I dess senaste årsredovisning står att den med Innovationsprogrammet avser att

skapa starka utvecklingsprocesser inom strategiskt viktiga områden med deltagande från företag inom turistnäringen, viktigare organisationer och berörda myndigheter.

Myndigheten arbetar aktivt med att identifiera och ta fram nya turistiska produkter. Den medverkar i ett projekt om hur man internationellt skapat nya säsonger på traditionella vinterdestinationer och arbetar med att kartlägga konferensmarknaden i Sverige.

Näringsdepartementet ger sin syn på genomförandet i budgetpropositionen för 2004. I avsnittet "Analys och slutsats" kan man utläsa en formell bedömning:

Både aktiviteterna i Sveriges Rese- och Turistråd AB och Turistdelegationen kännetecknas av att effekterna av insatserna uppnås först på längre sikt.

Att mycket av det aktörerna ägnar sig åt inte direkt kan visas påverka näringens utveckling är ett problem vid utvärderingen av deras statliga medel.

#### *Myndighetens styrning*

Turistdelegationens *uppgift är stor och oprecis i förhållande till dess resurser*. Styrelsens profil speglar heller inte riktigt bredden i uppgiften. Risken är att ingen strategisk diskussion och tolkning av uppdraget kommer till stånd. Ledningen hamnar i ett vakuum och det fria tolkningsutrymmet främjar ofta ett *mer operativt än strategiskt arbetssätt* ("inom detta stora uppdrag har vi *åtminstone* genomfört det här"). Ett stöd för verksamheten kan givetvis vara att utveckla direktiven men också att den årliga uppföljningen och utvärderingen fördjupas. Det här är tillfället för ägaren att till ledningen konfirmera och signalera om hur ägaren har uppfattat verksamhetens resultat. Detta skall ligga till grund för förändringar av kommande års regleringsbrev.

Den generella bild som utredningen fått av Turistdelegationen är – förutsatt att man alls är medveten om dess existens – att dess uppdrag är *otydligt* eller ger ett *otydligt mervärde*. Hos de som aktivt samarbetar med myndigheten uppfattar däremot ett *påtagligt*

*mervärde*; t.ex. utför Turistdelegationen ett stort arbete inom statistikområdet som används av många aktörer. Här finns en efterfrågan på vidareutveckling mot analys och metodutveckling för användandet av data.

Vad vill staten med Turistdelegationen? Ska den vara ett *organ* för information till regeringen och/eller ett organ för stöd till turistindustrin? Uppgifterna inom området för staten är tydliga; "återrapportering av statistik", "utvecklingsarbete inom EU", "regional utveckling". Lika tydliga är uppdragen inom området för stöd till industrin; "att bidra med ökad kunskap för företagsutveckling", "stärka turistnäringens utveckling genom ökad tillgång till den offentliga arenan", "kompetensförsörjningen inom turistnäringen ska stärkas". Det är viktigt för organisationen att förstå syftet och drivkraften bakom det senare området. Ska den vara initiativtagare, projektledare eller "plattformbyggare" för industrins tillväxt? Hur ska den förhålla sig till andra aktörer inom samma område?

Om det är regeringens målsättning att stödja turistindustrins tillväxt bör ambitionsnivån och graden av operativ nivå fastställas genom direktiv och/eller uppföljning. Inom Sverigefrämjandet brukar denna form av aktivt stöd till vissa delar av industrin ingå som en del av en uppdragsfinansierad verksamhet. Någon detaljstyrning är inte nödvändig, enbart ett säkerställande av "ägaren" att styrelse och ledning har mottagit uppgiften. I valet av formen myndighet ingår att styrelsen har ett begränsat ansvar och att regeringen tillsätter generaldirektör, vilket visar att departementet i sin styrning vill ligga närmare verksamheten än vad som normalt sker i bolagsformen.

I följande stycke behandlas Turistdelegationens huvudsakliga verksamhetsgrenar: statistik, samordning och kunskapsutveckling.

### *Statistik*

I regleringsbrevet instrueras myndigheten att översiktligt återrapportera ett par nyckeltal samt analysera marknad och utveckling i årsredovisningen. Statistikproduktionen är en stor och ständigt pågående uppgift. Det är också den aktivitet som mest förknippas med myndigheten av andra turistaktörer i Sverige. Arbetet består dels av egen produktion av *basstatistik*, dels av inköp av *undersökningsdata* producerade av andra. Materialet sammanställs sedan på olika sätt, bl.a. i en broschyr. Turistdelegationen bedriver här ett

konsekvent arbete för att tydliggöra turistnäringens ekonomiska effekter.

I årsredovisningen berättas vad den egna produktionen består av, vilka andra aktörer som bidragit, som man uppdragit åt och köpt statistik av samt översiktligt hur den svenska turismen utvecklats i statistiska ordalag och kommentarer till det. Separata statistikrapporter produceras också i egna tryck.

Statistikarbetet är det område som utredningen uppfattar är intakt i omfattning och utformning i förhållande till instruktionen i de ursprungliga styrdokumenterna från 1995. Uppgifterna är till för regeringens egen rapportering. Det finns *inget angivet mål* vad gäller statistiken som ett uttryck för information och *kommunikation till turistindustrin och andra intressenter*.

### *Samordning*

Ett av Turistdelegationens mål är att stärka turistnäringens utveckling genom att främja ökad tillgång till den offentliga arena olika statliga och kommunala insatser representerar.

Åtterrapporeringen ska beskriva hur andra "uppfattat värdet av Turistdelegationens insatser", "hur många som tagit del av olika informationsinsatser", "bedöma i vilken omfattning Myndigheten har uppnått uppsatta mål" m.m. Myndighetens svårigheter att redovisa hur arbetet med ovanstående har förlöpt, hur de allmänna medlen har använts eller om insatserna alls gett några resultat, är problematiska.

Andra statliga aktörers inverkan på turismen har denna utredning tidigare beskrivit som ett faktum. Attraktionskraften ägs inte enbart av näringen självt, på så sätt som andra näringar kontrollerar alla produktionsfaktorer, utan den finns organiserad, reglerad och förvaltd av sektorsmyndigheter, vilka alla arbetar inom sina respektive intresseområden.

Turistdelegationens egen kommentar till hur samordning genomförs är att de måste "*ha något att samordna om*" och att "*främjaruppdraget blir mer konkret om man har något att samlas kring, som exempelvis tematiska aktiviteter.*" På frågan om urvalskriterierna för vad som är värt att främja och hur man identifierar det, svarar företrädare för myndigheten att de försöker läsa av trender, att de intuitivt väljer utifrån vad som ligger i tiden men naturligtvis också diskuterar vad som är möjligt och gångbart med

sina samarbetspartners, t.ex. Sveriges Rese- och Turistråd AB. Den organisationen för i sin tur en konstant dialog med sina utlandskontor och bidrar på så sätt med vad marknaden efterfrågar.

Samordningsuppgiften verkar vara uppskattad av de berörda myndigheterna. När utredningen intervjuat några av de sektorsmyndigheter som har ett regelbundet informationsutbyte med Turistdelegationen, t.ex. inom ramen för Nationellt Partnerskap, det särskilt inrättade forumet för samordning, sade exempelvis Riksantikvarieämbetets företrädare:

Turistdelegationen har en given roll i framtagning av våra strategier för turismen och som samordnare och samverkanspart.

Det är dock inte lika tydligt hur samordningen ska gå till.

I Innovationsprogrammet tar myndigheten delvis på sig en annan, mer *processinriktad roll* genom att ta fram underlag till och delvis utföra marknadsanalyser och genom att agera kontaktförmedlare för aktörer av vikt för turistnäringen. Enligt Turistdelegationen går dessa aktiviteter in under det formella uppdraget att "följa utvecklingen inom turistnäringen". Har då staten avsett myndighetens roll som operativ i och med att man gett den uppdraget att ansvara för genomförandet av Innovationsprogrammet och dessutom godkänt att den är en aktiv part i arbetet med att identifiera turistiska produkter?

#### *Kunskapsutveckling*

Regleringsbrevet föreskriver att "Kompetensförsörjningen inom turistnäringen ska stärkas" och förståelsen för turistnäringen ska öka "genom att till myndigheter och företag med centrala uppgifter inom den ekonomiska politiken förmedla ekonomisk grundinformation om näringsens utveckling". Mottagarna är alltså organisationer med "centrala uppgifter inom den ekonomiska politiken". Därmed kan inte rimligtvis företrädare för turistindustrin avses.

Kopplingen till statistikansvaret förstärker ytterligare avsaknaden av ett annat mål: att kommunicera med turistindustrin. Det föreligger en brist på överensstämmelse mellan myndighetens uppgifter och behovet av att höja kunskapen inom industrin och de regionala organisationerna. Naturligtvis använder de senare det material som Turistdelegationen redovisar. Myndigheten själv har dock inte till uppgift att arbeta för "ett utvecklat användande".

Av årsredovisningen framgår att Turistdelegationens viktigaste verktyg för kunskapsutveckling är de egna rapporterna, utredningarna och undersökningarna, det egna nyhetsbrevet, den egna hemsidan, de egna pressreleaserna samt deltagandet i egna (eller möjligen av andra arrangerade) seminarier.

### *Innovationsprogrammet*

Turistdelegationens uppdrag är att hålla i genomförandet av Innovationsprogrammet genom att bidra med underlag för att bedöma marknadsstorlek och potential så att tillväxt kan äga rum på affärs-mässiga grunder. Det är också en del av myndighetens samordningsuppdrag.

Turistdelegationen beskriver i sin senaste årsredovisning Innovationsprogrammets syfte som "att skapa goda förutsättningar för ett aktivt samarbete i konkreta utvecklingsprocesser inom turism". Exempelvis ska aktörer som är viktiga för turistnäringens tillväxt få ett program att samlas kring för att bättre tydliggöra sina roller och möjligheter.

En konkret insats av myndigheten inom programmet är dess medverkan i ett projekt som syftar till att visa goda exempel på hur man runtom i världen lyckats utveckla vinterdestinationer till platser med betydande turism också under andra säsonger. En annan är en kartläggning av konferensmarknaden i Sverige som ska vara klar till årsskiftet 2004/2005. Det finns också mer övergripande områden inom programmet som inte är lika produktinriktade utan av ett mer strategiskt slag, t.ex. analyser kring attraktivitet, kluster och innovationer etc. För utredningen överensstämmer de bättre med vad som är Turistdelegationens formella uppdrag enligt styrdokumentet.

För en utomstående skulle kanske programmet snarare kopplas till ren koncept- och produktutveckling. Det är i alla fall den åsikt som dominerar när andra diskuterar Turistdelegationens arbete med Innovationsprogrammet. Myndigheten är involverad på ett mycket konkret sätt med identifiering och framtagning av nya svenska turistiska produkter. Tematiska aktiviteter som fiske, kongresser, måltidsturism, vilka lätt kan uppfattas som produktutveckling, finns också inom programmet. Kommentaren från myndighetens företrädare till att de skulle syssla med produktutveckling är att de ju måste "ha något att samordna om", vidare att



”främjaruppdraget blir mer konkret om man har något att samlas kring, som exempelvis tematiska aktiviteter.”

Även bortsett från utredningens tveksamhet huruvida Turistdelegationen alls bör agera på detta sätt, så uppkommer en fundering. Hur väljer myndigheten vad den ska främja, satsa på, initiera och driva? Vad är det som gör att ett specifikt område eller tema är värt att identifiera och driva som en bra framtida utvecklingsväg för svensk turistnäring och inte något annat? Utredningen får svaret att de intuitivt väljer utifrån vad som ”ligger i tiden”, att de har ”örat mot rälsen”, försöker läsa av trender och naturligtvis också diskuterar vad som är möjligt och gångbart med sina samarbetspartners, t.ex. Sveriges Rese- och Turistråd AB. De senare för ju en ständig dialog med sina utlandskontor och kan bidra med vad marknaden efterfrågar. Turistdelegationen menar att detta arbetsätt går in under det formella uppdraget att ”följa utvecklingen inom turistnäringen”. Det finns *ett antal kriterier men de är mycket vaga*.

Turistdelegationen är tänkt att fungera som ”*plattformbyggare*”, en stödjande myndighet för att hjälpa entreprenörer alternativt destinationer att utveckla sina affärsidéer. Är det Turistdelegationens roll att göra detta urval? Svaret måste vara: nej. Statens roll kan inte vara att bygga upp affärsverksamheter.

### *Slutsatser*

Turistdelegationen ska samordna, ansvara för kunskapsutveckling och viss statistik samt genomföra normala myndighetsuppgifter. Myndigheten upplever sig som kunskapsbildare och samordnare men också den som arbetar långsiktigt och strategiskt samt delvis operativt.

Det råder osäkerhet inom myndigheten om uppdragets syfte och viktning, huruvida det främst är avsett att vara ett organ för regeringen eller för stöd till industrin. Samordning för regeringen görs på *strategisk nivå* (kunskapsöverföring, möjliggörande för utveckling, främjande av ökad tillgång till offentliga arenor osv.). Samordning för industrin är ofta *operativ* (arbete kring en definierad aktivitet, utifrån ett beslut om att den aktiviteten är mest lönsam).

Det verkar vara en omöjlig uppgift att med så få medarbetare – oavsett deras kapacitet – upprätthålla den breda kompetens som krävs för kunskapsbildandet, samordnandet, det statistiska ansvaret och ansvaret för Innovationsprogrammet. Det är lättare för en stor organisation att hantera en generellt beskriven uppgift än för en liten. *Små organisationer behöver mer styrning* eller mer fokuserade uppgifter, så att inte ledningen hamnar i en situation där den försöker göra allt och därmed aldrig räcker till. Det arbetssättet resulterar ofta i en *tyngdpunktsförskjutning*.

Mandatet måste vara klart och tydligt. Om en tyngdpunktsförskjutning genomförs måste konsekvenserna fastställas och avspeglas i ett styrdokument. Utredningens uppfattning är att styrningen av myndigheten kan förbättras.

Turistdelegationen skriver som avslutande kommentar i sin årsredovisning:

Rent allmänt är det svårt att visa att myndighetens verksamhet haft direkt påverkan på volymutvecklingen av svensk turism och på intäktsnivåer eller lönsamhet för näringsens företag.

Näringsdepartementet ger sin syn i budgetpropositionen för 2004. I avsnittet ”Analys och slutsats” kan man utläsa en formell bedömning:

Både aktiviteterna i Sveriges Rese- och Turistråd AB och Turistdelegationen kännetecknas av att effekterna av insatserna uppnås först på längre sikt.

Att det är svårt att redovisa hur allmänna medel har använts eller om de kommer att ge något resultat är naturligtvis problematiskt. Dock är det utredningens fasta övertygelse att ett målinriktat, långsiktigt strategiskt samarbete med företrädare för företag, organisationer och berörda myndigheter kring marknadsinriktade utvecklingsprocesser på sikt kommer att ge goda effekter för samtliga inblandade parter.

### 9.3 Sveriges Rese- och Turistråd AB

#### *Uppgiftens omfattning*

Aktieägaravtalet, bolagsordningen och det årliga riktlinjebeslutet utgör bolagets styrinstrument. Enligt aktieägaravtalet är dess uppdrag att *"marknadsföra Sverige utomlands på ett övergripande plan med en sammanhållen profil"*. Där sägs också att bolaget ska ha hög kompetens i marknads-, produkt- och distributionsfrågor. I bolagsordningen finns en mer detaljerad uppdragsbeskrivning om hur Sverigeidentiteten ska kommuniceras.

Förväntningar finns från två håll om att skapa och kommunicera en modern Sverigebild som en del av *samhällsnyttan* och att genom hög marknadskompetens och exportkunskap ge *bra utdelning per investerad krona*. Det största problemet med upplägget (två ägare med två olika uppdrag till bolaget och med "egna" representanter i styrelsen) är att den första nivå där uppdragen kan tolkas och *jämkas samman blir på ledningsnivå*. Styrelsen driver inte strategiska frågor utifrån tilldelade uppdrag eller gör gemensamma tolkningar av vad bolagsordning, riktlinjer och näringslivsuppdrag ger för mål och organisation.

Ägarnas uppdrag ligger på olika nivåer, en *strategisk* och en *operativ*, och ett ömsesidigt beroende finns däremellan. Sverige-främjandet omfattar Sverige som *helhet*. Den "turistiska helheten" består av rese- och turistindustrins *utbud*. Därmed är det en öppen fråga huruvida mottagaren upplever avsändaren som "Sverige" eller som "summan av ett antal attraktioner".

#### *Tolkning av uppdraget*

Avtalet, bolagsordningen och riktlinjebeslutet överensstämmer väl inbördes. Bolagets dagliga verksamhet skiljer sig dock avsevärt från dessa styrdokument, så även dess beskrivning på den egna hemsidan och i presentationsmaterialet. Det arbetar med betydligt mer strategiska områden än vad det formellt ålagts. Bolaget beskriver sin uppgift i termer av "initiera", "driva", "tillhandahålla kompetens", "förmedla kunskap", "utbilda" och "utveckla produkter". Dessa ledord återfinns inte i några styrdokument från ägaren.

Inom Framtidsprogrammet har Sveriges Rese- och Turistråd AB antagit rollen som *stark genomförare*. Bolaget har startat den operativt inriktade utbildningsinsatsen "Det Svenska Värdskapet" och tagit initiativ till andra utbildningar, exempelvis exportprogram. I de fem programmen inom affärsområdet "Privatresor" vidareutvecklas, stärks och identifieras nya områden. Det enda som i stort sett stämmer överens med ursprungsententionerna är marknadsföringen, men också inom den har en tydlig kursändring gjorts. Arbetet med *Space for Minds* och dess beskrivning av Sverige som ett land med "mental rymd och space" där branscher som film, mat och design vuxit fram tack vare vårt demokratiska och jämställda samhälle etc., känns mycket långt från formuleringen i aktieägaravtalet. Där står att bolaget "ska framhålla de fördelar som Sverige har i form av en vidsträckt, orörd natur, ett varierat kulturutbud och ett intressant geografiskt läge".

Vad är förklaringen till detta? Årsredovisningen 2003 innehåller en talande formulering:

Prioritering inom ramen för syftet ska göras med utgångspunkt från vår egen analys om var insatsen ger störst effekt och utifrån våra uppdragsgivares prioriteringar.

Företrädare för bolaget betonar att *allt arbete förankras* hos styrelsen: det är med dess goda minne som rådet successivt ändrat sin roll utanför uppdraget. De säger sig också uppleva att även staten givit sitt godkännande till det, inte minst genom Framtidsprogrammet. I detta tog Sveriges Rese och Turistråd AB på sig en roll som alla inblandade sägs ha varit införstådda med och som sedermera blivit permanentad.

En konkret uppgift som tillkommit i riktlinjebeslutet är att marknadsföra "Varumärket Sverige" också gentemot den inhemska marknaden. Den enda korrigerings som gjorts är i § 10 (Finansiering), som ändrades och tydliggjordes 1999. Varför ägaren inte eftersträvat större samstämmighet mellan vad bolaget faktiskt gör och dess styrdokument är oklart. Varför inte anpassa styrdokumentet till de förutsättningar som råder inom turistsektorn idag, alternativt tvinga bolaget att agera efter befintliga styrdokument?

Inte heller årsredovisningen till ägaren speglar vad som står i styrdokumentet. Riktlinjebeslutet (det dokument som är mest efterföljt) är långt mer detaljerat och krävande än vad som motsvaras av årsredovisningen. Någon *årlig myndighetsdialog*, som i den

statliga världen måste betraktas som en relativt fastslagen styrning från ägaren, äger heller inte rum. Så har det enligt intervju-personerna förhållit sig under flera år utan att ”någon” reagerat.

Som en egen målbild har Sveriges Rese och Turistråd AB vidare satt upp ett antal punkter (bl.a. på sin hemsida) för att besvara frågan ”Vad ska vi uppnå?”. Hur stämmer dessa överens med givna mål. De lyder som följer:

- nio av tio människor i och utanför Sverige som har haft kontakt med oss uppfattar vår kommunikation som inspirerande och tillgänglig,
- tio miljoner aktiva kontakter med människor i och utanför Sverige,
- regering och riksdag anser att vi väsentligt bidragit till att skapa och kommunicera den moderna Sverige bilden och till att uppnå samhällsnytta,
- nio av tio av de svenska företagen vi samarbetar med anser att samarbetet bidrar till ökad lönsamhet,
- 250 av företagen och samverkansorganisationerna anser sig vara, utifrån uppsatta kriterier, exportmogna och tycker att vi bidragit till detta,
- nio av tio av de företag och samverkansorganisationer (i och utanför Sverige) som vi samarbetar med betraktar oss som en attraktiv samarbetspartner,
- alla medarbetare anser sig ha stimulerande arbetsuppgifter och goda utvecklingsmöjligheter.

Nedan följer ett antal aktiviteter som dels behandlats i våra intervjuer vid Sveriges Rese- och Turistråd AB, dels finns redogjorda för i årsredovisningen för 2002.

### *Produktmarknadsföring*

Produktmarknadsföringen genomförs på uppdrag av industrin, regionala organisationer m.fl. och utgör industrins del av den totala finansieringen. ”Produktionscykeln” för broschyrer eller kampanjer startar vanligtvis under våren i dialog med de regionala turistorganisationerna (i deras egenskap av ”partners” med bolaget). De för i sin tur dialog med enskilda företag. Sedan följer en operativ fas kring urvalet av aktiviteter, workshops, events osv.

Under hösten vet bolaget normalt hur marknadskatalogen för följande år kommer att se ut.

Sveriges Rese och Turistråd AB försöker få långsiktighet i sina aktiviteter, bl.a. genom de fem prioriterade temaområdena inom affärsområdet Privatresor. Det är emellertid svårt, eftersom regionerna lever med ettåriga anslag. De vet sällan vad de har för pengar förrän mycket sent på året, t.ex. utgör strukturfonder och dess medfinansiering osäkra inkomstkällor vad gäller tid och omfattning. Sveriges Rese- och Turistråd har ju självt *ettårig finansiering*, vars omfattning meddelas i ett sent skede inför kommande år. Trots att de vet om att de kommer att få anslag av en viss storlek kan de rent formellt inte binda upp sig för mer än ett år i taget. Med sådana korta perspektiv går mycket arbetstid åt till att sälja annonsplatser, platser till workshops osv. för att säkerställa finansiering av redan planerade verksamheter.

Vad skulle kunna ändra detta kortsiktiga perspektiv och arbetsätt? En långsiktig finansieringsplan från staten, kanske genom treårsbudgetar, skulle göra att bolaget kunde agera på ett annat sätt gentemot den privata näringen. Ibland vill deras samarbetspartners nämligen göra upp planer för två-tre år framåt (som exempel kan nämnas ett pågående business-to-business-projekt på den tyska marknaden). Bolaget upplever det som lättare att göra upp långsiktiga planer kring varumärkesbyggandet/främjandet än kring ren produktion. Det innebär mindre av konkreta finansiella insatser i exakta tal och mer av att förbinda sig med någon partner för ett framtida arrangemang, t.ex. rörande världsutställningar, utan att från början veta den exakta nivån av medverkan.

En ny väg som bolaget vill ta, och säger sig komma att ta, är att arbeta mindre med broschyrer. De ser att 2004 kommer bli det sista året med deras Sverigebroschyr, det koncept som de arbetat med i många år. De märker också ett minskat intresse ute på den lokala och regionala marknaden, delvis p.g.a. av att flera regioner har det ekonomiskt ansträngt för dylika aktiviteter och att det finns en vilja att låta webbaserad information och marknadsföring bli den ledande kommunikationskanalen. En svårighet i sammanhanget är förstås hur enbart en webbnärvaro låter sig mätas och hur den ska finansieras. Bolaget anser att företagen ska få vara med och bidra till de evenemang som arrangeras och på så sätt uppleva att de synliggörs. Denna *nya inriktning i arbetssättet* är sanktionerad av styrelsen.

*Framtidsprogrammet*

Framtidsprogrammet har sedan det implementerades som strategidokument *legat till grund för bolagets verksamhet*. Även organisationen har anpassats därefter, vilket har lett till uppdelningen av verksamheten i affärsområdena Privatresor och Affärsresor. Om Sveriges Rese och Turistråd AB tidigare lade mer kraft på privatresandet så har nu fokus förflyttats till mötesmarknaden (konferenser, kongresser, s.k. incentiveresor, mässor m.m.). I årsredovisningen 2002 betonas att det är ett strategiskt viktigt område för ökad tillväxt i rese- och turistindustrin. Bolaget vill nu i samverkan med mötesindustrin i Sverige förstärka marknadsföringen av Sverige på den internationella mötesmarknaden.

I en nyligen framtagen presentation beskriver bolaget sin roll inom området "Mötesmarknad". De vill där:

- vara samlande och drivande kraft i utvecklingen och marknadsföringen av Sverige som mötesland,
- utifrån analys och dialog forma nationella nätverk/program för utveckling av Sveriges attraktionskraft som mötesland,
- tillsammans med övriga deltagare driva nätverk /program och med kunskap om marknadsförutsättningar m.m. underlätta arbetet med att prioritera projekt,
- medverka till att projekt och aktiviteter genomförs,
- förmedla kunskap till näringen om marknadsförutsättningar för Sverige som mötesland.

Här återkommer önskan om en *offensiv roll*. I affärsplanen för Privatresor 2003–2006 säger de att deras roll är att initiera nationella program för utveckling av Sverige som privatreseland, driva program och nätverk i gemenskap med partners samt driva projekt och aktiviteter inom ramen för programmen. Inom affärsområdet har ett arbete inletts att kartlägga de olika behov och drivkrafter som påverkar resandet till Sverige. Det har genom Framtidsprogrammet givit tre behovsområden mot vilka satsningarna på den utländska marknadsbearbetningen kommer att inriktas. Målet är att vart och ett av dessa behovsområden samlar intressenter inom industrin för fleråriga program för att bearbeta utvalda marknader.

En modell för detta sätt att arbeta är det *Ekoturismprogram* med 15 partners som bolaget startade 2002. Under en treårsperiod kommer deltagarna att profilera Sverige som ekoturistiskt resmål

och marknadsföra upplevelser certifierade som kvalitativa spetsprodukter med etiketten "Naturens Bästa".

Vad gäller strategiska/utvecklande projekt så har arbetet med exportutbildning inom näringsens företag gått vidare och ett särskilt pilotprojekt har drivits i samarbete med ett antal regionala turistråd i södra Sverige, Stockholm, Göteborg och Malmö samt med ALMI. Ambitionen är att på sikt åstadkomma en rikstäckande och reguljär *Exportakademi* för kunskapsutveckling och lärande inom detta allt viktigare område för rese- och turistindustrin.

### *Sverigefrämjande*

Under uppgiften "Sverigefrämjande verksamhet" finns bolagets engagemang i NSU. Det är nämndens verksamhet som avses i riktlinjebeslutet, säger man på Sveriges Rese- och Turistråd AB. I årsredovisningen beskrivs hur NSU-samverkan under 2002 väsentligt förstärkts och utvecklats. Sverige Rese- och Turistråd säger sig ha märkt att Sverigefrämjandet fått en allt starkare roll inom UD och förutsättningarna till samarbete därför har blivit bättre. De säger också att det skett ett tydligt konceptuellt närmande mellan Sverigefrämjarna inom NSU. Den gemensamma Internetportalen [www.sweden.se](http://www.sweden.se) och kommunikationskonceptet *Sweden & swedes* har skapat synergieffekter och Sveriges Rese- och Turistråds grafiska profil har närmast sig den struktur som valts av de övriga främjarorganen.

Bearbetningen av utländska media som främst utlandskontoren står för ger positiva resultat. En stor volym positiva artiklar och TV-inslag i utländska medier är ett sätt att visa att bolaget arbetar på rätt sätt med bra resultat. Under 2002 besökte t.ex. 800 utländska journalister Sverige. Det nya målet om inriktning också mot den inhemska marknaden med "Varumärket Sverige" hanterar man genom att i princip utgå från samma varumärkesplattform som marknadsförs utomlands.

### *Informationsteknik*

Uppgiften "Informationsteknik" i riktlinjebeslutet uppfylls enbart av projektet [www.visit-sweden.com](http://www.visit-sweden.com), som av Sveriges Rese- och Turistråd beskrivs som "den nya webbplatsen för resmålet Sverige".



Sajten öppnades i februari 2003 och målet är att släppa in alla aktörer som vill delta i databasen. Kriteriet för deltagande är att ha någon slags hemsida. Uppbyggnaden var EU-finansierad. Dessa medel upphörde i augusti 2003 och nu är tanken att driften framgent ska finansieras genom bolagets anslag.

För att bättre kommunicera sin roll som samarbetspartner för svensk turistnäring försöker Sveriges Rese- och Turistråd regelbundet skapa mötesplatser som t.ex. TUR-mässan, marknadsseminarier och "intressentdagarna". Vidare informerar de om sin verksamhet på webbplatsen [www.swetourism.se](http://www.swetourism.se), i det digitala nyhetsbrevet "Oss Emell@n", som utkom med 12 nummer under 2002 och genom ett tjugotal pressmeddelanden. Under 2002 har den strategiska varumärkesplattformen *Space for Minds* förankrats både inom och utanför den egna näringen och bolaget upplever att man har ett starkt stöd för detta varumärkesarbete.

### *Omstrukturering*

Omstrukturering av verksamheten har stått i riktlinjebeslutet i ett antal år och är något bolaget kontinuerligt ska ägna sig åt. Det anser bolaget att de måste göra eftersom "kostymen hela tiden måste anpassas till tuffare finansiella villkor". Strategin är att prioritera personella resurser på areakontoren och om nödvändigt skära på huvudkontoret i Stockholm. Det är arbetet *ute på marknaden som ska prioriteras*. Konsumentbearbetningen har effektiviserats: istället för att som tidigare svara på frågor från människor som kom in på eller ringde till kontoren hanteras den genom hänvisning till [www.visit-sweden.com](http://www.visit-sweden.com) och till *Contact Center* i Sollefteå.

### *Slutsatser*

Sveriges Rese- och Turistråd AB uttrycker att de vill vara den part som "krattar manegen" för näringens aktörer. De verkar därtill vilja distansera sig från produkter och från kortsiktigt kampanjtänkande till att istället *vara en "möjliggörare"* och *tillföra kompetens* till näringen i långsiktiga och strategiska frågor. Bolaget har att på *strategisk nivå* marknadsföra Sverige utomlands och på *operativ nivå* att för turistindustrin genomföra produktmarknadsföring.

Uppdragets formulering att ”industrin ska tillföra finansiering motsvarande statens basfinansiering” driver bolaget att använda en stor del av de statliga resurserna för att sälja in uppdrag till industrin. Verksamheten på areakontoren kan ibland likna den vid en reklambyrå för industrin.

Den rådande styrningen lämnar ett antal strategiska frågor obesvarade av ägarna eller av ledningens strategi. Samtliga behandlar viktningen av organisationens uppdrag.

*Sverigefrämjande eller produktmarknadsföring?* Staten är engagerad i turistfrämjandet och finansierar verksamhet som ett led i övrigt Sverigefrämjande. Produktmarknadsföring kan utgöra en del av detta främjande men inte självständigt. Bolaget skulle kunna tydliggöra den delen av verksamheten genom att arbeta mer konsultativt för den enskilda uppdragsgivaren, inte som en del av ett projekt inom Sverigefrämjandet. Det förutsätter att en självständig efterfrågan finns på bolagets kompetens.

*Privatresemålgruppen – Affärsresemålgruppen.* Ska bolaget prioritera någon målgrupp utifrån lönsamhet, sysselsättning, regional spridning etc. eller ska båda målgrupperna prioriteras lika?

*Exportmogna produkter – Insatser för att göra fler produkter exportmogna.* Vilka produkter ska marknadsföras? De exportmogna är tydliga och enkla att arbeta med och kan ingå naturligt i främjandet. De andra ingår mer i ett uppdrag att stödja turistindustrins tillväxt. Ett uppdrag som inte riktigt ingår och kräver andra insatser. Till viss del kan bolaget utgöra detta stöd inom tillväxtprogrammets ramar.

*Mogna marknader – Att plöja ny mark.* Bolaget har idag etablerade kontor eller motsvarande funktion i ett antal länder. Dock har utredningen inte kunnat finna de beslutskriterier som ligger till grund för etableringar. Ska bolaget med statliga medel etablera sig på nya marknader som Kina eller höja nivån i Tyskland som kanske ger snabbare återbetalning på investeringen.

De två ägarna har inte genom styrelse och ledning fått fram en strategi som stödjer de tilldelade övergripande målen. Bolaget har istället successivt utmejslat en egen strategi som inte överensstämmer med styrdokumentet men som upplevs som sanktionerad av såväl styrelse som ledning. Styrningen bör tydliggöras och förbättras.

## 9.4 Sverigefrämjandet

### *Samverkansuppdraget*

Utrikesförvaltningens ledande roll inom främjandet har beskrivits i del I, liksom samverkan med övriga Sverigefrämjare. Den är konkret definierad i följande avsnitt av *Förordning för utlandsbeskickningar* 1992:247 (avsnitt 9):

Beskickningar och konsulat ska, i verksamhetsländer där detta är lämpligt, även skapa intresse för Sverige som turistland genom att bistå Sveriges Rese- och Turistråd AB, myndigheter och organisationer som har till uppgift att främja turism i Sverige.

Således finns ett konkret uppdrag att samverka kring turistfrämjandet oavsett om företrädare finns på plats.

I övriga Sverigefrämjares instruktioner och avtal är uppdraget inte lika explicit för "turism".

I riktlinjebeslutet för *Exportrådet* står att deras anslag får användas till

sådana projekt..., som syftar till att utveckla exporten för framförallt små- och medelstora företag... eller som avser stöd till större manifestationer med inriktning på svenskt näringsliv....

Under en verksamhetsgren står att

Exportfrämjandet ska bedrivas som en del av det samlade Sverigefrämjandet i nära samverkan, såväl centralt som på fältet, med andra aktörer med uppdrag att verka för en positiv bild av Sverige.

De ska vidare

initiera och medverka i svenska insatser utomlands, t.ex. utställningar och kommersiella Sverigemanifestationer.

Under rubriken "Gemensamma främjarprojekt" beskrivs ändå att man ska delta i gemensamma insatser, t.ex. tillsammans med Sveriges Rese och Turistråd AB.

För *Invest in Sweden Agency* (ISA) är målet beskrivet under verksamhetsgrenen Allmänt investeringsfrämjande. Man ska bedriva sitt främjande

som en del av det samlade Sverigefrämjandet i nära samverkan med andra aktörer med uppdrag att verka för en positiv och attraktiv bild av Sverige.

Utöver sådana allmänt formulerade uppdrag medför Sveriges Rese- och Turistråds medlemskap i NSU med viss automatik uppmärksamhet för turism, eftersom ett av nämndens mål är att stärka Sveriges turistiska profil. Medlemmarna ska också bidra till att utarbeta årliga *exportfrämjarplaner*. Exportrådet håller i dessa men om det är många inblandade koordineras de företrädesvis av berörd utlandsmyndighet. Planerna kan omfatta export- eller Sverigefrämjande aktiviteter av olika karaktär (riktade mot produktexport, turism, kultur m.m.).

Sammantaget ser utredningen ovannämnda skrivningar som att utlandsbeskickningar, Exportrådet, ISA och SI i sina statliga uppdrag har en mer eller mindre uttalad roll att arbeta med turism, i samverkan med andra relevanta aktörer i allmänhet och med Sveriges Rese- och Turistråd AB i synnerhet.

#### *På plats ute i världen – hur bedrivs samverkan?*

Utredningen har besökt ett antal orter där flera Sverigefrämjare upprätthåller närvaro (dvs. med ambassad samt kontor för Sveriges Rese- och Turistråd AB, Exportrådet och Invest in Sweden Agency). På vissa av dessa orter sitter några av främjarna rent fysiskt på samma adress, på andra är de helt åtskiljda. En grundförutsättning för att samverkan mellan olika myndigheter ska vara meningsfull är att berörda parter *accepterar* den. En förutsättning för detta är i sin tur medvetenhet om och engagemang för hur olika verksamheter kan korsbefrukta varandra. Utredningen upplever det rådande klimatet som relativt personstyrkt. Med det menas att oavsett rutiner, regler och förordningar så är individers inställning till slut avgörande för om någon samverkan blir lyckad.

Utredningens intervjuer ger vid handen att företrädare för Exportrådet, ISA och ambassaderna på det stora hela har förståelse för varandras roller och uppgifter. Sveriges Rese- och Turistråds frågor och arbetssätt inkluderas inte alltid lika naturligt. Att se *turism som en industri och exportprodukt är inte helt självklart* för flera av dem som utredningen talat med. Inte heller ser man hur bolagets medarbetare skulle kunna utgöra en tillgång. Mönstret skiljer sig emellertid från plats till plats.

Besöken har givit det bestående intrycket att *ambassaderna spelar en central roll för samverkan*. En bra samverkansgrund bygger på regelbundna möten där alla främjare deltar och aktivt bidrar med såväl egna ärenden som förslag till samverkan. Sådana kan avse såväl resurser som aktiviteter. En annan grund för samverkan är upprättandet av en gemensam främjandeplan för primärt ambassaden och Exportrådet. Den skulle kunna utvecklas till att omfatta också andra främjare. Främjandeaktörerna bör eftersträva att komplettera varandra istället för att konkurrera. Det gemensamma syftet för samverkan är att uppnå samordningsvinster. Situationen ser naturligtvis ut på olika sätt på de orter utredningen har besökt. De olika organisationernas kulturer visar sig ha avsevärt större påverkan på samarbetet än de olika uttryckssätten i respektive organisations styrdokument.

Grunden för ambassadernas agerande bygger på styrningen och kommunikationen från UD. Riktlinjer samt information och uttalanden måste vara tydliga samt följas upp och utvärderas. Allt främjande ska prioriteras, ändå verkar ”övrigt näringslivsfrämjande” upplevas som viktigare än ”turistfrämjande”. Flera av utredningens intervjupersoner betonar att ”turism” inte omnämns i det årliga främjarbrevet till ambassaden. En annan problematik återfinns i Tokyo, där förekomsten av ett *skandinaviskt turistråd* betyder att personalen har flera ”ägare” att sälja turism åt. Det skandinaviska turistkontoret använder sig gärna av Sveriges ambassad, men inte för någon strategisk samverkan utan för att den har det bästa auditoriet. Viss koordination äger dock rum, exempelvis kring technical visits (ung. studiebesök) till Sverige med Exportrådet och ISA.

### *Samlokalisering*

Med ”samlokalisering” eller ”samsittning” menas att myndigheter och organisationer är fysiskt lokaliserade till samma adress. Ibland kan det röra sig om samma byggnad men olika entréer, ibland samma våningsplan eller korridor. Av de fyra platser utanför Sverige som utredningen besökt samsitter man på två. Anledningen till att utredningen valt att alls ägna utrymme åt företeelsen är dess betydelse för hur det dagliga främjandet är uppbyggt och förlöper.

Utåt sett ger det också en stor *marknadsförings- och främjande-effekt* av att ha ett ”Sverigehus”. Ett koncept som ”Sweden

Knowledge House”, som Sveriges ansikte utåt, en gemensam portal med blandning av främjarorganisationer, svenska företag och andra organisationer, en ”kuvös” för svenska nyetableringar utomlands.

Impulsen till att genomföra en samlokalisering har kommit från en ambassadör eller från Exportrådet (de senare beskrivs dock av många intervjuade som de principiellt största motståndarna till företeelsen). Tanken bakom samsittning är att det upplevs som lättare att ta såväl externa som interna kontakter att *informella möten* lättare kommer till stånd. Likt andra organisationer försöker man om möjligt samla all personal också av *ekonomiska skäl*. Kvaliteten i samordningen ökar när möjligheten till kontakt är permanent. Viss samlokalisering begränsas dock av ambassaders säkerhetskrav (sluten sluss vid entrén osv.), vilket inte passar alla främjares kulturer.

### *Främjandet på Internet*

Som tidigare visats använder sig de olika främjarorganisationerna av Internet i stor utsträckning. Deras hemsidor uppfyller på det hela taget de krav man kan ställa på grundinformation, på sökfunktioner och på möjligheten att ladda ned dokument. Somliga sajter tillåter viss interaktivitet mellan myndighet och besökare, t.ex. beställningar av publikationer och rapporter.

Ett bestående intryck är att hemsidorna utvecklats utan funktionell eller grafisk samordning: något *krav på ”corporate image” för Sverige verkar inte finnas*. Särskilt uppenbart är det paradoxalt nog för [www.swetourism.se](http://www.swetourism.se) (Sveriges Rese- och Turistråd AB) och [www.tourist.se](http://www.tourist.se) (Turistdelegationen)! Likaså är möjligheten att länka till andra främjare underutnyttjad. Det borde inte behöva påpekas att utländska – men även svenska! – besökare som behöver komma i kontakt med exempelvis en myndighet utan att känna till dess exakta URL, eller ens officiella namn, är betjänta av hänvisningsmöjligheter. Det är t.ex. inte helt uppenbart var man bör söka fakta om investeringsmöjligheter, eller om svenska exportföretag, eller möjligheterna att studera svensk åldringsvård genom ”technical visits”.

Portalen [www.sweden.se](http://www.sweden.se) är en funktionell första nivå att utgå från. Samtliga främjarorganisationer borde få instruktioner i hur man använder sig av den. Många av dem utredningen intervjuat känner inte till att sajten är gemensamt framtagen inom NSU som

”The Official Gateway to Sweden”, vilket den ju definitivt har potentialen att bli. Den kommer att bli än mer effektiv och uppfylla många turisternas, regionala organisationers och turistindustrins förväntningar om den också möjliggör tillgång till information, kommunikation och bokning hos enskilda aktörer.

### *Utvärdering*

I instruktioner, regleringsbrev eller andra former av styrdokument för de myndigheter och organisationer som inkluderar Sverige-främjande element i sina verksamheter återkommer uppmaningar till samverkan för att bl.a. främja svensk export, medverka till utländska investeringar och attrahera turister. Fokuseringen på främjandeverksamhet har blivit tydligare de senaste åren.

En grund för statlig verksamhet måste vara *uppföljning och utvärdering*, som instrument för framtida styrning. Det kan upplevas som svårt att utvärdera och mäta den typ av verksamhet som här är föremål för utredning, men det får inte utgöra ett skäl för att inte försöka. Frågan måste ställas och besvaras: har verksamheten uppfyllt sina mål? Invest in Sweden Agency (ISA) är det enda främjandeorgan som gjort ett konkret försök till professionell uppföljning. Sedan 1999 använder de ett uppföljningssystem för mätning av resultat. Syftet är att följa upp den egna verksamheten och att mäta resultat i form av investeringar och kvalificerade förfrågningar på ett jämförelsevis objektiva sätt.

Det här är en problematik för Regeringskansliet att antingen utveckla självt eller ge respektive organisation i uppdrag att utveckla.

## 10 Lakttagelser

Utredningen har mött ett stort antal företrädare för turistnäringen och det generella Sverigefrämjandet, såväl i Sverige som utomlands. En betydande del av de problem, de insikter och den kunskap som därigenom ådagalagts ligger utanför utredningens direktiv. Eftersom så många har uppehållit sig vid dem vid intervjuer, presentationer eller andra informationstillfällen har utredningen ändå valt att i komprimerad form presentera dem här.

### 10.1 Definitioner och begreppsbildning

Förekomsten av en *enhetlig begreppsbildning* är betydelsefull. Det legitimerar sakfrågor och säkerställer kommunikation om sändaren vet att mottagaren kan uppfatta budskapet. Turistområdet saknar en etablerad svensk terminologi, t.ex. används begreppen "rese- och turistindustrin", "turistnäringen", "besöksnäringen", "turismen" samt "turistsektorn" synonymt. Särskilda komplikationer uppstår kring ordet "turism". I många intervjuer har dess introduktion följts av förklaringen att det är att likställa med "besöksnäring", medan andra företrädare definierar det som "enbart privatresande" och åter andra inkluderar affärsresenärer. De flesta verkar vara medvetna om den rådande begreppsförvirringen.

I Framtidsprogrammet beslutades att "rese- och turistindustrin" ska vara den korrekta beskrivningen. Det kan upplevas som egendomligt eftersom det avser en servicenäring; kanske uppfattas ordet "industri" också som något mer traditionsbundet. Industri är ju enligt SAOL ett ord som betyder "näringsgren som bygger på tillverkning och förädling i stor skala, vanligen med maskiner". Men det står också angivet att i utvidgad mening, när det rör sig om en omfattande verksamhet, så kan dock industri också användas. Exempelvis säger man ju numera "musikindustrin" och inte "musiknäringen". Framtidsprogrammet har alltså beslutat att



använda begreppen "turist", "turism" och "rese- och turistindustrin". Den enhetliga användningen av dessa termer bör förstärkas och fördjupas i all kommunikation.

## 10.2 Kunskap

Demonstrerad kunskap är en av huvudförutsättningarna för att utveckla produkter, rekrytera kompetent personal och uppnå rätt förutsättningar men också för att bli accepterad och respekterad som etablerad industri. Staten har ett ansvar inom samtliga delar. Kunskap kan indelas i fyra områden: statistik, analys, utbildning och forskning. Nedan följer dessa delar med iakttagelser och påpekanden.

### *Statistik*

Staten har i sitt regleringsbrev för Turistdelegationen tagit ansvar för metodutveckling och inhämtning av statistiska grunddata på området. Många nationella och regionala organisationer och företag använder dessa för egen bearbetning och prognosverksamhet. Ett flertal av de intervjuade ser fördelar med att statistikansvaret ligger som idag på en *neutral organisation*.

Det pågår en ständig metodförbättring inom basstatistiken. Det handlar om bristande kvalitet hos källorna och om att utveckla metoder och angreppssätt som skapar förståelse för nyttan av statistiken. Det i sin tur kan få som effekt att fler lämnar fler uppgifter och en högre kvalitet på uppgifterna. Många mottagare har bristande kunskaper om statistikens möjligheter och begränsningar. Det är en pedagogisk uppgift att förmedla för den som har ansvaret för basstatistiken.

Den statistik som finns är inte alltid nedbrytbar (och därmed analyserbar). Det finns starka önskemål om att ta fram mer basstatistik, mer analyserat nationellt underlag och ett kompletterat och analyserat regionalt material. Befintlig basstatistik kanske kan utvecklas med enklare medel än att varje region gör sin sammanställning? Analysen och användandet är ett regionalt ansvar men detta kan mycket väl underlättas och förbättras genom en gemensam satsning och finansiering.

### *Analys*

Det behövs en långsiktighet på strategisk nivå som staten bör tillgodose. Strategin skulle kunna bestå av ett *analysprogram* (i analogi med ett forskningsprogram) i vilket en strategi preciseras ("det här vi vill vi titta på under de nästkommande åren").

Det föreligger ett systematiskt behov av att utbilda turistindustrins företrädare, öka deras kunskap om egen ekonomi, volymer, trendförändringar och turisternas efterfrågan. Behovet uttrycks genom informationsinsamling och spridning av marknadsanalyser. För den som ska utveckla sin destination, liksom den som ska utveckla hela Sverige som rese mål, är den sortens marknadskunskap avgörande. Flera av utredningens intervjupersoner framhåller att detta är en typisk nationell uppgift men att man idag inte får den sortens information från de statliga turistaktörerna.

Vad är det besökaren vill ha? Är det faktum att vi råkar ha allemansrätt och gott om orörd natur, hästar och älgar, hav och skog, som vi tror att det är detta en utländsk turist vill ha? Vari består den verkliga efterfrågan? Staten å sin sida kan med visst fog betrakta analysen som näringens eget ansvar. Informationen finns att få. En professionellt arbetande näring måste inse att information och analys behövs och vara beredd att betala för dem! Därtill finns redan flera organisationer och institut som arbetar med detta på ett professionellt sätt, bl.a. ETOUR, TURI och Resurs AB.

### *Utbildning*

Det finns ett behov av både längre och kortare utbildningar av olika dignitet och djup som kan tillfredsställa olika behov för entreprenörer med olika förkunskaper. Särskild efterfrågan finns inom följande områden: marknadskunskap, utveckling av entreprenörsanda, exportkunnande, produktutveckling, paketering samt utveckling av hållbara affärsidéer och planer.

Att tillgodose detta ligger utanför ansvaret för turistindustrins främjande men återkommer inom utbildningsansvaret. Det kan också vara ett område att utveckla för enskilda verksamheter.

### Forskning

Turismforskning är inte uppbyggd på samma sätt som annan disciplinär forskning. Högre utbildning och forskning sker framförallt som inriktningar inom de reguljära disciplinerna kulturgeografi och företagsekonomi. Förutom dessa finns det *tvärsektoriella forskningsinstitutet* ETOUR. Flera av utredningens intervjupersoner vet inte vad ETOUR gör eller vilken inriktning det har. Andra anser att institutet arbetar med alltför långsiktiga studier och att det därför inte går att använda sig av deras resultat på ett marknadsanpassat och tillämpligt sätt. Somliga tycker att deras verksamhet är för regionalpolitiskt inriktad ("för mycket Norrlandsforskning").

ETOUR (European Tourism Research Institute) bildades 1996 som ett strukturfondsprojekt och skapades av Mitthögskolan, Turistdelegationen och RTS. Institutet har tre huvuduppgifter; att bedriva forskning om turism, att analysera statistik om turism och att sprida forskningsresultaten till turistnäringen. ETOUR har destinationsutveckling, dvs. hur man gör platser och regioner till attraktiva och väl fungerande resmål, som ett övergripande fokus för verksamheten. Centrala forskningsområden handlar om turismen som motor i lokal och regional samhällsutveckling, om turistnäringen som en vital del av upplevelseindustrin och om natur- och kulturmiljöernas betydelse för turistnäringens utveckling.

Institutet utvecklar kunskap om turism och resande för den svenska turistnäringens utveckling. Stor vikt läggs vid dialog och samverkan med turistnäringens privata och offentliga intressenter för att kunna svara mot det kunskapsbehov som finns i näringen. Institutet utgör en mångvetenskaplig/tvåvetenskaplig forskningsmiljö för en mångsidig belysning av turistnäringens förutsättningar och möjligheter. Nyhetsbrev distribueras till 2 600 prenumeranter. Ett 70-tal egna böcker har producerats. ETOUR bedriver en omfattande seminarie- och konferensverksamhet.

ETOUR är delvis finansierat av EU-strukturfondsmedel och delvis av offentlig medfinansiering. Under nuvarande strukturfondsperiod mottar man under åren 2001 till september 2004 strukturfondsmedel om 35,8 miljoner kronor. Nationella offentliga medfinansierare är Näringsdepartementet, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Fjällmistra (genom SLU), Statens järnvägar AB, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) och Mitthögskolan med

tillsammans 29,3 miljoner kronor. Den nationella privata medfinansieringen från RTS uppgår till 7,1 miljoner kronor.

ETOUR är en del av Mitthögskolan och beläget vid dess Campus i Östersund. Enstaka forskare finns i Stockholm, Karlskrona, Oslo och Bergen. Antalet anställda är 32.

För närvarande är ETOURs *framtid osäker*. Institutet är ett projekt, vars finansiering tar slut i september 2004. Staten måste då ha beslutat sig för vad som utgör dess ansvar och roll inom turistisk forskning. Är den föreliggande modellen bäst? Institut kan karaktäriseras som svårframkomliga och osäkra vägar att skapa långsiktighet i och med att de i princip saknar statliga anslag, är finansierade av andra sorters aktörer med kortare tidsperspektiv och aldrig riktigt når upp till den tyngd som traditionella lärosäten besitter. Ska forskning bedrivas inom de traditionella disciplinerna istället för ett tvärsektorielt angreppssätt? Det finns frågor kring detta som det är viktigt att staten belyser och tar ställning till. Utredningen har inte belyst frågan mer ingående men kan ändå konstatera att turismforskningen behöver en hemvist, liksom bredare acceptans för sitt tvärvetenskapliga angreppssätt.

### 10.3 Varumärket Sverige

”Varumärket Sverige” är för den enskilde summan av upplevda svenska produkter, svensk film och musik, svensk design och form, enskilda framgångar, enskilda större händelser, svensk natur, attraktioner, upplevelser, forskning, möten med företrädare för Sverige som ambassaden, på flyget, i receptionen etc.

”Ingen kommer hit eller känner till Sverige, vi måste samarbeta!” Det är ett citat från en intervjuperson som sätter fingret på vad många tycker. Sverige är ett litet land och i vissa avseenden ett nyvaket land vad gäller många saker som vi nu identifierar som viktiga för vår tillväxt såsom att konkurrera globalt om investeringar, främja nya exportnäringar och visa att vi har ett land värt att besöka. Främjandets uppgift är att *förstärka och hålla samman den bild av Sverige som vi vill kommunicera*. Främjarnas uppgift är att kommunicera detta komplexa varumärke så att det inte råder tveksamhet vad det är för land de representerar.

Så hur ska då en Sverigebild bäst skapas och marknadsföras? Detta är förstås ett svårt område eftersom alla aktiviteter, industrier och näringar som finns i landet är väsensskilda till sina

karaktärer och därför bara svårligen låter sig enas under en fana, ett ledord eller ett motto.

Vad gäller den stora satsning på en varumärkesplattform som Sveriges Rese och Turistråd AB gjort med Space for Minds så är det många av de intervjuade, såväl Sverigefrämjare stationerade utomlands och lokala och regionala turistaktörer i Sverige, som inte känner till den. Ambitionen var att samtliga främjare och rese- och turistindustrin skulle kunna använda sig av plattformen som en utgångspunkt för egen kommunikation men endast ett fåtal har gjort det. Det är värt att påpeka att ett en av utredningens intervjuade bedömde Space for minds som "det bästa Turistrådet gjort".

Då utredningen diskuterat *avsaknaden av gemensam* hantering av *form och färg* på exempelvis visitkort och trycksaker, trots att man tillhör samma myndighet eller bolag, så håller de flesta med om att det nog inte bör skilja sig så åt, men att det inte utgår några direktiv från UD. Inte ens ambassaderna har likadana visitkort somliga är t.o.m. svart-vita utan någon som helst symbol för att det är Sverige och en svensk ambasad som representeras. Inte heller utgår direktiv om främjarna ska inreda och profilera sina kontor, mottagningsrum och entréer. Det finns en förväntan på UD men inget upplevt krav hos främjarna.

Sveriges utlandsmyndigheter (ambassader, konsulat osv.) finns på fler platser i världen än någon annan främjarorganisation. Möjligheten att inom dem skapa "skyltfönster" där svenska föremål, svensk design etc. exponeras på ett professionellt sätt borde vara en självklarhet. Utredningen förordar inrättandet av "samverkanshörn" med "tourism in Sweden, business in Sweden, trade & human capital in Sweden". Därtill skulle alla främjare beakta möjligheten att upplåta mindre utställningsutrymmen till konstnärer, möbeltillverkare, bolag inom aktuella områden, för att på det sättet tydligare än nu visa vad Sverige förmår.

Personer som utredningen träffat med funktionen och ansvaret att informera om och marknadsföra sin myndighet eller organisation är i högre utsträckning medvetna om de gemensamma saker som ändå finns att tillgå, alternativt är under uppbyggnad, runt varumärkesbilden. De vet vad Space for Minds är, använder sig av SI:s material och tycker det framtagna formspråket i sweden.se går att bygga vidare på för egen del. Utredningen har emellertid inte fått intrycket att Swedish Promotion Forum, det intranät för

främjare som byggs inom NSU-nätverket och som bl.a. innehåller en gemensam bildbank, är välbekant.

### *Näringslivets bidrag till Sverige bilden*

Näringslivet är en stor tillgång dels genom deras djupa kunskap om det svenska näringslivet men framförallt om svenskt näringsliv i andra länder. Kunskapen om det gemensamma ansvaret för Sverige bilden och hur den påverkas samt hur *ömsesidig effektivitet* kan nå mellan svenskt näringsliv och Sverige främjandet i dess hela bredd. Detta skulle kunna ske genom skapandet av en referensgrupp till NSU.

”Co-branding” och samutnyttjande av aktiviteter med de stora internationella svenska främjarföretagen är ett effektivt sätt att skapa mycket av lite egna resurser för marknadsföring och varumärkesuppbyggnad. Lokalt kan t.ex. Ikeas öppnande av ett nytt varuhus skapa ett naturligt tillfälle för att koppla på någon annan Sverige främjande aktivitet eller Ostindiefararen när den ankommer till olika hamnar.

Att få ta del av främjarnas och företagens listor över aktuella journalister i syfte att bearbeta dem kring andra områden än det aktuella är likaså en underutnyttjad samordningsresurs.

Positiv mediareportering, gärna i reportageform i en tidning eller magasin ger stor effekt för intresset för Sverige. Ju längre bort ett land ligger från Sverige, ju viktigare är denna sorts marknadsföring. Men även i Sveriges närområden är det ett viktigt redskap och ekonomiskt effektivt. Att bearbeta presskåren på olika sätt, t.ex. genom journalistresor till Sverige, är en återkommande aktivitet för ISA och Sveriges Rese- och Turistråd AB.

Det finns mer att göra inom detta område. Sverige främjarna kan i högre grad samverka, inbjuda till gemensamma pressresor, nyttja varandras listor över journalister eller andra kontaktnamn etc.

## **10.4 Turistindustrins villkor**

En kraftsamling kring turistindustrins villkor förutsätter en kraft som kan hantera ingående branschers och industrins organisationer, turismens producenter m.fl. så att förändringar kan komma till stånd.

Den splittrade industrin med allt från stora noterade bolag till en andel av en verksamhet inom ett flertal olika branscher skapar svårigheter när man ska skapa gemensamma mål och strategier. Det finns många intresse- och branschorganisationer inom varje bransch som driver och arbetar för just deras specifika förutsättningar. Men det finns få organisationer som arbetar för industrins villkor ur ett turistiskt perspektiv.

Turistindustrin behöver *företrädare*, en *dialogpartner* för staten som också återkommande hävdar betydelsen av turistindustrin. Det skapar tilltro, underlättar för investeringskapital, tryggar regionala och lokala organ för satsningar på turism. Utredningen får intrycket att goda förebilder finns (t.ex. Göran Johansson i Göteborg) men att de som verkligen underlättar samordningen av verksamheter i ett område i syfte att få näringen att växa är få.

Det finns en uppfattning av att turismen i Sverige utgörs av ett stort antal hobbyföretagare, vilka för sin "turistiska försörjning" är i stort beroende av offentliga medel, t.ex. ur EU:s strukturfonder och den medfinansiering som ackompanjerar dem. Det finns också en bild av att turistindustrin är på väg att bli en "regionalpolitisk" industri, snarare än att den klarar sig på egna kommersiella villkor. Det upplevs som trist av flera i branschen att det blir en regional sysselsättningsfråga av turismen istället för en kommersiell och "seriös" näring med egna hållbara affärsidéer och företag; en slags B-klass, speciellt i glesbygdsområden.

Att många turistiska projekt är offentligt hel- eller delfinansierade gör kanske att industrin inte tvingas att lyfta sig till en hållbar utveckling. Om det är så, blir framtidsbilden mörkare. Då finns inte de drivkrafter som driver de flesta andra näringar, nämligen kompetensutveckling och effektivisering för att klara sig i konkurrensen. Då tvingas inte den enskilde turistentreprenören nagelfara sin verksamhet för att se vad som är långsiktigt och kommersiellt gångbart och då behöver man inte göra marknadsanalyser och anpassa sig efter efterfrågan utan kan fortsätta ändå.

Det leder till en omognad i industrin som inte klarar av att möta nya sorters målgrupper, eller nya och hårdare krav p.g.a. ökad konkurrens. En sådan affärsidkare kommer i det långa loppet inte heller att bidra till den lokala eller den nationella tillväxten. Någon uttrycker lösningen på problemet som: "Affärsplan och F-Skattsedel får bort de värsta bidragstagarna och ger hållbar, affärsmässig grund, vilket kan leda till professionalism och entreprenörskap".

Å andra sidan har man att arbeta mot att turistisk näringsverksamhet ofta inte faller under samma regelverk som varu- eller industriproduktion. Den ses inte som en näringsgren utan som en sorts halvdeell fritidsverksamhet. Viss annan elintensiv industri har lägre elskatter än t.ex. företag som driver liftanläggning (också den elintensiv). Vidare ser inte en sektorsmyndighet alltid nyttoeffekten som turistindustrin ger och prioriterar därmed en väginvestering för persontrafik lägre i detta sammanhang än vad man skulle göra om det gällde väginvesteringar som rör traditionell industri.

## 10.5 Offentliga aktörer

De offentliga aktörerna som verkar inom turistområdet består av alltifrån den lilla kommunala turistbyrån, den regionala turistföreningen till de statliga organen. Verksamheterna drivs i föreningsform, bolagsform och i myndighetsform, hel- eller delägda av det offentliga. Inom den kommunala sidan sorterar ofta turistfrågorna inom andra enheter än "näringslivskontoret" t.ex. enheten för regional utveckling eller kultur- och fritidskontoret.

Denna bredd kan utgöra en svårighet vad gäller att kraftsamla och skapa förutsättningar för industrin som kanske inte heller alltid gynnar det egna geografiska området. Det gör det speciellt svårt att "styra turistpolitiskt" ut till dessa enskilda noder.

## 10.6 Ägarens styrning

### *Formell styrning*

Det formella styrmedel som "ägaren" till en *myndighet* förfogar över är framför allt *instruktionen*, därefter generella förordningar, *regleringsbrevet* samt tillsättandet av *styrelse* och *generaldirektör*.

Det övergripande målet är för myndigheten att infria uttryckta samhällsintressen och genomföra sitt uppdrag på ett ekonomiskt effektivt sätt samt att eftersträva att vara en förebild med avseende på effektivitet, service och kundnytta.

De formella styrmedel som ägare till *bolag* förfogar över är de krav man ställer på och/eller alternativt överlämnande av *ägar-direktiv* till bolaget årligen på bolagsstämman, avseende bolagets övergripande uppgift och målsättning, ekonomiska förutsättningar



och krav, *styrelsens* sammansättning. Styrelsen tillsätter den verkställande direktören.

Det övergripande målet för bolag är att skapa värde, dvs. att uppnå acceptabel avkastning på insatt kapital, visa effektiv skötsel samt infria uttryckta samhällsintressen. Till statliga bolags mål hör även att vara föredömliga i fråga om insatser för bl.a. miljö och etik. Organisationsformerna skiljer sig inom såväl grundläggande målsättning, styrelsernas ansvar samt formerna för tillsättning av högste chef.

*Vad består ägaransvaret i?*

”Ägarens” ansvar är att uttrycka *tydliga krav och förväntningar*, tillsätta en utifrån uppdraget anpassad kompetent styrelse samt att kontinuerligt följa utvecklingen och årligen genomföra en *utvärdering av verksamheten och av styrelsen*. Det är viktigt att styrande dokument är beslutade och att beslutade dokument är styrande.

*Styrelsens ansvar* är att tolka ägarens uppdrag och omsätta det till *strategier*. Styrelsen följer upp att organisationen genomför beslutad strategi. De styrande dokumenten anger verksamhetens strategiska inriktning, vilken i takt med omvärldsförändringar kräver en återkommande prövning. Genom uppdraget fastställs förutsättningarna för en väl fungerande verksamhet.

Styrelsen skall vara väl sammansatt och ha hög kompetens, anpassad till verksamhetens uppgift och framtida utmaningar. Sammansättningen av styrelsen skall göras så att balans uppnås avseende kompetens, bakgrund, ålder och kön. Styrelsens roll och sammansättning skall spegla uppdragets behov och utgöra ett kraftfullt verktyg för organisationens strategiska frågor. Det finns en risk för att om sammansättningen skall spegla marknaden och industrins aktörer att styrelsen blir en remissinstans snarare än ett forum för organisationens strategiska frågor. Verksamheten skall följas löpande och årligen omfatta utvärdering av styrelse samt av verksamhetens resultat.

### *Turistfrämjandet*

Följande är det fastslagna målet för turistpolitiken:

Det övergripande målet för turistpolitiken är att Sverige skall ha en hög attraktionskraft som turistland och en långsiktig konkurrenskraftig turistnäring.

Beslut, direktiv och riktlinjer måste hämtas och definieras utifrån dessa övergripande mål. Det är viktigt att mottagarna uppfattar statens intentioner så att de utifrån dessa formulerar organisationens strategier och verksamhetsplaner.

Styrelsens uppgift är att utarbeta och fastställa strategier utifrån ägarens mål.

## **10.7 Resurserna i Näringsdepartementet**

Resursfrågor nämns i många intervjuer och omtalas även i Framtidsprogrammet. Frågeställningen är om det engagemang som staten uttrycker sig ha är realistiskt genomförbart med de resurser som finns tillgängliga på departementet.

Det synes för utredningen *vara en omöjlig uppgift* för en enstaka person att ansvara för att ta fram beslutsunderlag, information, svar på frågor och interpellationer, ta del och lämna synpunkter på interna delningar, delta i möten på nationell och internationell nivå, styra och följa upp två organisationer m.m.

# 11 Utredningens förslag

## 11.1 Inledning

För att uppnå de mål som uttrycks i riksdagsbesluten 1995 (prop.1994/95:177, bet.1994/95:Kr U28, rskr. 1994/95:395), dvs. att *Sverige ska ha en hög attraktionskraft som turistland och en långsiktigt konkurrenskraftig turistnäring*, krävs förändringar inom det statliga turistfrämjandet.

Utredningens uppdrag är att se över det nuvarande turistfrämjandets funktion, organisation och rollfördelning. Verksamheten ska utvärderas med beaktande av de övergripande målen för turistpolitiken samt analysera möjligheter till samordningsvinster med övrigt Sverigefrämjande.

De förslag som nedan läggs fram avser att samlat höja effektiviteten inom turistfrämjandet och grundlägga en högre grad av måluppfyllelse. Förslagen avser att åstadkomma:

- *större tydlighet* i strategiska vägval och beslut inom turistfrämjandet,
- att turistfrämjandet fullt ut bidrar till det totala *Sverige-främjandet*,
- *ökad samverkan* inom Regeringskansliet,
- tillvaratagande och genomförande av *Framtidsprogrammets* strategiska koncept,
- tydliggörande av *statens ansvar*.

## 11.2 Utredningens förslag

Utredningen framlägger därför, i kraft av erhållna direktiv (Dir 2003:60), följande förslag.

1. En ny myndighet för turistfrämjandet inrättas. Den ska:
  - arbeta övergripande utifrån det av Näringsdepartementet och turistnäringen gemensamt framtagna strategiprogram, *Framtidsprogrammet*,
  - verka för att *skapa förståelse* för de förutsättningar inom vilka turistindustrin kan utvecklas,
  - utgöra en *aktiv part inom Sverigefrämjandet* genom att utarbeta kriterier för främjandets struktur och delta i främjandet i utlandet,
  - aktivt uppmuntra den privata *turistindustrin att delta i partnerskap* inom utvalda affärsområden,
  - arbeta för att *icke-turistiska aktörer* (t.ex. stora svenska företag) med intresse av att associeras med Sverige i hög grad involveras i turistfrämjande.

Förslaget förutsätter att Turistdelegationen läggs ned och att statens ägande och finansiering av Sveriges Rese- och Turistråd AB avvecklas, efter överenskommelse med den andre ägaren.

2. En *interdepartemental samrådsfunktion* i strategiska frågor rörande turistindustrins tillväxt inrättas för att tillgodose samordningsbehovet för turistfrågor mellan Näringsdepartementet och berörda departement bl.a. Miljödepartementet, Utbildningsdepartementet och Kulturdepartementet.
3. För att tydliggöra *turistfrämjandets ställning* inom Sverigefrämjandet bör följande åtgärder genomföras:
  - utarbetande av former för ömsesidigt utbyte inom styrelserepresentationen för aktörer inom turist- respektive övrigt Sverigefrämjande,
  - utarbetande av former för att placera ansvariga representanter för statligt turistfrämjande, såväl från den nya myndigheten som från Näringsdepartementet, i Nämnden för Sverigefrämjande i Utlandet.

Förslagen är i enlighet med direktiven statsfinansiellt neutrala.

### 11.3 En ny myndighet för turistfrämjandet

Utredningens bedömning är att den för staten mest effektiva åtgärden för att stärka turistfrämjandet och turistindustrin är att inrätta en ny myndighet. Förslaget innebär att de uppgifter som tidigare vilat på Turistdelegationen och Sveriges Rese- och Turistråd AB samlas under den nya myndigheten.

Myndigheten ska bidra till att skapa en långsiktig konkurrenskraftig industri men också till att Sverige har en hög attraktionskraft som turistland. Utifrån dessa övergripande mål utarbetas en strategi för verksamheten, där industrin, regionala organisationer och berörda myndigheter blir aktiva partners.

För uppgifternas genomförande kommer att krävas sådan tillgång på kontaktytor som endast en myndighet kan upprätthålla. Myndighetens uppgifter ställer krav på många olika kompetenser och med en större organisation minskar känsligheten för personalrörelser.

I ett längre perspektiv kommer turistindustrin att utvecklas och stabiliseras, och statens roll kommer att bli mindre stödjande och mer inriktad på enbart främjande. Turistfrämjandet bör då kunna rymmas inom en av organisationerna i det övriga Sverige-främjandet.

#### *Skäl till förslaget*

Staten har beslutat om en uppgiftsfördelning mellan de två befintliga statligt stödda organen. För att kunna fullgöra sina uppgifter upplever man inom bägge organisationerna att det krävs mer information, erfarenhet och möjlighet att arbeta inom andra områden.

Nedan ges några exempel på verksamheter vid organisationerna som antingen borde vara kompletterande och korsbefruktande (men inte är det) eller utgör överlappningar.

- Turistdelegationen tar fram marknadsanalyser och produktanalyser inom Innovationsprogrammet; Sveriges Rese- och Turistråd AB har marknadskontor i ett antal länder och marknadskompetens i sin organisation,

- Turistdelegationen arbetar med förutsättningar för produkter och kunskapsutveckling; Sveriges Rese- och Turistråd anordnar exportutbildning,
- såväl Turistdelegationen som Sveriges Rese- och Turistråd arbetar så integrerat inom Framtidsprogrammet att samordningen av genomförandet lätt kan flyttas mellan dem,
- Turistdelegationen och Sveriges Rese- och Turistråd närvarar ofta samtidigt vid möten, seminarier, projektredovisningar osv.

Det *delade ägarskapet* och det därtill kopplade uppdragen i Sveriges Rese- och Turistråd AB har medfört en skevhet mellan Sverige-främjande och produktmarknadsföring i förhållande till resursutnyttjandet. Den rådande synen är att främjande och produktmarknadsföring till viss del kompletterar varandra och att turistindustrin då bidrar till den generella marknadsföringen. I verkligheten går en stor del av *främjandets resurser* åt till att *sälja in volym för industrins åtagande* att bidra med finansiering via produktmarknadsföring. Staten kan sägas ersätta näringen för att den uppfyller sin del av ett ingånget avtal.

Framtidsprogrammet är den strategi för industrins tillväxt som genom sitt framtagande funnit acceptans inom såväl industri som nationella, regionala och lokala organ. Genom arbetet med Framtidsprogrammet framkom vilka områden som turistindustrin borde fokusera på:

- affärsresande, med fokus på mötesindustrin,
- privatresande, med fokus på kommersiella produkter och varumärken,
- evenemang, med fokus på stora och internationella.

Sveriges turistindustri befinner sig i ett uppbyggnadsskede. Industrin bör aktivt delta i utvecklingssamarbete. Den nya myndigheten ska följa utvecklingen, bidra med förutsättningar, samverka med andra organisationer samt utgöra en kanal till den offentliga främjandeverksamheten.

Inom arbetet med de utvalda affärsområdena finns möjlighet till samordning kring destinationer och för att skapa strukturella förutsättningar. Samarbete med främjandet ger också utrymme för att skapa nya standarder, bokningssystem, kvalitetsmärkning, certifiering etc. Ansvaret för det operativa genomförandet bör vila på industrin.

Uppdraget att främja Sverige som turistland såväl inom Sverige som utomlands förstärks av myndighetens relationer med såväl producenter, företrädare för industrin, regionala organisationer och andra myndigheter som till marknaden via den egna organisationen och till Sverigefrämjandet i övrigt.

#### *Myndighetens uppdrag*

Den nya myndigheten ska ansvara för den övergripande turistiska marknadsföringen av Sverige. Turistindustrin ska vara en aktiv samarbetspartner inom gemensamt utvalda affärsområden. Myndigheten ska också på olika sätt stödja industrins tillväxt. Myndighetens huvudsakliga uppdrag är att:

- öka kunskapen om och intresset för Sverige som turistland genom att ansvara för den övergripande marknadsföringen av "Varumärket Sverige" och "Sverigebilden" samt bedriva turistfrämjandet som en del av det samlade Sverigefrämjandet,
- genomföra marknadsstudier och marknadsföringsprojekt på uppdrag av turistindustrins parter och aktörer,
- stärka turistindustrins utveckling genom samordning och samverkan samt främja ökad tillgång till den offentliga arenan,
- öka kunskapsnivån inom den svenska turistindustrin,
- ansvara för grundläggande statistik samt att öka kunskapsnivån om den svenska turistindustrin,
- tillsammans med industrin och andra intressenter verka för industrins tillväxt.

Myndigheten ska också fullgöra traditionella myndighetsuppgifter (utgöra remissinstans osv.).

### **11.4 Interdepartemental samrådsfunktion**

Utredningen föreslår upprättandet av interdepartemental arbetsgrupp för förstärkt samråd i syfte att stödja målet om en långsiktig konkurrenskraftig turistindustri.

Turismens "produktionsfaktorer", turistattraktiva kulturmonument, naturområden osv. ägs i det stora flertalet fall inte av producenterna själva. Produktionsfaktorerna är istället organiserade, reglerade och förvaltade av olika sektorsmyndigheter. Dessa

tillhör olika politikområden och därmed olika departement. För att öka förståelsen för turismens villkor inom Regeringskansliet bör en interdepartemental arbetsgrupp bildas för förstärkt samråd i strategiska frågor mellan dessa departement. Berörda departement är förutom Näringsdepartementet framförallt Kulturdepartementet, Miljödepartementet och Utbildningsdepartementet.

### **11.5 Turistfrämjandets ställning inom Sverigefrämjandet**

Slutsatsen som utredningen dragit kring främjandet är att turismen där intar en alltför svag och undanskymd roll. Styrning och samordning försvåras av att Sverigefrämjandet bedrivs inom olika departement under ett flertal statsråd.

Turistfrämjandet måste tydliggöra turistindustrins förutsättningar och möjligheter. Turism är tillväxtfrämjande och en stor exportindustri för Sverige. Legitimitet för den skapas genom att pedagogiskt informera övriga Sverigefrämjare om vad turism omfattar och genererar. Emedan begreppet ”turism” ofta jämförs med ”privatresande” är det viktigt att tydliggöra att turism även omfattar affärsresande, evenemang, konferenser och kongresser m.m. Inom de områdena finns ofta stora samverkansmöjligheter med övriga främjare. Insikten om att ”mjuka faktorer” som kultur, design och musik kan vara främjande för det ”hårda” näringslivet är likaså ytterst viktig att förmedla.

Främjande av turismen består dels i att ta en aktiv roll i det generella Sverigefrämjandet, dels av renodlat turistfrämjande. Arbetet utförs genom aktivt deltagande på central nivå och genom en hög aktivitet på lokal nivå utomlands.

Utifrån fastlagda strategier kring arbetet på utlandsmarknaden etableras kontor, samarbeten med andra främjare eller lokala aktörer. Även andra lösningar än fysisk etablering kan komma ifråga.

Produktmarknadsföring genomförs på uppdrag och kan kombineras med generellt turistfrämjande. Arbetet kan utföras tillsammans med större ”icke-turistiska” svenska företag som har ”svenskhet” som en del av sitt varumärke/image, exempelvis genom s.k. co-branding.



Nedan följer några exempel på åtgärder som kan tänkas stärka turistfrämjandets ställning.

*NSU:* I NSU ingår företrädare för främjarorganisationerna men även tjänstemän från Utrikesdepartementet. En tydlig signal om att turistfrämjandet är en naturlig del av Sverigefrämjandet skulle vara att, förutom en representant från den nya myndigheten, även inkludera en tjänsteman för turismen i nämnden.

*Informell arbetsgrupp* för främjare: Det finns en informell arbetsgrupp med tjänstemän för främjarorganisationerna inom utrikesförvaltningen. Dess tonvikt ligger på handels- och investeringsfrämjande men också andra främjare deltar. En tjänsteman från turistfrämjandet bör inkluderas även i denna grupp. En sådan åtgärd ligger i linje med den samverkan som önskas av främjandets organisationer på plats.

*Styrelserepresentation:* Ett sätt att förstärka önskad samverkan mellan organ är att ömsesidigt upplåta en plats i respektive styrelse. Ett sådant förfaringsätt skulle befrämja kunskap om den andres uppdrag, genomförande, styrning och kontakter samt ev. beröringspunkter. I turistfrämjandets styrelse skulle ett utbyte kunna ske med Exportrådet och/eller ISA på tjänstemannanivå och vice versa.

*Möten:* Vid ett antal årligen återkommande möten står främjandet i fokus. UD samlar då olika funktioner för att informera och berätta om läget och framtiden. Vissa av främjaraktörerna får då utrymme att berätta om sin verksamhet. Det skulle kunna vara tillfällen då turistfrämjandet skulle kunna informera om sitt och stärka sin ställning som främjare. Ett sådant tillfälle är chefsmötet, då cheferna för utlandsmyndigheterna kallas till Stockholm, ett annat de två handelsdagarna, då handelsråd eller motsvarande funktion kallas till Stockholm.

*Främjandeplaner:* Arbetet med de främjandeplaner som Exportrådet idag är samordnare av skulle kunna omfatta alla främjandeaktörer. Ambassaden skulle kunna initiera att samtliga främjare involveras i framtagandet av planen. Formaliserade främjandeplaner utgör en bra grund för det lokala främjandet men ger också en bra sammanfattande information till de centrala funktionerna. Även själva processen att göra den tillsammans med de andra utgör ett stort mervärde.

## Förteckning över personer som medverkat vid möten och intervjuer

Aggefors, Kerstin, Avdelningen för regional näringslivsutveckling, Nutek

Ahlberger, Pär, minister för ekonomiska frågor, Sveriges ambassad i Peking

Andersson, Tony, konsult, Innovationsprogrammet

Ardell, Suzanne, ambassadråd, Sveriges ambassad i London

Aronsson, Vanja, verkställande direktör, SAS Radisson, Östersund

Arvidsson, Lillemor, landshövding, Gotlands län

Arvidsson, Åsa, informations-, press- och kulturråd, Sveriges ambassad i Tokyo

Askelöf, Linda, utredare, Enheten för tillväxt och regional utveckling, Kommun- och Landstingsförbundet, Stockholm

Backman, Karin, utredare, Enheten för tillväxt och regional utveckling, Kommun- och Landstingsförbundet, Stockholm

Baldwin, Elisabet, hotelldirektör, Svenska handelskammaren i London

Barthold, Fredrik, Marknad Danmark/Norge, Sveriges Rese- och Turistråd AB, Stockholm

Bederoff, Dennis, tf direktör, Turistdelegationen, Stockholm

Berglie, Elin, Trade Officer, Exportrådet, Beijing

Bergman, Mattias, handelssekreterare, Exportrådet, Tokyo

Billow, Jan, länsråd, Jämtlands länsstyrelse

Biörck, Eva, Passenger Sales Manager P.R. of China, SAS World Sales, Beijing

Bjerkne, Claes, verkställande direktör, Göteborg & Co, Göteborg

Björk, Lisbeth, expert företagsutveckling, landsbygdsföretagande LRF

Björkstén, Johan, entreprenör, Eastwei, Beijing

Borglund, Håkan, trainee, Tumlare Corporation, Tokyo

Carlberg, Jan, vice verkställande direktör, Europa/Mellanöstern/Afrika vid Exportrådet, Stockholm

Carlhed, Thomas, projektledare, Enheten för Sverigeinformation, Svenska institutet, Stockholm

Carlsson, Nils, verkställande direktör, Sveriges Camping- & Stugföretagares Riksorganisation (Ek. För.), Uddevalla

Carmén Lars, styrelseordförande, Sveriges Rese- och Turistråd AB, Stockholm

Cederin, Henrik, ambassadråd, Sveriges ambassad i Tokyo

Cockerell, Nancy, Research Director, TBP (The Travel Business Partnership), Genève

Engsner, Kati, produktionschef, Stockholm Convention Bureau AB, Stockholm

Eineborg, Kristina, förste ambassadsekreterare, Sveriges ambassad i Köpenhamn

Erling, Anders, Senior vice President, SAS

Evensen, Per-Erling, marknadschef, Destination Gotland, Visby

Forsberg, Sten-Crister, verkställande direktör, Destination Gotland, Visby

Flodberg, Erik, ordförande, Hede Turistförening, Hede

Florin, Agneta, projektledare, Turistdelegationen, Stockholm

Fujishima, Mikio, Director, Tumlare Corporation, Tokyo

Fyhr, Mait, Hede turistbyrå, Hede

Granhed, Göran, branschekonom, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare, Stockholm

Greftén, Krister K, hotelldirektör Japan och Korea, SAS World Sales, Tokyo

Hafstad, Arne, ordförande, Jämtland Härjedalen Turistförening, Östersund

Haglund, Hans, projektledare landsbygdsutveckling, Jordbruksverket, Jönköping

Harlevi, Inger, Gotlands Konferens & Turistservice AB, Visby

Hising, Håkan, verkställande direktör, Jämtland Härjedalen Turism, Östersund

Holmström, Inger, styrelseledamot, Sveriges Rese- och Turistråd AB

Häggfäldt, Göran, controller, Exportrådet, Stockholm

Häggmark, Sune, entreprenör, Moose Garden, Orrviken, Östersund

Högbom, Bibbi, verkställande direktör, Turist- och kongressbyrån i Östersund

Iremark, Ingrid, enhetschef UD-PIK, Utrikesdepartementet

Jerlinder, Ewa, bokningschef, Å.R.E. AB

Johansson, Bo, ekonomichef, Sveriges Rese- och Turistråd AB, Stockholm

Johannesson, Anders, hotelldirektör, Radisson SAS Hotel, Beijing

Johannisson, Pelle, marknadsdirektör Liseberg, Göteborg

Kallström, Mikael, chef, Åre Turistbyrå, Åre

Knutsson, Christina, byråchef, Invest in Sveden Agency, London

Kumlin, Ewa, initiativtagare till utställningen "Swedish Style" i Tokyo

Kårström, Jan, styrelseledamot, Sveriges Rese- och Turistråd AB

Larsson, Åke, Industrial Counsellor, Invest in Sveden Agency, Tokyo

Leerskov, Søren, Regional Director Asia, Skandinaviska Turistrådet, Tokyo

Lindström, Mikael, ambassadör, Sveriges ambassad i Tokyo

Lindstedt, Anna, informationschef, Å.R.E. AB

Ljunggren, Börje, ambassadör, Sveriges ambassad i Peking

Ljungkvist, Torgny, utredare, Enheten för tillväxt och regional utveckling, Kommun- och Landstingsförbundet, Stockholm

Lundin, Jan, verkställande direktör, Rese- och Turistindustrin i Sverige, Stockholm

Lundmark, Åsa, informationschef, Svenska institutet, Stockholm

Matta, Carla, projektledare, Turistdelegationen, Stockholm

McAusland, Barbro, chef Marknad Storbritannien/Irland, Sveriges Rese- och Turistråd AB, London

Mikaelsson, Maggi, landshövding, Jämtlands län

Millingen, Magnus, projektledare, Exportrådet, London

Mitchell, Gunilla, verkställande direktör, Västsvenska Turistrådet, Göteborg

Modin, Anita, styrelseordförande, Turistdelegationen, Stockholm

Morozumi, Nobuyuki, hotelldirektör, Tumlare Corporation, Tokyo

Moussavian, Homayoon, förste ambassadsekreterare, Sveriges ambassad i Peking

Murat, Anders, turistchef, Turistföreningen Gotland, Visby

Nilsdotter, Karin, kontorschef Marknad Storbritannien/Irland, Sveriges Rese- och Turistråd AB, London

Nordlund Malmegård, Kerstin, biträdande enhetschef UD-EIM, Utrikesdepartementet

Nordstrand, Anders, verkställande direktör, Stockholm Visitors Board, Stockholm

Nordström, Lars, professor, Kulturgeografiska institutionen, Handelshögskolan, Göteborg

O´Barius, Ulla, Director, Svenska Handelskammaren i London

Perbeck, Henrik, handelssekreterare, Exportrådet, London

Pilvesmaa, Marja-Leena, antikvarie, Kulturmiljöavdelningen, Riksantikvarieämbetet

Rahm, Martin, förste ambassadsekreterare, Sveriges ambassad i London

Rembe, Annika, Head of Market Communications & International Organisation, Invest in Sweden Agency, Stockholm

Ringborg, Erland, generaldirektör, Svenska Institutet

Rodert, Rolf, konsult, ALMI Väst AB, Göteborg

Romell, Katarina, chef Affärsresor, Sveriges Rese- och Turistråd AB

Rosta, Peter, handelssekreterare, Exportrådet, Beijing

Sefastsson, Birgitta, försäljningschef, SAS Radisson, Östersund

Stenberg, Jan, styrelseordförande, ETOUR, Östersund

Strand, Karl-Erik, verkställande direktör, Sveriges Rese- och Turistråd AB, Stockholm

Svaleryd, Uno, länsråd, Jämtlands länsstyrelse

Svensson, Bo, institutionschef, ETOUR, Östersund

Svensson, Mats, verkställande direktör Multihallen, Åre

Terpstra, Peter, projektledare/utredare, Turistdelegationen, Stockholm

Thalin, Lena, regional utvecklingschef, Gotlands kommun, Visby

Thoresen, Terje, hotelldirektör, P.R. of China, D.P.R of Korea & Mongolia, SAS World Sales, Beijing

Uhlen, Åke, konsult, Innovationsprogrammet

Wallrup, Lars, strategisk kommunikation, Sveriges Rese- och Turistråd AB, Stockholm

Wennmark, Christina, verkställande direktör, Svenska Resebyråföreningen och styrelseledamot, Turistdelegationen, Stockholm

Wenström, Anders, departementsråd, Utrikesdepartementet (UDEIM)

Werkelin, Pigge, entreprenör, Kneipbyn, Gotland

Westerlund, Kerstin, sakkunnig inom kulturarv, Statens fastighetsverk

Wiblom, Anders, försäljningsansvarig, Jämtland Härjedalen Turism, Östersund

Wilde, Jane, administratör, Sveriges Rese- och Turistråd AB, London

Zetterman, Annika, Marketing Exekutive, Marknad Storbritannien/Irland, Sveriges Rese- och Turistråd AB, London