ETT NYTT TURIST RÅD

Betänkande av turistrådsutredningen

SOU 1991:58

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2014

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden



ETT NYTT TURIST RÅD

Betänkande av turistrådsutredningen

SOU 1991:58



Ref Kb 0c

144

Statens offentliga utredningar
1991:58
Industridepartementet

Ett nytt turistråd

Turistrådsutredningen

Betänkande av utredningen om Sveriges turistråd
Stockholm 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmtorgsgatan 5, Stockholm.

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1991

ISBN 91-38-10820-8
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för industridepartementet

Den 20 december 1990 bemyndigade regeringen chefen för industridepartementet, statsrådet Molin, att tillkalla en utredare med uppdrag att utreda frågor rörande Sveriges turistråds verksamhet m m.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades samma dag såsom särskild utredare generaldirektören Jan Carling.

Som expert att biträda utredaren förordnades kanslirådet Kjell Nyman. Till sekreterare förordnades avdelningsdirektören Bengt Strömblom.

Den 15 januari 1991 förordnades avdelningsdirektören Eva Lehndal till sekreterare. Som expert förordnades den 11 februari 1991 departementssekreteraren Magnus Börjesson.

Vi har antagit namnet Turistrådsutredningen.

Vi överlämnar härmed betänkandet (SOU 1991:58) Ett nytt turistråd.

Vårt uppdrag är härmed avslutat.

Stockholm den 13 juni 1991

Jan Carling

/Bengt Strömblom

Eva Lehndal

ETT NYTT TURISTRÅD

0.	SAMMANFATTNING	7
1.	INLEDNING	15
1.1	Utredningens direktiv	15
1.2	Arbetets bedrivande	16
1.3	Betänkandets uppläggning	17
2.	DEN STATLIGA TURISTPOLITIKEN M M	19
2.1	Begreppen turism och rekreation	19
2.2	Den statliga turistpolitiken	20
2.2.1	Bakgrund	20
2.2.2	De turist- och rekreationspolitiska målen	23
2.2.3	Sveriges turistråds uppgifter	24
2.2.4	Departements- och utskottstillhörighet	25
2.2.5	Sveriges turistråd och de sociala målen	26
3.	TURISMEN	34
3.1	Inledning	34
3.2	Fördelning mellan inhemsk och utländsk turism i Sverige	35
3.3	Resandet i Sverige - svenskars resor	35
3.4	Resandet till Sverige - utlänningars resor	37
3.4.1	Resevalutastatistiken	38
3.4.2	Gästnätter enligt inkvarteringsstatistiken	38
3.4.3	Tax-free-försäljningen	39

3.4.4	Sveriges andel av olika länders resevalutautgifter	39
3.4.5	Turistrådets skattning av antalet utländska gästnätter	41
3.4.6	Valutainkomster	43
4.	TURISTNÄRINGEN M M	44
4.1	Begreppet turistnäring	44
4.2	Turistnäringens omfattning	45
4.2.1	Turistrådets strukturplan	45
4.2.2	SINDs branschstudie	47
4.2.3	AMS beräkningar	48
4.2.4	Samlad bedömning	48
4.3	Resenäringarnas produktion och volym	49
4.3.1	Restaurangnäringen	49
4.3.2	Loginäringen	50
4.3.3	Transportnäringen	51
4.3.4	Distributionsnäringen	53
4.3.5	Aktivitets- och arrangemangsnäringen	53
4.4	Tax-free Shopping	54
4.5	Turismens regionala betydelse	55
4.6	Turistnäringens organisation	56
4.7	Ideella organisationer	58
5.	STATENS, KOMMUNERNAS OCH LANDSTINGENS INSATSER	61
5.1	Kommunerna och landstingen	61
5.1.1	Kommunerna	61
5.1.2	Landstingen	63
5.2	De regionala turistorganen	64
5.2.1	Organisation och finansiering	64
5.2.2	Verksamhet	73
5.2.3	Utvecklingstendenser	74
5.3	De statliga insatsernas omfattning	75

5.4	Statliga myndigheter	76
5.4.1	Centrala myndigheter	76
5.4.2	Regionala organisationer	79
5.4.3	Utbildningsväsendet	81
5.4.4	Utlandsmyndigheterna	82
6.	SVERIGES TURISTRÅD	90
6.1	Bakgrund	90
6.2	Sveriges turistråds roll och uppgifter enligt proposition 1983/84:145	91
6.2.1	Turistrådets roll	91
6.2.2	Turistrådets uppgifter	92
6.3	Organisation i stort	94
6.4	Sveriges turistråds verksamhet	96
6.4.1	Forskning och utveckling	96
6.4.2	Marknadsföring	101
6.4.3	Utlandsverksamhet	103
6.4.4	Information och service	107
6.4.5	VDs kansli	108
6.4.6	Administration	108
6.5	Verksamhetens inriktning	109
6.6	Personalresurser - sammanfattning	109
6.7	Finansiering	111
6.7.1	Statliga medel	111
6.7.2	Medfinansiering	113
6.8	Resurs för besöksnäringen AB (Resurs)	117
6.9	Sverigehusets förvaltning	119
6.10	RRVs revision	120
6.10.1	Uppgifter och roll	120
6.10.2	Arbetssätt	120
6.10.3	Organisation	121
6.10.4	Interna prioriteringar	122
6.11	Riksdagens revisorer	123

7.	VISSA INTERNATIONELLA FÖRHÅLLANDEN	124
7.1	Danmark	124
7.1.1	Förutsättningar	124
7.1.2	Turistsektorns aktörer	125
7.1.3	Turistpolitiska insatsområden	127
7.2	Norge	129
7.2.1	Stödet till turistnäringen	129
7.2.2	En nationell turiststrategi	130
7.2.3	NORTRA	132
7.2.4	NORTRAs finansiering	132
7.2.5	Samspel mellan central och regional nivå	133
7.2.6	Samordning av den internationella marknadsföringen	136
7.3	Irland	137
7.3.1	Bakgrund	137
7.3.2	Sektorsstrategi för turismen	139
7.3.3	Finansiering	141
7.3.4	Bord Failte - Irlands turistråd	142
7.3.5	Regionala turistorganisationer	143
7.4	Nordiska ministerrådet	144
7.4.1	Mål och medel	144
7.4.2	Det nordiska samarbetsprogrammet för turism	145
7.5	EG	148
8.	ÖVERVÄGANDEN	152
8.1	Uppdraget	152
8.1.1	Direktiven	152
8.1.2	Arbetets bedrivande	154
8.2	Turismen och dess organisationer	156
8.2.1	Turismen i Sverige	156
8.2.2	Turismens organisationer	157
8.2.3	Turistnäringens marknadsföring utomlands	159
8.3	Turistrådets verksamhet	160

8.4	Mål för turistpolitiken - samhälls-ekonomiskt perspektiv	164
8.5	Vad motiverar ett statligt engagemang	166
8.6	Den goda gränsorganisationen	167
8.7	Irlandsmodellen	169
8.8	Internationella iakttagelser	172
8.8.1	Danmark	172
8.8.2	Norge	173
8.8.3	Några gemensamma drag	175
9.	FÖRSLAG	177
9.1	Förslagens förutsättningar	177
9.2	Mål för den statliga turist- och rekreationspolitiken	178
9.2.1	Generellt	178
9.2.2	Turistpolitiska mål	181
9.3	Samhällsorganisationen	186
9.3.1	Departemental nivå	187
9.3.2	Statlig myndighetsnivå	188
9.3.3	Ideella organisationer	191
9.3.4	Kommuner och landsting	193
9.3.5	Regionalt samarbete	194
9.4	Mål för Sveriges turistråd	197
9.5	Turistrådets inriktning och uppgifter	203
9.5.1	Inriktning	203
9.5.2	Uppgifter	205
9.5.3	Turistrådets framtida struktur	209
9.6	Turistrådets organisation	211
9.7	Samverkan med Svenska institutet, Sveriges exportråd m fl	216
9.7.1	Berörda organisationer	216
9.7.2	Allmän Sverigeinformation	218
9.7.3	Exportfrämjande åtgärder	220
9.8	Turistrådets utlandsverksamhet	222

9.9	Turistrådets finansiering	226
9.9.1	Anslagskonstruktion	226
9.9.2	Anslagsnivå	228
9.9.3	Resurser och prioriteringar	233

BILAGA 1: Direktiven

0. SAMMANFATTNING

Uppdraget

Utredarens uppgift enligt direktiven är att förutsättningslöst ompröva statens roll i Sveriges turistråds verksamhet med bl a utgångspunkt i att näringspolitiken skall inriktas på att främja effektivitet och strukturomvandling samt att defensiva branschstöd skall avvecklas. Detta innebär att möjligheterna till alternativ finansiering av delar av turistrådets verksamhet skall prövas. Utredaren bör vidare närmare precisera de mål Sveriges turistråd bör ha i sin fortsatta verksamhet samt de eventuella organisatoriska följder detta kan medföra. Utredaren bör därvid beakta turismens regionalpolitiska betydelse. Vidare bör utredaren överväga huvudmannaformerna i sina förslag till organisation för uppgifterna att främja turismen.

Utredaren ges i uppdrag att uppta förhandlingar med företag inom turistbranschen i avsikt att att skapa en bas för en långsiktig finansiering av verksamheter inom turistområdet.

Arbetets bedrivande

En stor mängd kontakter har tagits med företrädare för såväl branschorganisationer som enskilda företag. Några konkreta förhandlingar om bidrag till den långsiktiga finansieringen av turistrådets verksamhet har dock inte kommit till stånd.

Ett skäl till det låga intresset för långsiktig medfinansiering från företag och branschorganisationer är skattereformens genomslag på turistnäringen. Utredningen har däremot mött ett intresse för medfinansiering av aktivite-

ter, kampanjer och projekt, dvs aktiviteter som på relativt kort sikt kan ge påvisbara företagsekonomiska effekter.

Finansieringsförslaget har därför som utgångspunkt att insatserna från näringslivet skall ha formen av en större andel projektfinansiering . Dessutom har organisationsförslaget utformats så att det skapar förutsättningar för förhandlingslösningar i ett senare skede.

Turistnäringen i Sverige är splittrad och svagt organiserad. Det pågår emellertid strävanden inom näringen att stärka samverkan genom att skapa organisationer som representerar flertalet av de tunga intressena inom turistnäringen. När organisationer av denna typ funnit sina former och har mandat att bilda en motpart till de statliga intressena ökar förutsättningarna för långsiktiga, finansiella lösningar.

Utredningen har - så långt möjligt - byggt förslagen på omgivningens krav på Sveriges turistråd. Förutom branschorganisationer och företag inom turistbranschen har diskussioner förts om det statliga engagemanget inom turismen med representanter för regionala och lokala intressen, ideella organisationer, statliga myndigheter samt med Svenska institutet och Sveriges exportråd. Kontakter har tagits med andra länders turistorganisationer däribland Irland, som fungerar som en förebild inom delar av den svenska turistbranschen.

Motiv för statens engagemang i turismen

Utredningen menar att det utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv finns följande motiv för statliga insatser på turismens område:

a) Generella motiv

* Turismen är en exportnäring som i likhet med andra näringar har nytta av exportfrämjande åtgärder.
* Det kan finnas regionalpolitiska skäl till ett statligt stöd till turistbranschen.
* Turismen har betydelse inom såväl naturresursanvändningen som miljövården.
* Liksom inom andra områden finns det ett statligt intresse av en långsiktig kunskapsuppbyggnad på turistområdet.

b) Specifika motiv

* Turismen bidrar både direkt och indirekt till en profilering av Sverige som nation.
* Turismen innebär indirekta konsumentvärden. Dessa kan vara materiella, t.ex. ökad efterfrågan på svenska produkter, eller immateriella, t.ex. ökad mellanfolklig förståelse.
* Som ett led i välfärdspolitiken kan staten stödja möjligheterna till rekreation.
* Turismen är i hög grad en nyttighet som gynnar många.

Förslagens förutsättningar

Med utgångspunkt från direktiven samt i de samhällsekonomiska resonemangen vilar därför förslagen på följande förutsättningar:

* Det skall även framgent finnas ett turistråd med en samordnande roll på det nationella planet.
* Målen för turistrådet måste göras tydligare.
* Turistnäringen skall i så stor utsträckning som möjligt behandlas på samma sätt som andra näringar.

* Ett mer omfattande och mer långsiktigt ekonomiskt engagemang från näringens sida krävs i turistrådets verksamhet.
* Samordningen mellan Sveriges turistråd, Sveriges exportråd, Svenska institutet och utrikesförvaltningen måste förbättras.
* EGs påverkan måste beaktas.
* Målen för Sveriges turistråd bör preciseras inom ramen för den statliga turist- och rekreationspolitiken.
* Ansvarsfördelningen mellan turistrådet och andra intressenter inom turistområdet måste göras klarare.
* Förslagen skall syfta till en ökad samverkan inom turistnäringen, dels regionalt, dels inom branschen.
* Hänsyn måste tas till de förändringar som skett inom olika politikområden sedan de grundläggande besluten inom turistpolitiken fattades.

Målet för den statliga turistpolitiken

Det turistpolitiska målet skall enligt direktiven falla inom ramen för den övergripande samhällspolitik som riksdag och regering lagt fast. Samtidigt formuleras i direktiven krav på att målet skall formuleras operationellt. Med detta som grund kombinerat med ett samhällsekonomiskt resonemang menar utredningen att det övergripande målet för den statliga turistpolitiken bör vara **att främja och utveckla turismen till och i Sverige.** Som nedan framgår föreslås målet för turistrådets verksamhet bli mer begränsat.

Samhällsorganisationen på turismens område

De samhälleliga insatserna måste utformas på sådant sätt att de kompletterar varandra. Detta gäller dels ansvars-

fördelningen mellan stat, landsting och kommun samt ideella organisationer i den del de får statligt stöd för att utföra en bestämd uppgift, dels mellan olika statliga organ.

Grunden för ansvarsfördelningen inom turistpolitiken är enligt utredningen denna:

* Regeringskansliet svarar för samordning av insatser som har stor vikt för turismen.
* De generella målen skall fullgöras inom ramen för de myndigheter som har det generella ansvaret - industriverket/NUTEK, naturvårdsverket, länsstyrelserna, de regionala utvecklingsfonderna, högskolorna.
* Ansvaret för att främja resandet till Sverige åvilar Sveriges turistråd.
* Samarbetet i det exportfrämjande arbetet på turismens område kräver delvis nya samarbetsformer mellan Sveriges turistråd, Svenska institutet och Sveriges exportråd.
* Kommuner och landsting, i första hand genom sina regionala turistråd, svarar för att främja och utveckla turismen i Sverige. En samverkan i större regioner underlättar detta arbete.
* För att främja och utveckla turismen i Sverige spelar även ideella organisationer en viktig roll.

Utredningen menar att målen för det statliga engagemanget i turist- respektive rekreationspolitiken måste skiljas åt. Inom rekreationspolitiken tas de olika delarna om hand i annan ordning än vad som gäller för turismen. Så har kommuner och landsting ett primäransvar tillsammans med ideella organisationer. På central myndighetsnivå har naturvårdsverket ett ansvar inom ramen för den fysiska planeringen. Behovet av departemental samordning av rekreationsfrågor ökar.

Mål och inriktning för Sveriges turistråd

Utredningen föreslår att turistrådets mål skall formuleras som ett främjandemål:

Sveriges turistråd skall verka för ett ökat resande till Sverige.

Inriktningen av Sveriges turistråds verksamhet kan grovt karaktäriseras på följande sätt:

* Sveriges turistråd bör i första hand svara för informations- och marknadsföringsinsatser som syftar till att få utländska turister till Sverige.

* En av förutsättningarna för att kunna sälja Sverige utomlands är att det sker en utveckling av turistprodukter. Turistrådets uppgift i detta sammanhang är att genom kunskap öka medvetenheten hos aktörerna inom näringsliv, offentlig sektor och ideella organisationer om behovet av samverkan för att skapa och utveckla turistprodukter av god kvalitet. Det konkreta arbetet sker lokalt eller regionalt, vilket inte utesluter en samverkan på riksnivå.

* Sveriges turistråd bör verka för en ökad samordning på den regionala nivån i syfte att stärka de organisationer som svarar för information och marknadsföring av turism i Sverige.

* Sveriges turistråd bör förutom information och marknadsföring på utlandsmarknaden även ha ett ansvar för sådana frågor som kräver kontakter med myndigheter och organisationer som verkar på nationell nivå och där det finns uppenbara behov av lösningar som avser hela landet. I denna roll kan Sveriges turistråd fungera som sektorsbevakare gentemot andra myndigheter.

Organisationsform

Utredningen har haft att ta ställning till en organisatorisk lösning för Sveriges turistråd som skapar förutsättningar för att förmå turistnäringen att ta ett långsiktigt ansvar för verksamheten. Det alternativ utredningen har valt är att ombilda turistrådet från en stiftelse till ett aktiebolag. Bolaget kan inledningsvis vara helstatligt. Ambitionen bör dock vara att andra intressenter på sikt skall ingå i aktiebolaget. Det är näringen genom sina organisationer eller regionala turistorganisationer som ligger närmast till hands att utgöra delägare.

Vad beträffar turistrådets utlandsorganisation ställs krav på en långtgående samordning med i första hand exportrådets utlandsverksamhet.

Finansiering

Avsikten med det nya turistrådet är att såväl staten som näringen skall ta ansvar för de turistfrämjande insatserna. Utredningen menar därför att det är rimligt att staten och övriga intressenter tar lika stort ekonomiskt ansvar för finansieringen av Sveriges turistråd. Det är rimligt att staten svarar för den helt övervägande delen av finansieringen av de uppgifter som främst samhället har intresse för. För marknadsförings- och informationsinsatser å andra sidan sägs det i direktiven att näringen skall ta det huvudsakliga ansvaret.

Utredningen presenterar en beräkning av anslagsnivån för statens stöd till turismen. Den statliga insatsen för turismen beräknas samlat till 115 milj kr, varav Sveriges turistråd föreslås få den huvudsakliga delen om 100 milj

kr. Stöd till de ideella respektive regionala organisationerna inberäknas i det samlade anslaget. Kraven på extern finansiering kopplas till turistrådets verksamheter, vilken bör vara lika stor som de statliga medlen till turistrådet, dvs 100 milj kr.

Den beräknade anslagsnivån innebär att det statliga anslaget för Sveriges turistråd minskar från ca 120 milj kr till 100 milj kr. Verksamhetens inriktning skall också ändras. De delar av verksamheten som idag avser aktiviteter som vänder sig till svenskar som skall avvecklas eller nedprioriteras. Insatserna skall istället inriktas till att öka turismen från utlandet till Sverige. Det ökade medfinansieringskravet förutsätter därmed att den totala omslutningen ökar från i dag ca 165 milj kr till 200 milj kr.

1. INLEDNING

1.1 Utredningens direktiv

I december 1990 tillkallade regeringen en särskilt utredningsman med uppgift att utreda Sveriges turistråds verksamhet m m. Bakgrunden till uppdraget angavs i direktiven (bilaga 1) vara dels de uttalanden som regeringen gjorde i sin skrivelse 1990/91:50 angående åtgärder för att stabilisera ekonomin och begränsa tillväxten i de offentliga utgifterna, dels riksrevisionsverkets rapport (dnr 1988:1502) Sveriges turistråd.

Utredarens uppgift är att förutsättningslöst ompröva statens roll i Sveriges turistråds verksamhet med bl a utgångspunkt i att näringspolitiken skall inriktas på att främja effektivitet, strukturomvandling samt att defensiva branschstöd skall avvecklas. Detta innebär att möjligheterna till alternativ finansiering av delar av verksamheten skall prövas. Utredaren bör vidare närmare precisera de mål Sveriges turistråd bör ha i sin fortsatta verksamhet samt de eventuella organisatoriska följder detta kan medföra. Utredaren bör därvid beakta turismens regionalpolitiska betydelse. Utredaren bör vidare i sina förslag överväga huvudmannaformerna för uppgiften att främja turismen.

Regering har genom beslut den 23 maj 1991 till utredningen överlämna kopia av riksdagens skrivelse 1990/91:175 och kulturutskottets betänkande 1990/91:KrU16 för beaktande.

Uppdraget skall avrapporteras till regeringen före den 15 juni 1991.

1.2 Arbetets bedrivande

I direktiven påpekas att utredningens syfte är att i samverkan med berörda företag, organisationer och samhällsorgan brett belysa turistrådets verksamhet. Utredningen har också fört diskussioner med ett flertal intressenter.

Bland branschorganistionerna har vi haft kontakt med bl a Resebranschens Riksförbund, Sveriges Hotell- och Restaurangförbund, Föreningen Sverigeturism, Campingvärdarnas riksförbund, Liftägarna (SLAO) och Köpmannaförbundet. Vi har också varit i kontakt med ett antal enskilda företag inom branschen. Kontakter har vidare tagits med bl a Stockholm Convention Bureau och Svenska Turistföreningen.

Vi har intervjuat representanter för en rad statliga myndigheter, bl a industriverket, en av turisthögskolorna samt länsstyrelser. Utlandsorganisationen har belysts genom kontakter med bl a Svenska Institutet och Sveriges Exportråd.

För att få den regionala nivån inom turismens område belyst har diskussioner förts med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Vi har dessutom varit i kontakt med ett flertal regionala turistråd samt representanter för enskilda kommuner och landsting.

Inom Sveriges turistråd har vi diskuterat med dels ledamöter från såväl styrelse som delegation, dels ledningsgruppen och representanter för kansliet i övrigt. Förutom kontakterna med huvudkontoret har intervjuer även gjorts med representanter för marknadskontoren i Oslo, Köpenhamn och Hamburg samt med informationskontoren i Amsterdam och Paris. Kontakt har också tagits med turistrådets dotterföretag Resurs AB.

För att få ett jämförande underlag har förhållandena i tre länder studerats, nämligen Danmark, Norge och Irland. Det arbete som Nordiska ministerrådets ämbetsmannakommitté för turistfrågor gjort har belysts. Dessutom har vi orienterat oss om EGs politik på turistområdet.

1.3 Betänkandets uppläggning

Betänkandet tar sin utgångspunkt i en beskrivning av den statliga turist- och rekreationspolitiken med tyngdpunkten på de mål som gäller för politikområdet (kap 2).

Beskrivningen av turismen och turistnäringen (kap 3 och 4) har gjorts kortfattad med hänsyn till att det bl a i turistrådets strukturplan finns aktuella och utförliga redovisningar över turismen och näringen.

I kapitel 5, som berör statens, kommunernas och landstingens insatser, har tyngdpunkt i beskrivningen dels lagts vid en genomgång av de olika regionala turistråden, dels på de statliga verksamheter som för utredningen är av särskilt intresse.

Beskrivningen av Sveriges turistråd i kapitel 6 har gjorts utförlig.

Vissa internationella förhållanden redovisas i kapitel 7. Det gäller dels enskilda länder (Danmark, Norge och Irland), dels Nordiska ministerrådet och EG.

Enligt direktiven utgör såväl riksrevisionverkets revision som riksdagens revisorers betänkande (1990/91:1) viktiga utgångspunkter för vår arbete. RRVs rapport liksom riksdagsrevisorernas betänkande refereras i anknytning till att innehållet i deras förslag behandlas, dvs huvudsakli-

gen i kapitel 2 om de turistpolitiska målen och kapitel 6 som rör Sveriges turistråd.

Rapporten avslutas med överväganden och förslag (kap 8 och 9).

2. DEN STATLIGA TURISTPOLITIKEN M M

2.1 Begreppen turism och rekreation

Enligt OECD är en **utländsk turist** en person som besöker ett annat land än sitt eget i mer än 24 timmar men kortare tid än ett år. Anledningen till besöket får inte vara arbete som betalas av någon i det besökta landet. Undantagna från denna regel är utländska studenter som tar tillfälliga arbeten. Andra kategorier av besökare i ett land som inte skall räknas som turister är flyktingar, diplomater och deras familjer, tjänstefolk, militärer, nomader och transitresenärer. Till detta kommer tillfälliga besökare, med samma begränsningar som ovan, men som stannar i landet kortare tid än 24 timmar. Undantagna från denna regel är affärsresenärer som inte räknas som turister om de stannar kortare tid än 24 timmar.

När 1969 års turistkommitté (SOU 1973:52 Turism och rekreation i Sverige) skulle definiera begreppet turism menade kommittén att OECDs definition inte var tillämplig eftersom den enbart avsåg utländska turister. Kommittén gjorde då en koppling mellan begreppen turism och rekreation. Tidigare hade turism och rekreation räknats som skilda politikområden. Kommittén gjorde även en egen definition av begreppet turism. Med "turism" avsåg kommittén det resande som innebar minst en övernattning utanför hemorten och gjordes i rekreationssyfte. Resor i arbetet ingick inte. Därmed blev det väsentligt för kommittén att också definiera begreppet rekreation. Avgränsningen gjordes så att begreppet enbart avsåg "fjärrekreation" och utomhusaktiviteter.

Efter det att turistkommittén gjorde sin definition har en annan definition etablerats av FN-organet World Tourism

Organization (WTO): "En turist är en person som frivilligt är borta från bostaden under minst 24 timmar". Syftet med vistelsen är egalt. Både privatresande och resor i tjänsten räknas in i begreppet. Ifråga om boendet utesluts ofrivillig frånvaro som militärtjänstgöring, sjukhusvistelse och anstaltsvård. Också viss frivillig frånvaro, t ex studier och samboende med annan på annan ort än hemorten utesluts. Av resandet är det främst pendlingsresor som undantas.

När Sveriges turistråd beskriver turism och rekreation i sin strukturplan används de internationellt vedertagna definitionerna, bl a WTOs. Definitionen kompletteras dock med ett krav på att en dagsresa skall vara längre än 10 mil enkel resa. Turistrådet menar dock att det knappast är möjligt eller önskvärt att försöka lägga fast en precis definition av begreppet turism som skall gälla på alla nivåer och i alla sammanhang. Jämsides med turism och rekreation används därför också begreppen resenäring och besöksnäring som samlingsnamn på de verksamheter som är inriktade på att betjäna privat- och tjänsteresenärer.

2.2 Den statliga turistpolitiken

2.2.1 Bakgrund

Information om Sverige i utlandet

Ett av de tidigaste statliga insatserna för att göra Sverige mer känt utomlands var år 1907 då Kungl. Maj:t föreslog riksdagen att avsätta 15 000 kr till ett svenskt deltagande i en internationell idrotts- och turistutställning i Berlin. Riksdagen godkände förslaget.

Före andra världskriget tilldelades Svenska turisttrafikförbundet statsanslag för utlandsinformation om Sverige. Efter kriget fick förbundet åter årliga statsanslag för detta ändamål. Dessa kom senare att ökas, framför allt för information riktad mot USA. Inför budgetåret 1951/52 gavs USA-kampanjen en särskild post i statsbudgeten. Anslagsposten behölls fram till 1970-talet.

Den svenska informationen i utlandet delades efter andra världskriget på två organ, Svenska institutet för kulturellt utbyte och Svenska turisttrafikförbundet. Institutet omvandlades 1970 till Stiftelsen Svenska Institutet. Byggandet av Sverigehuset i Stockholm skedde i samarbete mellan organisationerna och huset blev inflyttningsklart vid slutet av 1960-talet.

Parallellt med denna utveckling växte en främjandeorganisation för svensk export fram, bl a inrättades 1966 Kollegiet för Sverigeinformation i utlandet. Sveriges exportråd bildades 1972.

Turism och rekreation

År 1938 stiftades Sveriges första semesterlag, som innebar två veckors semester. Semesterlivet blev därmed en angelägenhet även för breda folkgrupper.

Året därpå inrättades Statens fritidsnämnd vars huvuduppgift blev att granska och avge utlåtanden över ansökningar till Kungl. Maj:t om anslag ur den samtidigt inrättade Fonden för friluftslivets främjande, som finansierades via tipsmedel.

År 1969 tillsattes en utredning för att se över planeringen av turistanläggningar och friluftsområden. År 1973 lade

kommittén fram sitt betänkande (SOU 1973:52) Turism och rekreation i Sverige. Utredningens förslag resulterade i proposition 1975:46 om planering och samordning av samhällets insatser för rekreation och turism samt proposition 1975:47 om inrättande och finansiering av Sveriges turistråd.

De riktlinjer riksdagen angav 1975 innebar att allmänna medel för turism och rekreation skulle användas på ett sådant sätt att en bred allmänhet kunde utnyttja de anläggningar och områden som byggts ut med allmänt stöd. Vidare angavs att den framtida utbyggnaden för turism och rekreation borde ske genom samordnade åtgärder i ett tjugotal s k primära rekreationsområden. Riksdagen beslutade att inrätta en särskild beredning för planering och samordning av de statliga insatserna för turism och rekreation (rekreationsberedningen). För att planera, samordna och genomföra åtgärder för att främja marknadsföringen av turism i Sverige inrättades Sveriges turistråd.

År 1979 gav regeringen rekreationsberedningen i uppdrag att ge råd och vägledning för arbetet med utvecklingsprogram i de primära rekreationsområdena. I uppdraget ingick också att - utifrån ett riksperspektiv - till regeringen redovisa de bedömningar och förslag som arbetet kunde ge anledning till. Rekreationsberedningen avrapporterade sitt arbete i betänkande (SOU 1983:43) Områden för turism och rekreation.

Regeringen utsåg 1978 även en särskild utredare för att utreda den statliga rekreations- och turistpolitiken. År 1982 gavs utredningen, som antagit namnet TUREK, en parlamentarisk sammansättning och fick nya direktiv. I dessa direktiv angavs att TUREK i huvudsak skulle inrikta arbetet på den s k hinderproblematiken och därvid kartlägga hur människor använder sin fritid, vilka hinder som före-

ligger samt föreslå åtgärder för att undanröja dem. TUREK skulle vidare belysa rekreations- och turistsektorns samhällsekonomiska betydelse. TUREK överlämnade 1983 betänkandet (SOU 1983:45) Turism och friluftsliv 2 - om förutsättningar och hinder.

2.2.2 De turist- och rekreationspolitiska målen

I proposition 1983/84:145 Om turist- och rekreationspolitiken m m, som byggde dels på TUREKs utredningsarbete, dels på rekreationsberedningens betänkande, angavs de turist- och rekreationspolitiska målen. Dessa skulle vara att dels genom marknadsföringsåtgärder och utveckling av turistnärringen åstadkomma förbättringar i svensk bytesbalans, nå regionalpolitiska och sysselsättningsmässiga effekter m m, dels genom generella åtgärder förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation.

Enligt propositionen måste de statliga insatserna inriktas mot att stödja företagens egna ansträngningar att öka svenskars och utlänningars efterfrågan på turism och rekreation i Sverige. Det är enligt propositionen företagens förmåga och vilja till förnyelse och utveckling som utgör grunden för konkurrenskraften inom turistsektorn. Det statliga ansvaret för turistpolitiken bör i första hand vara att förbättra möjligheterna för marknadsföringsinsatser inom turistnäringen. Sveriges turistråds roll som central marknadsföringsorganisation föreslogs bli mer markerad. Ett viktigt stöd från statens sida utgörs enligt propositionen av de statliga åtgärder som vidtas i syfte att bevara basresurserna för turism och rekreation, bl a genom naturvård och miljöskydd.

Propositionen understryker särskilt att lönsamheten inom turistnäringen bäst förbättras genom generella ekonomiska åtgärder. Det är därför angeläget att näringen inte blir beroende av olika statliga stödformer.

Med anledning av TUREKs redovisning av hur människor använder sin fritid och vilka hinder som finns för att utnyttja fritiden, framhölls i propositionen att det inte i första hand är genom fritidspolitiska åtgärder som situationen kan förbättras utan genom generella politiska åtgärder på bl a arbetsmarknads-, familje-, bostads-, social- och kulturpolitikens områden. Många av de redovisade problemen är enligt propositionen sådana som i första hand kommunerna har att lösa.

Riksdagen betonade i samband med behandlingen av propositionen att samhällets insatser på turist- och rekreationsområdet måste utformas så att de kan komma alla till godo och bidra till att minska sociala och ekonomiska hinder för att utnyttja de resurser för turism och rekreation som finns i Sverige (KrU 22, rskr. 340).

Genom 1984 års beslut lades rekreationsberedningen ner och verksamheten överfördes till Sveriges turistråd. Turistrådet fick i uppdrag att fortlöpande ta fram en strukturplan för turism och rekreation. Planen skulle syfta till att samordna de närings- och regionalpolitiska åtgärderna med åtgärder inom turist- och rekreationspolitiken.

2.2.3 Sveriges turistråds uppgifter

Regeringen beslutade i enlighet med riksdagens beslut om att från den 1 juli 1984 ändra stadgarna för stiftelsen Sveriges turistråd. Dessa stadgar är fortfarande giltiga. Turistrådets uppgifter enligt stadgarna är

- att som centralt organ planera, samordna och genomföra åtgärder för att främja turism och rekreation i Sverige i enlighet med de av riksdagen fastställda målen,

- att utveckla turismen och genom marknadsföringsåtgärder förbättra svensk bytesbalans, sysselsättning och stödja regional utveckling,

- att medverka till att förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation.

I det regleringsbrev som avser innevarande budgetår (1990/91) anges följande mål för Sveriges turistråd:

"Sveriges turistråd skall ägna särskild uppmärksamhet åt samordning av olika insatser för turism och rekreation. Turistrådet skall därvid också i kontakt med näringslivet och andra berörda myndigheter, organisationer m fl söka samordna insatserna för utveckling av turism i och till Sverige samt främja samordning och utveckling regionalt och lokalt. Turistrådet har också i enlighet med riksdagens beslut 1987/88 ett ansvar för att de sociala målen för turist- och rekreationspolitiken fullföljs."

2.2.4 Departements- och utskottstillhörighet

Under 1970- och 1980-talet har turist- och rekreationsfrågorna hört till flera olika departement och riksdagsutskott.

När rekreationsberedningen inrättades 1976 fördes den till jordbruksdepartementets ansvarsområde. Sveriges turistråd, som bildades för att marknadsföra svensk turism, fördes till handelsdepartementet.

Huvudansvaret för statens medverkan i exportfrämjande verksamhet låg då hos handelsdepartementet, som även var huvudman för Kollegiet för Sverigeinformation i utlandet.

Då handelsdepartementet avvecklades 1982 fördes Sveriges turistrådet till jordbruksdepartemenetet. Kollegiets för Sverigeinformation verksamhet delades upp mellan utrikesdepartementets informationsbyrå, Svenska institutet och exportrådet.

Kulturutskottet fick samtidigt ett samlat ansvar i riksdagen för turism och rekreation sedan turismens marknadsföringsfrågor övertagits från näringsutskottet.

Industridepartementet övertog 1988 ansvaret för Sveriges turistråd från jordbruksdepartementet. Kulturutskottet behöll däremot turistfrågorna.

2.2.5 Sveriges turistråd och de sociala målen

År 1973 lade Turistkommittén fram betänkandet Turism och rekreation i Sverige. Kommittén avsåg med "turism" resande i rekreationssyfte. Rekreation begränsades till att avse utomhusrekreation såsom motion, avkoppling och friluftsaktiviteter. Däremot berördes inte inomhusverksamheter som museer, teatrar och bibliotek. "Fjärrekreationen" var den intressanta delen då det var denna som kunde kopplas samman med turismen. Vid sidan om turistrådet skulle en särskild "samarbetsdelegation för turism- och rekreationsfrågor" inrättas. Kommittén tog avstånd från ett direkt näringsstöd till turistbranschen. Likaså kunde inte sysselsättningsaspekten eller valutainkomsterna vara avgörande för turist- och rekreationspolitiska satsningar.

Det övergripande målet för politikområdet menade kommittén borde vara, att offentliga medel skulle satsas så att en "bred allmänhet" kunde utnyttja anläggningar och områden. Särskilt viktigt var, att skapa "väsentligt förbättrade möjligheter" för bl a handikappade, låginkomsttagare och barnrika familjer att utnyttja rekreationsanläggningarna. Utredningen föreslog att 23 primära rekreationsområden, som senare kom att bli 25, skulle inrättas. I dessa primära rekreationsområden ingick inte närrekreationsområdena. I utredningens förslag låg en fördelningspolitisk aspekt då planering och samordning skulle leda till rationaliseringar som skulle förbilliga fjärrekreationen.

Rekreationsberedningen lade 1978 fram sin rapport Statliga insatser för turism och rekreation. En satsning på de breda folkgruppernas turism skulle enligt beredningen vara det effektivaste sättet att stödja turistnäringen. Beredningen konstaterade att för dem som saknade egna ekonomiska resurser hade utvecklingen medfört "försämrade möjligheter att utnyttja semestern för fjärrekreation". Beredningen föreslog bl a inrättandet av ett rekreationspolitiskt investeringsstöd på 50 milj kr per år och en markförvärvslånefond för turism och rekreation på 15 milj kr per år under en femårsperiod.

Beredningen lade huvudansvaret hos kommuner, landsting, turistnäring och folkrörelser. En aktivare medverkan från staten ansågs önskvärd i första hand i form av en förbättrad samordning mellan det dryga tiotal statliga myndigheter som handlade frågor med anknytning till turist- och rekreationspolitiken.

TUREK-utredningen, som tillsattes 1979, angav ett flertal åtgärder för att nå målen i 1975 års rekreationspolitiska beslut, exempelvis att sänka arbetstiden till sex timmar per dag eller att kommunerna underlättar för barnfamiljer

att hyra stugor. Utredningen fann det svårt i rådande ekonomiska läge att tänka sig semestersubventioner, men ett riktat konsumentstöd kunde på längre sikt ge fördelar. Den offentliga sektorn borde vidare satsa på förbättring av infrastrukturen. Kommunerna borde i sin planering beakta olika gruppers behov av friluftsliv.

Enligt 1984 års turistpolitiska beslut skulle den statliga politiken på området genom generella åtgärder förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation. En viktig utgångspunkt var, enlig propositionen, att ge alla möjlighet att "använda sin fritid för sådana former av rekreation och turism som var och en önskar". Särskilt framhölls att en väsentlig del av tillgängligt reformutrymme har använts för att öka människors fritid. Regeringen underströk att en väl fungerande turistnäring också får positiva rekreationspolitiska effekter.

I samband med riksdagens behandling av propositionen underströk kulturutskottet vikten av att i princip alla medborgare bereds möjlighet att ta del av de värden som turismen i Sverige kan erbjuda. Vidare menade utskottet att "det är särskilt angeläget att samhället på olika sätt gör de svagast ställda grupperna och individerna delaktiga i de rekreationsmöjligheter som turismen inom Sverige erbjuder. Samhällets insatser på rekreations- och turistområdet måste utformas så att de kan komma alla till godo och bidra till att minska existerande sociala och ekonomiska hinder för att utnyttja de resurser för turism och rekreation som finns i Sverige."

Rekreationsberedningen inordnades 1984 med visst eget myndighetsansvar i form av en delegation i Sveriges turistråd. Propositionen förutsatte att en särskild avdelning inrättades vid turistrådet för planerings- och samordningsfrågorna. Delegationen fick i turistrådets budget

inget "eget" anslag, utan skulle utnyttja rådets resurser alltefter behov.

Efter riksdagsmotioner under åren 1986-88 har kulturutskottet upprepat sina uttalanden om de breda folkgruppernas möjligheter till turism och rekreation. Bl a efterlystes särskilda resurser i form av medel och personal inom turistrådet för att infria delmålet. Utskottet pekade på att turistrådet alltför hårt prioriterar de kommersiella verksamheterna.

Kulturutskottet erinrade 1988 (KrU 1987/88:20) om att 1984 års målsättning fortfarande gällde. Utskottet underströk att det är angeläget att turistrådet i sin verksamhet med att utveckla Sverigeturismen även sätter in resurser så att samhällets insatser får en sådan inriktning att de kan komma alla till godo.

Med anledning av kulturutskottets uttalande 1988 uppdrog regeringen i regleringsbrev åt turistrådet att senast i oktober 1989 redovisa en plan för hur turistrådets ansvar för de sociala målen skall fullföljas.

Turistrådets plan för de sociala målen

Turistrådet redovisade under hösten 1989 den av regeringen begärda planen.

En av turistrådets utgångspunkter var att det rika friluftS-, rekreations- och kulturliv med stark folkrörelseförankring som finns över hela landet utgör en av grundförutsättningarna för den svenska turismen. Det är, enligt turistrådet, endast genom att olika former av turism och rekreation görs tillgängliga för så många som möjligt i samhället som det blir möjligt att upprätthålla en välut-

vecklad turistisk infrastruktur. Den svenska turistnäringen är således till stor del beroende av att målsättningen om turism för alla kan upprätthållas.

Det finns, ansåg turistrådet, en rad väldokumenterade sociala och samhällsekonomiska skäl för att upprätthålla verksamheter som inte kan eller bör drivas i marknadsmässiga former. För att skapa ett tillräckligt utrymme för samhällsekonomiskt och fördelningspolitiskt motiverade insatser inom turist- och rekreationsområdet fordras dock enligt turistrådet att de företagsekonomiskt lönsamma delarna av sektorn ges rimliga förutsättningar att expandera.

Turistrådet redovisade såväl generella som selektiva insatser man genomfört för att uppfylla målsättningen turism för alla.

De generella insatserna görs bl a inom informations- och kunskapsområdet. Genom kampanjen "Sverige är fantastiskt" anser sig turistrådet ha skapat ett intresse för och en medvetenhet om möjligheterna att semestra i Sverige. Denna aktivitet har fortsatt med kampanjen "Upptäck Sverige".

De selektiva insatserna för turism för alla riktas mot ett antal för rekreationen centrala områden såsom kultur, idrott, natur, bilturism och handikapp.

I försöksverksamheten, som hanteras av delegationen, fördelas medel i syfte att bättre samordna samhällsresurser, förbättra utbildning, öka tillgängligheten till utbudet för skilda grupper samt att utveckla breda aktiviteter och arrangemang. Mottagare har främst varit intresseorganisationer, kommuner och regionala turistorganisationer, men även privata företag har fått stöd.

Enligt turistrådet syftar insatserna till att garantera att svensk turism utvecklas positivt sett såväl från sociala som ekonomiska synpunkter. Båda sidorna är nära sammankopplade.

Riksrevionsverket

RRV skriver i en revisionsrapport 1989 om de sociala målen att dessa syftar till att förbättra breda folkgruppers möjligheter till turism och rekreation. Med breda folkgrupper avses oftast de svaga grupperna. Utgångspunkten är därmed närmast fördelningspolitisk. Åtgärder inom området är ofta av generell karaktär, och omfattar även åtgärder utanför ramen för turist- och rekreationspolitiken. Detta gäller t ex olika resurssvaga gruppers möjligheter till fritidssysselsättning.

RRV konstaterar att det inom turist- och rekreationssektorn finns många aktörer vars verksamhet syftar till att förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation. De aktörer RRV närmast avser är kommuner, landsting och ideella organisationer såsom Svenska Turistföreningen. Att ge breda folkgrupper möjlighet till rekreation på fritiden anser RRV primärt vara en fråga för dessa organisationer. RRV föreslår mot denna bakgrund att turistrådet inte skall ha som uppgift att förbättra breda folkgruppers möjligheter till turism och rekreation.

Riksdagens revisorer

År 1990 fick riksdagens revisorer riksdgens uppdrag att granska hur turistrådet uppfyller det sociala delmålet (Betänkande 1990/91:1 Sveriges turistråd och de sociala målen).

Riksdagens revisorer påpekar att de granskat turistrådets verksamhet utifrån samtliga de mål riksdagen ställt upp. Dock framhålls att betänkandet har avgränsats så att den kompletterar RRVs granskning. Man har därför enbart studerat hur turistrådet arbetat med de sociala frågorna, hur detta arbete redovisats för riksdagen och vilka krav som framöver bör ställas på turistrådet i detta avseende.

Riksdagsrevisorerna pekar på att det inte kommit till klart uttryck i regeringens stadgar för turistrådet hur turistrådet skall arbeta för de sociala målen. Turistrådets uppgifter har inte preciserats utöver att det skall samordna, planera och genomföra åtgärder för att främja turism och rekreation i Sverige i enlighet med de fastställda målen.

Revisorerna finner att turistrådets verksamhet inte särskilt inriktats på att bidra till att uppfylla de sociala målen för turism och rekreation. Betänkardets slutsats blir att turistrådet inte arbetat särskilt för svaga grupper utan att turistrådet snarare arbetat för turism för alla.

Kritik riktas mot att regeringen varken genomfört eller redovisat någon utvärdering av turistrådets arbete med de sociala frågorna för riksdagen.

Enligt riksdagsrevisorerna bör resultataralysen i samband med den fördjupade anslagsframställningen belysa turistrådets arbete med de sociala frågorna. Exempel på frågor som behöver belysas är om det är bra eller dåligt med en ökad Sverigeturism, hindren för olika grupper av människor och de sociala konsekvenserna av markutnyttjande för turism och rekreation.

Kulturutskottets behandling

I kulturutskottets betänkande 1990/91:KrU 16 Stöd till turism och rekreation, behandlas riksdagens revisorers förslag om Sveriges turistråd. Angående målen för turistpolitiken menar utskottet att det inte finns anledning att ompröva målen för turist- och rekreationspolitiken eller att göra någon komplettering av dem. Det behövs inte heller något särskilt uttalande om att angivna mål står fast. Utskottet vidhåller sin uppfattning att det även fortsättningsvis bör ingå ett socialt mål i turist- och rekreationspolitiken.

3. TURISMEN

3.1 Inledning

Redovisningen bygger i detta kapitel i huvudsak på turistrådets material - Strukturplan 90 och Marknadsbeskrivning och marknadsbearbetning 1991/92. För en mer detaljerad genomgång hänvisas till dessa båda dokument. Syftet här är att ge några huvudlinjer i turismens omfattning och utveckling.

Turismen i Sverige består av två delar, dels resandet i Sverige, dvs svenskars resor i det egna landet, dels utlänningars resor till Sverige. I den första delen ger turistrådets Turistoch Resedatabas (TDB) en mycket god uppfattning om resandet och resvanor. TDB baseras på ett stort antal telefonintervjuer (se även 6.4.1).

Det underlag som finns för att mäta resandet till Sverige är mer osäkert. SCBs inkvarteringsstatistik, som ger en lång tidsserie, kompletteras med uppgifter i TDB, som ger upplysningar om i vilken utsträckning utländska turister övernattar hos svenska släktingar/vänner. Andra kompletterande källor är resevalutastatistiken, tax-free-försäljningens omsättning och Sveriges andel av olika länders resevalutautgifter.

Turistrådet har i analysdelen av sin strukturplan gjort en sammanvägning av tillgängliga källor, förutom de ovan uppräknade även flyg- och färjestatistik m m, i syfte att spegla den utländska turismen till Sverige (avsnitt 3.4.5).

3.2 Fördelning mellan inhemsk och utländsk turism i Sverige

Den inhemska turismen dominerar kraftigt turismen i Sverige. Enligt inkvarteringsstatistiken svarar svenskar för 80% av alla övernattningar i kommersiella boendeformer. Utländska turisters andel är 20%.

Fördelningen med 80% svensk turism och 20% utländsk återfinns också när man ser till omsättningen. Svenskar spenderar enligt TDB ca 80 miljarder kr på resande. Detta kan jämföras med resevalutaintäkterna på 16,3 miljarder kronor (se vidare 3.4.6).

3.3 Resandet i Sverige - svenskars resor

Svenskarna gjorde 1989 drygt 120 miljoner resor i Sverige, motsvarande ca 15 resor per person och år (resor som är längre än tio mil eller som medför övernattning). Av dessa resor gjordes 23% i arbetet, resterande 77% var fritidsresor.

De totala utläggen under resorna är i storleksordningen 80 miljarder kr eller 670 kr per resa. Även om tjänsteresorna utgör en mindre del av antalet resor svarar de för drygt hälften (54%) av alla utlägg.

Av arbetsresorna innebar 40% övernattning. Motsvarande andel för fritidsresorna var 56%.

Fritidsresor med övernattning

Flertalet fritidsresor med övernattning är korta. En fjärdedel omfattar bara en natts bortavaro. En femtedel medför

mer än fyra övernattningar utanför hemmet. Genomsnitt är 3,3 övernattningar.

De flesta övernattningarna sker hos släkt och vänner (41%) medan 24% av övernattningarna sker i den egna fritidsbostaden, dvs sammanlagt nästan 2/3 av alla övernattningar. Bland övriga boendeformer dominerar camping och hyrd fritidsbostad.

Tre fjärdedelar av fritidsresorna sker med bil. Målet för resan är oftast storstadslänen. Stockholms län är målet för ca 15% av resorna, följt av Göteborgs och Bohus län (10%). Utanför storstadslänen är Kopparbergs län det viktigaste resmålet.

Fritidsresor utan övernattning

Det vanligaste skälet för en dagsresa är att man vill besöka släkt/vänner (39%), följt av motiv som att göra inköp/shoppa (10%), nöje/underhållning (8%) och delta i idrott (5%). Bilen är det helt dominerande färdmedlet. Den svarar för 86% av alla resor. Storstadslänen dominerar, dock inte så kraftigt som för fritidsresa med övernattning.

Arbetsresor med övernattning

Hälften av alla arbetsresor med övernattning omfattar bara en natts bortavaro. Var tionde resa medför mer än fyra övernattningar utanför hemmet. Mer än 60% av alla övernattningar sker på hotell/pensionat/kursgård. I övrigt är hyrd fritidsbostad (14%) och camping (10%) förekommande övernattningsformer.

Ca 30% av arbetsresorna avser konferens/kongress/kurs/seminarium eller besök på mässa/utställning. Ca 28% avser ordinarie arbete utanför hemorten. Det dominerande färdsättet är bil, som svarar för över 60% av alla resor. Flyget är näst störst med 20%.

Målet för tjänsteresan är oftast storstadslänen. Stockholms län dominerar med ca 24% av resorna, följt av Göteborgs och Bohus län (11%). Utanför storstadslänen är Jönköpings län det viktigaste resmålet.

Arbetsresa utan övernattning

De viktigaste skälen för arbetsresa utan övernattning är "vanliga möten m m" (43%) och ordinarie arbete utanför hemorten (34%). Bilen är det dominerande färdmedlet. Den svarar för 81% av alla resor. Storstadslän dominerar som resmål, dock inte så kraftigt som för arbetsresa med övernattning. Östergötlands län är i det närmaste ett lika stor resmål som Malmöhus län.

3.4 Resandet till Sverige - utlänningars resor

Turist- och Resedatabasen ger en mycket god bild av svenskars turistande - både i Sverige och utomlands. Däremot saknas underlag för att på samma fullständiga sätt belysa utlänningars resande till Sverige.

Turistrådet redovisar i sin strukturplan några källor, exempelvis resevalutastatistiken, SCBs inkvarteringsstatistik, tax-free-försäljningen och Sveriges andel av olika länders resevalutautgifter, som underlag för en samlad bedömning. En sådan presenteras också i strukturplanen.

3.4.1 Resevalutastatistiken

Enligt riksbankens definition omfattar resevalutaposten alla svenska resenärers utgifter för personligt bruk under vistelse utomlands (resevalutautgifter) och alla utländska resenärers motsvarande utgifter i Sverige (resevalutainkomster). Resevalutaposten omfattar fritidsresor, affärsresor, gränshandel etc. Själva transporten till och från Sverige ingå dock inte i resevalutastatistiken utan redovisas under posten transporter i betalningsstatistiken.

Resevalutautgifterna låg under 1980-talets första hälft relativt stilla kring 17 miljarder kr (i 1989 års penningvärde) för att därefter snabbt öka till drygt 39 miljarder kr. Resevalutaintäkterna har över en tioårsperiod utvecklats med årlig tillväxt i fast penningsvärde på ca 7%. År 1989 utgjorde resevalutainkomsterna 16,3 miljarder kr.

3.4.2 Gästnätter enligt inkvarteringsstatistiken

SCB svarar tillsammans med Sveriges turistråd för en inkvarteringsstatistik, som omfattar kommersiella boendeformer - hotell, stugbyar, vandrarhem och campingplatser.

Antalet utländska övernattningar i kommersiellt boende uppgick 1990 till 6,6 miljoner gästnätter, vilket är en ökning med 1,6 miljoner sedan 1980. Efter en praktiskt taget kontinuerlig ökning från 1980 till 1989, då antalet övernattningar var drygt 7,5 miljoner, innebar 1990 ett kraftigt trendbrott. Den utländska turistvolymen gick tillbaka till 1983 års nivå. (Antalet svenska gästnätter var enligt inkvarteringsstatistiken 1990 27,1 miljoner.)

Besökare från nordiska länder svarade för ca 40% av gästnätterna, övriga Europa för 45% och de utomeuropeiska

marknaderna för resterande 15%. Medan Europamarknaden utanför Norden samt marknaderna utanför Europa endast noterade marginella förändringar mellan 1989 och 1990 har det skett en mycket kraftig minskning av resandet inom Norden, i synnerhet från Norge.

Länder som representerar flest gästnätter enligt inkvarteringsstatistiken är:

Länder	Gästnätter	Förändring 1989-90	Förändring 1980-90
Norge	1.545.000	-32%	+29%
Tyskland	1.402.000	- 7%	+26%
Danmark	587.000	-11%	+20%
Finland	580.000	-10%	+65%
Nederländerna	380.000	- 5%	- 5%
USA	342.000	- 2%	+31%
Storbritannien	336.000	- 1%	+ 6%

Det viktigaste resmålet för de utländska besökarna är Stockholms län, som svarar för 23% av de utländska gästnätterna. Göteborgs och Bohus län svarar för 14%. Därnäst följer Värmlands län, Norrbottens län och Kopparbergs län (vardera 5-6%).

Resmålen växlar dock för olika nationaliteter. Det viktigaste resmålet för **norrmännen** är Göteborgs och Bohus län (22%) följt av Värmland (12%). För **tyskarna** är Stockholms län det viktigaste resmålet (12%) följt av Göteborgs och Bohus län (9%) och Värmland (7%). För **danskarna** är Göteborgs och Bohuslän, Stockholms län och Kopparbergs län de viktigaste resmålen (10% vardera) följt av Jönköpings län (8%). Dominerande resmål för **finländare** är Stockholms län med 27%, följt av Västerbottens län (17%) och Norrbottens län (7%).

För övriga Europa liksom för marknaderna utanför Europa är Stockholms län det dominerande resmålet (33% resp 60%), i båda fallen följt av Göteborgs och Bohus län.

3.4.3 Tax-free-försäljningen

Shopping är ett viktigt inslag i de utländska besökarnas vistelse i Sverige. Genom tax-free-systemet (se även 4.4) får de utomnordiska besökarna tillbaka momsen på sina inköp. Varuhushandeln dominerar omsättningen inom tax-free-handeln. Populära varor är kläder, glas, guld/silver, radio/stereo, klockor och pälsar.

Tax-free-försäljningen har ökat kraftigt under 1980-talet. År 1990 omsattes ca 547 milj kr, vilket kan jämföras med 120 milj kr 1982. USA svarade med ca 15% för den största delen av tax-free-försäljningen med Tyskland på andra plats (10%). Den stora ökning de senaste åren har främst berott på tax-free-försäljning till resanden från Östeuropa. Efter USA och Tyskland följer i statistiken för 1990 Sovjetunionen (10%) och Polen (7%).

3.4.4 Sveriges andel av olika länders resevalutautgifter

Sveriges betydelse som turistmål speglas av Sveriges andel av olika länders resevalutautgifter. Det är enbart i förhållande till de nordiska grannländerna som Sverige är ett stort resmål. För Norge och Finland står Sverige för runt en fjärdedel av den utländska resevalutan. Utanför Norden är den svenska andelen under 1%, dock med undantag för Tyskland. (Uppgifterna avser 1985.)

Norge	28%
Finland	24%
Danmark	10%
Västtyskland	1,3%
Holland	0,7%
Storbritannien	0,6%
USA	0,5%
Frankrike	0,4%
Italien	0,3%
Österrike	0,3%

3.4.5 Turistrådets skattning av antalet utländska gästnätter

Utöver det boende som fångas upp via inkvarteringsstatistiken förekommer andra övernattningsformer, såsom icke-kommersiell förmedling av fritidsbostäder, andelslägenheter m m. Dessutom förekommer olika former av privat inkvartering, exempelvis i fritidshus och hos släkt/vänner. Enligt TDB uppger svenskar att de under 1990 tagit emot utländska gäster i en omfattning som motsvarar 7,7 miljoner gästnätter, dvs fler än de gästnätter som registreras i inkvarteringsstatistiken.

Sveriges turistråd har för 1988 gjort en samlad skattning av det totala antalet gästnätter. Beräkningen pekar på att det totala antalet övernattningar uppgick till knappt 19 miljoner.

Medan arbetsresorna i inkvarteringsstatistiken svarar för 34% av det totala antalet gästnätter blir andelen arbetsresor enligt turistrådets sammanvägda beräkning endast 14%.

I förhållande till inkvarteringsstatistiken är det i första hand Danmark, Finland, Tyskland och USA som har den största andelen gästnätter som inte inryms i inkvarteringsstatistiken. Samma förhållande gäller för gruppen "Övriga Europa".

De utländska gästnätterna fördelar sig enligt turistrådets beräkningar på följande sätt:

Tyskland	18%
Norge	16%
Danmark	12%
Finland	10%
USA	10%
Storbritannien	6%

Enligt den sammanvägda statistiken blir övernattning hos släkt/vänner den vanligaste övernattningsformen och svarar för närmare 40% av de utländska gästnätterna. Därnäst följer camping och hotell med vardera drygt 16%. Andra viktiga boendeformer är hyrt fritidshus och eget fritidshus.

De vanligaste boendeformerna växlar något för turister från olika länder. Så här ser mönstret ut för några av de länder som har flest gästnätter:

Tyskland	Släkt/vänner	24%
	Camping	22%
	Hyrt fritidshus	17%
Norge	Camping	50%
	Hotell	19%
	Hyrt fritidshus	8%

Danmark	Eget fritidshus	28%
	Hyrt fritidshus	23%
	Släkt/vänner	17%
USA	Släkt/vänner	76%
	Hotell	17%
	Turisthotell	5%

3.4.6 Valutainkomster

Utifrån bl a boendeform har turistrådet gjort en skattning av de utländska turisternas sammanlagda utlägg i samband med övernattningsresor till Sverige.

De totala utläggen beräknas till storleksordningen 10 miljarder kr. Detta kan jämföras med revalutastatistikens inkomstuppgift för samma år (1988) på drygt 14 miljarder kr. I den senare ingår emellertid även gränshandeln och utländska turisters utlägg i samband med dagturism. Detta bör enligt turistrådet indikera att felkällorna i resevalutastatistiken - trots den gängse uppfattningen - är relativt måttliga.

Trots att arbetsresorna endast svarar för 14% av det totala antalet utländska gästnätter härrör sig ca 55% av de totala inkomsterna från utländska arbetsresor.

En fördelning efter nationalitet ger vid handen att Norge, Finland, Danmark och Tyskland tillsammans svarar för ungefär hälften av alla valutaintäkter. Intäkterna från vart och ett av länderna är ungefär jämnstora.

4. TURISTNÄRINGEN M M

4.1 Begreppet turistnäring

Det saknas en entydig definition av begreppet turistnäring, vilket beror på att turism i egentlig mening inte är en egen näringsgren, än mindre en egen bransch. Turistnäringen står som ett **samlingsbegrepp** för ett flertal näringsgrenar och branscher med var för sig olika karaktär.

Redovisningen här baseras främst på turistrådets strukturplan, som är det enda underlag som mer samlat redovisar näringsstrukturen.

Ofta används begreppen **besöks- eller resenäringen** när man talar om turismen ur ett näringsperspektiv. När Sveriges turistråd beskriver turismen i Sverige med begreppet **resenäringarna** avses turismens producentled. Hit räknas företag (privata, kommunala och ideella) och verksamheter som producerar och säljer tjänster till resenärer och har dessa som sina huvudkunder. Detta innebär att ett flertal branscher som generellt sett endast till en viss del har betydelse för turismen inte inkluderas i begreppet resenäringarna. Hit hör exempelvis detaljhandeln.

Turistrådet delar in resenäringen i fem huvudgrupper:
1. Restaurangnäringen - "äta"
2. Loginäringen - "bo"
3. Transportnäringen - "färdas"
4. Distributionsnäringen - "sälja/paketera"
5. Aktivitets- och arrangemangsnäringen - "göra"

Det är svårt att dra en klar gräns mellan vad som är turistrelaterad verksamhet och vad som härrör sig till annat slag av friluftsliv eller kulturell verksamhet. När sta-

tens industriverk (SIND) beskriver resandenäringen tar man hänsyn till detta avgränsningsproblem och försöker beskriva den **renodlade resandenäringen.** SINDs definition av turism är de branscher som definieras ingå i resandenäringen (SINDs rapport april 1991, Skattereformen och turismen).

Branscher som enligt SIND ingår i resandenäringen

* Restaurang, grill, konditori (end m servering), kafé, mjölkbar, pub, gatukök m stolar;
* Hotell (inkl restaurangverksamhet), pensionat, vandrarhem, camping;
* Järnvägstrafik;
* Buss och spårväg i linjetrafik;
* Sjöfart;
* Luftfart;
* Flygplatstjänster, stödtjänster, förvaltning;
* Resebyråer och researrangörer;
* Sport- och motionsinrättningar;
* Nöjesfält, djurparker o dyl.

4.2 Turistnäringens omfattning

4.2.1 Turistrådets strukturplan

Sveriges turistrådet redovisar i Strukturplan 90 en studie över resenäringens struktur. Redovisningen sammanfattas i följande tabell som visar antal arbetsställen, omsättning och årsverken.

Näring/ bransch	Antal arb.ställen	Omsättning milj kr	Års-verken
Restaurang	**9 200**	**15 000**	**38 000**
Logi	**2 500**	**9 500**	**25 000**
Hotell	1 150	8 150	21 700
Stugby	320	670	1 500
Vandrarhem	280	80	400
Camping	750	600	1 400
Transporter	**2 000**	**14 400**	**22 100**
Tåg	15	1 800	6 000
Flyg	250	6 000	4 100
Buss	665	1 500	4 000
Färja	470	4 000	6 700
Biluthyrning	600	1 100	1 300
Distribution	**700**	**2 300**	**6 000**
Resebyråer/arrangörer	430	1 900	4 500
Turistorganisationer	270	400	1 500
Aktiviteter	**6 400**	**3 100**	**24 200**
Sportanläggningar inkl. liftar	4 850		9 400
Museer	200	-	3 700
Teatrar m m	200	-	7 300
Mäss-, konferens- o nöjesanläggningar	850	-	2 700
Temaparker, djur-parker m m	300	-	1 100
Totalt	20 800	44 300	115 300

Resenäringarna omsatte enligt turistrådets beräkningar totalt 44 miljarder kr 1987. Sysselsättningen motsvarade samma år ca 115 000 årsverken. Av de knappt 21 000 företagen/arbetsställena svarar mindre än 50 för mer än hälften av den totala turistproduktionen. Dessa 50 företag finns främst inom flyg-, järnvägs- och färjetrafiken samt hotell- och resebyråbranscherna. Flertalet företag har dock endast ett arbetsställe. Större företag saknas inom aktivitetsnäringen liksom på logisidan med undantag för hotellen. Resenäringarna svarade för 3% av BNP. Förädlingsvärdet uppskattas till drygt 20 miljarder kr.

Turistrådet framhåller att det statistiska underlaget för aktivitets- och arrangemangsnäringen är mycket bristfälligt. Även avgränsningsfrågan är besvärlig. Den offentliga sektorns andel är stor i denna näring, bl a ingår anläggningarna inom den kommunala fritidssektorn. Verksamheten är ofta primärt uppbyggd för att betjäna den lokala befolkningen, men anläggningarna utnyttjas i reseverksamheten.

Även i andra avseende finns enligt turistrådet brister i underlaget. I statistiken över stugbyar ingår t ex bostadsrättsföreningar. I redovisningen av transportnäringen avses enbart persontransporter. Lokala transporter, dvs resor under 10 mil, godstransporter samt de transporter som svenska företag utför utomlands ingår inte. Under rubriken restaurang har samtliga restauranger inkluderats (med undantag av personalmatsalar, gatukök m m.)

4.2.2 SINDs branschstudie

SIND har i sin branschstudie (PM 1986:5) utgått från samma definitioner som i sin skatterapport från 1991. Antalet företag 1985 var enligt SIND ca 17 400 fördelade på 24 200

arbetsställen. Vid dessa var 173 300 personer sysselsatta. Produktionsvärdet i de berörda branscherna uppgick till ca 63 miljarder kr, varav 36 miljarder kr kunde hänföras till den mer renodlade turistverksamheten.

4.2.3 AMS beräkningar

AMS har studerat hur många personer som någon gång under 1989 haft ett arbete som var knutet till resenäringen (Turism och resenäringarna - En näring i fokus, Rapport från Utredningsenheten vid Arbetsmarknadsstyrelsen, 1990:9).

Enligt AMS undersökning var 235 000 personer någon gång under 1989 sysselsatta i resenäringen. Av dem arbetade 104 000 personer mindre än halva året och många var säsongsanställda. Flertalet av dessa, eller 60 000, arbetade inom näringen under en del av året för att arbeta inom någon annan näringsgren under övriga tider. En del av dem hade kombinationsanställningar, vilket innebär arbete hos en arbetsgivare inom resenäringen under högsäsong och arbete hos någon annan arbetsgivare under övriga delar av året. Feriearbete förekommer främst under sommaren och säsongsanställningar under vintern.

4.2.4 Samlad bedömning

Turistrådets uppgifter om 21 000 arbetsställen med 115 000 årsverken, en omsättning på 40 miljarder kr och en andel av BNP på 3% används i olika sammanhang för att beskriva turistnäringens struktur, volym och värde. Turistrådet påpeka att det mycket svårt att bestämma turistnäringens omslutning m m.

RRV förhåller sig i sin revisionsrapport kritisk till turistrådets uppgifter och går inte närmare in på att värdera turismens samhällsekonomiska betydelse. RRV framhåller att inom de olika branscherna i turistnäringen utgör den efterfrågan som kan hänföras till turism endast en del av den totala efterfrågan. Turismen som näringsgren är därför diffus. Detta innebär enligt RRV att det inte går att exakt ange turismens betydelse för samhällsekonomin.

Med utgångspunkt i de tre studier som finns tillgängliga kan man ange följande värden för turistnäringens omfattning. Skillnaderna förklaras delvis av att uppgifterna hänför sig till olika år. Huvudsakligen består dock skillnaderna i olika definitioner och beräkningssätt:

Antal arbetsställen: 20 800 (ST)
24 200 (SIND)
Antal anställda: 115.000 årsverken (ST)
130 000 sysselsatta större delen av året (AMS)
173.000 sysselsatta (SIND)
Omsättning: 36 miljarder kr (SIND)
44 miljarder kr (ST)

4.3 Resenäringarnas produktion och volym

Uppgifterna om resenäringarnas produktion och volym bygger på turistrådets strukturplan och avser 1987.

4.3.1 Restaurangnäringen

Restaurangnäringen (med undantag för personalmatsalar, kiosker och gatukök) utgör den största näringsgrenen inom turistbranschen, både mätt i omsättning och i antal årsverken (ca 30%).

Restaurangernas lokalisering följer av naturliga skäl befolkningsfördelningen och resandeströmmarna. Fördelningen mellan olika regioner är följande:

Fördelning på regioner	%
Storstäder	52
Primära och regionala centra	36
Fjällområdet	1
Kust och sjöområde	5
Övriga områden	6
Totalt	100

Restauranghanteringen är en utpräglad småföretagarnäring. Några stora företag och kedjor finns. De tio största har 25% av alla anställda. Inslaget av kedjebildningar har ökat under senare år.

4.3.2 Loginäringen

Loginäringens samlade kapacitet i bäddar är 600 000. Privatresandet står för 34% av omsättningen.

Av det kommersiella boendet svarar hotellen för hela 86% av omsättningen. Tjänsteresandet är hotellföretagens ekonomiska ryggrad. Även många av de traditionella "turisthotellen" får en allt större del av sin omsättning från tjänsteresande, främst konferenser. Ca 20% av hotellgästerna kommer från utlandet.

Flertalet vandrarhem finns i Sydsverige. Merparten av vandrarhemmen ägs av kommuner även om det f.n. sker en tillväxt av privata vandrarhem. De kommunala subventioner-

na uppgår till totalt 10 milj kr. Motiven till det kommunala engagemanget är dels rekreationspolitiskt, dels kulturpolitiskt.

Av stugbyarna är ca 20% kommunalt ägda. Motivet till det kommunala ägandet är främst rekreationspolitiskt. Många av stugbyarna har ekonomiska problem, främst kommunala anläggningar i ensäsongsområden.

Det kommersiella fritidsboendet domineras helt av campingen, som bl a svarar för drygt 40% av alla utländska övernattningar i kommersiellt boende. Ca 60% av campinganläggningarna ägs eller drivs av kommuner. Många arrenderas ut till bolag, stiftelser eller privatpersoner. Husvagnsboendet svarar för drygt 70% av gästnätterna.

Omsättningen inom loginäringen

Logi	milj kr	%
Hotell	8 150	86
Stugbyar	670	7
Camping	600	6
Vandrarhem	80	1
Totalt	9 500	100

Av det totala antalet gästnätter svarar hotellen för 49%. Campingen, som har en liten andel av omsättningen men dominerar fritidsboendet, har 37% av antalet gästnätter.

4.3.3 Transportnäringen

Transportnäringens privatreseomsättning uppgår till 50% av persontransporterna. I tabellen ingår inte lokala transporter, dvs resor under 10 mil, samt de transporter som

svenska företag utför utomlands eller till utlandet. (Dock med undantag för färjetrafiken.) Antalet resenärer avser i princip enkelresor.

Bransch	Resenärer milj resor	Privatrese-omsättn %	Omsättning milj kr	%
Färja	36,0	75	4 000	28
Buss	16,0	90	1 500	10
Tåg	12,5	77	1 800	13
Flyg	8,0	20	6 000	41
Biluthyrning	..	34	1 100	8
Totalt	72,5		14 400	100

Transportnäringen innefattar flera stora företag och har den generellt sett högsta produktiviteten inom resenäringen.

Tågtrafiken domineras helt av SJ. Sex huvudlinjer svarar för 75% av persontrafikens omsättning. Omkring 90% av nattresandet och ca 60% av dagresandet berör Stockholm. SJ är också en stor "hotellkedja" med ca 11 000 rullande bäddplatser.

Flyget domineras av SAS och Linjeflyg. Dessutom finns ett antal regionala företag. Trafiken bedrivs på ett 30-tal destinationer. Inrikes har passagerartillväxten varit kraftig. Ca 60% av resenärerna reser i tjänsten.

Den busstrafik som här redovisas är beställningstrafik. Det är en utpräglad småföretagarnäring.

Färjetrafiken domineras av några få företag. De sex största rederierna svarar för huvudparten av verksamheten. Totalt 36 miljoner resenärer transporteras via färjetrafi-

ken. Tax-free-försäljningen är ett viktigt resemotiv samtidigt som det ger företagen gott ekonomiskt utbyte.

Den biluthyrning som här redovisas avser enbart korttidsuthyrningen. Denna bransch består till övervägande del av småföretag. Flertalet företag är dock genom avtal knutna till större kedjor. Sex rikstäckande kedjor dominerar marknaden. Det finns en stark koppling till flyget, 10% av hyrbilarna i Sverige är stationerade på Arlanda.

4.3.4 Distributionsnäringen

Distributionsnäringen inkluderar resebyråer, researrangörer och turistorganisationer. Ca 70% av resebyråernas omsättning kommer från tjänsteresandet med bl a en växande marknad för konferens- och mässarrangemang.

4.3.5 Aktivitets- och arrangemangsnäringen

Uppgiften om hur stor del av omsättningen inom aktivitets- och arrangemangsnäringen som härrör från turism är - som tidigare påtalats - osäker.

Totalt finns det 6.400 företag/enheter. Sportanläggningar svarar för 75% av antalet enheter, men bara 39% av omsättningen. Den offentliga sektorns engagemang är stort, då bl a anläggningarna i den kommunala fritidssektorn medräknas.

Det finns 400 liftanläggningar med drygt 900 liftar. Dessa omsätter ca 370 milj kr i liftintäkter.

Mäss-, konferens- och kongressanläggningar utnyttjas ofta för olika ändamål. Under begränsad del av året används de

för mässor och större konferenser, under andra delar för tävlingsarrangemang m m.

Verksamheten med temaanläggningar har vuxit starkt under senare år. Många drivs i kommunal regi medan andra är privata. I gruppen ingår även djurparker och nöjesparker.

4.4 Tax-free Shopping

Sweden Tax-free Shopping ingår i företagsgruppen Europe Tax-free Shopping AB (ETS). Huvudägare är I.M. Invent AB. Tax-free-företag finns förutom i Sverige även i Belgien, Österrike, Danmark, Finland, Norge, Tyskland, Frankrike, Holland, Italien, Luxemburg, Portugal samt, med en särskild lösning, i Storbritannien. Vidare finns ytterligare ett företag i ETS, Europe Tax-free Perfume AB.

Företaget vill spela en aktiv roll i att marknadsföra, administrera och finansiera momsåterbäring till utländska besökare. Detta är annars, menar ETS, både ett komplicerat och byråkratiskt hanterande i många länder.

Affärer, varuhus o dyl i tretton länder deltar i ETS, som stödjer ca 3 000 återbäringsställen, antingen med egen service eller genom agenter. Detta innebär att ETS finns representerad vid de flesta gränsövergångarna, flygplatser, hamn- och färjeterminaler.

ETS-systemet fungerar så att när en turist gör ett inköp betalar han det utsatta priset inklusive moms. Han får även en Tax-free-check för återbetalningen, som är momsen reducerad med ETS servicekostnad. Affären får, efter att turisten löst in sin check och checken blivit registerad, en handling från ETS som bevis för export. Försäljningen kan därmed bli bokförd som en skattefri export.

4.5 Turismens regionala betydelse

SIND, som haft regeringens uppdrag att följa skattereformens effekter på turismen, pekar på turismens regionala betydelse i sin rapport (1991).

SIND menar att betydande delar av resenäringen, bl a hotell, restauranger, camping och liftverksamhet, i flera av landets regioner har en säsongsvariation som gör att näringens verkliga betydelsen sällan kommer fram vid traditionella analyser.

I utpräglade rekreationsområden har semesterresenärerna stor betydelse för verksamheten. I regioner med starkt utvecklat näringsliv spelar däremot ofta affärsresenärerna störst roll. Genom sin starka position inom internationellt och nationellt resande inom såväl rekreations- som affärs/konferensmarknaderna intar Stockholmsregionen en särställning inom logi- och restaurangnäringarna. Av den totala omsättningen inom dessa näringar svarade Stockholm för ca 1/3. De tre storstadslänen svarade tillsammans för över hälften av den totala omsättningen.

Resandenäringen hade en expansiv period under andra halvan av 1980-talet, vilket kan exemplifieras med den ökade sysselsättningen inom hotell- och restaurangbranschen. Ökningen var mellan 1985-89 ca 30%. Av de drygt 50 000 arbeten som tillkom utanför storstadsregionerna hänför sig ca 13 000 eller 25% till hotell och restaurang.

Beroendet av resandenäringen växlar mellan olika typer av områden. I fjällkedjan finns orter och regioner där beroendet av tillresande har utvecklats till en sådan nivå att turismen i sig är den dominerande näringen. SIND bedömer delvis detta som en effekt av den stora betydelse vinter-

säsongen har, vilket ställt krav på stora fasta investeringar. Dessa investeringar har i sin tur gett upphov till ett direkt beroende av resenärer som gör att hela områden kan stå och falla med utvecklingen inom näringen.

SIND konstaterar att det dessutom finns områden där turismen är en bland flera basnäringar och i vissa fall mycket starkt säsongsberoende. I södra Sverige (sommarturistorterna) är det direkta beroendet mindre. På en del orter kan turismen ge extra inkomster till den agrara sektorn i form av kombinations- och säsongssysselsättning.

Enligt SINDs analys fördelar sig arbetslösheten inom resandenäringen dock mer efter en väntad regionalpolitisk kurva än efter någon typ av "turismberoendekurva".

4.6 Turistnäringens organisation

Den svenska turistnäringen finns inte samlad i en enda organisation. Sedan två år har en paraplyorganisation etablerats för branschorganisationer inom resor och turism, **Svenska Resebranschens Riksförbund, RRF.**

Medlemmar i RRF är
- Trafikföretagens förening;
- Svenska Resebyråföreningen;
- Researrangörsföreningen;
- Bussresearrangörsföreningen (BRA);
- Föreningen Svenska Bilresearrangörer;
- Föreningen IT-arrangörer;
- Board of Airlines Representatives in Sweden (BARIS);
- Travel Management Group (TMG);
- Reso/Stockholm-Saltsjön.

Associerade medlemmar är
- Sveriges turistråd;
- Svenska Handelskammarförbundet;
- ANTOR (Utländska turistråd i Sverige);
- Svenska Busstrafikförbundet.

Av uppräkningen framgår att de företag och organisationer som ingår i RRF verkar inom hela rese- och turistbranschen. Det finns t ex inte någon särskild tyngdpunkt på företag som arbetar för resande till Sverige. Medlemmarna har därför delvis skilda intressen. Bl a detta anger vissa organisationer som förklaring till varför de valt att stå utanför organisationen.

Bland de organisationer som står utanför RRF kan nämnas:
- Sveriges Hotell- och Restaurangförbund (SHR);
- Svenska Campingvärdars Riksförbund (SCR);
- Svenska liftanläggningars organisation (SLAO);
- Bussägarna (SBF);
- Biluthyrarna (BURF);
- Föreningen Sverigeturism (FÖRST).

Som ett led i kontakterna med näringen har Sveriges turistråd en **refensgrupp**, bestående av representanter för företag och branschorganisationer. Förutom RRF ingår i referensgruppen några av de föreningar som är medlemmar i RRF - BARIS, BRA och Svenska resbyråföreningen. Dessutom ingår i referensgruppen SHR och SCR. I gruppen ingår även några enskilda företag - STF (i egenskap av researrangör och konsumentorganisation), Liseberg AB (som representant för aktivitetsanläggningar), TMG och Reso/Stockholm-Saltsjön

4.7 Ideella organisationer

De ideella organisationerna har haft stor betydelse för utvecklandet av svensk turism. Så har t ex Svenska Turistföreningen (STF) i över 100 år verkat för att stimulera svenskars turism och rekreation i det egna landet. Den billighetslogi i form av vandrarhem som STF står för har bidragit till att göra det ekonomiskt möjligt för breda grupper att turista i Sverige. Föreningen arbetar även med ledsystem och övernattningsmöjligheter i fjällvärlden. STF har också en särskild roll för svensk båtturism genom sin gästhamnsverksamhet.

I STFs målsättning ingår att få ungdomar intresserade av att turista i sitt eget land. Därför anordnar föreningen skolresor och lägerskolor. STF menar att resor av detta slag ofta är inkörsporten till ett fortsatt resande i det egna landet.

Vid sidan av kommunerna spelar de ideella organisationerna en viktig roll för den s k närrekreationen. Det gäller exempelvis organisationer som Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar.

Sveriges turistråd anser att stödet till vissa organisationer är av avgörande betydelse för utvecklingen av turism och rekreation i landet. Turistrådet ser statens stöd till organisationerna som ett viktigt medel i strategin för att utveckla turismen. Turistrådet ser förutom samarbetsmöjligheterna kring turistservice även möjligheter att i vissa fall köpa tjänster av organisationer som en framkomlig väg att öka informationen till konsumenterna och bedriva utvecklingsverksamhet.

Under industridepartementets anslag B 6. Stöd till turism och rekreation lämnas bidrag till vissa organisationer.

Ansökningar om bidrag lämnas till turistrådet och bedöms av dess delegation. För budgetåret 1990/91 beviljades bidrag till följande organisationer:

a. Svenska Turistföreningen (Ändamål: gästhamnar samt fjällverksamhet);
b. Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar;
c. Skidsäkerhetsrådet.

Dessutom inkom till turistrådet ansökningar från
- Svenska cykelsällskapet;
- Friluftsfrämjandet;
- Svenska båtunionen;
- Sveriges sportfiske- och fiskevårdsförbund.

Sveriges turistråd har en **referensgrupp för ideella organisationer.** I gruppen ingår
* Riksidrottsförbundet;
* Friluftsfrämjandet;
* Svenska turistföreningen;
* Svenska Båtunionen;
* Sportfiskarna;
* Svenska naturskyddsföreningen;
* Svenska Kyrkan (kommittén för fritidskyrka och turism);
* Svenska Ungdomsringen för bygdekultur;
* Riksförbundet för hembygdsvård;
* Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisation;
* Folkbildningsförbundet;
* Motormännens Riksförbund;
* Svenska Cykelsällskapet;
* Svenska Kommunförbundet.

Sveriges turistråd har också en **referensgrupp bestående av intresseorganisationer av folkrörelsekaraktär.** I gruppen ingår representanter för LO, TCO, SACO, LRF, Handikapporganisationernas centralkommitté, Pensionärernas riksorga-

nisation (PRO), Folkets Husföreningarnas Riksorganisation, Folkparkernas Riksorganisation och Bygdegårdarnas Riksförbund.

5. STATENS, KOMMUNERNAS OCH LANDSTINGENS INSATSER

5.1 Kommunerna och landstingen

5.1.1 Kommunerna

I stort sett alla kommuner bedriver lokal turistinformation. Dessutom bidrar kommunerna till turismen genom att stödja arrangemang som i större eller mindre utsträckning har turistisk karaktär. Kommuner driver eller stödjer också hotell, campingplatser, vandrarhem, gästhamnar m m.

Kommunerna gör även insatser som huvudsakligen faller inom fritidsområdet, men som till viss del har turistisk betydelse. Det kan gälla att tillhandahålla motions- och idrottsanläggningar samt samlingslokaler. Dessutom organiserar kommunerna fritidsverksamhet, främst för ungdomar och pensionärer. Kommunerna driver också bibliotek och ger bidrag till föreningslivet.

Den kommunala verksamheten är till stor del reglerad genom förordningar eller styrd genom statsbidragsregler. Lokala förutsättningar och varierande ambitionsnivå ger dock utrymme för skillnader mellan olika kommuner. Den kommunala fritidsverksamheten är emellertid en av de få sektorer som i stort sett är oreglerad. Kommunerna finansierar sin fritidsverksamhet huvudsakligen via skattemedel. Några mer omfattande statsbidrag finns inte och avgifter m m spelar totalt sett en underordnad roll.

Kommunernas samlade utgifter uppgick 1989 till 223 miljarder kr eller 16% av BNP (SCB, Kommunernas finanser 1989). För sektorn fritid och rekreation var driftskostnaderna totalt 11,1 miljarder kr eller 5% av den kommunala ekonomin, vilka fördelade sig enligt följande:

* Idrotts- och fritidsanläggningar, 4,3 miljarder kr;
* Parkverksamhet, 2,0 miljarder kr;
* Fritidsverksamhet, 1,8 miljarder kr;
* Stöd till fritidsverksamhet, 1,6 miljarder kr;
* Turistverksamhet, 0,7 miljarder kr;
* Fritidsadministration, 0,55 miljarder kr.

Kommunernas investeringar uppgick 1989 totalt till 22,5 miljarder kr. För sektorn fritid och rekreation var de 1,5 miljarder kr, vilket motsvarade knappt 7% av de kommunala investeringarna. Fördelning mellan olika verksamhetsgrenar var i huvudsak följande:

* Idrotts- och fritidsanläggningar, 850 milj kr;
* Parkverksamhet, 275 milj kr;
* Turistverksamhet, 200 milj kr.

Sveriges turistråds dotterbolag Resurs AB presenterade i december 1990 en beräkning av de olika offentliga organens insatser inom området turism och rekreation under 1989 (1988/89). I studien inkluderas både driftskostnader och investeringar. Totalsumman beräknades till drygt 2,4 miljarder kr. Av detta svarade kommunerna för drygt 800 milj kr.

Enligt Resurs studie användes ca 125 milj kr av de kommunala medlen till olika boendeformer, exempelvis camping, hotell, stugbyar och vandrarhem. Störst satsning gjordes på camping (ca 60 milj kr). Därnäst kom hotellverksamhet med runt 25 milj kr.

På verksamhet som rör aktiviteter lade kommunerna ner drygt 260 milj kr, varav bad och andra anläggningar utgjorde den helt dominerande delen. Övriga kommunala insatser gjordes i form av golfbanor, skidspår m m.

Arrangemang och fritidsverksamhet fick sammanlagt 140 milj kr och s k operativa medel omfattade knappt 275 milj kr. (Med operativa medel avses regionala och lokala turistorganisationers verksamhet med marknadsföring, utveckling, lokaler m m.)

Enligt Resurs studie gjordes de största insatserna totalt sett av kommunerna i Stockholms län (63 milj kr), Östergötlands län (69 milj kr), Göteborgs och Bohus län (66 milj kr) och Älvsborgs län (62 milj kr).

Relativt sett satsade kommunerna i Jämtlands län mest på turism och rekreation (23 000 kr/inv) följt av Västerbottens län (19 000 kr/inv). Insatser av ungefär samma storleksordning (16 000-18 000 kr/inv) gjordes även i Östergötlands län, Gotlands län, Kalmar län samt Gävleborgs län.

Insatsernas art växlade kraftig mellan länen. Älvsborgs län satsade 22 milj kr på camping, dvs ca 30% av kommunernas totala insatser inom området camping. Kopparbergs län och Norrbottens län svarade tillsammans för ca 70% av kommunernas totala hotellsatsningar. Kommunerna i Göteborgs och Bohuslän svarade ensamma för ca 45% av insatserna i anläggningar.

5.1.2 Landstingen

Landstingens totala utgifter enligt SCB (Kommunernas finanser 1989) uppgick till ca 114 miljarder kr, vilket utgör 8% av BNP. Landstingens verksamhet domineras av hälso- och sjukvården, som svarar för 73% av landstingens driftskostnader (88 miljarder kr). I SCBs redogörelse särredovisas inte omfattningen av landstingens engagemang inom sektorn turism och rekreation.

Landstingens insatser på området turism och rekreation var 1989 - enligt Resurs rapport - 94 milj kr. Stockholms läns landsting svarade för den största insatsen (drygt 13 milj kr) följt av Älvsborgs läns landsting (drygt 8 milj kr) och Skaraborgs läns landsting (6 milj kr).

Landstingens insatser avser dels finansiering av regionala turistråd (se nedan), dels åtaganden i form av campingplatser, vandrarhem, fritidsområden, föreningsstöd, bidrag till kanalverksamhet m m. Vidare anslår landstingen medel för enskilda arrangemang och för olika projekt.

Sedan 1976 har landstingen åtagit sig ett huvudansvaret för den regionala kulturverksamheten. Landstingens engagemang avser främst huvudmannaskap för länsteatrar, länsmuseer och länsbibliotek, oftast tillsammans med länets största kommun. Därtill kommer ansvaret för kulturverksamheten inom landstingets egna institutioner, stöd till folkbildning och folkrörelser samt olika former av organisationsbidrag.

5.2 De regionala turistorganen

5.2.1 Organisation och finansiering

I ungefär hälften av länen är landsting och kommuner gemensamt ansvariga för det regionala turistrådets verksamhet. Landstinget är självt ansvarig för verksamheten i en fjärdedel av länen.

Den vanligaste associationsformen för de regionala turistråden är stiftelse. Den förekommer i ungefär hälften av länen. Övriga förekommande associationsformer är aktiebolag, ideell förening eller förvaltning inom landstinget.

Det finns en tendens mot mindre offentligt ekonomiskt engagemang i de regionala turistråden. Krav på medfinansiering ställs liksom på att näringen tar ett långsiktigt ansvar för verksamheten. Utvecklingen går också mot "friare" organisationsformer som stiftelse eller aktiebolag.

Följande beskrivning avser läget under våren 1991. Det skall dock påpekas att förhållandena förändras snabbt:

Stockholms län:
Organisation: Stockholm Information Service (SIS). Stiftelse med Stockholms stad och Stockholms läns landsting som stiftelsebildare.
Finansiering: De båda huvudmännen bidrar med 5,2 milj kr vardera. Till detta kommer projektbidrag på 2,5 milj kr samt 4,3 milj kr i form av intäkter i verksamheten.
Övrigt: Vid sidan av SIS finns i Stockholm ett flertal organisationer inom turistområdet. Destination Stockholm AB har SIS som majoritetsägare. Dessutom har Stockholm Convention Bureau bildats.
Framtiden: En ökad samordning av olika organisationers insatser diskuteras.

Uppsala län:
Organisation: Uppresor är en stiftelse, bildad av landstinget.
Finansiering: Landstinget bidrar med ca 1,0 milj kr. Medfinansieringen uppgår till 1,2 milj kr.

Södermanlands län:
Organisation: Destination Sörmland. Turistfrågorna handläggs av landstingets turist- och friluftsnämnd, som också har till uppgift att förvalta landstingets friluftsområden med tillhörande byggnader.

Finansiering: Landstingets anslag var 1990 2,0 milj kr, varav 1,0 milj kr utgjordes av rörliga medel.
Framtiden: I en utredning avgiven i mars 1990 föreslås att turistfrågorna skall övergå till en av landstinget bildad stiftelse med parlamentarisk sammansatt styrelse. Landstinget föreslås även i fortsättningen finansiera verksamheten, men inriktningen bör vara att samarbeta med näringen och därmed få bidrag till bl a marknadsföringsinsatser. Målet bör vara att näringen skall bidra med 2/3 av de obundna medlen. Landstinget har i princip antagit utredningens förslag. Organisationsformen är dock ännu inte bestämd. Det blir antingen aktiebolag eller stiftelse. Den landstingsnämnd som har funnits sedan 1975, anses ha varit begränsande i samarbetet med näringslivet.

Östergötlands län:
Organisation: Östergötlands Länsturistnämnd är en politisk nämnd vars ledamöter utses av landstinget och kommunförbundets länsavdelning. Dessa delar på huvudmannaskapet.
Finansiering: Finansieringen delas mellan landstinget och kommunförbundets länsavdelning. De tretton kommunerna och landstinget bidrar med 0,5 öre per skattekrona, vilket motsvarar sammanlagt 3,0 milj kr. Den externa finansieringen uppgår till ca 300 000 kr.
Framtiden: Inga förändringar av organisation eller anslag har aviserats. ÖstgötaResan, länsturistnämndens bokningsverksamhet, har från 1991 övertagits av en av de tidigare anställda och drivs nu i privat regi.

Jönköpings län:
Organisation: Smålands Turistråd Jönköping är en delegation under kommunförbundets länsavdelnings styrelse.
Finansiering: Av omslutningen på ca 6,0 milj kr svarar kommunerna för knappt hälften. Medfinansieringen uppgår till 3,0 milj kr. Vissa intäkter finns även.

Framtiden: Tydligare krav på medfinansiering från och samordning med näringen har ställts.

Kronobergs län:
Organisation: Smålands Turistråd Kronoberg är en avdelning med egen styrelse som lyder under kommunförbundets länsavdelnings styrelse.
Finansiering: Det totala anslaget har motsvarat 1 öre per skattekrona. Hälften av detta försvinner från och med 1991, då landstinget drar bort sitt anslag. Budgeten för 1991 blir 1,3 milj kr. För att få rörliga medel har 30-40% av de tre befintliga tjänsterna sålts till Glasriket, Domänverket och ett projekt för landsbygdsutveckling som konsulttjänster.

Kalmar län:
Organisation: Kalmar Läns Turistråd AB. Såväl landstinget som länets kommuner tillhör föreningen Kalmar Läns Turistråd som äger Kalmar Läns Turistråd AB.
Historik: För tre år sedan aviserade landstinget att 1990 var det sista år som anslag skulle utgå. I september kom beslut att kommunerna inte skulle ge anslag för 1991. I oktober kom nedläggningsbeslutet, som avser nedläggning från och med februari 1991. Då bildades turistserviceföretag Kalmar Läns Turistråd AB.
Finansiering: Köpmannaförbundet är medlem i föreningen och bidrar med 300 000. Till detta kommer kommuner och "övriga" som bidrar till serviceföretagets basfinansiering med 100 000-200 000 kr vardera, sammanlagt 1,0 - 1,5 milj kr. All operativ verksamhet avses bli helt projektfinansierad.

Gotlands län:
Organisation: Gotlands Turistförening är en ideell förening med 600 medlemmar. Kommunen har majoritet i styrelsen, men representationen för näringen skall ökas.

Framtiden: Strävan är att från och med 1993 skall näringsinflytandet ökas till en fördelningen på 50/50 mellan å ena sidan kommun och länsstyrelse, å andra sidan näringen. Eventuellt kommer associationsformen att ändras. Näringslivet skall på sikt bidra genom en "uttaxering" på 0,1 - 0,3% av sin omsättning. Man räknar med att av de 850 företagen på ön skall ca 70% stötta verksamheten.

Blekinge län:
Organisation: Blekinge Turistråd är en stiftelse med landsting och kommuner som stiftelsebildare.
Finansiering: Stiftelsebildarna finansierar en basadministration (drygt 1,0 milj kr). Allt övrigt är projekt- eller uppdragsfinansierat.
Framtiden: Under 1991 kommer turistrådet att ombildas till ett konsultföretag, där 60% av aktierna ägs av näringslivet och resten av landstinget och kommunerna. Det nya företaget har bl a fått uppdrag från Karlskrona kommun, som lägger ned sitt eget turistfrämjande. Uppdraget gäller både turistinformation och allmän kommunal information. Företaget kommer att baseras på uppdrag från ägarna, men därutöver också från utomstående, bl a länsstyrelsen och länsarbetsnämnden.

Malmöhus län & Kristianstads län:
Organisation: Skånes Turistråd är en ideell förening vars huvudman är de båda landstingen med rätt för kommunerna att delta via kommunförbundets länsavdelningar.
Historik: En omfattande förändringsprocess genomfördes under 1986/87. Den orsakades av att organisationen bl a råkat i ekonomiska svårigheter. I samband med återuppbyggnaden utarbetades en strukturplan som fick utgöra den strategiska basen för förändringsarbetet.
Finansiering: En utdebitering görs på 0,5 öre per skattekrona, vilket 1991 motsvarar drygt 7,0 milj kr. Medfinansiering och övriga intäkter utgörs av ca 2,0 milj kr.

Hallands län:
Organisation: Hallandsturist är en stiftelse med landstinget och kommunerna som stiftelsebildare.
Finansiering: Stiftelsebildarna svarar tillsammans för en grundfinansiering på 3,9 milj kr. Till detta kommer medfinansiering på ca 1,1 milj kr.

Göteborgs och Bohus län - Göteborg:
Organisation: Göteborgs Turistråd och West Way. Turistrådet är en kommunal stiftelse medan West Way är ett aktiebolag där de tunga aktörerna inom näringen (Liseberg, Svenska Mässan, Ullevi, Scandinavium och Cityföreningen) är majoritetsägare.
Finansiering: Den sammanlagda finansiella basen är på ca 5,5 milj kr. Till detta kommer operativa medlen på ca 12 milj kr.
Framtiden: Från den 1 juli 1991 bildas Träffpunkt Göteborg AB, som skall vara en paraplyorganisation där olika intressenter kan ingå som ägare, i styrelsen eller i projekt. Verksamheten avses involvera ett flertal intressenter i Göteborgsregionen. Förutom organisationer och företag med direkt anknytning till besöksnäringen kan även företag såsom banker och byggföretag ingå.

Göteborgs och Bohus län - Bohuslän:
Organisation: BohusTurist, vars verksamhet landstinget svarar för i stiftelseform. Kommunerna medverkar i olika projekt. Dessutom finns ett aktiebolag BohusTurist Service AB som svarar för bokning, uthyrning m m.
Finansiering: Landstinget bidrar med 3,8 milj kr medan medfinansieringen uppgår till 1,5 milj kr.
Framtiden: Landstinget har uttryckt önskemål om att näringen skall finansiera verksamheten i högre grad från och med 1993.

Älvsborgs län - Dalsland:
Organisation: Dalslands turistråd är en stiftelse med landstinget och kommunerna som stiftelsebildare.
Finansiering: Landstinget svarar för knappt hälften av omsättning på 5,0 milj kr (personal och administration). Kommunerna bidrar till marknadsföringsinsatser efter skattekraft. Medfinansieringen från näringen, exempelvis i form av annonsförsäljning, uppgår till 1,2 milj kr. Till detta kommer en projektmedel från bl a länsstyrelsen, länsarbetsnämnden och landstingets kulturförvaltning.

Älvsborgs län & Skaraborgs län - Västergötland:
Organisation: Västergötlands Turistråd är en stiftelse med de båda landstingen och kommunförbundets länsavdelningar som bildare.
Finansiering: Tidigare svarade enbart landstingen för finansiering. Numera svarar de fyra parterna för 25% vardera, motsvarande totalt 5 milj kr. Medfinansieringen uppgår till 13 milj kr.

Värmlands län:
Organisation: Värmlands Turistråd är en landstingsstiftelse.
Finansiering: Landstinget och länsstyrelsen bidrar till verksamheten med sammanlagt 4,5 milj kr. Medfinansieringen uppgår till ca 2,2 milj kr.

Örebro län:
Organisation: Örebro Läns Turistråd. Landstinget och kommunerna genom Kommunförbundets länsavdelning delar på huvudmannaskapet.
Finansiering: Landstinget och kommunförbundets länsavdelning har svarat för 1,5 - 2,0 milj kr vardera. Till detta kommer medfinansiering på ca 0,5 milj kr.
Framtiden: Såväl landstinget som länsavdelningen har tagit ett principbeslut om att upphöra med anslagen från och med

1 juli 1991. Diskussioner pågår dock om en fortsättning, bl a finns planer på någon form av samarbete, t ex med Värmlands turistråd.

Västmanlands län:
Organisation: VästmannaTurism är dels en stiftelse med landstinget och kommunerna som stiftelsebildare, dels ett aktiebolag där stiftelsen äger samtliga aktier.
Finansiering: Landstinget och kommunerna delar på finansieringen. Den del av VästmannaTurism som arbetar med turistisk marknadsföring omsätter ca 4,6 milj kr, varav 300 000 är medfinansiering.

Kopparbergs län:
Organisation: DalaTurism AB drivs av landstinget i aktiebolagsform.
Finansiering: Landstinget bidrar med 2,2 milj kr. Ungefär lika mycket tillkommer från andra, exempelvis kommuner, näring, branschorganisationer och myndigheter.
Framtiden: En utredning om eventuellt nytt ägarskap pågår.

Gävleborgs län:
Organisation: Gästrike-Hälsinge Turistråd är en stiftelse med landstinget och kommunförbundets länsavdelning som stiftelsebildare.
Finansiering: Stiftarna svarar för ungefär lika stora delar av finansieringen (ca 4,5 milj kr sammanlagt). Till detta kommer 1,3 milj kr från näringen.
Framtiden: Utredning pågår. Syftet är bl a att de ekonomiska insatserna från kommuner och landsting skall bestämmas av graden av medfinansiering från näringen.

Västernorrlands län:
Organisation: MittSverigeTurism är en stiftelse med länsstyrelsen, landstinget och kommunerna som stiftelsebildare.

Finansiering: De tre stiftarna svarar för en grundfinansiering på 0,5 milj kr vardera. Till detta kommer länsstyrelsens projektanslag samt medfinansiering, sammanlagt ca 3,5 milj kr.

Jämtlands län:
Organisation: Jämtlands-Härjedalens Turistinformation har under våren ombildats till ett aktiebolag, ägt av landstinget och kommunförbundets länsavdelning.
Finansiering: Landstinget svarar för 50% av finansieringen, kommunförbundet för 25% och näringen för 25%. Omslutningen beräknas totalt till ca 5,0 milj kr.

Västerbottens län:
Organisation: Västerbottens Länsturistnämnd är en ideell förening, vars huvudmän är landstinget och kommunförbundets länsavdelning.
Finansiering: Kommunerna bidrar med 0,4 öre per skattekrona (0,8 milj kr) medan landstinget bidrar med 2,1 milj kr 1991. Medfinansieringen beräknas till 3,0 milj kr.
Framtiden: Enligt ett förslag i länsturistnämnden skall kontoret flyttas till Storuman under 1991. Skälen är regionalpolitiska. Inga neddragningar av personal eller anslag har aviserats.

Norrbottens län:
Organisation: Norrbottens Turistråd och Nordkalottresor AB är aktiebolag som helt ägs av landstinget.
Finansiering: Landstinget och länsstyrelsen svarar vardera för 3,1 milj kr. Övrig medfinansiering uppgår till ca 3,0 milj kr. Nordkalottresor kommer att försäljas under 1991 i syfte att renodla den regionala turistorganisationens verksamhet.
Övrigt: Norrbotten är det enda län där anslagen för turism ökar markant under 1991. Främst beror ökningen på medel från länsanslaget.

5.2.2 Verksamhet

Följande beskrivning av de regionala turistrådens verksamhet bygger på Sveriges turistråds strukturplan:

a) Produktprofiler och produktutveckling

De flesta regionala turistorgan har i sina planer betonat behovet av produktmässig koncentration och profilering av regionen som turistmål. Med undantag för storstadsregionerna, där kultur och nöjen betyder mera, är det genomgående naturen som utgör den resurs man försöker exploatera turistiskt.

Trots att de flesta regionala turistorgan understryker behovet av att utveckla nya produkter är utbudet påfallande likartat i olika regioner. Så påverkas exempelvis insatserna i hög grad av de trender som för tillfället dominerar inom turistsektorn, för närvarande sportfiske och golf.

Insatser för att förbättra servicen är en viktig del i produktutvecklingen.

b) Marknadsinriktning och marknadsbearbetning

De regionala turistorganen uppfattar vanligen övergripande marknadsföring av regionen som sin huvuduppgift. I marknadsplaner och andra dokument är också de marknader man satsar på i allmänhet väl beskrivna och olika marknadsföringsåtgärder detaljerat redovisade. Samtliga regioner har Sverige som huvudmarknad. Särskild vikt läggs ofta vid den egna regionen och/eller regionerna i den närmaste omgivningen. Av utlandsmarknaderna tillmäts genomgående de nordiska länderna störst betydelse, närmast följda av Tyskland, USA, Holland och Storbritannien.

Alla regioner håller sig med en mer eller mindre omfattande uppsättning broschyrer och andra trycksaker. Distributionen sker huvudsakligen via rese- och turistbyråer, transportföretag och/eller direktutskick till konsumenter.

Mässdeltagande är en mycket vanlig marknadsföringsåtgärd bland de regionala turistorganen. Flertalet annonserar också i dagspress och fackpress. Många turistorgan arbetar även för en bra massmediabevakning genom presentationsresor, pressreleaser och personliga kontakter. De regionala organen bearbetar också researrangörer, främst arrangörer av gruppresor såsom skolresor, pensionärsresor och föreningsresor.

c) Prioriterade marknadssegment

Vanligtvis görs ingen uttalad prioritering av målgrupp. Den förhållandevis stora satsningen på stugkataloger tyder på att man ser barnfamiljerna som en viktig målgrupp. Mycket material vänder sig till naturintresserade och till dem som önskar utöva speciella aktiviteter, såsom skidåkning, segling, golf och sportfiske. Även mer äventyrsbetonade aktiviteter är väl representerade. Förutom storstäderna är det i första hand Dalarna och Gotland som vänder sig till de kulturintresserade.

5.2.3 Utvecklingstendenser

Förändringarna i landstingens anslag till de regionala turistorganen har varit förhållandevis små under 1980-talet. I år minskar dock flera landsting sina anslag kraftigt. Samtidigt upphör eller minskar de kommunala anslagen i flera län. De sätt som väljs för att förändra de regionala turistorganen är dessa:

a) Minskning av verksamheten, eventuellt kombinerat med försäljning av konsulttjänster.

b) Ombildning till aktiebolag där näringen går in, i första hand som deltagare i projekt eller aktiviteter. Avsikten är dock att näringen i förlängningen även skall ta ett ägaransvar.

c) Samgående med annat turistorgan.

d) Nedläggning.

Turistorganen själva anser att bolagisering har nackdelen att organisationerna inte längre kan vara fullt ut objektiva. Den kommersiella finansieringen begränsar marknadsföringen till att i första hand avse uppdragsgivarnas verksamhet.

Ett stort problem för turistorganen är ofta att anslagsgivarnas beslut om att dra in de förväntade medlen kommer med så kort varsel att det saknas tid att ombilda organisationen och söka andra finansiärer.

Det finns risk att landstingen omprövar sin roll, vilket kan innebära att de regionala turistorganen får minskade anslag eller läggs ned under de närmaste åren.

5.3 De statliga insatsernas omfattning

De statliga insatsernas omfattning är svår att beräkna. I den studie Resurs AB genomfört inkluderas följande tre "kretsar":

a) De regionala statliga organens insatser omfattar drygt 500 milj kr. Då inkluderas dels de regionala insatserna

inom regionalpolitikens och sysselsättningspolitikens område (länsstyrelse, länsarbetsnämnd, utvecklingsfond m m), dels utbildningsinsatser.

b) En grupp statliga organisationer hör till "kultursfären". Insatserna i denna del uppgår till mer än 700 milj kr och inkluderar bl a hela det statliga anslaget till Operan, Dramaten, Riksteatern, Rikskonserter och riksmuseerna.

c) En tredje grupp statliga insatser avser "natursfären". Här avsätter staten drygt 250 milj kr till bl a naturvårdsverket (mark för naturvård/friluftsliv, skötsel av naturreservat, kampanjen Nära till naturen), vägverket (rastplatser o skyltning), Domänverket (marknadsföring, vandringsleder, rastställen m m), Vattenfall och fiskeristyrelsen.

5.4 Statliga myndigheter

En rad myndigheter är i större eller mindre utsträckning involverade i turismen. En mycket brett sätt att avgränsa kretsen myndigheter och organisationer är den som Resurs använt sig av. Vi skall i det här avsnittet enbart behandla de myndigheter och organ som berörs av våra resonemang i övervägande- och förslagkapitlen. (Sveriges turistråd beskrivs i kapitel 6.)

5.4.1 Centrala myndigheter

Statens industriverk

Statens industriverk, SIND, inrättades 1973 som en central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör industri och

hantverk. Sedan 1983 är SIND även centralmyndighet för det regionalpolitiska stödet.

SINDs huvuduppgifter är dels att främja industrins omvandling och tillväxt genom utredningsverksamhet, industripolitiskt finansiellt stöd och företagsutvecklande insatser, dels att bidra till en balanserad regional utveckling genom finansiellt företagsstöd.

Beslut om regionalpolitiskt motiverade insatser fattas på myndighetsnivå av SIND och länsstyrelserna. Detta gäller även turistområdet. Som ett led i sin beredning remitterar SIND ärenden för yttrande till sakkunniga myndigheter eller organisationer. I dag skall både SIND och länsstyrelserna remittera ärenden om investeringar inom turistnäringen till Sveriges turistråd.

En ny central näringspolitisk myndighet (NUTEK) inrättas den 1 juli 1991. Samtidigt läggs statens engergiverk, styrelsen för teknisk utveckling och SIND ner. Uppgifterna för den nya myndigheten bör enligt proposition 1990/91:87 Näringspolitik för tillväxt, bl a vara att bidra till en miljöanpassad ekonomisk tillväxt, öka näringslivets konkurrenskraft och bidra till att skapa fungerande marknader. Myndigheten skall vidare främja utvecklingen av ett långsiktigt livskraftigt näringsliv och medverka till att balanserad regional utveckling uppnås. Insatserna för att främja näringslivets utveckling skall främst inriktas på de små och medelstora företagen.

Den nya myndigheten har vidare att svara för kunskapsutveckling, informations- och erfarenhetsutbyte m m inom ramen för det näringspolitiska arbete som bedrivs av länsstyrelser, utvecklingsfonder, kommuner m fl. En viktig uppgift för myndigheten blir att utveckla och bygga upp ett effektivt och aktivt regionalt och lokalt nätverk av

betydelse för såväl teknikpolitiken som för frågor om småföretagsutveckling och regional utveckling. Ett sådant nätverk bör innehålla såväl offentliga som privata intressenter.

SIND har en roll som utredningsorgan åt regeringen, bl a på turismens område. Denna utredningsroll kommer även NUTEK att få.

Statens naturvårdsverk

Statens naturvårdsverk bildades 1967 genom en sammanslagning av flera statliga verksamheter. Naturvårdsverket är central förvaltningsmyndighet för ärenden om naturvård, vattenvård, luftvård, buller m m, renhållning och avfall, rörligt friluftsliv, faunavård och jakt.

Naturvårdsverket har enligt naturresurslagen (NRL) ett primärt ansvar för det rörliga friluftslivet. Turismens intressen finns dock inte uttryckta som ett nationellt mål i denna lag. Det kan ändå noteras att de områden som anges i NRL som intressanta för det rörliga friluftslivet i allmänhet även har stor turistisk betydelse. Länsstyrelserna har en koordinerande roll enligt plan- och bygglagen (PBL) och NRL genom att den skall samordna de statliga sektorsintressena i plansammanhang.

Utredningen om naturvårdsverket (SOU 1991:32, Naturvårdsverkets uppgifter och organisation) menar att verket bör ha ett huvudansvar för inriktningen och utformningen av den nationella mijöövervakningen och för inriktningen av miljöforskningen. Beträffande naturvårdsverkets framtida roll och uppgifter inom arbetsområdet friluftsliv sägs i utredningen:

"Vi anser att verkets arbete med friluftslivsfrågor bör prioriteras till att beakta och främja friluftslivets intressen i samband med verkets arbetsuppgifter enligt lagstiftningen på miljöområdet, i första hand då naturvårdslagstiftningen. Friluftslivsaspekterna bör bl a väga tungt i samband med bildandet och skötseln av nationalparker och naturreservat liksom när det gäller information och andra åtgärder för att öka tillgängligheten för allmänheten till sådana områden. Verket bör vidare även fortsättningsvis ha ett särskilt ansvar för urvalet och avgränsningen av områden som är av riksintresse för friluftslivet. När det gäller friluftslivet i övrigt bör ansvaret för ett mera allmänt främjande, kampanjverksamhet, närrekretationsfrågor m m i princip falla på andra huvudmän som ideella organisationer, stiftelser och på kommunerna."

5.4.2 Regionala organisationer

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har ett regionalt ansvar för flera sektorsfrågor av stor betydelse för turismen, främst planfrågor (PBL/NRL) och det regionalpolitiska stödet. Länsstyrelserna bevakar även andra intressen som har betydelse ur turistisk synvinkel, exempelvis kulturmiljöfrågor, bevarande av landsskapsbild, byggnadsminnesmärken m m. Länsstyrelsen deltar i flertalet län i större eller mindre omfattning i aktiviteter som syftar till att utveckla turismen som näring. Som ett exempel redovisas länsstyrelsens arbete i Jämtlands län.

Regionalt arbete på turismens område - exempel från Jämtlands län

Turismen är i länet en lika stor näring som jord- och skogsbruket. Turistnäringen beräknas ge ca 5 000 arbetstillfällen. Kommuner som Åre och Härjedalen är helt beroende av turismen.

Turistnäringen består av ett stort antal mindre familjeföretag och ett fåtal större företag. Näringen samarbetar i branschföreningar. Landsting och kommuner bildar Jämtland-Härjedalens Turistinformation, som svarar för marknadsföringen av länets turism.

Östersund har en av landets tre turisthögskolor. AMU Turism ger också utbildning inom turistnäringen.

Frågor som rör turism tas upp i en särskild turistberedningsgrupp i vilken landshövdingen är ordförande. I gruppen finns representanter för regionala statliga organ och myndigheter, det regionala turistrådet, högskolan, landstinget, kommunerna genom kommunförbundets länsavdelning samt näringslivet. Till stöd för arbetet finns ett handlingsprogram.

Motivet för länsstyrelsens engagemang är i första hand näringspolitiskt. Ur länets synvinkel är behovet av långsiktig sysselsättning det dominerande målet.

Medan länsstyrelsen, turistberedningen och handlingsprogrammet är inriktade på produktutveckling är det regionala turistorganet inriktad på marknadsföring och information.

Genom samverkan mellan olika krafter i länet som högskolan med sin kunskap och tillgång till turistdatabas, länsstyrelsen med ansvar på infrastrukturen och den regionalpoli-

tiska utvecklingen samt det regionala turistrådet med ansvar för marknadsföring vill länet få en särskild tyngd som centrum för turism.

Utvecklingsfonderna

Utvecklingsfonderna startade sin verksamhet den 1 juli 1978 och övertog då företagareföreningarnas uppgifter. Avsikten var att bredda och bygga ut de näringspolitiska insatserna på regional nivå. Utvecklingsfonderna byggdes upp i stiftelseform med staten och landstingen som huvudmän. Varje fond är en självständig regional stiftelse med en styrelse, som i sin helhet utses av landstinget och som har huvudansvaret för fondens verksamhetsidé, mål och utveckling.

5.4.3 Utbildningsväsendet

På lokal och regional nivå erbjuds utbildningar på turismens område av samhället, organisationer och enskilda utbildningskonsulenter. Här presenteras det offentliga utbildningsutbudet på gymnasie- och högskolenivå. Materialet bygger i stort på Sveriges turistråds rapport 1990:5, Kompetensförsörjning inom turism- och resenäringarna.

Det finns turistutbildning inom gymnasieskolan på ett 30-tal orter i landet. Inom den kommunala vuxenutbildningen finns ett utbud som liknar det i gymnasieskolan. Flera folkhögskolor har på senare år startat kurser med inriktning mot turism. Vidare förekommer en rad utbildningar för turism- och resenäringarna som anordnas av AMU.

Högskoleutbildning finns vid turismlinjen vid högskoleenheterna i Östersund, Falun/Borlänge och Kalmar. Utbild-

ningen omfattar 80 poäng, dvs två års heltidsstudier. Det totala antalet platser uppgår till 180.

Till turisthögskolorna finns forskningsinstitut knutna. Som ett exempel på hur ett sådant institut arbetar presenteras här kortfattat Institutet för turism och reseforskning vid högskolan i Falun/Borlänge.

Institutet för turism och reseforskning (ITR) i Borlänge är relativt nybildat. Forskningen är till stor del långsiktig och rör bl a framtidstendenser, marknadsfrågor, infrastruktur och management inom turismen på såväl regional som nationell och internationell nivå. Dessutom finns ett branschråd som fungerar som referensgrupp för såväl institutet som för turismlinjen. Rådet består av representanter för olika delar av näringen, bl.a SHR, RRF, Föreningen Sveriges Turistchefer, men också Sveriges turistråd och länsstyrelsen.

Även vid ett antal andra universitet och högskolor bedrivs forskning med anknytning till turismen.

5.4.4 Utlandsmyndigheterna

Utrikesdepartementet

Utrikesdepartementet är huvudman för den statligt finansierade allmänna informationsverksamheten med utlandet och svarar för dess finansiering. Informationsbyrån, som jämte pressbyrån och pressrummet, utgör UDs press- och informationsenhet, svarar för planering och samordning med övriga genom UD finansierade allmänna informationsorgan. Pressbyrån svarar för information till svensk och utländsk press och andra massmedier om utrikesfrågor. Pressrummet ansvarar för inbjudningar och program för tillresande, utländs-

ka journalister samt är serviceorganisation gentemot i Sverige verksamma representanter för utländska nyhetsmedier.

Informationsbyrån har till uppgift dels att fördela de medel som anslås för Sverigeinformation i utlandet, dels att själv besluta om vissa projekt. I det förra fallet avses bl a anslagen till Svenska institutet, Sveriges Riksradios programverksamhet för utlandet, Svensk-Internationella Pressbyrån och Ingenjörsvetenskapsakademien.

Utredningen om de statliga insatserna inom Sverigeinformationen och kulturutbytet med utlandet (SOU 1988:9, Sverigeinformation och kultursamarbete, den s k IKU-utredningen) föreslog bl a förändringar i uppgiftsfördelningen mellan UDs press- och informationsenhet och Svenska institutet. Departementets uppgift skulle genom förändringen renodlas till att enbart avse de ekonomiska ramarna för Sverigeinformationen samt att fastställa riktlinjer för denna. Myndighetsfunktionen föreslogs bli överflyttad till Svenska institutet. Vidare föreslog utredningen en förändrad organisation för press- och informationsenheten. Enheten bör enligt förslaget få ställning som avdelning inom UD med två enheter, pressenheten och informationsenheten.

Sveriges exportråd

Sveriges Exportråd bildades genom ett avtal mellan Sveriges Allmänna Exportförening och regeringen. Exportrådet leds av en styrelse där staten och det enskilda näringslivet är företrädda. Exportrådet består av två delar, dels handelssekreterarna som är statliga utlandsmyndigheter, dels exportrådet i Sverige som är ett förvaltningsrättsligt subjekt.

Exportrådets uppgift är att arbeta med allmän exportfrämjande verksamhet som stimulerar till en ökning av svensk export samt att biträda företag som behöver hjälp med sin marknadsföring på utlandsmarknaderna.

Finansieringen av exportrådets verksamhet är delad mellan staten och näringslivet. Staten bidrar enligt det nu gällande avtalet om exportrådet med ett belopp motsvarande skillnaden mellan exportrådets kostnader för exportservice till företag med export av mindre omfattning och exportrådets abonnemangsintäkter från dessa företag. Vidare ställer staten enligt nämnda avtal medel till förfogande för exportrådets uppgift att planera och leda handelssekreterarnas verksamhet och den exportfrämjande verksamheten inom utrikesrepresentationen.

Rätt att anlita rådet och handelssekreterarna respektive utrikesrepresentationens exportfrämjande tillkommer de företag som tecknat abonnemang med exportrådet.

Ett antal ambassader och konsulat i länder med marknader som bedöms som intressanta för uppdragsverksamhet tar - liksom handelssekreterarna - betalt för vissa exportfrämjande tjänster.

På många orter, framför allt i Västeuropa, finns vid sidan av ambassader och/eller handelskontor även svenska handelskamrar. I många fall har ett nära samarbete utvecklats.

Exportrådet finns representerat på följande orter. (Uppgifterna avser april 1991.)

Exportrådet har följande handelskontor i Västeuropa:

Land	Handelskontor (filial)
Belgien	Bryssel
Danmark	Köpenhamn
Finland	Helsingfors
Frankrike	Paris
Irland	Dublin
Italien	Milano
Nederländerna	Haag
Norge	Oslo
Portugal	Linda-A-Velha Codex
Schweiz	Zürich
Spanien	Madrid (Barcelona)
Storbritannien	London
Tyskland	Düsseldorf (Hamburg, Berlin, Stuttgart, München)
Österrike	Wien

Exportrådet har följande handelskontor i Nordamerika:

Land	Handelskontor (filial)
Canada	Toronto (Montreal, Vancouver)
USA	Chicago (Birmingham/Detroit, Atlanta, Los Angeles, New York)

Exportrådet har följande handelskontor i Central- och Östeuropa:

Land	Handelskontor (filial)
Bulgarien	Sofia
Polen	Warszawa
Sovjetunionen	Leningrad
	Tallin
Tjeckoslovakien	Prag (Bratislava)
Ungern	Budapest
Turkiet	Istanbul

I övriga delar av världen finns exportrådet på följande platser:

Land	Handelskontor (filial)
Australien	Sydney
Brasilien	Sao Paulo
Hongkong	Hongkong
Japan	Tokyo
Kina	Peking
Mexico	Mexico
Nya Zeeland	Auckland
Saudi-Arabien	Jeddah (Riyadh)
Taiwan	Taipei

Svenska institutet

Svenska institutet (SI) är det centrala organet för den statsfinansierade allmänna Sverigeinformationen i utlandet. SI bildades 1945 av staten, näringslivet och andra intressenter. 1970 ombildades SI till en statlig stiftelse. Verksamheten leds av en styrelse som utses av regeringen.

Svenska institutet har till uppgift att
- genom informationsverksamhet sprida kännedom i utlandet om svenskt samhälls- och kulturliv,
- främja kultur- och erfarenhetsutbyte mellan Sverige och utlandet,
- främja utbyte inom studier, utbildning och forskning mellan Sverige och utlandet,
- främja undervisning i svenska som främmande språk i utlandet,
- svara för verksamheten vid Svenska kulturhuset i Paris (Centre culturel Suédois, CCS).

Verksamhet vid Svenska institutet är uppdelad i sju program, nämligen informationsverksamhet, allmän kulturverksamhet, stipendieverksamhet, forsknings- och studiebidrag, stöd till undervisning i svenska utomlands, svenska kulturhuset i Paris samt personal och administration.

Sverigeinformation i utlandet bedrivs huvudsakligen inom avdelningen för Sverigeinformation. Avdelningens huvuduppgift är att bedriva informationsverksamhet om det svenska samhället genom att tillhandahålla material i form av trycksaker, filmer och utställningar samt tjänster, framför allt dokumentationsservice för utlandet och studiebesöksservice i Sverige för utländska specialister. Dokumentationsservicen innebär bl a att besvara förfrågningar från utlandet. Institutet tillhandahåller också bilder för publicering i utländska massmedier. I Sverigehuset har institutet en informationsbokhandel och ett referensbibliotek. Institutet lagerhåller och distribuerar tryckt informationsmaterial till svenska utlandsmyndigheter, lärare i svenska utomlands samt organisationer och enskilda i utlandet och i Sverige.

Basen i institutets utgivning av informationsmaterial är en serie faktablad på engelska. Den består av mer än 60 titlar i olika ämnen, varav de flesta också finns på franska, spanska och tyska. Vissa titlar finns utgivna på italienska, japanska och portugiska. Enstaka faktablad finns på ytterligare ett 20-tal språk. Som ett komplement till faktabladen ger institutet ut artikelserien Current Sweden på engelska, franska, spanska och tyska. Artiklarna vill för en utländsk publik presentera aktuella frågor som debatteras i Sverige. Vidare finns specialskrivet informationsmaterial, böcker m m.

Verksamhetens innehåll och inriktning bestäms både av utlandets efterfrågan på information om Sverige och svenska samhällsförhållanden - ofta framförd via de svenska utlandsmyndigheterna - och av önskemål från myndigheter, institutioner och organisationer i Sverige.

Samarbetet mellan Svenska institutet, Sveriges exportråd och Sveriges turistråd

Huvudansvaret för den allmänna Sverigeinformation i utlandet åvilar Svenska institutet framhålls av IKU-utredningen (SOU 1988:9, Sverigeinformtion och kultursamarbete). Detta arbetet skall när det gäller den handelsfrämjande informationen kompletteras av Sveriges exportråd och när det gäller turistinformationen kompletteras av Sveriges turistråd.

IKU-utredningen konstaterar att statsmakterna vid ett flertal tillfällen understrukit de olika institutionernas självständighet, men också uppmanat dem att samarbeta.

Utredningen pekar på att faktorer som att Svenska institutets uppgift avser en allmän och objektiv information om Sverige och svenska förhållanden medan exportrådets och turistrådets inriktning på marknadsföring har medfört att institutionernas målsättning och arbetssätt blivit alltmer olika. IKU-utredningen menar att detta är objektiva hinder för det närmare samarbetet som statsmakterna har uttalat sig för. Utredningen konstaterar att samarbetet inte fungerat såsom statsmakterna önskat.

Utredningen föreslår att Svenska institutet bör få ansvaret för den allmänna informationsverksamheten samt allmän export- och turistfrämjande information. Utredningen menar att det är information som kan komma samtliga tre områden

tillgodo. Utlandsmyndigheterna, exportrådet, turistrådet eller andra institutioner skall kunna vända sig till Svenska institutet och där erhålla denna allmänna information.

6. SVERIGES TURISTRÅD

6.1 Bakgrund

Sveriges turistråd inrättades 1976 som central organisation för turistfrämjande verksamhet. Huvuduppgiften var att planera, samordna och genomföra åtgärder för att främja marknadsföringen av turism i Sverige. Samtidigt inrättades en särskild beredning (rekreationsberedningen) för planering och samordning av de statliga insatserna för turism och rekreation. Rekreationsberedningen fick i uppgift att samordna de statliga insatserna inom områden med särskilda förutsättningar för rekreation och turism, s k primära rekreationsområden. Rekreationsberedningen skulle även bedöma frågor om statligt stöd till utbyggnad av anläggningar för rekreationslivet.

Sveriges turistråd fick 1976 en roll som marknadsföringsorgan. Turistrådet tog dels över sin föregångares - Svenska Turisttrafikförbundets - uppgifter och personal, dels gavs turistrådet utvidgade uppgifter inom marknadsföring och planering. Planeringsfunktionen skulle innefatta marknadsanalyser och rådgivning i anslutning till dessa.

Turistrådet fick formen av en stiftelse med staten, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet som stiftare. Det främsta motivet till att välja denna organisationsform var enligt propositionen att få till stånd ett väsentligt utvidgat samarbete inom turismen mellan staten och kommunerna. Erfarenheterna från Turisttrafikförbundet hade visat att samarbete med bl a företag och kommuner inte kommit till stånd i önskvärd omfattning. Turisttrafikförbundet var en medlemsorganisation med bl a regionala turistråd som medlemmar.

6.2 Sveriges turistråds roll och uppgift enligt proposition 1983/84:145

6.2.1 Turistrådets roll

Genom riksdagens beslut 1984 om turist- och rekreationspolitiken fick Sveriges turistråd en ny roll som samlande organisation för den offentliga turist- och rekreationspolitiken.

Vid sidan av sin marknadsföringsfunktion fick turistrådet även en myndighetsfunktion. Beslutanderätt i de myndighetsuppgifter som fördes till turistrådet från rekreationsberedning lades på en permanent delegation, underställd turistrådets styrelse. Motivet för denna lösning var bl a att säkra att myndighetsfunktionen särskildes från marknadsföringen. Delegationen övertog därmed det samordningsansvar för statliga insatser som tidigare vilat på rekreationsberedningen. Delegationens frågor skulle handläggas av en särskild avdelning inom turistrådet. Utöver förändrad verksamhet fick turistrådet också ny organisation och nya stadgar.

Turistrådet fick i uppgift att realisera målen för turist- och rekreationspolitiken. Trots nya uppgifter skulle den dominerande uppgiften dock även i fortsättningen vara att marknadsföra Sverige som turistland.

I turistrådets stadgar återgavs målen för den statliga turist- och rekreationspolitiken. Det åligger således turistrådet särskilt att utveckla turismen och att genom marknadsföringsåtgärder förbättra svensk bytesbalans och sysselsättning, att stödja regional utveckling samt att medverka till att förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation.

År 1986 inleddes en förändringsprocess inom turistrådet. Ny inriktning och ny strategi utarbetades för verksamheten och en översyn av organisationen företogs. Det nya turistrådet skulle prioritera kunskap och utveckling samt koncentrera sina insatser. Delar av ledningen och personalen byttes ut. Turistrådet fick bl a en ny avdelning för affärs- och produktutveckling.

Fr o m 1987 avskildes funktioner inom områdena kompetensutveckling och service/produktion till en särskild resultatenhet inom turistrådet, Resurs. Sedan den 1 juli 1988 bedrivs denna verksamhet i aktiebolagsform.

6.2.2 Turistrådets uppgifter

a) Marknadsföring

Enligt propositionen 1984 skulle turistrådets dominerande arbetsuppgift vara att marknadsföra Sverige som turistland såväl inom landet som internationellt. Marknadsföringsinsatserna skulle ges en sådan inriktning att de blev ett stöd för turistnäringens och övrigt näringslivs strävan att marknadsföra Sverige internationellt. Propositionen konstaterar att en ökad inhemsk turism också har stor betydelse för landets turistinkomster. Därför var det viktigt att marknadsföringsinsatserna också inriktades mot den inhemska marknaden. Turistrådets styrelse borde därför även fortsättningsvis tillförsäkras kompetens i marknadsföringsfrågor. Till rådets styrelse knöts därför en referensgrupp med bred kompetens i bl a turistnäringsfrågor. I gruppen skulle ingå företrädare för producentintressen.

I frågor som rör marknadsföringen av Sverige utomlands förutsattes turistrådet samarbeta med Sveriges exportråd.

b) Planerings- och utvecklingsfrågor

Till den avdelning inom rådet som enligt propositionen skulle arbeta med planerings- och utvecklingsfrågor hänskjöts frågor om bl.a bidragsärenden, yttranden över arbetsmarknads- och lokaliseringsärenden, forsknings- och utbildningsfrågor samt rekreationsfrågor. Avdelningen skulle också följa utvecklingen av de primära rekreationsområdena och fortlöpande ansvara för utarbetandet av en strukturplan. Delegationen gavs beslutanderätt i dessa frågor.

Propositionen betonade starkt att inordnandet av rekreationsberedningens uppgifter i turistrådet inte fick innebära att frågorna fortsättningsvis skulle tillmätas mindre vikt.

c) Kontakter med olika intressenter

Turistrådet borde enligt propositionen fortlöpande ha kontakt med folkrörelser, centrala och regionala myndigheter samt med kommuner och näringsliv. Rådet skulle vidare samarbeta med berörda universitet och högskolor samt följa forskning och utbildning och redovisa de behov som enligt turistrådet finns på dessa områden.

d) Marknadsstudier

Enligt propositionen borde turistrådet svara för att beläggningsstatistik upprättas och att analyser genomförs rörande utländska och svenska marknader, fritidsvanor och fritidens användning.

6.3 Organisation i stort

Sveriges turistråd är, som tidigare nämnts, en stiftelse med staten, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet som stiftelsebildare. Turistrådet sorterar under industridepartementet och leds av en styrelse som utses av regeringen. Styrelsen består bl a av politiker och representanter för organisationer och näringsliv.

Den operativa verksamheten leds av en verkställande direktör och är huvudsakligen organiserad i fyra avdelningar: forsknings- och utvecklingsavdelningen, marknadsavdelningen, informations- och serviceavdelningen samt administrativa avdelningen. Till marknadsavdelningen hör utlandskontor i drygt tiotalet länder. Vidare finns VDs kansli.

Turistrådet har 104 anställda, motsvarande ca 96 årsarbetskrafter (åa). Verksamheten i Sverige omfattar ca 57 åa. Utlandskontorens verksamhet omfattar ca 39 åa. Utöver detta finns vid dotterbolaget Resurs 4,5 åa och för Sverigehusets förvaltning ca 10 åa.

Antal anställda och årsarbetskrafter		
Huvudkontoret	60 pers	(57,45 åa)
Utlandskontoren	44 pers	(38,8 åa)
Totalt	104 pers	(96,25 åa)

Turistrådets budget för 1990/91 omsluter totalt 169,7 milj kr, varav 123 milj kr är statliga medel. Medfinansieringen beräknas således till 46,7 milj kr. (Turistrådet inkluderar i sin budget hela anslaget B 6, dvs även de medel som avser bidrag till vissa organisationer.) Medlen fördelar sig enligt följande

Budgetens fördelning för 1990/91 (milj kr)	
Operativa medel	115,4
Personal	37,6
Hyra m m	16,7
Totalt	169,7

Den redovisade medfinansieringen uppgår till drygt 27% av den totala omsättningen eller ca 40% av de operativa medlen. Turistrådet har utöver den redovisade medfinansieringen även andra typer av medfinansiering.

Inom turistrådet finns en permanent **delegation** vars ledamöter förordnas av regeringen. I delegationen ingår representanter för riksdagen, Kommun- och Landstingsförbunden, arbetsmarknadsverket, statens industriverk och statens naturvårdsverk. I delegationen ingår vidare sakkunniga från arbetsmarknads-, industri- och kommunikationsdepartementen.

Delegationen skall enligt turistrådets stadgar leda arbetet med utvecklingen av strukturplanen medan beslut om den fattas av styrelsen. Arbetet med strukturplanen har under åren blivit en uppgift för hela turistrådet.

Delegationen är remissinstans i regionalpolitiska och sysselsättningsskapande stödärenden enligt förordning om statsbidrag till turist- och rekreationsanläggningar av riksintresse m m (1984:702). Primärt avses yttrandena ge underlag för om stödens syfte är förenliga med en bedömd utveckling av turistmarknaden.

Med stöd av nämnda förordning kan bidrag lämnas till försöksverksamhet, varav en del insatser kan avse socialt inriktade verksamheter. Delegationen bedriver dessutom visst samordnings- och planeringsarbete, exempelvis av-

seende bilturism, fritidsbåtslivet samt natur- och kulturområdena.

När rekreationsberedningen lades ned och den nuvarande delegationen inrättades tillfördes turistrådet vissa medel från andra anslag. Sedan 1984 har därför i regleringsbrevet en anslagspost förts upp för att täcka kostnader för planering, försöksverksamhet, strukturplan samt delegationens kostnader. Budgetåren 1990/91 var anslagsposten på 9,2 milj kr. Till detta kommer statsbidrag till organisationer (2,7 milj kr 1990/91) samt personalkostnader.

Delegationens budget för 1990/91 är 6,7 milj kr, varav 3,5 milj kr utgör bidragsgivning enligt regleringsbrevet.

6.4 Sveriges turistråds verksamhet

6.4.1 Forskning och utveckling

Forsknings- och utvecklingsavdelningen (FoU) består av 9,5 åa, av vilka 7 åa avser kunskapsbanker. Avdelningen förser svensk turism med planerings- och beslutsunderlag samt stödjer och bidrar till fortsatt kunskapsutveckling på turistområdet. Avdelningen samlar in, bearbetar och analyserar information och kunskap om turism. Ett antal utvecklings- och resultatuppföljningsprojekt bedrivs, bl a strukturplan för svensk turism, inkvarteringsstatistik, turist- och resedatabasen och produktbanker. Avdelningen svarar också för turistrådets kontakter med utbildningssektorn.

För att exemplifiera FoU-avdelningens verksamhet redogör vi här kort dels för turist- och resedatabasen, dels för produktbanken och det s k Swedline-konceptet.

Turist- och resedatabasen

Arbetet med turist- och resedatabasen (TDB) påbörjades 1985. År 1988 utvidgades och förnyades TDB. Huvudman för databasen är Sveriges Turistråd. Det intervjuarbete som utgör grunden för databasen görs av Burke Marketing Information AB som även hanterar själva databasen.

TDB står till förfogande för företag, organisationer och myndigheter m fl som vill använda databasen i forsknings- eller utbildningssyfte.

Databasen bygger på information från de 24 000 intervjuer som årligen görs med ett urval svenskar. Intervjuerna sker per telefon och är fördelade på veckoomgångar om 500 intervjuer och görs hela året.

Intervjuerna ger - förutom bakgrundsuppgifter om personerna själva - uppgift om:
- senaste månadens resande
- senaste årets resande
- kommande halvårs resande
- utländska gäster i hushållet
- resande i arbetet

Resorna beskrivs i tre variabler: resor i Sverige respektive resor till utlandet; fritidsresor respektive arbetsresor; resor med respektive utan övernattning.

Intervjupersonerna beskrivs i termer av bl a kön, ålder, civilstånd, sysselsättning, hushållsinkomst och tillgång till fritidshus.

TDB ger därutöver utrymme för beställda frågor, vars svar kan ställas mot all övrig information.

Produktbanken

Produktbanken är Sveriges turistråds databas för information om det svenska utbudet av turistprodukter.

Syftet med produktbanken är följande:
- utbudet av turistprodukter görs tillgängligt för professionella användare, exempelvis turistbyråer och reseproducenter i och utanför landet,
- utbudet görs tillgängligt för konsumenter så att de självständigt kan välja resmål m m,
- databasen skall kunna användas vid utbildning av personal inom turistmottagandet.

Uppbyggnaden av produktbanken inleddes 1987 med hantering av information om evenemang och utvidgades 1988 till att även omfatta information om sevärdheter. Externregistrering av uppgifter har startats, bl a för att öka tillförlitligheten i informationen.

Idag hanteras information inom områdena "bo", "äta", "resa", "göra" och "allmän turistinformation". Målsättningen är att ha 2 000 evenemang, 2 000 sevärdheter, 1 000 aktiviteter och ett ännu inte bestämt antal allmänna objekt i databasen.

Användning av produktbanken

Med hjälp av produktbanken tar turistrådet snabbare fram text till flera årligen producerade trycksaker.

Det finns även en miniversion av produktbanken som bl a används av turistrådets utlandskontor, externregistrerarna och andra intressenter. Den svenska versionen distribueras

på disketter sex gånger per år och den engelska tre gånger per år. En tysk version är under utarbetande.

Evenemang kan sökas efter olika variabler, exempelvis tidsperiod i kombination med geografiskt område eller efter rubriker av typ spelmansstämma eller ishockey. Sevärdheter söks på liknande sätt.

Sveriges turistråd menar att klassificering av turistiska produkter innebär att man kan nivåindela utbudet i syfte att skapa enkel information, som skall hjälpa turisten att jämföra och hitta rätt i ett varierat utbud av boendealternativ, men också bland aktiviteter och attraktioner.

I produktbanken anges tre nivåer för ett evenemangs eller en sevärdhets attraktionsvärde (lokalt intresse - riksintresse - internationellt intresse). Nivåindelningen grundas på uppgiftslämnarens bedömning kompletterad med t ex besöksstatistik och kvaliteten/innehållet i attraktionen. Så är t ex de sevärdheter som registrerats av Riksantikvarieämbetet (ca 500) utvalda i samarbete med landets länsantikvarier och är av riksintresse eller internationellt intresse.

Att få in tillförlitlig information i produktbanken är ett tidskrävande arbete. Regionala turistorganisationer är den källa Sveriges turistråd mest anlitar för att inhämta information om vad som finns att se och göra i landet. Sex centrala kulturorganisationer har dessutom knutits till produktbanken som registrerare.

Sveriges turistråd samordnar datafångst och registrering i produktbanken så att aktuell information skall finnas i banken till planerad trycksakproduktion. Turistrådet registrerar dessutom uppgifter från regionala turistorganisationer som inte är uppkopplade till produktbanken samt

uppgifter om kongresser, mässor och större idrottsevenemang.

Swedline - ett framtida informationssystem

Produktbanken ingår i det koncept som turistrådet benämner Swedline. Turistrådet förbereder nu investeringar i detta informationssystem. Ett steg i utvecklingen har tagits tillsammans med styrelsen för teknisk utveckling (STU) inom ramen för ett program som syftar till att att höja tjänstesektorns produktivitet med hjälp av bättre och samordnad informationsteknik. Turistrådets och STUs satsning omfattar i första omgången 4,5 milj kr under perioden 1990-91.

Miniversionen av produktbanken är utgångspunkt för arbetet med att utveckla ett framtida system där olika uppgiftslämnare förser produktbanken med information och där uppgifter används av professionella användare, bl a inom resebyråledet.

Swedline är ett steg på vägen mot ett informationssystem som syftar till att omfatta all Sverigeinformation. I detta sammanhang blir den turistiska informationen endast en mindre del. Avsikten med systemet är att förse ambassader, konsulat, handelssekreterare, utländska företag (med Sverigeintressen), tidningsredaktioner m fl med aktuell Sverigeinformation.

För att möjliggöra en utbyggnad av en gemensam informationsstruktur som tillvaratar både producenters och användares intressen av Sverigeinformation, menar turistrådet, att det är viktigt att samverka med de informationssystem som finns eller är under uppbyggnad inom bl a UD, Svenska institutet, Sveriges exportråd, vägverket, lantmäteriver-

ket och SMHI. Kontakter med dessa organisationer har tagits och skall fortsätta att utvecklas.

6.4.2 Marknadsföring

Marknadsavdelningen planerar, samordnar och genomför marknadsåtgärder i Sverige och på de utlandsmarknader där turistrådet har kontor. Inom avdelningen bedrivs också marknadsföringsprojekt, t ex Upptäck-Sverige-kampanjen, samt utvecklingsprojekt tillsammans med turistnäringen. I Sverige omfattar marknadsavdelningen ca 12 åa, varav ca 4 åa avser utvecklingsprojekt. Utlandsorganisationen omfattar 39 åa.

Som exempel på verksamhet inom marknadsområdet kan Upptäck-Sverige-kampanjen nämnas. Den har huvudsakligen finansierats av deltagande företag, vars omsättning till viss del kommer från turism, t ex Statoil. Förutom i Sverige har kampanjen även bedrivits i våra nordiska grannländerna. En motsvarighet till Upptäck-Sverige-kampanjen, men för vintersäsongen, har genomförts (Ski Sweden) i Sverige samt i Danmark och Finland. (Se även 6.7.2.)

Ett exempel på ett utvecklingsprojekt är organisationsturism i samarbete med LO. Syftet är att via uppsökande verksamhet på arbetsplatserna nå LO-medlemmar med information som stimulerar dem till ett inhemskt resande. Som underlag för projektet har en undersökning av semestervanor bland Metallarbetarförbundets medlemmar legat.

Utvecklingsprojektet handikappturism syftar till att Sverige skall bli ett föregångsland på handikappturismen område. Turistrådets Handikappguide med tips, information och upplysningar som handikappade har nytta av i sitt semester- och affärsresande distribueras framför allt via

olika handikapporganisationer. Under det Europeiska Turiståret 1990 lanserades Sverige som ett bra semesterland för handikappade.

Marknadsavdelningen producerar Sverigekatalogen som är avsedd för konsumentbearbetning. Katalogen anpassas till de olika marknaderna och finns översatt till ett flertal språk.

"Upptäcktsresan" är en katalog som utgavs i september 1990 i samarbete mellan Folkbildningsförbundet, Riksantivkarieämbetet, Rikskonserter, Riksteatern, Riksutställningar, Svensk form, Svenska Kyrkan och Sveriges turistråd med faktainformation baserad på uppgifter som registrerats i produktbanken av respektive organisation.

Rikskonserter och turistrådet ger ut broschyren "Sommarmusik", som innehåller den information om festivaler, konserter och spelmansstämmor som Rikskonserter registrerat i produktbanken.

Riksutställningar har registrerat information om ca 400 museer och informationen har använts i skriften "Museer i Sverige".

På den svenska marknaden finns även ett marknadskontor i Stockholm med 2 åa. Målet för verksamheten är att - i samarbete med större partners från näringslivet - direkt bearbeta konsumenten, så att denne förlägger en större del av sin semester i Sverige. Marknadskontoret har bl a genomfört sommarkampanjen "Upptäck Sverige" och vinterkampanjen "Ski Sweden".

6.4.3 Utlandsverksamheten

Sveriges turistråds marknadsföringsinsatser innefattar förutom åtgärder och utvecklingsarbete i Sverige även insatser på ett antal platser runt om i världen.

Turistrådet har marknads- eller informationskontor i Sverige, Danmark, Finland, Norge, Tyskland, Storbritannien, Belgien (köpt tjänst), Frankrike, Italien, Nederländerna, Schweiz, USA (New York, Chicago, Los Angeles) samt Japan. I Los Angeles och Tokyo bedrivs verksamheten tillsammans med Danmarks och Norges turistråd.

Utlandsverksamheten beskrivs här utifrån turistrådets resultatanalys för perioden 1987/88-1988/89. De konkreta målbeskrivningarna för respektive land har för 1991/92 fått en mer generell målbeskrivning som tillämpas på samtliga marknader, nämligen "att stärka och samordna marknadsföringen av Sverige som resmål och därigenom bidra till en positiv utveckling av resandet från xxx-land till Sverige". För ytterligare fördjupning om utlandsverksamheten hänvisas till nämnda resultatanalys samt turistrådets marknadsbeskrivningar.

Utlandsetableringen presenteras land för land. De konkreta aktiviteter som nämns skall ses som exempel på vilken typ av verksamhet som kan förekomma. Redovisningen avser inte att ge en heltäckande bild. Dessutom gäller den för ovan nämnda period.

Det finns vissa gemensamma drag i bearbetningen av olika marknader. Massmediabearbetning innebär bl a att journalister med stöd från turistnäringen bjuds in till Sverige. Effekten beräknas fårn många spaltmillimeter redaktionell text besöket genererat. Konsumentinformation ingår i större eller mindre omfattning i utlandskontorets verksamhet

beroende på marknadens karaktär. Sverigekatalogen finns alltid tillgänglig. Att bearbeta producenter, arrangörer och säljled ingår också i uppgiften, bl a genom fackmässor, säljturnéer och studieresor.

Danmark: Marknadskontoret i Köpenhamn har 5,3 åa. Under den angivna perioden har i målet ingått att få danskarnas fritids- och semesterresor till Sverige att öka med 5% årligen. Marknadskontoret har bl a genomfört annonskampanjer med de stora Sverigerederierna. Destinationskampanjer har genomförts tillsammans med regionala turistråd och Domänturist.

Finland: Marknadskontoret i Helsingfors har 3,5 åa. Här var målet för perioden att öka resandet till Sverige med 7% årligen. I Finland sker samarbete med bl a rederierna i Finland/Sverige, SAS och regionala turistråd i Sverige.

Norge: Marknadskontoret i Oslo har 4 åa. Målet var under perioden att öka Sveriges marknadsandel som resmål bland de norrmän som reser till utlandet från 20% till 25% samt att prioritera marknadsföringen till konsumenterna. Samarbete med svenska campingintressen har ägt rum. Destinationskampanjer för Stockholm och Göteborg har särskilt marknadsförts. Massmediabearbetningen är viktig i Norge eftersom det finns positivt intresse för Sverige.

Tyskland: Marknadskontoret i Hamburg har 6,3 åa. Ett mål för perioden var att hålla marknadsandelen på 1,26% av den utgående västtyska turismen och att påverka potentiellt intresserade resenärer. Sveriges turistråd har i samverkan med de övriga nordiska turistråden samt Nordiska Ministerrådet genomfört ett projekt som bl a omfattat en skandinavisk annonskampanj, "Der skandinavische Sommer". Kampanjen har primärt riktats mot södra och mellersta Tyskland. En resebyråkonsulent (skandinavisk) har bearbetat utvalda

resebyråer i de prioriterade områdena. I Hamburg finns även den s k Europakoodineringen med 2,5 åa.

Storbritannien: Marknadskontoret i London har 3,6 åa. Ett av målen för marknadskontoret under perioden var att koncentrera turistverksamheten kring bilturism samt flyg- och affärsresandet. Årligen förekommer stora konsumentmässor som man deltagar i genom skandinavisk samverkan. På fackmässan World Travel Market fungerar marknadskontoret som Sverigekoordinator.

Frankrike: Informationskontoret i Paris har 1,3 åa. I Frankrike vill man åstadkomma en ökning av antalet Sverigeresor bl a genom att fokusera på bilrundturer. Sverigeinformation ges också till konsumenter i text-TV-systemet Minitel. I skandinavisk samverkan deltar man i konsumentmässor.

Nederländerna: Informationsskontoret i Amsterdam har 1,3 åa. Under den angivna perioden var det angeläget att bryta den vikande besökstrenden från Nederländerna. Under perioden 1978-89 minskade antalet gästnätter i kommersiellt boende med 5%. Under 1987-89 ökade antalet med 6%.

Schweiz: Informationskontoret i Zürich har 1 åa. Ett ökat resande ingår i målbeskrivningen. Turistrådet i Zürich hyrde tidigare lokaler hos Sveriges Exportråd.

Italien: Informationskontoret i Milano har 1 åa. Kontoret tillkommit efter 1989/90. Sveriges turistråd har kontor i exportrådets lokaler.

Övriga Europa: Med "Marknad övriga Europa" avses samtliga marknader i Västeuropa där turistrådet inte driver eget marknadskontor, s k oprioriterade marknader. Verksamheten i dessa länder koordineras från turistrådets Europakontor

i Hamburg. Bl a distribueras ett begränsat antal broschyrer till svenska ambassader och konsulat, men även till handelssekreterarkontor, handelskamrar samt SAS-kontor.

USA: Marknadskontoret i USA har sammanlagt 7 åa fördelat med 5 åa i New York och 2 åa i Chicago. Dessutom bedrivs verksamhet i Los Angeles, där personalen är anställd av Danmarks Turistråd. I Chicago och Los Angeles bedrivs kontoren i samarbete med Danmarks och Norges Turistråd under benämningen Scandinavian Tourist Board. I New York finns också distributionsföretaget Scan Serve som drivs gemensamt av de nordiska turistråden.

I USA vill turistrådet åstadkomma ett ökat och stabiliserat resande från USA till Sverige genom att koncentrera verksamheten mot de mest lönsamma målgrupperna och mot de geografiska områden som har störst potential. Massmedias intresse för Sverige tog sig bl a uttryck i sändningar från ABC Good Morning America, som nådde ut till 12 miljoner hushåll.

Sveriges turistråd i New York bevakar och följer även utvecklingen av den kanadensiska marknaden.

Japan: På marknadskontoret i Tokyo är personalen anställd av Danmarks Turistråd, men kontoret drivs även tillsammans med Norges Turistråd. Verksamheten är avsedd att få till stånd ett ökat resande till Sverige, bl a sprids Sverigebroschyren på japanska.

Övriga marknader: De övriga marknader som bevakas är framför allt Australien, Gulfländerna, Sydost- och Ostasien. Här distribueras exempelvis en engelsk broschyr "Sweden", bl a till svenska ambassader, SAS-kontor och andra flygbolag, svenska företag på fjärrmarknaderna, resenäringen på vissa marknader samt under mässor.

6.4.4 Information och service

Informations- och serviceavdelningen bearbetar massmedier samt informerar om turistrådets verksamhet och policy. Verksamheten skall stödja turistrådets övriga arbete inom marknadsföring, utvecklingsarbete m m.

Avdelningen ger ut tidskriften Svensk Turism, turistrådets verksamhetsberättelse, trycksaker om turistrådet och annat informationsmaterial. Avdelningen svarar för informationen kring statistik, turismens utveckling samt turistrådets verksamhet till svensk press m m.

Avdelningen anordnar reportageresor för utländska journalister, informationsresor för utländska säljledsrepresentanter och en årlig workshop. Avdelningen hanterar och utvecklar ett bild- och videoarkiv som utgör en grundsten i arbetet med en Sverigeprofil. Vidare tillhandahålls bl a produktions- och distributionsservice.

Konsumentinformationen på den svenska marknaden samt turistrådets service till landets turistbyråer sköts också på avdelningen.

Informations- och serviceavdelningen består av 19 åa varav 2 åa avser information av organisationsövergripande karaktär, 3 åa utländsk press, 2 åa säljled och workshop, 1 åa bild och 10 åa konsumentinformation, produktion m m.

Avdelningen framställer följande trycksaker
* Scandinavian Agents Manual - årligen producerad handbok för reseproducenter och säljare i USA och Kanada.
* Sweden Coming Events
* Dagbok Sverige
* Hotels in Sweden

Utöver detta produceras ett antal trycksaker såsom Sverigekartor, Marknadsfakta, Fakta om turism m m.

Avdelningen sammanställer faktablad ur produktbankens sevärdhets- och aktivitetsdatabaser. Exempel på sådana faktablad är Djurparker, Museijärnvägar, Sommarland, Fritidsfiske, Båtuthyrning, Hemslöjdsbutiker, Konsthantverk.

6.4.5 VDs kansli

VDs kansli (6 åa) har i uppgift att hålla kontakt med såväl svenska som internationella myndigheter och organisationer, bl a regionala och lokala turistråd. Dessutom samordnar kansliet kontakterna med turistnäringens, handelns och industrins organisationer. Inom VDs kansli samordnas också delegationens arbete.

Turistrådet deltar genom kansliet såväl i nordiskt samarbete som annat internationellt arbete inom turism och rekreation samt genomför särskilda förhandlingsuppdrag från regeringen. Kansliet anordnar också möten av typ turistchefskonvent samt initierar och genomför utredningar.

6.4.6 Administration

Den administrativa avdelningen omfattar ca 9 åa. Till detta kommer förvaltningen av Sverigehuset som åligger turistrådet. Avdelningens uppgifter omfattar:

* ekonomifunktion, dvs turistrådets budget, driftsbudget, bokslut, huvudkontorets resp utlandskontorens redovisning, kund- och leverantörsreskontra, kontantkassa, bokföring;

* controllerfunktion, dvs ekonomisk uppföljning av turistrådets projekt, intern ekonomiutbildning;
* personalfunktion, dvs bemanning, rekrytering, utveckling, löner, anställningsvillkor, avtal, uppföljning av förhandlingsverksamhet, stipendiefond;
* datafunktion, dvs drift av turistrådets datasystem.

6.5 Verksamhetens inriktning

Turistrådets kostnader kan fördelas mellan sådan verksamhet som avser Sverige och sådan som avser utlandet. Sveriges turistråd har gjort en sådan beräkning för budgetåret 1990/91. Av den framgår att turistrådets verksamhet till ca 48% riktar sig mot Sverige och till ca 52% mot utlandet.

Den del av verksamheten som fullt ut riktar sig mot Sverige är marknadskontor Sverige, försöksverksamheten, delegationens löpande verksamhet, organisationsbidrag samt driftskostnaderna för huvudkontoret. Marknads- och informationskontorens verksamhet avser på motsvarande sätt helt utlandsverksamheten. Övriga verksamheter riktar sig både till Sverige och utlandet.

6.6 Personalresurser - sammanfattning

Sveriges turistråds personalresurser för budgetåret 1990/91 fördelar sig på följande sätt mellan enheterna. (HK står för huvudkontor, MK för marknadskontor och IK för informationskontor.)

Enhet/ motsvarande	Antal personer	Antal tjänster
VD+VDs kansli	8	8
Administrativa avd	9,5	9,3
FoU-avdelningen	9,5	9,5
Info o service	20	18,95
Marknadsavdningen	13	11,7
Summa HK	60	57,45
MK Sverige	2	2
MK Danmark	7	5,3
MK Finland	4	3,5
MK Norge	4	4
MK Europakoordin.	2,5	2,5
MK Tyskland	6,5	6,3
MK Storbritannien	5	3,6
MK New York	5	5
MK Chicago	2	2
MK Los Angeles	-	- a)
MK Japan	-	- a)
IK Frankrike	2	1,3
IK Italien	1	1
IK Nederländerna	2	1,3
IK Belgien	-	- b)
IK Schweiz	1	1
Summa MK/IK	44	38,8
TOTALT	104	96,25

a) Anställda av Danmarks Turistråd
b) Köpt tjänst

6.7 Finansiering

Turistrådets verksamhet finansieras dels genom ett statligt anslag som för budgetåret 1990/91 uppgår till 120 milj kr, dels genom medfinansiering från intressenter samt övriga intäkter, som beräknas uppgå till ca 46,5 milj kr. Dotterbolaget Resurs bedriver sin verksamhet utan resurstillskott från turistrådet.

6.7.1 Statliga medel

Turistrådets medel anvisas via anslaget B 6. Stöd till turism och rekreation under industridepartementets huvudtitel. Anslaget uppgår för innevarande budgetår till 123 milj kr och består av följande anslagsposter:

1. Turistfrämjande verksamhet, organisationskostnader m m 85,6 milj kr:

Anslagsposten får disponeras av turistrådet för kostnaderna för turist- och rekreationsfrämjande verksamhet, organisation och i övrigt för rådets löpande verksamhet enligt riksdagsbeslut 1983/84. Under anslagsposten har beräknats kostnaderna för en avdelning med ansvar för turismens sektorsfrågor motsvarande löner, lokaler, utrustning m m.

2. Särskilda insatser för turismens utveckling 25 milj kr:

Anslagsposten får disponeras av turistrådet för kostnader för ett treårigt program för turismens utveckling. Disposition av medel förutsätter medfinansiering i skälig omfattning av intressenter för förstärkta marknadsföringsinsatser; medlen skall betraktas som komplement till övriga intressenters finansiering. Turistrådet skall fortlöpande följa upp programmet samt redovisa och utvärdera dess ge-

nomförande och effekterna därav; en särskild redovisning av utvärderingen skall ingå i rådets fördjupade anslagsframställning för perioden 1991/92-1993/94.

3. Planeringsinsatser, utvecklings- och försöksverksamhet m m 9,2 milj kr:

Medlen avser
a) Kostnader för vissa myndighetsuppgifter m m som ryms främst inom turistrådets delegations verksamhetsområde för samordnings-, planerings- och uppföljningsarbete samt för den fortlöpande strukturplanen m m enligt fastlagda riktlinjer. Delegationen skall disponera erforderliga medel inom ramen för turistrådets budget.
b) Bidrag till turist- och rekreationsanläggningar av riksintresse samt till utvecklings- och försöksverksamhet inom turist- och rekreationssektorn enligt särskild förordning (1984:702).

4. Bidrag till vissa organisationer 2,7 milj kr:

Anslagsposten får disponeras för
a) ersättning till Svenska turistföreningen dels för service till gästhamnar, dels avseende fjällverksamhet med ett sammanlagt belopp av 2 300 000 kr,
b) bidrag med 230 000 kr till Svenska förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar för dess verksamhet,
c) bidrag till Skidsäkerhetsrådet med 180 000 kr för dess verksamhet.

5. Till regeringens disposition 0,5 milj kr.

För kommande budgetår (1991/92) är anslaget oförändrat, dvs 123 milj kr.

6.7.2 Medfinansiering

I nedanstående tabell redovisas turistrådets samlade utgifter för budgetåret 1990/91 samt omfattningen av medfinansieringen. (Uppgifterna är hämtade från den budget som turistrådets styrelse lade fast inför budgetåret 1990/91.)

Verksamhet	Kostnad totalt (tkr)	varav medfinansiering (tkr)	medfinansiering (%)
Huvudkontoret	77 200	7 800	10%
MK Sverige	12 300	6 000	49%
S:a Sverige	89 500	13 800	15%
Övr. Norden	17 900	4 300	24%
Övr. Europa	24 300	5 500	23%
USA	31 400	22 900	73%
Japan+övr.fjärr	3 200	200	6%
S:a utlandet	76 800	32 900	43%
TOTALT	166 300	46 700	28%

(Till totalkostnaden kommer en ej fördelad planeringsreserv på 3 300 tkr.)

Medfinansieringsgraden för verksamheten i Sverige är 15% medan den är 43% för verksamheten utomlands. Undantas den stora kampanjen "Focus on Scandinavia" som bedrivs i USA blir medfinansieringsgraden utomlands 21%.

I nedanstående tabeller redovisas enbart de verksamheter som har medfinansiering. Uppgifterna bygger på turistrådets redovisning där man skiljer mellan fasta kostnader och operativa medel. I de fasta kostnaderna ingår perso-

nal, hyra m m. Turistrådet anger själv oftast medfinansieringsgraden som andel av de operativa medlen.

Verksamheter vid huvudkontoret 1990/91

Verksamhet vid huvudkontoret	Operativa medel	varav medfinansiering (tkr)	medfinansiering (%)
FoU	**16 940**	**4 460**	**26%**
varav			
Info.system	5 080	2 000	39%
TDB	4 200	1 000	24%
Inkvart.statistik	3 000	100	3%
Marknadsanalys	1 500	860	57%
Utbildning	500	500	100%
INFO O SERVICE	**10 585**	**1 635**	**15%**
varav			
Tidn Svensk Turism	1 300	100	8%
Trycksaksprodukt.	2 415	300	12%
AV-material	750	50	7%
Workshop	1 100	1 000	91%
Turistbyråservice	335	185	55%
SEKTOR	**3 120**	**100**	**3%**
MARKNAD	**4 350**	**1 400**	**32%**
varav			
Kultur o turism	2 200	1 000	45%
Klassif. camping	400	400	100%

Verksamheten vid marknads- och informationskontor 1990/91

Verksamhet vid utlandskontoren	Operativa medel	varav medfinansiering (tkr)	medfinansiering (%)
MK/Sverige	11 350	6 000	53%
Danmark	3 850	1 100	29%
Norge	5 400	2 200	41%
Finland	3 450	1 000	29%
Tyskland	9 280	3 780	41%
Storbritannien	2 425	775	32%
Frankrike	830	330	40%
Nederländerna	700	200	29%
Schweiz	225	0	0
Italien	550	50	11%
Spanien	220	20	9%
Belgien	100	0	0
Europakoordination	1 585	385	24%
USA	28 325	22 875	81%
varav Focus on Scandinavia	22 730	22 100	97%
Japan	800	50	6%
Övriga fjärrmarkn.	750	100	13%

Under budgetåren 1987/88-1989/90 har ett 60-tal intressenter finansierat delar av turistrådets verksamhet, främst transportörer, arrangörer, resebyråer, offentliga organisationer, myndigheter, hotell och restauranger. Av nedanstående tabell framgår vilka kategorier som har medverkat och omfattningen av deras engagemang (uppgifterna avser tre år).

Finansiärer/kategori	Belopp tkr
Transportörer	11 300
Nordiska ministerrådet	8 900
Företag inkl. affärsverk	4 900
Nordiska turistråd	2 700
Myndigheter	1 700
Hotell & restaurang	1 700
Turistföreningar	1 600
Arrangörer	1 300
Resebyråer	400

Det bör noteras att Nordiska ministerrådet är den största enskilda medfinansiären och att dess bidrag avsett kampanjen "Focus on Scandinavia". Transportörerna som grupp (främst SAS och SJ) är dock den största kategorin finansiärer.

Finansieringen knyts så gott som uteslutande till kampanjer, projekt eller annonsering.

Hur samarbetet med olika intressenter och tillika finansiärer kan gå till exemplifieras här med kampanjen "Upptäck Sverige" för 1989. Turistrådets samarbetspartner bidrar inte enbart med medel i en gemensam kampanjbudget utan genomför också egna aktiviteter. Sådana insatser är en form av "medfinansiering" som inte syns i turistrådets budget och resultatredovisning.

Exemplet Upptäck Sverige

Den centrala kampanjen bestod av tidning, annonsering, affischer, presskonferens, semesterguide för handikappade m m.

De partners som deltog åtog sig följande

Statoil: Turistservice på alla bensinstationer, turistutbildning för den egna personalen, distribution av material, affischer.
Egna åtgärder: Direkt reklam, Premium Club, annonsering.

Posten: Distribution, affischering.
Egna åtgärder: Sommarservice, rabattfrimärken, reklam på SL-bussar, bankservice, sommarerbjudande.

Vattenfall: Distribution.
Egna åtgärder: Turistnyckel, annonsering.

SJ: Distribution, affischering, information om kampanjen i tidningen Tur & Retur.
Egna åtgärder: Annonsering, utomhusreklam, sommarrabatter, video på stationerna.

Pripps: Distribution.
Egna åtgärder: Direktreklam, Sverigetävling, butiksmaterial, annonsering, uppskyltning av distriktsbilar, säljkår som ger information om kampanjen.

6.8 Resurs för besöksnäringen AB (Resurs)

Resurs för besöksnäringen AB (Resurs) är ett helägt dotterbolag till Sveriges Turistråd. Resurs bildades den 1 juli 1988 med syfte att handha viss konsultverksamhet inom turism och rekreation. Fem personer (4,5 åa) arbetar på Resurs.

Resurs affärsidé är att på kommersiell basis öka besöksnäringens konkurrenskraft genom att höja dess kompetens ge-

nom specialdesignade tjänster. Affärsområdena är marknadsanalyser, marknadsbedömningar, marknadsundersökningar, affärs- och marknadsplanering, marknadsföring, kampanjplanering och utbildning.

Av Sveriges turistråd har Resurs bl a i uppdrag att utveckla klassificeringssystem för turistprodukter.

Resurs kunder är - förutom Sveriges turistråd - i första hand enskilda företag såsom destinationsföretag och hotell, regionala och kommunala turistorganisationer och turistbranschens organisationer. Den största kundgruppen utgörs av kommuner.

Resurs har tidigare svarat för den svenska workshopen (när svenska resesäljare träffar utländska köpare) och turistbyråservice men det gick inte, enligt Resurs bedömning, att ta betalt för den servicen. Sådana uppgifter har nu åter förts till Sveriges turistråd.

Exempel på Resurs arbete

Ett uppdrag avsåg affärsplanering kring Siljan, vilket resulterade i marknadsbolaget Siljan Turism AB. Kommunerna Rättvik, Leksand, Orsa och Mora samt de fyra företagarföreningarna ville samarbeta, men hade svårt att hitta formerna. Resurs kontaktades och gjorde en nulägesanalys som visade turismens betydelse i området. Med den analysen som grund utvecklades en affärsplan som bolaget kunde arbeta efter. Nu marknadsförs hela Siljanområdet gemensamt med bl a en gemensam symbol och annonser i tidningar.

6.9 Sverigehusets förvaltning

För Sverigehusets förvaltning åtgår ca 11 åa. Förvaltningen har en budget för 1990/91 på ca 7 milj kr (inklusive hyra för gemensamma lokaler). Förvaltningen finansieras fullt ut av de olika lokalutnyttjarna.

Sverigehuset vid Kungsträdgården i Stockholm invigdes 1969. Förutom Svenska Institutet och Sveriges turistråd inryms i dag även Stockholms stads turistverksamhet SIS (Stockholm Information Service) och privat restaurangnäring.

Enligt gällande regleringsbrev för Sveriges turistråd skall turistrådet i fråga om Sverigehuset förvalta de statsägda inventerierna, handha de gemensamma administrativa resurserna samt ansvara för den gemensamma verksamheten i konferensrum, filmsal och restaurang. Lokalutnyttjare i Sverigehuset skall ersätta turistrådet för kostnaderna för gemensam service.

Sveriges turistråd bör vidare enligt regleringsbrevet i frågor om såväl gemensam service som anskaffning av inventarier till Sverigehuset avtala med övriga lokalnyttjare om full kostnadstäckning i relation till nyttjandet av lokalerna. Lokalnyttjarna bör även avtala om fördelning av kostnaderna för framtida återanskaffning av inventarier.

Var och en av lokalnyttjarna har ett eget hyreskontrakt med byggnadsstyrelsen och betalar hyra för de lokaler som exklusivt används för organisationens ändamål. För gemensamma utrymmen och kontorsservice, som t ex telefonväxel, regleras kostnaden genom avtal.

6.10 RRVs revision

RRV har i sin revision granskat hur turistrådet fullgjort sin uppgift och därmed även om turistrådet har organiserat sin verksamhet och fördelat sina resurser på ett ändamålsenligt sätt. RRV har dessutom prövat huvudmannaskap och associationsform. Vi redogör här kortfattat för de huvuddrag i RRVs analys som avser organisationen.

6.10.1 Uppgifter och roll

RRV anser att ett av de två hinder som finns för att turistrådet skall fungera fullt ut är turistrådets organisation. (Det andra hindret är ett alltför brett och splittrat uppdrag.) RRV anser att den nuvarande organisationen bl a har försvårat för turistrådet att utveckla sin roll som sektorsansvarig organisation. Mångfalden i uppgifterna och den organisatoriska konstruktionen med bl a en delegation inom rådet har försvårat för rådet att följa en konsekvent linje och arbeta effektivt.

RRV menar vidare att turistrådets roll och uppgift bör renodlas. Sveriges turistråd har komparativa fördelar i sitt omfattande nätverk inom den privata och offentliga sektorn, både i Sverige och utomlands. Rådet är den enda organisation som har en överblick över och en samlad kunskap om turistsektorn. RRV menar också att rådet är unikt i sin egenskap av neutral statlig organisation.

6.10.2 Arbetssätt

RRV menar att turistrådets arbetssätt bör vara sektorsorganets. Det innebär bl.a att inom sitt verksamhetsområde planera och initiera insatser samt verka för samordning. I

kraft av sin kunskap och ställning som central, oberoende aktör bör turistrådet generera idéer och initiera sådana aktiviteter som marknaden själv inte kan åstadkomma. En viktig uppgift härvid är att sammanföra aktörer till gemensamma satsningar, både inom marknadsföring och produktutveckling.

I sektorsrollen ingår också att verka för uppbyggnad, utveckling och spridning av kunskap samt att fungera som expertorgan inom sektorn. RRV menar också att rådet har ett ansvar för att ur ett producentperspektiv bevaka och främja turistiska intressen i samhällsplaneringen i stort.

Det viktigaste instrumentet för rådet som planerande och samordnande organisation är enligt RRV strukturplanen.

RRV anser att en given uppgift för rådet är att stödja och samordna marknadsföringsinsatser. En annan viktig uppgift är att främja utveckling av och investeringar i sådana turistprodukter som har goda marknadsförutsättningar. RRV föreslår att turistrådet ges inflytande över större investeringar inom turistområdet.

6.10.3 Organisation

RRV har inte funnit några fördelar med att huvudmannaskapet för turistrådet delas mellan staten, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Eftersom turistrådet verkar på statens uppdrag och finansieras av staten, anser RRV att staten ensam bör vara huvudman för turistrådet. RRV föreslår att den nuvarande stiftelsekonstruktionen upplöses. Alternativ torde vara stiftelse eller myndighet.

Delegationens uppgifter utgör en viktig del av turistrådets verksamhet, men RRV anser att den inte har fått till-

räckligt utrymme. Sektorsuppgifterna har därmed kommit i skymundan.

RRV anser att turistrådet bör inta en renodlad roll som sektorsorgan för planering, samordning och kunskapsuppbyggnad. En förutsättning för det är att delegationens uppgifter övertas av turistrådet.

RRV har funnit att samspelet mellan turistrådets huvudkontor och utlandsorganisationen försvåras av att organisationens olika delar till viss del har skilda uppgifter och mål. Samspelet försvåras även av att det i vissa avseenden saknas en effektiv stödorganisation vid huvudkontoret för marknadskontorens verksamhet.

RRV anser att turistrådets konsumentinformation utomlands kan betraktas som ett slags samhällsservice och därmed bör finansieras med anslagsmedel.

RRV föreslår att marknadskontorens verksamhet klarare bör särskiljas från turistrådets övriga verksamhet. Detta kan ske genom att kontoren görs till resultatenheter inom turistrådet. Vidare bör marknadskontoren ges möjlighet att utveckla konsultverksamhet och ta betalt för denna.

RRV anser att turistrådets val att avskilja konsultverksamheten till ett bolag visat sig lyckat. RRV ifrågasätter inte den organisatoriska formen för konsultverksamheten, men anser att det är viktigt att en klar gräns finns mellan turistrådet och dotterbolaget.

6.10.4 Interna prioriteringar

RRV menar att turistrådet satsar alltför små resurser på att verka för utveckling och förbättring av turistprodukt-

ter jämfört med de resurser som läggs på marknadsföring. RRV föreslår därför att turistrådet satsar större resurser på produktutveckling. För små resurser läggs också på delegationens uppgifter. En viktig del av sektorsansvaret utgörs av kunskapsuppbyggande, vilket turistrådet satsar på.

RRV föreslår att turistrådet gör en översyn av såväl resursfördelningen mellan olika uppgifter och verksamhetsområden som fördelningen inom respektive verksamhetsområde. En avvägning bör göras mellan personalresurser och operativa medel.

6.11 Riksdagens revisorer

Riksdagens revisorer lämnar i sitt betänkande - med utgångspunkt i sina överväganden om turistrådets mål - förslag till förändrad organisation för Sveriges turistråd.

Riksdagsrevisorerna föreslår att turistrådet bör bli en central myndighet för turism och rekreation. Den nya myndigheten bör, förutom huvuduppgiften att planera, samordna och genomföra åtgärder för att främja turism och rekreation i Sverige, också ges mer precisa arbetsuppgifter, bl a beträffande de sociala aspekterna på turism och rekreation. De myndighetsuppgifter som i dag utförs av delegationen bör enligt riksdagsrevisorerna föras över till den nya myndigheten.

7. VISSA INTERNATIONELLA FÖRHÅLLANDEN

För att ge ett perspektiv till det sätt på vilket turistfrågorna hanteras i Sverige skall vi i detta kapitel kortfattat beskriva förhållandena i tre länder - Danmark, Norge och Irland (7.1-7.3). Redovisningarna bygger dels på offentliga dokument, dels på de besök vi gjort under våren 1991. Även vissa internationella organisationer som Nordiska ministerrådet och EG beskrivs kortfattat då dessa organisationers verksamhet åtminstone delvis berör den svenska turistpolitiken (7.4 och 7.5).

7.1 Danmark

7.1.1 Förutsättningar

Enligt danska industriministeriet är turistsektorn landets tredje största "exportnäring" och spelar en väsentlig roll i de senaste årens förbättring av betalningsbalansen.

Den danska turistnäringen är mycket splittrad och består av många små verksamheter som saknar tradition inom områden som produktutveckling och marknadsföring. Därtill kommer bristande vana vid att samarbeta samt att stora delar av näringen har ekonomiska problem. Näringen har i dag dock en god och stabil tillväxt. De viktigaste orsakerna till denna tillväxt, menar industriministeriet, är de fyra senaste årens turistpolitiska satsning, som har haft ett brett politiskt stöd.

Insatsen har medfört
- kraftigt ökad marknadsföring på prioriterade marknader,
- produktutveckling,
- nära samarbete med näringen och
- professionalisering.

År 1987 avsattes 23 milj dkr till att genomföra det **turistpolitiska handlingsprogram**, som beslutades året innan. Programmet var från början tänkt att gälla under treårsperioden 1987-1989, men resultaten var så goda att perioden förlängdes.

År 1989 avsattes 40 milj dkr och 1990 65 milj dkr för turistfrämjande insatser. Anslagen till Danmarks Turistråd har under samma period ökat från 75 milj dkr till ca 100 milj dkr.

Det turistpolitiska handlingsprogrammet syftar bl a till att - i nära samarbete med branschorganisationen **Turismens Faellesråd** - lösa branschens strukturproblem. Faellesrådet, som bildades 1987, medverkar i försöken att samla och stärka näringen.

Förbättrad miljö- och badvattenskvalitet, låg inflation och en ny tendens på kontinenten till nordgående resor har också bidragit till uppgången.

7.1.2 Turistsektorns aktörer

För att få grepp om utvecklingsmöjligheterna betraktas turismen inte som en avgränsad verksamhet bestående av transport, övernattning, restaurang och attraktioner utan i stället som en integrerad del av den totala näringsstrukturen.

Industriministeriets roll inom turismen är att vara koordinator och att formulera den överordnade turistpolitiken. De turistfrämjande insatserna gör sedan industriminsteriet i nära samarbete med Danmarks Turistråd och Turismens Faellesråd.

Danmarks Turistråd har sedan 1986 genomgått en grundläggande strukturförändring och arbetar i dag efter en marknads- och näringsorienterad strategi. Turistrådet står för den överordnade marknadsföringen av Danmark som turistdestination. Nationella turistorganisationer finns även på Färöarna och Grönland.

Danmarks Turistråd samordnar marknadsföringen av Danmark i utlandet och på hemmamarknaden samt utgör ett viktigt centrum för utvecklingen av turistprodukten som helhet. Avsikten är att det kunnande turistrådet besitter i ökande omfattning bör utnyttjas av såväl turistnäringen som av offentliga aktörer.

Med det turistpolitiska handlingsprogrammet har hjälp-till-självhjälp-principen introducerats i turistfrämjandet. Principen innebär krav på näringens ekonomiska medverkan, vilket syftar till att garantera att insatserna är relevanta. Principen används för de flesta av turistrådets aktiviteter.

Näringens medfinansiering säkrar även att den omfattande marknadsföringen som koordineras och genomförs av turistrådet står i överenstämmelse med den tillgängliga produkten. Finansieringsprincipen är att staten och näringen betalar hälften var.

Det turistpolitiska handlingsprogrammet slår också fast att den danska turismen inte kan utvecklas utan att den tar hänsyn till miljöintressena. Turistnäringen skall i detta avseende vara en kvalificerad samarbetspartner till de miljöansvariga myndigheterna. Danmarks Turistråd, Turismens Faellesråd, Planstyrelsen och Skov og Naturstyrelsen utarbetar tillsammans ett planeringsunderlag för miljöhänsyn inom turismen.

7.1.3 Turistpolitiska insatsområden

I det turistpolitiska handlingsprogrammet redovisas ett antal insatsområden. Några av dessa är:

Marknadsföring. Den överordnade aktiviteten i turistfrämjandet är marknadsföringen. Den operationella marknadsföringsbudgeten har ökat från ca 20 milj dkr 1987 till knappt 120 milj dkr 1990. En marknadsföring av såväl produkter som image genomförs i samarbete mellan Turistrådet och näringen. Insatsen koordineras och verkställs av Turistrådet.

Produktutveckling. En viktig målsättning i turistfrämjandet är en ökad produktutveckling. Insatsen har t ex inneburit etablering av vattenland, byggande av moderna hotell och konferenscenter, lyxsemesterhus, kasinon, byggande av nöjesparker och andra attraktioner samt utbud av individuella paket- och kombinationsresor.

Inhemsk turism. Danmarks Turistråd fick 1986 ett särskilt ansvar för att främja den inhemska turismen. Under perioden 1987-1990 genomfördes marknadsföringsaktiviteter för mer än 100 milj dkr varav näringen svarade för hälften. Satsningen har inneburit att ca 150 000 fler danskar per år semesterar i Danmark.

Nätverk. Som ett led i näringens strukturanpassning främjar danska staten bildandet av nätverk. En förutsättning för att nya destinationer skall bildas krävs att det etableras ett nära samarbete. Nätverken kan vara horisontella, t ex mellan hotell, eller vertikalt, t.ex mellan företag på en ort. Samarbetet skall ske på kommersiella villkor.

Under en treårsperiod bidrar staten till bildandet av nätverk med 20 milj dkr per år. Ett blivande nätverk kan få stöd på olika sätt:

Fas 1) Ett mindre stöd för att de deltagande reder ut basen för sitt samarbete;

Fas 2) Ett något större stöd kan ges för att klara ut de juridiska och praktiska ramarna för en samverkan;

Fas 3) Stöd kan också ges för att driva nätverket under en inledande tvåårsperiod.

En styrgrupp har tillsatts för att stimulera bildandet av nätverk samt för att bedöma ansökningar. Gruppen är sammansatt av representanter från industriministeriet, Danmarks Turistråd, Turismens Faellesråd, kommunförbundet och näringen.

Turistexportgrupper. Avsikten med de regionala turistexportgrupperna är att de tillvaratar och koordinerar ett större områdes intressen, särskilt inom marknadsföringen. Verksamheten grundfinansieras med bidrag från kommuner och län. I slutet av 1991 förväntas ca 10 regionala turistexportgrupper ha etablerats. Dessa grupper utgör viktiga samarbetsparter för Danmarks Turistråd i de stora marknadsföringskampanjerna på prioriterade utlandsmarknader.

Utbildning. År 1989 etablerades inom ramen för det turistpolitiska handlingsprogrammet Turismens Uddannelsesekretariat. I nära samarbete med utbildningssektorn har sekretariatet lyckats skapa ett brett utbildningsutbud inom turismens område, som omfattar såväl grund- som vidare- och högskoleutbildning, t.ex en turistekonomiutbildning.

Affärsturism. Kongressturism och incentive-resande (belöningsresor) är starkt växande sektorer inom vilka det råder en hård internationell konkurrens. Det är en viktig målgrupp, eftersom denna typ av turister förbrukar fyra

gånger så mycket pengar som en genomsnittlig semesterturist.

Prioriteringen av kongress- och incentiveturism medverkar även till att skapa säsongsspridning, öka stadsturismen och stärka landets internationella relationer inom områden som forskning, handel och kultur.

År 1990 var Danmarks bästa kongressår. Landet var värd för 162 internationella kongresser som gav valutaintäkter på ca 700 milj dkr.

Danish Convention Bureau (DCB) samarbetar med turistnäringen och med danska medlemmar av internationella organisationer i syfte att dels förlägga kongresser till Danmark, dels att intensivt marknadsföra Danmark utomlands som resmål för incentivresor. DCB är en icke-vinstdrivande stiftelse, bildad 1988. DCB är ett exempel på ett nätverk och består av följande partners/stiftelsebildare: Danmarks Turistråd, Turismens Faellesråd, Danmarks hotell-, resebyrå- och kongresscenterorganisationer, danska järnvägen och SAS. Medlen kommer huvudsakligen från Danmarks Turistråd och från industriministeriet, men även från medstiftarna. DCB arbetar enbart för sina ca 110 medlemsföretag, i huvudsak från turist-, rese- och hotellbranschen.

7.2 Norge

7.2.1 Stödet till turistnäringen

Näringsdepartementet har sedan 1988 ansvaret för turistfrågorna i regeringskansliet. De styrmedel som finns till regeringens förfogande är dock spridda på ett flertal departement. Utrikesdepartementet är t ex huvudman för det norska turistrådet NORTRA, som ansvarar för marknadsfö-

ringen. Samordningen sker genom en interdepartemental grupp med representanter för närings-, kommun-, kultur-, miljö-, kommunikations-, utbildnings- och utrikesdepartementen.

Ansvarsfördelningen mellan departementen är denna:

Utrikesdepartementet - Norgeinformation; profilering och marknadsföring; NORTRA;
Näringsdepartementet - Närings/turistpolitik; Industrifonden;
Kommundepartementet - Regionalpolitik; Uppbyggnad av infrastruktur;
Jordbruksdepartementet - Bygdeturism;
Kulturdepartementet - Upplevelseutbud:
Utbildningsdepartementet - Utbildning och forskning;
Miljödepartementet - Miljö- och naturfrågor.

7.2.2 En nationell turiststrategi

Huvudmålet för den nationella turiststrategin är en bättre samordning och större koncentration av de offentliga insatserna så att investeringar ger ökad ekonomisk effekt. Den nationella strategin pekar ut tre områden:

a) Forskning och utveckling. Insatserna sker inom flera departementsområden och omfattar bl a ett forskningsprogram för turismen, fler elevplatser vid turisthögskolorna, uppbyggnaden av kompetenscentra, dels för turism generellt, dels för bygdeturism.

b) Marknadsföring och försäljning. NORTRA har ett huvudansvar för den internationella marknadsföringen och försäljningen av Norge som turistmål. Denna måste dock utvecklas

vidare, varför man ser positivt på turistnäringens initiativ att skapa sex regionala organisationer (aktiebolag) för produktutveckling, marknadsföring och försäljning. Detta kommer att stärka regionernas totala engagemang i turistnäringen och skapa en organisation som mer ser till helheten.

c) Turistnäringens infrastruktur. Det finns ett behov av att utveckla aktivitets- och upplevelseutbudet, speciellt med anknytning till natur och kultur. Dessa investeringar är i sig inte kommersiella och är därför svåra att finansiera genom de medel som turistnäringen tjänar in. Inom ramen för de medel som olika departement har till sitt förfogande skall därför turistinvesteringar prioriteras. En särskild fond med eget program upprättas av kommundepartementet för investeringar i turistisk infrastruktur.

Målen för den norska turism under de närmaste åren skall vara att förbättra näringens lönsamhet och produktivitet, bl a genom att förlänga säsongerna, lägga särskild vikt vid kvalitet (god miljö, ren natur, frisk luft, säkerhet, kompetens), anpassning till EGs inre marknad samt utnyttja de möjligheter som vinter-OS i Lillehammer ger.

Vidare görs en prioritering i form av en plan för internationell marknadsföring av ferie- och fritidslandet Norge som utgår från sex internationellt kända företeelser:
- Nordkap
- Fjordarna
- OS i Lillehammer
- Hurtigrutten
- Lofoten
- Röros.

Oslo, Bergen och Tromsö skall dessutom marknadsföras på den internationella kurs- och konferensmarknaden.

7.2.3 NORTRA

Nortravel Marketing (NORTRA) är turistnäringens marknadsföringsorgan. NORTRA inrättades 1984 och är en stiftelse med staten och turistnäringen (Norges Reiselivsråd) som stiftelsebildare. NORTRAs verksamhet omfattar marknadsföring, service till näringen, turistisk information inom och utom landet, marknadsanalyser, konsultverksamhet samt produktutveckling.

Norges Reiselivsråd är en branschorganisation som skall representera branschen samt i samarbete med sina medlemsorganisationer och NORTRA svara för produktutveckling inom turistnäringen. Norges Reiselivsråd håller på att avvecklas.

NORTRAS långsiktiga mål är att öka sysselsättningen i branschen, bidra till att skapa lönsamma företag och förbättra resevalutabalansen.

År 1988 fördes det departementala ansvaret för NORTRA över från kommunikationsdepartementet till utrikesdepartementet. Syftet var att uppnå en bättre koordinering med annan exportfrämjande verksamhet.

NORTRAs verksamhet bedrivs dels vid huvudkontoret i Oslo med 30 anställda, dels vid utlandskontoren, som sammanlagt har 28 anställda. Till detta kommer projektanställda.

7.2.4 NORTRAs finansiering

De statliga medlen för marknadsföring av norsk turism godkändes tidigare på projektbasis. Genom inrättandet av NORTRA önskade näringen en friare ställning. Som motpres-

tation ålades näringen att ytterligare bidra till verksamheten enligt matchningsprincipen, som innebär att de statliga medlen inte skall överstiga 50% av NORTRAs totala omsättning. Syftet bakom principen är att tillförsäkra att de statliga medlen används på sådant sätt att de kommer till nytta för näringen.

Av NORTRAs resurser på sammanlagt 128 milj nkr 1990 avser ca 10-15% verksamhet riktad mot Norge. Resten avser utlandsverksamhet.

Statsmedlen tilldelas på årsbasis, vilket, menar NORTRA, försvårar mer långsiktig planering och strategiutveckling. En departementala arbetsgrupp har därför föreslagit en uppmjukning av kravet på full matchning. En viss andel av NORTRAs statsanslag, t ex 30%, föreslås gå matchningsfritt till generella profilieringsinsatser, generell turistinformation och marknadsrapportering. Resten av statsbidraget bör gå till konkreta marknadsföringsinsatser i samarbete med de sex regionerna och med en prioritering av projekt som stimulerar till samordning mellan NORTRA och de regionala organisationerna.

7.2.5 Samspel mellan central och regional nivå

I rapporten "NORTRA och reiselivsnäringen" från augusti 1990 som avgavs av en interdepartemental grupp diskuteras samspelet mellan den centrala och regionala nivån:

Turistnäringens marknadsföring har på regional nivå i betydande grad varit fragmentarisk och okoordinerad. Näringens struktur med små företag med dålig lönsamhet är en av förklaringarna, men problemen har också att göra med att det på regional och central nivå inte funnits en struktur som kunnat samla insatserna och som effektivt kunnat sam-

manbinda produktutveckling, marknadsföring och försäljning.

Tillkomsten av sex regionala organisationer bidrar till att stärka regionernas totala engagemang i turistnäringen. Dessutom ger det en mer enhetlig organisation.

Gruppen ser det som viktigt att de regionala organisationerna inte domineras av offentliga intressen och på så sätt i första hand tillvaratar lokala politiska intressen. Därför bör det finnas ett starkt kommersiellt inslag i organisationerna. Med en majoritet av offentliga eller halvoffentliga tjänstemän i organisationernas styrande organ kommer de med rätta att kunna uppfattas som offentliga organ. Detta försvagar den kommersiella trovärdigheten och gör organisationerna mindre attraktiva som samarbetspartners.

Enligt gruppen får den nya regionala organisationen inte innebära att det i praktiken etableras sex "mini-NORTRA" utan att en samordning sker dels mellan de sex regionerna, dels mellan dessa och NORTRA. De regionala organisationerna bör ha ett ansvar för produktutveckling, marknadsplaner och försäljning såväl som för kompetensuppbyggnad på regional nivå. Organisationerna bör också ha ett operativt ansvar. NORTRA bör samordna den internationella marknadsföringen. Genom att NORTRA agerar utifrån den överordnade nationella strategin påverkas landets totala profil vid marknadsföring utomlands.

NORTRA bör fortsätta att utveckla sin position som ett effektivt centralt organ för marknadsföring av turisttjänster i utlandet. Detta är viktigt för att stärka turistnäringens förståelse för att marknadsföring utomlands inte bara är nödvändigt, utan också måste ske på så rationellt och effektivt sätt som möjligt. De regionala organisatio-

nerna kommer dock att vilja ha egna, direkta kontakter med marknader i utlandet. Ingen kan hindra dem från detta, lika lite som en varuexportör måste anlita exportrådet i sin marknadsföring. Med ett effektivt fungerande centralt marknadsföringsorgan blir det dock mindre attraktivt att på egen hand marknadsföra sin turistprodukt utomlands.

De regionala organisationerna bör vara kommersiellt baserade, gärna i form av aktiebolag. De bör reglera arbetsfördelning i form av samarbetsavtal, dels med NORTRA, dels med enskilda företag och lokala organisationer. Det är också viktigt med ett klart förhållande till reseoperatörer och resebyråer.

Genom de regionala organisationerna stärks NORTRA som operativt organ. NORTRAs kunskap om marknadsutveckling och marknadsstrategier bör överföras till de regionala organisationerna så att dessa kan anpassa sina produkter efter marknadens behov.

De regionala organisationerna bör kanalisera information till NORTRA för att på så sätt utveckla den nationella strategin. NORTRA bör lägga större vikt vid kompetensutveckling och förbättrat samarbete med näringen. För specialiserade konsulttjänster bör NORTRA på samma sätt som exportrådet i större utsträckning ta betalt för sina tjänster. Bastjänster, såsom generella marknadsöversikter, bör NORTRA dock svara för utan kostnad för näring eller myndigheter. Vid omfattande uppdrag skall uppdragsgivaren täcka kostnaderna i dess helhet.

Som operativt organ bör NORTRA bedriva en profilering av turistnäringen genom generell turistinformation och generell internationell marknadsföring. Denna uppgift bör samordnas med exportrådets och utrikesförvaltningens verksamhet.

7.2.6 Samordning av den internationella marknadsföringen

Den departementala gruppen hade även i uppgift att bedöma möjligheterna till en bättre koordinering av de totala marknadsföringsinsatserna för den norska exporten av varor och tjänster, i synnerhet frågan om en samordning av exportrådets och NORTRAs organisation hemma och utomlands.

De kontakter gruppen haft visar på ett starkt generellt önskemål om en samordning av marknadsföringsinsatserna. Fördelar är bl a dessa:

- större genomslag för såväl marknadsföringen av varor och tjänster som för turistprodukter och för profileringen av Norge i utlandet,

- såväl mänskliga resurser som offentliga och privata medel används mer rationellt,

- möjligheter att få en enklare organisation för exportstödjande verksamhet,

- enklare att genomföra insatser som är gemensamma för turistnäringen och övrigt näringsliv inom områdena marknadsbearbetning, marknadsföring och profilering.

En samordning kan dock ske på olika sätt. Mest långtgående är en sammanslagning av exportrådet och NORTRA. Skälen för en sammanslagning är:
- en gemensam organisation hemma och utomlands för alla företag/exportörer,
- möjlighet till bättre styrning,
- billigare administration,
- bred kompetens.

Skälen mot en sammanslagning är i huvudsak:
- olika målgrupper,
- olika arbetsmetoder,
- olika finansieringssätt,
- de olika fackmiljöerna bevaras inte,
- oklar arbets- och ansvarsfördelning.

Den departementala gruppen förordade ett samordningsalternativ där NORTRA samlokaliseras centralt med exportrådet och ett praktiskt samarbete etableras. Denna åtgärd bör, enligt gruppen, kompletteras med att krav ställs som syftar till en fastare praktiskt samarbete hemma och utomlands. Ett samarbetsorgan bör inrättas för att koordinera de samlade marknadsföringsinsatserna. NORTRA och exportrådet behåller dock sin fulla operativa frihet, medan den totala marknadsföringsinsatsen allt mer präglas av ett samlat uppträdande.

Gruppen menar vidare att det är viktigt att uppnå en samling av resurser utomlands och att de norska institutionerna har ett samlat uppträdande utomlands. Där det är därför även lämpligt att NORTRAs representant anmälas som "turistattaché" och deltar i ambassadens arbete.

7.3 Irland

7.3.1 Bakgrund

Under decenniet framtill 1986 förlorade Irland marknadsandelar på alla sina viktigare turistmarknader, t ex Storbritannien, USA, kontinentala Europa, Kanada och den inhemska marknaden. Sedan 1986 har turismen ökat. De utländska besökssiffror ökade med 30% över perioden 1987-1988 och skapade därmed 14 000 nya arbeten.

Den irländska regeringen lade 1986 fast **Programme for National Recovery** och **Programme for Economic and Social Progress**. Bl a föreslogs förändringar i beskattningen.

Flera momsändringar har gjorts inför eller inom ramen för programmet för ekonomisk och social tillväxt. År 1984 sänktes momsen på hotell från 23% till 10%, varefter momsen på restauranger sänktes till samma nivå 1986. Momsen på sprit, vin och öl, både på restauranger och i butiker, ligger dock kvar på 23%. Fr o m mars 1991 sänktes den generella momsen från 23% till 21% som ett led i en EG-anpassning. Samtidigt höjdes restaurangmomsen till 12,5% medan hotellmomsen har behållits oförändrad på 10%.

Den strategi för ökad ekonomisk och social tillväxt, som den irländska regeringen är strategin enkel och går ut på att hålla kvar inflationen på låg nivå med en stabil valutakurs som kan konkurrera internationellt och ge landet en högre levnadsstandard och därmed nå de sociala mål man eftersträvar.

I enlighet med Programme for National Recovery är turismen en av de sektorer som särskilt valts ut för att skapa nya arbetstillfällen.

Regeringens utvärdering av de gjorda insatserna på turismens område visar på dramatiska förbättringar. 1989 var ett rekordår för sektorn. Antalet utländska besökare var 2,8 miljoner (+16%), inkomsterna var 989 milj irl pund (+18%) och ytterligare 6 000 arbeten tillskapades.

Den irländska regeringen avser att fortsätta satsningen på turismen och ytterligare öka antalet sysselsättningstillfällen inom denna mycket arbetsintensiva sektor. Investeringarna är stora och regeringen har kommit överens med EG

om en ekonomiskt omfattande strategi för att utveckla den irländska turistsektorn under perioden 1989-1993. Regeringen (departementet för turism, transporter och kommunikation) har samlat strategin och det specifika programmet i **Operational Programme for Tourism 1989-1993.**

Programmet rör utveckling och marknadsföring av turistiska begivenheter på Irland. Programmet avser möta efterfrågan från identifierade segment på den internationella turistmarknaden.

I utvecklingsprogrammet pekas på sex huvudsakliga styrkefaktorer som karakteriserar den irländska turismen, t ex vänligt folk, en levande folkkultur, en ren och oförstörd miljö, kulturarv, bra övernattningar, en världsomfattande etnisk marknad. De svagheter som kunde konstateras var en underutvecklad infrastruktur, otillräcklig kvalitet och omfattning av den irländska turistprodukten, pris- och marknadsproblem samt svårigheter med tillgängligheten på grund av den perifera geografiska placeringen.

Regeringen satte som mål att öka det årliga besöksantalet med över 90% till 1993, turistinkomsterna med 500 milj pund och att skapa 25 000 arbetstillfällen.

7.3.2 Sektorstrategi för turismen

Delstrategier

Strategin för att uppnå sektorsmålen för turismen innehåller fyra huvudelement.

a) **Produktstrategi:** mycket attraktivare och bredare produktområde;

b) **Konkurrensstrategi:** bättre värde i termer av kvalitet och pris. I denna strategi ligger bl a att den irländska turistnäringen är överens om att - där det är möjligt - stabilisera och sänka priserna under den nationella femåriga planperiod för att därmed behålla och förbättra konkurrenskraften;

c) **Marknadsföringsstrategi:** ökad marknadsbearbetning, inträde på nya marknader och större marknadsföring inom vissa nischer. I denna strategi har turistrådet huvudrollen för marknadsföring av irländsk turism utomlands. Primära utlandsmarknader är Storbritannien, Nordamerika, Frankrike och Tyskland. Viktiga andrahandsmarknader är Australien, Japan, Benelux, Italien, Schweiz och Skandinavien;

d) **Distributionsstrategi:** att tillförsäkra att irländsk turism är brett tillgänglig för potentiella kunder.

Turismcentra

En sätt att koppla produkt- och marknadsföringsstrategierna är genom att etablera vissa orter som **turismcentra.** Dessa skall uppfylla vissa kriterier, såsom ett minimum av 100 sovrum som tillfredsställer skillnader i besökarens budget och smak, bra matmöjligheter, aktivitetsmöjligheter och besöksattraktioner, nattunderhållning, transport till andra centra och runtomkring i distriktet samt information till besökare.

Produktteman

Investeringar, som är särskilt riktade till produktutveckling inklusive utbildningsstöd och marknadsföring, kommer enligt programmet att koncentreras till fem produktteman:

a) aktiv turism, t ex fiske, segling, golf och ridning;
b) passiv turism, t ex släktforskning och engelsk språkutbildning;
c) kultur, kulturarv och underhållning;
d) nöjen, kondition och hälsa;
e) affärer, t ex konferenser och incentive-turism;

7.3.3 Finansiering

Det turistpolitiska handlingsprogrammet kommer för perioden 1989-93 att kosta 300 milj irl pund av vilka drygt 118 milj pund kommer från EGs strukturfond (ERDF) och 28,5 milj pund från EGs sociala fond (ESF):

Tusen pund	1989	1990	1991	1992	1993	Totalt
Offentligt	963	7 504	8 349	8 314	7 524	32 653
Privat	27 000	26 000	22 000	19 000	26 300	120 300
ERDF	17 540	25 040	25 665	24 480	25 750	118 475
ESF		7 132	7 132	7 132	7 132	28 528
Totalt	45 503	65 676	63 146	58 926	66 706	299 956

Av hela programmet står den irländska staten för ca 10% medan de privata intressenterna svarar för ca 40% och EG för resterande 50%.

Programmet indelas i tre underprogram:
1) för turistutveckling av offentliga eller liknande organ;
2) för prioriterad produktutveckling och marknadsföring av den privata sektorn;
3) för att möta utbildningsbehov i den expanderande sektorn.

Av de tre underprogrammen är program 2 - stöd till den privata sektorn - störst med 62%. Program 1 - avsett för den offentliga sektorn - uppgick till 23% medan de resterande 15% avsåg utbildningsinsatser. De privata medlen satsades helt och hållet i program 2.

7.3.4 Bord Failte - Irlands turistråd

Bord Failte är Irlands turistråd och har halvofficiell karaktär. Verksamheten drivs självständigt utifrån de mandat och mål som är uppsatta.

Bord Failte har 233 personer anställda centralt och utomlands samt 77 personer regionalt (i sex regioner), dvs sammanlagt 310 personer (1989-12-31).

Bord Failte är på de brittiska öarna representerat i England (London och Manchester), Wales (Bristol) och Nordirland (Belfast och Derry). I övriga Europa finns kontor i Nederländerna (Amsterdam), Belgien (Bryssel), Danmark (Köpenhamn), Tyskland (Frankfurt am Main), Italien (Milano) och Frankrike (Paris). I Amerika finns kontor i USA (Atlanta, Chicago, New York och San Fransisco) och i Kanada (Toronto). I övrigt har den irländska turistbyrån representation i Australien (Sydney), Nya Zeeland (Auckland) och Japan (Tokyo).

Turistrådets budget omfattade totalt drygt 22 milj pund. Av detta utgörs ca 8 milj pund av statsanslag. Procentuell fördelar sig budgeten enligt följande.

Verksamhet	%
Marknadsföring	76
Utveckling	7
Administration	8
Regional turistorganisation	6
Övrigt	3
Totalt	100

Bord Failte äger en Convention Bureau som tillsammans med ledande hotell och transportörer driver ett särskilt program, the Conference Ambassador Programme.

Genom de bidragsmedel som Bord Failte förfogar över har turistrådet en starkt styrande roll när det gäller helhetssynen på turismen och produktutvecklingen. Bord Failte har också rätt att utfärda föreskrifter för den yttre miljön.

7.3.5 Regionala turistorganisationer

De sex regionala turistorganisationerna blev 1989 definerade på två sätt, dels **geografiskt** för att kunna relateras till EGs regionala planeringsområden, dels **administrativt** i en stramare struktur för regionala råd och marknadsföringskommittéer.

En övernattningsavgift liksom försäljning av litteratur och turistprodukter genererar 44% av den årliga operativa inkomsten för de regionala turistorganisationerna. Avgifter från medlemsskap och bidrag från lokala myndigheter medverkar till att den lokala nivån står för 65%, resten är bidrag från Bord Failte.

7.4 Nordiska ministerrådet

Nordiska ministerrådets arbete med turism uppmärksammas här, dels därför att det spelar stor roll för Sveriges turistråds arbete på den amerikanska marknaden, dels därför att projekt och aktiviteter direkt berör den svenska turismen.

Samarbete i frågor som rör turism har sedan länge bedrivits mellan de nordiska länderna. År 1978 inrättades **Nordiska ministerrådets turistutskott (NMT)**, vilket fr o m 1990 är ombildat till en **nordisk ämbetsmannakommitté (ÄK-T)**.

7.4.1 Mål och medel

I det program för nordiskt samarbete på turismens område som Nordiska ministerrådet antog 1978 anges det främsta målet för nordiskt samarbete inom området vara att främja nordbors resandet inom Norden. Syftet är att ge den enskilde möjlighet till en rikare fritid samt att skapa bättre kontakter och därigenom stärka samhörigheten mellan de nordiska länderna. Dessutom inriktas samarbetet på åtgärder för att främja utlänningars turism i Norden. Därigenom kan ömsesidig förståelse mellan folken främjas liksom ett ökat kulturutbyte. Vidare medför en sådan turism ökade valutaintäkter, en för näringens lönsamhet välkommen säsongsutjämning samt bättre sysselsättningsförhållanden och service på lokal nivå.

Nordiska ministerrådets turistpolitiska mål skall nås främst genom ett gemensamt utrednings- och utvecklingsarbete, dels i syfte att göra turisttjänster tillgängliga och bättre anpassade för människors behov, dels för att utröna vilka typer av inomnordiska resor som efterfrågas

bland olika grupper av resande, t ex pensionärer och barnfamiljer, samt för att få fram krav på boende, transporter, priser m m. Vidare förordas bl a motivationsskapande åtgärder, information, marknadsföring, planering och utveckling av geografiska områden och anläggningar samt utbildningsinsatser.

Ämbetsmannakommittén fungerar som ett forum för erfarenhetsutbyte och information. Den har även ansvaret för genomförandet av det nordiska turistprogrammet. Vidare utgör arbetet i kommittén en bas för nordisk samverkan i olika internationella sammanhang såsom OECDs turistkommitté.

Sedan länge samarbetar också de nordiska ländernas turistråd genom **Nordiska turistrådet.** Samarbetet sker på många områden, såsom gemensamma turistkontor i vissa länder (USA och Japan), marknadsföringssamarbete, marknadsundersökningar, forskningsutbyte m m. Nordiska turistrådet bildades på 1920-ta- let och finansieras av de nationella turistråden. Nordiska turistrådet utgör bl a remissorgan till Nordiska ministerrådet.

7.4.2 Det nordiska samarbetsprogrammet för turism

Det nordiska samarbetsprogrammet gäller för tiden 1990-1992 följt av en utvärdering som påbörjas 1992. Programmet kompletteras varje år med en aktivitetsplan.

Programmet har tre huvudmålsättningar:
1) att öka det inomnordiska resandet,
2) att förmå fler utomnordiska turister att göra Norden till resmål,
3) att utveckla turistnäringen.

I den nordiska budgeten har avsatts drygt 2 milj dkr för turistprojekt 1991. Därutöver tillkommer 11 milj dkr från den nordiska handlingsplanen "Ett starkare Norden" för finansiering av den samnordiska turistkampanjen i USA, "Focus on Scandinavia".

Programmet identifierar följande åtgärdsområden:

a) Ökad kunskap om turism

* Utvecklingsarbete inom turiststatistikens område.

* Ökad forskning och etablerande/intensifierande av forskningssamarbete.

* Analys av den internationella utvecklingens konsekvenser för turismen samt fastläggande av gemensamt uppträdande i frågor av nordiskt intresse i internationella organisationer.

* Identifiering av rättsliga restriktioner eller olika faktiska företeelser som försvårar för turismen och motverkar utvecklingen av turistnäringen.

b) Stöd till utvecklingen av turistnäringen

* Stöd till näringens arbete med produktutveckling, bl a genom kontaktförmedling mellan turistnäring och för dem intressanta sektorer - kultur, natur, idrott etc - samt bidrag till konkreta utvecklingsprojekt.

* Stöd till utbildning genom framtagande av läromedel, studieplaner m m.

* Information till stöd för utvecklingen av turistnäringen.

* Stöd till åtgärder näringen kan vidta för att underlätta resandet och öka tillgängligheten för resor till Norden.

* Stöd till marknadsundersökningar på marknader där de nordiska länderna kan ha intresse att agera gemensamt.

Exempel på projekt är "Kungsvägen/Oslo-Helsingfors". Efter den inventering som ministerrådet svarat för kommer berörda kommuner att själva bedriva gemensam marknadsföring m m.

I en fortsatt produktutveckling ingår att mer konkret uppmärksamma de nordiska ländernas kulturhistoria. Under 1991 startas ett förprojekt angående dels vikingar, dels Hansan med utgångspunkt i historiska vägar i Nordeuropa. Projekten är kopplade till Europarådets satsning "European Cultural Routes".

c) Marknadsföring

* Kriterier för gemensam nordisk marknadsföring på fjärrmarknader och närmarknader.

* Former för fortsatta gemensamma marknadsföringskampanjer typ "Focus on Scandinavia".

Den nuvarande handlingsplanen 1989-92 blir förmodligen den sista satsningen av denna typ. Det innebär att det ekonomiska utrymmet för aktiviteter av typ USA-kampanjen inte blir möjligt inom ramen för kommitténs sektorsbudget.

d) Samarbetet med Nordiska Turistrådet

* Samarbetet med Nordiska Turistrådet måste intensifieras.

e) Förbättrat sektorssamarbete med andra ämbetsmannakommittéer

* Intensifiera kontakterna med sektorer vars ämnesområde har anknytning till turismen.

7.5 EG

Detta avsnitt bygger på redovisningen av det västeuropeiska integrationsarbetet, "Sverige-EFTA-EG 1990", från utrikesdepartementet 1991.

Grunden för EG-kommissionens arbete inom turistsektorn utgörs av en rådsresolution från 1984 (84/C115/01). EG har också inrättat en särskild rådgivande kommitté för turistfrågor. Kommittén möts minst en gång om året för att bl a utbyta statistik och annan information av betydelse för turismen inom EG. För perioden 1989-1993 har man inom ramen för EGs turistpolitik avsatt över två miljarder ecu (14 miljarder kr) för turistprojekt. 1990 års verksamhet på turistområdet har dock dominerats av aktiviteter inom ramen för det europeiska turiståret.

I december 1988 beslöt rådet att 1990 skulle bli ett europeiskt turistår. Ett uttalat syfte med turiståret var att rikta uppmärksamheten på den ekonomiska och sociala betydelse som turismen har, liksom på dess betydelse för regionalpolitik och arbetsmarknad.

Vid rådsmötet i november 1990 med EGs turistministrar fattade man beslut om ett tvåårigt program för att harmonisera och utarbeta statistik på turistområdet. Syftet är att skapa gemensamma bestämmelser inom EG för insamling av turiststatistik.

Inom EG diskuteras även sådana turistfrågor som rör landsbygdsturism, turism och miljö, treårigt forskningsprogram rörande turism samt regionalpolitik.

Enligt utrikesdepartementets redovisning bedöms förverkligandet av EGs inre marknad få stora återverkningar på turistnäringen och turistströmmarna i Europa. Därför måste den svenska turistnäringen i allt högre grad beakta den turistpolitiska utvecklingen i EG och bevaka de möjligheter för svensk turistnäring som den ökade västeuropeiska integrationen kan innebära.

Även EGs utvecklingsarbete inom andra områden än turismen kan medföra förändringar som påverkar den svenska harmoniseringen. Några ytterligare EG-frågor som är av stor vikt för den svenska turismens vidkommande tas här upp.

EGs arbete med att liberalisera luftfartspolitiken skapar ändrade förutsättningar. På infrastrukturområdet har EGs ministerråd fattat beslut om ett antal prioriterade projekt som stöds finansiellt. Bl a stöds den skandinaviska länken med 5 milj ecu. Denna länk omfattar alla förbindelser genom Danmark (väg, järnväg, båt) mot de övriga skandinaviska länderna.

Gränskontroller och EG

I riksdagens beslut om Sveriges deltagande i den västeuropeiska integrationen framhålls att det är angeläget att EGs successiva avveckling av de inre gränskontrollerna inte leder till inskränkningar i den nordiska passfriheten. Den nordiska passkontrollöverenskommelsen bör samordnas med det motsvarande system som planeras inom EG. Om denna målsättning råder nordisk enhet.

Enligt utrikesdepartementets redovisning synes det som att gränskontrollfrågorna inte kommer att ingå i EES-förhandlingarna, eftersom EG-kommissionen saknar formell kompetens att föra förhandlingar på detta område.

Sverige har ett starkt intresse, enligt utrikesdepartementet, av att få del av de fördelar för resandet som skulle följa på en avveckling av personkontrollen vid inomeuropeiska gränser. För att Sverige skall kunna bli en del av ett med EG gemensamt område utan inre gränskontroller, måste man från svensk sida också ta ställning till frågan om en eventuell samordning med EG när det gäller riktlinjerna för det yttre gränsskyddet.

Regionalpolitik och EG

EG har på senare år dels beslutat att kraftigt intensifiera sin egen regionalpolitik via sina strukturfonder, dels att omarbeta reglerna för hur de enskilda medlemsländerna får bedriva sin nationella regionalpolitik. Den nya ordningen innebär också att kommissionen har direktkontakt med regionerna och att man ställer krav på aktiv medfinansiering i beslutade projekt.

En viktig nyordning är regionalpolitikens inordning under strukturpolitiken. Ett resultat av detta är att medlemsstaternas regeringar kan, efter förhandlingar med kommissionen, få regioner godkända som stödområden utan att några bidrag sedan utgår från Regionalfonden. I princip kan då nationell stödpolitik bedrivas inom dessa områden under förutsättning att åtgärderna är konkurrenspolitiskt godtagbara.

En viktig förändring är också att den strukturpolitiska orienteringen av regionalpolitiken skall samordnas med övrig ekonomisk politik inom EG.

I utrikesdepartementets redovisning bedöms förändringarna av stödreglerna innebära att nuvarande kraftfulla regionalpolitiska insatser i Sverige bör kunna fortsätta även vid ett närmande till EG. Några särskilda behov av undantag för regionalpolitiken bedöms för närvarande därför inte föreligga i de pågående EES-förhandlingarna.

8. ÖVERVÄGANDEN

Vi skall i detta kapitel kommentera vissa av de frågor som beskrivits i de föregående kapitlen. Det gäller dels direktiven och arbetets bedrivande (8.1), dels turismen och dess organisationer med särskild tyngdpunkt på Sveriges turistråd (8.2-8.3).

I den allmänna debatten har särskild uppmärksamhet riktats mot den s k Irlandsmodellen. Vi finner det därför angeläget att kortfattat kommentera denna modell och den relevans vi menar att modellen har för svenska förhållanden (8.7). Avsnittet kompletteras med iakttagelser om förhållandena i Norge och Danmark (8.8).

Vi vill dessutom även kortfattat redovisa visst material är mer generell karaktär, som har stor betydelse för förslagsdelen. Det gäller i första hand Peter Bohms resonemang kring turistpolitiska mål ur ett samhällsekonomiskt perspektiv (8.4). Detta avsnitt följs av en redovisning av de skäl vi ser för ett statligt engagemang i turismen (8.5). Den diskussion kring gränsorganisationer, dvs organisationer som både har offentliga uppgifter och affärsverksamhet, som Peter Winai redovisat har intresse för förslagen kring Sveriges turistråd (8.6).

8.1 Uppdraget

8.1.1 Direktiven

I våra direktiv ifrågasätts inte behovet av en central organisation på turismen område - Sveriges turistråd. Utredarens uppgift är i stället att förutsättningslöst pröva statens roll. Detta innebär bl a att möjligheterna till alternativ finansiering för delar av turistrådets verksam-

het skall prövas. Utredaren skall även närmare precisera de mål Sveriges turistråd bör ha i sin fortsatta verksamhet.

Utredaren bör i sina förslag bl a utgå från att näringspolitiken skall inriktas på att främja effektivitet och strukturomvandling samt att defensiva branschstöd skall avvecklas. Utredaren bör vidare beakta turismens regionalpolitiska betydelse.

I uppdraget ingår vidare att formulera operationella mål för Sveriges turistråds verksamhet inom ramen för den övergripande samhällspolitik som riksdag och regering lagt fast. Utredaren bör belysa olika aspekter på turistrådets nuvarande målformulering som inbegriper målet om breda folkgruppers möjligheter till turism och rekreation.

Några delar av turistrådets nuvarande verksamhetområde kommenteras särskilt i direktiven:

a. Utredaren skall i samverkan med berörda företag, organisationer och samhällsorgan kartlägga efterfrågan i turistnäringen av **utrednings-, utvecklings- och samordningsinsatser.** Det bör undersökas om inte delar av den verksamhet som turistrådet i dag bedriver bör ske inom ramen för ett annat huvudmannaskap, vilket kan organiseras av branschens företag.

b. Förhandlingar bör upptas med företag som är direkt engagerade i branschen i syfte att företagen genom långsiktiga avtal eller andra förbindelser engagerar sig i finansieringen av **informations- och marknadsföringsinsatser.** Branschens företag bör oavsett organisatorisk lösning ta det huvudsakliga ansvaret för finansieringen av informations- och marknadsföringsinsatser.

c. Utredaren bör pröva resursbehov och organisation för fullgörandet av det **sektorsansvar** Sveriges turistråd i dag har samt redovisa för- och nackdelar med olika organisatoriska lösningar.

d. En utgångspunkt vid bedömningen av hur en ändamålsenlig och effektiv **utlandsorganisation** skall utformas bör vara att klargöra vilken prioritering som kan göras mellan olika utlandsmarknader och hur en sådan kan påverka omfattningen och inriktningen av insatserna. Särskild uppmärksamhet bör ägnas branschens och branschorganisationernas bedömningar. Möjligheter till utökad samverkan med Sveriges exportråd, Svenska institutet och utrikesförvaltningen bör klarläggas.

8.1.2 Arbetets bedrivande

I direktiven tas riksrevisionsverkets revision som en utgångspunkt för vårt uppdrag. Vidare omnämns det betänkande som riksdagens revisorer lämnat och som under våren behandlats i riksdagen. Kulturutskottets betänkande 1990/91:KrU16 har sedermera överlämnats till utredningen för beaktande.

Våra direktiv innebär att utredningen skall ta ett brett grepp kring turistfrågorna. Det finns därför behov av att göra en bredare beskrivning av området än vad som tidigare gjorts. Beskrivningarna bygger till stor del på turistrådets eget planeringsmaterial samt offentliga utredningar. Då området redan finns väl beskrivet har vi valt att i de mer generella delarna göra en mer översiktlig beskrivning.

Utredaren ges i uppdrag att uppta förhandlingar med företag inom turistbranschen i avsikt att skapa en bas för en långsiktig finansiering av verksamheter inom turistområ-

det. Kontakter har tagits med företrädare för såväl branschorganisationer som enskilda företag. Några förhandlingar av mer konkret natur har dock inte kommit till stånd.

Som skäl för det låga intresset för långsiktig medfinansiering från företag och branschorganisationer uppges skattereformens genomslag på turistnäringen. Vi har däremot mött ett intresse för en medfinansiering av aktiviteter, kampanjer och projekt, dvs aktiviteter som på relativt kort sikt kan ge påvisbara företagsekonomiska effekter.

Vi utgår i våra förslag från dessa förutsättningar. Ett syfte med förslagen har emellertid varit att de - i ett senare skede - skall ge möjlighet för förhandlingslösningar, som innebär långsiktiga finansiella åtaganden från branschens sida.

Turistnäringen är splittrad och svagt organiserad. Det pågår emellertid strävanden inom branschen att stärka samverkan genom att skapa organisationer som representerar flertalet av de tunga intressena inom turistnäringen. När organisationer av denna typ funnit sina former och har mandat att bilda en motpart till de statliga intressena ökar förutsättningarna för långsiktiga, finansiella lösningar.

Vi har - så långt möjligt - byggt våra förslag på omgivningens krav på Sveriges turistråd. Förutom branschorganisationer och företag inom turistbranschen har vi diskuterat det statliga engagemanget inom turismen med representanter för regionala och lokala intressen, med statliga myndigheter, ideella organisationer samt med Svenska institutet och Sveriges exportråd. Kontakter har även tagits med andra länders turistorganisationer. Förutom de övriga

skandinaviska länderna har vi studerat den s k Irlandsmodellen, som fungerar som en förebild inom delar av den svenska turistbranschen.

8.2 Turismen och dess organisationer

8.2.1 Turismen i Sverige

Turismen i Sverige domineras kraftigt av den inhemska turismen. Enligt SCBs inkvarteringsstatistik svarar svenskar för 80% av alla övernattningar i kommersiella boendeformer.

Fördelningen med 80% svensk turism och 20% utländsk återfinns också när man ser till omsättningen. Svenskar spenderar enligt turist- och resedatabasen (TDB) ca 80 miljarder kr årligen på resande i Sverige. Detta kan jämföras med resevalutaintäkterna som 1989 var på drygt 16 miljarder kr.

Av turismens totala omsättning på ca 100 miljarder kr faller mindre än hälften på den traditionella turistnäringen - hotell, restauranger, rederier, bussföretag, flygbolag, aktivitetsanläggningar m m. Turistrådet uppskattar omsättningen i dessa branscher till ca 44 miljarder kr. SIND uppskattar omslutningen till ca 36 miljarder kr.

Även om svenskars resande i arbetet enbart står för ca en fjärdedel av alla resor svarar dessa för mer än hälften av omsättningen. Samma proportioner gäller för utländska besökare. Den koppling som görs mellan turism och rekreation är därför inte helt relevant.

Svenskars arbetsresor är av tre slag, ungefär lika stora, konferens, "vanligt möte" eller ordinarie arbete utanför

hemorten. Övernattning sker på hotell och bilen är det vanligaste färdmedlet.

Svenskars fritidsresor i det egna landet är oftast korta, syftet är oftast att besöka släkt/vänner eller det egna fritidshuset, färdmedlet är bil.

Genom TDB går det att på ett relativt tillförlitligt sätt beskriva svenskars resvanor, både i det egna landet och utomlands. För det resandet till Sverige är dock svårigheterna att redovisa en heltäckande bild avsevärda. Turistrådet arbetar i denna del med en metod som går ut på att kombinera tillgängliga källor.

En samlad bedömning ger vid handen att de utländska besökarna oftast kommer från Norge, Danmark, Finland, Tyskland och Storbritannien. Den vanligaste boendeformen är övernattning hos släkt/vänner, följt av camping och hotell.

Under 1990 noterades - totalt sett - en kraftig minskning av resandet till Sverige efter en stadig uppgång under mer än ett decennium. Minskningen i resandet från de nordiska grannländerna var mycket kraftigt medan resandet från övriga länder endast minskade marginellt.

Resmönstret får i stort sett betraktas som fast. Det är från de nordiska grannländerna och Tyskland som de flesta utländska besökare kommer.

8.2.2 Turismens organisationer

Turismens organisationer kan delas in i tre "kretsar" - offentliga organ, ideella organisationer och turistnäringen. Det krävs ett nära samspel mellan dessa olika kretsar för att turismen skall kunna utvecklas.

En rad offentliga organ är på olika sätt involverade i turismen. Sveriges turistråd är det enda statliga organ som enbart har uppgifter inom turist- och rekreationsområdet. För andra offentliga organ ingår turismen som en del. Det gäller exempelvis naturvårdsverket och dess ansvar för naturresurshushållningen, industriverkets ansvar dels för regionalpolitiska frågor, dels för frågor som rör småföretagsamhet. Det gäller även högskolorna, som svarar för såväl forskning som utbildning.

Länsstyrelserna utgör på regional nivå det statliga organ som samordnar flera för turismen viktiga infrastrukturfrågor. I de fall turismen utgör en viktig regionalpolitisk uppgift åligger det länsstyrelsen att beakta detta.

På regional nivå samordnar de regionala turistråden en stor del av marknadsföringsinsatserna. Huvudintressenter i de regionala turistråden är landsting och kommuner. Kommunerna bedriver dessutom en omfattande verksamhet inom turismen, dels genom direkta insatser typ lokala turistbyråer, dels genom investeringar och drift av anläggningar. Det kan röra sig om hotell, campingplaser, vandrarhem eller gästhamnar men också om bad, idrottsanläggningar och andra rekreationsanläggningar. De kommunala insatserna uppskattas till ca 800 milj kr och landstingens till knappt 100 milj kr. Förutom Sveriges turistråds medel avser drygt 100 milj kr insatser inom området naturvård m m. Till statens utgifter kan även föras kostnaden för kulturinstitutioner.

De ideella organisationerna har betydelse för turismen på två sätt. Dels rör det sig om organisationer som vill stimulera sina medlemmar till en aktivare fritid, exempelvis LO, handikapporganisationerna eller PRO, dels organisationer vars verksamhet syftar till att generellt bereda möj-

ligheter till en rikare fritid. Det kan gälla organisationer som STF, Sportfiskarna, Friluftsfrämjandet och Riksförbundet för hembygdsvård.

Turistnäringen är som bransch svår att avgränsa. De totalsiffror turistrådet redovisar ger vid handen att turistnäringen omfattar 21 000 arbetsställen med 115 000 årsarbeten och har en omsättning på drygt 44 miljarder kr. Uppgiften används ofta, men det finns fog för att påvisa den mycket stora osäkerheten i uppgifterna. Så är exempelvis restaurangnäringen (med undantag för personalmatsalar, gatukök m m) i sin helhet inkluderad i turistnäringen. Restaurang utgör den största branschen inom näringen och svarar för drygt 9 000 arbetsställen, en omsättning på 15 miljarder kr och 38 000 årsarbeten. Till turistnäringen räknas också gruppen "aktiviteter" där exempelvis det statliga stödet till teatrar och museer fullt ut anses tillhöra turistnäringen.

Företagen är branschvis organiserade. Däremot saknas en samlande branschorganisation för hela turistnäringen. Svenska resebranschens riksförbund (RRF) är en relativt nybildad organisation, men inom organisationen saknas några av de större branschorganisationerna, exempelvis Sveriges Hotell- och restaurangförbund.

8.2.3 Turistnäringens marknadsföring utomlands

Sveriges turistråd har i en rapport (1990:4) analyserat turistnäringens marknadsföringsinsatser utomlands. Under 1988 satsade den svenska turistnäringen drygt 296 milj kr på internationell marknadsföring som syftade till att förmå utländska turister att besöka Sverige. I summan inbegrips såväl privat som offentlig turistnäring inklusive Sverige turistråd.

Den privata sektorn svarade för närmare 77% av de totala marknadsföringsinsatserna. Rederierna utgjorde den största gruppen med 145 milj kr. Största enskilda företag var SAS med 48 milj kr. Hotellkedjorna svarade för drygt 18 milj kr.

Av de offentliga organisationernas insats på 67 milj kr svarade kommunerna för 32 milj kr, Sveriges turistråd för 24,5 milj kr och de regionala turistorganisationerna för 10,5 milj kr.

Den marknad som de största marknadsföringsinsatserna riktades mot var Finland som erhöll 95 milj kr eller ca 35%. I övrigt skedde marknadsföring mestadels på Tyskland med 38 milj kr och Danmark med 32 milj kr.

Det vanligaste sättet att marknadsföra Sverige var via annonser som svarade för 120 milj kr eller ca 44% av insatserna.

8.3 Turistrådets verksamhet

År 1975 fattades beslut om en ny turist- och rekreationspolitik. För att genomföra den nya politiken inrättades två organisationer. Sveriges turistråd fick i egenskap av centralt organ för den turistfrämjande verksamheten i uppgift att planera, samordna och genomföra åtgärder för att främja marknadsföringen av turism i Sverige. Samtidigt inrättades en särskild beredning för planering och samordning av de statliga insatserna för turism och rekreation. Rekreationsberedningen fick bl a i uppgift att samordna de statliga insatserna inom den fysiska planeringen (de s k primära rekreationsområdena).

De av rekreationsberedningens planeringsuppgifter som avsåg den fysiska planeringen har sedermera förts in i det planeringssystem som trädde i kraft 1988 och som bygger på plan- och bygglagen, kompletterad med bestämmelser i naturresurslagen. I detta planeringssystem, där tyngdpunkten ligger på kommunerna, har länsstyrelserna rollen som samordnare av de statliga intressena.

Det främsta skälet för att Sveriges turistråd 1975 gjordes till en stiftelse var enligt propositionen att få till stånd ett väsentligt utvidgat samarbete inom turismens område mellan stat, landsting och kommuner.

Genom riksdagens beslut 1984 fick turistrådet en ny roll som samlande organisation för den offentliga turist- och rekreationspolitiken. Rekreationsberedningen lades ner och dess verksamhet fördes till turistrådet liksom vissa av naturvårdsverkets uppgifter.

Beslutanderätten i de frågor som tillfördes turistrådet lades på en permanent delegation underställd rådets styrelse. Motivet var bl a att säkerställa att myndighetsfunktionen hölls skild från marknadsföringsfunktionen. Avsikten var att handläggningen av de frågor i vilka delegationen var beslutande skulle ske inom en särskild avdelning inom turistrådet.

Det betonades i 1984 års beslut även att det statliga ansvaret i första hand skulle vara att förbättra möjligheterna för marknadsföring. Turistrådet skulle därmed ha som huvudsaklig uppgift att samordna, stödja och komplettera turistnäringens egna marknadsföringsinsatser.

Såväl RRV som riksdagens revisorer har riktat kritik mot den verksamhet turistrådet bedrivit. RRV sammanfattar sin kritik mot turistrådet så att det finns två grundläggande

hinder för en effektiv verksamhet vid turistrådet, dels att rådets uppdrag är alltför brett och splittrat genom att rådet fått i uppdrag att verka för att samtliga mål inom turist- och rekreationspolitiken uppfylls, dels rådets organisation, där arrangemanget med en delegation försvårat för rådet att följa en konsekvent linje och arbeta effektivt.

Även riksdagens revisorer har granskat Sveriges turistråds verksamhet. Riksdagsrevisorernas granskning har begränsats till hur turistrådet genom sin verksamhet bidrar till att uppfylla de sociala målen för turism och rekreation, en aspekt som, enligt revisorerna, i mycket ringa grad berörts av RRV.

I riksdagsrevisorernas betänkande konstateras att turistrådets verksamhet inte varit särskilt inriktad på att bidra till de sociala målen. Turistrådet har främst inriktat verksamheten på att främja Sverigeturismen i största allmänhet. Från att från början ha haft en stark inriktning mot marknadsföring och genomförande av enskilda åtgärder har produktutveckling, uppbyggnad och spridning av kunskaper, turism för alla samt infrastrukturåtgärder betonats starkare, enligt revisorerna.

I den stiftelseurkund som bildar basen för turistrådets verksamhet finns en målformulering där de sociala målen särskilt markeras. Riksdagen har därefter påpekat att turistrådet bör lyfta fram dessa frågor och andra sektorfrågor, dvs frågor av myndighetskaraktär.

Turistrådets verksamhet - som den tar sig uttryck i planeringsdokument och utfall - har dominerats av marknadsföringsperspektivet. Forsknings- och utvecklingsinsatserna har sedan turistrådet ändrade sin inriktning 1986 kraftigt ökat.

Riksdagens revisorer påpekar att turistrådet inte utvärderat sin verksamhet i förhållande till de sociala målen. Vi menar att denna kritik kan utvidgas dithän att turistrådet i strukturplaner, verksamhetsplaner m m inte utvärderat sin verksamhet mot något av de av riksdagen fastställda målen. Den planering och utvärdering som görs sker mot de mål turistrådet självt formulerat. Turistrådets utvärdering sker företrädesvis på projektnivå och i produktivitetstermer.

Riksdagens revisorer kritiserar turistrådet för att de sociala aspekterna på turism och rekreation inte avspeglas i turistrådets organisation. Turistrådet menar i sin redovisning av hur de sociala målen skall tillgodoses att det inte är meningsfullt att vidta några särskilda organisatoriska åtgärder, som skall leda till att de sociala målen för turism och rekreation uppfylls. Turistrådet inriktar sig på turism för alla och inte särskilt på svaga grupper.

Vi har inget att invända mot det resonemang som turistrådet för. Däremot borde turistrådets åtgärder, menar vi, tydligare relateras till de mål riksdag och regering fastlagt, inte till de mål man själv formulerar.

Det har inte varit vår uppgift att göra en djupare genomgång av turistrådets interna förhållandena. Som utgångspunkt för våra förslag ligger dock vissa iakttagelser av turistrådets arbetssätt. I långa stycken är våra iakttagelser samstämmiga med det som tidigare påpekats:

a) Ledningsfunktionen måste bli tydligare. Detta gäller bl a den dubbla ledningsfunktion som styrelsen respektive delegationen utgör. Ledningen av utlandsorganisationen är otydlig.

b) Sveriges turistråd måste i högre grad arbeta tillsammans med andra intressenter. Vi menar att organisationen i alltför hög grad präglas av att turistrådet vidtar åtgärder själv, snarare än att stimulera andra.

c) Verksamheten måste drivas mer långsiktigt. Trots strukturplaner och andra långsiktiga planer präglas arbetet av "snabba insatser".

d) Kommunförbundet och landstingsförbundet har på senare år varit passiva i sin roll som medstiftare.

e) Dotterbolaget Resurs AB har inte utvecklats på det sätt som varit önskvärt.

8.4 Mål för turistpolitiken - samhällsekonomiskt perspektiv

Enligt direktiven skall utredningen formulera operationella mål inom ramen för den övergripande samhällspolitik som riksdag och regering lagt fast. Utredningen skall vidare belysa olika aspekter på turistrådets målformulering. Vi vill se måldiskussionen ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Ett sådant perspektiv redovisar nationalekonomen Peter Bohm i artikeln "Turismens betydelse för Sverige - det samhällsekonomiska perspektivet", som ingår i den av turistrådet utgivna boken "Längtan till landet Annorlunda". Resonemanget redovisas här strukturerat efter några för oss intressanta aspekter:

a) Värdet av turismens sysselsättningseffekter. I områden med en långsiktig arbetslöshet finns det ekonomiska och sociala skäl för att samhället bidrar med sysselsättningsskapande åtgärder. Även om produktion av turisttjänster

kan vara särskilt aktuell i en viss region, t ex i fjälltrakter, kan även andra alternativ komma ifråga. Det är därför viktigt att om statsmakterna ställer medel till förfogande för sysselsättningsskapande åtgärder bör dessa kunna sökas/utnyttjas av alla verksamheter som uppfyller generella kriterier om varaktighet, små säsongsvariationer m m.

Detta innebär att stödvillkor skall vara generellt formulerade och inte gynna någon särskild verksamhet. Turistnäringen får med andra ord konkurrera om stödet med andra näringar på lika villkor.

b) Värdet av turismens valutaintäkter. Väljer statsmakterna att vidta åtgärder för att anpassa importen till exportens nivå bör dessa åtgärder inte riktas mot någon specifik typ av export, exempelvis turistexporten, utan avse att stimulera export i allmänhet och motverka import i allmänhet. Det finns alltså inga skäl att stimulera eller räkna upp värdet för just tjänster till utländska turister. Att föra en kostnadskrävande kampanj för att åstadkomma en långsiktig ökning av just turismen kan inte motiveras.

Detta innebär att de exportansträngningar som görs på turistområdet måste vägas mot samhällets generella exportansträngningar liksom insatser inom andra branscher.

c) Värdet av turismens skatteeffekter. Det hävdas att turismen automatiskt ger upphov till betydande skatteintäkter för staten. Detta är riktigt i den del som kan sägas härröra från den moms och annan indirekt skatt som utländska turister betalar i Sverige eftersom annan export är befriad från sådana skatter. Däremot utgör inte skatt på arbetsinsatser i turistnäringen någon statlig nettointäkt under förutsättning att arbetskraften alternativt skulle

haft annan sysselsättning. Uppgifter om att mer än hälften av turismens omsättning går tillbaka till staten i form av skatt är därför irrelevanta.

d) Turistinformation utomlands. Turistinformation är till stor del en kollektiv nyttighet, dvs en nyttighet som gynnar många och vars produktion därför kräver kollektiva beslut, i praktiken offentliga resursinsatser. Reklam- och informationsåtgärder för att öka utlänningars vilja att besöka Sverige bör ske så länge vinstökningen överstiger kostnaden för åtgärder. Eftersom det är svårt att identifiera exakt vilka som berörs av sådana åtgärder och hur mycket deras vinster påverkas är det svårt att fördela kostnaderna. Utgifterna för sådana åtgärder kan därför i praktiken finansieras med allmänna skattemedel.

e) Turistinformation i Sverige. Det saknas skäl att genom påverkan förmå svenskar att turista i Sverige. Däremot kan information om utbudet ske.

f) Indirekta konsumentvärden. Utlandsturismen har ett värde genom att den producerar information av generellt värde. Detta gäller både för svenskar som reser ut och för svenskar som får fördelar av att utlänningar reser hit och får information om Sverige. Dessa effekter är dels ökad mellanfolklig förståelse och ökad förståelse för invandrare, dels ökad efterfrågan på svenska produkter.

8.5 Vad motiverar ett statligt engagemang

Motiven för ett statligt engagemang i turistnäringen styr målen för den statliga turistpolitiken liksom den organisation som väljs. De motiv som anförs är huvudsakligen av två slag, dels sådana som är generella för statlig verksamhet, dels sådana som är specifika för just området tu-

rism och rekreation. Vi menar att följande motiv motiverar statliga insatser på turismens område:

a. Generella motiv:

1. Turismen är en exportnäring som i likhet med andra näringar har nytta av exportfrämjande åtgärder.
2. Det kan finnas regionalpolitiska skäl till ett statligt stöd till turistbranschen.
3. Turismen har betydelse inom såväl naturresursanvändningen som miljövården.
4. Liksom inom andra områden finns det ett statligt intresse av långsiktig kunskapsuppbyggnad på turistområdet.

b. Specifika motiv:

1. Turismen bidrar både direkt och indirekt till en profilering av Sverige som nation.
2. Turismen innebär indirekta konsumentvärden. Dessa kan vara materiella, t ex ökad efterfrågan på svenska produkter, eller immateriella, t ex ökad mellanfolklig förståelse.
3. Som ett led i välfärdspolitiken kan staten stödja möjligheterna till rekreation.
4. Turismen är i hög grad en nyttighet som gynnar många.

8.6 Den goda gränsorganisationen

Peter Winai har i sin avhandling "Gränsorganisationer - Egenskaper, problem och utvecklingsmöjligheter i gränslandet mellan privat och offentlig sektor" beskrivit ett tiotal organisationer som organisatoriskt och verksamhetsmässigt har inslag både av offentlig förvaltning och affärsverksamhet. Bland Winais exempel finns både Sveriges tu-

riströd och exportrådet. Så här kan de grundläggande tankarna om den goda gränsorganisationen sammanfattas.

1. Verksamhetens ändamålet är tydligt för alla i organisationen. Organisationen har en samhällsuppgift och denna är utgångspunkten för samspelet med marknaden.

2. Samspelet med marknaden är tydligt. Organisationens "spelregler" kan växla. Det kan röra sig om stöd eller konkurrens, att förvalta eller aktivt påverka. Oavsett vilket mandatet är skall det vara tydligt. När organisationen deltar i en marknadsaktivitet måste det vara klargjort varför.

3. Organisationen måste ha en trovärdighet.

4. Organisationen måste utveckla pedagogiska instrument för att hantera relationerna till omvärlden. Organisationen måste ägna uppmärksamhet åt att återkommande förklara sitt uppdrag.

5. När organisationen ställs inför avvägningar mellan samhällsuppgifter och marknadsaktiviteter måste det finnas en utbredd medvetenhet om hur detta hanteras. **Reella konflikter** måste därför föras upp på den nivå där de kan hanteras, t ex styrelsenivå. Dessa konflikter måste **alltid hanteras.**

6. Ledningen förfogar över - och ansvarar för - sin organisation. Organisationen har sådana villkor för sin verksamhet att den kan stå emot tillfälliga och godtyckliga underhandsinflytelser. Det mandat organisationen fått innebär att inhopp inte sker i den löpande verksamheten.

7. Styrelsen skall stödja organisationen genom sin kompetens, både professionellt och genom sitt kontaktnät. Det

kan gälla frågor som verksamhetsidé, strategier och marknadsaktiviteter.

8. Organisationens styrsystem bör vara så utformat, att samhällsekonomiska och företagekonomiska sammanvägningar kan göras. Verksamheten får inte utformas så att de båda perspektiven sammanblandas eller att det ena får selektiv eller sporadisk uppmärksamhet.

9. Belöningssystemet kompenserar obalanser. Medarbetare som arbetar närmare marknaden har lättare att få snabb och tydlig feedback på sina insatser än andra. Denna obalans kan motverkas genom att även personer som arbetar längre in i organisationen engageras i den utåtriktade verksamheten. Pedagogiken i denna typ av åtgärder är flerfaldig; Medarbetaren blir synlig utåt, får tydlig återföring och ökad medvetenhet om organisationens yttre relationer och arbetsbetingelser.

10. Ledarskapet i en gränsorganisation ställer stora krav, vilket i den goda gränsorganisationen tar sig uttryck i insikten om att **särskilda insatser för ledarutveckling** krävs.

8.7 Irlandsmodellen

Utvecklingen av turismen på Irland har väckt stort intresse. I Sverige har i huvudsak två aspekter på den s k Irlandsmodellen uppmärksammats. Irlands sänkning av momsen på turisttjänster har rönt stor uppmärksamheten, särskilt sedan momsen på hotell- och restaurangtjänster i Sverige höjdes den 1 januari 1990. Den andra aspekten på Irlandsmodellen är de stora resurser som satsas tillsammans med den tydliga strategin att utnyttja turismen som en motor i samhällsutvecklingen.

Oavsett vad som läggs i begreppet Irlandsmodellen har den inspirerat och samlat svensk turist- och resenäring för att kräva åtgärder i modellens riktning.

Turistsektorn utgör en viktig hävstång för Irlands strukturomvandling. Utgångspunkten är ett samhälle med hög arbetslöshet och ett starkt beroende av lantbruket samtidigt som det uppvisar en svag struktur inom tillverkningsindustrin. Målet har varit att få så många som möjligt sysselsatta med en begränsad tillgång till kapital. Turismen är en sådan arbetsintensiv sektor.

Irlands satsning på turism överensstämmer med EGs strukturpolitik. Irlands omvandling stöds av EG genom avsevärda belopp från i första hand strukturfonden, men även från den sociala fonden. Medan den irländska staten svarar för ca 10% av de samlade insatserna som uppgår till ca 3,0 miljarder kr på fem år, bidrar EG-fonderna med ca 50%. Näringslivet satsar den resterande andelen på 40%. Den irländska statens insatser uppgår 1991 till ca 81 milj kr, dvs mindre än den statliga insatsen för Sveriges turistråd.

Den irländska turistnäringen har bildat en gemensam organisation. Från regeringshåll betonas att satsningen görs gemensamt med alla parter inom turismen och att det är den enda möjliga vägen till framgång. Som ett led i det gemensamma ansvarstagandet åtar sig näringen bl a att hålla nere priserna under den femårsperiod satsningen pågår (1989-1993).

Det organ som har till uppgift att verkställa turistsatsningen är det irländska turistrådet - Bord Failte. Organisationen har totalt ca 300 personer anställda, såväl regionalt som centralt och utomlands. Bord Failte har vissa

lagreglerade uppgifter samt bidragsgivning vilket gör att rådet närmast liknar en svensk myndighet. Det irländska turistrådet karaktäriseras dock som halvofficiellt (semi-official).

Målet för Bord Failte är tydligt - att få så många besökare som möjligt från utlandet till Irland för att därigenom skapa valutaintäkter och arbetstillfällen. Turistrådet har inte i uppgift att ägna sig åt den inhemska turismen. Den positiva syn på landet, som marknadsföringen utrikes och produktutvecklingen lett till, kommer dock även den inhemska marknaden till del. Den inhemska turismen har också ökat.

Diskussionen i Sverige om momsnivån på hotell- och restaurangtjänster tar ofta sin utgångspunkt i de momsförändringar som gjorts på Irland. Det hävdas i debatten att åtgärden haft en avgörande betydelse för de irländska framgångarna på turistmarknaden. Från departementshåll på Irland hävdar man inte detta utan i stället att de enskilda åtgärderna hänger samman i en total satsning på turismen där EGs fonder spelar en avgörande roll.

De inslag som är av särskilt intresse för Sverige är, enligt vår bedömning, det strategiska, långsiktiga och systematiska förhållningssättet i arbetet med att utveckla turismen. Den klart avgränsade uppgiften för turistrådet gör att Bord Failte har uppföljningsbara, kvantitativa mål. I den uttalade ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan olika intressenter ingår bl a att näringen tar ett stort finansiellt ansvar.

8.8 Internationella iakttagelser

8.8.1 Danmark

Med utgångspunkt från en bred politisk uppslutning kring betydelsen av turismen genomförs i Danmark en satsning på turistnäringen. Synsätt och nödvändiga åtgärder för att stärka och utveckla turismen har lagts fast i ett särskilt politiskt handlingsprogram.

Den danska näringsstrukturen med många små näringsidkare och ett fåtal stora företag liknar den svenska. Däremot har den danska turistnäringen samlat sig som en organisation - Turismens Faellesråd.

Ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan olika intressenter är tydlig. Industriministeriet har ett överordnat politiskt ansvar. Danmarks Turistråd har en expertroll på turistutveckling och marknadsföring. Turismens Faellesråd fungerar mer som samarbetspartner än motpart.

Komplexiteten i turismen har bl a bidragit till att skapa två speciella organisationsmodeller. Den ena är nätverksmodellen som syftar till att stimulera samverkan i olika konstellationer för att på så sätt lägga grund till mer samlade och varaktiga strukturer. Danish Convention Bureau är ett sådant exempel. Den andra modellen är regionala turistexportgrupper som särskilt tillvaratar och koordinerar större geografiska områdens intressen, främst genom marknadsföring.

De samlade marknadsföringsinsatserna har ökat från 1988 med 57 milj dkr till för att under 1991 omsluta 113 milj dkr. Staten svarar för huvudparten av marknadsföringsinsatserna, men kraven på medfinansiering har ökats. Under 1991 är de eftersträvade proportionerna: staten 54% och

medfinansiering 46%. Medfinansieringen knyts till konkreta projekt och aktiviteter.

Den danska turistpolitiken påverkas till viss del av de ramar som EGs beslut om miljö, skatter, transport o dyl ger. Besluten bedöms dock inte ha någon större betydelse för utformningen av den nationella politiken. EGs konkreta former av turistsatsningar bedöms som mindre intressanta, därför att de inte är kommersiellt gångbara.

Sverige saknar på nationell nivå en motsvarighet till Danish Convention Bureau, som har ett klart avgränsat mål, nämligen att få så många internationella kongresser och konferenser samt incentive-resor som möjligt till landet. Det danska exemplet visar att "affärsturism" med fördel kan särskiljas från den traditionella turism som ingår i ett turistråds verksamhet.

8.8.2 Norge

Grundprincipen är att turistnäringen skall behandlas som alla andra branscher. Eftersom turistpolitiken ingår som en del av näringspolitiken är det övergripande målet att få en lönsam näring. Det finns inga särskilda sociala mål knutna till turistpolitiken. Frågan har heller inte varit aktuell. Det regionalpolitiska inslaget i turistpolitiken formuleras så att sex områden i landet pekas ut som från turistisk synpunkt prioriterade områden.

I Norge har näringsdepartementet det övergripande ansvaret för turistpolitiken. Ansvaret för genomförandet är dock fördelat på flera departement. Det norska turistrådet (NORTRA) har ett nationellt ansvar för marknadsföring av Norge utomlands. Det bedöms så angeläget att få till stånd en samplanering av NORTRAs verksamhet med exportråd och

ambassader att även NORTRA hör till utrikesdepartementet ("Handelsavdelningen"). Ytterligare departement är berörda, bl a kommundepartementet som svarar för infrastrukturfrågor och utbildningsdepartementet som svarar för utbildning och forskning.

Innebörden av samordningen av de norska marknadsföringsinsatserna utomlands är att exportråd, NORTRA och ambassader i största möjliga utsträckning samlokaliseras.

Ambassaderna är uttalat delaktiga i att sprida turistinformation. Vikten av turistfrämjande framgår också av att man i Köpenhamn har inrättat en reiselivsattaché vid ambassaden och önskar göra motsvarande lösning i fler länder. Vidare ingår i det i UDs aspirantutbildning ett utbildningsmoment om turism och resenäring.

Staten har uttalat starka krav på medfinansiering från näringen. Den s k matchningsprincipen tillämpas, vilket innebär att NORTRA på årsbasis skall ha en finansiering med statliga anslag och extern finansiering fördelade 50/50. I NORTRAs anslagsframställning redovisas de verksamheter man vill genomföra. Efter verksamhetsårets slut sker återrapportering om bedriven verksamhet och om extern finansiering.

I Norge används aktiebolag som organisationsform för de regionala turistråd som håller på att bildas och som skall ha stark förankring i det regionala näringslivet. Samarbetet mellan de regionala organisationerna och NORTRA regleras genom avtal.

8.8.3 Några gemensamma drag

I detta avsnitt sammanfattar vi några gemensamma drag i de tre länder vi särskilt studerat - Danmark, Norge och Irland. Vi har dock försökt bortse från den mycket säregna ställning Irland intar genom de stora ekonomiska bidragen från EGs fonder.

a) Strategisk syn. De satsningar som görs har föregåtts av omfattande analysarbete. Den strategiska synen på de statliga insatserna på turismens område finns samlad i politiskt styrande dokument som ger underlag för klara prioriteringar.

b) Näringspolitisk inriktning. Det näringspolitiska synsättet dominerar. Dessutom betonas behovet av aktiv och omfattande medverkan från näringen liksom från andra aktörer. De viktigaste syftena för staten att främja turismen anses vara att främja sysselsättningen, skapa bättre regional balans och förbättra betalningsbalansen.

c) Sociala mål saknas i turistpolitiken. Det näringsinriktade synsättet på turismen gör att det saknas ett uttalat socialt mål.

d) Nationellt turistråd. Det finns ett nationellt turistråd, vars huvudsakliga uppgift är att marknadsföra det egna landet utomlands.

e) Regional turistorganisation finns. Sättet att knyta samman central och regional nivå växlar dock. I Danmark och Norge betonas behovet av självständiga och regionalt förankrade turistråd; på Irland utgör de en organisatorisk del av det nationella turistrådet.

f) Splittrad turistnäring. Turistnäringen är splittrad, vilket innebär många små enheter tillsammans med enstaka större företag. En stor del av utvecklingsarbetet ligger i att få till stånd bättre samarbete inom näringen.

g) Medfinansiering av aktiviteter. Medfinansiering sker till helt övervägande del i form av projekt och aktiviteter, som framför allt rör marknadsföring. Från staten sida formuleras genomgående önskemål om eller krav på högre medfinansiering. En fördelning 50/50 kan sägas vara den nivån man strävar efter.

h) Svag koppling mellan marknadsföring och utvecklingsinsatser. De statliga turistråden har en utpräglad marknadsföringsroll medan utvecklingsinsatser i huvudsak styrs och utförs utanför turistrådet.

9. FÖRSLAG

9.1 Förslagens förutsättningar

Förutsättningarna för våra förslag framgår av direktiven. Vi vill dock särskilt lyfta fram följande:

1. Det skall även framgent finnas ett turistråd med en samordnande roll på det nationella planet.

2. Målen för turistrådet måste göras tydligare.

3. Turistnäringen skall i så stor utsträckning som möjligt behandlas på samma sätt som andra näringar.

4. Ett mer omfattande och mer långsiktigt ekonomiskt engagemang från näringens sida krävs i turistrådets verksamhet.

5. Samordningen mellan Sveriges turistråd, Sveriges exportråd, Svenska institutet och utrikesförvaltningen måste förbättras.

6. EGs påverkan måste beaktas.

Vi vill komplettera dessa förutsättningar med följande:

7. Målen för Sveriges turistråd preciseras inom ramen för den statliga turist- och rekreationspolitiken.

8. Ansvarsfördelningen mellan turistrådet och andra intressenter inom turistområdet måste göras klarare.

9. Förslagen skall syfta till en ökad samverkan inom turistnäringen, dels regionalt, dels inom näringen.

10. Hänsyn måste tas till de förändringar som skett inom olika politikområden sedan de grundläggande besluten inom turistpolitiken fattades.

9.2 Mål för den statliga turist- och rekreationspolitiken

9.2.1 Generellt

Målen för turist- och rekreationspolitiken lades fast i proposition 1983/84:145. Målen skulle vara att dels genom marknadsföringsåtgärder och utveckling av turistnäringen åstadkomma förbättringar i svensk bytesbalans, regionalpolitiska och sysselsättningsmässiga effekter m m, dels genom generella åtgärder förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation på fritiden.

Målet för turistrådet formulerades i stiftelseurkunden så att dess uppgift skulle vara att "som centralt organ planera, samordna och genomföra åtgärder för att främja turism och rekreation i Sverige i enlighet med de av riksdagen fastställda målen".

I vårt uppdrag sägs att en utgångspunkt för bedömningarna av målen för turistrådet bör vara att de skall formuleras operationellt inom ramen för den övergripande samhällspolitik som riksdag och regering lagt fast.

En utgångspunkt för att kunna formulera operationella mål för Sveriges turistråd är att turistrådets mål preciseras inom ramen för målen för den statliga turist- och rekreationspolitiken.

Med utgångspunkt i att den övergripande samhällspolitiken skall ligga fast vill vi dock allmänt belysa hur den övergripande målformuleringen kan utformas. I avsnitt 9.4 återkommer vi till de mål som bör gälla för Sveriges turistråd.

Målen för turist- och rekreationspolitiken, som de formulerats i besluten 1975 och 1984, består av två moment. "Att utveckla svensk turism och genom marknadsföringsåtgärder förbättra svensk bytesbalans och sysselsättning samt stödja regional utveckling" var från början en uppgift för Sveriges turistråd. Uppgiften avser enbart turismen. Det andra momentet "att medverka till att förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation" var en uppgift för rekreationsberedningen och avsåg politikområdet i dess helhet (turism och rekreation).

Den koppling som finns mellan turism och rekreation går tillbaks till den definition som lades fast av Turistkommittén (1973). Då avsågs med "turism" det resande som innebar minst en övernattning utanför hemorten och gjordes i rekreationssyfte. Dvs arbetsresor ingick inte. Utredningen gjorde däremot den begränsningen att med rekreation avsågs enbart "fjärrekreation" och utomhusaktiviteter.

Enligt internationella statistiska rekommendationer antagna av FN är en turist en person som frivilligt är borta från bostaden minst 24 timmar. Syftet med vistelsen är egalt. Både privatresande och resor i arbetet räknas in i begreppet. Turistrådet kompletterar "24-timmarsre- geln" med att turistresa även kan göras över dagen om den innebär en förflyttning som är längre än tio mil.

Turistkommitténs definition - att rekreation endast sker utomhus och "fjärran" - överensstämmer inte med vad man i

dag vet om svenskars resande och nyttjande av sin fritid. Så är t ex det allra vanligaste motivet till fritidsresa i Sverige att träffa släkt och vänner.

Vidare utgör arbetsresor numera ett mycket viktigt inslag i det svenska reselivet. Samtidigt blir det allt vanligare med arbetsresor som är en kombination av konferens- eller belöningsresor med inslag av rekreation.

Begreppet rekreation har en inriktning mot fritid, vila, avkoppling osv, varför en konstgjord uppdelning mellan "fjärrekreation" respektive "närrekreation" måste till för att rekreationsbegreppet skall kunna fungera ihop med turistbegreppet. Turism är neutralt så tillvida att motiven till resandet är underordnat medan själva förflyttningen eller bortovaron i tid är det centrala. Det finns därför anledning att skilja begreppen turism och rekreation i stället för att tvinga ihop dem i ett gemensamt politikområde.

Även det faktum att turismen alltmer betraktas som en näring gör att skillnaderna mellan rekreations- och turistpolitik blir större.

Vi menar därför att målen för det statliga engagemanget i turist- respektive rekreationspolitiken måste skiljas. Vi avstår dock från att närmare diskutera målen för rekreationspolitiken. Vi kan emellertid notera att rekreationspolitik i betydelse tillgång till naturen nu hanteras inom ramen för den fysiska planeringen. Rekreationspolitiken måste också primärt ses som en kommunal uppgift, vilket även tidigare utredningar, bl a TUREK, framhållit. Behovet av sådana generella insatser som görs inom ramen för fördelningspolitiken och den allmänna välfärdspolitiken är även det ett viktigt inslag i rekreationspolitiken.

På central statlig nivå finns inget samlat ansvar för rekreationspolitiken. Eftersom politikområdet till sin karaktär är tvärgående innebär det att de olika delarna av rekreationspolitiken tas omhand i annan ordning. På departemental nivå har socialdepartement ett generellt ansvar för frågor med anknytning till välfärdspolitiken, civildepartementet har ansvar för folkrörelsefrågor, bostadsdepartement för idrottsfrågor och utbildningsdepartementet för kulturfrågor. Till behovet av departemental samordning återkommer vi i avsnitt 9.3.1.

9.2.2 Turistpolitiska mål

De turistpolitiska målen skall enligt våra direktiv falla inom ramen för den övergripande samhällspolitik som riksdag och regering lagt fast. Samtidigt formuleras i direktiven krav på att målen skall formuleras operationellt. Med detta som grund kombinerat med det samhällsekonomiska resonemang vi fört i avsnitt 8.4 menar vi att målet för den statliga turistpolitiken bör vara **att främja och utveckla turismen till och i Sverige.**

Denna formulering gör det onödigt att, som i dagens turistpolitiska mål, hänvisa till valutabalans och sysselsättning. Det finns i första hand ett nationellt intresse av att öka resandet till Sverige, varför resevalutaintäkterna kan vara ett relevant mått på utfallet av de statliga insatserna. Det är inte heller givet att en ökad sysselsättning inom turistnäringen är ett mål i sig. Ur samhället synvinkel skall snarare den verksamhet bedrivas som ger den största avkastningen. Enbart i den mån turistsektorn är den mest lämpade sysselsättning bör den bedrivas. Det är inget självändamål att ha hög sysselsättning inom en specifik näringsgren.

Målen för regionalpolitiken och miljöpolitiken har sedan det senaste beslutet om mål för turistpolitiken tydligare definieras som tvärsektoriella.

Grundläggande för regionalpolitiken är att den i sina huvuddrag skall integreras med all annan statlig verksamhet medan statens industriverk skall ha en roll som samordnare av de statliga regionalpolitiska insatserna. Denna ansvarsfördelning görs ännu tydligare i samband med att industriverket ombildas till ett näringspolitiskt verk.

Liksom inom regionalpolitiken har varje samhällssektor ålagts att ta miljöhänsyn i sin verksamhet. Flera länder har sådana mål inskrivna i sin turistpolitik. Det är rimligt att lägga denna restriktion på turistpolitiken. Frågan har fått ökad aktualitet i samband med ett svenskt närmande till EG.

Något uttalat, specifikt regionalpolitiskt mål eller miljömål inom turistpolitiken, krävs därmed enligt vår mening inte.

De sociala målen har särskilt uppmärksammats. I samband med riksdagens behandling av propositionen 1983/84:145 underströk kulturutskottet vikten av att "i princip alla medborgare bereds möjlighet att ta del av de värden som turismen i Sverige kan erbjuda och att de kan utnyttja sin fritid i sådana former som var och en önskar. Det är särskilt angeläget att samhället på olika sätt gör de svagast ställda grupperna och individerna delaktiga i de rekreationsmöjligheter som turismen inom Sverige har. Samhällets insatser på rekreations- och turistområdet måste utformas så att de kan komma alla till godo och bidra till att minska existerande sociala och ekonomiska hinder för att utnyttja de resurser för turism och rekreation som finns i Sverige."

Sveriges turistråd formulerar det sociala målet så att de statliga insatserna skall förbättra breda folkgruppers möjligheter till turism och rekreation.

De åtgärder turistrådet vidtagit omfattar områdena kunskapsutveckling, produktutveckling, information, vägledning, distribution, resultatuppföljning och försöksverksamhet.

I försöksverksamheten, som hanteras av delegationen, avsätts medel bl a för att bättre samordna samhällsresurser, förbättra utbildning, öka tillgängligheten till utbudet för skilda grupper samt att utveckla breda aktiviteter och arrangemang. Mottagare har främst varit intresseorganisationer, kommuner och regionala turistorganisationer, men även privata företag har fått stöd.

RRV framhåller beträffande de sociala målen att dessa mål syftar till att förbättra breda folkgruppers möjligheter till turism och rekreation. Med breda folkgrupper avses oftast de svaga grupperna. Utgångspunkten är därmed närmast fördelningspolitiskt. Åtgärder inom området är ofta av generell karaktär, och omfattar även åtgärder utanför ramen för turist- och rekreationspolitiken. Detta gäller t ex olika resurssvaga gruppers möjligheter till fritidssysselsättning.

RRV konstaterar vidare att inom turist- och rekreationsområdet finns många aktörer vars verksamhet syftar till att förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation. De aktörer RRV närmast avser är kommuner, landsting och ideella organisationer såsom Svenska Turistföreningen. Att ge breda folkgrupper möjlighet till rekreation på fritiden anser RRV primärt vara en fråga för dessa organisationer. RRV föreslår mot den bakgrunden att

turistrådet inte skall ha som uppgift att förbättra breda folkgruppers möjligheter till turism och rekreation.

När riksdagens revisorer granskar hur turistrådets verksamhet bidrar till de sociala målen för turism och rekreation accepteras inte turistrådets insatser. I revisorernas betänkande konstateras att "turistrådets verksamhet inte varit särskilt inriktad på att bidra till de sociala målen för turism och rekreation. Rådet har främst inriktat verksamheten på att främja Sverigeturism i största allmänhet."

Slutsatsen enligt riksdagens revisorer är att turistrådet inte arbetar särskilt för svaga grupper utan snarare turism för alla. Som exempel på detta nämns bl a kampanjen "Sverige är fantastiskt/Upptäck Sverige".

Riksdagens revisorer anser att såväl resultatanalysen som budgetprocessen i sin helhet beträffande turistrådets arbete med de sociala frågorna bör utvecklas så, att det för riksdagen blir möjligt att ta ställning till frågor rörande de sociala målen. "Exempel på frågor som behöver belysas är om det är bra eller dåligt med en ökad Sverigeturism, hindren för olika grupper av människor och de sociala konsekvenserna av markutnyttjande för turism och rekreation."

Vi delar RRVs uppfattning att de insatser som bör göras för att förbättra breda folkgruppers möjlgheter till turism och rekreation oftast är åtgärder av generell karaktär och som därmed faller utanför turistpolitiken.

RRV påpekar vidare att "breda folkgrupper" oftast definieras som "svaga folkgrupper". Så gör exempelvis riksdagens revisorer. Turistrådet tolkar de sociala målen som "turism åt alla". Alla tolkningarna ryms inom det uttalande som riksdagen gjorde 1984.

Det skall dock påpekas att riksdagens uttalande avser samhällets insatser i stort. Så har t ex inte turistrådet några egna möjligheter att "bidra till att minska existerande sociala och ekonomiska hinder".

Den s k hinderproblematiken återkommer i debatten om turismen. Flera utredningar under 1970- och 80-talet pekar på de generella åtgärderna som viktiga för att kunna undanröja hinder för turism. Det har rört sig om allt från sänkt arbetstid till semestersubventioner eller fonder för markförvärv. Kraven har i hög grad riktats mot Sveriges turistråd som inte haft möjlighet att vidta åtgärder av den typen.

Vi menar däremot att turistrådet kan ta fram kunskap som belyser hinderproblematiken. Statsmakterna skulle t ex i syfte att få frågan belyst kunna lägga uppdrag på turistrådet att kontinuerligt följa och redovisa resandet i Sverige, vilka grupper som inte reser och varför. På så sätt skulle regering och riksdag kunna få ett "early-warning-system" att reagera på. Möjligheten till åtgärder för att hantera ekonomiska och institutionella hinder ligger också inom statsmakternas ram.

I det övergripande mål vi föreslår - "att främja och utveckla turismen till och i Sverige" - inryms åtgärder som syftar till att de sociala målen uppfylls, både i bemärkelsen turism åt alla och insatser för särskilt utsatta grupper. Därför behövs inte något särskilt socialt mål anges i målen för turistpolitiken. Bl a de sociala målen bör kunna bevakas inom ramen för ett utvecklat departementalt samarbete (avsnitt 9.3.1).

9.3 Samhällsorganisationen

De samhälleliga insatserna måste utformas på sådant sätt att de kompletterar varandra. Detta gäller dels ansvarsfördelningen mellan stat, landsting och kommun samt ideella organisationer i den del de får statligt stöd för att utföra en bestämd uppgift, dels mellan olika statliga organ. Grunden för den redovisade ansvarsfördelningen inom turistpolitiken är sammanfattningsvis denna

a) Regeringskansliet svarar för samordning av insatser som har stor vikt för turismen (avsnitt 9.3.1).

b) De generella målen skall fullgöras inom ramen för de myndigheter som har det generella ansvaret - industriverket/NUTEK, naturvårdsverket, länsstyrelserna, de regionala utvecklingsfonderna, högskolorna (avsnitt 9.3.2).

c) Ansvaret för att främja resandet till Sverige åvilar Sveriges turistråd. (Turistrådet behandlas utförligt i avsnitten 9.4-9.6 och 9.8).

d) Samarbetet inom exportfrämjandet kräver delvis nya samarbetsformer mellan Sveriges turistråd, Svenska institutet och Sveriges exportråd (avsnitt 9.7).

e) Kommuner och landsting, i första hand genom sina regionala turistråd, svarar för att främja och utveckla turismen i Sverige. En samverkan i större regioner underlättar detta arbete (avsnitt 9.3.4-9.3.5).

f) För att främja och utveckla turismen i Sverige spelar de ideella organisationerna en viktig roll (avsnitt 9.3.3).

Inom rekreationspolitiken har kommuner och landsting ett primäransvar tillsammans med ideella organisationer. På central myndighetsnivå har naturvårdsverket ett ansvar inom ramen för den fysiska planeringen (avsnitt 9.3.2). Behovet av departemental samordning ökar (avsnitt 9.3.1).

9.3.1 Departemental nivå

En viss samordning av olika insatser inom både turist- och rekreationspolitken sker i dag inom ramen för turistrådets delegation. Som tidigare påpekats bidrar förekomsten av delegationen till att splittra turistrådets verksamhet, bl a beroende på de skilda beslutsstrukturerna. Samordningen bör därför i högre grad ske på departemental nivå.

Ett flertal departement svarar för insatser som syftar till att genomföra den statliga turistpolitiken. I direktiven påtalas den bristande samordningen mellan Sveriges turistråd, som sorterar under industridepartementet, och exportrådet och Svenska institutet, som hör hemma under utrikesdepartementet. En samordning med miljödepartementet blir viktig i den mån miljöfrågor tydligare markeras i turistpolitiken samt med utbildningsdepartementet i frågor som rör utbildning och forskning inom turistområdet.

En motsvarande samordning kan komma att krävas inom rekreationspolitikens område. De departement som berörs är delvis andra än för turistpolitiken. Närmast berörda är socialdepartementet, civildepartementet (folkrörelsefrågor och kommunala frågor), industridepartementet (turistfrågor), bostadsdepartementet (idrottfrågor) och utbildnings-

Vi avstår från att mer i detalj behandla frågan om hur regeringen och dess kansli bör organisera sig i dessa samordningsfrågor.

9.3.2 Statlig myndighetsnivå

En utgångspunkt är att turistnäringen så långt möjligt skall behandlas på samma sätt som andra näringar. Det innebär att bl a myndigheter som industriverket/NUTEK, naturvårdsverket, arbetsmarknadsstyrelsen, konsumentverket och statens pris- och konkurrensverk liksom högskolor, länsstyrelser och utvecklingsfonder, handhar frågor som rör turismen ur sina respektive perspektiv. Det är i dessa fall viktigt att visa på dels olika myndigheters uppgifter, dels samarbetsformer och ansvarsfördelning.

Statens industriverk har i dag det centrala ansvaret på myndighetsnivå för näringspolitiken och regionalpolitiken. Från den 1 juli i år kommer SINDs uppgifter att ingå i den nya näringspolitiska myndighetens (NUTEKs) uppgifter. Inom följande områden har den nya myndigheten uppgifter som rör turismen.

a) Regionalpolitiska beslut. Beslut om regionalpolitiskt motiverade insatser fattas på myndighetsnivå av SIND eller länsstyrelserna. Som ett led i sin beredning remitterar SIND ärenden för yttrande till sakkunniga myndigheter eller organisationer inom olika sektorer. I dag skall både SIND och länsstyrelserna remittera ärenden om investeringar inom turistnäringen till turistrådet. Detta gör SIND. Länsstyrelserna remitterar dock sällan några ärenden. Detta är olyckligt då även länsstyrelseärenden kan ha stor betydelse för den turistiska infrastrukturen.

Den framtida samarbetsformen bör vara att NUTEK, vid sina beslut, liksom länsstyrelserna, remitterar ärenden till turistrådet som då har i uppgift att lämna sina synpunkter mot bakgrund av sin uppgift att främja och utveckla turismen.

b) Utredningsinsatser. SIND har i dag rollen som utredningsorgan åt regeringen, bl a på turismens område. Även NUTEK kommer att ha utredningsresurser. Det är därför en fråga för regeringen att avgöra vilken utredningsorganisation den vill anlita - den näringspolitiska myndigheten, turistrådet eller en stabsmyndighet.

c) Forsknings- och utvecklingsfrågor. NUTEK får till uppgift att göra vissa generella studier liksom näringslivsprojekt, som kan beröra turismen. Någon FoU- verksamhet som direkt rör turismens område finns i dag inte på SIND. Detta gör att det i dagsläget finns ett behov av att Sveriges turistråd samordnar och initierar utvecklingsprojekt, som sedan drivs av andra.

d) Stödet till småföretagare är en uppgift för NUTEK. I dessa frågor samverkar man med utvecklingsfonderna. Vissa utvecklingsfonder har särskilt utvecklade program som riktar sig till småföretagare inom turistbranschen. NUTEK kommer att få regeringens uppdrag att utarbeta ett utbildningsprogram för fort- och vidareutbildningsinsatser riktade till små och medelstora företag inom turistsektorn samt att stödja utvecklingsfonderna i genomförandet av sådana utbildningar.

Naturvårdsverket har ett primärt ansvar för det rörliga friluftslivet enligt naturresurslagen (NRL). Turismens intressen finns dock inte uttryckt som ett nationellt mål. Det kan dock noteras att de i NRL angivna områdena av intresse för det rörliga friluftslivet i allmänhet även har stor turistisk betydelse. Länsstyrelserna har en koordinerande roll enligt plan- och bygglagen samt NRL genom att den skall samordna de statliga sektorsintressena i plansammanhang.

Beträffande naturvårdsverket framtida uppgifter sägs i en särskild utredning (SOU 1991:32 Naturvårdsverkets uppgifter och organisation): "Vi anser att verkets arbete med friluftslivsfrågor bör prioriteras till att beakta och främja friluftslivets intressen i samband med verkets arbetsuppgifter enligt lagstiftningen på miljöområdet, i första hand då naturvårdslagstiftningen. Friluftslivsaspekterna bör bl a väga tungt i samband med bildandet och skötseln av nationalparker och naturreservat liksom när det gäller information och andra åtgärder för att öka tillgängligheten för allmänheten till sådana områden. Verket bör vidare även fortsättningsvis ha ett särskilt ansvar för urvalet och avgränsningen av områden som är av riksintresse för friluftslivet. När det gäller friluftslivet i övrigt bör ansvaret för ett mera allmänt främjande, kampanjverksamhet, närrekreationsfrågor m m i princip falla på andra huvudmän som ideella organisationer, stiftelser och på kommunerna."

Vi instämmer i detta resonemang och menar att naturvårdsverket därmed får ett mer uttalat ansvar som instans på central nivå för rekreationsfrågorna.

Högskolorna. Förutom den utbildning som ges vid de tre turisthögskolorna bedrivs viss forskning. Till turisthögskolorna finns särskilda institut knutna. Även inom ramen för forskningen vid andra universitet och högskolor bedrivs forskning med anknytning till turismen. Så har exempelvis en professur i nationalekonomi med inriktning mot turism och rekreation innrättats vid universitetet i Umeå. Avvägningar mellan olika samhällsområdens forskningsinsatser görs i forskningspolitiska propositioner.

Turistrådet bör kunna fungera som en förmedlare av forskningsidéer och formulera forskningsbehov med utgångspunkt i sin speciella funktion. Ett särskilt råd för utveck-

lingsfrågor med uppgifter både inom områdena kompetensförsörjning och forskning bör kunna finnas vid turistrådet. Utvecklingsinsatser som görs på eller i anknytning till högskolor kan därigenom stämmas av med de utvecklingsprojekt som turistrådet självt genomför eller låter genomföra i annans regi. Som kravställare på forskningen kan turistrådet spela en viktig roll genom den specifika kunskap man besitter.

Länsstyrelserna har ett regionalt ansvar för flera sektorsfrågor av stor betydelse för turismen, främst planfrågor och regionalpolitiskt stöd. Länsstyrelserna bevakar även andra intressen som har betydelse ur turistisk synvinkel, exempelvis kulturmiljöfrågor, bevarande av landskapsbild, byggnadsminnesmärken m m. I några län bidrar länsstyrelsen till det regionala turistrådets finansiering.

Länsstyrelserna utgör därmed en viktig part för de regionala turistråden. På regional nivå kan därför skapas en fungerande arbetsfördelning mellan "myndighetsuppgifter" och främjandeuppgifter.

9.3.3 Ideella organisationer

Bidrag till ideella organisationer kan antingen syfta till att stödja en organisation i dess helhet eller till någon del, exempel på detta är det stöd som i dag utgår till Svenska Turistföreningen och som bl a avser gästhamnar.

Det är väsentligt att engagera de organisationer som bygger på ett frivilligt och ideellt engagemang inom såväl turismen som rekreationen. Inom turistområdet spelar sedan ett sekel Svenska Turistföreningen en viktig roll. En viktig roll spelar även andra organisationer såsom Svenska

förbundet för koloniträdgårdar och fritidsbyar och Skidsäkerhetsrådet. Dessa organisationer åtnjuter i dag ett statligt stöd inom ramen för anslaget till turismen. I andra fall samverkar turistrådet med organisationer inom ramen för olika projekt. Av störst omfattning är det s k LOprojektet. Samarbete förekommer även med bl a Cykelfrämjandet och Sportfiskarna.

Till turistrådet finns knutet två referensgrupper, en för intresseorganisationer av folkrörelsekaraktär samt en för ideella organisationer.

Det är naturligt och självklart att folkrörelserna och de ideella organisationerna spelar en väsentlig roll inom turism- och rekreationssektorn. Den verksamhet som organisationerna bedriver avser huvudsakligen verksamhet som syftar till turism i Sverige, antingen genom att stimulera medlemmarna till en aktiv fritid, exempelvis LO, handikapporganisationerna och PRO, eller att generellt bereda möjligheter till en rikare fritid. Det gäller exempelvis organisationer som STF, Sportfiskarna, Friluftsfrämjandet och Riksförbundet för hembygdsvård.

De organisationer som vill stimulera sina medlemmar till en aktivare fritid måste ha friheten att själva välja på vilket sätt den vill verka liksom att prioritera insatser inom turism och rekreation mot andra insatser.

De organisationer som generellt vill bereda möjligheter till en rikare fritid har i flera fall ett bredare perspektiv på sin verksamhet än enbart turism. Det är även i dessa fall viktigt att organisationen själv väljer sitt arbetssätt. I den mån staten finner att organisationen svarar för en från samhällets synpunkt viktig uppgift kan organisationen stödjas genom bidrag.

De ideella organisationernas roll bör enligt vår mening stärkas. Eftersom organisationerna bedriver många typer av verksamhet bör bidrag avse vissa insatser som bedöms som särskilt viktiga ur samhällets synvinkel för att utveckla turismen liksom för att stimulera till förbättrade möjligheter för breda folkgrupper till turism och rekreation.

9.3.4 Kommuner och landsting

Kommunerna svarar för en stor del av de samlade offentliga utgifterna för turism och rekreation. Av de drygt 800 milj kr som kommunerna satsar på turism och rekreation går ungefär hälften till turismen medan resterande insatser avser huvudsakligen anläggningar och arrangemang.

Landstingens satsning på turism och rekreation uppgår totalt till knappt 100 milj kr. Av detta avser ungefär hälften bidrag till regionala turistråd.

På central nivå är Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet stiftelsebildare i Sveriges turistråd, dock utan att skjuta till några medel. I sin egenskap av medstiftare har de båda förbunden inte varit särskilt aktiva under senare år. Sveriges turistråds kontakter med den regionala och lokala nivån sker huvudsakligen via de regionala turistråden.

Inom turismens område verkar kommunerna i lokal turistinformation. I stort sett alla kommuner har en egen turistbyrå. Genom att skapa en god infrastruktur och miljö vill man locka besökare till kommunen. Såväl kulturinstitutioner som fritidsanläggning drivs ofta i kommunal regi och har värde ur turistsynpunkt. Kommuner driver eller finansierar även campingplatser, hotell och vandrarhem.

De nämnda uppgifterna är huvudsakligen av lokal karaktär. Av mer generellt intresse är dock att information om det utbud och de möjligheter som finns i en kommun sprids så effektivt som möjligt. Det kan också finnas ett behov av en samordning av turistinsatser mellan kommunerna. Som forum för samordning och informationsutbyte fungerar i de flesta fall de regionala turistråden.

I stort sett alla landsting, och i de flesta län även kommunerna, är involverade i de regionala turistråden. Turistråd finns i varje län, i vissa fall samarbetar man dock i mer eller mindre fasta former landskapsvis. Däremot växlar arbetssättet kraftigt liksom ambitionsnivån.

De regionala turistråden drivs vanligen i stiftelse- eller aktiebolagsform. En utveckling pågår mot "friare" organisationsformer - från nämnd/förvaltning eller ideell förening till stiftelse, från stiftelse till bolag. Landstingens anslag har det senaste året varit i stort oförändrat, men ökade krav på medfinansiering från näringen ställs - helst i fastare former.

9.3.5 Regionalt samarbete

De regionala turistråden svarar i dag i första hand för marknadsföring av regionen.

Värdet av att bilda turistregioner som verkar över ett större område än ett län eller ett landskap har påtalats från ett flertal håll. Dessa regioner skulle som sin huvudsakliga uppgift ha att samordna regionens marknadsföring i Sverige och på andra närmarknader. För kommuner och landsting innebär regionerna att man på ett rationellare sätt kan marknadsföra sig. För Sveriges turistråd innebär det att man skulle få ett fåtal och starka samarbetspart-

ners i sitt arbete med att utveckla Sverige som turistland. För Sveriges turistråd innebär det vidare att man får regionala samarbetspartners för marknadsföringen av Sverige utomlands. För turistrådets utlandskontor innebär det att man kan arbeta direkt med de regioner man finner mest intressanta.

En gemensam organisation har bildats av de regionala turistråden i de fyra nordligaste länen. Vi har erfarit att även i Västsverige och Sydöstra Sverige pågår diskussioner kring bildandet av motsvarande regionala organisation. Vi har vidare erfarit att de organisatoriska lösningar som väljs med all sannolikhet kommer att växla mellan olika landsändar. Detta måste ses som en styrka eftersom förutsättningarna för turistisk verksamhet i hög grad växlar.

Bildandet av turistregioner har drag gemensamt med den process som pågår i Norge och som syftar till att bilda sex regioner. Någon närmare styrning av deras organisation sker inte. Dock har de båda regioner som hittills bildats haft formen av aktiebolag, där regionens näringsliv åtminstone är hälftenägare. Samverkan med den centrala nivån (NORTRA) sker genom avtal om arbets- och ansvarsfördelning.

Ett delvis annat angreppssätt praktiseras i Danmark. Den danska organisationen är betydligt mer flexibel och bygger dels på bildande av turistexportgrupper, dels på etablering av nätverk. Turistexportgrupperna har till uppgift att tillvarata och koordinera ett större geografiskt områdes marknadsföingsintresse. Verksamheten grundfinansieras av kommuner och län. Grupperna har sinsemellan inte någon strikt geografisk indelning, utan karaktäriseras av att verksamheten utgår från en viss ort. Dessa grupper är Danmarks Turistråds viktigaste samarbetspartners vid genomförandet av marknadsföringskampanjer på utlandet.

Vid sidan av turistexportgrupper ger danska staten bidrag till bildandet av nätverk. Detta samarbete är avsett att fungera på kommersiell, långsiktig basis. Nätverken kan vara horisontella - bildande av "hotellkedjor" - eller vertikala - utveckla en ort som turistdestination. De kan också syfta till att skapa nya kombinationer - t ex transportör-hotell. Nätverken syftar primärt till att stärka strukturen inom turistbranschen.

Vi menar att det är väsentligt att den regionala organisationen för marknadsföring av Sverige på hemmamarknaden samt på närmarknaderna stärks. Denna marknadsföring är dock primärt en regional uppgift, som i dag i huvudsak åvilar de regionala turistråden. Samarbete över större geografiska områden än län sker då de regionala intressenterna finner detta motiverat. De regionala behoven skall också styra i vilka former samarbete sker. Eftersom det är viktigt även för den centrala nivån att den regionala strukturen stärks bör bildandet av regionala nätverk eller fastare former av regionalt samarbete över länsgränserna inledningsvis stödjas.

Inom ramen för ett anslag till turismen bör staten reservera medel för att stärka den regionala samverkan. Bidragen skall syfta till att stärka den turistiska produktutvecklingen och främja den regionala marknadsföringen i Sverige och på andra närmarknader.

En samverkan mellan turistrådet och regionala turistorganisationer, bl a om marknadsföring, samordning och produktutveckling, är viktig. Ett mer uttalat samarbete bör ske i de fall där turistrådet finner det angeläget.

9.4 Mål för Sveriges turistråd

I 1975 års proposition sades bl a att rekreationspolitiken måste bedrivas från såväl sociala som ekonomiska utgångspunkter. Rekreationsberedningen inrättades för att bl a samordna rekreationspolitiken. Sveriges turistråd fick bl a i uppgift att stimulera och rationalisera försäljningen av semester- och rekreationsresor. För att åstadkomma en bättre samordning, dels mellan kommunerna, dels mellan staten och kommunerna skulle turistrådet utveckla och tillhandahålla kunskap om produktutveckling, marknadsplanering m m. Medan rekreationsberedningen såg rekreationen ur ett fritidspolitiskt perspektiv såg turistrådet turism och rekreation ur ett näringspolitiskt perspektiv.

Dessa båda perspektiv sammanfördes 1984 när rekreationsberedningen fördes samman med Sveriges turistråd.

När de nya stadgarna för turistrådet fastställdes 1984 gavs det i uppgift att som centralt organ planera, samordna och genomföra åtgärder för att främja turism och rekreation i Sverige i enlighet med de av riksdagen fastställda målen. Det skall särskilt åligga turistrådet

- att utveckla turismen och att genom marknadsföringsåtgärder förbättra svensk bytesbalans, sysselsättning och stödja regional utveckling samt

- att medverka till att förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation.

Detta mandat innebär att turistrådet är verksamt över hela det turist- och rekreationspolitiska arbetsfältet. Det skall observeras att den första strecksatsen (turistrådets ursprungliga uppgift) enbart avser området turism medan

den andra strecksatsen (från början rekreationsberedningens uppgift) avser såväl turism som rekreation.

Både RRV och riksdagens revisorer har pekat på de svårigheter detta splittrade uppdrag innebär.

Utgångspunkten för RRVs förslag är att Sveriges turistråd skall bedriva verksamhet som ingen annan bedriver eller i vilken rådet kan utnyttja sina komparativa fördelar. Rådets huvuduppgift bör vara att, med producenternas intressen som utgångspunkt och utifrån ett nationellt perspektiv, såsom sektorsorgan främja en ökning av turismen i Sverige. Turistrådet bör verka för samordning vad gäller såväl produktutveckling och marknadsföring som uppbyggnad, utveckling och spridning av kunskap. Som sektorsorgan bör rådet dessutom i ett producentperspektiv bevaka och främja turistiska intressen i samhällsplaneringen i stort. Genom att verka för ökad turism i Sverige främjas en strävan att förbättra svensk bytesbalans varför denna deluppgift kan utgå. Vidare anser RRV att rådets uppgift att förbättra sysselsättningen, stödja regional utveckling och verka för att förbättra breda folkgruppers möjligheter till turism och rekreation skapar problem i rådets verksamhet och primärt bör vara frågor för andra organisationer.

Riksdagens revisorer menar att turistrådets verksamhet är dåligt definierad i stadgarna. De allmänna målen för turism och rekreation blandas samman med turistrådets särskilda uppgifter. Samtidigt framstår det, enligt riksdagens revisorer, som att turistrådet skall stå för alla samhälleliga insatser beträffande turism och rekreation.

Turistrådet har åtskilliga gånger pekat på de svårigheter som den splittrade målbilden medför för verksamheten. Själv har turistrådet omformat målen till ett främjandemål. Det skall observeras att turistrådet i strukturpla-

ner, verksamhetsplaner m m inte gjort någon samlad utvärdering av den bedrivna verksamheten mot de av riksdagen fastställda målen. Planering sker mot de mål rådet självt formulerat.

I regleringsbrevet budgetåret 1990/91 anges följande som en form av mål för turistrådet: "Sveriges turistråd skall ägna särskild uppmärksamhet åt samordning av olika insatser för turism och rekreation. Turistrådet skall därvid också i kontakt med näringslivet och andra berörda myndigheter, organisationer m fl söka samordna insatserna för utveckling av turism i och till Sverige samt främja samordning och utveckling regionalt och lokalt. Turistrådet har också i enlighet med riksdagens beslut 1987/88 ett ansvar för att de sociala målen för turist- och rekreationspolitiken fullföljs."

RRV menar att turistrådet skall bevaka turismens intressen ur ett producentperspektiv. Mot detta ställer riksdagens revisorer ett konsumentperspektiv. Vi menar att det är ofruktbart att föra ett resonemang kring turistrådets uppgifter i dessa termer. En grundläggande skillnad mellan RRVs och riksdagens revisorers resonemang är bredden i turistrådets uppdrag, där riksdagens revisorer vill ge turistrådet en viktig roll även inom rekreationspolitiken.

Vi menar däremot att det finns stora fördelar med att i stället begränsa turistrådet uppgifter.

De övergripande samhällsmålen diskuterades i kapitel 9.2, där det konstaterades att målet för turistpolitiken bör vara att **främja och utveckla turismen till och i Sverige.** I kapitel 9.3 har vi visat på att viktiga uppgifter för att uppfylla detta mål primärt faller på andra organ än Sveriges turistråd. Så faller exempelvis uppgiften att främja turismen inom Sverige i första hand på den lokala

och regionala nivån, dvs i den mån främjandet är en uppgift för den offentliga sektorn är det en fråga för kommuner, landsting och regionala turistråd.

Vi föreslår att turistrådets mål skall formuleras som ett främjandemål:

Sveriges turistråd skall verka för ett ökat resande till Sverige.

Turistrådets verksamhet begränsas till turistområdet. Målet är att öka resandet till Sverige, vilket innebär att uppgiften att främja turismen inom landet bortfaller. Dock skall turistrådet stimulera framtagande av turistprodukter i landet, vilket kommer såväl svenskar som utländska besökare till godo. Verksamheten breddas också såtillvida att ansvaret avser såväl fritidsresor som resor i samband med arbetet, t ex konferenser och incentive-resor.

Genom formulering "verka för" betonas att turistrådet har som huvudsaklig uppgift att se till att andra åstadkommer insatser för att främja ett ökat resande till Sverige. Rollen som idé- och kunskapsförmedlare betonas därmed.

Av samma skäl som vi i kapitel 9.2 konstaterade att såväl målen som avser sysselsättning och regionalpolitik som det sociala målet bör utgå ur målbeskrivningen för den svenska turistpolitiken, bör de även utgå ur den direkta målbeskrivningen för Sveriges turistråd. För statliga myndigheter finns i verksförordningen (1987:1100) angivet att myndigheten i sin verksamhet skall beakta de krav som ställs av hänsyn till totalförsvaret, regionalpolitik och miljöpolitik. Åtminstone de båda senare aspekterna har stor betydelse för turismen. Det bör därför skrivas in i det styrande dokumentet för turistrådet att det - liksom statliga myndigheter - skall ta dessa hänsyn i sin verksamhet.

Enligt våra direktiv skall operationella verksamhetsmål för turistrådet formuleras. Vi har dock valt att göra det i form av exempel för att visa i vilka termer ett mål kan anges. Den konkreta inriktningen liksom vilken ambitionsnivå som bör eftersträvas och hur långsiktigt organisationen bör arbeta är sådan frågor som får utformas i samband med budgetbehandlingen. Inriktningen bör gälla över en längre period. I processen att formulera konkreta mål är det viktigt att det förkommer en utvecklad dialog mellan regeringen/ansvarigt departement och turistrådet.

Sveriges turistråds mål "Ökat resande till Sverige" kan operationaliseras genom att ange vilken ökning som är önskvärd. Ett övergripande operationellt mål kan exempelvis formuleras:

Exempel 1: "Sveriges turistråd skall under den kommande treårsperioden verka för ett ökat resande till Sverige. Målet är att resandet under perioden skall ökas med 25% mätt i resevalutainkomster (alt. antal gästnätter i kommersiellt boende)".

Exempel 2: "Sveriges turistråd skall under den kommande treårsperioden i första hand verka för att långsiktigt etablera Sverige som resmål. Målet skall vara att de svenska turistinkomsterna under en tioårsperiod skall fördubblas."

Även så här generellt formulerade mål ger tydliga riktlinjer för turistrådets verksamhet. Exempel 1 innebär t ex att åtgärderna skall ha ett snabbt genomslag. Används gästnätter i kommersiellt boende som mått innebär det att insatserna skall inriktas på de grupper/länder som har stor andel boende i dessa boendeformer. Används måttet resevalutainkomster finns ett val mellan "många som spende-

rar lite" eller "få som spenderar mycket". Alternativ 2 betonar långsiktigheten i turistrådets arbete och innebär att eventuellt andra, men kanske inte lika snabbt verkande åtgärder bör vidtas.

De övergripande målet som bör fastställas av riksdagen bör sedan brytas ner av regeringen och ges till turistrådet i form av resultatkrav i regleringsbrevet inför en treårsperiod. Här lämnas fyra exempel på operationella mål på den nivå som kan vara rimlig för regeringens styrning av turistrådet:

Exempel 1: "Mot bakgrund av den kraftiga minskningen av resandet till Sverige från de nordiska grannländerna, i synnerhet Norge, skall Sveriges turistråd under treårsperioden prioritera insatser som syftar till att återställa resandet till 1989 års nivå."

Exempel 2: "Ett viktigt skäl för att stimulera resandet till Sverige är att det skapar en bättre kännedom om vårt land, vilket erfarenhetsmässigt leder till ökad efterfrågan på svenska produkter. Sveriges turistråd skall därför under den kommande treårsperioden särskilt prioritera insatser på de länder med vilka Sverige har ett stort handelsutbyte eller där handelsutbytet är kraftig ökande. Sveriges turistråd skall planera sina insatser tillsammans med Sveriges Exportråd."

Exempel 3: "Turistresor över nationsgränser har under mer än ett decennium visat en stadig ökningen. Detta gälgäller även resor till Sverige. År 1990 innebar dock ett trendbrott. Då förhållanden i omvärlden kraftigt påverkar turismens omfattning och utvecklingen bör målet för Sveriges turistråd vara att under treårsperioden verka för att utvecklingen av resandet till

Sverige skall vara mer positivt än utvecklingen till jämförbara länder, i första hand Danmark och Norge."

Exempel 4: "Det är av stor regionalpolitisk betydelse att stärka näringsstrukturen i xxx-län. Sveriges turistråd skall därför i sina insatser särskilt prioritera insatser som syftar till att stärka den utländska turismen till regionen. Sveriges turistråd skall i sitt arbete nära samarbeta med berörda regionala turistorganisationer samt näringen i regionen."

Utifrån mål på ungefär den här angivna generaliseringsnivån har sedan turistrådet att utforma sin egen planering och omsätta målen i praktiska åtgärder. Efter treårsperioden skall turistrådet till regeringen redovisa vad som gjorts för att åstadkomma åsyftad effekt samt vilket resultat man nått. Därpå följer en ny budgetdialog om den kommande inriktningen. Turistrådets egna utvärderingar av gjorda insatser, externa bedömningar samt turistrådets förslag till ny inriktning utgör sedan en grund för regeringens bedömning.

9.5 Turistrådets inriktning och uppgifter

9.5.1 Inriktning

Vi har i avsnitt 9.3 visat på samhällsorganisationen i stort och det ansvar som statliga organ, kommuner och landsting samt ideella organisation har inom turistområdet.

Det saknas i dag en branschorganisation som representerar turistbranschen i dess helhet. Däremot är olika delbranscher väl organiserade. Det bör fullt ut ankomma på dessa branschorganisationer att svara för opinionsbildningen in-

om turistområdet. Denna uppgift måste skiljas från uppgiften att genom utredningar ge ett objektivt underlag för beslutsfattare, vilket kan vara en uppgift för Sveriges turistråd och ingå som ett led i ett allmänt bevakningsansvar för turistområdet.

Inriktningen av Sveriges turistråds verksamhet kan - utifrån målet att verka för ett ökat resande till Sverige - grovt karaktäriseras på följande sätt:

a) Sveriges turistråd bör i första hand svara för informations- och marknadsföringsinsatser som syftar till att få utländska turister till Sverige.

b) En av förutsättningarna för att kunna sälja Sverige utomlands är att det sker en utvecklingen av turistprodukter. Turistrådets uppgift i detta sammanhang är att genom kunskap öka medvetenheten hos aktörerna inom näringsliv, offentlig sektor och ideella organisationer om behovet av samverkan för att skapa och utveckla turistprodukter av god kvalitet. Det konkreta arbetet sker lokalt eller regionalt, vilket dock inte utesluter en samverkan på riksnivå.

c) Turistrådet bör verka för en ökad samordning på den regionala nivån i syfte att stärka de organisationer som svarar för information och marknadsföring av turism i Sverige.

d) Sveriges Turistråd bör förutom information och marknadsföring på utlandsmarknaden även ha ett ansvar för sådana frågor som kräver kontakter med myndigheter och organisationer som verkar på nationell nivå och där det finns uppenbara behov av lösningar som avser hela landet. I denna roll kan Sveriges turistråd fungera som sektorsbevakare gentemot andra myndigheter.

9.5.2 Uppgifter

Sveriges turistråds nuvarande uppgift kan grovt sett delas upp i sektorsuppgifter, uppgifter av myndighetskaraktär, kunskapsuppgift, informationsuppgift, marknadsföringsuppgift samt utlandsverksamhet. Här beskrivs dess uppgifter kortfattat. Även de synpunkter som RRV och riksdagens revisorer lämnat redovisas.

Det måste vara det nya turistrådets uppgift att själv utforma sina arbetsuppgifter mer konkret. De kommentarer vi här gör får därför närmast ses som ett sätt att konkretisera vår uppfattning om de nya uppgifterna.

Sektorsuppgift: Uppgiften består i dag i att bevaka turistsektorn samt i olika sammanhang främja turistintressena. I uppgiften ingår vidare att medverka i andras utvecklingsarbete samt att stimulera näring, kommuner och andra aktörer att systematiskt samarbeta kring turistfrågor.

Enligt RRV bör turistrådets arbetssätt i grunden präglas av dessa sektorsuppgifter. Detta innebär enligt RRV att rådet inom turistområde skall planera och initiera andra aktörers insatser samt verka för samordning. I kraft av sin kunskap och ställning bör turistrådet generera idéer och initiera sådana aktiviteter som marknaden själv inte kan åstadkomma. I sektorsrollen bör enligt RRV vidare ingå att verka för uppbyggnad, utveckling och spridning av kunskap samt att fungera som expertorgan inom sektorn.

Vi menar att turistrådets verksamhet ändrar karaktär genom att uppgiften primärt blir att verka för ett ökat resande till Sverige. Uppgiften förändras också däri att tyngdpunkten i marknadsföringen av turism i Sverige blir en uppgift för andra aktörer, främst regionala och lokala tu-

ristorgan. Förändringen innebär att turistrådets huvudsakliga kontakter kommer att avse organ som verkar på nationell basis - regering och riksdag, centrala myndigheter, Kommun- och Landstingsförbund, branschorganisationer m m.

Sveriges turistråd har en roll som koordinator av insatser som sker regionalt. I rollen ligger bl a att medverka till kunskapsspridning mellan olika regioner och att utföra marknadsanalyser som grund för gemensamt agerande.

I sektorsrollen ingår även att utvärdera den statliga turistpolitiken. Turistrådet har även i uppgift att förse beslutsfattare med beslutsunderlag och konsekvensbeskrivningar.

Uppgifter av myndighetskaraktär: Dessa uppgifter ligger nära sektorsuppgifterna. Uppgifter av myndighetskaraktär är yttranden till industriverket, länsstyrelser eller länsarbetsnämnder i regionalpolitiska eller sysselsättningspolitiska ärenden. Turistrådet avger även yttrande till regeringen, exempelvis i form av remissvar eller yttrande över organisationers anslagsframställningar.

Enligt RRV bör turistrådet framgent ha ett ansvar för att ur näringens perspektiv bevaka och främja turistiska intressen i samhällsplaneringen i stort, t ex när det gäller utbildning, kommunikationer och naturvård. Turistrådet bör även ges inflytande över större investeringar inom turistområdet.

Vi menar däremot att turistrådet bör, ur ett mer näringspolitiskt perspektiv än i dag, i olika sammanhang tillvarata det turistiska intresset. Detta innebär att rollen får en så annorlunda karaktär att det inte längre går att tala om uppgifter av myndighetskaraktär. Turistrådets uppgift blir i stället att i egenskap av expertorgan tillhan-

dahålla beslutande myndigheter (SIND/NUTEK, länsstyrelser, naturvårdsverk m fl) ett underlag som ger ett bestämt perspektiv på den fråga som skall behandlas. Det är sedan den beslutande myndighetens uppgift att väga olika synpunkter mot varandra. Samma är förhållningssättet gentemot regeringen när turistrådet avger remissvar eller annat underlag för ställningstaganden.

Kunskapsuppgift: Uppgiften innebär i dag att turistrådet fungerar som beställare av forsknings- och utvecklingsinsatser inom turismens område. Uppgiften innebär vidare att turistrådet i egen regi kan utveckla system av typ Turist- och Resedatabasen och produktbanken. Turistrådet har även att sammanställa och förmedla kunskap om turism, särskilt resestatistik samt genomföra kunskapsbaserade utredningar och utveckla marknadsföringsmetoder.

Vi menar att turistrådets kunskapsroll är viktig. Kunskapen kan ligga till grund för beslut av såväl turistrådet självt som andra, exempelvis regionala organisationer eller regeringen. I turistrådets kunskapsroll ingår att stimulera forskning och annat utvecklingsarbete i den mån det är av icke-kommersiell karaktär. Det kan dock vara mer ändamålsenligt för turistrådet att gå in i utvecklingsprojekt av större omfattning när det uppenbarligen inte finns någon annan lämplig organisation som kan driva projektet. Denna typ av projekt bör samfinansieras med och utvecklas tillsammans med användarna. I dessa fall bör strävan vara att insatserna på sikt skall vara kommersiellt gångbara. Detta gäller exempelvis turistdatabasen och produktbanken.

Informationsuppgift: I informationsuppgiften ingår i dag att ta fram informationsmaterial om turismen i Sverige samt att samordna generell Sverigeinformation inom turismens område.

Som framgått av målbeskrivning och verksamhetsinriktning bör turistrådet få en kraftigt begränsad roll när det gäller turistinformation riktad till svenskar. För denna information måste andra aktörer svara, i första hand regionala och lokala organisationer. Vi menar att turistrådets uppgift är att informera om Sverige utomlands. Detta måste göras i nära samarbete med Svenska Institutet och Sveriges exportråd (se vidare 9.7.2).

Marknadsföringsuppgift: Turistrådet svarar i dag för produktutveckling och marknadsföring i Sverige.

Enligt RRV är det en given uppgift för turistrådet att stödja och samordna marknadsföringsinsatser. Turistrådet bör enligt RRV i första hand satsa sin kunskap och sina personella resurser, men bör även kunna ge finansiellt stöd. Turistrådet bör vidare främja utveckling av och investeringar i sådana turistprodukter som har turistiska marknadsförutsättningar.

Vi menar att turistrådet generellt sett skall koncentrera sina insatser till utlandsmarknaden, vilket innebär att marknadsföring inom landet i första hand bör vara en uppgift för regionala och lokala intressenter samt för ideella organisationer typ STF. Inom produktutvecklingen innebär den nya rollen att turistrådet skall ha ett mycket nära samarbete med såväl regionala och lokala organisationer som ideella organisationer. De frågor inom området som är av nationell karaktär kan genomföras av turistrådet i den mån företag eller organisationer betalar för uppgiften.

Utlandsverksamhet: Turistrådet svarar i dag för marknadsföring och marknadsbearbetning som riktar sig mot utlandet. Verksamhet bedrivs både i Sverige (anordna workshops, journalistresor m m) och utomlands (marknadskontor och informationskontor).

Denna del av turistrådets verksamhet kommer - med den inriktning vi föreslår - att utgöra en tyngre del framgent. Vi återkommer i avsnitt 9.7 till frågan om samverkan utomlands med andra intressenter (Svenska institutet och Sveriges exportråd). I avsnitt 9.8 redovisar vi vår syn på turistrådets prioriteringar inom utlandsverksamheten.

9.5.3 Turistrådets framtida struktur

Med utgångspunkt i de uppgifter som framgent faller på Sveriges turistråd kan följande verksamhetsbeskrivning göras:

a) Uppgifter som huvudsakligen är av icke-kommersiell art:

Uppgift: De uppgifter som hänförs till denna punkt är de sektorsuppgifter som redovisats ovan samt de uppgifter som benämts myndighetsuppgifter. Det förändrade synsättet på dessa frågor gör att det knappast är relevant att kalla dem myndighetsuppgifter. Tyngdpunkten kommer att ligga på att tillvarata turistsektorns intressen.

Verksamhetens omfattning: Knappt en femtedel av det framtida turistrådets uppgifterna bör vara av denna typ. Det betyder att de får en relativt sett något större andel än i dagens turistråd.

Extern styrning: Den externa styrningen sker huvudsakligen genom politiska beslut och genom den statliga budgetstyrningen.

Finansiering: Anslagsfinansiering.

b) Uppgifter av huvudsakligen kommersiell art:

Uppgift: Till denna typ av uppgifter hänförs produktutveckling och marknadsföring, samt utlandsverksamheten.

Verksamhetens omfattning: Denna verksamhet bör omfatta drygt hälften av turistrådets samlade resurser. Det är en något mindre andel än i dag. Detta förklaras genom att det i huvudsak är den del av turistrådets marknadsföring som riktar sig mot svenskar som framgent skall kraftigt begränsas. Dessutom sker en omfördelning av resurser från marknadsföring och produktutveckling i Sverige till insatser utomlands.

Styrning: Uppgiften skall betraktas som turistrådets huvuduppgift och styrs därför huvudsakligen genom interna beslut utifrån de riktlinjer som ges av riksdag och regering. Ett marknadsråd kan bidra till styrningen av verksamheten.

Finansiering: Denna verksamhet skall huvudsakligen finansieras externt.

c) Verksamhet av både kommersiellt och icke-kommersiellt slag.

Uppgift: Till den grupp av uppgifter som både är av kommersiell och icke-kommersiell natur hör dels kunskapsuppgiften, dels informationsuppgiften.

Verksamhetens omfattning: Uppgiften bör svara för ungefär samma andel av turistrådets framtida verksamhet som den gör i dag, dvs runt en fjärdedel.

Styrning: Till viss del sker styrningen genom politiska beslut, men huvudsakligen utifrån behov i näringen och i regionerna.

Finansiering: Uppgifter är delvis anslagsfinansierad, men även annan finansiering krävs, exempelvis genom försäljning av systemutvecklingsprodukter, av annonser i kataloger och av rapporter.

9.6 Turistrådets organisation

Sveriges turistråd är sedan dess bildande 1976 en stiftelse med staten, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet som stiftelsebildare. Staten har dock ensam svarat för finansieringen. Motivet till att stiftelseformen valdes var att den skulle stärka samverkan mellan stat, landsting och kommuner. Denna samverkan är väl så väsentlig i dag som när turistrådet bildades. Det har dock visat sig att den valda formen inte gett den avsedda samordningen av de offentliga insatserna.

Den form för samordning som i dag förefaller mest naturlig är dels en renodling av vars och ens uppgifter, dels att de gemensamma intressena möts på den regionala nivån där landsting och kommuner aktivt stödjer en turistverksamhet. Staten tar det ekonomiska ansvaret för den centrala nivån medan landsting och kommuner tar det ekonomiska ansvaret för den regionala nivån. Detta bör inte hindra att staten kan lämna bidrag för att stimulera utvecklandet av livskraftiga regionala organisationer.

RRV finner det naturligt att turistrådets associationsform omprövas. Med utgångspunkt i att turistrådet bör inta en renodlad roll som sektorsorgan för planering, samordning och kunskapsuppbyggnad menar RRV att de båda alternativ

som finns torde vara stiftelse eller myndighet. Riksdagens revisorer, som också betonar sektorsrollen, föreslår att turistrådet ombildas till en myndighet.

Förutsättningarna för vårt arbete är delvis andra. Den näringspolitiska aspekten betonas i våra direktiv liksom möjligheterna till ett mer långsiktigt engagemang från näringens sida i turistrådet. Detta innebär att rådet vid sidan av sin roll som sektorsorgan även måste vara ett organ som i samverkan med företag och branschorganisationer verkar för att marknadsföra Sverige utomlands. Detta påverkar diskussionen om lämplig organisationsform.

Några organisatoriska varianter som syftar till att förmå näringen att ta ett långsiktigt ansvar kan här nämnas som exempel.

Exportrådet bildades genom ett avtal mellan staten och näringen i form av Sveriges Allmänna Exportförening. Genom ett abonnemangssystem (som dock endast motsvarar ca 5% av exportrådets omsättning) blir enskilda företag medlemmar och kan sedan utnyttja exportrådets tjänster, för vilka de betalar. Företag kan även vara medlemmar i särskilda samverkansgrupper.

Det norska turistrådet NORTRA är en stiftelse med staten och näringen i form av Norskt Reiselivsråd som stiftelsebildare. Danish Convention Bureau är en stiftelse med ett flertal branschorganisationer samt Danmarks turistråd som stiftelsebildare. Dessutom är ett hundratal företag enskilda medlemmar och de är endast dessa som kommer ifråga för de aktiviteter som byrån bedriver.

Såväl de regionala norska organisationerna som några regionala svenska turistråd drivs i aktiebolagsform där näringslivsorganisationer eller enskilda företag ingår som

aktieägare. De svenska regionala turistråden är dock oftast stiftelser. I samtliga fall rör det sig antingen om helt landstingsägda stiftelser eller stiftelser med landsting och kommuner/kommunförbundets länsavdelning som stiftelsebildare. De regionala turistråd som vill ha med näringslivet i den permanenta organisationen har valt aktiebolagsformen.

Till de grundläggande förutsättningarna för ett långsiktigt engagemang från näringens sida hör att turistnäringen är organiserad så att den kan utgöra en samlad motpart till staten. Turistnäringen i Sverige karaktäriseras dock av att den är relativt svagt organiserad. Resebranschens riksförbund (RRF) är relativt nybildat och kan i sig bära ett embryo till en samlad organisation för näringen. Ett antal viktiga intressenter ingår emellertid inte i RRF, såsom Hotell- och Restaurangförbundet (SHR) och Campingvärdarnas riksförbund. RRFs medlemmar är företag i resebranschen som har intresse av turism såväl till som från Sverige. RRFs konstruktion innebär att organisationen har bredare och delvis andra intressen än Sveriges turistråd.

Av våra kontakter framgår att det i dag saknas intresse i branschen att långsiktigt engagera sig i en grundfinansiering av Sveriges turistråd. Dock medverkar enskilda företag gärna i konkreta projekt eller kampanjer där de kan få en relativt klar bild av kostnader och troliga intäkter.

Om man överväger att bilda en stiftelse med staten och näringen som huvudintressenter kräver detta dels att det finns en motpart, dels att näringen genom sin organisation är beredd att gå in med en långsiktig finansiering av verksamheten. Även en organisationsform som ekonomisk förening fordrar på motsvarande sätt att klara parter finns. Dessa förutsättningar bedömer vi saknas i dagsläget.

En helstatlig stiftelse skulle kunna vara ett alternativ om man inte, som i våra direktiv, avser att få till stånd en långsiktig medfinansiering från näringens sida. RRV framhåller i sin rapport (dnr 1989:422) Stiftelser för statlig verksamhet att en stiftelse inte, som en myndighet, kan läggas ner när dess verksamhet inte "behövs" längre, utan endast när styrelsen uttömt alla möjligheter att uppfylla stiftelsens ändamål. RRV menar att stiftelseformen är mindre lämplig för verksamhet som till stora delar finansieras av staten, är av betydande allmänt inresse och ingår i en samlad politik. Här tillgodoser enligt RRV myndighetsformen, aktiebolagsformen eller avtalsformen ofta på ett bättre sätt behovet av styrning och insyn.

Myndighetsformen bedömer vi som det minst lämpliga alternativet. De sektorsuppgifter som vi menar turistrådet bör ha är av sådan karaktär och av så ringa omfattning att de inte motiverar myndighetsformen.

Det alternativ vi här valt är att ombilda turistrådet från en stiftelse till ett aktiebolag. Bolaget kan inledningsvis vara helstatligt. Ambitionen bör dock vara att andra intressenter på sikt skall ingå i aktiebolaget. Det är främst näringen genom sina organisationer eller regionala turistorganisationer som vi menar ligger närmast till hands att utgöra delägare.

Staten bör även i ett längre perspektiv ha majoritet i aktiebolaget liksom i dess styrelse eftersom staten även framgent kommer att svara för en stor del av de medel som bolaget har att arbeta med. Det är också viktigt att värna om turistrådet som en neutral organisation med "officiell" prägel. Det är dock viktigt att någon form av avtal sluts mellan staten och andra delägare i bolaget för att klargöra olika ägares ansvar och åtaganden.

I aktiebolaget Sveriges turistråds styrelse bör ingå representanter för staten i egenskap av ägare. Ägaren kan dock representeras genom ledamöter från olika av turismen berörda samhällssektorer. I övrigt bör sådan kompetens finnas representerad som är av stor nytta för turistrådet i dess arbete.

För att stärka sin kompetens och bättre kunna fullgöra sina uppgifter bör turistrådet ha möjlighet att till sig knyta referrensgrupper. En bred sådan grupp - ett marknadsråd - bör finnas med representanter för näringen, regionerna, statliga myndigheter samt ideella organisationer (främst STF).

Även andra rådgivande grupper bör kunna bildas. Exempelvis kan det finnas behov av ett "forskningsråd" med representanter för de högskolor/institutioner som bedriver forskning med anknytning till turismen.

Bedömer turistrådet att det finns ett behov av en rådgivande grupp som består av de parter som finns representerade i dagens delegation kan en sådan grupp bildas.

Det bör ankomma på turistrådet att självt utforma sin detaljorganisation. För att få en organisation som Sveriges turistråd - som även framgent kommer att befinna sig i "gränslandet" mellan offentlig och privat sektor - att fungera krävs ett omfattande arbete med att utforma organisation och intern styrning. De aspekter som refererats i avsnitt 8.6 menar vi bör ligga till grund för ett sådant arbete.

Utgångspunkten för turistrådets organisation bör dock vara att det förutom huvudkontoret finns utlandsetableringar. Dock bör krav ställas på en långtgående samordning med i första hand exportrådets utlandsverksamhet.

Huvudkontorets organisation med indelning i avdelningar bör inte närmare regleras utan är en uppgift för turistrådet och i första hand dess styrelse.

Turistrådet äger i dag ett dotterbolag Resurs AB. Syftet med att bilda dotterbolaget var att till det föra sådana verksamheter som på konsultbasis helt kan finansieras av köparna. Verksamheten har dock inte fått den förväntade omfattning och intresset av att anlita bolaget är bland de potentiella kunderna måttligt. Det förefaller därför mer ändamålsenligt att i ett turistråd som drivs i aktiebolagsform så långt möjligt samla de verksamheter som hör till dess uppgift.

9.7 Samverkan med Svenska institutet, Sveriges Exportråd m fl

Enligt direktiven skall utredningen klarlägga möjligheterna till en utökad samverkan mellan Sveriges turistråd, Svenska institutet, Sveriges exportråd och utrikesförvaltningen.

Dessa organisationer har som gemensam målsättning att utomlands informera om Sverige. Däremot är syftet med informationen till stor del olika.

9.7.1 Berörda organisationer

Utrikesdepartementet är huvudman för den statligt finansierade allmänna informationsverksamheten med utlandet och svarar för dess finansiering. Informationsbyrån svarar för planering och samordning med övriga genom UD finansierade allmänna informationsorgan. Pressrummet ansvarar för in-

bjudningar och program för tillresande, utländska journalister samt är serviceorganisation gentemot i Sverige verksamma representanter för utländska nyhetsmedier.

Sveriges Exportråd bildades genom ett avtal mellan Sveriges Allmänna Exportförening och regeringen. Exportrådet leds av en styrelse där staten och det enskilda näringslivet är företrädda. Exportrådets uppgift är att arbeta med allmän exportfrämjande verksamhet som stimulerar till en ökning av svensk export samt att biträda företag som behöver hjälp med sin marknadsföring på utlandsmarknaderna. Finansieringen av exportrådets verksamhet är delad mellan staten och näringslivet.

Rätt att anlita rådet och handelssekreterarna respektive utrikesrepresentationens exportfrämjande tillkommer den som tecknat abonnemang med rådet. Exportrådet har egen representation i ett trettiotal länder. Dessutom tar ett antal ambassader och konsulat i länder med marknader som bedöms som intressanta för uppdragsverksamhet - liksom handelssekreterarna - betalt för vissa exportfrämjande tjänster.

På många orter, framför allt i Västeuropa, finns vid sidan av ambassader och/eller handelskontor även svenska handelskammare. I många fall har ett nära samarbete utvecklats.

Svenska institutet (SI) är det centrala organet för den statsfinansierade allmänna Sverigeinformationen i utlandet. 1970 ombildades SI till en statlig stiftelse. Verksamheten leds av en styrelse som utses av regeringen. Svenska institutet består av fem avdelningar varav en ligger i Paris och utgörs av Centre Culturel Suedois (CCS). SIs verksamhet är uppdelad i sju program - informationsverksamhet, allmän kulturverksamhet, stipendieverksamhet,

forsknings- och studiebidrag m m, stöd till undervisning i svenska utomlands, svenska kulturhuset i Paris samt personal och administration.

9.7.2 Allmän Sverigeinformation

Svenska institutet har ett generellt ansvar för den allmänna Sverigeinformationen. Denna information kompletteras av andra organisationer. Så producerar exempelvis Sveriges turistråd information om Sverige i det uttalade syftet att öka resandet till Sverige. Sveriges exportråd har på motsvarande sätt i uppgift att lämna information som stimulerar till ökat handelsutbyte med Sverige.

IKU-utredningen menade 1988 att huvudansvaret för den allmänna Sverigeinformationen i utlandet bör åvila Svenska institutet. Denna information kan sedan kompletteras av exportrådet och turistrådet.

Utredningen konstaterade vidare att statsmakterna vid ett flertal tillfällen understrukit de olika institutionernas självständighet, men också uppmanat dem att samarbeta. Utredningen menade dock att det faktum att informationen har olika syften utgör objektiva hinder för det närmare samarbetet som statsmakterna har uttalat sig för.

IKU-utredningen föreslog att Svenska institutet skulle få ansvaret för den allmänna informationsverksamheten samt allmän export- och turistfrämjande information. Utredningen menade att detta är information som kan komma samtliga tre områden tillgodo. Utlandsmyndigheterna, exportrådet, turistrådet liksom andra institutioner skulle kunna vända sig till Svenska institutet och där erhålla denna allmänna information.

En samordning av Sverigeinformationen har ett värde i den mån man vill skapa en enhetlig "Sverigebild". Någon gemensam uppfattning om hur en sådan Sverigebild skall se ut finns dock inte.

Ett visst informationsutbyte mellan de berörda organistionerna har hittills skett inom ramen för utrikesdepartementets verksamhet. Detta informationsutbyte har emellertid visat sig vara otillräcklig. En samordning som har en styrande effekt på Sverigeinformationen kan ske inom ramen för den interdepartementala grupp för turistfrågor som tidigare föreslagits.

När det gäller produktion av informationsmaterial om Sverige ansluter vi oss till uppfattningen att ett närmare samarbete bör ske, men att formerna för detta samarbete i första hand är en fråga för de berörda organisationerna.

Ett samarbete av följande slag menar vi dock kan vara en realistiskt som utgångspunkt för de vidare diskussionerna mellan organisationerna. Svenska institutet kan få i uppdrag av de turistrådet och exportrådet att leverera sådant grundläggande informationsmaterial om Sverige som organisationerna själva kan bygga vidare på. Detta informationsmaterial bör finnas i form av faktablad eller enklare broschyrer. För mer påkostat material såsom böcker och videofilmer bör en sådan samverkan komma till stånd att organisationerna kan uppträda som en gemensam beställare av dylikt informationsmaterial. Produktionen av materialet kan sedan ske hos förlag eller produktionsbolag.

För Sverigeinformationens distribution är utgångspunkten den att informationen måste spridas genom alla de kanaler som står till buds. Det kan ske genom ambassader, handelskontor eller turistrådets utlandskontors försorg. Även här är det diskussioner mellan berörda organisationer som más-

te ligga till grund för att finna de smidigaste och effektivaste formerna för samarbete.

Turistrådet utvecklar Swedline-konceptet, som syftar att samla en stor mängd uppgifter om Sverige i en databank, bl a med både Svenska institutet och exportrådet som uppgiftslämnare. Ett sådant system kan förenkla distributionen av information liksom att systemet kan öka möjligheterna att hålla informationen aktuell. Systemet kräver dock delvis nya kunskaper av användarna för att effektivt kunna utnyttjas. Ett viktigt led i utvecklingsarbetet måste därför vara att göra informationen lätt tillgänglig för de framtida användarna och att deras synpunkter väger tungt vid utvecklandet av systemet.

9.7.3 Exportfrämjande åtgärder

Vi har pekat på att den del av turistfrämjandet som avser marknadsföring av Sverige utomlands bör ses som en del av exportfrämjandet.

Den utgångspunkt direktiven ger är att våra förslag skall avse ökad samverkan mellan självständiga organisationer. En sådan samverkan kan dock ske på på olika sätt.

Ett sätt att skapa ett närmare samarbete mellan turistrådet och Sveriges exportråd är att låta de båda organisationerna tillhöra samma departement.

I Norge har en departementsförändring genomförts. Där har även ett ännu mer utvecklat samarbete mellan det norska turistrådet (NORTRA) och det norska exportrådet diskuterats inom ramen för en departemental grupp.

De fördelar med en stark samordning som den departementala gruppen redovisar är bl a dessa:

- större genomslag för såväl marknadsföringen av varor och tjänster som för turistprodukter och för profileringen av Norge i utlandet,

- såväl mänskliga resurser som offentliga och privata medel används mer rationellt,

- möjligheter att få en enklare organisation för exportstödjande verksamhet,

- enklare att genomföra insatser som är gemensamma för turistnäringen och övrigt näringsliv inom områdena marknadsbearbetning, marknadsföring och profilering.

Av de former för ökad samverkan som gruppen diskuterade förordades det alternativ där NORTRA samlokaliseras centralt med exportrådet och ett praktiskt samarbete etableras. Denna åtgärd bör, enligt gruppen, kompletteras med att krav ställs som syftar till en fastare praktisk samordning både hemma och utomlands. Ett samarbetsorgan bör inrättas för att koordinera de samlade marknadsföringsinsatserna. NORTRA och exportrådet behåller dock sin fulla operativa frihet, medan den totala marknadsföringsinsatsen allt mer präglas av ett samlat uppträdande.

Gruppen menar vidare att det är viktigt att uppnå en samling av resurser utomlands och att de norska institutionerna har ett samlat uppträdande utomlands.

Sveriges exportråd har i länder, som är viktiga handelspartners, handelssekretare jämsides med beskickning/konsulat. Exportrådets representation är dels i form av huvudkontor, dels filialer. I länder med mer begränsad efter-

frågan på statliga exportfrämjande åtgärder svarar beskickning/konsulat för det exportfrämjande arbetet. I andra länder, främst utvecklingsländer, utförs i regel det handelsfrämjande arbetet inom beskickningen.

Exportrådet och turistrådet har lokalmässig samordning i Milano. På ytterligare ett tiotal orter finns både exportrådet och turistrådet representerade. Det är lämpligt att en genomgång görs land för land för att utröna i vilka former ett närmare samarbete skall komma till stånd.

Exportrådet finns representerat i långt fler länder än turistrådet. Av dessa länder är flera av turistiskt intresse, särskilt på längre sikt. Dock har förutsättningar saknats för turistrådet att själv etablera sig i landet. Exempel på sådana länder eller regioner är Spanien, Östeuropa, Canada, Fjärran Östern och Australien. Det är angeläget att samverkan utvidgas på dessa marknader så att exportrådets kontor även kan svara för viss turistservice gentemot det land man verkar i.

Vi föreslår att en genomgång görs av Sveriges representation i olika länder för att finna de effektivaste samarbetsformerna. Det kan exempelvis ske i form av en försöksverksamhet i några länder. Även på central nivå bör ett utvidgat samarbete kunna ge goda effekter. Så kan exempelvis en lokalmässig samordning prövas.

9.8 Turistrådets utlandsverksamhet

I direktiven sägs att en utgångspunkt för skapandet av en ändamålsenlig och effektiv utlandsorganisation för Sveriges turistråd bör vara att klargöra vilka prioriteringar som kan göras mellan olika utlandsmarknader och hur dessa prioriteringar kan påverka omfattningen och inriktningen

av turistrådets insatser. Till grund för bedömningen av hur turistrådet skall utforma sin utlandsverksamhet bör ligga den i föregående avsnitt skisserade genomgången av Sveriges representation i olika länder.

RRV fann i sin revision att samspelet mellan turistrådets huvudkontor och utlandsorganisation försvåras av att dessa delvis har olika uppgifter och mål för verksamheten. Samspelet försvåras även av att det i vissa avseenden saknas en effektiv stödorganisation vid huvudkontoret. RRV föreslog vidare att marknadskontorens verksamhet klarare särskiljs från turistrådets övriga verksamhet genom att kontoren görs till resultatenheter. RRV menar även att marknadskontoren bör ges möjlighet att utveckla konsultverksamhet och ta betalt för denna.

I våra förslag får turistrådets utlandsverksamhet en mer central roll. Arbetssättet kommer dessutom att förändras så att samma inriktning kommer att gälla för såväl huvudkontor som utlandskontor. Utlandskontorens viktigare roll måste också organisatoriskt markeras. Genom att större krav på externfinansiering ställs menar vi att det blir en självklarhet för den nya organisationen att ta till vara de finansieringsmöjligheter som finns, vilket även bör inkludera konsulttjänster.

Konsumentbearbetning, säljledsbearbetning, workshops, journalistbearbetning, mässdeltagande är de metoder turistrådet vanligen använder sig av. Turistrådet har att följa utvecklingen inom marknadsföringen och att använda de mest effektiva metoderna i relation till resursinsatsen. Användandet av modern teknologi och nya media bör prövas utifrån detta.

Genom val av arbetssätt avgörs också i vilken mån resurser för marknadsföring skall avse Sverigebaserad verksamhet eller verksamhet utomlands.

Genom kraven på en hög grad av medfinansiering kommer de insatser som görs att i stor utsträckning anpassas till den inriktning som svensk turistnäring önskar. Det kan gälla både sätt att marknadsföra Sverige, de målgrupper man vänder sig till och i vilket land insatsen görs.

Det är en viktig uppgift för turistrådet att vidarebefordra sin kunskap om olika utländska marknader till andra svenska aktörer, som verkar för att få utländska besökare till Sverige, exempelvis företag eller regionala turistorganisationer. Turistrådet har även i uppgift att skaffa mer djupgående kunskap om vilka länder eller målgrupper som generellt kan vara intressanta att bearbeta.

Resemönstret till Sverige är relativt stabilt, vilket ger en grund för prioriteringarna av utlandsbearbetningen.

De nordiska länderna, som hittills varit en mycket expansiv marknad, minskade kraftigt under 1990 ner till den nivå som gällde under 1980-talets första hälft. Inköpsresor liksom affärsresor svarar för en stor andel av resandet inom Norden. Det förefaller vara självklart att Norge, Danmark och Finland har den högsta prioriteten för bearbetning av marknader utomlands.

Europamarknaden utanför Norden är också omfattande. Resandet från Tyskland dominerar och svarar för nästan hälften av de europeiska gästnätterna om Norden undantas. I övrigt visar Nederländerna och Storbritannien upp flest gästnätter. Vi menar att Tyskland har en särställning vid sidan om de nordiska länderna, varför en prioritering av insatserna på denna marknad ligger nära till hands.

Det är dock viktigt att fortsätta turistbearbetningen av Europamarknaden i stort. En avvägning måste göras om fast etablering av turistrådet är angeläget eller om andra lösningar är mer relevanta. Eftersom variationerna är stora i resandets villkor i olika europeiska länder måste en genomgång av det mest ändamålsenliga arbetssättet göras marknad för marknad. I det sammanhanget är det av särskild vikt att överväga i vad mån ett samutnyttjande av olika svenska utlandsmyndigheters resurser kan ske.

Av **marknaderna utanför Europa** dominerar USA. Ett stort resande finns även från Japan. Bearbetningen av dessa två fjärrmarknader sker i dag genom skandinaviskt samarbete. På fjärrmarknaderna spelar också samarbetet med svenska ambassader och övrig svenska utlandsorganisation en betydande roll. Vi menar att såväl det nordiska samarbete som samarbete med andra svenska intressenter är av särskilt stor vikt vid marknadsföringen på fjärrmarknaderna.

Då preferenser när det gäller resmål förändras är det viktigt att turistrådet parallellt med de stabila marknaderna även undersöker nya. Den ökade internationella konkurrensen om marknadsandelar på turismens område är ytterligare skäl för detta. Vid sidan av nya länder kan det vara intressant att bearbeta nya målgrupper. Exempel på sådana målgrupper kan ta sin utgångspunkt i bl a intresset för att göra affärer med svenska företag; att Sverige utmärks för att vara ett säkert land att åka i; ren miljö; kultur; möjligheter till aktiviteter såsom fiske osv. Det är en uppgift för Sveriges turistråd att utveckla en strategi för nya marknader och målgrupper.

Som en grund för turistrådets marknadsanalyser och marknadsbearbetning finns turistrådets kunskapsroll. Det är därför viktigt att turistrådet i denna roll i högre grad betonar utlandsverksamhetens behov. Den långa erfarenheten

av och kunskapen om utlandsmarknaderna som erhålls via turistrådets utlandsorganisation bör få större genomslag.

9.9 Turistrådets finansiering

9.9.1 Anslagskonstruktion

I direktiven sägs att det är rimligt att organisationer som är direkt engagerade i turistbranschen - främst företag - tar det huvudsakliga ansvaret för finansiering av informations- och marknadsföringsinsatser. I övrigt behandlar direktiven inte frågan om anslagskonstruktion eller anslagsnivå.

Direktivens uttalande betyder att, medan branschen tar det huvudsakliga ansvaret för finansieringen av informations- och marknadsföringsinsatser, bör staten ha ett finansiellt ansvar för övriga insatser på central nivå. Det finns dock en grupp uppgifter som har stort värde både för staten och branschen. Hit hör främst mer långsiktig kunskapsuppbyggnad. Det är därför rimligt att det finns ett krav på medfinansiering i denna del, men att kraven sätts lägre än för den informations- och marknadsföringsverksamhet som anges i direktiven. På liknande sätt finns det delar av informationsverksamheten som är av sådan karaktär att det inte är rimligt att näringen fullt ut medfinansierar den.

Grundläggande för turistrådets hela verksamhet bör självfallet vara att turistrådet inte skall utföra uppgifter som skulle kommit till stånd utan dess medverkan. Detta gäller även på informations- och marknadsföringssidan. De ökade kraven på medfinansiering får inte innebära att turistrådet tar över uppgifter som i dag utförs och finansieras av näringen. Detta är en viktig förutsättning när medfinansieringsgraden fastställs.

Avsikten med det nya turistrådet är att såväl staten som näringen skall ta ansvar för de turistfrämjande insatserna. Vi menar därför att det är rimligt att staten och övriga intressenter tar lika stort ekonomiskt ansvar för finansieringen av Sveriges turistråd. Det är rimligt att staten svarar för den helt övervägande delen av finansieringen av de verksamheter som staten har det största intresset av att få utförda. För marknadsförings- och informationsinsatser sägs det i direktiven att näringen skall ta det huvudsakliga finansiella ansvaret.

För att undvika att turistrådet gör insatser som ändå skulle kommit till stånd bör turistrådet i sina anslagsäskanden tydligt ange medlens ändamål. Detta ger regeringen möjlighet att endast bidra till sådan verksamhet som bedöms vara av allmänt intresse. En bedömning av de konkreta insatserna i form av projekt eller kampanjer görs även av turistrådets styrelse där ägaren/staten kan styra medlens användning.

Regeringen kan även formulera mer generella krav för hur medlen skall användas, exempelvis att en insats inte får avse ett enda företag, att det skall finnas en viss långsiktighet i insatsen eller att insatsen skall innebära ett visst mått av allmän turistinformation om Sverige.

De medfinansieringskrav som ställs på turistrådet bör huvudsakligen ses som beräkningsunderlag vid fastställande av turistrådets anslag. I praktiken måste det ankomma på turistrådet att försöka få så stor medfinansiering som möjligt, såväl från privata som offentliga intressenter. I det enskilda projektet eller aktiviteten kan medfinansieringsgraden växla från allt mellan 5% och 95%.

Som grund för beräkningen av medfinansieringsgraden måste ligga verksamheten i dess helhet, dvs såväl fasta kostnader som operativa medel. Detta beräkningssätt skiljer sig från det som i dag tillämpas inom turistrådet då medfinansieringsgraden oftast beräknas som andel av de operativa medlen.

Det är viktigt att turistrådet har möjligheter till en långsiktighet i sin planering. Om det visar sig omöjligt att låta turistrådet ingå i systemet med treåriga budgetramar bör långsiktighet och stadga för turistrådets verksamhet säkerställas på annat sätt, exempelvis genom avsiktsförklaringar i budgetpropositionen.

Utöver den fasta budgeten kan turistrådet utföra uppdrag som staten finansierar genom särskilda medel. Dessutom förutsätts att turistrådet köper och säljer tjänster mellan sig och de regionala turistorganisationerna för att på så sätt nå största möjliga effektivitet.

9.9.2 Anslagsnivå

Under innevarande budgetår (1990/91) omsluter industridepartementets anslaget B 6. Stöd till turism och rekreation 123 milj kr. Anslaget fördelar sig enligt regleringsbrevet på följande anslagsposter:

1.	Sv turistråd: Turistfrämjande verksamhet	85,6 milj kr
2.	Sv turistråd: Särskilda insatser	25,0 milj kr
3.	Sv turistråd: Planeringsinsatser	9,2 milj kr
4.	Bidrag till vissa organisationer	2,7 milj kr
5.	Till regeringens disposition	0,5 milj kr

Även för budgetåret 1991/92 uppgår anslaget totalt till 123 milj kr, det har med andra ord inte skett någon justering för ökade pris- och lönekostnader.

Av de knappt 120 milj kr som turistrådet disponerar (post 1-3) avser - enligt uppgift från turistrådet - ungefär hälften insatser som riktar sig mot Sverigemarknaden medan den andra hälften riktar sig mot utlandsmarknaden.

Turistrådets medel fördelar sig så att knappt två tredjedelar av resurserna, motsvarande ca 80 milj kr avser huvudkontoret plus marknadskontoret för Sverige, medan resterande 40 milj kr avser utlandskontoren.

Medfinansieringsgraden för de verksamheter turistrådet bedriver i Sverige är 15%, för utlandsverksamheten 43%. Exkluderas kampanjen "Focus on Scandianvia" är medfinansieringen på utlandsmarknaden 21%.

Vi menar att det även framgent finns starka skäl för statliga insatser på turismens område. Några uttryckliga besparingskrav ställs dock inte i våra direktiv. Vi menar emellertid att finns det skäl att inom turismens område liksom för flertalet andra statligt finansierade verksamheter minska statens kostnader. Vi har valt att här räkna med en neddragning i storleksordningen 10%.

Dagens B 6-anslag är på 123 milj kr, varav turistrådets andel är knappt 120 milj kr. Det är rimligt att utgå från att de särskilda insatser som nu gjorts under en period upphör. Anslaget skulle därmed uppgå till 95 milj kr, eller ca 100 milj kr efter pris- och lönejustering. Till detta bör komma stöd till ideella organisationer som vi föreslår bör ökas till 5 milj kr samt stöd till regionala organisationer med 10 milj kr. Detta ger ett anslag på sammanlagt 115 milj kr.

B 6-anslaget efter pris- och lönejusteringar skulle uppgå till ca 130 milj kr. Våra beräkningar innebär en minskning med 15 milj kr eller drygt 10%.

Den statliga insatsen bör således omfatta 115 milj kr. Till detta kommer den externa finansieringen, som bör vara lika stor som de statliga medel som avser Sveriges turistråd, dvs 100 milj kr.

Vårt förslag innebär att det inom den totala ramen görs omfördelningar mellan olika ändamål. Vi föreslår följande anslagsstruktur för statens stöd till turismen:

	Staten milj kr	Extern finansiering milj kr	S:a
1. Sv turistråd: Marknadsföring av Sverige m m	50	100	150
2. Sv turistråd: Samhällsuppgifter.	50	--	50
3. Sv turistråd: Särskilda insatser	xx	--	xx
4. Stöd till ideella organisationer	5	--	5
5. Stöd till regionala organisationer m m	10	--	10
Totalt	115	100	215

Kommentarer:

Post 1-3: Turistrådets verksamhet. Turistrådets verksamhet fördelas på tre anslagsposter. Den första avser marknadsföring av Sverige m m, dvs den verksamhet inom vilken det finns anledning att ställa krav på en medfinansiering. Den andra posten avser den verksamhet som är av sådan karaktär att det inte är rimligt att ställa krav på organisationen att den skall kunna generera en medfinansiering. I praktiken kommer dock gränsen mellan dessa båda poster, såsom tidigare påpekats, att vara flytande och får huvudsakligen ses som ett underlag för beräkning av anslag. I motsats till post 2, som till sin karaktär är av mer långsiktig karaktär, avser punkt 3 tillfälliga och preciserade insatser.

Konstruktionen innebär att för de medel som turistrådet disponerar under anslagsposterna 1 och 2 - 100 milj kr av statsmedel - ställs krav på en lika stor medfinansiering genom externa medel.

Kopplas anslagsberäkningen till den uppdelning vi gjorde i avsnitt 9.5.3 och där det konstaterades att drygt 50% av verksamheten uppskattningsvis avsåg kommersiell verksamhet, ca 25% verksamheter som både var kommersiella och icke-kommersiella, samt knappt 20% icke-kommersiell verksamhet, fås följande medelsfinansiering och extern finansieringsgrad:

	Staten milj kr	Extern finans milj kr	Extern finans.-grad (%)
Kom. verksamhet	40	80	67%
Både kom. och icke-kom.	30	20	40%
Icke-kom. verksamhet	30	--	0%
Totalt	100	100	50%

Det är inte rimligt att ställa krav på turistrådet att direkt ha medfinansiering i stipulerad omfattning. Detta faktum bör dock inte föranleda att staten skjuter till ytterligare medel.

Post 4: Stöd till ideella organisationer. Eftersom de ideella organisationerna spelar en stor roll för att stödja turismen i Sverige föreslår vi att stödet till dessa organisationer ökas. Detta ger dels möjlighet till en breddning av den krets organisationer som i dag får stöd, dels att öka det stöd organisationer i dag åtnjuter.

Post 5: Stöd till regionala organisationer och nätverk. Vi har tidigare påpekat vikten av att den inhemska strukturen stärks på regional och lokal nivå och föreslår därför att ett särskilt statligt bidrag inledningsvis utgår dels för att stimulera uppbyggnaden av slagkraftiga och läns/landskapsövergripande regionala organisationer, dels bidra till en ökad integrering mellan offentliga organ och näringen. Beslut bör kunna fattas av turistrådet i samverkan med regionala intressenter och näringen. Krav måste ställas på att de mottagande organisationerna själva bidrar med huvuddelen av de medel som krävs för att driva och utveckla verksamheten.

9.9.3 Resurser och prioriteringar

Den här beräknade anslagsnivån innebär att det statliga anslaget till turistrådet minskar från ca 120 milj kr till 100 milj kr. Dock ökas medfinansieringskravet så att den totala omslutning förutsätts öka från i dag ca 165 milj kr till 200 milj kr.

Samtidigt som de ekonomiska villkoren förändras skall också verksamhetens inriktning förändras. Det innebär att det är de delar som i dag avser aktiviteter som vänder sig till svenskar som skall avvecklas eller nedprioriteras. Ambitionsnivån i den verksamhet som avser att få utländska turister till Sverige skall öka.

Kommittédirektiv

Dir. 1990:78

Sveriges turistråds verksamhet m.m.

Dir. 1990:78

Beslut vid regeringssammanträde 1990-12-20

Chefen för industridepartementet, statsrådet Molin, anför.

Mitt förslag

Mot bakgrund av de förslag som regeringen lagt fram (regeringens skrivelse 1990/91:50) angående åtgärder för att stabilisera ekonomin och begränsa tillväxten av de offentliga utgifterna samt förslag av riksrevisionsverket i en rapport (1988:1502) om Sveriges turistråds verksamhet, mål och organisation, föreslår jag att en särskild utredare tillkallas. Utredarens uppgift bör vara att förutsättningslöst ompröva statens roll i Sveriges turistråds verksamhet med bl.a. utgångspunkt i att näringspolitiken skall inriktas på att främja effektivitet, strukturomvandling samt att defensiva branschstöd skall avvecklas. Detta innebär att möjligheterna till alternativ finansiering av delar av verksamheten skall prövas. Utredaren bör vidare närmare precisera de mål Sveriges turistråd bör ha i sin fortsatta verksamhet samt de eventuella organisatoriska följder detta kan medföra. Utredaren bör därvid beakta turismens regionalpolitiska betydelse. Utredaren bör vidare överväga huvudmannaformerna i sina förslag till organisation för uppgifterna att främja turism.

Bakgrund

Sveriges turistråds uppgifter och mål

Stiftelsen Sveriges turistråd bildades år 1976 av staten, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Stiftelsens huvuduppgift skulle vara att marknadsföra svensk turism. Samma år inrättades en beredning för samordning av statens insatser för turism och rekreation, den s.k. rekreationsberedningen. Verksamheterna samordnades år 1984 inom Sveriges turistråd (prop. 1983/84:145, KrU22, rskr. 353).

En väsentlig del av beredningens uppgifter skulle i första hand behandlas av en permanent delegation inom turistrådet. Enligt turistrådets stadgar skall delegationen bl.a. avgöra frågor om bidrag, som enligt regeringens föreskrifter skall prövas av denna, och avge yttranden över arbetsmarknads- och regionalpolitiska stödärenden. Vidare skall delegationen följa arbetet med utformningen av en strukturplan för utvecklingen av turism och rekreation. Planen skall dock fastställas av turistrådets styrelse.

Av stiftarna är det endast staten som finansierar turistrådets verksamhet. Det statliga anslaget uppgår för budgetåret 1990/91 till 123 milj.kr. Utöver statens finansiering redovisar rådet en beräknad medfinansiering av ca 45 milj.kr. främst i anledning av gemensamma marknadsföringsinsatser med näringslivet.

Riksdagen lade år 1984 också fast de allmänna riktlinjerna för turist- och rekreationspolitikens inriktning och mål. Politiken skall syfta till att förbättra svensk bytesbalans, uppnå regionala och sysselsättningsmässiga effekter samt förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation på fritiden. Arbetet inom politikområdet inbegriper således åtgärder inom flera sektorer i samhället. Turistrådet gavs ett ansvar att verka för den av riksdagen beslutade inriktningen av politiken.

Ändrade förutsättningar för turistrådets verksamhet

Regeringen har i en skrivelse nr 1990/91:50 till riksdagen berett denna tillfälle att ta del av ett utdrag ur regeringsprotokollet den 26 oktober 1990 avseende sitt åtgärdsprogram för att stabilisera den svenska ekonomin, förbättra ekonomins funktionssätt och begränsa tillväxten av de offentliga utgifterna. Förslag som regeringen avser att ta upp kommer senare att föreläggas riksdagen i ett antal särpropositioner och i 1991 års budgetproposition. I skrivelsen har regeringen anmält att turistrådets verksamhet kommer att ses över med inriktning på att näringens eget engagemang skall öka. I detta sammanhang skall också klargöras hur de sociala målen i turistpolitiken skall tillgodoses.

Riksrevisionsverket har analyserat turistrådets verksamhet

Riksrevisionsverket (RRV) har till regeringen i januari 1990 överlämnat en rapport över sin förvaltningsrevision av Sveriges turistråd. I sin analys av turistrådets verksamhet har RRV iakttagit två slags konflikter. Dels orsakar de mål som statsmakterna formulerat för rådet att det uppkommer oklarhet om vilka intressen rådet skall företräda, dels orsakar delegationens uppgifter en intressekonflikt mellan delegationen och turistrådet i övrigt. Delegatio-

nen, som utgör en viktig del av rådets verksamhet, har enligt RRV inte fått tillräckligt utrymme. De uppgifter som i dag vilar på delegationen bör överföras till rådet och den permanenta delegationen bör avskaffas.

Turistrådets huvuduppgift bör enligt RRV vara att, med producenternas intressen som utgångspunkt och utifrån ett nationellt perspektiv, säsom sektorsorgan främja en ökning av turismen i Sverige. Turistrådet bör verka för samordning vad gäller såväl produktutveckling och marknadsföring som uppbyggnad, utveckling och spridning av kunskap. Som sektorsorgan bör rådet dessutom i ett producentperspektiv bevaka och främja turistintressen i samhällsplaneringen i stort. Genom att verka för ökad turism i Sverige främjas en strävan att förbättra svensk bytesbalans, varför detta delmål kan utgå ur målstrukturen. Vidare anser RRV att rådets uppgift att förbättra sysselsättningen, stödja regional utveckling och verka för att förbättra breda folkgruppers möjligheter till turism och rekreation skapar problem i rådets verksamhet och primärt bör vara frågor för andra organ.

RRV har vidare inte funnit några fördelar med att huvudmannaskapet för turistrådet delas mellan staten och Kommun- och Landstingsförbunden. Eftersom turistrådet verkar på statens uppdrag och finansieras av staten, anser RRV att staten ensam bör vara huvudman. RRV har funnit att stiftelseformen som associationsform inte utgör något problem för turistrådet. Däremot orsakar den vissa insyns- och kontrollproblem från bl.a. statsmakternas sida. RRV anser att det är lämpligt att i samband med överväganden om huvudmannaskapet för turistrådet även pröva rådets associationsform. För att åstadkomma ytterligare renodling av turistrådet föreslår RRV att marknadskontorens uppgifter klarare särskiljs från rådets övriga verksamhet, t.ex. genom att marknadskontoren görs om till resultatenheter inom rådet. RRV föreslår också att marknadskontoren ges möjlighet att utveckla egen konsultverksamhet.

RRVs rapport har remissbehandlats tillsammans med ett förslag från Sveriges turistråd i oktober 1989 om rådets framtida utlandsorganisation. Elva yttranden har avgetts.

Remissinstanserna delar i huvudsak RRVs bedömning om en renodling av målen för turistrådets verksamhet, men har olika bedömningar avseende uppgiften att möjliggöra breda folkgruppers turism och rekreation.

Beträffande delegationens ställning delar huvuddelen av remissinstanserna RRVs uppfattning. Turistrådet instämmer i RRVs förslag att delegationen omvandlas till ett styrelsens beredningsorgan och att dess särskilda beslutskompetens övertas av styrelsen. Det föreligger dock en reservation av styrelsens vice ordförande, tillika delegationens ordförande, som anser att turistrådet bör ge de frågor som i nuläget handläggs av delegationen dels en organisatorisk plattform inom organisationen, dels personell förstärkning och ökade ekonomiska resurser.

Riksdagens revisorer har i en skrivelse till riksdagen i december 1990 redogjort för en granskning av hur Sveriges turistråd fullföljer det av statsmakterna beslutade delmålet att förbättra möjligheterna för breda folkgrupper till turism och rekreation på fritiden. Revisorerna har hemställt att riksdagen ger regeringen till känna vad som framkommit i granskningen.

Marknadsföringen av turism

Det är naturligt att de många aktörerna i turistnäringen kan ha svårt att organisera en samlad information om utbudet av tjänster till såväl inhemska som utländska kunder. I de flesta andra med Sverige jämförbara länder är turistpolitiken så upplagd att staten har ansvaret för produktionen av information och har en samordnande roll i den aktiva marknadsföringen av landet i fråga. Det har dock visat sig viktigt att detta arbete i många fall genomförs i nära samverkan med branschföretagen och att man låter dessa i största möjliga utsträckning finansiera verksamheten, eftersom det är de som drar största nytta av insatserna.

Frågan om finansiering och organisation av marknadsföringsinsatser för turism i och till Sverige har väckts i olika sammanhang. Jämförelser har gjorts med bl.a. finansieringen av Sveriges exportråd, som har uppgifter som är delvis närbesläktade de Sveriges turistråd har att utföra. Finansieringen av Exportrådets verksamhet sker gemensamt av staten och näringslivet. Åtagandena är avtalsbundna. Detta synes naturligt eftersom marknadsföringsinsatser primärt är ett intresse för företagen.

Information om Sverige av allmän art erbjuds av Svenska institutet och finansieras med statliga medel. Allmän turistinformation om Sverige på prioriterade marknader i utlandet erbjuds av Sveriges turistråd, men även av kommuner och landsting och finansieras huvudsakligen med allmänna medel. Traditionell marknadsföring av turism sker, som nämnts, i viss utsträckning i samfinansiering med näringslivet. De tre organisationerna Sveriges exportråd, Sveriges turistråd och Svenska institutet svarar till en väsentlig del för den Sverigebild som förmedlas utomlands. Mellan organisationernas ansvarsområden har genom åren konstaterats en s.k. gråzon i informationsinsatserna samt en bristande samordning. En ökad samverkan mellan de olika organisationerna på informationsområdet synes därför böra övervägas.

Uppdraget

Regeringens föreslagna åtgärder för att stabilisera den svenska ekonomin innehåller även riktlinjer avseende översyn av statsfinansierade verksamheter. Därvid skall prövas vilket engagemang och ansvar som kan anses moti-

verat och rimligt att staten tar på sig. Näringspolitikens generella inriktning skall vara att främja effektivitet och konkurrens samt skapa incitament för en nödvändig strukturomvandling i näringslivet. Ett led i en sådan politik är att begränsa eller avveckla de statliga branschstöd som motverkar en sådan inriktning av politiken.

Staten gör samhälleliga insatser för turistnäringen inom bl.a. områdena grundutbildning, forskning och kompetensutveckling. Staten har också engagerat sig i turistnäringen eftersom dess många aktörer inte har kunnat organisera en samlad information om utbudet av tjänster till såväl inhemska som utländska kunder. Turistrådets roll har därför hittills inriktats på att medverka till dels en effektiv informationsspridning om detta utbud, dels samordning mellan de olika producenterna av turisttjänsterna. Det har även utvecklats ett statligt regionalpolitiskt intresse genom turismens betydelse för sysselsättning och bosättning i särskilt norra Sveriges inland.

Informations- och marknadsföringsinsatser kan behöva göras såväl inom landet som på de utlandsmarknader där det finns en betydande faktisk eller potentiell efterfrågan. Ansvaret för finansieringen av dessa insatser bör utredas. Det är rimligt att organ som är direkt engagerade i branschen – främst företag – tar huvudsakligt ansvar för finansieringen, vilket inte alltid är fallet för närvarande. Utredaren bör därför ta upp förhandlingar med företrädare för berörda delar av näringslivet i syfte att genom långsiktiga avtal eller annan förbindelse engagera sig i finansiering eller övertagande av sådan verksamhet.

En allmän utgångspunkt för utredarens omprövning av statens roll i turistrådet bör vara en kartläggning av efterfrågan i turistnäringen av **utrednings-, utvecklings- och samordningsinsatser**. Arbetet bör genomföras i samverkan med berörda företag, organisationer och samhällsorgan. Därvid bör undersökas om inte delar av den verksamhet som bedrivs i turistrådet i dag bör ske inom ramen för ett annat huvudmannaskap, vilket kan organiseras av branschens företag.

Utredaren bör lägga fram förslag till lösningar av båda dessa frågor som grundas på förhandlingar med berörda organisationer och företag.

Även frågan om en ändamålsenlig och effektiv **utlandsverksamhet** bör undersökas. En utgångspunkt bör därvid vara att klargöra vilken prioritering som kan göras mellan olika utlandsmarknader och hur en sådan kan påverka omfattningen och inriktningen av insatser. Särskild uppmärksamhet bör härvid ägnas branschens och branschorganisationernas bedömningar av utlandsorganisationens omfattning. Om utredaren finner skäl till att det är motiverat med en utlandsorganisation som helt eller delvis finansieras av staten bör möjligheterna till en utökad samverkan med Sveriges exportråd, Svenska institutet och utrikesförvaltningen klarläggas. Även oavsett hur frågan om finansiering löses är en sådan samverkan ytterst angelägen.

Beträffande **verksamhetsmål** bör en utgångspunkt för bedömningarna vara att målen skall formuleras operationellt inom ramen för den övergripande samhällspolitik som riksdag och regering lagt fast. Detta stöds av såväl de synpunkter riksdagens revisorer redovisat som de förslag RRV lämnat. En angelägen fråga att nu få belyst är olika aspekter på den nuvarande målformuleringen för Sveriges turistråds verksamhet som inbegriper målet om breda folkgruppers möjligheter till turism och rekreation.

En konsekvens av utredarens bedömningar av verksamhetsmålen bör bli en prövning av resursbehov och organisation för att fullfölja det **sektorsansvar** som turistrådet har i dag. RRV har som sin uppfattning redovisat behovet av att stärka rådets roll som sektorsorgan för turism. Utredaren bör redovisa för- och nackdelar med olika organisatoriska lösningar och därvid lämna förslag till resursbehov och ändrade organisationsformer. Utredaren bör vid sina överväganden om en annan ordning inte vara bunden av hittillsvarande organisation eller uppgiftsfördelning mellan delegationen inom turistrådet och andra huvudmän.

Utredningsarbetet bör vara avslutat senast den 15 juni 1991.

Med hänsyn till vad riksdagen senare beslutar angående riksdagens revisorers utredning av turistrådets befattning med de sociala frågorna kan direktiven för utredningsarbetet senare komma att kompletteras.

Utredaren skall beakta vad som sägs i direktiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning (dir. 1984:5) samt direktiven angående beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för industridepartementet

– att tillkalla en utredare – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med uppdrag att utreda frågor rörande Sveriges turistråds verksamhet m.m. samt

– att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta tolfte huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)



Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flykting- och immigrationspolitiken. A.
2. Finansiell tillsyn. Fi.
3. Statens roll vid främjande av export. UD.
4. Miljölagstiftningen i framtiden. M.
5. Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariatets kartläggning och analys. M.
6. Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. S.
7. Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. Fi.
8. Beskattning av kraftföretag. Fi
9. Lokala sjukförsäkringsregister. S.
10. Affärstiderna. C.
11. Affärstiderna. Bilagedel. C.
12. Ungdomarna och makten. C.
13. Spelreglerna på arbetsmarknaden. A.
14. Den regionala bil- och körkortsadministrationen. K.
15. Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. S.
16. Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. S.
17. Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. S.
18. Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. S.
19. Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. K.
20. Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. Fö.
21. Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. Ju.
22. Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. I.
23. Ett nytt BFR - Byggforskningen på 90-talet. Bo.
24. Visst går det an! Del 1, 2 och 3. C.
25. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. C.
26. Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. C.
27. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Tre expertrapporter. Fi.
28. Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. C.
29. Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. C.
30. Särskolan -en primärkommunal skola. U.
31. Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. U.
32. Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. M.
33. Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. Fö.
34. HIV-smittade - ersättning för ideell skada. Ju.
35. Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. S.
36. Ny kunskap och förnyelse. C.
37. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Fi.
38. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. Fi.
39. Säkrare förare. K.
40. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. C.
41. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. C.
42. Aborterade foster, m.m. S.
43. Den framtida länsbostadsnämnden. Bo.
44. Examination som kvalitetskontroll i högskolan. U.
45. Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. Ju.
46. Handikapp, Välfärd, Rättvisa. S.
47. På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. S.
48. Bistånd genom internationella organisationer. UD.
49. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. UD.
50. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. UD.
51. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. UD.
52. Alkoholbeskattningen. Fi.
53. Forskning och teknik för flyget. Fö.
54. Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. U.
55. Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. M.
56. Kompetensutveckling – en utmaning. A.
57. Arbetslöshetsförsäkringen – finansieringssystemet. A.
58. Ett nytt turistråd. I.

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. [21]
HIV-smittade - ersättning för ideell skada. [34]
Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. [45]

Utrikesdepartementet

Statens roll vid främjande av export. [3]
Bistånd genom internationella organisationer. [48]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. [49]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. [50]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. [51]

Försvarsdepartementet

Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. [20]
Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. [33]
Forskning och teknik för flyget. [53]

Socialdepartementet

Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Ut-värdering av medicinsk metodik. [6]
Lokala sjukförsäkringsregister [9]
Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. [15].
Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. [16].
Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. [17].
Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. [18].
Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. [35]
Aborterade foster, m.m. [42]
Handikapp, Välfärd, Rättvisa. [46]
På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. [47]

Kommunikationsdepartementet

Den regionala bil- och körkortsadministrationen. [14]
Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. [19]
Säkrare förare [39]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]
Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. [7]
Beskattning av kraftföretag. [8]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen.
Tre expertrapporter. [27]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. [37]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. [38]
Alkoholbeskattningen. [52]

Utbildningsdepartementet

Särskolan -en primärkommunal skola. [30]
Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. [31]
Examination som kvalitetskontroll i högskolan. [44]
Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. [54]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flykting- och immigrationspolitiken. [1]
Spelreglerna på arbetsmarknaden. [13]
Kompetensutveckling – en utmaning. [56]
Arbetslöshetsförsäkringen – finansieringssystemet. [57]

Bostadsdepartemntet

Ett nytt BFR - Byggforskningen på 90-talet. [23]
Den framtida länsbostadsnämnden. [43]

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. [22]
Ett nytt turistråd. [58]

Civildepartementet

Affärstiderna. [10]
Affärstiderna. Bilagedel. [11]
Ungdomarna och makten.[12]
Visst går det an! Del 1, 2 och 3. [24]
Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. [25]
Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. [26]

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. [28]
Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. [29]
Ny kunskap och förnyelse. [36]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. [40]
Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. [41]

Miljödepartementet

Miljölagstiftningen i framtiden. [4]
Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel.
Sekretariatets kartläggning och analys. [5]
Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. [32]
Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. [55]