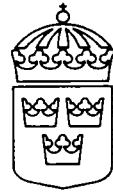


Regeringens proposition

1994/95:177



Turistpolitik

Prop.
1994/95:177

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 mars 1995

Mona Sahlin

Sten Heckscher
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Målet för turistpolitiken är att Sverige skall ha en hög attraktionskraft som turistland och en långsiktigt konkurrenskraftig turistnäring. I propositionen föreslås en utökad samordning vad gäller sektorer av betydelse för turistnäringens utveckling samt en ökad samverkan mellan staten och näringens företag. En myndighet bör inrättas med uppgift att stärka samordningen. I myndighetens styrelse bör ingå representanter för berörda statliga myndigheter, regionala organ, kommuner och näringen. För att fullgöra sin samordningsuppgift bör myndigheten följa utvecklingen inom näringen och svara för en successiv kunskapsuppbyggnad.

Vidare föreslås att staten svarar för en viss del av den övergripande internationella marknadsföringen inom turistområdet. Verksamheten bör drivas i bolagsform och företagen i näringen förutsätts medverka som delägare och med finansiering av olika insatser. Marknadsföringsbolaget skall dels driva en egen utlandsorganisation, dels genomföra övergripande informations- och marknadsföringsinsatser.

Innehållsförteckning

1.	Förslag till riksdagsbeslut	3
2.	Ärendet och dess beredning	4
3.	Turistnäringen.....	6
4.	Inriktningen av turistpolitiken	8
5.	Organisationsfrågor	14

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträdet den 23 mars 1995 ...18

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner det som regeringen förordar om inriktningen av turistpolitiken,
2. godkänner att regeringen inrättar en myndighet för turistfrämjande,
3. godkänner att staten tecknar aktier intill ett belopp av högst 5 000 000 kronor i ett aktiebolag med uppgift att svara för övergripande, turistinriktad marknadsföring och information utomlands,
4. medger att kostnaderna för aktieteckningen i marknadsföringsbolaget får belasta tolfte huvudtitelns reservationsanslag Turistfrämjande.

2 Ärendet och dess beredning

I prop. 1991/92:38 om inriktningen av den ekonomiska politiken anmäldes en avveckling av statens engagemang i Sveriges turistråd (bet. 1991/92:FiU 10, rskr. 1991/92:108). För budgetåret 1992/93 aviserades ett engångsanslag på 50 miljoner kronor för gemensamma marknadsföringsinsatser, förutsatt att näringen bidrog med samma belopp och stod för framtida kostnader. Enligt riksdagens beslut borde dock staten ge stöd till ett omstrukturerat turistråd och främja turismen i Sverige.

I budgetpropositionen 1992 (prop. 1991/92:100 bil. 13) föreslog regeringen att stiftelsen Sveriges turistråds verksamhet skulle upphöra och att 50 miljoner kronor skulle anvisas för gemensamma marknadsföringsinsatser, förutsatt att näringen bidrog med samma belopp samt stod för de framtida kostnaderna för branschövergripande verksamheter.

Riksdagen beslutade att avveckla Sveriges turistråds verksamhet och att målet för statens insatser inom turistområdet främst bör vara att dels påverka Sverige bilden utomlands genom att sprida allmän utlandsinriktad Sverigeinformation, dels bistå med sådana exportfrämjande marknadsföringsinsatser som kommer turistbranschen i dess helhet till godo (bet. 1991/92:KrU16, rskr. 1991/92:196). Riksdagen beslutade vidare att de medel som avsätts för statens insatser för turismen bör disponeras av en turistdelegation för upphandling av allmän Sverigeinformation riktad till utlandet och för exportfrämjande insatser avseende turistbranschen som helhet.

Turistrådets verksamhet upphörde den 30 juni 1992. En ny myndighet, Styrelsen för Sverige bilden, inrättades den 1 juli 1992 med uppgift att upphandla tjänster med inriktning på marknadsföring utomlands av Sverige som turistland. Myndigheten har sedan den 1 juli 1993 även i uppgift att informera om Sverige som investeringsland (prop. 1992/93:100 bil. 13, bet. 1992/93:KrU15, rskr. 1992/93:314). I myndighetens uppgifter ingår också att anslå medel för långsiktig kunskapsuppbyggnad och viss statistik med avseende på turism, ansvara för internationella kontakter, besluta i vissa bidragsärenden till intresseorganisationer samt att upphandla tjänster i syfte att särskilt främja de handikappades behov av rekreation.

Företag och organisationer inom turistbranschen startade hösten 1992 ett bolag, Swedish Travel & Tourism Council AB/Next Stop Sweden, som tillhandahåller informations- och marknadsföringstjänster för att utveckla resandet till och i Sverige. Next Stop Sweden har kontor i Norge, Finland, Danmark, Tyskland, Nederländerna, Storbritannien, Frankrike och Italien. Vidare har bolaget kontor i Japan och USA tillsammans med turistfrämjande organ i övriga nordiska länder. Statens upphandling av marknadsföringstjänster med inriktning på utlandsmarknaderna har till största del gjorts från bolaget. Enligt riksdagens beslut våren 1992 borde bolaget för att kunna bygga upp sin verksamhet och för att statens insatser skulle få avsedd effekt kunna räkna med att få uppdrag i betydande omfattning under rimlig tid innan statens upphandling skulle kunna styras

helt av kommersiella överväganden.

I motionen 1993/94:Kr511 framfördes att det behövs en offensiv politik på turismens område. För att uppnå de mål som sätts upp för turistnäringen krävs enligt motionärerna bl.a. en bättre samordning av olika insatser mot bakgrund av en övergripande strategi. Näringsens företag har naturligtvis en huvudroll i utvecklingen av Sverige som turistland. Främst gäller detta besöks- och resenäringen. Statens uppgift är framför allt att stödja näringsens egna ansträngningar så att man får så likartade betingelser som möjligt i jämförelse med turistnäringen i andra länder. Detta torde bäst ske genom generella näringspolitiska insatser t.ex. inom ramen för småföretagspolitiken. Härutöver krävs dock, enligt motionen, vissa särskilda insatser från statens sida. Således bör staten och näringen ta ett gemensamt ansvar för och inflytande över produktionen av marknadsföringstjänster. Detta bör ske genom att staten blir delägare i Next Stop Sweden eller genom att ett nytt bolag bildas gemensamt av staten och näringen. För att bl.a. stärka samordningen och utvecklingen av branschens och olika samhällsorgans insatser bör vidare ett särskilt organ - TUR-SAM - inrättas med denna huvuduppgift.

Styrelsen för Sverige bilden har i sin fördjupade anslagsframställning för budgetåren 1995/96 - 1997/98 föreslagit att nya samverkansformer mellan staten och näringslivet skall införas och lagt fram alternativa modeller för detta. En modell innebär att samarbetet mellan Styrelsen för Sverige bilden och marknadsföringsbolaget Swedish Travel & Tourism Council AB fördjupas genom att staten blir delägare i bolaget. Staten skulle i princip stå för basservice och marknadsföring av Sverige som nation och härigenom bli medfinansiär i den gemensamma internationella marknadsföringen. En annan modell bygger på samverkan mellan staten och regionala organ, där ett marknadsföringsbolag sköter den årliga marknadsföringen och staten står för basservice i form av turistkontor utomlands. En tredje lösning vore att staten ensam svarar för basservicen på turistkontoren och köper marknadsföringsinsatser.

Regeringen har i årets budgetproposition (prop. 1994/95:100 bil. 13) anmält sin avsikt att under våren 1995 förelägga riksdagen förslag om hur den övergripande marknadsföringen av Sverige som turistland skall bedrivas samt hur bl.a. samordningen och utvecklingen av turismen skall organiseras. Regeringen har samma grundsyn som präglar den nämnda motionen (1993/94:Kr511). Som utgångspunkt bör således gälla att det är de generella förutsättningarna för företagets verksamhet som också bestämmer turistbranschens utveckling. Näringspolitiska insatser t.ex. inom småföretagsområdet stärker också utvecklingen inom turistbranschen. Det sätt på vilket staten och branschens företag i dag samverkar vad gäller den internationella marknadsföringen är enligt regeringens bedömning mindre ändamålsenlig.

Den år 1993 beslutade sammanläggningen av turist- och investeringsfrämjandet har lett till en otydlighet i Styrelsen för Sverige bildens verksamhet. Regeringen föreslår i årets budgetproposition att verksamheten med att främja utländska investeringar i Sverige överförs till en särskild delegation. Delegationen skall ha till uppgift att vara central kontaktpunkt för investeringsfrämjandet och genom olika former av informations- och

kontaktverksamhet påverka investeringsbehovet i syfte att öka de utländska investeringarna i Sverige.

Prop. 1994/95:177

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att Styrelsen för Sverige bilden avvecklas per den 30 juni 1995. Vidare föreslår regeringen i budgetpropositionen att det till Turistfrämjande för budgetåret 1995/96 anvisas ett reservationsanslag på 99 miljoner kronor. Detta anslag avser framför allt att täcka kostnader för marknadsföring samt kompetens- och produktutveckling. Vidare föreslår regeringen att riksdagen till Kostnader för avveckling av Styrelsen för Sverige bilden för budgetåret 1995/96 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kronor.

Den internationella kulturutredningen (Vår andes stämma - och andras. Kulturpolitik och internationalisering, SOU 1994:35) har bl.a. föreslagit en större, sammanhållen satsning på kulturturism. Utredningens förslag jämte remissyttrandena över dem kan beaktas i den samordning av olika statliga och kommunala insatser som förordas i det följande.

3 Turistnäringen

Turismen har under efterkrigstiden utvecklats mycket snabbt i hela världen. Internationella jämförelser på detta område är dock svåra att göra heltäckande och tillförlitliga till följd av brister i statistik och skillnader i redovisningsprinciper mellan olika länder. Enligt en undersökning arbetade i början av 1990-talet mer än 100 miljoner människor världen runt med turism. Det innebär att turismen är världens största näring mätt i antal sysselsatta. Turistnäringen i hela världen beräknas omsätta närmare 2 000 miljarder dollar om året, vilket motsvarar ca 10 % av världens samlade bruttonationalprodukt. Omsättningsmässigt hör turismen till världens tre största näringar. Under 1970-talet och 1980-talet har näringen tillhört de mest expansiva med en tillväxttakt på ca 10 % årligen.

Turist- och resenäringen har stor samhällsekonomisk betydelse även för Sverige. Dess andel av BNP beräknas till mellan 3 och 4 %. Turismen är i dag en viktig del av tjänstesektorn och har kommit att betyda allt mera för vår ekonomi. Detta gäller både i fråga om den inhemska produktionen av varor och tjänster och som en växande del i svensk export. Inkluderas alla typer av konsumtion i samband med turism, kan totalomsättningen beräknas till ca 100 miljarder kronor per år, varav ca 20 miljarder är omsättning för de utländska besöken i Sverige. Drygt hälften av omsättningen kommer från verksamheter som brukar hänföras till turistnäringen medan återstoden kommer från verksamheter inom andra områden, t.ex. detaljhandel.

Turismen är Sveriges tredje största exportnäring. Den deprecierade kronan har medfört att utländska besökares konsumtion i Sverige ökat. Detta medförde ett kraftigt minskat resevalutaunderskott för år 1993. För år 1994 kan dock noteras ett något större resevalutaunderskott. Den sänkta mervärdesskatten i juli 1993 på hotell, inrikes persontransporter (inkl. skidliftar) och camping till 12 % har också haft en gynnsam effekt på utvecklingen av svensk turism.

Resorna inom landet liksom resorna till och från landet består i princip

av två huvudkategorier, nämligen tjänsteresor och privata resor. Båda kategorierna påverkas markant av det allmänna ekonomiska läget såväl i vårt land som i de länder med vilka vi har starka ekonomiska band. Tjänsteresorna är totalt sett relativt prisokänsliga, medan det omvända gäller för det privata resandet. Förändringar i den allmänna prisnivån, skatter och valutakurser har relativt sett större betydelse för det privata resandet. Sådana faktorer torde också ha stor betydelse för bl.a. konferenser och liknande arrangemang.

Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) inkvarteringsstatistik gjordes nära 35 miljoner övernattningar på kommersiella anläggningar (inkl. camping) i Sverige år 1994, en ökning med 12 % jämfört med år 1993. Antalet utländska gästnätter i Sverige uppgick till nära 7 miljoner, en ökning med 10 %. Resande från Danmark stod för den största ökningen, 24 %.

Av samtliga övernattningar år 1994 stod svenskar för 80 %. Av det totala antalet övernattningar gjordes nära 13 miljoner (37 %) på campinganläggningar.

Styrelsen för Sverige bilden har under månaderna juni-september 1994 gjort en undersökning bland hemvändande utländska turister vid landets gränsstationer för att kartlägga den utländska turismen i Sverige. Nästan 20 000 utländska besökare på återresa från sitt besök i Sverige besvarade frågor om bl.a. anledningen till Sverigebesöket, idén till resan, spenderade medel, vad de gjort och vilka regioner de besökt. Undersökningen visar att Sverige under perioden hade nära 2,5 miljoner utländska besök, vilket motsvarar nära 22,5 miljoner övernattningar. Av besökarna var 91 % på semesterresa, 7 % på arbetsresa och 2 % kombinerade arbetsresan med några dagars semester. Omsättningen för den utländska turismen i Sverige under denna fyramånadersperiod uppgick till 7,7 miljarder kronor. Undersökningen visar att bara en mindre del av de utländska besökarnas övernattningar, varav det övervägande flertalet var rekreativresenärer, sker på kommersiella anläggningar och därmed blir registrerade för statistiskt ändamål. Övernattningar hos släkt och vänner, i privata stugor eller i form av vild camping är en betydligt vanligare form av logi. Undersökningen visar på två viktiga motiv till de utländska besöken. Det ena huvudmotivet är att besöka släkt och vänner och det andra att uppleva den svenska naturen med vildmarksområden. Att få vistas i naturen anger fler än var tredje som huvudskäl för att besöka Sverige. Tyskar, danskar och holländare är de som är mest inriktade på naturupplevelser.

Turistnäringen är en utpräglad småföretagsbransch med drygt 20 000 företag. Näringen är också sysselsättningsintensiv med ca 200 000 personer som arbetar hel- eller deltid och har stor betydelse för sysselsättning i många regioner.

I och med Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (EU) skapas bättre möjligheter för företagen att kunna dra nytta av den inre marknaden. Inom turistområdet har Sverige sedan EES-avtalets ikraftträdande den 1 januari 1994 varit delaktigt i EU:s handlingsprogram för att främja turism. Handlingsprogrammet löper under tre år med början år 1993 med en sammanlagd budget på 18 miljoner ecu och syftar generellt till att utveckla turismen inom Gemenskapen genom ett antal åtgärder vad gäller kulturturism, landsbygds- och miljöturism, utbildning och kompetensut-

veckling, spridning av semesterveckor m.m. I och med anslutningen till EU är vi med i samma gemenskap som våra viktigaste marknader och får också möjligheten att besluta om vilka gemensamma åtgärder som bäst gynnar turismen inom Gemenskapen. Genom medlemskapet har vår roll och vår betydelse i internationella sammanhang ytterligare markerats. Också detta bör kunna medföra att turismen till Sverige ökar. Det är angeläget att Sverige arbetar för att förutsättningarna för turistnäringen blir desamma inom alla delar av den inre marknaden. Framför allt gäller det den indirekta beskattningen som har stor inverkan på turistkonsumtionen och som i dag varierar i betydande omfattning mellan medlemsländerna. Vidare är det angeläget att genom utökad forsknings- och utredningsverksamhet samt en förstärkt statistikproduktion kunna belysa utvecklingen inom turistsektorn på ett bättre sätt. Slutligen kan det vara motiverat att Gemenskapen driver ett samlat marknadsföringsprogram för att presentera Europa på turistmarknaderna i Japan och USA.

I den internationella samverkan inom turistområdet deltar Sverige också i OECD:s turistkommitté. Det nordiska turistsamarbetet är sedan år 1993 inordnat under Nordiska ministerrådets ämbetsmannakommitté för energi- och näringspolitik. En arbetsgrupp är tillsatt för att utbyta information och erfarenheter vad gäller turistpolitiken i de nordiska länderna.

4 Inriktningen av turistpolitiken

Regeringens förslag: Turistpolitiken skall ha följande inriktning.

Målet för turistpolitiken är att Sverige skall ha en hög attraktionskraft som turistland för både utländska och inhemska turister. Turistnäringen skall utvecklas till att bli en långsiktigt konkurrenskraftig sektor.

För att nå det övergripande målet skall samordningen utökas vad gäller olika samhällssektorer av betydelse för turistnäringen. Vidare skall Sverige marknadsföras på ett effektivt sätt utomlands med inriktning både på rekreations- och tjänsteresor. Strategiskt bör marknadsföringen inriktas på att framhålla bl.a. vår vidsträckt och orörda natur, kulturutbudet samt det geografiska läget.

Staten svarar för vissa verksamheter som har väsentlig betydelse för turistnäringen och skall svara för att en samordning kommer till stånd mellan olika samhällssektorer i syfte att stärka turistnäringen. Staten skall vidare ha ett delansvar för genomförandet av en övergripande internationell marknadsföring av Sverige som turistland.

Turistpolitikens mål och förutsättningar

Målet för turistpolitiken är att Sverige skall ha en hög attraktionskraft som turistland och en långsiktigt konkurrenskraftig turistnäring. Sverige har de grundläggande förutsättningarna för att dra till sig fler utländska besökare. Det gäller såväl tjänsteresor som turistresor för rekreation.

Turistnäringens konkurrenskraft bör kunna utvecklas inom ramen för en långsiktigt hållbar turistpolitik som också beaktar näringens regionalpolitiska betydelse. En turistnäring med lönsamma företag skapar förutsättningar för en varaktig sysselsättning. Den bidrar också till att förstärka Sveriges ekonomiska balans med andra länder.

Den svenska turistnäringen är i dag relativt väl utvecklad. En grundläggande faktor som gjort detta möjligt är den successivt höjda välfärdsnivån i landet. Stigande realinkomster har långsiktigt resulterat i en ökad efterfrågan på bl.a. persontransporter och rekreation i olika former. Även tillgången på förhållandevis orörd natur har varit en viktig faktor för att utveckla näringen.

Vår stigande levnadsstandard har också lett till ett allt större utlandsresande. Även valutaförändringar har stor betydelse för resandets omfattning och geografiska inriktning. Givetvis utgör också väderleksförhållandena en viktig faktor.

Näringslivets och den offentliga sektorns samlade expansion har lett till ett ökat antal tjänsteresor inom landet. Även tjänsteresor till och från utlandet har ökat markant, bl.a. till följd av de svenska företagens och förvaltningens internationalisering. De stigande realinkomsterna i andra länder har lett till ett ökat antal rekreationsresor till Sverige. Framför allt gäller detta resenärer från de nordiska grannländerna, Tyskland och Nederländerna.

Men turistnäringen är långt ifrån enhetlig. Den består av ett stort antal delnäringsområden och branscher av olika slag och med olika förutsättningar. Därför är det nödvändigt att utgå från förhållandena inom var och en av dessa. Den samlade turisttjänsten, som besökaren köper, består oftast av transport, övernattning, förtäring, upplevelser, evenemang av olika slag samt inköp. I synnerhet för rekreationsresenären är det viktigt att varje del av en resa består av tjänster med tillfredsställande kvalitet.

Sverige har allmänt sett goda kommunikationer. Likaså har landet som helhet en väl utbyggd hotellkapacitet. Hotellnäringen i Sverige anses i allmänhet vara effektiv. Därmed föreligger två väsentliga grundförutsättningar för utveckling av turismen.

För rekreationsturisterna spelar naturupplevelser, olika former av evenemang, museer, kulturbyggnader och utställningar en mycket viktig roll. Sverige har ur dessa synvinklar ett antal egenskaper som gör resandet i landet intressant. Storstadsområdenas attraktioner och natur- och kulturupplevelser i allmänhet är exempel på faktorer som styr en stor del av resandet. På vintern är tillgång till skidterräng en avgörande faktor.

För den utländske rekreationsresenären från Norden och övriga delar av Europa är det framför allt naturupplevelser i Sverige som lockar. För turister från t.ex. Japan och USA påverkas valet av resmål oftast av ett

allmänt intresse för Sverige och våra historiska och kulturella sevärdheter.

Näringsen bör i sin utveckling på ett miljömässigt balanserat sätt dra fördel av de naturliga förutsättningar som Sverige har för att attrahera rekreationsturister. Den främsta tillgången är vår vidsträckta och orörda natur men också våra kulturella sevärdheter har dragkraft. Härtill kan man också uppmärksamma vårt geografiska läge som en del av Norden och närheten till Ryssland och de baltiska staterna.

Den inhemska rekreativresenärens resande sker till stor del med egen bil. Camping, övernattning i stugbyar samt hos goda vänner och släktingar spelar en stor roll. En utveckling av turistnäringens olika tjänster och en förbättrad samordning av samhällets insatser gagnar såväl den inhemske som den utländske rekreativresenären.

För tjänsteresorna till och inom Sverige är ofta en konferens den viktigaste delen av resan. Den svenska turistnäringen är i dag relativt framgångsrik vad gäller olika former av evenemang, kongresser o.d. Näringen anses konkurrenskraftig inom detta område, vilket bör vara möjligt att ytterligare utveckla.

För att kunna uppfylla turistpolitikens mål om att Sverige skall ha hög attraktionskraft som turistland krävs en samverkan mellan staten och branschens företag. Det finns flera skäl till detta.

För det första har staten – och kommuner och landsting – redan i dag ett ansvar för verksamheter som påverkar utbud och kvalitet på turisttjänster. Det gäller t.ex. naturskyddet, kulturmiljövården, planeringen av kommunikationerna, fritidsanläggningar av skilda slag samt utbildning och kompetensutveckling.

För det andra svarar staten på olika sätt för en betydande del av de tjänster som skapar upplevelser. Framför allt gäller det kultursektorn med sevärdheter och evenemang. Även kommuner och landsting står för en stor del av denna typ av utbud.

I likhet med annan samhällelig verksamhet är det också på rekreativverksamhetens område angeläget att utbudet inte enbart utnyttjas av några få grupper utan kommer också de breda folklagren till del.

För det tredje kan staten medverka till att stärka turistnäringen genom bl.a. övergripande marknadsföring utomlands. Om enskilda företag skall svara för denna typ av marknadsföring finns risk för att den inte når optimal nivå. Om endast vissa företag står för kostnaderna, nyttiggör sig naturligtvis också andra företag effekterna av marknadsföringen. Det är därför motiverat att branschen *gemensamt* finansierar sådana informations- och marknadsföringsaktiviteter samt att även staten medverkar och stimulerar branschens gemensamma agerande.

Det är därvid viktigt att denna typ av information koordineras med andra insatser som samhället finansierar för att informera om Sverige och driva Sveriges intressen utomlands. Dit hör, vid sidan om utrikesförvaltningen, t.ex. investeringsfrämjandet samt Sveriges exportråds och Svenska institutets verksamhet. Den av staten finansierade marknadsföringen bör vara inriktad på att skapa ett allmänt intresse för Sverige som resmål, och den bör således inte framhålla enskilda tjänster eller företag.

När det gäller internationell rekreationsturism tar marknadsföringen oftast sin utgångspunkt i konsumentens intresse för ett land i dess helhet. Det första steget i marknadsföringen av Sverige är således att ge en övergripande information om landet i dess helhet med dess natur och kulturella särart som grund. Vad gäller konferenser och dylika arrangemang inom tjänstereområdet är marknadsföringen å andra sidan mer inriktad på den enskilda regionens och ortens förtjänster. En marknadsföring av Sverige inriktad på att öka antalet rekreationsresenärer bör ta sin utgångspunkt i de unika tillgångar som landet har jämfört med andra länder. Som tidigare framhållits är den vidsträckta och orörda svenska naturen unik och väcker många resenärers intresse. Självklart är detta inte den enda faktorn utan med denna samverkar ett intresse för vår kultur och samhällsutveckling. Härav följer att en betydande del av marknadsföringen bör understödja det potentiella intresse som föreligger för den svenska naturen. Konkret bör detta leda till en satsning på de glesbebyggda delarna av landet. Samtidigt bör satsningar på att utveckla kulturturismen i dessa delar ge positiva sysselsättningseffekter.

Storstadsområdena Stockholm, Göteborg och Malmö utgör en viktig del i mångas resande och torde därför spela en strategisk roll även framöver. En viktig del av den internationella marknadsföringen bör vara att framhålla storstadsregionernas utbud. En nära samverkan bör därvid äga rum mellan marknadsföringsinsatser av centrala, regionala och lokala organ. Resor som kombinerar storstadsbesök med naturupplevelser i glesbygd får också allt större betydelse.

En viktig del i en informations- och marknadsföringsstrategi bör vidare vara Sveriges närhet och successivt alltmer utvecklade kontakter med Ryssland och de baltiska staterna. Östersjöregionen torde komma att få en allt större ekonomisk betydelse, vilket även kommer att utveckla resandet i regionen. Sverige liksom övriga EU-medlemmar i regionen – Finland, Danmark och Tyskland – har ett gemensamt intresse av att bidra till att utveckla denna.

I fråga om det tjänstebaserade resandet torde den svenska turistnäringen ha goda förutsättningar att utveckla bl.a. konferensverksamhet och evenemang samt därtill hörande aktiviteter. Då det främst är storstadsregionerna som kan erbjuda kapacitet för denna typ av tjänster sammanfaller till väsentlig del motiven för att marknadsföra dessa regioner med inriktning på dels rekreations-, dels tjänsteresandet.

Eftersom naturen är en unik tillgång som Sverige har, sett ur turismens synvinkel, är det av avgörande betydelse för framtiden att denna resurs vårdas. Det finns därför en mycket stark koppling mellan å ena sidan turistpolitiken och å andra sidan miljöpolitiken, naturvården och skogspolitiken. Regeringen har genom skilda beslut bl.a. lämnat uppdrag till Miljövårdsberedningen att snarast utreda frågor som rör turismens och annan rekreationsverksamhets effekter på bl.a. fjällvärlden. Det gäller t.ex skoter- och annan fordonstrafik i fjällen och i fjällnära rekreationsområden.

I flera av de regionalpolitiskt prioriterade områdena är turistnäringen väsentlig för sysselsättning och utveckling. Dessa regioner omfattas också

av stöd från EU:s strukturfonder inom ramen för de program som utarbetas för de olika målområdena. I det nyligen framlagda förslaget avseende målområde 6 föreslås att vissa resurser avsätts för utveckling av turistnäringen.

Med många och i stor utsträckning relativt små aktörer inom den svenska turistnäringen bör modern informationsteknik (IT) lämpa sig särskilt väl för att samordnat samla och sprida turistinformation.

Statens roll

Den ekonomiska politiken är grundläggande för det enskilda företags verksamhetsförutsättningar. Det gäller naturligtvis även turistnäringen. Således har t.ex. ränte- och valutautvecklingen en avgörande betydelse för den svenska turistnäringens konkurrenskraft. I synnerhet gäller detta valutapolitiken, eftersom rekreationsresandet är mycket priskänsligt när det gäller val av resmål. Vidare påverkar förändringar av hushållens disponibla inkomster i betydande omfattning konsumtionen av turisttjänster med hänsyn till att dessa i många hushåll måste betraktas som marginalkonsumtion.

Skattepolitiken har en särskild betydelse för turistnäringen, eftersom vissa former av turistkonsumtion har ett större skatteinnehåll än övrig konsumtion. Sverige bör sträva efter att mervärdesskattesatserna på olika tjänster inom turistnäringen samordnas bland EU:s medlemsländer. De särskilda skattesatserna på exempelvis persontransporter och övernattningstjänster bör kvarstå i avvaktan på en sådan samordning.

Staten ansvarar för huvuddelen av den inhemska infrastrukturen. Efterfrågan på transporttjänster från turistnäringen utgör dock i regel en mindre del av den totala efterfrågan. Vid utbyggnaden av vägnätet är ofta övergripande riktlinjer avseende bl.a. den allmänna näringsstrukturen och trafiksäkerheten avgörande faktorer. Staten ansvarar genom främst SJ för en betydande del av den totala produktionen av persontransporttjänster.

Som ansvarig för naturvården och miljöskyddet har staten ett övergripande ansvar för att skydda skog, fjällvärld och andra marker från överutnyttjande. Det ankommer vidare på de enskilda myndigheterna att inom sin verksamhet beakta de miljöpolitiska målen.

Staten har också ett ansvar för en betydelsefull del av museiverksamheten i landet och bidragen till läns museer och andra icke-statliga museer. Museerna kan spela en betydande roll i det totala utbudet av aktiviteter i vissa regioner. Detsamma gäller kulturmiljöer av olika slag. Staten svarar även för en viktig del av finansieringen av övrigt kulturutbud och tar i vissa fall på sig ett finansiellt engagemang när det gäller större evenemang av nationell betydelse.

Även kommuner och landsting driver en mängd verksamheter som är viktiga ur rekreationssynpunkt, t.ex. badplatser, idrottsanläggningar, campingplatser, museer, teatrar, konsertlokaler, festivaler m.m.

Det finns således vissa verksamheter för vilka staten står som direkt ansvarig och vilka har en betydelse för utformningen av turisttjänsterna. Den allra största delen av tjänsteproduktionen i turistnäringen svarar dock enskilda företag för. Utvecklingen av nya tjänster måste åvila de enskilda

företagen liksom samverkan mellan dessa för att utforma sammanhängande turisttjänster.

Statens insatser inom näringspolitiken i övrigt liksom inom arbetsmarknads- och regionalpolitiken bidrar till att utveckla företag inom turistnäringen. Eftersom turistnäringen till väsentlig del består av ett stort antal småföretag omfattas branschen av de insatser som staten gör för att stimulera etablering och utveckling av småföretag. Dessa insatser omfattar bl.a. utbildning, rådgivning och finansiering.

Sammantaget finns det behov av att staten fortlöpande följer utvecklingen inom den privata turistnäringen för att bl.a. stämma av förändringar som kan påverka beslut om statens verksamhet. Staten har därvid ett ansvar för att genom reguljär statistikproduktion och särskilda undersökningar belysa den totala tjänsteproduktionen samt dess olika komponenter. Vidare är det angeläget att belysa konsumenternas förväntningar och erfarenheter.

Som tidigare framhållits finns det skäl som talar för att marknadsföring av Sverige som turistland på utländska marknader bör finansieras kollektivt av de företag som drar nytta av denna marknadsföring. Enskilda företag kan inte förväntas ta ett generellt ansvar för detta. Det är även motiverat att staten deltar i finansieringen av marknadsföringen av Sverige som turistland utomlands och tar ett ansvar för den övergripande marknadsföringen.

I kommunerna har rese- och turistnäringen fått en ökad betydelse. I de allra flesta fall medverkar kommunen på olika sätt i finansieringen av marknadsföringen av det lokala turistutbudet. Även landsting är involverade i satsningar på turistnäringen.

5 Organisationsfrågor

Regeringens förslag: En särskild myndighet inrättas med uppgift att förbättra samordningen av olika statliga insatser som kan medverka till att stärka turistnäringens utveckling samt för att öka samverkan mellan staten, regionala organ, kommuner och näringen. Myndigheten ges huvudansvaret för att följa utvecklingen inom turistnäringen och svara för kunskapsutveckling.

Staten skall vidare medverka i marknadsföringen av Sverige som turistland på vissa utlandsmarknader. Verksamheten skall drivas i bolagsform och branschens företag inbjudas att bli delägare i bolaget.

Marknadsföringsbolaget skall dels driva en utlandsorganisation, dels genomföra övergripande informations- och marknadsföringsinsatser. Bolaget skall utveckla effektiva metoder för informations-spridning.

Staten tecknar aktier i bolaget intill ett belopp av högst 5 miljoner kronor och skall inneha minst hälften av det totala antalet aktier. Kostnaderna för aktieteckningen skall belasta tolfte huvudtitelns reservationsanslag Turistfrämjande.

Skälen för regeringens förslag:

Förbättrad samordning m.m.

För att stärka samordningen mellan de samhällssektorer som har stor betydelse för turismen bör en särskild myndighet inrättas. Myndigheten bör verka för att turistnäringens intressen på ett rättmätigt sätt blir beaktade i samhällsplaneringen och i den statliga och kommunala verksamhet som är inriktad på tjänster av betydelse för turismen samt stärka samverkan mellan branschens företag och statliga och kommunala organ. Huvudsyftet skall vara att stärka näringens konkurrenskraft. Särskild vikt bör läggas vid samordningen av turist- och miljöpolitiken och de åtgärder som staten vidtar inom ramen för närings-, arbetsmarknads-, regional-, kultur-, utbildnings- och forskningspolitiken. I myndighetens styrelse bör ingå representanter för centrala organ, regionala organ, kommuner och näringens företag.

För att fullfölja sin samordningsuppgift bör myndigheten för det första noggrant följa utvecklingen i näringen. Verket bör därvid överta beställaransvaret för den statliga statistiken inom området från Styrelsen för

Sverige bilden och se till att statistikproduktionen sker på ett effektivt sätt och i samverkan med berörda branschorgan. Myndigheten bör medverka i det utvecklingsarbete som sker inom EU, bl.a. vad gäller gemensamma definitioner inom turiststatistiken. Vidare bör myndigheten svara för viss teknik- och metodutveckling inom området.

Särskilda resvane- och resenärsundersökningar bör genomföras vid behov. Myndigheten bör i fullföljandet av sina arbetsuppgifter inom detta område bygga på det material som Styrelsen för Sverige bilden och tidigare Stiftelsen Sveriges turistråd tagit fram.

Med utgångspunkt i den statistiska faktainsamlingen bör myndigheten genomföra erforderliga utredningar som bl.a. skall syfta till att stärka samordningen mellan å ena sidan statliga och kommunala åtgärder och å andra sidan branschens tjänster. Ett led i arbetet med att utveckla kunskaperna om branschen kan även vara att stödja forskningsverksamhet i ämnet. Samordningsinsatserna bör i huvudsak inriktas på att åstadkomma ett differentierat utbud – bestående av såväl privata som offentliga tjänster – i olika regioner. Härigenom kan det bli möjligt för regioner att stärka sin konkurrenskraft vad gäller såväl den inhemska som den utländska turismen. Myndigheten bör i samverkan med berörda statliga och kommunala organ särskilt verka för att skapa en ökad förståelse för miljöskyddets och naturvårdens strategiska betydelse för den svenska turistnäringen.

Den föreslagna myndigheten bör i samråd med olika organ inom turistområdet utforma ett handlingsprogram avseende de mest angelägna åtgärderna i fråga om turismens utveckling. Programmet bör innefatta såväl åtgärder avseende rekreativresor som tjänsteinriktat resande. Olika grupperns skiftande behov bör uppmärksammas. Det bör därvid ankomma på myndigheten att verka för att branschen vid utformningen av turisttjänster beaktar de handikappades behov.

Myndighetens insatser vad gäller samordning och kunskapsutveckling bör byggas upp steg för steg i den takt som resurserna tillåter. Medelsbehovet för verksamheten kan beräknas till 18 miljoner kronor för budgetåret 1995/96. Kostnaderna bör belasta tolfte huvudtitelns anslag Turistfrämjande som, enligt det förslag som regeringen redovisat i årets budgetproposition, bör uppgå till sammanlagt 99 miljoner kronor för nämnda budgetår. Med hänsyn till att många olika åtgärder skall genomföras med de resurser som står till förfogande kommer utrymmet för bidrag till olika organisationer inom turistområdet att vara synnerligen begränsat.

Det bör ankomma på regeringen att närmare utforma myndighetens verksamhet.

Internationell marknadsföring i samverkan

Som tidigare redovisats finns det anledning för staten att stå för en viss del av den övergripande internationella marknadsföringen av Sverige som turistland. Utan en samordnad övergripande marknadsföring finns det risk för att denna typ av insatser inte når en optimal nivå. Ansvaret för den övergripande marknadsföringen faller till stor del på branschintressena som bör finansiera denna gemensamt. Även staten bör dock medverka

i denna typ av marknadsföring, eftersom staten har ett ansvar för den samlade presentationen av Sverige utomlands. Sådan presentation sker bl.a. genom Utrikesdepartementets, Svenska institutets och Sveriges exportråds verksamhet. Vidare har regeringen i årets budgetproposition föreslagit en utökad verksamhet för informations- och marknadsföringsinsatser om Sverige som investeringsland i syfte att öka de utländska investeringarna i landet. För att förstärka samordningen av informationsinsatserna har regeringen också beslutat att inrätta en nämnd, Nämnden för Sverigeinformation i utlandet, som är knuten till Utrikesdepartementet. Nämnden skall vara ett centralt forum för utbyte av synpunkter och information samt ett rådgivande organ till regeringen i frågor om Sverigeinformation i utlandet. I nämnden ingår representanter för Utrikesdepartementet och Näringsdepartementet samt verkställande direktören i Sveriges exportråd och direktören i Svenska institutet.

Den övergripande internationella marknadsföringen bör inriktas på att framhålla de strategiska fördelar som Sverige har i form av en vidsträckt, orörd natur, ett varierat kulturutbud och ett intressant geografiskt läge. De goda förutsättningarna att genomföra större konferenser o.d. bör också lyftas fram. En betydande del av resurserna bör inriktas på att bearbeta de företag som arbetar med att organisera resor till Sverige. En viktig del av informationsverksamheten är även att i lämpliga former bistå de press- och andra massmedieorgan som i sin verksamhet vill uppmärksamma Sverige.

Andra former av marknadsföringsåtgärder som bör ingå i verksamheten är reklam i massmedia och broschyrer till konsumenter. Det är viktigt att noga följa den teknikutveckling som sker inom området marknadskommunikation och bl.a. söka utnyttja databaser och annan informationsteknik.

Verksamheten med internationell marknadsföring av Sverige som turistland bör enligt regeringens mening lämpligen bedrivas i bolagsform. Bolagsformen medger framför allt att även andra än staten kan vara delägare och ta ansvar för finansieringen men ger också en erforderlig flexibilitet i verksamheten. Staten bör teckna aktier i bolaget intill ett belopp av högst 5 miljoner kronor och minst hälften av aktierna i bolaget bör innehas av staten. Kostnaderna för aktieteckningen i marknadsföringsbolaget bör belasta tolfte huvudtitelns reservationsanslag Turistfrämjande. Härigenom kommer bolaget att ha en samlade ägare som bl.a. kan medverka till en förbättrad koordinering av marknadsföringsinsatserna.

Det är lämpligt att näringsens företag gemensamt innehar sin andel av aktiekapitalet och representeras av en part. Härigenom underlättas samverkan mellan staten och näringsen. Det är således inte lämpligt att staten tecknar aktier i bolaget Swedish Travel & Council AB, som har ett stort antal delägare. Det är vidare naturligt att vid uppbyggnaden av det nu föreslagna bolaget pröva dimensioneringen av organisationen och hur verksamheten bör vara organiserad.

Bolaget bör i samverkan med branschföretag driva vissa projekt för att utveckla turisttjänster och stärka samarbetet mellan olika företag. Huvudansvaret för utvecklingen av olika turisttjänster bör dock, som framhållits tidigare, ligga på de enskilda företagen. Det är därvid viktigt att de kvali-

tetsegenskaper som utlovas i marknadsföringen verkligen kan uppfyllas. Bolaget bör därför verka för en förbättrad kvalitetsstyrning av tjänsteutbudet i branschen.

Bolaget bör vara organiserat i ett huvudkontor och ett antal utländska marknadskontor. Marknadskontor bör finnas i länder som är betydelsefulla för turismen till Sverige och som inte lämpligen kan bearbetas från Sverige. På vissa fjärrmarknader kan det vara effektivt att bolaget samverkar med motsvarande marknadsföringsorgan i de övriga nordiska länderna. En praktisk samverkan bör ske med andra statligt finansierade organ som är verksamma utomlands. Initiativ bör övervägas för att bearbeta nya marknader, om de bedöms betydelsefulla för turismen till Sverige.

Det bör ankomma på regeringen att närmare lägga fast hur statens medverkan i den övergripande marknadsföringen och informationsverksamheten utomlands i detalj bör vara organiserad samt att nå en överenskommelse med företrädare för näringen om ägandet i det föreslagna bolaget jämte dess verksamhetsinriktning. Enligt det förslag avseende anslaget Turistfrämjande, som regeringen redovisar i budgetpropositionen och mot bakgrund av vad som tidigare har förordats avseende medelstilledningen för den föreslagna myndigheten, föreligger en möjlighet för staten att utöver ett aktiekapital om högst 5 miljoner kronor tillföra bolagets verksamhet 76 miljoner kronor i form av ett aktieägartillskott för perioden den 1 juli 1995 – den 31 december 1996. Neringen förutsätts i olika former medverka i finansieringen av marknadsföringen och informationsverksamheten i motsvarande omfattning.

Styrelsen för Sverige bilden sysselsätter för närvarande fyra personer. I och med att Styrelsen för Sverige bilden läggs ned kommer viss del av dess verksamhet att övergå till den nyinrättade myndigheten och viss del till det föreslagna marknadsföringsbolaget.

Anställningsavtalen för den personal som är anställd hos Styrelsen för Sverige bilden när den upphör övergår automatiskt – om arbetstagaren inte motsätter sig detta – antingen till den nya myndigheten inom turistområdet, den av regeringen tidigare föreslagna myndigheten för investeringsfrämjande eller till det föreslagna marknadsföringsbolaget, beroende på vilka huvudsakliga arbetsuppgifter resp. anställd har.

Näringsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 1995

Närvarande: statsrådet Sahlin, ordförande, och statsråden Peterson, Hellström, Thalén, Freivalds, Wallström, Persson, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Andersson, Nygren, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson

Föredragande: statsrådet Heckscher

Regeringen beslutar proposition 1994/95:177 Turistpolitik.