

## Yttrande över remiss från Näringsdepartementet angående betänkandet Ett land att besöka. En samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring (SOU 2017:95) (N2017/07438/FF)

### Sammanfattning

Sveriges lantbruksuniversitet, SLU, anser att växande turism innebär ökad miljöpåverkan men att den, särskilt vad gäller naturturism, också kan vara ett motiv för hållbart brukande av våra landskap.

SLU anser att utmaningen inom turismnäringen är att hantera målkonflikter så att den ekonomiska dimensionen av hållbarhet inte kommer att överskugga den ekologiska och sociala.

SLU välkomnar utredningens förslag om en nationell strategi för hållbar turism och växande besöksnäring och ser positivt på att kompetensförsörjning, tillgänglighet, naturturism och kulturturism pekas ut som strategiska insatsområden.

SLU det som positivt att regeringen föreslås formulera politiskt mätbara mål och en delstrategi för utveckling av naturturism. Det är angeläget att delstrategin innan den fastställs, förankras tydligt med samtliga berörda aktörer.

SLU delar utredningens slutsats om behovet av stärkt samordning inom naturturism (s. 270) samt utökad samverkan med såväl areella näringar som förvaltare av skyddad natur krävs för att utveckla potentialen för turism i hela landskapet med en stor satsning på kompetensutveckling och kvalitetssäkring.

SLU välkomnar en ökad integrering enligt utredningens förslag och i skrivningar om hur de fyra tematiska insatsområden utredningen föreslår (naturturism, kulturturism, måltidsturism och evenemang) hänger samman och att synergier mellan dem är viktiga att ta tillvara.

SLU instämmer också i de förslag som kommit till utredningen om att i större utsträckning använda landskap som begrepp.

SLU anser att det tvärssektoriella arbetet med utveckling av turism i världsarvsområdena i Sverige kan vara vägledande även för andra skyddade områden som nationalparker och andra skyddade områden och bör utföras så att det ger relevans för planering av kommunikation och vägledning i landskapets natur- och kulturarv generellt.

SLU välkomnar att regeringen ska se över Sveaskogs ägardirektiv så att det tydligare inkluderar uppdraget att utveckla ekoparkerna utifrån värden för naturturism, friluftsliv, kulturturism, ekologi och biologisk mångfald

Generellt anser SLU möjligheter bör finnas att stärka utbildning särskilt på universitetsnivå samt att forskning utvecklas både inom natur- och kulturarvsturism och inom markanvändningsfrågor med koppling till besöksnäring.

## Generella synpunkter

Ett land att besöka – SOU 2017:95 är en väl genomförd genomgång av besöksnäringens och turismens mångskiftande dimensioner och perspektiv i en näring som rör sig geografiskt mellan stad och land, tematiskt mellan natur och kultur, mellan det materiella och de immateriella samt mellan professionskulturer och politikområden.

De värden turismen i Sverige baseras på och som i hög grad är reseanledning för turisterna är vårt gemensamma natur- och kulturarv och möjligheterna att uppleva det. För både kort- och långsiktig hållbarhet i utveckling av svensk turism instämmer SLU i att just den samordning och samverkan som varit utredningens uppdrag att ringa in är helt central. Arbetets stora utmaning, utöver det tvärssektoriella arbete som krävs, är att hantera målkonflikter (vilket tas upp på sidan 389) så att den ekonomiska dimensionen av hållbarhet inte kommer att överskugga den ekologiska och sociala.

Växande turism innebär ökad miljöpåverkan men kan också, särskilt vad gäller naturturism, vara ett motiv för hållbart brukande av våra landskap. Till exempel kan mångbruk av skog med tillvaratagande av skogens sociala värden samt bevarande av småskaliga jordbrukslandskap innebära ekonomiska såväl som ekologiska värden. Landskap där biologisk mångfald gynnas kan också ha ett stort värde som upplevelselandskap. För att dessa upplevelser ska göras möjliga och hållbara krävs en väl utbyggd infrastruktur av alltifrån information och transporter till boende och mat samt aktörer som underlättar och bidrar till att fördjupa upplevelsen för de personer som söker dem.

SLU välkomnar utredningens förslag om en nationell strategi för hållbar turism och växande besöksnäring, för att skapa en plattform för hur politiken kan utformas och genomföras fram till 2030 och att utveckling av strategin sker i samverkan med

besöksnäringen, statliga myndigheter, regioner, kommuner och civilsamhället (s 15). SLU ser positivt på att kompetensförsörjning, tillgänglighet, naturturism och kulturturism pekas ut som strategiska insatsområden (s 15).

I linje med det ser SLU det som positivt att regeringen föreslås formulera politiskt mätbara mål och en delstrategi för utveckling av naturturism. Den strategi för naturturism som besöksnäringen utvecklar (s 263) blir en viktig utgångspunkt. Vi anser att det är angeläget att denna delstrategi, innan den fastställs, förankras tydligt med samtliga berörda aktörer.

SLU delar utredningens slutsats om behovet av stärkt samordning inom naturturism (s. 270).

Utökad samverkan med såväl areella näringar som förvaltare av skyddad natur krävs för att utveckla potentialen för turism i hela landskapet. Både allemansrättsligt tillgänglig mark och skyddade områden bör planeras för besöksstryck och aktiviteter på ett sätt som inte bara bevarar utan också bidrar till att utveckla ekologiska, biologiska och kulturella värden. SLU menar att Sverige genom planering av hållbar turism i hållbara landskap har potential att bli en förebild för turismutveckling som går hand i hand med hållbart brukande och naturvård. Men det är knappast möjligt utan en stor satsning på kompetensutveckling, kvalitetssäkring, samordning och samverkan – flera goda förslag på hur det kan gå till finns i utredningen.

Till diskussionen om målkonflikter hör att fylla begreppet hållbarhet med ett innehåll som innebär att själva grunden för den upplevelsebaserade turismen - bevarande och utveckling av natur- och kulturarv och de ekosystemtjänster vi nyttjar i våra landskap – stärks.

I högkvalitativ turism produceras värden i form av minnen och positiva upplevelser samt engagemang för natur- och kulturmiljövård hos besökare. Dessa värden kan inte bara beskrivas ekonomiskt genom nöjda turister som återkommer och marknadsför upplevelsen till andra. Det är lika viktigt att lyfta fram värden i form av social och ekologisk hållbarhet. Upplevelser som bidrar till djupare förståelse för platsens historia och framtid, relation mellan människa och natur, för sammanhang i tid och rum och engagemang bidrar till detta. Guider, utställningar och annat som förmår fördjupa upplevelsen av platsen är också en aspekt som turister inom natur- och kulturarvsturism skattar högt bland de faktorer som bidrar till att de är nöjda med ett besök (Hwang et al 2005, Powell & Ham 2008, Ham & Weiler 2007)

Upplevelsen i sig är alltså, om den uppfyller kriterierna ovan, del i värdeskapandet i arbetet för social och ekologisk utveckling. Detta förutsätter vid sidan av en hållbar infrastruktur kring upplevelsen, också samarbete med, kvalitetssäkring och kompetens hos de aktörer som arbetar med att förädla upplevelser i dessa miljöer. Nyckelaktörer finns idag till exempel i turistorganisationer, bland naturvägledare,

naturturismföretag, hos länsstyrelser, naturum och muséer som möter turister, samt hos de utbildare i allt i från gymnasieskola till universitet som utbildar dessa aktörer.

Utredningens uppdelning mellan natur- och kulturturism (kapitel 10 och 11) speglar rådande sortering av natur och kultur i samhällets sektorer. Vad gäller platsbunden upplevelseturism i våra landskap hör de båda perspektiven tätt samman. I Sverige finns ingen ”vildmark” som är helt opåverkad av människan och själva besluten om nationalparker och naturreservat kan ses som kulturella yttringar. De kulturmiljöer människor besöker är ofta i hög grad resultat av människans nyttjande av naturresurser. Detta kommenteras också i inledningen till kapitel 11 om kulturmiljö:

*I inspel till utredningen har flera aktörer påpekat att en samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring bör natur- och kulturturism ses mer som en helhet. I kapitel 3 utvecklar vi detta, och i arbetet med en nationell strategi för hållbar turism och växande besöksnäring ser vi potential till ökad integrering av de båda områdena.*

SLU välkomnar en ökad integrering enligt utredningens förslag och i skrivningar om hur de fyra tematiska insatsområden utredningen föreslår (naturturism, kulturturism, måltidsturism och evenemang) hänger samman och att synergier mellan dem är viktiga att ta tillvara.

SLU instämmer också i de förslag som kommit till utredningen om att i större utsträckning använda landskap som begrepp och den Europeiska landskapskonventionens förhållningssätt, för att betona behov av en helhetssyn på natur, kultur, nyttjande, bevarande och upplevelser i landskap.

SLU välkomnar utredarens förslag om att Naturvårdsverket tillsammans med Riksantikvarieämbetet (RAÄ) ska utveckla ett förslag för hur skyddade natur- och kulturområden och biosfärområden kan användas för utveckling av natur- och kulturturism (s 263). Tydliga paralleller och samverkansfördelar bör finnas med det uppdrag som föreslås RAÄ om hållbar besöksmålsutveckling i Världsarvsområden (s 292). Former för planering av naturvägledning och interpretation för att levandegöra de skyddade områdena för besökare bör ges en central del i arbetet.

Utredningen föreslår att regeringen ska se över Sveaskogs ägardirektiv så att det tydligare inkluderar uppdraget att utveckla ekoparkerna utifrån värden för naturturism, friluftsliv, kulturturism, ekologi och biologisk mångfald (s 263). SLU välkomnar förslaget. Det är viktigt att Ekoparkerna används i högre grad för att bidra till, bibehålla och utveckla värden för naturupplevelser och naturvägledning. De kan då även fungera som förebilder för andra turistiska satsningar i det brukade landskapet.

Utredningen lyfter fram att det finns en god grund för en nationell satsning med fokus på att utveckla nationalparker och övrig skyddad natur som besöksmål, med målsättningen att attrahera både svenska och internationella besökare (s 282). SLU instämmer med utredaren. Det pågående arbete som drivs från Naturvårdsverket och Länsstyrelserna med utveckling av varumärket Sveriges Nationalparker betonar kärnvärden med tydlig bäring på turism och upplevelser. I Sveriges naturreservat och nationalparker finns en stor potential för utveckling av tillgänglighet och naturvägledning både för turism och friluftsliv. Vi vill betona att ett systematiskt arbete med planering och utveckling av skötsel som stödjer naturvägledning och naturupplevelser är centralt för att det ska bidra till hållbar kvalitetsturism. Vi anser också att det är angeläget att skyddade områden som utvecklas för turism bör ges tillfälle att ansluta sig till någon form av ramverk för hållbar turismutveckling som till exempel Europarc federations *Charter for sustainable tourism in protected areas* eller UNESCOs utvecklingsmodell för hållbar turism (som Riksantikvarieämbetet skrev en rapport om inom ramen för Gruvuppdraget 2017).

För att möjliggöra mångbruk och upplevelser av våra landskap även utanför de skyddade områdena är utredningens förslag om att satsa mer på information och dialog om allemansrätten (s 274) och att Naturvårdsverket föreslås genomföra informationsinsatser om allemansrätten till företag och organisationer i besöksnäringen samt till internationella besökare i Sverige angelägna (s 262).

SLU instämmer i utredningens förslag om behovet av satsningar på långsiktig kunskapsutveckling och innovation inom bland annat natur- och kulturturism (s 16), genom kartläggning, analys och utveckling av kunskapsbaserade verktyg och modeller (s 17). I linje med det uppmärksammas behov av ett samlat grepp när det gäller kompetensförsörjning inom naturturism (s 289) och insatser för strategisk kompetensutveckling i företag och organisation inom bl a naturturism (s 153). Aktörer föreslås kartlägga och ta fram kompetensutvecklande insatser för personer som arbetar inom destinationsorganisation på lokal och regional nivå (s 153). Generellt bör vägar att stärka utbildning särskilt på universitetsnivå samt forskning om natur- och kulturarvturism utvecklas. Den satsning på utbildning inom naturbaserat reiseliv hos högskolor och universitet i Norge på senare år kan tjäna som förebild.

SLU instämmer med utredningen angående behovet av att utbildningar matchas med näringslivets och den offentliga sektorns önskemål samt behovet av kvalitetssäkring på alla nivåer. Utredaren konstaterar också att det finns behov av yrkesspecifik kompetens för t ex utomhusaktiviteter, naturupplevelser och naturturism (s 177).

En nationell studie- och yrkesvägledning om besöksnäringens yrken, arbetsmarknadsutsikter och utbildningar som tillgängliggörs digitalt i samarbete mellan Arbetsförmedlingen, Skolverket med flera föreslås. (s 182).

SLU har som del i arbetet i Landsbygdsnätverkets arbetsgrupp för naturturism mellan 2016 och 2018 tagit fram en översikt över utbildningsbehov och utbildningsutbud för blivande och verksamma naturturismaktörer (ännu ej publicerad). SLU instämmer med utredaren om att det vore positivt och då särskilt om det blir lätt att hitta utbildningar och utbildningsvägar inom naturturism. Även Landsbygdsnätverkets arbetsgrupp inom naturturism har efterfrågat en sådan funktion. I det arbetet har bland annat kompetenser som anses relevanta för en framgångsrik naturturismaktör definierats. Översikten kan användas som underlag i det kartläggningsarbete som utredningen föreslår vad gäller kompetensutvecklande insatser.

SLU instämmer i att forskningen inom turismområdet behöver öka. SLU är positiva till en utveckling av besöksnäringen som kommer att gynna stor del av Sveriges landsbygd. Det finns dock utmaningar att ta i beaktande. Såsom nämns i remissen är en av dessa förhållandet mellan äganderätt och allemansrätt, men även nyttjanderätt och brukande. Ett annat behov som finns omnämnt är att utveckla och undersöka möjligheter till skogen som resurs för besöksnäringen, och hur samverkan mellan skogsägare och utövare kan ske. Exempel på områden där forskning pågår är hur skogsbruket och rennäringen påverkar landskapet och dess attraktivitet, samt andra områden som tas upp under kap. 10 såsom mångbruk, skoglig planering och dialog och samråd kring markanvändning med hjälp av GIS-stöd.

SLU är inte omnämnda under kapitel 7.2.1 men har en viktig roll redan idag inom forskning och kunskapsutveckling inom markanvändningsfrågor med koppling till besöksnäring. Att bidra till hur och när samråd kring skogsbruksåtgärder kan vara aktuellt, underlag för detta, och hur det genomförs på ett bra sätt är också en viktig uppgift för SLU, där liknande forskning pågår redan idag. Skogen är mycket viktig som resurs och infrastruktur för utvecklingen av besöksnäringen.

SLU anser att vårt universitet bör ingå i forskarnätverket NATU (kapitel 7.2.2)

## Specifika synpunkter

Utredningen konstaterar att man inte haft möjlighet att fördjupa sig i frågan om licensiering av naturguider (s 284). Denna fråga är dock viktig att hantera framöver. Centrum för naturvägledning (SLU) tar tillsammans med Visita, Svenska turistföreningen, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Kanotförbundet, Realgymnasiet och Föreningen för nationell norm för utbildning av naturguider för närvarande fram ett förslag på nationellt validerings-/certifieringssystem för naturguider (med koppling till liknande system för kulturguider). Naturturismens yrkesnämnd, som bildades i december 2017, har också som en av sina uppgifter att verka för att yrkesbevis och certifieringar tas fram inom området. Ett fungerande kvalitetssäkringssystem för naturguider betraktas av många som en viktig åtgärd för ökad professionalisering

av branschen. Resurser för att stödja det pågående kvalitetssäkringsarbetet saknas för närvarande.

SLU vill i detta sammanhang också lyfta fram frågan om en nationell digital plattform som visar vägen till skyddad natur i Sverige. I en utredning 2016 som utfördes på uppdrag av Naturvårdsverket konstaterades att efterfrågan på en sådan plattform är stor och i projektets slutrapport finns ett förslag på möjlig utformning. Se avsnitt 3.2.1: <https://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2017/ru-utv-fl-dig-info-bill-rapp-dig-teknik.pdf.pdf>

Centrum för naturvägledning, CNV, vid SLU beskrivs som ”en av de centrala aktörerna inom området naturturism” (s 268). Centret har inte haft något övergripande uppdrag från Naturvårdsverket riktat direkt mot besöksnäringen, men har engagerat sig t ex i frågan om kvalitetssäkring av naturguider och utbildningar och har ett generellt uppdrag vad gäller utveckling och professionalisering inom naturvägledning (oavsett bransch). Centret är också aktiva i utvecklingsarbete vad gäller planering, genomförande, utvärdering och utbildning inom naturvägledning i Sverige, samt i nordiska och europeiska samarbeten. CNV har också samarbetat med Riksantikvarieämbetet i arbete med Gruvuppdraget i Bergslagen samt i en satsning på interpretationsplanering i världsarvet Birka Hovgården. Centret representerar SLU i Landsbygdsnätverkets arbetsgrupp för naturturism och undersöker för närvarande möjligheter för utveckling av utbildning inom naturturism i SLU:s utbud.

#### Referenser:

Ham, S. & Weiler, B. (2007). *Isolating the Role of On-site Interpretation in a Satisfying Experience. Journal of Interpretation Research* 12(2): 5-24.

Europarc federation: *Charter for sustainable tourism in protected areas*  
<http://www.europarc.org/library/europarc-events-and-programmes/european-charter-for-sustainable-tourism/>

Hwang, S., Lee, C. & Chen, H. (2005). *The relationship among tourists' involvement, place attachment and interpretation satisfaction in Taiwan's national parks. Tourism Management* 26: 143-156.

Malmström, L. (2017). *Platsens berättelser. Metodhandledning för interpretationsplanering. Riksantikvarieämbetet,*

Nilsson, D. & Johansson, L. 2017. *Hållbar turism. Inspiration, erfarenhet och metodutveckling från arbetet med Unescos How to-guider i Bergslagen. Riksantikvarieämbetet.*

Powell, R. & Ham, S. (2008). *Can ecotourism interpretation really lead to pro-conservation knowledge, attitudes and behaviors? Evidence from the Galapagos Islands. Journal of Sustainable Tourism* 16(4): 467-489.

Beslut om detta yttrande har på uppdrag av rektor fattats av vice rektor samverkan Erik Fahlbeck efter föredragning av remisskoordinator Fredrika von Sydow. Innehållet har utarbetats föreståndare Eva Sandberg och projektledare Per Sonnvik Centrum för naturvägledning vid Institutionen för Stad och land samt forskare Gun Lidestav och forskningsassistent Ulrika Roos vid Institutionen för skoglig resurshushållning.

Vice rektor Erik Fahlbeck

Remisskoordinator Fredrika von Sydow