

# Utvärdering av hållbara turistdestinationer

**Den här rapporten** utgör första delen i uppdraget att utvärdera Tillväxtverkets program för hållbara turistdestinationer. Fokus i rapporten ligger på programlogiken, den strategiska nivån. Här beskrivs och analyseras förutsättningarna för dels vad man avser att uppnå med uppdraget, dels förutsättningarna för att uppnå önskat resultat.

Dnr: 2013/031  
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser  
Studentplan 3, 831 40 Östersund  
Telefon: 010 447 44 00  
Telefax: 010 447 44 01  
E-post: [info@tillvaxtanalys.se](mailto:info@tillvaxtanalys.se)  
[www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se)

För ytterligare information, kontakta Anne Kolmodin  
Telefon: 010-44 74 452  
E-post: [anne.kolmodin@tillvaxtanalys.se](mailto:anne.kolmodin@tillvaxtanalys.se)

## Förord

Denna rapport utgör första delen av tre i uppdraget att utvärdera regeringens uppdrag till Tillväxtverket om genomförande av projektet ”Hållbara turistdestinationer 2012–2014”.

Fokus i den här delrapporten ligger på en analys av programlogiken – den strategiska nivån – och bygger på det förslag till struktur för utvärdering som Tillväxtanalys lämnade till Näringsdepartementet i oktober 2012, rapport 2012:09. I delrapporten beskrivs och analyseras förutsättningarna för dels vad man vill uppnå med uppdraget, dels förutsättningarna för att uppnå önskat resultat. Det bör observeras att rapporten ligger ”tidigt” i programmet och att det egentliga genomförande har påbörjats under 2013.

Nästa delrapport som ska lämnas i maj 2014 kommer att fokusera på processen i genomförandet och lärandet i projektet.

Den tredje och avslutande delen är dels en fortsatt processutvärdering, dels en effekt – och måluppfyllelseutvärdering och ska redovisas i maj 2015.

Tillväxtverket har i maj 2013 fått förlängning av uppdraget med ytterligare ett år, vilket också kan komma att påverka datum för Tillväxtanalys slutredovisning. Beslutet om förlängning kom Tillväxtanalys tillhanda den 21 maj 2013. Därför utgår resonemangen i denna rapport utifrån programtiden 2012–2014 (ursprunglig tidplan).

Rapporten har skrivits av Anne Kolmodin, projektledare, samt Inger Normark och Barbro Widerstedt.

Östersund, maj 2013

Jan Cedervärn  
Avdelningschef, Tillgänglighet och regional tillväxt



## Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Programlogik – den strategiska nivån</b> .....	<b>8</b>
	2.1.1 Komplex program.....	8
	2.1.2 SMART-kriterierna .....	9
	2.1.3 Vad är programlogik.....	10
	2.2 Programmet för hållbara turistdestinationer .....	11
	2.2.1 Analys .....	11
	2.2.2 Resurser .....	12
	2.2.3 Aktiviteter och måluppfyllelse.....	15
<b>3</b>	<b>De utvalda destinationernas mål och medel</b> .....	<b>18</b>
	3.1.1 Aktiviteter .....	18
	3.2 Sammanfattning av destinationernas ansökningar.....	19
	3.2.1 Förutsättningar för destinationernas måluppfyllelse .....	23
<b>4</b>	<b>Iakttagelser</b> .....	<b>24</b>
<b>5</b>	<b>Referenser</b> .....	<b>27</b>
	<b>Bilaga 1 – Händelsekedja</b> .....	<b>28</b>
	<b>Bilaga 2 – Definitioner</b> .....	<b>29</b>
	<b>Bilaga 3 – Vad är hållbar destinationsutveckling?</b> .....	<b>31</b>



## 1 Inledning

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Tillväxtanalys, fick i sitt regleringsbrev för år 2013 i uppdrag att följa och utvärdera Tillväxtverkets genomförande av regeringsuppdraget ”Hållbara turistdestinationer 2012–2014”. Denna rapport utgör första delen av tre i uppdraget.

Fokus i denna delrapport ligger på en analys av programlogiken – den strategiska nivån – och bygger på det förslag till struktur för utvärdering som Tillväxtanalys lämnade till Näringsdepartementet i oktober 2012, (rapport 2012:09). I delrapporten beskrivs och analyseras förutsättningarna för dels vad man avser att uppnå med uppdraget, dels förutsättningarna för att uppnå önskat resultat. Det bör observeras att rapporten ligger ”tidigt” i programmet och att det egentliga genomförande har påbörjats under 2013.

Tyngdpunkten i utvärderingen av programmet som helhet kommer att ligga på processen, det löpande genomförandet av programmet, där Tillväxtanalys följer Tillväxtverkets och destinationernas arbete med fokus på vilket lärande som genereras i projektet.

Nästkommande delrapport som ska lämnas i maj 2014 kommer därför att fokusera på processen och lärandet.

Den tredje och avslutande delen är dels en fortsatt processutvärdering, dels en effekt – och målpuppfyllelseutvärdering och ska redovisas i maj 2015. Det torde vara svårt att under en så kort projekttid, i praktiken bara två år, se några större ekonomiska effekter av programmets resultat. Tillväxtanalys undersöker dock möjligheten att beräkna programmets effekter genom att kombinera ett antal utvärderingsmetoder.

### *Löpande dialog*

Under programtiden förs en löpande dialog med Tillväxtverket för att återföra erfarenheter och delge synpunkter. Hittills har regelbundna avstämningar med Tillväxtverkets projektledning och programansvariga genomförts. Tillväxtanalys har även fört en regelbunden dialog med Näringsdepartementet, samt även deltagit i två möten med destinationerna, ett tvådagarsmöte i Åre i november 2012 och ett kort möte under TUR-mässan i Göteborg i mars 2013.

### *Vikten av dokumentation*

Tillväxtverket har ställt ett antal särskilda villkor i sina beslut till destinationerna. Ett av dem är att ”projektägarna ska föra en loggbok/dagbok där viktiga händelser/aktiviteter i projektet förtecknas”. Tillväxtanalys vill understryka vikten av en noggrann dokumentation i alla led för att kunna förmedla kunskap, verktyg och metoder till övriga besöksnäringen.

## 2 Programlogik – den strategiska nivån

Syftet med att analysera programlogiken är att utifrån befintlig dokumentation beskriva programmets logiska struktur, särskilt hur programmets insatser ska inverka på programmets mål. En programlogik kan avse programmet som helhet, så som det är formulerat i uppdraget till Tillväxtverket, eller den program/projektlogik som destinationerna antyder i sina projektplaner. I detta avsnitt diskuteras programlogiken på den nationella, strategiska nivån. Avsnittet omfattar även en diskussion om målen är utvärderingsbara, det vill säga om de följer de s.k. SMART-kriterierna<sup>1</sup>, samt om det är möjligt att göra en utvärdering av programmets effekter, nationellt och på destinationsnivå. Målet med utvärderingen i sin helhet är att den ska bidra till lärande och även kunna användas som beslutsunderlag för att förbättra kommande program.

### 2.1.1 Komplext program

Programmet för utveckling av hållbara turistdestinationer går i likhet med allt fler program mot att bli allt större och mer komplexa, med många olika aktörer och målgrupper. Politiker och beslutsfattare utformar allt oftare program som bygger på partnerskap och nätverk för att kunna hantera flera aspekter av en och samma problematik. Syftet med dessa komplexa program är att genom samverkan bättre hantera en problematik än vad enskilda aktörer kan göra.

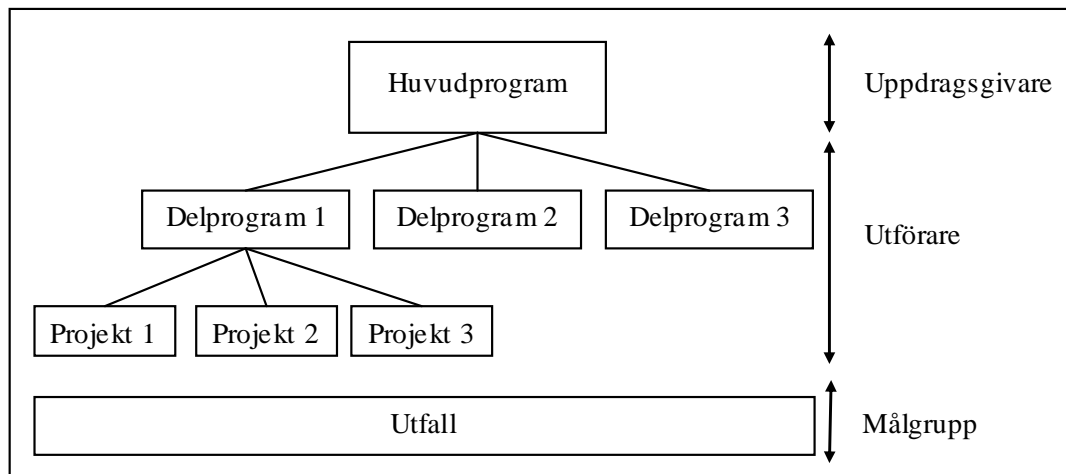
Det som kännetecknar komplexa program är att de innefattar samverkan mellan flera organ och funktioner i samhället. Dessutom är det vanligt att de olika organisationerna som är involverade i programmet befinner sig på olika geografiska eller organisatoriska beslutsnivåer. De lägre beslutsnivåerna utför ofta programmen på uppdrag av de högre beslutsnivåerna. De operativa aktörerna har ofta relativt stor frihet att konkretisera och operationalisera programmet, eftersom de har mer information om hur programmet kan genomföras och de speciella förutsättningar som gäller inom deras verksamhetsområde. Det betyder att programmen decentraliseras och integreras i samhällsstrukturen och då kan både offentliga och privata aktörer med olika perspektiv och agendor involveras och insatser formas efter vad som passar den specifika omgivning där insatsen ska verka. Det har naturligtvis både för- och nackdelar. En av nackdelarna, i detta fall, är att destinationen inte har möjlighet att själv åtgärda eller påverka alla problem som den ställs inför.

---

<sup>1</sup>Tillväxtanalys rapport 2012:09. I Tillväxtanalys tidigare redovisning fastslogs att SMART-kriterierna kommer att utgöra en tyngdpunkt i utvärderingen



Figur 1 Exempel på en hierarkisk struktur



Ur utvärderingssynpunkt skapar ett komplext program speciella utmaningar. En utvärdering av ett program med en hierarkisk struktur som i Figur 1 ovan har att hantera flera aspekter som var och en är förknippad med sitt specifika problem:

Syftet med att konstruera komplexa program är ofta att finna nya vägar att nå målen, genom att utveckla en samverkan. Arbetssättet och hur samverkan fungerar i regionerna kan inte förutsägas på förhand utan är under utveckling, vilket kan försvåra utvärderingen.

Programmen är dessutom ofta sammansatta av flera delprogram och delprojekt. Ibland är utfallet i ett delprojekt beroende av utfallet i ett annat delprojekt, vilket kan skapa ett cirkulärt samband; en ömsesidig påverkan mellan utförare och mellan utförare och målgruppen. De olika projektägarna kan dessutom ha olika uppfattningar om det egna projektets plats och betydelse i den programlogiska kedjan, vilket kan påverka de operativa valen i projektet.

De kausala sambanden kan även bero på den regionala kontexten. Det betyder att det kan finnas alternativa kausala samband som det krävs en förståelse för om man ska kunna uttala sig om hur programmets kontext påverkar programmets funktionssätt. Yttre omständigheter och oförutsägbara faktorer kan påverka programmets utfall på olika sätt i olika regioner. Gränsdragningen mellan utförare och målgrupp kan vara otydlig, där utförare med olika ekonomiska, sociala, kulturella och fysiska resurser samverkar.

Programmets komplexitet kan ofta härledas från mångfalden av utförare med olika dagordningar och kontexter, samt från att de heterogena målgrupperna sammansatta av näringsliv, offentliga organisationer, arbetstagare och egenföretagare leder till att varje aspekt av programmet kan belysas från olika perspektiv.<sup>2</sup>

### 2.1.2 SMART-kriterierna

Det är önskvärt, utifrån ett utvärderingsperspektiv, att målen med insatsen är tydliga och att det finns mätbara utfall som är korrelerade med målen på ett relevant sätt. Att formulera bra mål är inte enkelt, men generellt rekommenderas att offentliga myndigheter siktar mot

<sup>2</sup> ITPS 2009 "Metoder för att utvärdera den regionala tillväxtpolitiken" rapport A2009:002

mål som uppfyller de s.k. SMART-kriterierna, som stödjer formuleringen av mål som underlättar lärande och utvärdering. SMART-kriterierna finns även i engelsk version och EU-kommissionen har rekommenderat dessa sedan år 2002.<sup>3</sup> Program och åtgärder på alla nivåer bör, så långt möjligt, följa SMART-kriterierna för att skapa en rimlig förutsättning för utvärdering.

Tabell 1 SMART- kriterier

<b>Specifika</b>	Anger målen tydligt vad som ska uppnås?
<b>Mätbara</b>	Är målen möjliga att följa upp?
<b>Accepterade</b>	Är målen accepterade och uppfattade som relevanta av de som ska genomföra programmet?
<b>Realistiska</b>	Är målen möjliga att uppnå?
<b>Tidsbestämda</b>	Anges en tidpunkt för när målen ska vara uppfyllda?

Källa: DS 2000:63

### 2.1.3 Vad är programlogik

Programlogik är ett redskap för att underlätta kommunikationen för involverade parter (ledning, personal, utvärderande instans, allmänheten), och syftar till att beskriva hur åtgärderna är tänkta att åstadkomma resultaten. Det kan även benämnas ”programteori”, ”händelsekedja” eller ”logic map”<sup>4</sup>. Programlogik är dokumenterad information om programmets funktionsätt och är nödvändig för att förstå hur insatserna påverkar de uppsatta målen. Den är ett värdefullt tillskott till alla diskussioner kring policydokumentens utformning och effektivitet. Programlogiken beskriver också i vilken omfattning som programmet (myndigheten) kontrollerar de åtgärder som initieras. Kvaliteten i den programlogiken är beroende av att programägaren så långt som möjligt dokumenterar vilka förutsättningar som måste gälla för att de åtgärder man initierar även ska resultera i det man förväntar sig och att man dokumenterar i vilken mån dessa förutsättningar är uppfyllda när projektet genomförs.<sup>5</sup>

Vid utveckling av ett program kan man förvänta sig att skeendet följer en ”röd tråd”.



*Analysen* identifierar de problem som behöver lösas, situationer som behöver åtgärdas eller möjligheter som kan tas tillvara. När analysen är gjord och man inventerat de resurser som finns tillgängliga för programmet, kan man se vilka *aktiviteter* som behövs och är möjliga att genomföra givet de resurser som finns, exempelvis i form av pengar, kompetens, m.m.

*Resultatet* är den direkta förändringen till följd av en aktivitet och kan mätas exempelvis genom en eller flera indikatorer.

<sup>3</sup> Se hänvisning i ”SMART Innovation a practical guide to evaluation innovation programs.

<sup>4</sup> Vedung 2009

<sup>5</sup> Läs mer i Nya ansatser för att utvärdera den regionala tillväxtpolitiken. ITPS (2008) och Mayne (1999)

*Måluppfyllelsen* är det man velat uppnå med insatserna med hjälp av de resurser som satsats och aktiviteter som genomförts för ändamålet och mäts med en annan uppsättning av indikatorer.

## 2.2 Programmet för hållbara turistdestinationer

Tillväxtanalys har valt att beskriva händelsekedjan i det nationella programmet för hållbara turistdestinationer utifrån strukturen i avsnittet ovan.

### 2.2.1 Analys

Skälet för regeringens beslut är, så som det framgår av uppdraget till Tillväxtverket, att Sveriges besöksnäring är en växande och arbetsintensiv bransch som till stor del består av många små företag. Besöksnäringen har en starkt växande betydelse för Sveriges välstånd med ett exportvärde som ökat kraftigt under den senaste tioårsperioden och som 2010 uppgick till drygt 87 miljarder kronor. Antalet utländska gästnätter har ökat stadigt men det är främst storstadsregioner som får del av den utländska turismen. Sveriges attraktionskraft som turistland har ökat kraftfullt under senare år och väl genomförda insatser för att marknadsföra Sverige som turistland har medfört att det idag finns ett utrymme för fler konkurrenskraftiga och attraktiva svenska destinationer. I många landsbygdsområden är turistnäringen viktigare för sysselsättningen än de flesta andra branscher. Landsbygdens natur- och kulturmiljöer har, liksom städerna, mycket att erbjuda såväl svenska som utländska besökare.

Regeringen anser att det bör genomföras en satsning för att bidra till att stärka turistföretagens långsiktiga förutsättningar och konkurrenskraft genom stärkt förmåga att utveckla produkter, tjänster och upplevelser så att Sverige kan attrahera utländska besökare, förlänga turistsäsongen och öka tillväxten.

#### *Tillväxtanalys kommentar*

Tillväxtanalys tolkning är att analysen består i en tilltro till att Sverige har en potential att utvecklas som turistland för utländska gäster och att metoder för detta behöver utvecklas och spridas till landets hela besöksnäring genom denna satsning på utveckling av exportmogna destinationer.

Ytterligare ett antal bakgrundsfaktorer kan ha bidragit till regeringens uppdrag till Tillväxtverket *att genomföra insatser för att stärka och utveckla hållbara turistdestinationer*. Bl.a. är målet för regeringens politik att ”Sverige ska ha en hög attraktionskraft som turistland och en långsiktig konkurrenskraftig turistnäring, som bidrar till hållbar tillväxt och ökad sysselsättning i alla delar av landet”. Regeringen vill främja både besöksnäringen och Sverige och genomföra såväl generella som särskilda insatser för att främja svensk turism.

År 2010 tog turistnäringen själv fram en nationell strategi för svensk besöksnäring<sup>6</sup> på initiativ av Svensk Turism. Strategin innehåller bland annat visionen: ”Med fokus på hållbarhet ska vi fördubbla svensk besöksnäring på tio år. 2020 är besöksnäringen Sveriges nya basnäring. Resmålet Sverige är ett naturligt förstahandsval för den globala resenären. Näringen omsätter 500 miljarder kronor och erbjuder 35 exportmogna destinationer.” Tillväxtverket och Visit Sweden har deltagit i arbetet med att utforma strategin.

Samma år gav regeringen Tillväxtverket och Visit Sweden AB i uppdrag att samla myndigheter och statliga bolag i syfte att samordna och effektivisera initiativ som rör

<sup>6</sup> [www.strategi2020.se](http://www.strategi2020.se)

turism<sup>7</sup>. Dessutom fick de i uppdrag att etablera ett utvecklingscenter för företag inom besöksnäringen. Detta resulterade i att Turistnäringens utvecklingscenter, TRIP, har byggts upp med Rese- och Turistnäringen i Sverige, RTS, som projektägare. Tillväxtverket har varit huvudfinansiär under projektets två första år.<sup>8</sup>

I början av år 2012 gav regeringen Tillväxtverket i uppdrag att genomföra ett treårigt program för ”hållbara turistdestinationer”. Samma år gav regeringen ut skrivelsen Turismen – Sveriges tillväxtnäring<sup>9</sup>, där ett antal satsningar beskrivs för att främja turistnäringen, bl. a satsningen på uppdraget hållbara turistdestinationer/destinationsutveckling. Initiativet ingår som en del i regeringens program för Attraktionskraft Sverige, som även innefattar andra satsningar som Matlandet Sverige och Skogsriket.

### 2.2.2 Resurser

Tillväxtverket har i regeringsbeslut av 2012-01-26 fått i uppdrag att ”genomföra insatser för att stärka och utveckla hållbara turistdestinationer samt för att stärka innovationsförmåga, kvalitet och konkurrenskraft i små och medelstora turist- och upplevelseföretag”<sup>10</sup>. Satsningen omfattar 60 miljoner kronor under tre år (2012–2015)

Tillväxtverket ska välja ut ”ett mindre antal destinationer, geografiska eller tematiska, som bedöms ha särskild potential att attrahera utländska besökare, samt bidra till ökad konkurrenskraft i svensk besöksnäring som helhet”.

Av uppdraget framgår också att ”Insatserna ska stärka utvalda destinationer med stor potential att växa på de internationella marknaderna, genom företags- och destinationsutvecklingsinsatser. Insatserna ska ta hänsyn till förmågan hos relevanta aktörer att samspela för att svensk besöksnäring som helhet ökar sin innovationsförmåga och därmed konkurrenskraft. Inom programmet ska insatser genomföras för hållbar kvalitetsutveckling, affärsutveckling och innovation.”

Tillväxtverket ska tillgängliggöra kunskap, metoder och verktyg som utvecklas inom ramen för insatserna till turist- och upplevelseföretag i hela landet. För uppdraget ska Tillväxtverket avsätta högst 20 miljoner kronor per år 2012, 2013 och 2014.

Regeringen har avsatt 60 miljoner kronor för uppdraget under åren 2012–2014. Destinationerna kommer att erhålla cirka 10 miljoner kronor vardera från Tillväxtverket under perioden. Återstående 10 miljoner avsätts till gemensamma insatser och aktiviteter, varav 900 000 kronor har avsatts till utvärdering. Destinationerna har själva i avsiktsförklaringar och i slutlig ansökan lovat att via företrädesvis offentliga finansiärer bidra med motsvarande summa som Tillväxtverket, dvs. högst tio miljoner kronor.

Medel för att nå målet är att de genomförda insatserna (företags- och destinationsinsatser) vidarebefordras till hela besöksnäringen. Tillväxtverket har även uttalat en ambition att aktivt involvera andra program och insatser från Tillväxtverket, och även aktivera potentialen i sitt arbete med samordningsuppdraget tillsammans med Visit Sweden AB<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Idag ingår cirka 20 myndigheter och statliga bolag.

<sup>8</sup> [www.regeringen.se/sb/d/2501/a/188956](http://www.regeringen.se/sb/d/2501/a/188956)

<sup>9</sup> [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)

<sup>10</sup> Regeringsbeslut (N2012/508/ENT)

<sup>11</sup> Tillväxtverkets delrapport, dnr: 012-2012-794

*Övriga nationella aktörer*

Visit Sweden AB har en särskild utpekad roll i uppdraget. De ska (enligt uppdraget) bjudas in till Tillväxtverkets styrgrupp<sup>12</sup> och utifrån deras kunskap och kompetens om efterfrågan på internationella marknader ska destinationerna väljas ut. De har således en betydelsefull roll i styrningen av programmet<sup>13</sup>. ”Tillväxtverket ska också samråda med samordningsgruppen för besöksnäringen, där bl.a. Statens jordbruksverk, Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, Riksantikvarieämbetet och flera transportmyndigheter ingår”<sup>14</sup>. (Idag har gruppen tagit sig en roll i programmet genom att inleda en dialog med destinationerna).

*Tillväxtanalys kommentar*

Tillväxtverkets uttalade ambition att aktivt engagera fler program och insatser från andra områden i myndigheten bör dokumenteras i form av protokoll, minnesanteckningar, uppdrag, kontrakt, samarbetsavtal eller liknande så att insatserna går att spåra för att man vid en utvärdering kan se vad de resulterade i. Det är även viktigt att aktiviteter som kan härledas till myndighetsgruppen dokumenteras på liknande sätt av respektive myndighet, destination och Tillväxtverket.

*Utlysning av medel för insatser för destinationsutveckling*

Utlysningen av programmet skedde mellan den 30 mars och 2 maj 2012 (se Bilaga 1 – Händelsekedja). Styrgruppen för uppdraget beslöt att maximalt fem destinationer skulle kunna komma ifråga för insatserna och det var därför viktigt att utforma kriterier på ett sådant sätt att maximalt fem destinationer skulle kunna svara upp mot de krav regeringen formulerat.

I utlysningen är en destination definierad som ”tematiskt sammanhängande områden (platser) som ur ett kund- eller marknadsperspektiv är avgränsningsbara för offensiva utvecklingsinsatser och där det finns ett etablerat, fungerande destinationsarbete genom en lokal organisation som mobiliserar och representerar områdets aktörer.” Kriterierna som skulle uppfyllas var i sammanfattning:

- Destinationen är en bit på väg i sin internationalisering.
- Destinationen har en uttalad ambition att utvecklas internationellt, dokumenterad i en strategisk plan.
- Riktade insatser från programmet ska på ett avgörande sätt kunna medverka till att stärka aktörers och därmed destinationens innovationsförmåga, kvalitet och internationella konkurrenskraft på befintliga eller nya utlandsmarknader.

Styrgruppens urvalskriterier var:

Internationaliseringsgrad, utvecklingspotential och konkurrenskraft/USP, infrastruktur (transport), infrastruktur (boende, restauranger mm), hållbarhet, destinationsorganisation, strategisk plan, avsiktsförklaring samt finansiering.

<sup>12</sup> I styrgruppen ingår 4 personer från Tillväxtverket och 2 från Visit Sweden

<sup>13</sup> Regeringen kan inte ge uppdrag till ett bolag, men det kan uppfattas som en tydlig signal när de ges en roll som styrande aktör

<sup>14</sup> Enligt regeringsuppdraget N2012/508/ ENT till Tillväxtverkets

*Planerade aktiviteter*

I redovisningen till Näringsdepartementet i juni 2012 skrev Tillväxtverket att de avser att arbeta i nära anslutning till destinationerna. De tio miljoner<sup>15</sup> som reserverats nationellt av projektledningen för uppdraget ska användas för seminarier, utveckling av gemensamma verktyg och för gemensamma insatser och ”uppkommande ännu ej identifierade insatser för de valda destinationerna”. En projektplan för uppdraget är under utarbetande av Tillväxtverket.

*Tillväxtanalys kommentar**Krav på återrapporteringar*

Tillväxtverket lämnade en första delredovisning av uppdraget till Näringsdepartementet den 15 juni 2012<sup>16</sup>. En slutrapport ska avlämnas senast den 31 mars 2015. Inga andra delrapporteringar från Tillväxtverket föreskrivs i regeringsbeslutet. Tillväxtanalys har i sitt regleringsbrev för 2013 fått i uppdrag att följa och utvärdera insatsen samt göra årliga delrapporteringar till Näringsdepartementet, vilket ytterligare ställer krav på noggrann dokumentation av de aktiviteter som utförs både av destinationerna och av Tillväxtverket.

*Utlysningen*

I utlysningen utgår man således från platsen, inte från temat (geografiska eller tematiska enligt uppdraget i regeringsbeslutet), men man kan ändå, utifrån ansökningarna, se att destinationerna har inriktning mot olika teman. Lite generaliserat kan sägas att Bohuslän har det maritima temat, Vimmerby har Astrid Lindgrens värld. Kiruna har rymdtema, Åre har vandringstema, Stockholm har skärgårdstema, samtliga med säsongsförlängning som mål utifrån sina teman.

*Planerade aktiviteter*

Tillväxtverket ska *tillgängliggöra kunskap, metoder och verktyg som utvecklas inom ramen för insatserna till turist- och upplevelseföretag i hela landet*. Tillväxtverket har korta beskrivningar av destinationerna på sin hemsida. Ett av medlen för att lyckas med måluppfyllelsen är att Tillväxtverket kommunicerar den kunskap, metoder och verktyg som utarbetats under programmets gång. Det är därför av stor vikt att Tillväxtverket på ett synligt sätt tillgängliggör detta. Det finns en efterfrågan från andra destinationer av både information och dialog.

*Val av destinationer för primära programinsatser*

40 ansökningar inkom till programmet. Urvalet av destinationer presenterades av Tillväxtverket i juni 2012. Destinationerna är, i alfabetisk ordning, Bohuslän, Kiruna Lappland, Stockholms skärgård, Vimmerby och Åre. Tillväxtverket skriver i ett pressmeddelande när utvalda destinationer presenterades<sup>17</sup>:

*”Alla har goda förutsättningar att växa ytterligare på internationella marknader och att utvecklas till spännande helårsdestinationer”.*

Det kan noteras att Tillväxtverket använder begreppet ”utvalda destinationer” och att näringsminister Annie Lööf och dåvarande generaldirektören för Tillväxtverket, Christina

<sup>15</sup> 900 000 kronor har reserverats för Tillväxtanalys utvärdering

<sup>16</sup> Tillväxtverkets delrapport, dnr: 012-2012-794

<sup>17</sup> Tillväxtverkets pressmeddelande 5 juni 2012

Lugnet, benämner dem ”fem nya turistmagneter” i en artikel i Dagens Industri<sup>18</sup> för att betona deras status i förhållande till övriga turistdestinationer (som inte blivit utvalda).

### *Tillväxtanalys kommentar*

I Tillväxtverkets beslut om stöd; särskilda villkor; skrivs bl.a. att ytterligare insatser från andra områden inom Tillväxtverket eller från andra myndigheter genom Tillväxtverkets/Visit Sweden AB:s samordningsuppdrag kan kopplas till uppdraget i den utsträckning destinationerna efterfrågar detta, vilket ytterligare befäster de utvalda destinationernas särställning.

Att de utvalda destinationerna kan komma ifråga för särskild behandling avseende tillgången till andra stöd genom att de är prioriterade, kan komma att påverka övriga destinationer som inte är med i programmet. I den mån alla destinationer konkurrerar om samma kompletterande medel, kan utnämmandet av vissa destinationer som ”utvalda” leda till att möjligheterna att planera och implementera förändringsarbetet i icke utvalda destinationer försvåras. Detta kan påverka förutsättningar och möjligheter för övriga destinationer att genomföra de åtgärder de planerar, vilket i sin tur måste beaktas i en utvärdering.

Tillväxtverket skriver också i sin rapport till regeringen i juni 2012 att ”för att kunna nyttja gjorda erfarenheter kommer därför arbetsprocesser och resultat att dokumenteras noggrant, såväl centralt i projektet som i de olika destinationerna”. Hittills har dokumentationen varit något ofullständig, vilket torde kunna förklaras av att programmet haft en lång igångsättningsprocess och nyss påbörjats.

Det är viktigt med transparens och tydlig dokumentation i denna form av program för att tydliggöra den tänkta kollektiva nytta som programmet förutsätts ge.

### 2.2.3 Aktiviteter och måluppfyllelse

Regeringen avsätter 60 miljoner till programmet, varav 50 miljoner preliminärt ska gå till de fem utvalda destinationerna för att främja insatser som ska bidra till att utveckla hållbara destinationer och därigenom förbättra konkurrenskraften i destinationen. Resterande medel reserveras av Tillväxtverket för kunskapsspridning, gemensamma aktiviteter, utvärdering, m.m. Destinationernas planerade aktiviteter beskrivs kort i avsnitt 3.2 utifrån de projektplaner som Tillväxtanalys har tillgång till.

### *Tillväxtanalys reflektioner på programmet som helhet*

Tillväxtanalys tolkning är, utifrån regeringens uppdragsformulering till Tillväxtverket, att det övergripande målet är att stärka konkurrenskraften i små och medelstora turist- och upplevelseföretag på destinationerna, samt att i förlängningen bidra till att besöksnäringen som helhet ökar sin attraktions- och konkurrenskraft. Tillväxtanalys har valt att mäta detta mål som att antalet utländska turister ska öka, både i de utvalda destinationerna och i besöksnäringen som helhet. För destinationerna är det övergripande målet ökad omsättning, fler besökare och högre vinster, oavsett besökarnas nationalitet. För den övergripande, nationella nivån är målet att öka attraktionskraften på svenska destinationer, vilket kan mätas genom förändring i antalet gästnätter uppdelat på inhemska och utländska besökare och i den mån det går, utländska besökares ekonomiska utlägg i Sverige, nationellt och per destination.

<sup>18</sup> Dagens Industri Debatt 5 juni 2012

Insatserna i programmet ska även bidra till att öka innovationsförmågan, förbättra kvaliteten och sträva efter att utveckla hållbara turistdestinationer. Dessa mål har Tillväxtanalys valt att betrakta som medel, eller i varje fall som mellanliggande mål, som ska medverka till att det övergripande målet uppnås. Tillväxtanalys väljer att mäta dessa mål i till exempel kundnytta, antalet attraktioner på destinationen och insatser för att nå nya kundgrupper. Flera destinationer har dessutom konkretiserat dessa ambitioner och angett som mål att till exempel förlänga säsongen, arbeta med kompetensutveckling samt göra förstudier och förberedande insatser för marknadsföringskampanjer.

De medel som finns tillgängliga för att uppnå de övergripande och mellanliggande målen är formulerade på flera olika nivåer, och vissa resultat av vissa åtgärder är dessutom formulerade som mellanliggande mål. Det finns en värdefull poäng i att formulera en övergripande policylogik mot de övergripande nationella målen, samtidigt som destinationerna tillåts ha en separat policylogik formulerad efter egna mål. Det viktiga är att det inte finns en målkonflikt mellan destinationernas mål och målen på den nationella nivån.

Andra medel är att tillgängliggöra kunskap, metoder och verktyg som genereras i programmet till hela näringen, bl.a. Tillväxtverkets resurser i form av metodstöd, spridning av erfarenheter mellan de utvalda destinationerna och till övriga destinationer, samt övriga myndigheters deltagande i programmet.

För utvärderingsarbetet är det viktigt att bestämma var i kedjan man ska mäta utfallet. Processutvärderingen fokuserar främst på genomförandet, och ställer frågorna ”hur gick det?” och ”varför gick det som det gick?”. Utvärderingen bygger mycket på dokumentation och reflektion. För att underlätta det mer övergripande perspektivet är det bra om formerna för denna utvärdering är relativt formaliserade och lika mellan destinationerna, genom till exempel färdiga redskap eller mallar för uppföljning. Dessa kan då även användas av övriga destinationer som så önskar, för att utvärdera sitt utvecklingsarbete, vilket vore mycket värdefullt ur ett utvärderingsperspektiv.

*Följer de nationella målen SMART-kriterierna, dvs. är målen:*

*Specifika?* Det övergripande målet ”stärkt konkurrenskraft i svensk besöksnäring som helhet” kan tolkas mer som ett visionärt mål och bedöms inte vara specifikt. Konkurrenskraft på branschnivå är varken lätt att definiera eller att mäta.<sup>19</sup> Konkurrenskraft bör dock definieras som ett relativt mått och mätas gentemot andra; i detta fall rimligtvis gentemot andra länder. Förutom produktens kvalitet beror konkurrenskraft även på makrofaktorer som produktivitet och växelkurser, vilka inte omfattas av programmet. Det blir därför nödvändigt att operationalisera målet. I detta fall har vi valt att specificera målen i termer av omfattningen av turism från utlandet.

*Mätbara?* Det operationaliserade målet kan anses mätbart i form av antal gästnätter, omsättningssiffror, m.m.

*Accepterade?* Delvis, målen fram till år 2020 finns angivna i strategiska dokument och kan därmed antas vara accepterade som i den nationella strategin för besöksnäringen, då besöksnäringen och nationella myndigheter samarbetat i processen med att ta fram strategin och politiskt accepterade som de beskrivs i regeringens skrivelse ”Turismen – Sveriges tillväxtnäring”.

*Realistiska?* I de allmänna skrivningarna för programmet finns inga kriterier för *hur mycket* konkurrenskraften ska öka i den svenska besöksnäringen. Däremot finns i den nat-

<sup>19</sup>Se till exempel Junkka m.fl (2009)



ionella strategin för besöksnäring, framtagen av Svensk Turism, tidssatta mål för 2015 och 2020, vilka presenteras i Tabell 2. Målet är att besöksnäringen ska fördubbla omsättningen och antalet exportfärdiga destinationer fram till år 2020.

Tabell 2: Svensk turisms mål för den svenska besöksnäringen 2015 och 2020

	<b>2010</b>	<b>2015</b>	<b>2020</b>
Omsättning (milj kr)	252	350	500
Antal exportfärdiga destinationer	15	25	35

*Källa: Svensk Turism (2010)*

Huruvida detta mål är realistiskt är svårt att avgöra, men då det är besöksnäringens egenformulerade mål, är det troligt att de är möjliga att uppnå.

*Tidssatta?* Det finns ingen tidsangivelse formulerad i regeringens uppdrag, mer än att regeringen finansierar ett treårigt program, vilket kan försvåra möjligheterna att på kort sikt mäta ett resultat. Besöksnäringens egen strategi har mål formulerade både för 2015 och 2020. Destinationerna har angett långsiktiga mål för år 2020. Det skulle därför vara önskvärt med uppföljningar för åren 2015 och 2020.

### 3 De utvalda destinationernas mål och medel

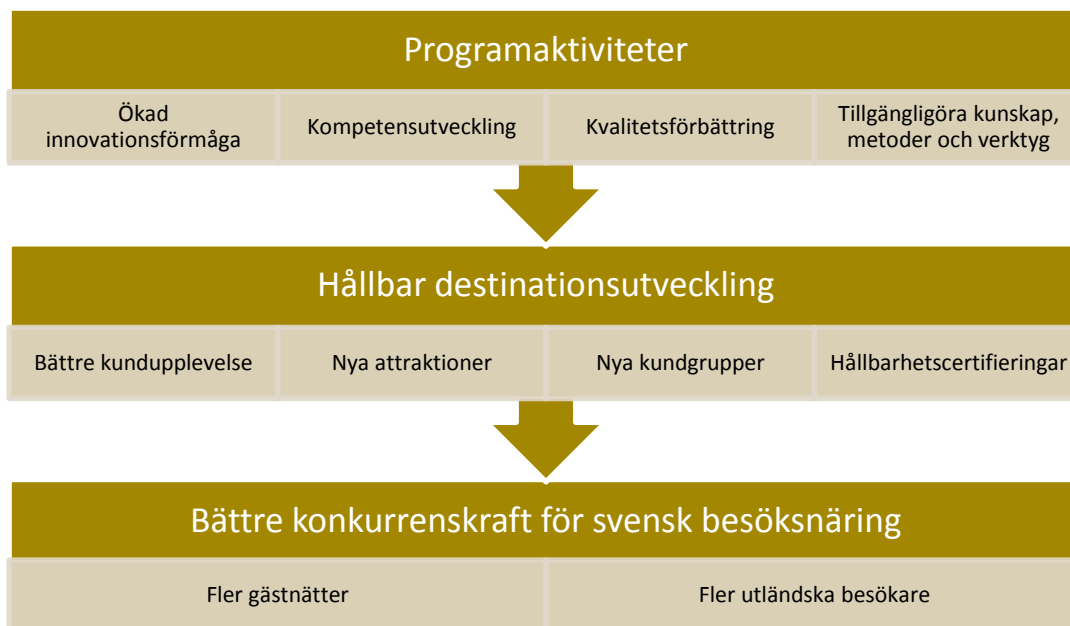
Utlisningen och vilka krav som ställdes, samt motivering för beslutet framgår av avsnitt 2.2.2. Urvalet av de fem destinationerna grundar sig på den ansökan som dessa lämnat in under våren 2012. Därefter har destinationerna formulerat en slutlig ansökan i samråd med Tillväxtverket som lämnats in och som ligger till grund för Tillväxtverkets slutgiltiga finansieringsbeslut i december 2012. Tillväxtanalys grundar sin beskrivning utifrån de formella ansökningar som slutligen inlämnats.

#### 3.1.1 Aktiviteter

Programlogiken nedan visualiserar det förväntade händelseförloppet.

Skälen till regeringens uppdrag är att man genom satsningar på utveckling av utvalda destinationer kan öka konkurrenskraften i svensk besöksnäring som helhet. Detta gör man genom att tillhandahålla resurser till utvalda destinationer för att genomföra åtgärder som syftar till att utveckla destinationen och därigenom öka konkurrenskraften i svensk besöksnäring som helhet. Programlogiken beskrivs schematiskt i figur 2 nedan.

Figur 2: Programlogik



Programaktiviteterna kan övergripande samlas under uttrycket *ökad innovationsförmåga*. Detta kan innebära att skapa nya idéer och skapa förutsättningar för att implementera de nya idéerna. Utvalda destinationer får medel som kan användas för att utveckla destinationen ("innovera") i önskad riktning. Insatserna kan sammanfattas under tre vida rubriker: "Göra nytt – göra bättre – göra känt":

- 1 Insatserna är inriktade på att förbättra och öka destinationernas "besöksanledningar", genom till exempel nya attraktioner och attraktiviteter. Detta kan innefatta åtgärder som leder till säsongsförlängning eller som attraherar nya besöksgrupper. (Göra nytt).

- 2 Insatserna kan även vara inriktade mot att öka kvaliteten i besöksupplevelsen. Genom kompetensutveckling hos aktörer på destinationerna kan både innehåll och bemötande utvecklas. (Göra bättre).
- 3 Insatserna kan även vara inriktade mot förberedelse för att rikta sig mot nya besöksgrupper. Det kan handla om att undersöka tilltänkta grupperns önskemål och behov och hur man ska nå ut till dessa nya grupper. (Göra känt).

Det finns relativt lite styrning i vad medlen kan användas till (utom att de inte får användas till direkta marknadsföringsinsatser och investeringar i realkapital och infrastruktur), vilket öppnar för destinationernas kreativitet att ta fram och implementera idéer som utvecklar destinationens attraktionskraft. Tanken är att fler och bättre produkter kända i en vidare krets ska leda till en ökad potential att attrahera utländska besökare och därmed ge en förbättrad konkurrenskraft för små och medelstora företag i besöksnäringen. De metoder och erfarenheter som samlas hos de utvalda destinationerna ska sedan spridas till övriga destinationer, som sedan kan dra lärdom av de utvalda företagens erfarenheter i det egna utvecklingsarbetet.

För att mäta om destinationen utvecklats, behövs indikatorer för detta. Av projektens egna beskrivningar och bakgrundsarbetena till programmet framgår, att en destination kan ses utvecklas om det finns fler attraktioner, potential för en längre säsong, appellerar nya kundgrupper, nöjdare besökare, får fler företag hållbarhetscertifierade och arbetar aktivt med hållbarhetsfrågor. Detta är indikatorer som Tillväxtanalys avser följa under utvärderingens gång.

Denna destinationsutveckling ska sedan leda till en bättre konkurrenskraft (i ett första steg främst för de utvalda destinationerna). Det finns inga direkta mätbara mål på vad som menas med bättre konkurrenskraft att utgå ifrån, förutom vad som anges i regeringens skrivelse, d.v.s. att attrahera utländska besökare, förlänga turistsäsongen och utveckla tillväxten. Dessa används därför som indikatorer på bättre konkurrenskraft.

De erfarenheter av kunskaper, metoder och verktyg som genereras av de utvalda destinationerna, ska spridas till övriga destinationer och till hela näringen, genom bl.a. Tillväxtverkets resurser i form av metodstöd, spridning av erfarenheter mellan de utvalda destinationerna och till övriga destinationer, samt övriga myndigheters deltagande i programmet.

De utvalda destinationerna antas ha en särskild potential att attrahera utländska besökare. De åtgärder som genomförs på de utvalda destinationerna bör därför utvärderas gentemot detta mål. Om de åtgärder som genomförs leder till förväntade resultat på destinationen, kan det antas att det är möjligt att även andra destinationer kan gynnas av liknande åtgärder. En sådan utvärdering är alltså viktig för programmets generaliserbarhet och därmed påverkan på det slutliga syftet att stärka konkurrenskraften i små och medelstora företag på destinationen och i svensk besöksnäring som helhet.

### **3.2 Sammanfattning av destinationernas ansökningar**

De fem destinationerna är mycket olika med avseende på ett antal variabler som geografiskt område, medverkande aktörer, befolkningsstorlek, antal företag, näringsstruktur, omsättning på besöksnäring, organisation kring destinationsutveckling, osv. Nedan följer en kort sammanfattning av destinationernas ansökningar, syften, mål och medel, så som de är formulerade i den slutliga ansökan i december 2012. Enligt Tillväxtverket kommer besluten att justeras och kompletteras under försommaren.

### *Bohuslän*

Projektägare: Västsvenska Turistrådet AB (helägt av Västra Götalandsregionen)

Deltagande parter: Västsvenska Turistrådet AB

Geografisk avgränsning: Landskapet Bohuslän, dvs. elva av de tretton kommunerna Strömstad, Tanum, Munkedal, Sotenäs, Uddevalla, Lysekil, Orust, Tjörn, Stenungsund, Kungälv och Öckerö. Göteborgs - och Lilla Edets kommun ingår inte i satsningen.

Syfte: Att vidareutveckla Bohuslän till en exportmogen destination med tydliga teman som har bärkraft utanför landets gränser.

För en långsiktigt hållbar utveckling krävs en ny rollfördelning mellan besöksnäringens aktörer. Detta arbete är därför centralt för projektet.

Mål: Partnerskapets syfte är att ”med fokus på de nationella strategimålen skapa förutsättningar för att Bohuslän år 2020 ska ha minst fördubblat sin turistiska omsättning från 2010 års nivå och då uppbära en omsättning på 20 miljarder kronor”. ... Vidare att Bohuslän ska bli en av ”landets topp 3 internationella reseanledningar”. Bygga en modell för destinationsutveckling som kan komma andra destinationer i både Västsverige och övriga Sverige till del.

Genom riktade gemensamma insatser stärka Bohusläns internationella konkurrenskraft med fokus på det maritima temat,

- få en jämnare beläggning över året (en beläggningsgrad på 55 % över året; nuvarande genomsnitt cirka 40 %)
- högre dygnsutlägg, samt
- fler internationellt konkurrenskraftiga produkter och reseanledningar.

Ambitionen är att öka det ekonomiska värdet av turismen i Bohuslän från dagens knappt 10 miljarder (2011) till 20 miljarder 2020. Detta ska ske genom att stimulera företagandet, öka offentlig respektive privat samverkan samt stärka varumärket Bohuslän och genom att erbjuda starka reseanläggningar året om.

Medel: Tillväxtverket 10 000 000 kr, Västsvenska Turistrådet AB 10 000 000 kr.

Projektet har en koppling till ”Hållbar besöksnäring”, ett projekt som bedrivs av VTR med stöd från Tillväxtverket med syftet att skapa ett oberoende system för uppföljning och utvärdering av kvalitet respektive hållbarhet för hela den svenska besöksnäringen. Även resultaten av DEX<sup>20</sup> ska användas i projektet

### *Kiruna Lappland*

Projektägare: Kiruna Lappland ek. förening.

Deltagande parter: Cirka 130 medlemmar, främst från turistnäringen men även från handel och andra företag, organisationer och föreningar. Kiruna kommun är medlem och föreningen arbetar på uppdrag av kommunen, driver turistiska frågor och arbetar med destinationsutveckling.

Geografisk avgränsning: Kiruna kommun.

Syfte: Fokusera på följande insatsområden för att öka attraktionskraften i destinationen:

<sup>20</sup> Destinationsutveckling för export – stöds av Europeiska regionala utvecklingsfonden

Insatsområde 1: Höja destinationens service- och infrastrukturnivå

Insatsområde 2: Produktutveckling och diversifiering

Insatsområde 3: Skapa en världsunik portal och modell för ökad (geografisk) tillgänglighet

Mål:

- Övergripande mål är att stärka förutsättningarna för en fördubblad omsättning fram till år 2020.
- Att stärka besöksnäringens roll som basnäring i länet mot fokus på utveckling och tillväxt. Kiruna Lapplands vision är att vara norra Europas mest attraktiva resmål till år 2020.
- Målet är en fördubblad omsättning med en ökning från 575 till 1 200 miljoner kronor fram till år 2020. Potentialen se främst från utländsk marknad genom säsongsförlängning, förhöjt serviceutbud och ökad tillgänglighet.
- Ett övergripande mål är även att projektet ska utmynna i en övergripande masterplan för turismen i Kiruna utefter de insatsområden som blivit identifierade som viktiga för turismens tillväxt i området.

Medel: Finansieringen är ännu ej klar. Kompletterande information kommer från Tillväxtverket under försommaren 2013.

### *Stockholms skärgård*

Projektägare: Stockholm Visitors Board AB, SVB.

Deltagande parter: Stockholms stad, SVB, de sju skärgårdskommunerna Norrtälje, Österåker, Vaxholm, Nacka, Värmdö, Haninge, och Nynäshamn, länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms läns landsting, Waxholmsbolaget, Skärgårdsstiftelsen, Öppen Skärgård och SIKO, samt ytterligare aktörer från näringsliv och offentlig sektor.

Geografisk avgränsning: Delar av sju kommuner med skärgårdsområden ingår (postnummeravgränsning).

Syfte: Projektets övergripande syfte är att öka Stockholms skärgårds internationella konkurrenskraft som besöksmål, öka utbudet möjliga besöksmål knutna till Stockholm och driva en ökad konsumtion till skärgårdsregioner, bidra till utökat företagande och sysselsättning i Stockholms skärgård, framför allt under perioder som är lågintensiva.

Mål:

I december 2014 ska destinationen Stockholms skärgård ha

- En etablerad, väl känd och driftsatt gemensam vision målbild och strategi avseende besöksnäringens fortsatta utveckling i Stockholms skärgård
- Påbörjat en målinriktad destinationsutveckling på utvalda platser i skärgården i samverkan med SVB inklusive fastlandsbaserade platser
- Startat säsongsförlängning i form av särskilda satsningar på internationella besökare under perioder som idag är lågintensiva och tagit fram nya produkter för försäljning under dessa perioder.
- Skapat och driftsatt en gemensam plattform för internationell marknadsföring av skärgården.

- Lett fram till genomförandet av en pilotkampanj mot utvalda internationella målgrupper.

Medel: Finansieringen är ännu ej klar. Kompletterande information kommer från Tillväxtverket under försommaren 2013.

### *Vimmerby*

Projektägare: Vimmerby kommun.

Deltagande parter: Vimmerby kommun, Astrid Lindgrens Värld AB, Åbro Bryggeri, Stadshotellet Vimmerby BEST WESTERN.

Geografisk avgränsning: Vimmerby kommun.

Syfte: Öka destinationens konkurrenskraft på internationella marknader. Väsentligt höja kvalitet och kompetens hos besöksnäringens aktörer på destinationen. Säkra och ytterligare utveckla en hållbar besöksnäring på destinationen. Öka och komplettera det aktivitetsutbud som har sin grund i destinationens varumärke Astrid Lindgren. Stimulera till fler profil bärare och utveckla fler reseanledningar året om. Öka tillgängligheten på destinationen via kollektivtrafik, infrastruktur öppettider, skyltning, förbättra/utveckla och skapa nytt inom frågor som kvalitets höjer, utvecklar och gör destinationen attraktivare.

### Mål:

- Öka antalet internationella besökare på destinationen,
- göra destinationen till minst en tredagars-destination,
- förstärka det operativa ledarskapet via en ledningsgrupp med fokus på aktiviteter och genomförande, samt
- dubblera näringens omsättning 2020 jämfört med 2010.

Medel: Tillväxtverket 10 000 000 kr, Regionförbundet i Kalmar län 5 000 000 kr, Vimmerby kommun 5 000 000 kr. Totalt 20 000 000 kr.

### *Åre*

Projektägare: Åreföretagarna i Åre AB

Geografisk avgränsning: Åre kommun

Deltagande parter: Åre Destination, Skistar Åre, STF, Regionförbundet Jämtland, Åre kommun.

Syfte: Utveckla Åre till en åretruntdestination, med fokus på att utveckla destinationen under barmarksperioden (maj–november).

### Mål:

Långsiktiga mål: Bidra till att uppfylla målen i Vision 2020 Åre – Europas mest attraktiva åretruntdestination. Målen är att genom ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet utveckla Åres kärnvärden ”attraktiva upplevelser året runt, ansvar för miljön, ett gränslöst välkomnande Åre och attraktiv livsmiljö”. Projektet har även ett kortsiktigt delmål satt för 2014.

Medel: Tillväxtverket 10 000 000 kr, Regionförbundet Jämtland 6 400 000 kr, Åre kommun 3 600 000 kr. Totalt 20 000 000 kr.

### 3.2.1 Förutsättningar för destinationernas måluppfyllelse

Tillväxtanalys kommer att under 2013 genomföra möten med varje destination för att gemensamt med dem gå igenom vem som ansvarar för vad och hur de olika delarna förs samman mot det nationella målet.

## 4 Iakttagelser

Utvärderingen syftar till lärande och kontroll och ska ge möjligheter att utveckla och förbättra verksamheten. Utvärderingen ska också ta ställning till om målet med en insats uppnått. Den kan även innehålla rekommendationer för fortsatt arbete eller för utformandet av fortsatta uppdrag eller projekt. Denna del av utvärderingen handlar om programmets logik och är en genomgång av de dokument som hittills legat till grund för hur programmet utvecklats/fortskridit. Den fortsatta utvärderingen har fokus på genomförandedelen där lärandet är en viktig del.

*Hittills har Tillväxtanalys kunnat göra följande iakttagelser:*

Målformuleringen i uppdraget är relativt otydlig och delvis inte formulerad efter SMART-kriterierna. För utvärderingsarbetet är det viktigt att bestämma var i kedjan man ska mäta utfallet. Nästa del av uppdraget, det vill säga processutvärderingen, fokuserar främst på genomförandet, och ställer frågorna ”hur gick det?” och ”varför gick det som det gick?”. För att få en så bra bild som möjligt av genomförandet bör formerna för dokumentation vara relativt formaliserade och lika mellan destinationerna.

Tillväxtanalys har därför brutit ner och avgränsat målformuleringen för att bättre kunna utvärdera insatsen som helhet och undersöker också möjligheten att beräkna programmets effekter genom att kombinera ett antal metoder. Tillväxtanalys uppdrag är att följa och utvärdera programmets övergripande mål. Det framgår av utlysningen att målet är destinationsutveckling, och att programmet inte avser stöd till enskilda företag eller enskilda projekt, utan är avsett att utveckla destinationen som en kollektiv nytta som är till nytta för alla verksamma på destinationen. Den kollektiva nyttan ska dessutom förmedlas till alla andra destinationer. Tillväxtanalys kommer därför att fokusera på destinationen och dess utveckling i den fortsatta utvärderingen samt hur Tillväxtverket och övriga aktörer tillhandahåller och sprider den kunskap som upparbetats i programmet.

Regeringens och Tillväxtverkets uttalade mål att fokusera resurserna på ett fåtal destinationer för att få största effekt av avsatta resurser kräver tydlig och utförlig dokumentation. Det finns två huvudargument för detta. Det ena är att skapa transparens för andra destinationer för att de ska kunna dra lärdom av processen samt undvika spekulationer om att det snedvrider konkurrensen. Det andra är att bidra till forskningen genom att skaffa empirisk kunskap om vad riktade satsningar eventuellt kan ge för spridningseffekt nationellt samt till respektive region.

Programmets komplexitet innebär både möjligheter och problem. Exempelvis har alla fem destinationer som ingår i programmet uttryckt att infrastrukturen är ett av hindren för utvecklingen av destinationerna, samtidigt som beslut kring dessa frågor ligger på en högre hierarkisk nivå än destinationen. Det innebär i praktiken att destinationen själv inte kan åtgärda problematiken. Ett annat exempel är Kirunas satsning på Spaceport Sweden där en rymdlagstiftning som reglerar kommersiellt bemannad rymdfart måste vara klar under detta år och är en viktig del för den fortsatta utvecklingen. Med en tydligare rollfördelning och medvetenhet om vilka nivåer som kan ta beslut i olika frågor kan förväntningarna bli mer realistiska och resultaten förbättras.

Det har varit en långsam igångsättningsprocess, och destinationernas slutliga ansökningar beviljades först under slutet av 2012, vilket i praktiken medför att projektiden enbart är två år. Tillväxtverket har i april 2013 ansökt hos regeringen om förlängning av programmet



med ytterligare ett år.<sup>21</sup> Det skulle innebära att destinationerna hinner uppbygga kanaler som kan fungera även efter programmets slut. Samtliga destinationer har långsiktiga målformuleringar eller visioner i sina ansökningar fram till år 2020. Det är samma tidsperiod som målformuleringarna i den nationella strategin för svensk besöksnäring siktar mot, vilket borgar för att det är ett långsiktigt arbete som bedrivs.

Att de utvalda destinationerna kan komma ifråga för särskild behandling avseende tillgången till andra stöd genom att de är prioriterade, en sorts hävstångseffekt som genererar ytterligare medel, kan komma att påverka övriga destinationer som inte är med i programmet. Ur ett lärandeperspektiv är både transparens och tydlig dokumentation nödvändig för att kunna förmedla kunskap, verktyg och metoder till andra destinationer men även förmedla de erfarenheter som exempelvis myndighetssamverkansgruppen gör under programtiden.

*Att tänka på inför formulerandet av uppdrag:*

En ordentlig analys är en viktig grund innan uppdraget ges, som visar var behoven finns och vad som behöver förstärkas/utföras. Det bör definieras vilka insatser som krävs/behöver göras för att nå de övergripande målen. Målen bör, så långt det är möjligt formuleras efter SMART-kriterierna. Genom att göra målen konkreta och därmed utvärderingsbara underlättas arbetet både med styrningen av projektet och för utvärderingen. En övergripande målsättning kan vara bred, men då bör den konkretiseras tydligare, exempelvis inriktas mot ett eller flera verksamhetsområden, som satsningar på kompetensutveckling, kvalitetssäkring, mm.

Datatillgång bör inventeras tidigt, gärna i analysen, åtminstone på nationell nivå, för att spara tid längre fram i processen, undvika dubbelarbete och underlätta jämförbarhet.

Vid en utlysning bör tydliga regler/kriterier utformas för de sökande, exempelvis genom att tillhandahålla mallar för ansökan. Detta har en ytterligare fördel i att grundläggande information om projektet och projektdeltagarna blir lika.

Gemensamma mallar för dokumentation bör även förberedas. Vid komplexa program ger det bättre förutsättningar för transparens och senare jämförelse mellan destinationerna (samt till gagn för forskningen).

Tiden för utlysningar av program av detta slag bör vara så pass lång att de sökande ska kunna få nödvändig tid för förankring och finansiering. I detta fall var ansökningstiden relativt kort och de avsiktsförklaringar om finansiering som lämnades in i den första ansökan till Tillväxtverket har i vissa fall inte kunnat infrias. Även om andra finansiärer har kommit till kan det antas att detta har bidragit till att startsträckan för destinationerna blivit relativt lång och att förhandlingar om finansiering tagit tid av den tänkta projekttiden.

Inför denna typ av uppdrag vore det kanske värdefullt att lägga resurser på en förstudie för att få ett bättre beslutsunderlag och för att kunna precisera vad man vill och vad som är möjligt att åstadkomma.

*Vad kan göras bättre nu?*

Rollfördelningen måste klargöras. Det bör göras tydligt vem som har ansvar för vad. Arbetsfördelningen mellan VisitSweden AB, Tillväxtverket och destinationerna är för närvarande oklar. Respektive aktör har redan i sina instruktioner olika uppdrag och i vissa

<sup>21</sup> Regeringsbeslut N 2013/2388 ENT och N2013/1998 ENT (delvis) om förlängning av programtiden tom 31 mars 2016 (kom Tillväxtanalys tillhanda den 21 maj 2013)

fall omfattas aktörerna av olika regelverk.<sup>22</sup> Här behövs dokument och tydliga regler som klargör statens/regionernas/kommunernas roller och vad destinationen och destinationsbolagen kan påverka. Det bör även bli tydligt vilken roll de privata företagen på destinationen har och bör ha.

Det är fortsatt viktigt att både Tillväxtverket och de utvalda destinationerna dokumenterar vad som görs och genomförs för att erfarenheter och kunskaper ska kunna överföras till andra destinationer och komma hela besöksnäringen till del. En bättre nationell uppföljning och transparens av destinationernas arbete är nödvändig för att kunna få bästa utväxling av nerlagda resurser (exempelvis tätare återrapporteringar). Tillväxtverket är förutställningsskapande och ansvarar för helheten i programmet. Det är viktigt att myndigheten skapar enkla kanaler för att tillgängliggöra verktyg, eventuella metoder och erfarenheter så att alla som vill kan ta del av kunskapen som genereras.

Inventera datatillgång, både på nationell- och på destinationsnivå. För att kunna utföra någon form av effektutvärdering, dvs. se hur det går för målgruppen företag eller individer är det viktigt att kunna följa dem över tid<sup>23</sup>. I den mån åtgärder riktas mot enskilda företag eller individer och är av sådan omfattning att de är intressanta att följa upp, bör de medverkande företagens organisationsnummer och individers personnummer anges<sup>24</sup>

Destinationerna bör sätta upp mål för projektperioden. Även om det finns visionära mål satta för 2020 bör de konkretiseras och preciseras för 2014.

Tell me and I will forget  
Show me and I will remember  
Involve me and I will understand

*Kinesiskt ordspråk*

<sup>22</sup> Tillväxtverket är en myndighet, Visit Sweden ett aktiebolag och lokala aktörer omfattar både regionala myndigheter och lokala destinationsbolag i olika juridiska former.

<sup>23</sup> Effekten utläses i det aggregerade resultatet för de företag som finns inom ramen för "destinationen".

<sup>24</sup> Obs att PUL-lagen måste följas och att det smidigaste är att automatiskt samtycke till att ens personuppgifter får användas för utvärderingsändamål ingår i projektstarten.

## 5 Referenser

- Bohlin, Elbe, "Utveckla turistdestinationer", Liber AB 2011
- DG Enterprise and Industry, "European Tourism Indicator System TOOLKIT for Sustainable Destinations, 2013
- ITPS (2008) "Metoder för att utvärdera den regionala tillväxtpolitiken – Lärdomar och råd för utvärderare och uppdragsgivare".
- Jerkedal, (2005) "Utvärdering – steg för steg", Norstedts juridik, 2005
- Junkka, Fredrik, Lindquist, Torbjörn och Peter Vikström (2009): "Konkurrenskraft på branschnivå", *Arbetsrapport A2009:3*, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Östersund.
- Kontigo AB, (2010) "Strategisk besöksnäringens utveckling i Västernorrlands län 2008–2010: Slututvärdering", 2010
- Kontigo AB, (2013) "Sverige – det nya matlandet", 2013
- Vedung, E. (2009) "Utvärdering i politik och förvaltning". Lund: Studentlitteratur
- Regeringsbeslut N2012/508/ENT
- Regeringsbeslut N2013/2388 ENT och N2013/1998 ENT (delvis)
- Regeringskansliet, (2012) "Den nationella innovationsstrategin", antagen av regeringen 2012
- Regeringskansliet, (2012) "Turismen – Sveriges tillväxtnäring", utgiven mars 2012
- Statskontoret, (1993) "Det går att mäta effekter", 1993:4
- Svensk Turism, (2010) "Nationell strategi för svensk besöksnäring", november 2010
- Tillväxtanalys, (2009) "Resurscentra för kvinnor En utvärdering av projektverksamheten 2002–2008" Rapport 2009:02
- Tillväxtanalys, (2013) "Att utveckla regionernas lärande", rapport 2013:02
- Tillväxtverket (2012), "Fakta om svensk turism 2011", info 0442 Rev A, Tillväxtverket, Stockholm.

## Bilaga 1 – Händelsekedja

Nedan redovisas de tidpunkter som ligger till grund för hur programmet utvecklats hittills. Som framgår av redovisningen har det första året redan gått innan programmet på allvar beslutas utifrån de slutliga ansökningarna. Tillväxtverkets projektplan är under utarbetande. Sammantaget innebär detta att projekttiden är knappt två år för det reella genomförandet, både sett ur destinationernas och Tillväxtverkets perspektiv. Destinationerna har i sina ansökningar formulerat långsiktiga mål, fram till år 2020. Av Tillväxtverkets utlysning i juni 2012 framgår även att den avsiktsförklaring avseende finansiella åtaganden som destinationerna ska bifoga ansökan ska avse ”vidare mot 2020”.

2012-01-26	Regeringens uppdrag till Tillväxtverket
2012-02	Inrättande av styrgrupp
2012-04-02	Tillväxtverkets utlysning
2012-05-03	Urvalsprocessen påbörjas
2012-06-04	Tillväxtverkets beslut om urval av fem destinationer
2012-06-12	Kick off med utvalda destinationer
2012-06-15	Tillväxtverkets rapport till Regeringen/Näringsdepartementet
2012-10-31	Tillväxtanalys rapport 12/09 hur uppdraget ska utvärderas
2012-11-28/29	Möte med destinationerna i Åre (samtliga exkl. Bohuslän)
	<b>Tillväxtverkets beslut om medel utifrån slutliga ansökningar/projektplaner:</b>
2012-12-05	Åre
2012-12-05	Vimmerby
2012-12-06	Stockholms skärgård
2012-12-06	Bohuslän
2012-12-14	Kiruna
2013-03-20	Möte med destinationerna i Göteborg (TUR-mässan)
2013-04-10	Anhållan om förlängning av uppdraget (N2012/508/ENT)
2013-04-25	Tillväxtverkets projektplan under utarbetande
2013-05-08	Regeringsbeslut om förlängning (N2013/2388/ENT, N2013/1998/ENT (delvis))
2013-05-31	Tillväxtanalys delrapport 1
2014-05-31	Tillväxtanalys delrapport 2
2015-03-31	Tillväxtverket delrapport (medelsredovisning)
2016-03-31	Tillväxtverkets slutrapport
(2015-05-31	Tillväxtanalys slutrapport, datum kan komma att ändras)

## Bilaga 2 – Definitioner

Inledningsvis några begrepp som används i rapporten och som definieras enligt följande.

### Vad är turism?

FN:s definition av turism:

*”Turism omfattar människors aktiviteter när de reser till och vistas på platser utanför sin vanliga omgivning för kortare tid än ett år för fritid, affärer eller andra syften”.*

### Vad är besöksnäring?

Det finns ingen definition av besöksnäringen. I detta fall likställs besöksnäring med turism.

### Vad är små och medelstora företag?

Småföretag har upp till 50 anställda och medelstora har upp till 250 anställda<sup>25</sup>

### Vad är turist- och upplevelseföretag?

Finns ingen gemensam definition

### Vad är en destination?

Enligt Tillväxtverkets definition vid utlysningen av destinationsprogrammet är en destination ”ett turistiskt sammanhängande område (plats) som ur ett kund- eller marknads- perspektiv är avgränsningsbart för offentliga utvecklingsinsatser”. På destinationen ska finnas ett etablerat, fungerande destinationsarbete genom en lokal organisation som mobiliserar och representerar områdets aktörer.

I den litteraturoversikt som ETOUR utförde på uppdrag av Tillväxtanalys i juni 2012<sup>26</sup> beskrivs destinationen som en komplex storhet, där det handlar om att ge besökaren en högkvalitativ helhetsupplevelse, vilket i sig är en svår sak, eftersom olika kunder kan ha olika motiv för att besöka samma destination. Att ha god kunskap om sina faktiska och potentiella besökare är en förutsättning för att lyckas.

Om destinationen definieras i nätverkstermer d.v.s. en mångfald av aktörer, både privata och offentliga, som på ett eller annat sätt är beroende av varandra för att åstadkomma den utveckling som önskas kan frågan uppkomma om vem som är med och vem som inte är det, vilket i sig kan vara en kontroversiell fråga på destinationen. Nätverkens struktur och sammansättning anses ha en stark koppling till destinationens konkurrenskraft<sup>27</sup>.

### Vad är destinationsutveckling?

Enligt ETOUR beskrivs destinationsutveckling som en komplex process som involverar många olika frågeställningar. Det är en mångfald av aktörer, både privata och offentliga, med olika utgångspunkter, men med ett gemensamt intresse i destinationens utveckling. Ofta handlar det om prioriteringar utifrån begränsade resurser, som innebär att det bör finnas en realistisk bild av vad som är viktigast och mest angeläget att lägga resurserna på,

<sup>25</sup> [www.seb.se](http://www.seb.se)

<sup>26</sup> *Turismens betydelse – litteraturoversikt över forskning kring destinationsutveckling; Tillväxtanalys 2012:09, sid 38 -59*

<sup>27</sup> *Baggio & Cooper, 2010*

samt vem som gör vad. Mycket är möjligt att påverka med hjälp av välgrundat beslutsfattande och strategiska val.

Destinationsutveckling är i bästa fall en integrerad innovationsprocess när den fungerar som bäst. En destinations attraktionskraft hänger samman med både dess faktiska kvaliteter och egenskaper och med hur faktiska och potentiella besökare uppfattar destinationen. Dessa två dimensioner stämmer dock inte alltid överens med varandra.

### **Vad är hållbar destinationsutveckling?**

Läs om detta i Bilaga 3 – Vad är hållbar destinationsutveckling?.

### **Vad är innovationsförmåga?**

Enligt regeringens nationella innovationsstrategi<sup>28</sup> är innovationsförmåga ”att kunna omsätta kunskap, kompetens och idéer i nya lösningar för att möta behov och efterfrågan. Faktorer som påverkar innovationsförmågan kan delas upp i:

- kunskaps- och kompetensbasen för innovation som utvecklas genom forskning, utbildning eller genom eget lärande,
- incitament för investeringar i kunskap och företagverksamhet,
- efterfrågan och marknader,
- regelsystem, organisationsformer och kommunikation mellan aktörerna i innovationsprocesserna: företag, offentliga verksamheter, universitet och högskolor, civilsamhällets organisationer och enskilda individer, samt
- specialiserade resurser för utveckling av teknik, metoder, organisation eller processer.”

Traditionellt har innovationer inom turism ofta varit små och stegvisa (inkrementella), snarare än radikala (omvälvande). De har ofta varit imitationer och de har sällan någon koppling till forskning<sup>29</sup>. Destinationer kan uppfattas som att vara innovativa, men det kan från dag till dag vara svårt att peka på vad som är det nya. En rad innovationer som var och en för sig inte uppfattades ha så stor påverkan, men som tillsammans över tid ger intrycket av ett starkt förändrat resmål. Innovationsförmågan hos en destination är en förutsättning för att kunna överleva på en mycket konkurren utsatt marknad. På så sätt blir begrepp som anpassningsförmåga och återhämtningsförmåga centrala, om man vill tillämpa ett platsberoende perspektiv.

<sup>28</sup> Citat ur ”Den nationella innovationsstrategin”, antagen av regeringen 2012, sid 10

<sup>29</sup> Hjalager, 2002,

## Bilaga 3 – Vad är hållbar destinationsutveckling?

Denna bilaga är skriven av Andreas Gyllenhammar, Tekn Dr Miljöanalys, Sweco. Innehållet baserar sig på författarens erfarenhet, mångårigt internationellt arbete och omvärldsanalys inom hållbar utveckling.

### Att definiera något luddigt

I de fall det saknas en samsyn mellan aktörer kring nyckelbegrepp är det alltid värdefullt att stanna upp och resonera kring definitioner, innehåll och mål. Sannolikheten för att nå lyckade projekt med många inblandade, vad det än må röra sig om, ökar snabbt i samma stund som man kan börja dra åt samma håll och förstå vilka frihetsgrader som kan förväntas finnas i form av eget definitions- och målarbete. Ett av de mer populära och samtidigt svårfångade begreppen idag är hållbar utveckling. Vad är hållbarhet? Vad är utveckling? Och vad kan destinationer göra inom detta? Det vill säga: Hållbar destinationsutveckling.

Detta korta avsnitt syftar till att problematisera kring begreppet Hållbar destinationsutveckling, belysa nyckelfaktorer för de destinationer som önskar ökad förståelse för vad hållbar utveckling är och även peka på några goda exempel som kan vara relevanta för dem som vill få inspiration till sitt hållbarhetsarbete.

### Hållbarhetsbegreppet

Från att ha formulerats i slutet av 1980-talet har begreppet ”Hållbar utveckling” befast sin ställning som accepterad och grundläggande princip för samhällsutveckling. I grunden finns en teoretisk bakgrund blandat med global världspolitik och även om otaliga försök gjorts för att förklara och visualisera hållbar utveckling<sup>30</sup> så baserar sig de allra flesta som använder begreppet på arbetet av FNs Världskommission för miljö och utveckling som 1987 resulterade i rapporten ”Our Common Future”<sup>31</sup>, populärt kallad Brundtland-rapporten. Hållbar utveckling omfattar enligt denna rapport tre huvudsakliga dimensioner: miljömässig (ekologisk), social (samhällelig) och ekonomisk hållbarhet. Här sätts utvecklingsperspektivet i fokus i och med den grundläggande definitionen:

*”En hållbar utveckling tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov.”*

Hållbar utveckling är ett vedertaget begrepp som ska genomsyra politiken på alla nivåer (EU, nationell, regional och lokal). Den globala processen avanceras av FN, nu senast under Rio+20 som genomfördes sommaren 2012 i Rio de Janeiro, Brasilien. Syftet med det mötet var att uppdatera den globala hållbarhetsagendan och söka förnyat stöd hos medlemsstaterna för begreppet hållbar utveckling. Mötet resulterade i ett dokument, ”The Future We Want”, som beskriver det framtida gemensamma arbetet med hållbar utveckling.

Nya begrepp som förs upp på agendan är till exempel Grön ekonomi. Man betonar även ett antal nyckelfaktorer som är nödvändiga för hållbar utveckling, bl. a fattigdomsbekämpning och tillgång till förnybar energi för alla. En intressant iakttagelse från Rio+20 är alla de

<sup>30</sup> Exvis: <http://computingforsustainability.com/2009/03/15/visualising-sustainability/>

<sup>31</sup> FN (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.*

frivilliga överenskommelser som gjordes mellan olika parter och där företag tar en allt mer framträdande roll.

Detta är en följd av att allt fler företag inser affärsnyttan i ett aktivt och trovärdigt hållbarhetsarbete. Det kan handla om kostnadsbesparingar, effektiviseringar av material, tillverkningsprocesser och energianvändning och riskminimering. För företag som ska översätta hållbar utveckling till sin verksamhet finns lösningen i att fokusera på ordet ansvar. Ett företags roll i hållbar utveckling innebär att ta ansvar för de miljömässiga, sociala och ekonomiska konsekvenserna av sin egen nuvarande och kommande verksamhet.

Företag som ligger i framkant behandlar hållbarhet som en affärsutvecklingsprocess och använder därigenom hållbarhetsarbetet som en hävstång för innovationer och ökad konkurrenskraft. Det handlar också om arbetsmiljö, medarbetarinflytande och att vara en attraktiv arbetsgivare där ett trovärdigt hållbarhetsarbete upplevs som en stark motivator och drivkraft för medarbetarna. Inom många branscher kan man påvisa ett ökat värde för hållbara produkter och tjänster, möjligheter att få ut ett högre pris samt att hållbarhetsarbetet ger konkurrensfördelar och anpassning till kommande lagstiftning som kontinuerligt skruvas upp. Under hösten 2012 blev frågan om hållbart företagande förnyat aktuell i Sverige i kölvattnet av ett antal företagsskandaler där bolagsledningarna inte haft tillräcklig kunskap om och kontroll på samhällligt ansvar (CSR-frågor), exempelvis TeliaSonera, Vattenfall och Stora Enso. Denna ”etikpanik” visar på potentiellt stora effekter på företagets varumärke och värdeutveckling.

I takt med att begreppet hållbar utveckling vunnit allt fler anhängare har också kritikerna blivit allt fler. Detta hänger till stora delar ihop med de frihetsgrader som lämnas i och med konkretiseringen av hållbarhet. Även om en samsyn finns kring grunddefinitionen av hållbar utveckling så utgör den inte speciellt mycket stöd när verksamheter ska materialisera hållbarhetsbegreppet. Nästan alla verksamheter som arbetar med hållbarhet hamnar vid någon tidpunkt i processen i frågan ”Vad betyder hållbarhet för oss?”. Detta är helt normalt och något man måste processa sig igenom, men i takt med den alltmer vidgade synen på hållbarhet så följer också en ofrånkomlig urvattning av begreppet och ett allt längre avstånd från grundtanken. Var finns t.ex. kopplingen mellan att ”leva på ett sätt som inte omöjliggör kommande generationers möjligheter att uppfylla sina behov” och hållbarhet i begreppet utvinning av fossila bränslen genom ”Sustainable Drilling” som lanserats av det nordamerikanska National Petroleum Council. Ju fler som tenderar att direktöversätta hållbarhet till reducerad miljöpåverkan i för övrigt ohållbara processer, desto mer urvattnat riskerar begreppet att bli. Den ansedda internationella organisationen Worldwatch institute producerar årligen en ”State of the world report”. 2013 har rapporten rubriken ”Is Sustainability Still Possible?”<sup>32</sup> och visar en pessimistisk framtidsbild och en avsaknad av rigorös behandling av hållbarhetsbegreppet.

Ett antal faktorer försvårar användningen av begreppet:

Hållbar utveckling uppdateras kontinuerligt, inte minst i samband med den internationella processen där Rio+20 gav en uppdaterad färdriktning och där formuleringen av nya globala hållbarhetsmål kommer att ge fingervisning om förändrat innehåll och förskjutning av tyngdpunkt.

<sup>32</sup> Worldwatch Institute (2013). *State of the World 2013: Is Sustainability Still Possible?* Island Press.



Den mängd förklaringsmodeller som uppstått i kölvattnet av den globala processen öppnar för stort tolkningsutrymme om vad som är övergripande målsättningar, hur olika dimensioner sätter ramar för varandra och hur potentiellt motsatta hållbarhetsmål ska balanseras. Därtill kommer diverse relativt nya standarder för hållbarhetsredovisning och rapportering med sina styrkor och svagheter. I dagsläget kan dessa anses såväl bidra till ökad konkretisering och mätbarhet, samtidigt som de riskerar att begränsa förståelsen för hållbar utveckling.

Hållbar utveckling kan i mångt och mycket anses beskriva en process snarare än en uppsättning uppnåbara mål. Det gör att ett konkretiserat arbete kan uppfattas som otydligt och godtyckligt samt att en samsyn mellan olika intressenter kan vara svår att uppnå.

Med utgångspunkt i ovanstående finns stora frihetsgrader i tolkning och konkretisering av begreppet Hållbar utveckling. Avståndet mellan Brundtlandkommissionens grunddefinition och en verksamhets vardag ter sig ofta mycket långt.

Trots ovanstående utmaningar kan konstateras att begreppet hållbar utveckling vilar på en god teoretisk grund, är ett globalt accepterat och även implementerat begrepp. Men att det krävs god kunskap om hållbar utveckling för att kunna skjuta på det rörliga målet.

## Hållbar turism

På den globala arenan dröjde det till 1995 innan kopplingarna mellan turism och hållbar utveckling specificerades. Detta skedde i och med ”Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry”<sup>33</sup>. Syftet var att konkretisera och omsätta ambitionerna för hållbar utveckling som formulerades i samband med Rio-toppmötet 1992.

I denna handlingsplan belyser man turism som en form av ekonomisk utveckling som ska förbättra livskvaliteten för lokalsamhället, ge en högkvalitativ upplevelse för besökaren och bevara naturmiljön som såväl lokalsamhället som besökaren är beroende av. Hållbar turismutveckling ska främjas genom rapportens tolv guidande principer och ett antal prioriterade områden för aktiviteter (nio eller tio, beroende på om du är offentlig aktör eller företagare).

FNs turismorgan WTO (World Tourism Organisation) beskriver hållbar turism som:

*”Tourism that takes full account of its current and future economic, social and environmental impacts, addressing the needs of visitors, the industry, the environment and host communities”*<sup>34</sup>

Nyckelbegreppet är ansvar och just ansvar gentemot besökare, turismindustrin, miljön och platsen och invånare/brukare som finns där. WTO betonar också att det handlar om ett brett anslag, en process och att målet är att göra all turism mer hållbar. Därmed gör man en tydlig distinktion gentemot ekoturism som man menar är en nischprodukt riktad mot mindre grupper och med varsamma naturupplevelser i fokus. WTO menar dock att det finns mycket för turismbranschen att lära av de strategier som används av ekoturismoperatörer.

Att just ansvarsbegreppet är centralt inom hållbar turism stärks när man noterar att begreppet ”Responsible tourism” används parallellt, med samma innebörd och i nästan samma utsträckning.

<sup>33</sup> WTTC, WTO och Earth Council (1995). *Agenda 21 for the travel and tourism industry: Towards Environmentally Sustainable Development*. London: WTTC.

<sup>34</sup> UNEP och UNWTO (2005). *Making Tourism More Sustainable - A Guide for Policy Makers*.

Hållbar turism som begrepp utvecklas också i forskningssammanställningen *Understanding The Sustainable Development of Tourism*<sup>35</sup>. Författarna Liburd och Edwards menar även de att hållbar utveckling inte är något uppnåbart mål utan beskriver en utvecklingsprocess med fokus på turismens miljöpåverkan, sociala effekter och ekonomiska påföljder.

## Destinationer

En destination är (enligt Svensk destinationsutveckling AB)

*”ett geografiskt område där flera olika aktörer gemensamt bidrar till att göra området intressant och konkurrenskraftigt som resmål och där man kan erbjuda en helhetsupplevelse för besökaren i form av att ” bo, äta, göra, handla, resa, offentliga leveranser”<sup>36</sup>.*

Det geografiska området är oberoende av skala och kan vara nationellt, regionalt, lokalt eller ett kluster av orter. Man delar även in destinationen i tre ”nivåer” som är relevanta för utvecklingsprocesser. 1) Reseledning och tillgångar 2) Tongivande aktörer och 3) Andra än geografiska indelningar (exempelvis tematiska).

## Hållbar destinationsutveckling

Med stöd i ovanstående resonemang kan man således börja sammanfatta vad hållbar destinationsutveckling bör omfatta.

Det finns en hel del litteratur inom hållbar turism och hållbar destinationsutveckling men basen bör inte avvika för långt från grunddiskussionen kring hållbar utveckling. Varken turism som bransch eller destinationer som geografisk avgränsning står fristående från övrig samhällsutveckling och därför får inte avståndet mellan begreppen bli för långt. Det intressanta är vad turism och besöksnäring har för speciella egenskaper som gör dem extra lämpade eller mer utsatta för processer med stark bäring på hållbar utveckling.

Hållbar destinationsutveckling handlar till stor del om hur man ser till att respektera omgivningen och att ta god hänsyn till och samverka med befintlig kultur/natur/verksamhet då man utvecklar destinationer. Mycket handlar om utvecklingsprocesser där det bedöms som mycket svårt att arbeta med hållbar destinationsutveckling utan att involvera de intressen som finns kring destinationen i själva planeringsarbetet.

Turism har en stor potential att bidra positivt till samhällsutvecklingen. Den för in ekonomiska resurser till en region, den möjliggör kulturellt utbyte och inflöde av humankapital. Samtidigt finns risken att starka ekonomiska intressen ställs mot en känslig naturmiljö och hotar ursprungliga kulturer. Häri ligger den intressanta skärningen, för om destinationsutveckling görs på ett hållbart sätt, har den alla möjligheter att vara en aktiv och snabbfotad kraft i den större och nödvändiga samhällsutvecklingen.

<sup>35</sup> Liburd och Edwards (2010). *Understanding the Sustainable Development of Tourism*. Goodfellow publ.

<sup>36</sup> Svensk destinationsutvecklings hemsida (2013). [http://www.svedest.se/?page\\_id=27](http://www.svedest.se/?page_id=27)



**Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Brasilia, New Delhi, Peking, Tokyo och Washington D.C.**

**Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser och därigenom medverkar vi till:**

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

**Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:**

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser

**Om Working paper/PM-serien:** Exempel på publikationer i serien är metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter.

**Övriga serier:**

Rapportserien – Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer.

Statistikserien – löpande statistikproduktion.

Svar Direkt – uppdrag som ska redovisas med kort varsel.