

Kommunal turismepolitik som kommunal erhvervspolitik – hvorfor og hvordan?

Lise Lyck

Centerleder, Center for Tourism and Culture Management
Copenhagen Business School, Solbjerg Plads 3, C2.35, 2000 Frederiksberg
Tlf.: 38153464, E-mail: ll.tcm@cbs.dk
Præsenteret på turistmøde, Kokkedal Slot, 24. Maj 2012

Indledning

Turisme regnes som et af verdens største erhverv. UNWTO, der er turismens hovedorganisation globalt har opgjort antal ansatte til 235 mio., dvs. 9,2 % af alle job, og turismens andel af verdens bruttonationalprodukt (BNP) til 9,7 %. Turismen fortsætter med at vokse. Økonomisk krise og finanskriser, askesky mv. har betydet kortvarige afvigelser fra væksttenden og enkelte ændringer i udviklingen af turismedestination.

Europa modtager langt de fleste turister, og turismen er derfor et meget stort erhverv i de fleste EU-lande. Fra Kommissionens side er der nu - siden turisme med Lissabon traktaten er blevet et EU anliggende - pr. 30. juni 2010 udformet et mål om, at EU skal være verdens turismedestination nr. 1 og en politik, der omfatter 21 punkter, se for eksempel Lise Lyck; "Handlingsplan for Dansk Turisme". Denne publikation kan købes for 150 kr. ved henvendelse til ll.tcm@cbs.dk. Publikationen er også fremlagt på dette møde.

Dansk turisme har desværre haft betydelige problemer med konkurrenceevnen og har som det eneste EU land gennem en årrække har haft en aftagende markedsandel i udenlandske overnatninger. Det er baggrunden for, at erhvervets aktører og nogle politikere har arbejdet for at erhvervet kan blive konkurrencedygtigt og bidrage mere til at skabe økonomisk vækst, velfærd og arbejdspladser i Danmark.

Hvad er turisme?

Turisme er ofte et begreb, som ikke har et fælles definatorisk grundlag. Det bidrager til, at mange taler om turisme ud fra en forskellig opfattelse, hvorved der kan være en indbygget uklarhed om, hvad der diskuteres og om løsningsmuligheder. Det skal derfor indledningsvis præsenteres, hvad der forstås ved turisme. Se nedenfor.

Hvad er turisme?

Overnatning

Bespisning

Attraktioner

Transport

Shopping

Anmærkning:

Hvad er Tourism Satellite Account?

Satellite Account er et begreb der er udviklet af FN for at kunne måle størrelsen af en økonomisk sektor, der ikke er defineret som en industri i nationale beretninger. Da turisme er en samling af industrier som f.eks. transport, overnatning, bespisning, fritid og oplevelses, er det nødvendigt at kunne indsamle data og sammenligne denne både regionalt, nationalt samt internationalt. En opgørelse over den danske TSA for 2006 og 2007 kan findes på side 132 i UNWTO's publikation "TSA data around the world – worldwide summary".

http://www.unwto.org/statistics/bali/tsa_data.pdf

Hvad er erhvervsturisme?

Erhvervsturisme omfatter overordnet set to grupper:

1. De individuelle forretningsrejsende.
2. MICE turister.

MICE arrangementer er karakteriseret ved, at arrangøren i nogen grad kan påvirkes med hensyn til valg af dels destination og dels arrangementets indhold, form og karakter.

Hvad er fritidsturisme?

Fritidsturisme er en sektor, der bygger på indholdet af forskellige dimensioner i ordet fritid. Disse dimensioner kan være; 1. en tidsdimension, der er modsætningsforhold til begrebet arbejde. 2. En dimension af at det omfatter aktiviteter som individet hovedsagligt selv har indflydelse over. 3. En sindstilstand (Lyck, 2003, s. 53). Det skal bemærkes, at endagsturisme ofte inkluderes i turismebegrebet.

Hvordan måles konkurrenceevnen, og hvordan udvikler turismen sig på verdensplan og i Danmark?

Når turismen og dens udvikling måles, kan det ske i relation til mange forskellige dimensioner, der alle udtrykker dele af konkurrencedygtigheden: Det kan dreje sig om:

1. Antal turister. Her tænkes især på, hvor *attraktivt* er det for folk rent faktisk fysisk at bevæge sig hjemmefra til en anden lokalitet.
2. Hvem er det, der kommer? Er det unge, gamle, familier, enlige etc. Årsagen er, at behovene, der skal tilgodeses, ofte er forskellige.
3. Hvor mange penge bruger turister gennemsnitligt, typisk målt ved døgnforbruget og tiden for besøget
4. Hvad er indtjeningen ved overnatning, bospising, attraktioner, shopping og transport, og i hvilket omfang kan turismeforbruget betyde, at en lokalitet kan være bedre forsynet med disse goder?
5. Hvor mange arbejdspladser kan turismen skabe?
6. Hvor megen ledig kapacitet er til stede? Ledig kapacitet er et udtryk for spild og for, at turismen ikke drives efficient
7. Hvor international er turismen på produktionssiden og på efterspørgselsiden?
8. Hvordan foregår produktionen? Er der megen sub-optimering (osteklokker), potentialer, der ikke udnyttes optimalt?
9. Hvor godt måles forbrugertrends, og hvor godt implementeres disse i udbuddet?
10. Hvordan udnyttes oplevelsesøkonomi?
11. Uniqueness, det vil sige hvor enestående er destinationen/attraktionen i forhold til andre destinationer og attraktioner.

Mange af disse mål bruges ikke systematisk i Danmark. Det betyder, at kun det samlede mål for konkurrenceevnen kendes. Dog skal nævnes, at Travel & Tourism Competitiveness Index inddrager en række af disse dimensioner (se litteraturliste). Det skal nævnes at Danmarks konkurrenceevne har sin fortsatte nedtur fra en 13 plads i 2008 til en 16 plads i 2011.

Hvorfor er turisme vigtig?

Turisme er vigtig både pga. af de direkte effekter, men i høj grad også pga. af indirekte og afledede effekter, som følger med turismen. Tidligere når man så på spredningseffekter i økonomien, var det især sværindustri, der var fokus på, jf. for eksempel Hirschman. I dag er det derimod omstillingen fra industri til service der er central, og her har turismen en lang række spredningseffekter, der inkluderer den samlede økonomi.

Nedenfor skal nævnes nogle af de vigtigste positive (12) virkninger og negative virkninger (13-17):

1. Fordi turisme er arbejdskraftintensiv med mange typer af job, skabes beskæftigelsesmuligheder både for højt og lavt uddannet arbejdskraft
2. Turismen skaber ny produkter og tjenester, og bidrager herigennem til innovation
3. Turisme skaber mange små virksomheder, hvor kreativiteten ofte er høj
4. Turisme kan hjælpe med at diversificere økonomien
5. Turisme har vist sig velegnet som forandrings instrument

6. Kravene til infrastruktur og mobilitet, som turismen stiller, kan i høj grad hjælpe det lokale samfund
7. Turisme kan bidrage til bevarelse af kultur- og natur attraktioner
8. Turisme kan skabe image og opmærksomhed
9. Turisme kan udnytte og videreudvikle lokale produktioner
10. Gennem indkomstskabelse forbedres både borgernes indkomster og den offentlige sektors indtjening
11. Turisme kan understøtte identitet og udvikling af selvværdsfølelse
12. Turisme udstiller, hvad der sker ude i verden, fungerer som en slags showcase og skaber læring
13. Der kan skabes en sæsonafhængig økonomi
14. Dele af turismen kan have en lav produktivitetsudvikling
15. Der kan opstå terror og usikkerhed
16. Lokale beboere kan være imod turisme
17. Naturressourcer kan ødelægges, hvis ikke miljø inddrages i turismeopbygningen.

Kan turismepolitik være en erhvervspolitik i alle kommuner?

I princippet ja, men i realiteten nej. Det har vist sig, at selv de mest umulige steder har kunnet indgå i en turismeudvikling, men at det har krævet enestående entreprenørskab og masser af kapital. Som eksempel kan nævnes opbygningen af Disneyland i Floridas sumpe eller flytningen af London Bridge og skabelse af det engelske miljø i Arizonas ørken ved grænsen til Californien.

Da det imidlertid ikke er kapital rigelighed, eller høj grad af entreprenørskab, der præger kommunerne, må diskussionen om mulig turisme have et meget mere konkret udgangspunkt i form af en SWOT analyse, hvor der skal tages stilling til grundlaget for turisme. Det drejer sig med andre ord ikke om en Brain Storming, som ofte præsenteres som en SWOT analyse, men derimod om, at følgende variable må vurderes:

- Transportmæssig tilgængelighed (pris, frekvens og tid)
- Overnatningsmuligheder og ledig kapacitet
- Attraktioner, deres attraktionskraft i forhold turister og attraktionernes kapacitet
- Bospisningsmuligheder
- Shopping
- Mulighed for at skabe oplevelser
- Kapital til investeringer og drift
- Arbejdskraft og uddannelsesmuligheder
- Entrepenørskab, ledelsesressourcer og entusiasme
- Og ikke mindst befolkningens og politikernes vilje til at medvirke.

I forbindelse med disse overvejelser er det vigtigt at inddrage muligheder for fælleskommunale projekter, så volumen kan sikres, og mulighederne for privat-offentligt partnerskab.

Ved Struktur-reformen i 2007 (LOV nr. 537 af 24/06/2005) reduceredes antallet af kommuner i Danmark til 98, men alligevel vil det ofte være tilrådeligt, at flere kommuner arbejder sammen. Det gælder også, at nogle af vore 5 regioner burde overveje tættere samarbejde for at skabe volumen og rentabilitet. De 98 kommuner kan opdeles på:

1. Yderkommuner (i alt 16)
2. Landkommuner (i alt 30)
3. Mellekommuner (i alt 17)
4. Bykommuner (i alt 35)

(Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri 2008)

Internationalt set (OECD, 2002) er hele Danmark landkommuner undtagen Storkøbenhavn.

Udviklingen i samfundet gennem tiden med højere indkomster har betydet, at mange flere har fået bil. Internetudviklingen og teknologien har betydet, at afstand og opdelingen på land/by har fået en anden karakter. Afstand og mobilitet har skiftet karakter. Alligevel er der kommuner, som ikke har ændret sig meget. Det gælder ø-kommuner og kommuner langt fra centrene. I disse kommuner er der som regel mange over 65 år, mange på efterløn, mangel på arbejdspladser for højtuddannede. Disse kommuner afleverer som regel mange unge til uddannelser i byerne, unge, der ikke vender tilbage pga. af mangel på arbejdspladser, og fordi de gennem uddannelsen får smag for bylivet. Det indebærer, at disse kommuner har et svagt indkomstgrundlag og ofte også mangler job.

For en række af disse kommuner kan turisme være et relevant og muligt erhverv at satse på, men det kræver en satsning på uddannelse (se uddannelse og forskning). Samtidig kræver det investeringer og innovationer, og for de fleste ø-kommuners vedkommende lavere transportpriser og hurtigere forbindelser. For at tiltrække private indenlandske og udenlandske investorer kræves incitamenter. De bør være en del af turismepolitikken og kan tilpasses den statslige turismepolitik, således at der skabes bæredygtige konkurrencestærke projekter.

Vedr. den offentlige sektors investeringer i turisme- og oplevelsesudvikling, turismemarkedsføring og turistinformation er de seneste tal der foreligger for 2008, offentliggjort af Visit-Denmark i "Turismens økonomiske betydning i Danmark 2008". Tabel 7.1 er vist på side 51 i nævnte publikation.

Tabellen viser, at de *kommunale* investeringer var størst (262 mio. kr.) efterfulgt af de *statslige* (148 mio. kr.) og de *regionale* (134 mio. kr.). Udover de viste beløb skal tillægges investeringer i transport, uddannelse og kultur, hvorved det offentlige beløb, der investeres inden for turismeområdet er ganske betydeligt.

Eksempler

En betydelig konkurrenceevne forbedring, måske den største inden for turismeområdet, ligger gemt i nedbrydning af osteklokker. Det gælder produktionsmæssigt, tidsmæssigt, kommunikati-

onsmæssigt, logistisk og mellem København og Jylland og mellem indland og udland. Selv om der kan nævnes eksempler, med en udvikling af nedbrydning af osteklokker, sker der generelt for lidt på dette område. Som gode eksempler blandt heldigvis flere kan nævnes:

- 1) Krydstogtturismen, hvor forskellige former for trafik, attraktioner, hoteller og shopping er blevet sammenhængende gennem tæt samarbejde med en række aktører på turismeområdet. Et samarbejde, der rummer gode muligheder for fortsat at kunne forøges både volumenmæssigt og i intensitet.
- 2) Samarbejdet mellem Billund lufthavn, Lego, Lalandia m. fl. Her skabes en sammenhæng, der både har volumen og mulighed for at vokse i intensitet.
- 3) Samarbejdet mellem 5 nordsjællandske kommuner, WOCO, regionen om aktiviteter og EU finansiering, således at der opnås tilstrækkelig kapital og aktiv partner engagement i turismeudvikling.
- 4) Samarbejdet i trekantområdet mellem kommuner, kulturinstitutioner og andre aktører inden for turismeområdet. Samarbejdet er nyt, men rummer mange muligheder.
- 5) Det gamle samarbejde mellem Jyske Attraktioner og hoteller. Et samarbejde, der med fordel kunne udvides til at omfatte flere aktører. Der har i samarbejdet også været indbygget en læring med dataudveksling mellem de deltagende parter.
- 6) Odsherreds kommune med de gode erfaringer med at gøre turismepolitikken til en del af kommunens erhvervsafdeling og med at inddrage sommerhusgæster som en del af erhvervenes kundeområde
- 7) Horsens kommunes fantastiske udvikling fra statsfængsels by til oplevelsescentrum
- 8) Roskildes fokuserede strategi med Vikingeskibsmuseum, domkirke og Roskilde festival
- 9) Herning kommune med kongrescenter, kunst og skabelse af sø etc.

Nedbrydning af osteklokker kan finde sted med fokus på "best practice" eksempler, gennem undervisning og forskning. Det offentlige kan også bidrage gennem incitament skabelse på dette område og den private sektor gennem entreprenørskab. Også offentlig/private organisationsmodeller kan bidrage til "osteklokkenedbrydning".

Guideline

Guidelines kan opstilles på flere måder, men nedennævnte har fungeret i praksis:

1. Det skal afklares, om turisme kan forenes med kommunens erhvervsgrundlag. Svinefarme og turisme kan fx ikke være satsningsområder.
2. Borgere og politikere inddrages, fx gennem borgerpaneler med henblik på, om der skal investeres i en undersøgelse af turismemuligheder.
3. Lokalt udarbejdes en situationsanalyse og en SWOT analyse med de elementer, der er beskrevet ovenfor.
4. Test, hvor turister og potentielle turister inddrages. Ofte kan det ske i forbindelse med afholdelse af en festival.

5. Inddragelse af eksperter til sparring og udformning af businessplan med mål fastsættelse, løbende måling og Total Quality Management sikring, så der kan interveneres, hvis virkeligheden udvikler sig anderledes end forudset.
6. Igangsættelse efter investeringsmæssige kriterier.

Hvordan udformes og implementeres en aktiv turismepolitik

Politikken skal udformes, så kommunens embedsmænd og politikere samt borgerne har ejerskab til den og vil deltage.

Der må gerne være indbygget milestones.

For at blive vellykket og konkurrencedygtig skal den være efterspørgselsorienteret og sammenhængende og normalt have en klar international vinkling.

Konklusion

Da turismen i Danmark hidtil i vidt omfang har manglet konkurrenceevne, er der mange muligheder for at gøre det bedre end i dag, men det skal samtidig være klart, at en professionel turisme erhvervspolitik kræver omtanke, hårdt arbejde og ressourcer, herunder en bedring af de eksisterende rammevilkår. Indsatsen er påkrævet både inden for den private turisme sektor selv, inden for de offentlige instanser og i samspillet mellem stat, region, kommune og private turismeaktører.

Litteraturliste

Edgell David L, Delmastro Sr Maria, Smith Allen Ginger, Swanson Jason R. (2008): *"Tourism Policy and Planning – Yesterday, Today and Tomorrow"*, Elsevier Inc.

(LOV nr. 537 af 24/06/2005)

Lumsdon, L. (1997) *Tourism Marketing*. London: Thomson Learning.

Lyck, L. (2003a) (red.) *Turistattraktionsstudier i et økonomisk perspektiv*. København: Nyt fra Samfundsvidenskaberne.

Lyck, L. (2003b) *Turismeudvikling og attraktioner i et strategisk perspektiv*. København: Nyt fra Samfundsvidenskaberne.

Lyck, L. (2010) *Global fremgang – dansk stilstand*. Presentation at the Conference "Vækst i dansk turisme" on 29th. of October 2010.

Lyck, L. (2011) *Handlingsplan for dansk Turisme*, ISBN 978-87-92019-11-0

OECD. *Defining Functional Regions, OLIS*. OECD, 2002.

Page, S. & Connell, J. (2009) *Tourism: A modern synthesis*. Hampshire: Cengage Learning EMEA

VisitDenmark. *Turismens økonomiske betydning i Danmark 2008*. Januar 2011.

World Economic Forum. *The Travel & Tourism Competitiveness Report 2011*. Editors: Blake, J. & Chiesa, T. Geneva, Switzerland: 2011.

Økonomi- og Erhvervsministeriet (2010). *Rapport om turismens rammevilkår fra tværministerielt udvalg*.

Bilag 1

Turisme: Begreber og definitioner

For at kunne måle turisme og dets økonomiske indvirkning er det nødvendigt at klassificerer turisme samt de tekniske begreber relateret til turisme. Af organisationer der har defineret turisme og dets tekniske begreber, er en af de mest anerkendte og brugte definitionen fra World Tourism Organisation (WTO).

Den klassificerer tre forskellige slags turisme (WTO, 1991);

- International Turisme: International turisme består af indgående turisme til et land, foretaget af personer der ikke er bosat i det pågældende land, samt udgående turisme, hvor indbyggere fra et land besøger et andet land.
- Intern turisme: Beboer af et land, der besøger deres eget land.
- Indenlandsk turisme: intern turisme plus indgående internationalt turisme (turismemarkedet for overnatninger og attraktioner samt dertil liggende branche, i det pågældende land).
- National Turisme: intern turisme plus udgående turisme (turismemarkedet for rejser og rejsebureauer, i det pågældende land).

Udover selve turismebegrebet, er der behov for at klassificerer to andre aspekter af turismen (Page & Connell, 2009):

- Type af rejse: Forretningsrejse eller fritidsrejse.
- Tidsdimensionen af turistbesøget: Tidsrummet brugt på et turistbesøg skal have en minimum- og maksimum tidsperiode, som individet skal være væk fra sin bopæl samt tid brugt ved selve destinationen. Denne tidsperiode vil hyppigst være min. 24 timer og max. et år.

Slutteligt, er der en række tekniske begreber som det er brugbart at definere (Lumsdon, 1993):

- Rejsende, besøgende eller turist: Beskriver et individ der befinder sig et sted, væk fra ens normale tilværelsessted, i længere tid end en enkelt overnatning, men kortere end et år, i forbindelse med arbejde, fritid, eller andet grundlag.
- Long-haul: En rejse over længere distancer, f.eks. imellem kontinenter.
- Short-haul: En rejse over kortere distancer, f.eks. imellem EU-lande.
- En-dags besøgende/turister: besøgende som begynder og slutter deres visit, fra den samme "base" (dets pågældende hjem, eller "ferie-base", f.eks. et sommerhus eller hotel) indenfor 24 timer.