

Sammendrag:

Foredlingsstrategier i norsk reiseliv

Siden 1990 har Industrifondet/Distriktenes utbyggingsfond og senere Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND), som et ledd i regjeringens nasjonale reiselivsstrategi fra 1989, gjennomført en strategi som spesielt har vært rettet mot videreforedlingsapparatet i reiselivet.

Videreforedlingsapparatet består for det første av en geografisk orientert del, som omfatter landsdelsselskaper, kongresselskaper og destinasjonsselskaper. Sammen med overnattingskjeder og temabaserte nettverk utgjør de geografiske foredlingselskapene den *produsentstyrte* delen av videreforedlingsapparatet. Videre omfatter videreforedlingsleddet en *frittstående* del som omfatter blant annet turoperatører og andre arrangører. SNDs satsing har vært rettet mot alle disse segmentene.

Utvikling og omdanning av det geografiske videreforedlingsapparat har vært sentrale premisser for SNDs satsing. Tidligere besto dette (og består noen steder fortsatt) av reiselivslag (på kommunalt og interkommunalt nivå) og reiselivråd (på fylkesnivå). Reiselivsnæringens ønsker om en mer rasjonell utnytting av ressursene og økt videreforedling, samt markedets krav til produktområder, ledet til etablering av landsdelsselskaper, kongresselskaper og destinasjonsselskaper. Denne prosessen ble initiert gjennom lanseringen av en nasjonal reiselivsstrategi i 1989.

SNDs strategi skal virke til å oppnå en lønnsom og markedsorientert reiselivsnæring. Stikkord er markedsstilpassete produkter, økt kompetanse/kvalitet, samt økt videreforedling og strategiske allianser. SNDs handlingsplan består av hovedelementene samarbeidsstrukturer (reiselivsnettverk og etablering av landsdelsselskaper/kongresselskaper), markedsorientert produktutvikling, testmarkedsføring og internasjonalisering, samt kvalitets-sikring/kompetanseheving. SNDs rolle i den nasjonale strategien har siden 1993 først og fremst vært knyttet til iverksettelse av handlingsplanen.

Hovedformålet med denne rapporten er å foreta en evaluering av SNDs satsing. Rapporten fokuserer spesielt på hvordan videreforedlingselskapene fungerer som egne selskaper og som katalysatorer for næringen. Satsingen og den generelle utviklingen i reiselivet i perioden har endret rollefordelingen i norsk reiseliv. SND er oppmerksom på at dette skaper diskusjoner og motforestillinger i næringen såvel som i forvaltningsapparatet. Blant annet på denne bakgrunn mener man at det er hensiktsmessig å evaluere satsingen og dens effekter så langt. En evaluering gir et kunnskapsmessig fundament for å utforme den videre strategi overfor videreforedlingsdelen av næringen. Prosjektet bygger på følgende grunnlagsmateriale:

Rapporten kan bestilles fra:

Transportøkonomisk institutt, Postboks 6110 Etterstad, 0602 Oslo

Telefon: 22 57 38 00 Telefaks: 22 57 02 90

- Intervjuer med ledelsen i 21 videreforedlingsselskaper
- Intervjuer med et utvalg fylkeskommuner.
- Regnskapstall for reiselivsbedrifter generelt og for et utvalg videreforedlingsselskaper.
- Bearbeidet informasjon fra SNDs bedriftsarkiv om anvendelse av midler og om selskapetableringer innenfor SNDs programmer.
- FoU-rapporter, relevant faglitteratur og offentlige dokumenter.

Dessuten er utviklingen i reiselivsnæringen i Norge belyst gjennom materiale fra Statistisk sentralbyrås gjestestatistikker

Foredlingselskaper og livskraftighet

En sentral problemstilling i prosjektet er selskapenes overlevelsessevne. Rapporten belyser den økonomiske situasjon i de etablerte selskapene og deres utviklingsmuligheter, hvordan selskapene fungerer og hva som kan være avgjørende for at selskap skal være livskraftige.

Synspunkter fra de intervjuete selskapene

Tre firedeler av de geografiske foredlingselskapene (destinasjonsselskaper, kongresselskaper og landsdelsselskaper) som omfattes av undersøkelsen vurderer sine overlevelsesmuligheter i de nærmeste fem årene som gode eller meget gode. En tredel mener at overlevelsesmulighetene vil være dårlige dersom offentlige midler til driften skulle falle bort, for eksempel kommunale kjøp av vertskapsoppgaver. En del av de mindre selskapene ville bli ganske små dersom de skulle bli rendyrkede «kommersielle» selskaper, slik at de eventuelt ville bli mer sårbare. Samlet sett tyder undersøkelsen på at man har klart å etablere ganske livskraftige forretningsmessige enheter, men samtidig har noen av de geografiske foredlingselskapene hatt betydelige økonomiske problemer.

Intervjuene gir uttrykk for at man i dagens Norge trenger offentlig støtte til vertskapsoppgaver. Vertskapsoppgavene til selskapene inngår i deres «salg av tjenester», men denne virksomheten oppfattes likevel i liten grad som kommersiell i ordets egentlige betydning. Mange selskaper genererer i dag relativt lite inntekter fra de tilsluttete reiselivsbedriftene. Tre firedeler av selskapene oppgir at de regner med å øke salget av tjenester til bedriftene. I flere tilfeller antas det at kommunene vil øke sine bidrag til vertskapsoppgaver. Gjennomgående understrekes avhengigheten av offentlige midler.

Mange av de nye aksjeselskapene befinner seg i en relativt tidlig fase. Derfor er det vanskelig å finne klare grunner til at selskapene lykkes eller ikke. Personavhengigheten er meget stor i de fleste destinasjons-, kongress- og landsdelsselskapene. En del selskaper er personavhengige fordi de er relativt små, nyetablerte, og fordi driften forutsetter personale med mange kvaliteter. Uklar finansiering gir de ansatte en usikker arbeidssituasjon og kan utløse gjennomtrekk av medarbeidere. I noen tilfeller synes det som om eierne av selskapene ikke har et tilstrekkelig langsiktig perspektiv på sine engasjementer. Klarhet omkring offentlig finansiering av vertskapsoppgaver har

stor betydning. Struktureringen av selskapene synes også viktig for å sikre overlevelsesnivåen, blant annet gjennom reduserte driftsomkostninger.

Kjennetegn ved nye, geografiske foredlingselskaper (ds, ks, ls) som har vist seg særlig levedyktige er blant annet at de ikke er for små, at de har god oppslutning fra lokalt næringsliv, og at det er en veldefinert reiselivsnæring i området. Godt samarbeidsklima er en nødvendighet.

Sentrale suksesskriterier for reiselivsorganisasjoner er at de er etablert på et sunt forretningsmessig grunnlag, har tilstrekkelige resurser, er høyt ansett og oppfyller sine mål. En betydelig del av de nye, geografiske selskapene er etablert på et sunt grunnlag. Mange har imidlertid *ikke* tilstrekkelige resurser. Anseelsen til selskapene er stigende, men ikke alltid spesielt høy. Intervjuene tyder på at selskapene i ganske høy grad når sine mål på en rekke områder, særlig når man vurderer det i forhold til selskapenes resurser. For de geografiske foredlingselskaperne synes forretningsideen å være viktig for overlevelse.

Både geografiske foredlingselskaper (ds, ks, ls) og kjeder peker på at SNDs vanlige tidsramme med driftsstøtte i to til tre år ofte vil være for kort tid til å etablere konkurransekraftige og levedyktige tiltak. Selskapene antyder at tre til fem år kunne være en rimelig tidsramme for SNDs etableringstilskudd.

For flertallet av selskapene mener ledelsen at den geografiske avgrensingen passer svært bra. Bare ett selskap mener at avgrensingen ikke passer særlig bra. I forhold til kundene kan det være interessant med større enheter, mens selskapenes størrelse kan passe bra for å få til et effektivt samarbeid mellom bedrifter. Særlig rundreisemarkedet gjør det mer aktuelt å utvikle samarbeide ut fra turistenes reiseruter enn ut fra administrative grenser.

Utviklingen av selskaper gjennom SNDs program

Analysen av SNDs engasjementer innenfor nettverksordningen omfatter 101 selskaper/nettverk utenom landsdelsselskaper og kongresselskaper. 87 av dem som har mottatt tilskudd i fase en eller to, og av disse igjen er det 21 nettverk som har fått tilskudd i fase tre (etablerings- og driftsfase). I tillegg kommer 14 selskaper som er etablert gjennom fase tre-tilskudd uten først å ha vært igjennom fase en og to. Rundt en tredel (35 selskaper) av nettverksengasjementene er utviklet til selskaper eller er under etablering. Av disse er 22 antatte destinasjonsselskaper, sju er kjeder og tre turoperatører.

Totalt er drøyt 40 millioner kr gitt som nettverksmidler eller andre typer tilskudd til de 101 engasjementene. Ca 75 prosent av tilskuddene er gitt til de nettverkene/selskapene som er kommet til fase tre eller videre.

SNDs strategi med mange engasjementer i tidlige faser og utsiling gjennom krav til lønnsomhet og forretningspotensial frem mot reell selskapsablering, ser ut til å virke etter intensjonene. Strategien styrke er først og fremst at den muliggjør etablering av selskaper som har relativt stor sannsynlighet for å overleve.

Analysen av 1994-regnskapene for 25 selskaper etablert gjennom nettverksordningen, samt for landsdelsselskapene og kongresselskapene, viser at tjenestemarginen er lav og gjennomsnittlig nær 0. Det må imidlertid understrekes at selskapene i stor grad er nonprofit-foretak, som ikke har overskudd som et økonomisk suksessmål.

Destinasjonsselskaper og kongresselskaper ser ut til å ha størst overlevelsessevne. Netto resultat er positivt og egenkapitalandelen er høy. Det samme gjelder landsdelsselskapene. De øvrige selskapene i undersøkelsen – hvorav de fleste er kjeder og turoperatører – har negativt totalresultat (i gjennomsnitt) og noe lavere egenkapitalandel.

Relativt høy egenkapitalandel i videreforedlingsselskapene må ses i lys av at de fleste selskapene er relativt nyetablerte. Utfordringen fremover vil være å unngå at svake resultater reduserer egenkapitalen. Regnskapene for 1994 inkluderer SND-tilskudd på til sammen 13,3 millioner kroner til selskapene i utvalget, mens samlet netto overskudd i selskapene var snaut 700,000 kroner. Tilskuddene utgjorde i 1994 imidlertid kun 6.5 prosent av samlet omsetning, og aktiviteten i selskapene er sannsynligvis tilpasset nivået på tilskuddene. Selskapenes kan likevel være ganske sårbare på lengre sikt. For de fleste selskapene vil videre utvikling bero på økt salg til medlemsbedrifter og av salgavtaler med fylkeskommuner og kommuner (vertskapskostnader).

Strukturelle effekter; organisering, markedsrett og arbeidsdeling

Konkurranseskraft og markedsrett

En av hensiktene med intervjuanalysen er å se på foredlingsselskapenes effekt for reiselivsnæringens konkurransevne, herunder styrken i næringsnettverk og endringer på konkurransearenaene. Konkurranseskraft betegner her en bedrifts evne til å konkurrere med andre tilsvarende bedrifter. Konkurranseskraften er oftest knyttet til en bedrifts evne til å opprettholde eller øke markedsandeler.

For bedriftene som eier og betjenes av de geografiske foredlingsselskapene, har SND-midlene særlig medvirket til å øke konkurransestyrken i forhold til tilsvarende tilbud i Norge, utvikling av nye produkter/reiseopplegg, samt styrking av konkurransestyrken i forhold til tilsvarende tilbud i utlandet. Tre fire deler av de geografiske selskapene oppgir at SND-tilskudd i høy grad har muliggjort en innsats som har styrket deltaker-/eierbedriftenes konkurransevne. Når bare to av selskapene mener at deres virksomhet har særlig betydning for bedriftenes evne til overlevelse, må dette forstås i lys av at flere av selskapene er relativt nyetablerte og at eierbedriftene foreløpig ikke har lagt særlig mange oppgaver til selskapene. Hovedinntrykket er at konkurransestyrken til bedriftene som eier eller betjenes av de geografiske selskapene er *noe* styrket.

For overnattingskjedene er de viktigste konkurransearenaene internasjonal konkurranse og konkurranse innen den regionen der den enkelte overnattingsbedrift befinner seg. For turoperatør-nettverkene er konkurransen innen Norge den vesentligste. Nasjonal og internasjonal *konkurransekraft* for bedriftene i overnattingskjedene oppgis å være mest styrket når det gjelder utvikling av pakker/rundreiser og liknende. Videre er konkurransekraften ganske mye styrket med hensyn til samarbeid og forhandlingsstyrke overfor turoperatører/distribusjonsledd, samt salg i forhold til individuelle kunder/direktesalg. Kjedene i overnattingssektoren har siden 1990 hatt sterk fremgang på turistmarkedet.

Halvparten av de intervjuete kjedene i overnattingssektoren mener at konkurransekraften til deltakerbedriftene er blitt *svært styrket* gjennom 1990-årene, mens den andre halvparten mener at konkurransekraften er *noe styrket*. Turoperatørene oppgir at konkurransekraften for de deltakende bedriftene samlet sett er *svært styrket*. Konkurransekraften til bedriftene i turoperatør-nettverkene er særlig styrket for utvikling av nye reiseopplegg. Halvparten av overnattingskjedene mener at kjedesamarbeidet er svært viktig for medlemsbedriftenes evne til overlevelse. Noen relativt nyetablerte overnattingskjeder synes at det er for tidlig å si noe sikkert om kjedenes bidrag til medlemsbedriftenes overlevelsessevne.

Arbeidsdeling og effektivitet

De geografiske foredlingselskapene utfører en god del oppgaver som bedriftene selv tok seg av tidligere, eller som ikke ble gjort. Blant oppgaver foredlingselskapene utfører for bedriftene, brukes det særlig mye tid på utvikling av pakker, innhenting av markedsinformasjon, samt produktutvikling. Hovedinntrykket er likevel at bedriftene ikke har flyttet særlig mange markedsførings- og salgsoppgaver til de geografiske foredlingsorganisasjonene. Nye tilbud som de geografiske foredlingsorganisasjonene har utviklet i løpet av 1990-årene, synes foreløpig bare i begrenset grad å ha blitt omsatt i økt salg til bedriftene.

Langvarige gjensidige avhengigheter er veven som holder nettverk sammen. Den gjensidige avhengigheten ser ennå ikke ut til å være nok utviklet innenfor flere av de geografiske fordelingselskapene. Det tar tid å skape samstemte nettverk. En del salgsoppgaver, som for eksempel utenlandsreiser, oppfattes som frynsegoder i en del bedrifter, noe som kan medvirke til at enkelte bedrifter er nølende med å overlate markedsførings- og salgsoppgaver til de (nye) geografiske foredlingselskapene.

Effektivisering som følge av arbeidsdeling mellom reiselivsbedrifter og geografiske foredlingselskaper gjør seg særlig gjeldende innenfor produktutvikling, utvikling av pakker, samarbeid og salg i forhold til distribusjonskanaler, samt brosjyreproduksjon. Effektivisering i arbeidsdeling som følge av kjededannelser innen overnatting og turoperasjon gjelder spesielt brosjyreproduksjon, samarbeid og salg i forhold til distribusjonskanaler, samt innhenting av markedsinformasjon.

Organisasjonsmønsteret i videreforedlingsapparatet

SNDs satsing innebærer oppbygging og styrking av både eksisterende og nye organisasjonsledd innen markedsføring og produktutvikling. Dels skjer dette innen et slags hierarki, dels som rene nettverk. Organisasjonsstrukturen i Norge er fortsatt nokså komplisert og «mangehodet». Det er oppstått mange ulike nettverksdannelser, og i det at leddene i hierarkiet står på ulike utviklingstrinn og fungerer svært forskjellig i forhold til hverandre og i forhold til de øvrige nivåer. Dessuten beholdes i stor grad de opprinnelige reiselivslag på ulike geografiske nivåer.

Organisasjonsmønsteret oppfattes rimelig nok ikke som klart hierarkisk. Flertallet av geografiske foredlingselskaper vurderer Nortravel Marketing (NORTRA) som overordnet, mens et stort mindretall betrakter NORTRA som sidestilt i forhold til egen virksomhet. De geografiske foredlingselskapene i betydelig grad er påvirket av NORTRAs innsats, og følger opp NORTRAs kampanjer. Både organisasjonsmessig og økonomisk synes det å være spenninger mellom NORTRA og landsdelsselskapene. Dette kan henge sammen med en økende *fokusering på regioner* i reiselivsmarkedsføringen.

To tredeler av kjedeselskapene/nettverkene vurderer NORTRA som sidestilt, men bare en tredel betrakter NORTRA som overordnet i forhold til egen virksomhet. Kjedeselskapene/-nettverkene er noe påvirket av NORTRA og følger til dels opp NORTRAs kampanjer.

Undersøkelsen tyder på at det kan være vanskelig for destinasjonsselskapene – som bedriftsnettverk – å dekke store geografiske områder. Administrative grenser, som kommune- og fylkesgrenser, har fortsatt ganske stor betydning innen reiselivsorganisasjoner som hovedsakelig er produktorienterte. Det synes enklere for kunde- eller markedsføringsorienterte selskaper å dekke større geografiske områder. Dette uttrykkes blant annet ved at turoperatører ser landsdelsselskapene som spesielt interessante og nyttige samarbeidspartnere. Særlig i forhold til turoperatører og det individuelle rundreisemarkedet synes det ønskelig med geografiske foredlingselskaper eller andre typer samarbeidsordninger som kan dekke ganske store områder. Dette kan komme i konflikt med både administrative grenser og ønsket om en viss geografisk nærhet mellom bedrifter som nettverksdeltakere. Mange selskaper har en ganske sterk orientering mot distribusjonskanalene/verdikjeden for gruppereiser, og det fokuseres relativt lite på for eksempel salg til det individuelle rundreisemarkedet.

Kommersialisering og kundeorientering

Ifølge intervjuene har den nye organiseringen med geografiske videreforedlingsorganisasjoner som aksjeselskaper bidratt til mer kundeorientering og et klarere fokus mot utvikling av en mer lønnsom reiselivsnæring. Samtidig må det påpekes at norsk reiselivsnæring, inkludert videreforedlingsapparatet, fortsatt må oppfattes som svært *produktorientert*. Det synes å være langt frem til en situasjon med sterk kunde- og markedsføringsorientering, og konkret salgsorientering synes ennå ikke spesielt sterk i de geografiske foredlingselskapene. Mye av virksomheten er knyttet til promosjon, mer enn til markedsføring i streng forstand. Kompetansen i selskapene ser stort

sett ut til å være betydelig sterkere når det gjelder nettverksferdigheter i forhold til distribusjonskanaler og verdikjeden, enn for eksempel forståelse av individuelle kunder og håndtering av individorientert markedsføring.

Majoriteten av geografiske foredlingselskaper peker på at aksjeselskaper er en egnet form, mens en del hevder at selskapsformen i praksis har liten betydning. Derimot er det tydelig at SNDs krav til forpliktende medvirkning fra næringsliv og forvaltning har hatt vesentlig betydning for utviklingen av destinasjonsselskapene. Omorganisering og navneskifter kan likevel være et problem, ved at det kan bety brudd i kontinuiteten i forholdet til samarbeidspartnere.

Finansiering av produksjon av fellesgoder

Ved produksjon av fellesgoder i reiselivet står man overfor mange av de samme problemene som ved langsiktige *investeringer i infrastruktur*. Slike investeringer kan i visse tilfeller skje gjennom brukerbetaling, men ofte er dette vanskelig og upraktisk. Foredlingselskapene produserer i stor grad tjenester som kan betegnes som fellesgoder, tiltak som kjennetegnes ved at nytten ikke kan gjøres eksklusiv for dem som er villige til å betale. Dette er fellesgoder både for næringslivet og det reisende publikum. Rapporten konkluderer med at det ikke finnes noen «riktig» måte å organisere kollektiv handling på. Vel kan man hevde at næringen selv må se slike tjenester som del av verdikjeden og dermed være villig til å kjøpe dem. Men det finnes ikke noe incitament for enkeltbedrifter til å betale for tjenester som ikke kan stykkes opp i målbare, eksklusive enheter. Avtaler om tjenestekjøp mellom de geografiske foredlingselskaper og myndigheter vil derfor fortsatt være et kritisk punkt for selskapenes overlevelsessevne.

Konsekvenser for lønnsomhet og verdiskaping i reiselivsnæringen

SNDs foredlingsstrategi har foreløpig særlig bidratt til lønnsomheten for bedrifter tilknyttet kjeder og turoperatør-nettverk. Ifølge intervjuene har SND-midlene hatt *stor betydning* for lønnsomheten til bedriftene i tre av kjede- og turoperatør-nettverkene som er intervjuet, mens man i ytterligere fire slike nettverk mener at tilskuddene fra SND har hatt *en del innvirkning* på lønnsomheten. Nær halvparten av overnattingskjedene oppgir at *kapasitetsutnyttelsen* til medlemsbedriftene er blitt mye bedre siden kjedens etablering.

En tredel av de geografiske foredlingselskapene oppgir at SND-midlene har hatt *en del innvirkning* på lønnsomheten til de bedriftene som eier og betjenes av selskapene, mens ingen oppgir at SND-midlene har hatt *stor betydning* for lønnsomheten til medlemsbedriftene. Dette skyldes særlig at det vil ta en viss tid før bedriftene fullt ut merker virkninger av satsingen.

Når SNDs reiselivsstrategi er fokusert mot å bidra til mer lønnsomme bedrifter, står man overfor en betydelig utfordring. Ut fra Michael Porters teo-

rier om konkurransestrategier er det *verste tilfellet* for en bransje når etableringshindringene for nye bedrifter er lave og avviklingshindrene for eksisterende bedrifter er høye. Mye tyder på at norsk reiselivsnæring befinner seg i en slik situasjon, med avviklingshindre som medfører at marginale bedrifter blir værende, mens nye bedrifter kommer til i tider preget av oppgang og optimisme. Til dette bildet hører også at det er mange ulike offentlige aktører på banen og at en felles finansieringsstrategi stort sett mangler. Det kan derfor være vanskelig å gjøre noe vesentlig med lønnsomheten i den norske reiselivsbransjen som helhet, selv om det er mulig for eksempel å styrke den internasjonale konkurransekraften til mange av bedriftene.

Intervjuene med de geografiske foredlingsorganisasjonene gir inntrykk av at det særlig er opplevelsesbedrifter som sitter igjen med en stor del av fortjeningen i de tilfellene det er volumøkninger i salget av reiselivsprodukter. For øvrig oppfatter man det slik at overnattingsbedrifter og utenlandske turoperatører tilegner seg en stor del av merverdien. Intervjuene med de geografiske foredlingselskapene tyder på at de norske overnattingsbedriftene jevnt over har ganske betydelig markedsrett. Intervjuene med kjeder/nettverk innen overnatting og turoperasjon bekrefter i stor grad et slikt inntrykk: Her antydes det at særlig hotellkjedene sitter igjen med en stor del av fortjeningen i de tilfellene der det er volumøkninger i salget av reiselivsprodukter. Imidlertid mener ledelsen i kjedene at også serveringsbedrifter, opplevelsesbedrifter og andre overnattingsbedrifter (enn hotellkjeder) tilegner seg en betydelig del av merverdien.

Forholdet til næring og forvaltningsapparat

Næringens tilpasning

Alle de geografiske selskapene som omfattes av intervjuanalysen har i noen grad tilpasset seg SNDs reiselivsstrategi, i den betydning at det er foretatt justeringer eller endringer som har vært nødvendige for å få tilskudd. Svarene tyder på en rimelig balansert tilnærming til SNDs tilskudd. Selskapene gjør visse tilpasninger, men de fleste lar seg ikke uten videre friste til omfattende omlegginger for å sikre seg slike tilskuddsmidler. Generelt har de geografiske selskapene en ganske sterk fokusering på offentlige finansieringsløsninger.

Vel halvparten av kjedene/nettverkene har i noen grad tilpasset seg SNDs reiselivsstrategi, slik de har oppfattet den. Ingen selskaper har foretatt omfattende tilpasning til SNDs virkemidler. Bare én av kjedeetableringene synes å være *delvis* betinget av SNDs støtteordninger.

Forutsetter man at kriteriene for tilskudd er «riktige» i forhold til hva norsk reiselivsnæring trenger, burde det være en målsetting at søkerne innretter seg etter virkemiddelapparatet og danner selskaper og tiltak i tråd med SNDs handlingsplan. Eventuell opportunistisk tilpasning fra næringens utøvere vil sannsynligvis kunne forekomme, men man har ikke i dette prosjektet kunnet undersøke om SNDs tilskuddsordninger gir rom for uheldig strategisk tilpasning. Det vil si at tiltak gjennomføres eller selskaper oppret-

tes som det ikke ville vært tilstrekkelig interesse for dersom ikke tilskuddsmidlene fantes.

Fylkeskommunenes aksept og oppfølging av SNDs strategi

Fylkene hevder at de er lojale mot den nasjonale strategien. Intervjuene viser imidlertid at fylkene i praksis stiller spørsmålstegn ved deler av den nasjonale strategien, og at de også handler ut fra eget syn på reiselivsstrategien. Lojaliteten ligger blant annet i at innen de fleste fylker er overgangen fra fylkesvise til fylkesovergripende organisasjoner akseptert, og dette uttrykkes ved at fylkene har inngått avtaler med landsdelsselskapene. Slik sett følger fylkene opp den nasjonale strategien.

Det er imidlertid gjennomgående uenighet om hvilke organisasjonsnivåer som skal gjøre hvilke oppgaver. Blant annet uttrykkes skepsis til om landsdelsselskapene skal utføre for eksempel steds- og produktutviklingsoppgaver. Primært oppfattes landsdelsselskapet som et profileringsorgan. I de fleste av de intervjuete fylker støtter man organisasjoner innen fylket med både direkte tilskudd og kjøp av tjenester. Fylkene støtter i stor grad selskaper og prosjekter utover det SND sentralt gjør, uten at det nødvendigvis fremkommer klare motsetninger. Fylkenes strategi er i regelen basert på flere politiske variable og er i første rekke knyttet opp til målsettinger i fylkesplanen.

Tilsynelatende mangelfull lojalitet og aksept indikerer fortsatte samordningsproblemer. Sannsynligvis kan man ikke forvente sammenfall og koordinering av virkemidler når fylkene og SND sentralt faktisk opererer to atskilte virkemiddelapparater. Fylkesmyndighetene ønsker å opptre selvstendig på vegne av næringen i eget fylke. Fylkene mener at deres tilskuddspolitikker støtter opp under den nasjonale strategien, men ser ikke at det skal være nødvendig å binde seg lojalt opp til hvordan SND sentralt utøver strategien.

En nødvendig, men ikke tilstrekkelig betingelse for en fornuftig samordning av virkemidler og oppfølging fra fylkenes side, er god kommunikasjon mellom SND sentralt og fylkene, med gjensidig informasjon om tildelingssaker. Flertallet av fylkene mener at denne kommunikasjonen med SND er for dårlig. Samtidig oppleves det i SND sentralt at informasjonen fra fylkene ikke er tilfredsstillende. For øvrig mener fylkene at de har bedre lokalkunnskap og kompetanse med hensyn til å kunne koordinere virkemiddelbruken innen hvert fylke.

Videreutvikling av strategi for videre offentlig medvirkning

Reiselivssatsingen til SND sentralt synes i hovedsak vellykket og rimelig virkningsfull innenfor de rammer som var gitt for norsk reiselivsnæring i 1990-årene. Effektene av SNDs satsing svekkes imidlertid en del av spesielle forhold i reiselivsbransjen og dens omgivelser. Mye av dette er aspekter som ikke er SNDs ansvar, og som SND sentralt bare indirekte kan påvirke. Det synes å være en svakhet at betydelige deler av det geografiske foredlingsapparatet i stor grad fungerer som et produksjonssystem, uten å inter-

venere tilstrekkelig med distribusjonssystemer, kanskje særlig i forhold til individualiserte eller halvorganiserte reiser.

Flere forhold ved reiselivsnæringens omgivelser kan forbedres for å styrke lønnsomheten. Bedre markedskunnskaper som infrastrukturtiltak ville gjøre reiselivsnæringen mer «gjennomsiktig» og kan videre bidra til å gjøre næringen og videreforedlingsleddet mer *kundeorientert og salgsorientert*, blant annet gjennom en mer empirisk fundert diskusjon av strategi og satsingsområder. Skal produktutviklingen gi ønskete resultater, kreves bedre markedsovervåkning, forbedret kundekommunikasjon og sterkere salgsorientering.

Tilskudd fra SND sentralt har styrket både konkurransekraft og til dels også lønnsomheten for selskaper og nettverk. Trolig kan man vente ytterligere resultater etter hvert som flere tiltak gir effekt, spesielt dersom innsatsen innenfor produktutvikling omsettes i aktivt salg. Det synes likevel problematisk – i alle fall på kort sikt – å ha for store ambisjoner i retning av en generell lønnsomhetsforbedring for norsk reiselivsnæring, uten at man gjør noe med for eksempel avviklingshindre eller andre sentrale problemer for en fragmentert bransje som reiseliv.

At den offentlige reiselivsstrategien *ikke* fullt ut er enhetlig og koordinert, oppfattes som et problem i deler av næringen. Tilskudd fra andre offentlige kilder, som ikke direkte er tilpasset til eller omfattet av den nasjonale strategien, kan virke konkurransevridende for veletablerte bedrifter. Dette kan medvirke til eller forsterke næringens generelle lønnsomhetsproblemer. Slike problemer med samordning og avklaring av ansvars- og rollefordeling er forhold som man finner også i andre land.

Samarbeidsoppgavene i reiselivet kan altså være vanskelige, men må likevel løses for å utvikle og effektivisere produktutvikling, markedsføring/ promosjon og salg. I intervjuene pekes det på mulighetene for å øke reiselivsnæringens anseelse gjennom å gi den bredere plass og større oppmerksomhet i sentralforvaltningen. Videre kan løpende evalueringsforskning ha betydning for å etablere nødvendig støtte til reiselivsorganisasjonene.

Intervjuene tyder på at det vil være mulig å styrke lønnsomheten til en god del av de norske reiselivsbedriftene gjennom riktigere satsing på produktutviklingsiden. Økt verdiskaping kan være en mulig strategi, for eksempel at man innfører mer service der det harmonerer med kundenes ønsker. I deler av norsk overnattingsnæring er man i stand til å gi ganske omfattende service med et fåtall ansatte, noe som kan ha betydning for internasjonal konkurransekraft innenfor delmarkeder. Satsing på enkle basisprodukter kan også være en mulig delstrategi, både innen overnatting og servering.

Norsk reiseliv som fragmentert bransje synes preget av høyt kreativt innhold, uensartete kundeønsker og høy grad av image-basert produkt differensiering. Det er derfor paradoksalt at markedsføringsforskning og kundeforståelse fortsatt er et av de svakeste punktene i næringen, slik det fremgår av intervjuene.

Markedsføringsforskning, kundeanalyser og forskningsbasert kunnskap innrettet mot nasjoner og regioner er kanskje blant de mest typiske eksempler på fellesgoder, slik at det ikke er overraskende at dette er et problem. I norsk sammenheng er det neppe mulig å etablere en tilfredsstillende turismeforskning uten innsats fra sentrale institusjoner som NORTRA, Nærings- og energidepartementet og SND, og muligens også landsdelsselskapene og noen av fylkene. Norske foredlingselskaper har stort sett ikke egne, operative forskningsavdelinger, slik man finner i flere andre land. Sammenlikner man med andre nasjoner, har det hittil vært utført relativt lite reiselivsforskning ved norske universiteter. Spesialutdanning i reiseliv har særlig foregått ved mindre høyskoler, der forskning har vært lite vektlagt.