

Nefndasvið Alþingis  
Fjárlaganefnd  
Alþingi við Austurvöll  
101 Reykjavík  
nefndasvið@althingi.is



Reykjavík 31. ágúst 2020

**Efni: Tillaga til þingsályktunar um breytingu á þingsályktun nr. 10/148 um fjármálastefnu fyrir árin 2018-2022, mál 968.**

Með tölvupósti 26. ágúst sl. var Samtökum ferðaþjónustunnar – SAF gefið tækifæri til að koma með umsögn um tillögur um breytingu á þingsályktun um fjármálastefnu fyrir árin 2018 – 2022.

### **Breytingar vegna kórónuveirufaraldursins**

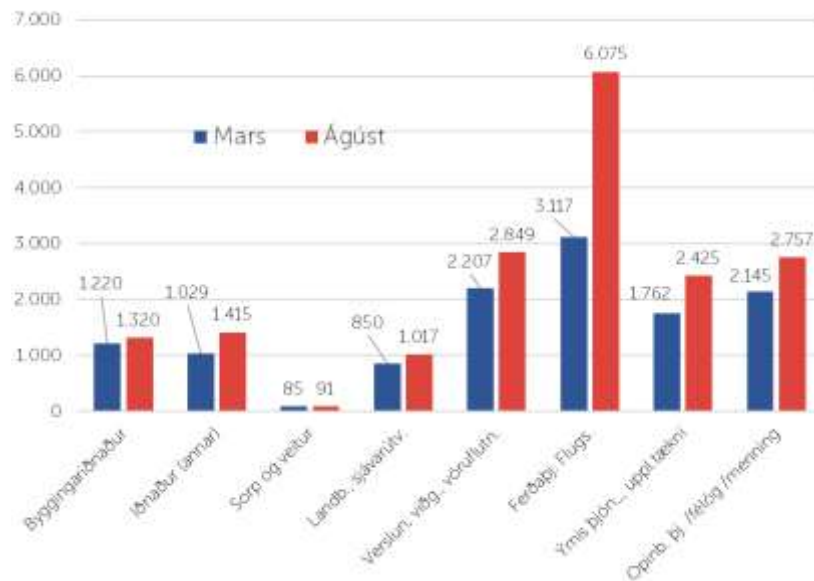
Í tillögunni eru lagðar til breytingar á fyrrgreindri þingsályktun um fjármálastefnu. Umræddar breytingar koma SAF ekki á óvart enda forsendur gildandi fjármálastefnu brostnar vegna áhrifa COVID-19 heimsfaraldurs á íslenskt efnahagslíf. Ekki er ólíklegt eins og fram kemur í tillögunni að faraldurinn og viðbrögð við honum verði mesti skellur fyrir afkomu- og skuldaþróun hins opinbera frá stofnun Lýðveldisins ef frá eru taldar afleiðingar bankahrunsins 2008.

Endurskoðuð fjármálastefna byggir á þjóðhagsspá Hagstofu Íslands frá júní og þar er gert ráð fyrir 8% samdrætti í VLF í ár, sem leiðir af sér gríðarlegt framleiðslutap og verulegan efnahagsslaka.

Í ágústhefti Peningamála Seðlabanka Íslands er þó gert ráð fyrir að hagvöxtur dragist lítillega minna saman eða um 7% sem skýrist af meiri einkaneyslu íslenskra heimila innanlands í sumar en gert var ráð fyrir í fyrri spám. Í öllum hagspám sem gefnar hafa verið út er óvissan um framvinduna þó mikil. Gera má ráð fyrir að vöxtur í neyslu Íslendinga dragist saman enda er hægt að gera ráð fyrir að kaupmáttur dragist saman með auknu atvinnuleysi og áhrifa af tímabundnum mótvægisráðstöfunum stjórnvalda fari að dvína.

Samkvæmt upplýsingum Vinnumálastofnunar er gert ráð fyrir að heildaratvinnuleysi verði 8,5% í lok ágúst. Atvinnuleysi á Höfuðborgarsvæðinu verði 8,9% en mest á Suðurnesjum, 16,6%. Í yfirlýsingu peningastefnunefndar frá 26. ágúst er útlit fyrir að atvinnuleysið verði komið í um 10% undir lok ársins. Í Peningamálum kemur jafnframt fram að það eru aðeins 6% fyrirtækja sem hyggja á ráðningar á næsta ári, sem endurspeglar enn frekar þá óvissu sem þau búa við.

## Fjöldi atvinnulausra í almenna kerfinu



Heimild: Vinnumálastofnun

Þrátt fyrir minni eftirspurn eftir vöru og þjónustu er ekki ólíklegt að verðlag eigi eftir að hækka vegna veikingar krónunnar. Viðskiptavegin gengisvísitala er um 17% lægri og krónan því veikari en var í byrjun árs þrátt fyrir mikil inngrip Seðlabankans.

Mikið atvinnuleysi, herra verðlag, minni kaupmáttur og gríðarleg óvissa ofan í slæma stöðu getur lengt og dýpkað yfirstandandi efnahagskreppu.

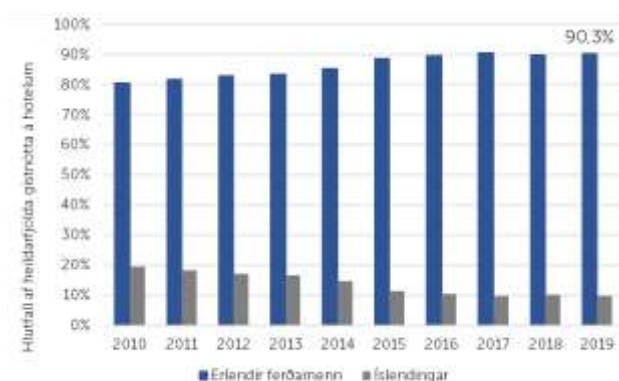
Það er því ljóst að heimsfaraldurinn og viðbrögð við honum hafa róttæk áhrif á íslenskan þjóðarbúskap. Óvissan felst ekki síst í því hversu lengi samdrátturinn mun vara.

## Efnahagsáfallið leggst með ójöfnum hætti á samfélagið

Áhrif heimsfaraldursins leggjast misjafnlega á atvinnugreinar og sem dæmi má gera ráð fyrir að á árinu 2019 hafi velta í rekstri hótél og gististaða<sup>1</sup> verið rúmlega 102 milljarðar kr. Gistinætur erlendra gesta voru yfir 90%. Tekjufall þeirrar greinar í apríl var algjört og þá lokuðu 67 hótél, þ.a. 32 á Höfuðborgarsvæðinu og 15 á Suðurlandi.

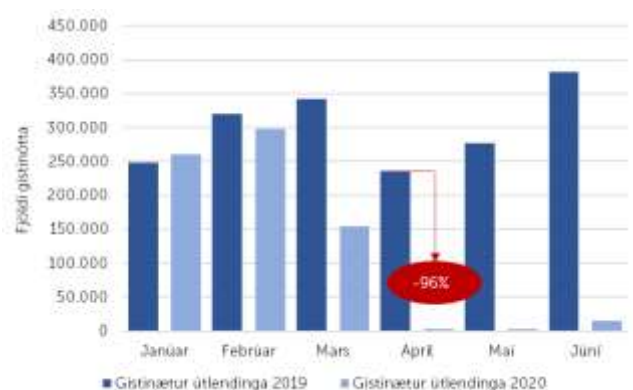
### Viðskiptavinir fyrirtækja í hótélrekstri (allt landið)

Fjöldi gistinotta



Heimild: Hagstofa Íslands

### Markaðurinn hrundi



<sup>1</sup> Með veitingasölu

Fjárfestingar undanfarin ár byggja á mikilli eftirspurn sem mun aftur glæðast þegar skilyrði skapast. Fjárfestingum fylgja skuldir. Við kjörskilyrði skiptir ekki öllu máli hve hátt hlutfall skulda af eigin fé fyrirtækja er, en þegar samdráttur verður í tekjum svo ekki sé talað um heimsfaraldur og samkomubann, skiptir öllu máli vera í stakk búinn til að vinna úr þeim áskorunum sem viðbúnað hremmingar bera með sér.

## Staðan er sérstaklega slæm hjá ferðaþjónustuaðilum

Faraldurinn hefur haft í för með sér gríðarlegar búsifjar í ferðaþjónustu og áhrifin verið umtalsvert meiri á þá atvinnugrein en aðrar útflutningsgreinar eins og sjávarútveg og stóriðju.

Í vor tókst að ná góðum árangri með forgangsriðun heilsusjónarmiða og verulega dró úr útbreiðslu veirunnar. Landinu var þó aldrei lokað alveg<sup>2</sup> og samfélagsþegnar voru hvattir til að gæta að sér en reyna jafnframt að lifa með veirunni.

Áherslur sóttvarnalæknis mátti skilja á þann veg að verið væri að liðka fyrir ferðalögum og viðskiptum ekki síst vegna slæmrar stöðu í atvinnulífinu, sérstaklega í samgöngum og þeirri starfsemi sem kallar á nálægð og samneyti við annað fólk. Flugrekstur og fyrirtæki í ferðaþjónustu og ýmis konar viðburðahaldi réru lífróður. Svipuð staða var uppi víða um heim. Framleiðsluverðmæti þessara atvinnugreina sveigðust í gagnstæða átt við jákvæðan halla COVID-19 kúrfunnar í vor.

Slakað var á reglum við landmæri 15. júní og þá kom skýrt fram að meiri ferðavilji var til staðar en spár höfðu gert ráð fyrir bæði meðal Íslendinga sjálfra og erlendra ferðamanna sem vildu heimsækja landið.

Það var þó ljóst að fjöldi erlendra ferðamanna á seinni hluta ársins yrði aldrei mikill vegna ferðatakmarkana á helstu markaðssvæðum eins og í Bandaríkjunum og Bretlandi. Eftir tilslakanir við landmæri innan Evrópu þann 15. júní sl. gerðu SAF ráð fyrir að fjöldi erlendra ferðamanna gæti orðið um 170.000 – 200.000<sup>3</sup> það sem eftir lifði árs. Meðalfjöldi á dag væri þá á bilinu 8 -10 þúsund, en inni í þeirri tölu eru ekki erlendir farandverkamenn sem strangt til tekið falla ekki undir skilgreiningu á þeim ferðamönnum sem eru að heimsækja „áfangastaðinn“ Ísland.

Alls kæmu þá um 600 þúsund erlendir ferðamenn til landsins á árinu, sem er viðlíka fjöldi og kom til hingað fyrir 10 árum síðan.

Í ferðaþjónustureikningum Hagstofunnar kemur fram að meðalútgjöld erlendra ferðamanna hafi verið um 190 þúsund krónur.<sup>4</sup> Samkvæmt því hefði bein neysla erlendra ferðamanna hér á landi stefnt í að vera um 52 milljarðar króna sem er um 2% af áætlaðri landsframleiðslu ársins.

Þetta eru sannarlega fáir ferðamenn og litlar tekjur borið saman við sama tímabil á síðasta ári, en þá námu tekjurnar um 164 milljörðum kr. Hafa þarf í huga að þrátt fyrir mikla fækkun

---

<sup>2</sup> Það er þó hægt að segja að ferðatakmarkanir hafi verið með þeim hætti að landinu hafi í raun verið lokað.

<sup>3</sup> Engin opinber spá liggur fyrir en Seðlabanki Íslands gerði ráð fyrir að 50 þúsund erlendum ferðamönnum til landsins á seinni hluta ársins.

<sup>4</sup> Í minnisblaði Efnahagskrifstofu fjármála- og efnahagsráðuneytisins er talað um að þjóðhagslegur ávinningur af hverjum ferðamanni var nærrí 100.000 kr. að meðaltali og er þá „sennilega“ verið að vísa í vinnuvirði af hverjum ferðamanni en ekki kortaútgjöld eða meðalútgjöld á markaðsvirði samkvæmt ferðaþjónustureikningum.

Í seinna minnisblaðinu frá 14. ágúst er aftur talað um að framlag hvers ferðamanns til hagkerfisins geti legið á bilinu 100 til 120 þúsund og svo er sú tala borin saman við kortaveltu Íslendinga innanlands. Hér er ekki verið að bera saman sambærilegar stærðir, það vekur furðu.

ferðamana hefðu tekjur af þeim mögulega nægt til að halda lífsneista í einhverjum fyrirtækjum.

## Ófyrirsjáanlegar aðgerðir á landamærum valda tjóni

Í lögum um opinber fjármál kemur fram að fjármálastefnu er ætlað að skýra stöðu og þróun sem samrýmist grunngildum laganna. Að mati SAF var það ekki gert við ákvörðun stjórnvalda um að herða takmarkanir á landamærum Íslands<sup>5</sup> um miðjan ágúst sl. Fyrirsjáanleiki og stefnufesta skipta gríðarlega miklu máli fyrir fyrirtæki í ferðaþjónustu sem selja vöru og þjónustu fram í tímann til einstaklinga og ferðaheildsala um allan heim. Það eru ekki góðir starfshættir að taka jafn afdrifaríka ákvörðun og gert var um að herða aðgerðir við landamæri með skömmum fyrirvara án þess að fyrirliggjandi væru nákvæmar hagfræðilegar greiningar fyrir atvinnulífið. Ákvörðunin hafði gríðarleg áhrif á fyrirtæki í ferðaþjónustu og gerði út um möguleika til að halda lífsneista í mörgum fyrirtækjum.

Á erfiðum tímum þarf að vera skilningur á að ákvarðanir séu teknar af varfærni og á grunni þekkingar. Ákvarðanir þurfa að vera vel ígrundaðar og studdar af heildstæðri áhættugreiningu, heilsu- og hagrænu mati á áhrifum þeirra til skemmri og lengri tíma.

## Sterk fjárhagsstaða hins opinbera

Í endurskoðaðri fjármálastefnu kemur fram að sterk fjárhagsstaða hins opinbera sem byggð hefur verið upp á undanförunum árum veiti stjórnvöldum svigrúm til að bregðast við áfallinu.

Covid-lokanir hafa ekki aðeins áhrif á ferðaþjónustu, en þær varpa ljósi á hversu háðar þjónustueiningar eru hver annarri, svo sem verslanir, kaffihús, veitingahús, menningarstofnanir og þannig mætti lengi telja.

Ferðaþjónusta hefur verið ört vaxandi atvinnugrein víða um heim<sup>6</sup>. Samkvæmt upplýsingum Hagstofunnar jókst beint framlag hennar í framleiðsluverðmætum landsins úr 3% í um 8% á tímabilinu 2009-2019. Til samanburðar er vægi fiskveiða, fiskeldis og -vinnslu 6,5% á árinu 2019. Á sama ári var hlutur byggingar- og mannvirkjagerðar 7,3%, framleiðsla málma ásamt rafmagns- gas og hitaveitum um 5,1%.

Ferðaþjónusta ásamt ýmis konar sérhæfðri þjónustu hefur aukið fjölbreytni í íslensku atvinnulífi. Ísland verður t.a.m. aldrei magnframleiðandi á annarri matvöru en sjávarafurðum en með hagfræðilegum rökum má segja að með því að metta erlenda ferðamenn á íslenskum veitingahúsum sé í raun verið að flytja út innlend matvæli um allt land.

Hið opinbera hefur safnað góðum gjaldeyrisforða á sl. árum og er það fyrst og fremst útflutningsgreininum þremur að þakka, en hlutur ferðaþjónustunnar hefur verið mestur. Frá 2010 hefur hlutur ferðaþjónustu í gjaldeyristekjum þjóðarinnar vaxið úr 18,7% af heildargjaldeyristekjum í 35% árið 2019. Á undanförunum áratug var hlutfallið hæst árið 2017 eða 42% af heildargjaldeyristekjum ársins. Því ætti að vera ljóst að ferðaþjónusta lagði ríkulega til við að koma ríkissjóði í þá sterku fjárhagslegu stöðu sem hann er í núna.

## Leiðin út úr vandanum

SAF eru sammála því sem fram kemur í fjármálastefnunni að ferðaþjónusta skiptir máli þegar kemur að því að íslenskt samfélag vinni sig út úr núverandi efnahagsástandi. Líkt og eftir hrun mun ferðaþjónustan leika þar lykilhlutverk. Það er hins vegar ljóst að svo það sé mögulegt þarf

<sup>5</sup> Með því að skylda alla ferðamenn í tvöfalda skimun og fimm til sex daga sóttkví á milli þeirra

<sup>6</sup> Samkvæmt upplýsingum frá OECD var beint vægi atvinnugreinarinnar að meðaltali um 4,4% af VLF í 51 OECD landi. Vægi ferðaþjónustu í landsframleiðslu Nýja Sjálands var 5,8% af VLF

að aðstoða ferðaþjónustufyrirtæki á meðan veirufaraldurinn gengur yfir og skapa skilyrði fyrir nýtt vaxtar- og framfaraskeið.

Í fjármálaáætlun kemur fram skuldahlutfall hins opinbera fer hækkandi. Í því samhengi er gott að minna á að með vaxandi framleiðslu lækkar skuldahlutfallið fljótt aftur. Vert er að benda á að vextir eru nú mjög lágir sem skiptir máli varðandi skuldastöðu hins opinbera.

Það er auðvitað ekki raunhæft að gera sér vonir um að öll fyrirtækin lifi af en það er nauðsynlegt að tryggja að áfram verði til staðar öflug ferðaþjónusta þó ekki væri nema til þess að ekki steðji hættu að gjaldeyrisstöðu landsins. Hátt hlutfall af neyslukörfu heimilanna í landinu eru innfluttar vörur. Þá ber að hafa í huga að fyrirhugaðar framkvæmdir og fjárfestingarvörur hins opinbera eru að stærstum hluta fluttar inn og sennilega eru erlendu ferðamennirnir forsenda fyrir því að sveitarfélög geti mótað stefnu um aðlaðandi miðbæjarkjarna og uppbyggingu fjölbreytts atvinnureksturs um allt land. Ljóst er að faraldurinn hefur opinberað mikilvægi ferðaþjónustu fyrir atvinnustig og rekstur sveitarfélaga víða um land.

Öflugar flugsamgöngur eru forsenda fyrir vexti í útflutningsframleiðslu landsins, Sértækar aðgerðir fyrir ferðaþjónustuna eru ekki val heldur nauðsyn fyrir samfélagið í heild. Líkt og var eftir hrun er ferðaþjónusta lykillinn að því að þjóðin vinni sig hratt upp úr kreppunni. Ferðaþjónustan getur skapað störf með einfaldari, hraðari og ódýrari hætti en margar aðrar atvinnugreinar ef byggt verður á þeim grunni sem enn er til staðar. Ferðaþjónusta fer líka vel saman við aðrar atvinnugreinar og styður við vöxt þeirra.

Með ofangreint í huga sakna SAF þess að ekki sé kveðið fastar á um mikilvægi ferðaþjónustu í fjármálastefnunni og að lagt sé fram með hvaða hætti stjórnvöld hyggist viðhalda þessari meginstöð í íslensku atvinnulífi til að tryggja öfluga efnahagslega viðspyrnu.

Virðingarfyllt,

f.h. SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar



*Jóhannes Þór Skúlason*

*framkvæmdastjóri*