

Reykjavík, 7. október 2022

## Efni: Umsögn um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2023, mál nr. 1

Hinn 13. september 2022 var frumvarpi til fjárlaga útbýtt á Alþingi og mælti fjármála- og efnahagsráðherra með frumvarpinu 15. september. Frumvarpinu var vísað til fjárlaganefndar daginn eftir og 19. september sl. barst SAF – Samtökum ferðaþjónustunnar beiðni um umsögn um frumvarp til fjárlaga 2023 frá Fjárlaganefnd Alþingis. Frestur til að skila umsögn var veittur til og með 7. október 2022. Á vettvangi SAF hefur frumvarpið verið yfirfarið og í umsögn þessari verður farið yfir helstu athugasemdir samtakanna.

### Mikilvægi íslenskrar ferðaþjónustu

Mikilvægi ferðaþjónustunnar er óumdeilt og kemur það m.a. skýrt fram í fjárlagafrumvarpinu. Á bls. 91 í frumvarpinu og áfram kemur fram að hagkerfið hafi tekið við sér á ný eftir faraldur og að síðustu tvö ár hafa stjórnvöld, réttilega, þurft að örva hagkerfið og verja heimili og fyrirtæki, en þá er nefnt að staðan í dag sé gjörbreytt. Einkaneysla hafi aldrei verið sterkari, ferðamenn langtum fleiri en vonast var til og efnahagurinn hafi styrkst skref fyrir skref og atvinnuleysi skroppið saman undanfarna mánuði.

Á síðastliðnum fimm árum hefur ytri staða þjóðarbúsins orðið sterk og skuldsetning lægri en meðal margra nágrannaríkja. Ferðaþjónustan dreif áfram umbreytinguna um tíma og hefur nú orðið sterk útflutningsstoð við hlið sjávarútvegs og nýtingu orkuauðlinda líkt og kemur fram á bls. 99.

Hraður viðsnúningur hefur átt sér stað eftir faraldur og er það að mörgu leyti drifið áfram af hröðum viðsnúning í ferðaþjónustu. Ferðaþjónustan heldur því áfram að stuðla að lífskjarabót þjóðarinnar eins og síðastliðinn áratug.

Samtökin geta fullyrt að ferðaþjónustan er ein af mikilvægustu stoðum hagkerfisins, og sú fullyrðing er endurómuð í umfjöllun frumvarpsins. Hún hefur bætt lífskjör allra í landinu og er komin til að vera en til þess að hún geti áfram leikið þetta lykilhlutverk þá þurfa stjórnvöld að vera vakandi fyrir þeim áskorunum sem blasa við atvinnugreininni svo ferðaþjónustan geti haldið áfram að fjármagna íslenska velferðarríkið.

### Slæmar efnahagshorfur út í heimi munu hafa áhrif

Í kafla um efnahagshorfur í frumvarpinu kemur fram að alþjóðlegar efnahagshorfur hafi versnað hratt og enn syrti á álinn, ekki síst í Evrópu og mörgum nýmarkaðsríkjum. Þá kemur fram að áhrifin séu takmörkuð hérlendis, verð á útflutningsvörum hafi hækkað og mikil eftirspurn sé eftir innlendra ferðaþjónustu. Þá kemur fram að erlendir ferðamenn séu hér nú jafn margir og fyrir faraldur. Gert er ráð fyrir að útflutningur vaxi um 6% árið 2023 í spá Hagstofnunar og þar vegi fjölgun ferðamanna þyngst. Útlitið er sem sagt gott.

Á bls. 103 í frumvarpinu er þó farið yfir nokkra óvissuþætti við núverandi aðstæður og lítið til tveggja meginóvissuþátta. Er þar helst að nefna ytri aðstæður þjóðarbúsins. Hækkun hrávöruverðs í kjölfar innrásar Rússa í Úkraínu og þess tjóns sem það hefur valdið á heimsvísu, í formi orkukrísu og truflana á framboði hrávöru. Það gæti orðið til þess að alþjóðleg verðbólga aukist enn. Í öðru lagi er óvissa um innri þætti hagkerfisins sem eru í meiri eða minni mæli á áhrifasviði hagstjórnaraðila. Þar ber helst að nefna óvissu um niðurstöðu kjaraviðræðna sem getur sett mark sitt á verðbólguþróun til skemmri og lengri tíma.

Báðir þessir óvissuþættir eru áhrifamiklir fyrir íslenska ferðaþjónustu. Orkukrísa og niðursveifla í helstu viðskiptalöndum okkar mun hafa neikvæð áhrif á íslenskan efnahag og þá sérstaklega ferðaþjónustu. Við það að ástand á helstu mörkuðum íslenskrar ferðaþjónustu fari versnandi gerir það að verkum að enn meiri samkeppni verður um þá ferðamenn sem ætla að ferðast og meira þarf að hafa fyrir því að sækja þá hingað til lands. Í frumvarpinu er ekkert rætt um samkeppni um ferðamenn, fremur er talað um að hagur ferðaþjónustunnar haldi áfram að vænkast, án sérstaks tillits til ofangreindra óvissuþátta. Ísland verður hins vegar að hafa augun opin svo markmið stjórnvalda um hinn betur borgandi ferðamann verði einhvern tímann að veruleika.

Ef ekkert er að gert þá er líklegt að niðursveifla í heimaríkjum þeirra ferðamanna sem hingað hafa komið muni hafa áhrif á komutíðni þeirra og neyslu hér á landi og aðeins er tímaspursmál hvenær tvísýnar efnahagshorfur í Bretlandi og meginlandi Evrópu hafi áhrif hér á landi. Undir þeim kringumstæðum getur samkeppnishæfni íslenskrar ferðaþjónustu skipt sköpum.

### **Krónutöluhækkunir**

Í fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir að svokölluð krónutölugjöld, nefskattar og aukatekjur breytist í samræmi við áætlaða vísitölu neysluverðs í árslok eða sem nemur um 7,7% samkvæmt spá Hagstofunnar. Í fjárlagafrumvörpum síðustu ára eða alveg frá árinu 2019 hefur verið miðað við verðbólguþátt Seðlabanka Íslands. Samtökin telja nær að halda áfram að miða við verðbólguþátt Sí. Það eru lítil rök að finna í frumvarpinu fyrir þessari breytingu. Er um umtalsverða skattahækkun að ræða. Hér er verið að hækka gjöld á áfengis-, tóbaks-, bensín-, olíu-, kolefnis-, bifreiða- og kílómetragjald ásamt gjaldi í framkvæmdasjóð aldraða, útvarpsgjaldi og gjöldum sem falla undir lög um aukatekjur ríkissjóðs. Líkt og kemur fram í frumvarpinu mun þetta hafa áhrif á verðlagsuppfærslu í ríkissjóð sem nemur 6,4 ma.kr. að meðtöldum hliðaráhrifum á vsk. Bein áhrif á vísitölu neysluverðs eru metin á 0,2% hækkunar.

Í stað þess að viðhalda þeim verðstöðugleika þá ýtir þetta almennu verðlagi upp sem hefur áhrif á atvinnulífið og heimilin. Skattahækkunir eins og þessi geta haft áhrif á neyslu og geta þannig unnið á móti verðbólgu. Samtökin draga það sumpart í efa enda að sumu leyti um að ræða gjöld sem eru ekki neysludrifin líkt og gjald í framkvæmdasjóð aldraðra, útvarpsgjald og flest gjöld sem teljast til aukatekna ríkissjóðs. Þær neysluvenjur sem hækkun skattanna hafa helst áhrif á eru gjöld á nauðsynjavörur sem líkur eru á að almenningur dragi takmarkað úr þótt þau hækki. Fólk heldur áfram að keyra ökutækin sín og hjól atvinnulífsins halda áfram að snúast. Það mun hins vegar hægja á hjólum atvinnulífsins. Miðað við aðrar Evrópuþjóðir eru skattar á áfengi og tóbak með þeim hæstu hér á landi. Það hefur nú þegar ýmis neikvæð áhrif á eftirspurn í íslenskri ferðaþjónustu.

Það er ljóst að fyrirhuguð skattahækkun mun gera áfangastaðinn Ísland að enn dýrari áfangastað og munu ferðamenn líkt og landsmenn finna vel fyrir hækkuninni sem mun draga úr samkeppnishæfni íslenskrar ferðaþjónustu.

**Samtökin leggja til að áfram verið miðað við verðbólguþátt Seðlabanka Íslands líkt og í fyrri fjárlagafrumvörpum en ekki við áætlaða vísitölu neysluverðs í árslok líkt og er gert í frumvarpinu nú.**

### **Hækkun áfengis- og tóbaksgjalds í frihöfninni er óskynsamleg aðgerð**

Samtökin mótmæla fyrirhugaðri hækkun áfengis- og tóbaksgjaldi í tollfrjálsum verslunum í frumvarpinu. Frumvarpið gerir ráð fyrir allt að 150% hækkun á áfengisgjaldi í friðhafnarverslun sem á að skila um 700 m.kr. í ríkissjóð. Samtökin telja að ef fyrirhuguð hækkun standi þá muni verslun með þær vörur færast úr landi og sala í friðhöfn dragast saman og leiða til tekjuskerðingar hjá Isavia. Því munu fyrirhugaðar tekjur af hækkuninni skila sér að litlu leyti. Komufarþegar munu átta sig á því hvar Davíð getur keypt ódýrara öl og versla áfengið á brottfararflugvelli. Komi farþegar í flugvélarnar klyfjaðir af áfengi mun það þyngja vélarnar, auka óhagkvæmi og hækka kolefnisspor, þvert gegn viðleitni flugfélaga undanfarið til að létta vélarnar. Auk þess mun þetta bitna á innlendra framleiðslu sem er ekki til sölu erlendis.

## Mikilvægi orkuskipta

Að mati samtakanna vinnur fyrirbyggjandi fjárlagafrumvarp beinlínis gegn orkuskiptum í samgöngum. Undanfarin tvö ár hafa ökutækjaleigur og stjórnvöld staðið að samkomulagi sem byggir á að ef bílaleigur nýskrá ákveðinn hluta vistvænna bílaleigubíla af heildarfjölda nýskráninga, verði til hvati sem felur í sér að hluti vörugjalds er felldur niður af hefðbundnum ökutækjum. Markmiðið var 15% af nýskráningum árið 2021 og er 25% af nýskráningum árið 2022. Markmið beggja ára hafa náðst og vel það. Yfirmarkmið verkefnisins er að koma fleiri vistvænum ökutækjum á eftirmarkað þegar hlutverki þeirra sem bílaleigubíla er lokið.

Ljóst er að stór hluti nýskráðra vistvænna bílaleigubíla innan fyrrnefndra markmiða eru tengiltvinn bílar sem helgast af því að það er betra að bjóða slíka bíla í skammtímaleigu þar sem hleðsluinnviðir og kerfi eru vanþróuð og aðstæður víða á landsbyggðinni takmarkaðar fyrir hreina rafbíla. Sú þróun er þó í rétta átt. Tengiltvinn bílar með aukna rafmagnsdrægni eru eini raunhæfi kosturinn sem bílaleigur geta nýtt eins og sakir standa og mikilvægt að skoða samstarf um að fjölga þeim. Ef hreinir rafbílar eiga að vera raunhæfur kostur fyrir bílaleigur þarf einnig öflugt samstarf við stjórnvöld um að fjölga nýskráningum slíkra bíla.

Líklegt er að um 8.000 bílaleigubílar verði nýskráðir á næsta ári. Þar af verður einhver hluti hreinir rafbílar en hve mikill hluti ræðst af vilja stjórnvalda til að vinna með bílaleigum að hröðum orkuskiptum. Án hvata má reikna með að fjárfesting ökutækjaleiga í hreinum rafbílum verði minni en á þessu ári og líklegt að hraði í orkuskiptum takmarkist verulega. Það mun einnig hafa veruleg áhrif á markmið stjórnvalda í orkuskiptum og alþjóðleg markmið ársins 2030 í losun gróðurhúsalofttegunda. Auk þess er líklegt að framleiðendur muni frekar ýta hreinum rafbílum á markaði þar sem samkeppnishæft verð er í boði.

Í lok september voru 22.959 ökutæki skráð í umferð sem bílaleigubílar, þar af eru hreinir rafbílar 952. Það er um 4,1% af heildarfjölda bílaleigubíla. Fjármálaáætlun stjórnvalda hefur gert ráð fyrir að um 20% bílaleigubíla verði vistvænir árið 2025 og 2025-2026 verði um helmingur nýskráðra bílaleigubíla vistvænir en á þessu ári eru um 5,6% nýskráðra bílaleigubíla hreinir rafbílar. Ljóst er að þessi markmið nást ekki en mögulegt er að nálgast þau með samstilltu átaki. Samtökin lýsa því vonbrigðum með þær áherslur sem lagðar eru til í frumvarpinu.



Nýskráningar bílaleigubíla m.v. september 2022, Heimild: SVP/BGS

Á meðan unnið er að framtíðarfyrirkomulagi skjótra orkuskipta er einfalt að viðhalda niðurfellingu vörugjalda af bílaleigubílum, það er hins vegar ekki hentugasta leiðin til að ná fram hvötum til orkuskipta og markmiðum stjórnvalda en þessi leið er nú þegar til, og hægt að nýta hana út árið 2023 ef vilji stjórnvalda er til staðar. Forsendur til að njóta niðurfellinga á vörugjöldum árið 2023 getur þó að mati SAF aldrei orðið meira en 10% nýskráðra hreinna rafbíla af heildarfjölda nýskráninga þar sem framboð hreinna rafbíla í heiminum er takmarkað sem og eftirspurn ferðamanna og hleðsluinnviðir.

## Fyrirsjáanleiki mikilvægari en ívilnanir

Ökutækjaleigur og Samtök ferðapjónustunnar kalla eftir auknum fyrirsjáanleika þegar kemur að stefnu vegna orkuskipta. Hingað til hefur fyrirsjáanleiki verið takmarkaður og ökutækjaleigur hafa lent í skattheimtu við endursölu sem almenningur sleppur við. Mikilvægt er að forsendur og fyrirsjáanleiki núgildandi hvatakerfis miðist við að endursala bílaleigubíla eigi sér stað á sömu forsendum og giltu þegar ökutækið var nýskráð. Þá er mikilvægt að útleiga ökutækja, bæði tengiltvinn og rafmagn, sem hafa einhverntíma notið niðurfellingar á VSK verði án VSK að minnsta kosti í fimm ár eftir nýskráningu. Því eru fyrirsjáanleiki aðgerða ásamt jafnræði í sölu og útleigu mikilvægari en ívilnanir.

**Samtökin lýsa sig reiðubúin að viðhalda því samkomulagi sem ökutækjaleigur og stjórnvöld gerðu um hröð orkuskipti svo markmið stjórnvalda í loftlagsmálum náist. Samtökin kalla eftir vilja stjórnvalda varðandi hröð orkuskipti og aukinn fyrirsjáanleika í þeim efnunum.**

## Innviðaupbygging

Í febrúar 2021 gáfu Samtök iðnaðarins út skýrsluna „Innviðir á Íslandi – ástand og framtíðarhorfur“. Í skýrslunni er metið umfang, ástand og framtíðarhorfur helstu innviða á Íslandi, þ. á m. vegakerfið. Vegakerfið hlýtur *ástandseinkunina 2* og er uppsöfnuð viðhaldspörf á þjóðvegum landsins metin 110 ma.kr. en viðhaldspörf sveitarfélagsvega er metin 50 til 70 ma.kr. Í síðustu tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2023 til 2027 var tekið undir þessar tölur að einhverju leyti. Þar kom fram að Vegagerðin hefði sjálf metið uppsafnaða þörf fyrir fjárfestingu í viðhaldi vegakerfisins væri á bilinu 80 til 85 ma.kr. Ástæða alls þessa viðhaldsskorts er að einhverju leyti hægt að skrifa á takmarkað viðhald og fjárfestingar á árunum eftir fjármálahrunið.

Í frumvarpinu er talað um að áfram megi standa undir öflugum viðhaldi og uppbyggingu í samgöngukerfinu. Þegar slíku er haldið fram og að fjárför sé á vegakerfinu þá mætti halda að það ætti að stórauka fjármagn í samgöngur en svo er ekki. Þó eigi að hækka fjárframlag til aukningu á bundnu slitlagi á tengivegum, og 500 m.kr. til að mæta aukinni viðhaldspörf á vegum þá er gert ráð fyrir að hliðra 3. ma.kr. vegna framkvæmda á vegakerfinu til ársins 2023 sem hluta að aðgerð stjórnvalda til að draga úr þenslu og verðbólgu. Samtökin hvetja stjórnvöld til að finna þessa fjármuni á öðrum stöðum og flýta viðhaldi á vegakerfinu.

Það er alveg ljóst að ef vegakerfið á að geta tekið við auknum ferðamannastraumi þá þarf að fjárfesta í því. Samgöngukerfið er það sem færir okkur að hluta til hina betur borgandi ferðamenn. Betur borgandi ferðamenn eru þeir sem dvelja lengur, ferðast lengra og neyta meira. Ef þeir eiga að dvelja lengur þá þurfa þeir að geta farið um landið. Allt ofangreint þarf að bæta svo landið sé vel í stakk búið til þess að taka við og dreifa ferðamönnum í meira mæli allt árið í kring og um allt land. Þá á ekki að þurfa að fjölyrða um mikilvægi betra viðhalds vegakerfisins gagnvart öryggi ferðamanna og íbúa landsins. Vegakerfið er lífæð atvinnulífs og byggðapróunar í landinu.

Einnig mun áframhaldandi þungaflutningur með fisk hafa gríðarleg áhrif á vegakerfið og ef hann á að halda áfram með óbreyttu sniði þá þarf að bregðast við með einhverjum hætti. Slíkur þungaflutningur mun væntanlega aukast með auknu fiskeldi. Þá liggja einnig fyrir tillögur um umfangsmikla vikurflutninga um vegi á Suðurlandi vegna efnistöku í Prengslunum og á Mýrdalssandi sem ljóst er að munu margfalda álag og viðhaldspörf á viðkomandi vegum ef þær verða að veruleika.

Á bls. 162 í frumvarpinu er ráðherra veitt heimild til að leggja fé í nauðsynlega uppbyggingu á innviðum við Jökulsárslón í þágu náttúruverndar eða ferðamennsku. Bent er á að um sé að ræða einn af fjölsóttustu ferðamannastöðum landsins og að núverandi innviðir við lónið anni ekki þeim fjölda ferðamanna sem heimsækja svæðið. Unnið er að greiningu á því hvornig heppilegast verði staðið að uppbyggingu á svæðinu á grundvelli nýlegra laga um nýtingu á landi í eigu ríkisins í atvinnuskyni. Samtökin vona að þetta sé fyrsti ferðamannastaðurinn af mörgum sem fær nauðsynlega innviðaupbyggingu.

Samtökin fagna þeim fjármunum sem ætlað er að setja til uppbyggingar á Egilsstaða- og Akureyrarflugvelli og auknum fjárheimildum til rekstur Loftbrúar verkefnisins enda um jákvæða innviða

fjárfestingu að ræða. Loftbrúin stuðlar að auknu aðgengi að innanlandsflugi og þar með aukna eftirspurn eftir þjónustunni. Samtökin benda einnig á að það þarf að leggja til frekari fjármuni í innviðauppbýgging til málaflokksins 14 *Ferðaþjónusta* líkt og framþróun og uppbygging Vörðu verkefnisins og stuðning við uppbyggingu áfangastaða á landsbyggðinni. Samtökunum þykir því miður að sjá að fjárheimildir til málaflokks séu lækkaðar, m.a. til innviða fjárfestinga og ekkert aukið fjármagn til nauðsynlegra rannsókna í ferðaþjónustu.

**Stöðugar endurbætur í samgöngukerfinu eru mikilvægar sem og aðrar innviðauppbýggingar og hvetja samtökin stjórnvöld til að frekari fjárfestinga í innviðum.**

### Óljós innheimta varaflugvallagjalds

Samtökin benda á að óljóst er hvernig fyrirkomulag innheimtu varaflugvallagjalds verði háttað. Því gjalda samtökin varhug við því að sett sé fram upphæðin 1,4 ma.kr. í slíka innheimtu án þess að búið sé að ganga úr skugga um fyrirkomulagið og hvort það sé yfirhöfuð löglegt. Fyrirhugað er að leggja fram frumvarp um málið í haust og ekki er tryggt að það verði afgreitt. Að mati samtakanna er eðlilegt að ákveða upphaf innheimtu samhliða slíku lagafrumvarpi en ekki áður. Hafa ber í huga að bókanir í ferðaþjónustu fara að jafnaði fram með 18 til 24 mánaða fyrirvara. Öll skattheimta með skemmri fyrirvara leggst því á söluaðila en ekki neytanda. Það verður til þess að skaða samkeppnishæfni flugfélaga sem koma með farþega til landsins og þeirra sem nýta Keflavíkurflugvöll sem viðkomustað farþega áleið yfir Atlantshafið.

### Skattastyrkir

Í frumvarpinu á bls. 119 og áfram er umfjöllun um skattastyrki. Tilgangur umfjöllunarinnar er að draga fram aðkomu ríkisins að ýmsum málefnum í formi fjárhagslegs stuðning sem ríkið veitir í gegnum skattkerfið fremur en með fjárframlögum sem færast á gjaldahliðina. Framsetning „skattastyrkja“ í frumvarpinu er eins og svo oft áður villandi, því ríkið er ekki að leggja þessa fjármuni til ferðaþjónustunnar heldur er um að ræða væntar tekjur eða mögulegar tekjur ef hluti ferðaþjónustunnar væri í hærra skattþrepi.

Á síðastliðnum árum hafa SAF ítrekað bent á að hærra skattþrep virðisaukaskatts á ferðaþjónustu myndi lækka tekjur ríkisins af ferðaþjónustu. Ferðaþjónustan á í beinni og harðri alþjóðlegri verðsamkeppni við erlenda vöru og þjónustu þegar kemur að vali á áfangastað. SAF hafa áður bent á að einfalt er að líta til reynslu nágrannarjóna í þessum efnum. Fremur hefur farið fram umræða víða í Evrópu um að lækka VSK á ferðaþjónustu til að örva viðspyrnu greinarinnar og jákvæð áhrif hennar á efnahagslíf. Útreikningur á skattastyrkjum til ferðaþjónustu er því augljóslega rangur og hefur verið rangur í mörg ár.

SAF benda því á að réttast er að umfjöllun um skattastyrki í frumvarpinu með þessum hætti verði hætt. Telji fjármála- og efnahagsráðuneytið þessa umfjöllun hafa einhvern tilgang **leggja samtökin til að útreikningar á skattastyrkjum ferðaþjónustu verði í það minnsta leiðréttir svo þeir taki mið af raunverulegum áhrifum þess ef ferðaþjónusta væri í hæsta VSK þrepi.**

### Markaðssetning skilar árangri

Á bls. 53 í stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar kemur fram að horft verði til þess að framlengja „Saman í sókn“, markaðsátak stjórnvalda, greinarinnar og Íslandsstofu, til að stuðla að nauðsynlegri viðspyrnu ferðaþjónustunnar í kjölfar Covid-19.

Nú virðast stjórnvöld halda að þessu sé lokið því í frumvarpinu eru engir fjármunir settir í markaðs- og kynningarmál erlendis. Til þess að markmið stjórnvalda og greinarinnar náist þá þarf að leggja fjármuni í markaðsmál. Verkefnið *Saman í sókn* hefur nú þegar skilað sér. En til þess að það haldi áfram að skila sér þá þarf að leggja áfram fjármuni í markaðsmál því okkar helstu samkeppnislönd munu ekkert hætta að vera samkeppnislönd og þau munu sjálf setja fjármuni í markaðsmál og sækja með þeim þá ferðamenn sem við viljum fá. Með þessari hugsun stjórnvalda mun Ísland verða undir í harðri baráttu um verðmæta ferðamenn því þetta snýst um að fá verðmætari ferðamenn en ekki fleiri ferðamenn. Því er ekki nóg að opna fyrir möguleika til að ferðast til landsins heldur þarf að finna þá ferðamenn sem við

viljum fá. Þegar kaupmáttur íbúa okkar helstu markaðssvæða fer að minnka þá fækkar þeim stöðum sem þeir geta ferðast til. Við viljum halda okkar stöðu en verða ekki undir í alþjóðlegri samkeppni.

Markvissar aðgerðir í markaðsmálum í gegnum *Saman í sókn* geta haldið áfram að verja samkeppnisstöðu landsins á okkar helstu mörkuðum ferðaþjónustunnar og halda áfram að styrkja ímynd Íslands sem áfangastaðar. Ef við gerum það ekki sjálf þá gerir það enginn. Í faraldrinum og eftir hann höfum við einmitt gert það. Við höfum nýtt tímann vel og sáð ríkulega. Til þess að koma uppskerunni í hús er þó þörf á frekari aðgerðum. Markaðssetning er eitthvað sem við þurfum að gera á hverju ári. Svo árangur náist þá má ekki slaka á enda munu okkar samkeppnislönd ekki slaka á. Verkefnið Ísland – Saman í sókn hefur hingað til náð góðum árangri og viðbrögð við markaðsefninu hefur verið gott. Verkefnið hefur m.a. hlotið alþjóðleg verðlaun. Markaðsverkefni líkt og það er mikilvægt svo við náum hinu verðuga verkefni um aukin verðmæti frekar en fjölda ferðamanna. Stefnuramma um að ferðaþjónustu til 2030 byggir á auknum verðmætum og svo það náist þarf markvissa og árangursríka neytendamarkaðssetningu fyrir ferðaþjónustu.

Markaðssetning fyrir ferðaþjónustu er ekki átaksverkefni heldur þarf árangursríkt markaðsstarf að byggja á langtímahugsun og skipulagi fram í tímann. Þetta á sérstaklega við í samhengi við eðli ferðaþjónustunnar sem atvinnugreinar sem vinnur langt fram fyrir sig í tíma. Samtökin hvetja eindregið til þess að stjórnvöld skipti því algerlega um kúrs varðandi neytendamarkaðssetningu ferðaþjónustu, hætti að líta á hana sem tímabundin átaksverkefni og taki þess í stað að fjármagna markaðssetninguna sem langtímafjárfestingu fyrir samfélagið.

Rannsóknir sýna enda ótvírætt að fjárfesting í markaðssetningu fyrir ferðaþjónustu er ein allra arðbærasta fjárfesting sem ríkissjóður getur lagt í, hún skilar um 26 földum ávinningi fyrir samfélagið, eða ROI 26:1 (útreikningur Íslandsstofu).

Samanburður við önnur lönd sem Ísland ber sig gjarnan saman við sýnir ótvírætt að við höfum varið töluvert minna fé til markaðssetningar á hvern ferðamann hér á landi en annarsstaðar. Á Norðurlöndunum eru Finnland og Noregur um margt sambærilegir áfangastaðir og Ísland og sækja á svipaða markaði og markhópa. Í Noregi og Finnlandi hafa stjórnvöld varið um einum milljarði íslenskra króna í markaðssetningu fyrir hverjar tvær milljónir ferðamanna, sem er svipaður fjöldi sem heimsótti Ísland árið 2019. Önnur lönd sem skoðuð voru sérstaklega voru Danmörk, Svíþjóð, Kanada og Nýja Sjáland. Kanada og Nýja Sjáland verja umtalsvert meiri fjármunum til markaðssetningar en hér eru til umræðu. Á ári hverju sækja tæplega 4 milljónir ferðamanna Nýja Sjáland heim en stjórnvöld þar í landi verja um 9 milljörðum ISK til markaðssetningar á ári.

Samtök ferðaþjónustunnar skora því eindregið á stjórnvöld að taka ofangreindar staðreyndir alvarlega og auka verulega við framlag ríkisins til neytendamarkaðssetningar Íslandsstofu á ferðaþjónustu erlendis. Framlagið þarf að vera um 350 – 700 m.kr. árlega, til að halda í við samanburðarlönd og þarf að vera varanleg skuldbinding en ekki tímabundið átaksverkefni. Án þessara breytinga mun Ísland óhjákvæmilega dragast aftur úr samkeppnislöndum gagnvart eftirspurn og ímynd áfangastaðarins á næstu árum, þvert á áætlanir stjórnvalda út frá efnahagslegu mikilvægi, og mun erfiðara og tímafrekara verður að stýra þróun verðamætasköpunar í greininni í átt til þeirra markmiða sem sett eru fram í Stefnuramma til 2030.

### **Ferðaþjónustureikningar og Jafnvægisás ferðamála**

Rannsóknir í ferðaþjónustu eiga að bæta áætlanagerð stjórnvalda og auðvelda fyrirtækjum að auka virðisauka í greininni. Ábatinn af rannsóknum í atvinnugreininni er gríðarlegur fyrir samfélagið og atvinnugreinina í heild og því þurfa rannsóknir í ferðaþjónustu að byggja á góðum grunni. Almennt telja SAF að um þessar mundir sé mikilvægara að beina meiri kröftum að betri gagnaöflun og rannsóknum á efnahagslegum þáttum og áhrifum greinarinnar en rannsóknum á þolmörkum.

Samtökin ítreka fyrri ábendingar um mikilvægi þess að stjórnvöld samræmi markmið og mælikvarða fyrir málefnasvið ferðaþjónustunnar við niðurstöður ferðaþjónustureikninga (e. Tourism Satellite Account). Ferðaþjónustureikningar eru hliðarreikningar við alþjóðlegt kerfi þjóðhagsreikninga, samræmd

aðferðafræði sem alþjóðasamtök og -stofnanir leggja til að notaðir séu til að tryggja sameiginlegan skilning á ferðaþjónustu landa.

Samþætting markmiða og viðmiða við alþjóðlega hagskýrslustaðla og þar með við stefnumörkun í opinberum fjármálum getur aukið samtal og samstarf milli ráðuneyta, stofnana hins opinbera og annarra aðila og bætt stefnumótun og eftirfylgni stefnumiða. SAF leggja enn og aftur þunga áherslu á að stjórnvöld bæti úr og taki upp mælikvarða á grunni niðurstaðna úr ferðaþjónustureikningum. Markmið um aukna verðmætasköpun og arðsemi umfram fjölda ferðamanna byggir t.a.m. á niðurstöðum reikninganna en eitt af meginmarkmiðum þeirra er að leggja mat á neyslu/útgjöld innlendra sem erlendra ferðamanna á áfangastað.

SAF telja mikilvægt að neysla erlendra og innlendra ferðamanna sé nýtt sem mælikvarði á eftirspurn ferðamanna hér á landi. SAF leggur þunga áherslu á að sá mælikvarði byggi á niðurstöðum í greiðslujöfnuði og ferðaþjónustureikningum. Mælikvarðinn er þekktur og hefur tilvísun í safn annarra alþjóðlegra staðla sem gefur færi á yfirsýn sem hjálpar til við alstefnumótun.

Vert er að benda á að hjá Ferðamálastofnun Sameinuðu þjóðanna (UNWTO) og meðal alþjóðastofnana hefur átt sér stað mikil vinna við að tengja niðurstöður ferðaþjónustureikninga við aðra mikilvæga þjóðhagsreikninga, svokallaða umhverfisreikninga (e. System of Environmental Economic Accounting – SEEA) og heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna, en slík tenging er grundvöllur mælinga á sjálfbærni ferðaþjónustu.

Að mati SAF er afar mikilvægt að nýta markvisst ofangreinda reikninga ekki síst til að meta ávinninginn eða virðisaukann af því að styðja við greinina. Framtíðarsýn íslenskrar ferðaþjónustu til 2030 ber yfirskriftina „Leiðandi í sjálfbærni“ og með öflugum greiningatæki ferðaþjónustureikninga, hliðarreikninga við þjóðhagsreikninga verður mun auðveldara að fylgjast með árangri af markmiðum stefnurammans.

### **Óljós opinber stefna stjórnvalda í rannsóknum**

Undanfarin ár hefur opinber stefna í rannsóknum í ferðaþjónustu verið óljós og illa fjármögnuð sem hefur skilað sér í því að markmið í stjórnarsáttmálum hafa ekki náðst fram. Þá eru gagnaöflun og rannsóknir enn ekki komnar á þann stað að styðja nægilega vel við áætlanagerð stjórnvalda og atvinnugreinarinnar.

Það hefur ítrekað komið fram í stefnuskjölum stjórnvalda að efla skuli rannsóknir og gagnavinnslu en það hefur verið minna um efndir. Afar litlu fjármagni hefur verið varið til rannsókna í ferðaþjónustu í samanburði við aðrar atvinnugreinar, til að mynda um tífalt lægri en framlög til rannsókna í sjávarútvegi og landbúnaði þrátt fyrir að verðmætasköpun ferðaþjónustu hafi verið meiri um árabíl. Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar er lögð sérstök áhersla á að efla skuli rannsóknir, nýsköpun og menntun í ferðaþjónustu.

Samtökin telja augljóst að fjármagn til rannsókna í ferðaþjónustu sé allt of lítið og að því sé ekki nægilega markvisst varið. Þetta hafa samtökin bent fjárlaganefnd á aftur og aftur með skýrum hætti um nokkurra ára skeið án árangurs. Það er því von samtakanna að fjárlaganefnd taki mark á þessum ábendingum að þessu sinni.

Samtökin leggja því til að fjárveiting til málefnasviðs 14 verði hækkuð um 150 m.kr. til að auka og bæta rannsóknir í ferðaþjónustu, sbr. markmið í stjórnarsáttmála um eflingu rannsókna, nýsköpunar og menntunar í ferðaþjónustu.

### **Skýr stefna til framtíðar**

Eigi ferðaþjónustan að spila stórt hlutverk í framtíðarverðmætasköpun hér á landi liggur fyrir að feta þarf ótroðnar slóðir og efla greinina á grundvelli skýrra markmiða. Atvinnugreinin þarf að sníða sér stakk eftir vexti með áherslu á arðsemi fremur en fjölda þannig að verðmætasköpun ferðaþjónustu verði drifin áfram af auknum verðmætum á hvern ferðamann í stað aukins fjölda. Í þessu felst meðal annars að fjölga sérhæfðum störfum í ferðaþjónustu og að dreifa álagi yfir árið og landið og ná þannig fram betri nýtingu framleiðsluþátta.

Áhersla á gæði umfram magn mun koma til með að skipta sköpum fyrir framtíð íslenskrar ferðaþjónustu. Í janúar árið 2019 mótuðu Samtök ferðaþjónustunnar í samvinnu við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga og Stjórnstöð ferðamála stefnu um framtíðarsýn og leiðarljós íslenskrar ferðaþjónustu til ársins 2030 þar sem arðsemi, ávinningur, einstök upplifun og umhverfisvernd leiða veginn. Þessari stefnu þarf að fylgja eftir með markvissri aðgerðaáætlun til þess að áfangastaðurinn Ísland geti tekið á móti þeim gestum er hingað koma með sjálfbærum og hagkvæmum hætti. Tryggja þarf að atvinnugreinin verði áfram einn af burðarstólpum verðmætasköpunar þjóðarinnar til framtíðar. Grundvöllur þess að markmiðin framtíðarsýninni geti orðið að veruleika er að stjórnvöld setji fram aðgerðaáætlun í samstarfi við greinina sem tilgreinir hvaða verkefni þarf að leysa, hver beri ábyrgð á þeim, hvað þau muni kosta og innan hvaða tímaramma þurfi að leysa þau. Augljóst er að lykilþáttur í slíkri aðgerðabindingu er að tryggja fjármagn til viðkomandi verkefna, enda muni þau skila þjóðarbúinu mikilli verðmætasköpun til framtíðar.

Flest bendir til þess að þjóðhagslegur ábati við hvern þann gest sem ratar hingað til lands sé mjög mismunandi eftir því hvar hann kemur og hvar hann dvelst. Í þessu efni er því mikil nauðsyn að stilla saman bættar arðsemi, byggðastefnu og náttúruvernd með þeim hætti að efla enn frekar þá viðleitni að dreifa ferðamannastraumnum um landið og yfir árið. Það gæti ef til verði verjandi fyrir hagkvæmnissakir að stjórnvöld myndu aðstoða við markaðssetningu þeirra landsvæða hérlendis sem hafa verið síður vinsælli meðal ferðamanna og niðurgreiða ferðamannastraum til landsins utan háannar þegar fjárfestingar í greininni eru vannýttar. Þá einkum að beina ferðamannastraumnum frá Reykjavík og til landsbyggðarinnar.

Stjórnvöld óska eftir því að ferðamenn komi utan háannatíma, dreifist um landið og skili eftir sig meiri verðmæti hér á landi. Stjórnvöld virðast þó vera treg til að leggja til nægjanlega og varanlega fjármuni í rannsóknir, innviðaupbyggingu og markaðssetningu til þess að það verði að veruleika. Góð átaksverkefni í markaðssetningu hafa t.d. skilað miklum árangri sem ætti að vera stjórnvöldum skýr rökstuðningur fyrir nauðsyn varanlegrar fjárfestingar í slíkum verkefnum. Stjórnvöld þurfa að vera leiðandi í þessum efnum, láta sér málin varða, sýna forystu og setja frekari fjármuni í rannsóknir, innviðaupbyggingu og markaðs- og kynningarmál erlendis svo að verði að veruleika að fá ferðamenn til að vera lengur, fara víðar um landið og koma utan háannar. Sú nálgun sem ræður ferðinni gagnvart þessum þáttum í frumvarpinu mun því miður ekki leiða til þess að markmið stjórnvalda um sjálfbæra uppbyggingu og stýringu atvinnugreinarinnar á næstu árum verði að veruleika.

Virðingarfyllt



Jóhannes Þór Skúlason  
framkvæmdastjóri Samtaka ferðaþjónustunnar