



SAMTÖK
FERÐAÞJÓNUSTUNNAR

Álagsstýring á fjölsóttum ferðamannastöðum

Reynsla, lærdómur og tillögur að næstu skrefum

OKTÓBER 2026

Efnisyfirlit

Samantekt	2
Hvað er álagsstýring?	4
Ferðamálastefna til 2030: Sameign stjórnvalda og atvinnugreinarinnar	5
Hvað hefur verið gert erlendis?	7
Bandaríkin	7
Nýja Sjáland	9
Skotland	11
Samstarf og samráð stjórnvalda og hagaðila er lykilþáttur í öllum löndunum	11
Lærum af reynslunni	13
Hvað hefur verið gert hér á landi?	14
Skattlagning, fjármögnun innviða og rammalöggjöf	14
Þjónustu-, aðstöðu-, svæðis- og samningsgjöld	15
Ferðamálastefna til 2030	15
Áformað náttúru- og innviðagjald	15
Gjaldtaka til fjármögnunar og gjaldtaka til álagsstýringar	16
Sjónarhorn ráðstefnugesta	18
Raunhæf dæmi um áfangastaði á Íslandi	18
Hver er lærdómurinn af samstarfinu og ráðstefnunni?	20
Næstu skref	22
Tillögur SAF að næstu skrefum	23
Heimildir	24

Samantekt

Álag á fjölsóttu ferðamannastaði er ein af skýrustu áskorunum ferðapjónustu til framtíðar, á Íslandi eins og í öðrum ríkjum Evrópu. Viðbúið er að fjölgun ferðamanna muni með tímanum auka þrýsting á náttúru, innviði og nærsamfélög með samhliða áhrifum á upplifun gesta, samfélagslega sátt og samkeppnishæfni áfangastaða. Í allri umræðu og umfjöllun er mikilvægt að hafa í huga að aðstæður eru mjög mismunandi milli áfangastaða og að álag og álagsstýring er fyrst og fremst staðbundið viðfangsefni sem krefst mismunandi nálgunar eftir aðstæðum á hverjum áfangastað.

Reynslan hér á landi og erlendis sýnir að árangursrík álagsstýring byggir á skýrum stjórnunarramma, reglulegri gagnaöflun, samráði við hagaðila og fjölbreyttri verkfærakistu aðgerða sem aðlöguð eru að sérstöðu hvers áfangastaðar. Engin ein lausn er til sem hentar öllum áfangastöðum og því þarf álagsstýring að byggja á markvissri stjórnun fremur en stökum eða almennum aðgerðum.

Í ferðamálastefnu stjórnvalda til ársins 2030, sem samþykkt var á Alþingi 2024, eru aðgerðir D.1 og D.2 skilgreindar sem lykilverkefni á sviði álagsstýringar. Þar er meðal annars gert ráð fyrir þróun verkfærakistu, mati á þolmörkum og innleiðingu stjórnækja til að bregðast við álagi á áfangastöðum. Við útgáfu þessarar skýrslu hafði samræmdur stjórnunarrammi eða framkvæmdastefna um álagsstýringu hér á landi þó ekki verið mótuð. Vinna starfshóps, sem skipaður var fulltrúum stjórnvalda og hagaðila til að vinna tillögur um framkvæmd aðgerðanna á grundvelli aðgerðaáætlunar ferðamálastefnu, var stöðvuð af hálfu ráðuneytis ferðamála á fyrstu stigum í ágúst 2025, áður en niðurstöður eða stjórnækja lágu fyrir. Afar mikilvægt er að þráðurinn verði tekinn upp á ný hið fyrsta og vinnu hópsins haldið áfram.

Í upphafi árs 2024 höfðu Samtök ferðapjónustunnar frumkvæði að samstarfi við Ferðamálastofu, Umhverfisstofnun, Vatnajökulspjórðgarð og Þingvallapjórðgarð til að vinna að sameiginlegri sýn á álagsstýringu. Samstarfið var afar farsælt og leiddi til ráðstefnunnar Álagsstýring á fjölsóttum ferðamannastöðum sem haldin var í október 2024.

Á þeim tíma sem liðinn er frá því samstarfið hófst hefur þunginn í áherslu stjórnvalda á ný gjöld og frekari álögur á ferðapjónustu hins vegar aukist verulega. Í því samhengi er mikilvægt að aðgreina almenna tekjuöflun ríkisins og hins vegar álagsstýringu.

Markviss og afmörkuð gjaldtaka getur í ákveðnum tilvikum verið eitt af mörgum verkfærum innan heildstæðrar álagsstýringar, en almenn eða ósértæk gjaldtaka til tekjuöflunar felur ekki í sér markvissa stýringu á álagi. Til þess þarf skýr og mælanleg markmið, reglulega gagnaöflun og tengingu við aðstæður og þolmörk viðkomandi áfangastað.

Í því samhengi skal áréttað að almennt gjald sem lagt er á með sama hætti óháð því hvaða áfangastaður er heimsóttur, hvenær heimsókn á sér stað eða hversu mikið álag er á viðkomandi stað hefur takmarkaða eiginleika sem álagsstýringartæki. Slíkt gjald getur þjónað einföldu fjármögnunarhlutverki,

en til að gjaldtaka verði markvisst álagsstýringartæki þarf hún að tengjast því álagi sem ætlunin er að hafa áhrif á.

Tekjur af almennri skattlagningu renna í ríkissjóð og ráðstöfun fjármuna til einstakra verkefna og málaflokka ræðst af fjárveitingum samkvæmt fjárlögum hverju sinni. Það að skattur sé lagður á með vísan til tiltekinnar markmiða tryggir því ekki eitt og sér að samsvarandi fjármunum verði varið til verkefna sem stuðla að þeim markmiðum, enda hafa lög um opinber fjármál tekið fyrir að tekjur af ákveðnum sköttum séu merktar ákveðnum verkefnum. Því skiptir máli að skoða sérstaklega hvort þróun skatttekna af ferðaþjónustu hafi farið saman við þróun fjárveitinga til þeirra verkefna sem gjaldtakan hefur verið rökstudd með, svo sem uppbyggingar og viðhalds ferðamannastaða, náttúruverndar og annarra verkefna sem geta stutt við álagsstýringu.

Í þessari samantekt er farið yfir reynslu og sjónarmið sem fram hafa komið í samráði stjórnvalda, stofnana og atvinnugreinarinnar, auk niðurstaðna vinnustofa og alþjóðlegra dæma um álagsstýringu sem fjallað var um á ráðstefnunni Álagsstýring á fjölsóttum ferðamannastöðum. Lögð er áhersla á mikilvægi gagnsæis, fyrirsjáanleika og virks samráðs við hagaðila áður en gripið er til nýrra stjórnækja eða íþyngjandi aðgerða. Jafnframt er lagt til að stjórnvöld og hagaðilar móti sameiginlega heildstæðan stjórnunarramma. Slíkur rammi getur stutt við verndun náttúru, upplifun gesta, samfélagslega sátt og sjálfbæra verðmætasköpun sem almenn tekjuöflun með einfaldri skattheimtu á breiðum grunni gerir ekki.

Markmið þessarar samantektar er að stuðla að faglegri og heildstæðri umræðu um álagsstýringu á fjölsóttum ferðamannastöðum á Íslandi og að leggja grunn að stjórnunarramma sem tryggir jafnvægi milli verndunar náttúru, upplifunar gesta, samfélagslegra hagsmuna og sjálfbærrar verðmætasköpunar í ferðaþjónustu til lengri tíma.

Hvað er álagsstýring?

Ferðaþjónusta á Íslandi byggir að stórum hluta á þeim verðmætum sem landið hefur upp á að bjóða: náttúru, landslagi, menningu, samfélagi og þeirri upplifun sem verður til í samskiptum gesta við land og þjóð. Þessi verðmæti eru sameiginleg og þau þarf að nýta af ábyrgð, þannig að þau standi áfram undir öflugri og sjálfbærri ferðaþjónustu til framtíðar. Engum er þetta betur ljóst en rekstraraðilum í ferðaþjónustu.

Á vinsælum ferðamannastöðum getur aukinn fjöldi gesta skapað álag. Það getur birst í þrengslum, minna rými til upplifunar, auknu álagi á innviði og meiri hættu á skemmdum á viðkvæmri náttúru. Slíkt álag getur haft áhrif á upplifun ferðamanna, ímynd áfangastaða og þá verðmætasköpun sem ferðaþjónustan skilar samfélaginu. Því skiptir máli að uppbygging, stýring og fjármögnun innviða fylgi þróun greinarinnar.

Fjölgun erlendra ferðamanna hefur skapað mikil tækifæri fyrir atvinnulíf og byggðir um land allt, en hún hefur einnig skapað þörf fyrir framtíðarsýn um markvissa álagsstýringu. Á fáeinum fjölsóttum ferðamannastöðum eru vísbendingar um að álag sé orðið verulegt á álagstímum yfir háönnina og jafnvel komið að mörkum þess sem svæðin þola án þess að það bitni á náttúru, upplifun gesta eða daglegu lífi heimamanna. Þótt þetta sé bundið við tiltekna áfangastaði og takmarkaða tíma ársins er mikilvægt að horfa til framtíðar og bregðast tímanlega við, áður en álag verður að víðtækari vanda. Sjálfbær þróun ferðaþjónustu snýst því ekki um að draga úr tækifærum greinarinnar, heldur um að tryggja að vöxtur hennar sé í jafnvægi við náttúru, innviði og samfélag.

Með góðri skipulagningu, áherslu á að leysa sértækar áskoranir á hverjum stað, áreiðanlegum gögnum, skýrri ábyrgð og markvissri fjárfestingu í innviðum er hægt að dreifa álagi betur, bæta upplifun gesta og vernda þau gæði til framtíðar sem ferðaþjónustan byggir á.

Ferðaþjónustan byggir ekki aðeins á náttúru landsins heldur einnig á samfélaginu sjálfu. Menning, þjónusta, mannlíf og viðhorf heimamanna eru hluti af þeirri upplifun sem gestir sækjast eftir. Ferðaþjónusta skapar störf, eflir þjónustu, styrkir innviði og eykur fjölbreytni í atvinnulífi um land allt. Á sama tíma þarf að tryggja að aukin umsvif valdi ekki óhóflegu álagi á nærsamfélög, húsnæði, samgöngur, opinbera þjónustu eða aðgengi heimamanna að eigin umhverfi. Álagsstýring þarf því að taka mið af fleiri þáttum en náttúruvernd einni saman. Hún þarf einnig að styðja við samfélagslega sátt, jákvæða upplifun íbúa og langtímahagsmuni viðkomandi svæða.

Samtök ferðaþjónustunnar, Ferðamálastofa, Vatnajökulspjóðgarður, Þingvallabjóðgarður, Umhverfisstofnun og formaður ráðgefandi nefndar um gagnaöflun og rannsóknir í ferðaþjónustu tóku að frumkvæði SAF upp virkt samráð um mótun sameiginlegrar sýnar á álagsstýringu og hugsanlega framkvæmd og fyrirkomulag hennar vorið 2024. Hluti samstarfsins var að þessir sömu aðilar stóðu að afar vel sótttri ráðstefnu um álagsstýringu á fjölsóttum ferðamannastöðum á Ferðaþjónustudeginum 7. október 2024. Þar komu saman erlendir sérfræðingar frá Bandaríkjunum, Skotlandi og Nýja Sjálandi,

sem og innlendir sérfræðingar, sem og á fjórða hundrað gesta úr stjórnsýslunni, akademíunni og atvinnugreininni sjálfri til að ræða álagsstýringu, aðferðir við slíka stýringu og ferli ákvörðunartöku og innleiðingar. Minnisblað þetta er byggt á kynningum, umræðum og gögnum sem þar komu fram. Nánari upplýsingar um ráðstefnuna ásamt [upptökum af öllum erindum og viðtölum við fyrirlesara og þátttakendur](#) er að finna á vef SAF.

Fyrirlesarar og ráðstefnugestir voru sammála um að hryggjarstykkið í því að ná markmiðum um sjálfbæra ferðaþjónustu á fjölsóttum ferðamannastöðum sé jafnvægi. Álagsstýring, sé hún skynsamlega framkvæmd, getur verið mikilvægt tæki til þess að ná slíku jafnvægi og stuðlað að verndun og hagkvæmri nýtingu ferðamannastaða og lágmarkað neikvæð ytri áhrif, þ.e. þröng og álag á náttúru landsins. Aðferðir til álagsstýringar eru margar og þjóna misjöfnum tilgangi. Hins vegar er ljóst að við útfærslu og innleiðingu álagsstýringar verður að taka tillit til sérstöðu hvers og eins áfangastaðar eigi tilsett markmið að nást enda eru áfangastaðir almennt ólíkir, eftirspurn eftir þeim misjöfn og áskoranir fjölbreyttar og gjarnan staðbundnar.

Álagsstýring felst þannig ekki í einu tilteknu stjórnþætti eða almennri gjalddöku heldur í markvissri stjórnun á nýtingu áfangastaðar út frá þörf og aðstæðum á hverjum stað.

Aðgerð telst álagsstýring þegar henni er ætlað að hafa áhrif á umfang, staðsetningu, tímasetningu eða eðli nýtingar til að ná skilgreindum markmiðum fyrir viðkomandi áfangastað. Gjaldtaka getur verið eitt slíkt stjórnþætti, en það er ekki gjalddakan sjálf heldur hvernig hún er hönnuð og hvaða áhrifum henni er ætlað að ná sem ræður því hvort hún virkar sem álagsstýring.

Víð skattlagning á ferðamenn og ferðaþjónustufyrirtæki til almennrar tekjuöflunar fyrir ríkissjóð felur ekki sjálfkrafa í sér markvissa álagsstýringu. Til þess þarf að liggja fyrir hvaða álagi er ætlað að stýra og með hvaða hætti gjalddökunni er ætlað að hafa áhrif á nýtingu viðkomandi áfangastaðar.

Ferðamálastefna til 2030: Sameign stjórnvalda og atvinnugreinarinnar

Í [ferðamálastefnu til ársins 2030](#), sem unnin var í viðtæku samráði stjórnvalda og ferðaþjónustuaðila og samþykkt var á Alþingi í júní 2024 er fjallað sérstaklega um álagsstýringu. Stefnan og aðgerðaáætlun var unnin í náninni samvinnu við atvinnulíf, grasrót og fagfólk úr ólíkum geirum, en um 100 einstaklingar höfðu beina aðkomu að gerð stefnunnar og aðgerðaáætlunarinnar og yfir þúsund haghafar tóku þátt og settu mark sitt á hana í samráðsferlinu. Með gerð stefnunnar hafa stjórnvöld sjálf skilgreint og samþykkt að þróa þurfi verkfærakistu og stjórnunarramma álagstýringar áður en gripið er til aðgerða. Við útgáfu þessarar skýrslu hafði sú vinna hins vegar ekki farið fram. Aðgerðir D.1 og D.2 í ferðamálastefnunni eru skilgreindar sem lykilverkefni á sviði álagsstýringar á ferðamannastöðum. Aðgerð D.1 felur í sér þróun verkfærakistu til að meta þolmörk og bregðast við álagi á áfangastöðum, en aðgerð D.2 snýr að innleiðingu álagsstýringar á ferðamannastöðum.

Vorið 2025 skipaði ráðuneyti ferðamála starfshóp stjórnvalda og hagaðila sem í sátu fulltrúar atvinnuvegaráðuneytis, umhverfisráðuneytis, SAF, Þingvallabjóðgarðs, Vatnajökulsþjóðgarðs,

Náttúruverndarstofnunar, markaðsstofa landshlutanna og Ferðamálastofu. Verkefni hópsins var að vinna tillögur að nánari útfærslu þessara aðgerða. Starf hópsins var þó stöðvað mjög snemma í ferlinu, eftir aðeins tvo fundi, þar sem atvinnuvegaráðuneytið ákvað að endurmeta forgangsöröðun verkefna innan aðgerðaráætlunarinnar áður en lengra yrði haldið.

Af þeim sökum liggja hvorki fyrir samræmdar skilgreiningar, útfærð stjórnþæki né stefnumarkandi niðurstöður um hvernig innleiða eigi álagsstýringu hér á landi þótt ásókn í ný gjöld og frekari inngríp í starfsemi greinarinnar hafi aukist verulega.

Þessi staða undirstrikar að umræðan um álagsstýringu er enn á mótunarstigi í stjórnsýslunni. Þótt ferðamálastefnan leggi áherslu á „virðingu fyrir þolmörkum og álagsstýringu á áfangastöðum ferðamanna“ sem eitt af meginmarkmiðum umhverfispáttar stefnunnar, þá hefur stjórnvöldum enn ekki tekist að móta heildstæða framkvæmdastefnu eða samræmdan stjórnunarramma fyrir slíka nálgun.

Sú vinna þarf að fara fram og mikilvægt er að hún byggi á faglegri greiningu, skýrum markmiðum og virku samráði við ferðaþjónustuaðila, landeigendur, sveitarfélög og aðra hagaðila.

Álagsstýring getur haft veruleg áhrif á rekstrarumhverfi ferðaþjónustu, aðgengi gesta, uppbyggingu innviða og samkeppnishæfni Íslands sem áfangastaðar og því er mikilvægt að forðast að einstök stjórnþæki eða takmarkanir séu innleidd án skýrrar heildstæðrar stefnumótunar, gagnaöflunar og mats á áhrifum þeirra á atvinnugreinina og samfélagið í heild.

Ferðaþjónustan hefur sjálf ríka hagsmuni af því að stuðla að sjálfbærri þróun áfangastaða, vernd náttúru og góðri upplifun gesta. Til að ná þeim markmiðum þarf hins vegar fyrirsjáanlegan og gagnsæjan stjórnunarramma sem byggir á samstarfi og viðurkenndri sameiginlegri sýn á verkefnið fremur en óskýrum eða tilviljanakenndum inngrípum stjórnvalda. Mikilvægt er að stjórnvöld og hagaðilar sameinist um að móta slíka nálgun frá grunni með yfirveguðum og faglegum hætti.

Hvað hefur verið gert erlendis?

Reynsla frá Bandaríkjunum, Nýja-Sjálandi og Skotlandi sýnir að álagsstýring hefst ekki á vali tiltekinnar aðgerðar heldur á greiningu þess vandamáls sem ætlunin er að leysa. Álag getur birst með ólíkum hætti, svo sem í þrengslum, umferðar- og bílastæðavanda, náttúruspjöllum, skertri upplifun gesta, öryggisvandamálum eða álagi á nærsamfélög og innviði. Þess vegna eru lausnirnar einnig ólíkar.

Sérfræðingar frá stjórnkerfum þessara þriggja landa greindu frá nálgun þeirra og reynslu á ráðstefnunni Álagsstýring á fjölsóttum ferðamannastöðum 2024.

Sameiginlegt með þeim nálgunum sem kynntar voru var að fyrst eru markmiðin skilgreind (t.d. æskilegt ástand áfangastaðar), því næst er álag eða metið á grundvelli gagna og loks eru valin þau stjórnþæki sem best eru til þess fallin að ná markmiðunum sem skilgreind voru í upphafi.

Stjórnþækin geta meðal annars falist í uppbyggingu innviða, flæðisstýringu, upplýsingagjöf, bókunarkerfum, almenningssamgöngum, takmörkunum á aðgangi, samningum um nýtingu eða gjalddöku.

Í Nýja Sjálandi og Bandaríkjunum er ferli ákvörðunartöku um álagsstýringu skilgreint með markvissum ramma varðandi þróun áfangastaða (e. destination development framework) sem gildir fyrir alla staði í umsjá Department of Conservation (DOC) á Nýja Sjálandi og National Park Service (NPS) í Bandaríkjunum, en báðar stofnanirnar fara með stjórn stórra landsvæða og fjölda áfangastaða, hvor í sínu landi.¹ Helstu markmið slíks ramma eru að vernda náttúruauðlindir viðkomandi áfangastaða sem og tryggja jákvæða upplifun gesta og nærsamfélags. Jafnframt að skapa fyrirsjáanleika og sátt um ákvörðunartökuferlið og þær aðferðir sem gripið er til á þeim áfangastöðum.

Ramminn er í raun verkfærakista mismunandi aðferða til að stýra álagi á áfangastöðum þar sem þess þykir þurfa. Aðferðirnar taka tillit til misjafna aðstæðna og staðhátta á hverjum og einum stað fyrir sig sem eru jafn ólíkir og þeir eru margir og því ekki hægt að nota eina lausn fyrir alla áfangastaði (e. one size does not fit all). Þrátt fyrir að báðir aðilar byggi ákvörðunartökuna á svipuðum grunni nálgast þeir viðfangsefnið með ólíkum áherslum og verkferlum.

Bandaríkin

Í Bandaríkjunum er þessi nálgun formgerð í *Visitor Use Management Framework* sem alríkisstofnanir nota við stjórnun á fjölsóttum náttúrusvæðum. Álagsstýring (*visitor use management*) er þar skilgreind sem fyrirbyggjandi og aðlögunarhæft ferli þar sem fjölbreyttum aðferðum og stjórnþækjum er beitt til að ná fram og viðhalda æskilegu ástandi náttúru og upplifun gesta. Við val stjórnþækja er meðal annars horft til þess hvort þörf sé á að hafa áhrif á umfang, staðsetningu eða tímasetningu heimsóknna.

¹ Stofnanir sambærilegar Náttúruverndarstofnun hér á landi. DOC er í Nýja Sjálandi og NPS í Bandaríkjunum.

Ákvörðunarferlið byggir í meginatriðum á fjórum skrefum:

1. Af hverju? Upphafleg ákvörðun um nýtingu

(e. Why? Build the foundation)

Metið er hvort að þörf sé á álagsstýringu og á hvaða forsendum.

2. Hvað? Nýtingaráætlun

(e. What? Define visitor use management direction)

Markmiðasetning byggð á gögnum um álag, náttúrvernd, burðarþol og upplifun gesta.

3. Hvernig? Skilgreindar aðferðir til álagsstýringar

(e. How? Identify management strategies)

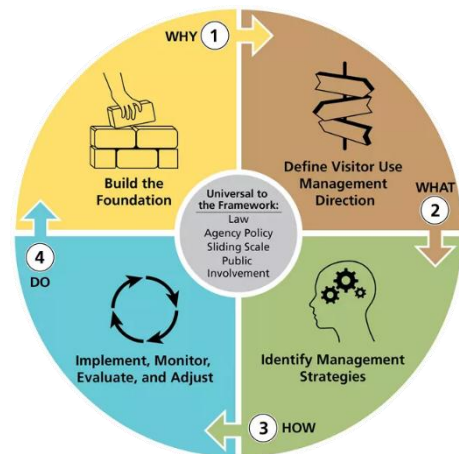
Skilgreindar eru þær aðferðir sem taldar eru henta hverjum stað fyrir sig til að viðhalda ásættanlegum skilyrðum og sjálfbærri nýtingu.

4. Framkvæmd; Innleiðing og eftirfylgni

(e. Do; Implement, monitor, evaluate and adjust)

Innleiðing stefnu og aðferða til álagsstýringar á tilteknum áfangastað og eftirfylgni þeirra tryggð þannig að hægt sé að aðlaga stjórnun að breyttum aðstæðum og þróun álags.

Í bandaríska kerfinu er þannig ekki gengið út frá því fyrir fram að tiltekið stjórnæki, s.s. gjaldtaka eða bókunarkerfi, sé lausnin. Fyrst þarf að skilgreina vandamálið og markmiðið og velja í kjölfarið viðeigandi aðgerð.



Mynd 1 - NPS : fjögur skref ákvörðunartöku um álagsstýringu

Glacier National Park: Stýring á álagi á ákveðnum stað og tíma

Glacier National Park í Bandaríkjunum er dæmi um hvernig nálgun Visitor Use Management Framework hefur verið beitt í framkvæmd. Heimsóknnum í þjóðgarðinn hafði fjölgað úr um 1,5 milljónum í um 3 milljónir á tveimur áratugum og álagið dreifðist hvorki jafnt um garðinn né yfir árið. Það safnaðist einkum saman á tilteknum svæðum, meðal annars um Going-to-the-Sun Road, og á háannatíma frá júní til ágúst.

Til að bregðast við þessu var innleitt aðgangskerfi á mestu álagstímum. Fjöldi bókana var ákvarðaður út frá markmiði um fjölda ökutækja á svæðinu að teknu tilliti til þeirrar umferðar sem þegar var til staðar, svo sem vegna gistingar, tjaldsvæða, atvinnustarfsemi og ökutækja sem þegar voru innan svæðisins. Kerfið var síðan þróað og aðlagað á grundvelli reynslu og gagna.

Dæmið sýnir að stjórnækið er ekki markmiðið í sjálfu sér. Bókunarkerfinu er beitt til að hafa áhrif á skilgreint álag, á ákveðnum stað og ákveðnum tíma.

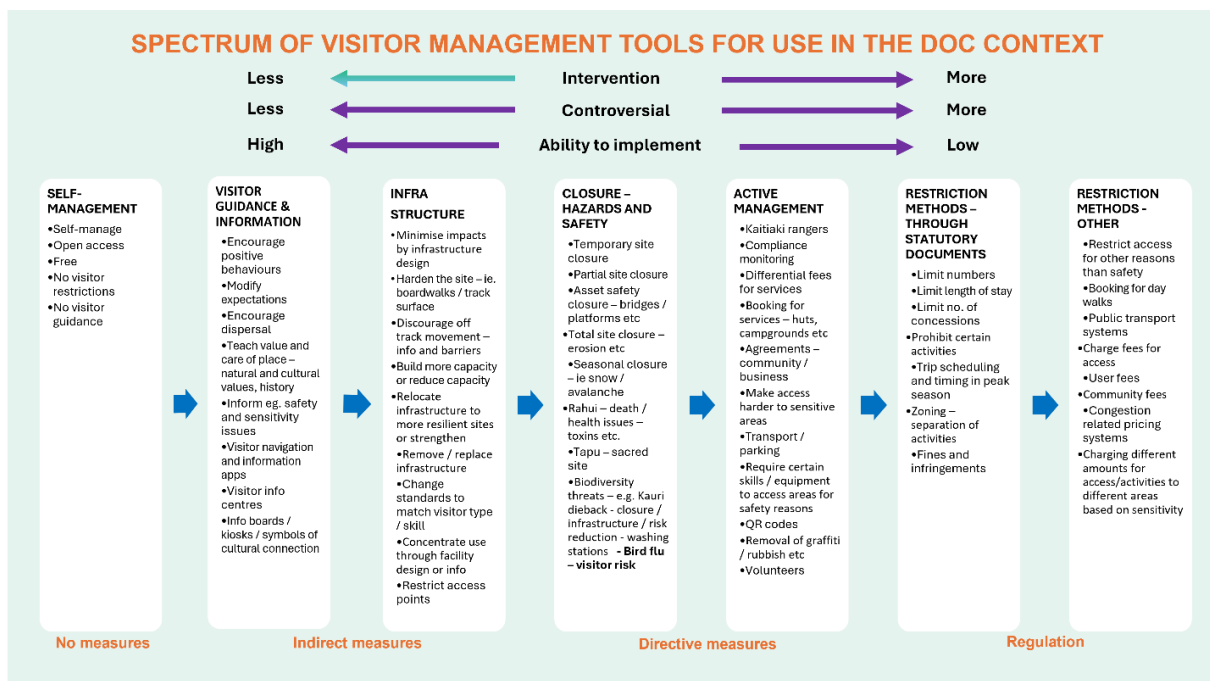
Nýja Sjáland

Department of Conservation (DOC) á Nýja-Sjálandi vinnur með sambærilega nálgun. Þar er litið á álagsstýringu sem stigvaxandi verkfærakistu þar sem hægt er að fara frá litlum eða engum inngripum yfir í óbeinar aðgerðir, markvissari stjórnun og loks formlegar takmarkanir þegar aðstæður kalla á það. Meðal stjórnækja eru upplýsingagjöf, fræðsla, innviðaupbygging, stýring ferðamannaflæðis, bókunarkerfi, samningar um nýtingu, gjaldtaka og takmarkanir á aðgangi.

Í kynningu DOC kom jafnframt skýrt fram hvers vegna slík nálgun er nauðsynleg. Álag á fjölsóttum stöðum getur birst með mjög ólíkum hætti, meðal annars sem umferðarþrengsli, úrgangsvandamál, náttúruspjöll, öryggisvandamál og minnkandi samfélagsleg sátt um ferðaþjónustu.

Tongariro var notað sem dæmi um hvernig burðarþolsmat og gögn um gestafjölda geta verið lögð til grundvallar stjórnun. Í kynningunni var meðal annars sýnt hvernig þróun gestafjölda er vöktuð með hlaupandi meðaltölum og hvernig skilgreina má mismunandi stjórnunarstig eftir umfangi álags.

Í nýsjálenska kerfinu er grundvallaratriðið að fyrst er metið hversu mikið álag er til staðar og hvenær það myndast, áður en tekin er ákvörðun um hvaða inngrip séu nauðsynleg. Þannig er aukin áhersla sett á mismunandi tegundir álagsstýrandi stjórnækja.² Aðferðirnar eru flokkaðar í fjögur megin þemu:



Mynd 2 - DOC notar mismunandi stjórnækja í álagsstýringu, allt frá upplýsingagjöf og stýringu á flæði til beinnar aðgangsstýringar og reglugerðasetninga. Allar aðferðirnar eiga að stuðla að vernd náttúru og góðri upplifun gesta

² <https://www.doc.govt.nz/about-us/our-role/managing-conservation/recreation-management/destination-management-framework/>

1. Engar aðgerðir (e. no measures)

Áfangastaðurinn er opinn öllum gestum þannig að engar takmarkanir eru settar fyrir tiltekinn áfangastað. Takmörkuð upplýsingagjöf og engin álagsstýring.

2. Óbeinar aðgerðir (e. indirect measures)

Óbeinar aðgerðir fela meðal annars í sér aukna upplýsingagjöf, fræðslu, landvörslu, innviðauppbýggingu og flæðisstýringu með það að markmiði að draga úr álagi og bæta upplifun gesta.

3. Beinar aðgerðir (e. directive measures)

Virkri stýringu á álagi er beitt með aðgerðum á borð við aukna landvörslu, gjaldtöku fyrir þjónustu, bókunarkerfi, samkomulagi við fyrirtæki og nærsamfélag, flæðisstýringu og auknum kröfum til ákveðinnar starfsemi. Slíkar aðferðir geta einnig falið í sér tímabundnar lokanir eða takmarkanir vegna öryggis og verndar náttúru.

4. Beinar aðgerðir sem krefjast breytinga á regluverki (e. regulation)

Gripið er til formlegra takmarkanna með regluverki, s.s. á fjölda gesta, lengd heimsóknna, aðgengi að ákveðnum svæðum eða fjölda leyfa og samninga til atvinnustarfsemi á svæðinu. Slíkar aðferðir geta einnig falið í sér svæðaskiptingu, bókunarkerfi með fjöldatakmörkunum, almenningssamgöngur eða breytilega gjaldtöku sem tekur mið af álagi eftir tíma dags eða árstíðum.

Milford Sound/Piopiotahi: Dæmi um samþætta stjórnun áfangastaðar

Milford Sound/Piopiotahi var í kynningu DOC notað sem dæmi um heildstæða álagsstýringu þar sem horft er samtímis til ferðamannaflæðis, samgangna, innviða, þjónustu, upplifunar gesta og verndunar svæðisins.

Meðal annars var lagt til að bæta stjórnun ferðamannaflæðis með aukinni notkun hópferðabíla og betri stýringu bílastæða. Þá var gert ráð fyrir gestamiðstöðvum í Te Anau og Piopiotahi, nýjum göngu- og hjólaleiðum, aukinni menningarlegri upplifun og breytingum á innviðum með það að markmiði að bæta upplifun gesta og draga úr þrýstingi á viðkvæmustu svæðin.

Dæmið sýnir vel muninn á gjaldtöku til tekjuöflunar og álagsstýringu. Gjaldtaka getur skapað tekjur til að standa undir stjórnun og uppbyggingu, en stýring á álaginu sjálfu felst í samspili aðgerða sem hafa áhrif á hvernig, hvenær og með hvaða hætti gestir ferðast um svæðið. Gjaldtaka getur því verið hluti af heildstæðri álagsstýringu án þess að gjaldtakan ein og sér sé álagsstýring.

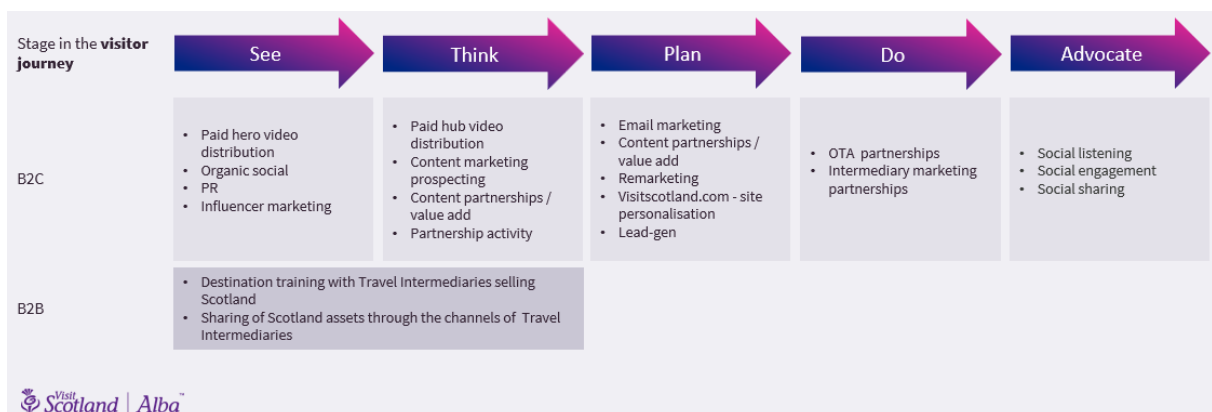
Þrátt fyrir mismunandi áherslur byggja bæði bandaríska og nýsjálenska nálgunin á skýru ákvörðunarferli, reglulegri gagnaöflun, samráði við hagaðila og sveigjanlegri stjórnun sem tekur mið af aðstæðum hvers áfangastaðar fyrir sig.

Skotland

Nálgun Skotlands er að nokkru leyti frábrugðin bandarísku og nýsjálensku leiðinni. Þar hefur verið lögð mikil áhersla á sameiginlega landsbundna áætlun um stjórnun (visitor management) og samstarf stjórnvalda, náttúruverndar, þjóðgarða, landeigenda, lögreglu, samgöngufirvalda og ferðaþjónustunnar. Markmiðið er meðal annars að stuðla að ábyrgri umgengni, draga úr vandamálum sem fylgja miklu álagi og hvetja gesti til að skipuleggja ferðir sínar fyrirfram, sérstaklega á álagstímum, auk þess að kynna aðra áfangastaði. Skoska leiðin á það því sameiginlegt með hinum tveimur að lykiláhersla er lögð á samstarf og sameiginlega sýn allra sem að umsjón og nýtingu áfangastaðanna koma.

Sérstök áhersla er lögð á upplýsingagjöf á öllum stigum ferðalagsins. Upplýsingum um ábyrga hegðun, veður, afkastagetu bílastæða og aðra áfangastaði er miðlað áður en ferð hefst og meðan á henni stendur. Þannig getur upplýsingagjöf og markaðssetning orðið hluti af álagsstýringu með því að hafa áhrif á ákvarðanir og ferðahegðun ferðamanna áður en þrengsli eða annað álag myndast.

Fókussinn liggur þannig í að koma réttum skilaboðum til gestsins fyrir ferð, á meðan á ferð stendur og eftir ferð. Skilaboðin eru byggð á ákveðnum þemum og er hugsunin að ýta undir ábyrga ferðahegðun á meðan á ferð stendur. Hafa ber í huga að Markaðsstofa Skotlands (Visit Scotland) kemur ekki beint að stjórnun áfangastaða en reynsla þeirra sýnir að mikilvægt er að horfa á álagsstýringu og ábyrga ferðahegðun frá fleiri sjónarhornum.



Mynd 3 - Visit Scotland nota markaðssamskipti og upplýsingagjöf til að hafa áhrif á hegðun gesta.

Samstarf og samráð stjórnvalda og hagaðila er lykilþáttur í öllum löndunum

Í bæði Nýja Sjálandi og Bandaríkjunum er lögð lykiláhersla á traust og samráð við helstu hagaðila hvers og eins áfangastaðar, fyrirtæki og nærsamfélög, sem eru ólíkir eftir því um hvaða stað er að ræða. Í Bandaríkjunum er starfrækt ráð um álagsstýringu milli þeirra stofnana sem fara með stjórn á landi fyrir hönd ríkisins (e. Interagency Visitor Use Management Council) sem tryggir samráð viðkomandi aðila og heldur utan um ákvörðunartökuferlið hverju sinni þannig að það sé samræmt á landsvísu og

fyrirsjáanleiki tryggður fyrir hagaðila tiltekinna áfangastaða. Fyrsta verkefni þessa ráðs var að skilgreina sameiginlegan skilning og orðalag um álagsstýringu og hver markmið hennar eru;³

„að skapa sameiginlega rödd um álagsstýringu á landi og vötnum í eigu eða undir stjórn alríkisins til að vernda náttúruauðlindir og tryggja jákvæða upplifun gesta“.⁴

Í öllum löndunum þremur er lögð áhersla á að allir sem koma að skipulagi og ákvarðanatöku um álagsstýringu á áfangastöðum hafi sameiginlegan skilning á því hvað álagsstýring er og hver markmiðin eru. Þetta er gert með mismunandi hætti í mismunandi stjórnkerfum landanna en markmiðin um samræmingu og samstarf stjórnkerfis og hagaðila eru sambærileg milli þeirra allra.

NPS vinnur með skerfaskipt ferli sem miðar að því að greina hvort og þá hvernig eigi að álagsstýra og vakta áfangastaðinn. Áherslan er á samræmdan ramma sem getur gengið á flestum áfangastöðum ásamt miklum samskiptum og samráði við hagsmunaaðila.

Í Nýja Sjálandi heldur DOC utan um þetta ákvörðunartökuferli um álagsstýringu og þann ramma sem er skilgreindur þar. Þar er fókusinn meiri á verkfærin sjálf og á þá hugsun að áfangastaðirnir eru eins ólíkir og þeir eru margir.

Grunnurinn að álagstýringu í báðum löndunum liggur í sameiginlegum skilning á því hvað álagsstýring er og hvernig henni sé beitt til að draga úr neikvæðum ytri áhrifum. Þá byggir álagsstýring og stjórnun áfangastaða á heildstæðu kerfi þar sem ferill ákvörðunartöku liggur fyrir allt frá gagnasöfnun, ábyrgð, samstarf milli hagaðila, ákvörðun um álagsstýringu og hvaða leiðir álagsstýringar liggja til grundvallar.

Þrátt fyrir ólíkar aðstæður er rauði þráðurinn í þessum dæmum sá sami: Álagsstýring hefst ekki á vali stjórnækis. Hún hefst á greiningu vandans.

Fyrst þarf að svara hvaða álag sé til staðar, hvar og hvenær það myndist og hvaða ástandi sé stefnt að. Að því loknu er hægt að meta hvaða stjórnækis eða samsetning stjórnækja sé líklegust til að ná markmiðinu. Aðgerðir geta verið allt frá upplýsingagjöf og innviðauppbýggingu yfir í bókunarkerfi, flæðisstýringu, samninga, almenningssamgöngur, fjöldatakmarkanir eða gjaldtöku.

Þetta þýðir jafnframt að gjaldtaka ein og sér jafngildir ekki álagsstýringu. Gjaldtaka getur verið mikilvægt stjórnækis ef hún er hönnuð til að hafa áhrif á skilgreint álag, til dæmis fjölda gesta, tímasetningu heimsókna eða dreifingu þeirra. Hún getur einnig verið mikilvæg leið til að fjármagna innviði, náttúruvernd og þjónustu. Það eru hins vegar tvö aðskilin markmið. Það er hvernig gjaldtakan er hönnuð, hvaða skilgreinda vandamáli hún á að mæta og hvaða áhrifum hún á að skila til móts við sett markmið sem ræður því hvort hún telst raunverulegt álagsstýringartækis.

³ <https://visitorusemanagement.nps.gov>

⁴ „Providing a unified voice for excellence in visitor use management on our nation's federally-managed lands and waters to sustain resources and quality visitor experience.“

Lærum af reynslunni

Reynslan frá þeim löndum sem hvað lengst hafa farið í álagsstýringu sýnir að slík stjórnun þarf að vera aðlögunarhæf og byggð á reglulegri vöktun og endurmati. Álagsstýring er þannig ekki einstök ákvörðun heldur samfelld stjórnun sem tekur mið af þróun álags, breytingum á aðstæðum og reynslu af þeim aðferðum sem beitt er hverju sinni. Mismunandi aðferðir geta átt við á mismunandi stöðum og tímum og mikilvægt er að stjórnunarkerfið sé nægilega sveigjanlegt til að hægt sé að bregðast við breytingum með fyrirsjáanlegum og gagnsæjum hætti. Þannig byggir árangursrík álagsstýring á reglulegri gagnaöflun, samráði við hagaðila og stöðugri endurskoðun á þeim úrræðum sem beitt er.

Erlendu dæmin undirstrika því mikilvægi þess að stjórnvöld hafi fyrst til staðar sameiginlega sýn með hagaðilum, skýran stjórnunarramma, skilgreind markmið, gögn og fjölbreytta verkfærakistu. Stjórntækið er valið í lok ákvörðunarferlisins, ekki í upphafi þess.

Hvað hefur verið gert hér á landi?

Umræða um álagsstýringu hefur verið viðloðandi íslenska ferðaþjónustu um árabil, bæði innan greinarinnar sjálfrar og hjá stjórnvöldum, og ýmislegt hefur verið gert til að bregðast við auknu álagi á áfangastöðum með það að markmiði að vernda náttúru þeirra og auka jákvæða upplifun þeirra gesta sem þá sækja heim. Viðbragðið hefur helst verið bundið við skattlagningu og álagningu þjónustugjalda til að fjármagna uppbyggingu og viðhald innviða á ferðamannastöðum og tryggja verndun náttúru og öryggi gesta.

Skattlagning, fjármögnun innviða og rammalöggjöf

Gistináttaskattur var settur á fyrir rúmum áratug, með lögum, um gistináttaskatt, nr. 87/2011, með það að markmiði:

„að afla tekna til að stuðla að uppbyggingu, viðhaldi og verndun fjölsótttra ferðamannastaða, friðlýstra svæða og þjóðgarða. Jafnframt að afla tekna til þess að tryggja öryggi ferðamanna og vernda náttúru landsins.“⁵

Framkvæmdasjóður ferðamannastaða tók til starfa árið 2011 með það að markmiði að stuðla að uppbyggingu, viðhaldi og verndun ferðamannastaða og leiða um allt land.

„að stuðla að uppbyggingu, viðhaldi og verndun ferðamannastaða og ferðamannaleiða um land allt og styðja með því við þróun ferðaþjónustu sem mikilvægrar og sjálfbærrar stoðar í íslensku atvinnulífi. Það er jafnframt markmið laga þessara að stuðla að jafnari dreifingu ferðamanna um landið og styðja við svæðisbundna þróun.“⁶

Lög um landsáætlun um uppbyggingu innviða til verndar náttúru og menningarsögulegum minjum, nr. 20/2016, tóku gildi 2016. Meginmarkmið þeirra er:

„að móta og samræma stefnu um uppbyggingu, rekstur og viðhald innviða í þágu náttúruverndar og til verndar menningarsögulegum minjum vegna álags af völdum ferðamennsku og útivistar.“⁷

Þá tóku gildi lög, um nýtingu á landi í eigu ríkisins í atvinnuskyni, nr. 100/2021 árið 2021. Meginmarkmið þeirra er að afla tekna til að stuðla að uppbyggingu, viðhaldi og verndun fjölsótttra ferðamannastaða, friðlýstra svæða og þjóðgarða. Jafnframt að afla tekna til þess að tryggja öryggi ferðamanna og vernda náttúru landsins.⁸

Árið 2025 var lögum um gistináttaskatt breytt og ákvæði um innviðagjald á skemmtiferðaskip innleitt með sambærileg markmið, þ.e. að afla tekna fyrir innviðauppbýggingu og viðhald vinsælla ferðamannastaða.

⁵ 1. gr.nr.81/2011 – Lög um gistináttaskatt og innviðagjald

⁶ 1.gr.nr.75/2011 – Lög um Framkvæmdarsjóð ferðamannastaða

⁷ 1.gr.nr.20/2016 – Lög um landsáætlun um uppbyggingu innviða til verndar náttúru og menningarsögulegum minjum

⁸ 1.gr.nr.100/2021 – Lög um nýtingu á landi í eigu ríkisins í atvinnuskyni

Þjónustu-, aðstöðu-, svæðis- og samningsgjöld

Bílastæðagjöld hafa sprottið upp við margar af helstu náttúruþerlum landsins, bæði í eigu hins opinbera og einkaaðila. Innan þjóðgarða hefur bílastæðagjald verið þjónustugjald sem skal standa undir kostnaði viðkomandi þjóðgarðs við rekstur og þjónustu bílastæða. Gestagjöld hafa svo þar að auki litið dagsins ljós innan þjóðgarða, sem og svæðisgjöld og önnur þjónustu- og samningsgjöld sem eiga að standa undir kostnaði við veitingu leyfa, umsjón og eftirlit vegna hinnar leyfisskyldu starfsemi og standa straum af kostnaði við innviðauppbýggingu með það að markmiði að fyrirtækin greiði í samræmi við umfang starfseminnar og nýtingu náttúru og innviða.

Ferðamálastefna til 2030

Þingsályktun um ferðamálastefnu og aðgerðaáætlun til 2030 nr. 18/154 var samþykkt vorið 2024 á Alþingi. Í henni er lögð áhersla á þörf fyrir álagsstýringu í ferðaþjónustu og að mögulegt fyrirkomulag hennar verði skilgreint og skipaður verði starfshópur til vinna að útfærslu. Þróa eigi verkfærakistu til að meta þolmörk og bregðast við álagi á áfangastöðum ferðamanna og innleiða álagsstýringu.

Núverandi ríkisstjórn hefur lýst því skýrt yfir að hún hyggist fylgja ferðamálastefnunni og stefnir á að bæta í. Í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins koma eftirfarandi atriði fram varðandi ferðaþjónustu:

- „...mótun auðlindastefnu um sjálfbæra nýtingu og réttlát auðlindagjöld sem renni að hluta til nærsamfélags. Ríkisstjórnin mun hafa forgöngu um að samþykkt verði ákvæði í stjórnarskrá um auðlindir í þjóðareign.“
- „...stuðla að verðmætasköpun, öryggi og álagsstýringu í ferðaþjónustu. Vinsælustu ferðamannastaðir landsins eru í eigu þjóðarinnar og ríkisstjórnin hyggst taka upp auðlindagjald fyrir aðgang ferðamanna að náttúruþerlum Íslands. Á meðan unnið er að útfærslu verða innheimt komugjöld.“⁹

Það er jákvætt að ríkisstjórnir setji markmið um að stuðla að aukinni verðmætasköpun, samkeppnishæfni og álagsstýringu í ferðaþjónustu. Þegar horft er til þeirra aðgerða sem stjórnvöld hafa gripið til síðustu ár sést hins vegar berlega að stóraukin áhersla hefur verið lögð á nýja og aukna skattlagningu á ferðamenn og ferðaþjónustufyrirtæki, þvert á fyrrnefnd markmið. Á sama tíma hefur vinna við innleiðingu þess stjórnunarramma, reglulegu gagnaöflunar og verkfærakistu til álagsstýringar sem gert er ráð fyrir í ferðamálastefnu til 2030 verið stöðvuð. Nauðsynlegt er að snúa þessari forgangsroðun við.

Áformað náttúru- og innviðagjald

Áformuð álagning náttúru- og innviðagjalds, sem taka á gildi um mitt ár 2027, hefur verið kynnt sem álagsstýrandi aðgerð þótt tekið sé fram í greinargerð með frumvarpinu að gjaldinu sé ekki ætlað að endurspegla kostnað eða álag sem leiðir af heimsókn á þá staði sem því er ætlað að gilda. Þá kemur

⁹ <https://www.stjornarradid.is/library/05-Rikisstjorn/Stjornarsattmali-S-C-F-21-desember-2024.pdf>

einnig fram að ekki sé gert ráð fyrir að álagning gjaldsins muni leiða til þess að gestum fækki á þeim ferðamannastöðum sem gjaldið á að taka til.¹⁰

Þrátt fyrir að í greinargerð komi fram að gert sé ráð fyrir að tekjum af gjaldinu skuli ráðstafað til verkefna sem falla undir markmið þess, meðal annars í gegnum samninga, verður ekki séð að gert sé ráð fyrir slíkri ráðstöfun með skýrum og tryggum hætti í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2027. Þar virðist heldur ekki gert ráð fyrir auknum fjárheimildum til þeirra málefnasviða sem verkefni tengd álagsstýringu geta fallið undir. Þetta undirstrikar mikilvægi þess að horft sé til langs tíma og heildarsamhengis hlutanna svo hægt sé að nálgast markmið ferðamálastefnunnar.

Gjaldtaka til fjármögnunar og gjaldtaka til álagsstýringar

Þróun tekna af gjaldtöku tengdri ferðaþjónustu hefur ekki farið saman við sambærilega aukningu fjárveitinga til þeirra sjóða og verkefna sem sérstaklega er ætlað að standa undir uppbyggingu, viðhaldi og vernd ferðamannastaða. Tekjur af gistináttaskatti hafa til dæmis vaxið í um 4 milljarða króna á ári frá setningu laganna, en framlög í framkvæmdasjóð ferðamannastaða og landsáætlun um uppbyggingu innviða eru nú samanlagt um 1,5 ma.kr.

Samanburðurinn sýnir ekki einn og sér hvernig öllum skatttekjum tengdum ferðaþjónustu er ráðstafað en hann sýnir hins vegar að auknar tekjur af sértækri gjaldtöku á ferðamenn hafa ekki sjálfkrafa leitt til samsvarandi aukningar fjárveitinga í verkefni sem gjalddakan á að fjármagna skv. markmiðum.

Þá hafa fjárframlög ríkisins til málefnasviðs 14 ferðaþjónustu um það bil staðið í stað að nafnvirði um langt árabíl þrátt fyrir stóru auknar tekjur ríkissjóðs af ferðaþjónustu, og hafa því lækkað að raunvirði, en málefnasviðið fjármagnar m.a. verkefni eins og gagnaöflun og rannsóknir í ferðaþjónustu, stjórnsýslustofnun atvinnugreinarinnar Ferðamálastofu og verkefnafé sem beint er til áfangastaðastofa um allt land svo eitthvað sé nefnt.

Í þessu samhengi er mikilvægt að aðgreina tvær sjálfstæðar spurningar: Annars vegar hvort gjaldtaka sé hönnuð þannig að hún hafi áhrif á nýtingu áfangastaðar og geti þar með virkað sem stjórnþæki til álagsstýringar, hins vegar hvernig tekjum af gjaldtökunni er ráðstafað og hvort þær standi undir uppbyggingu, viðhaldi eða öðrum verkefnum. Ráðstöfun teknanna ræður því ekki ein og sér hvort gjaldtaka hafi álagsstýrandi áhrif. Það ræðst fyrst og fremst af hönnun gjaldsins, því álagi sem því er ætlað að hafa áhrif á og þeim breytingum á nýtingu sem stefnt er að.

Ferðaþjónusta skilar um 200 milljörðum króna árlega í beinar skatttekjur til ríkis og sveitarfélaga, skv. útreikningum Reykjavík Economics á skattspori atvinnugreinarinnar. Vandinn er því ekki sá að ferðaþjónusta og ferðamenn skili ekki nægu skattfé til hins opinbera til að hægt sé að fjármagna nauðsynleg verkefni, meðal annars tengd álagsstýringu á áfangastöðum. Vandinn er mun fremur sá að stjórnvöld kjósa að nýta skatttekjur af ferðaþjónustu til annarra verkefna þrátt fyrir skýr markmið um nýtingu teknanna séu skrifuð í lögin. Afleiðingin er sú að sífellt oftar er horft til nýrrar skattlagningar á ferðaþjónustu til tekjuöflunar, og þá gjarnan með vísan til mikilvægis þess að innleiða álagsstýringu á

¹⁰

áfangastöðum. Eins og rakið er hér að ofan í minnisblaðinu þarf að gera skýran greinarmun á gjaldtöku til tekjuöflunar og gjaldtöku sem stjórnþæki til álagsstýringar.

Almenn gjaldtaka getur skapað tekjur til uppbyggingar, viðhalds og þjónustu og kann jafnframt að hafa áhrif á heildareftirspurn. Hún felur hins vegar ekki sjálfkrafa í sér markvissa álagsstýringu á einstökum áfangastöðum.

Til þess þarf að vera skýr tenging milli gjaldtökunnar, þess álags sem ætlunin er að hafa áhrif á og þeirrar breytingar á nýtingu sem stefnt er að. Gjaldtaka sem tekur mið af stað, tíma eða umfangi álags getur þannig verið eitt af stjórnþækjum álagsstýringar, samhliða öðrum úrræðum á borð við bókunarkerfi, flæðisstýringu, innviðaupbyggingu og upplýsingagjöf. Víð skattlagning í tekjuöflunarskyni sem ekki tekur mið af því hvar, hvenær eða með hvaða hætti álag myndast er ekki markviss álagsstýringartæki. Reynslan sýnir að tekjur af slíkri skattlagningu hafa hingað til ekki skilað sér nema að takmörkuðu leyti til álagsstýringarverkefna.

Skv. drögum að frumvarpi um náttúru- og innviðagjald er gert ráð fyrir að gjaldið hafi sambærileg markmið og bæði gistináttaskattur og innviðagjald á skemmtiferðaskip. Verði náttúru- og innviðagjald að veruleika mun því verða þrenns konar gjaldtaka með sömu markmið í gildi á ferðaþjónustu á Íslandi. Af reynslu er eðlilegt er að spyrja hvaða ástæða sé til að ætla að tekjur af þessari nýju skattheimtu muni raunverulega renna til verkefna sem tiltekin eru í markmiðum hennar?

Spurningin um gjaldtöku í álagsstýringarskyni er því ekki hvort gjald sé innheimt, heldur hvaða álagi gjaldinu er ætlað að stýra og með hvaða hætti það á að breyta nýtingu áfangastaðarins.

Sjónarhorn ráðstefnugesta

Á fyrrnefndri ráðstefnu um álagsstýringu á fjölsóttum ferðamannastöðum var leitast eftir því að fá fram sjónarhorn ráðstefnugesta á stjórnun áfangastaða og álagsstýringu. Annars vegar voru lagðar fram spurningar fyrir gesti á milli erinda og hins vegar haldin vinnustofa þar sem þátttakendur unnu með raunveruleg dæmi um fjölsótta áfangastaði hér á landi. Gestir ráðstefnunnar voru hátt í fjögur hundruð talsins og komu frá ferðaþjónustu, stjórnsýslu, akademíu og öðrum hagaðilum.

Sameiginlegt álit ráðstefnugesta var að árangursrík álagsstýring byggji fyrst og fremst á skýrum stjórnunarramma, reglulegri gagnaöflun, samráði við hagaðila og fjölbreyttri verkfærakistu aðgerða sem lagaðar eru að aðstæðum hvers áfangastaðar fyrir sig.

Skýrt kom fram að engin ein aðferð eða eitt stjórn­tæki hentaði öllum stöðum og að gjaldtaka ein og sér jafngildi ekki sjálfkrafa álagsstýringu. Áherslan var þannig á að velja stjórn­tæki út frá því álagi sem greint er á hverjum stað og þeim markmiðum sem sett hafa verið, fremur en að ganga út frá einni fyrirfram ákveðinni lausn fyrir alla áfangastaði.

Þegar spurt var hvað fælist í álagsstýringu nefndu ráðstefnugestir helst verndun náttúru, dreifingu ferðamanna, verðmætasköpun, upplifun gesta, samfélagslega sátt og öryggi. Þá var lögð áhersla á mikilvægi skipulags áfangastaða, innviðaupbyggingar, upplýsingagjafar, fræðslu og markaðssetningar sem verkfæra til að stuðla að sjálfbærri þróun og hagkvæmri nýtingu áfangastaða.

Þátttakendur lögðu jafnframt áherslu á að gæta þyrfti að heildarhagsmunum við ákvörðunartöku um álagsstýringu, þar sem áhrif slíkra aðgerða gætu náð langt út fyrir viðkomandi áfangastað. Mikilvægt væri að byggja ákvarðanir á gögnum, horfa til samfélagslegra og efnahagslegra áhrifa og tryggja virkt samráð við hagaðila frá upphafi. Góð upplýsingagjöf, skýr markmið og langtímasýn voru talin lykilatriði til að forðast skammtímalausnir og ósamræmd innngrip.

Raunhæf dæmi um áfangastaði á Íslandi

Síðar á ráðstefnunni var haldin vinnustofa þar sem unnið var með raunverulega áfangastaði; Stuðlagil, íshellaferðir, Landmannalaugar og Geysi. Tilgangurinn var að hefja samtal um mögulega nálgun við álagsstýringu og safna hugmyndum um gögn, ferli ákvörðunartöku og mismunandi stjórn­tæki. Þátttakendur voru almennt sammála um að aðferðir til álagsstýringar þyrftu að taka mið af sérstöðu hvers staðar enda væru áfangastaðir mjög ólíkir hvað varðar náttúru, innviði, aðgengi, nýtingu og áskoranir.

Helstu verkfæri og aðferðir við álagsstýringu sem ræddar voru í vinnustofunni voru:

- **Innviðaupbygging og flæðisstýring**

Uppbygging innviða, svo sem göngustíga, bílastæða, þjónustuaðstöðu og merkinga, var talin geta stuðlað að bættri nýtingu áfangastaða, auknu öryggi og minni neikvæðum áhrifum á

náttúru og upplifun gesta. Þá var rætt um flæðisstýringu, til dæmis með skilgreindum gönguleiðum, upplýsingagjöf og dreifingu gesta yfir tíma og svæði.

- **Aukin upplýsingagjöf, fræðsla og landvarsla**

Lögð var áhersla á mikilvægi þess að gestir hafi aðgang að skýrum upplýsingum um álag, aðstæður, öryggi og ábyrga umgengni. Fræðsla, upplýsingamiðlun og aukin landvarsla voru talin geta stuðlað að bættri upplifun gesta, ábyrgari hegðun og minni þrýstingi á viðkvæm svæði.

- **Bókunarkerfi og stýring aðgengis**

Rætt var um mögulega notkun bókunarkerfa eða annarra leiða til að stýra aðgengi að fjölsóttum stöðum yfir ákveðna tíma dags eða árstíðir. Slík kerfi gætu aukið fyrirsjáanleika um álag, stuðlað að dreifingu gesta og bætt upplifun og öryggi á áfangastöðum þar sem álag er mikið.

- **Samningar um nýtingu eða starfsemi**

Þá var rætt um samninga eða leyfi vegna atvinnustarfsemi á fjölsóttum áfangastöðum, sérstaklega þar sem umfang starfsemi getur haft áhrif á álag, öryggi eða nýtingu innviða. Lögð var áhersla á að slíkt fyrirkomulag þyrfti að byggja á skýrum markmiðum, gagnsæi og fyrirsjáanleika til að styðja við fjárfestingu og langtímaskipulag.

- **Gjaldtaka í ákveðnum tilvikum**

Í vinnustofunni var einnig rætt um að gjaldtaka gæti í ákveðnum tilvikum verið eitt af mörgum verkfærum til að styðja við markmið um verndun náttúru, uppbyggingu innviða eða stýringu álagi á ákveðnum stöðum og tímum. Áhersla var lögð á að slík gjaldtaka þyrfti að byggja á skýrum markmiðum, taka mið af raunverulegu álagi og vera byggð sértækt á áskorunum á viðkomandi áfangastað og þeirri þjónustu eða innviðum sem þar eru til staðar eða þörf er á.

Hvað gjalddöku varðar kom skýrt og ítrekað fram hjá ráðstefnugestum að almenn eða ósértæk gjaldtaka þvert á ólíka áfangastaði, án tillits til aðstæðna, burðarþols eða núverandi þjónustu, fæli ekki sjálfkrafa í sér skynsamlega álagsstýringu heldur gæti fyrst og fremst orðið almenn tekjuöflun án skýrra áhrifa á álag eða upplifun gesta.

Þá kom fram að við útfærslu álagsstýringar þurfi jafnframt að gæta að sanngirni og aðgengi þeirra sem nýta áfangastaði reglulega, þar á meðal heimamanna og nærsamfélaga. Reynslan erlendis sýnir að mögulegt er að útfæra álagsstýringu með þeim hætti að tekið sé tillit til mismunandi þarfa, til dæmis með tímabundnum úrræðum, mismunandi aðgengisleiðum eða sérstakri áherslu á að viðhalda raunhæfu aðgengi utan háannatíma. Mikilvægt er að álagsstýring stuðli að jafnvægi milli verndunar, upplifunar og aðgengis fremur en að takmarka aðgengi umfram nauðsyn.

Allar þessar aðferðir sem ræddar voru eru eðli málsins samkvæmt mishagkvæmar til álagsstýringar. Náttúran og burðarþol viðkomandi áfangastaðar setur nýtingarmöguleikum hans skorður og takmarkar hversu langt er hægt að ganga í að beita eingöngu tæknilegum skilyrðum, bættu skipulagi eða innviðauppbyggingu.

Hver er lærdómurinn af samstarfinu og ráðstefnunni?

Samstarf SAF, Ferðamálastofu, Umhverfisstofnunar og þjóðgarðanna tveggja fól lærdóm í sjálfu sér sem styður sterklega við niðurstöður ráðstefnunnar um mikilvægi samráðs og sameiginlegrar sýnar á hvað álagsstýring er og hvernig þurfi að nálgast verkefnið í samstarfi stjórnsýslu og hagaðila.

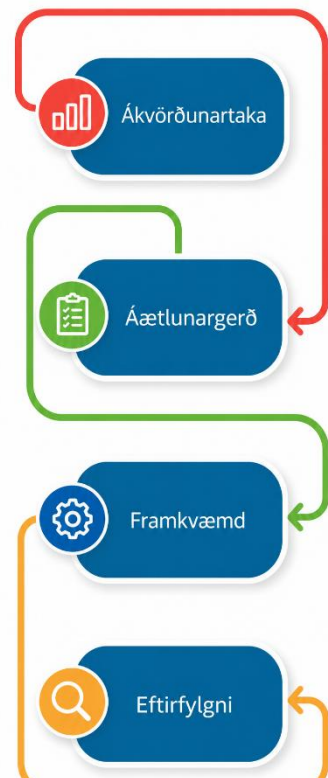
Óhætt er að segja að samhljómur hafi verið um áherslur milli niðurstaðna vinnustofunnar og erinda erlendu sérfræðinganna. Samráð, traust og fyrirsjáanleiki eru rauði þráðurinn í þeim áherslum. Jafnframt er mikilvægt að hagsmunaaðilar hafi sameiginlegan skilning á þeim forsendum sem þurfa að liggja fyrir varðandi ákvörðunartöku um álagsstýringu til að ýta enn frekar undir þær áherslur sem áður voru nefndar. Hagaðilar þurfa að þekkja ferilinn og hafa þarf fyrirvara á ákvörðunum sem gefur þessum aðilum tækifæri til að undirbúa þær breytingar sem ákvörðunartakan getur haft.

Sameiginlegur lærdómur er jafnframt að álagsstýring þarf að hefjast á greiningu en ekki vali á stjórnþæki. Fyrst þarf að skilgreina hvaða álag er til staðar, hvar og hvenær það myndast og hvaða markmiðum eigi að ná. Að því loknu er hægt að velja þau stjórnþæki sem best henta aðstæðum, hvort sem um er að ræða innviðauppbýggingu, upplýsingagjöf, flæðisstýringu, bókunarkerfi, samninga um nýtingu, takmarkanir eða gjaldtöku. Gjaldtaka er þannig eitt mögulegt verkfæri innan álagsstýringar en ekki álagsstýring í sjálfu sér.

Í mörgum af þeim löndum sem við berum okkur saman við liggja fyrir mótaðir ramar um hvernig skuli unnið að álagsstýringu á áfangastöðum allt frá grundvelli ákvörðunar til framkvæmdar og eftirfylgni. Þrátt fyrir mismunandi áherslur innan ramma mismunandi landa er ferlið í sinni einföldustu mynd rauninni byggt á fjórum þáttum; ákvörðunartöku, áætlanagerð, framkvæmd og eftirfylgni. Þessir fjórir þættir endurspeglast að ákveðnu leyti í sýn ráðstefnugesta í niðurstöðum spurninga og vinnustofu.

ÁKVARÐANATAKA

Upphafleg ákvörðun um nýtingu þarf að vera tekin í samræmi við verndar- og stjórnunaráætlun um náttúru viðkomandi svæðis eða skipulags viðeigandi sveitarfélags sem tiltekinn áfangastaður nær til og taka tillit til stefnu eiganda um að heimila nýtingu tiltekins landssvæðis. Ákvarðanatakan þarf að vera studd af grunngögnum eða einfaldlega af framtíðarsýn umsjónaraðila svæðisins. Samráð og öflug upplýsingagjöf þarf að vera til staðar frá upphafi til að tryggja framgang verkefnisins.



Mynd 4 - Einföld mynd af ferli frá ákvörðunartöku um álagsstýringar til innleiðingar og eftirlits

ÁÆTLUNARGERÐ

Við áætlunargerð þarf að afla viðeigandi gagna um þann áfangastað ferðamanna sem við á hverju sinni um eiginleika þess lands sem um ræðir, athuga þarf umfang og eðli þeirrar nýtingar sem fyrir er. Slík gangasöfnun getur verið hluti af lagalegu ferli s.s. vegna skipulagsbreytinga eða önnur gögn sem snúa að áfangastaðnum eða stærra svæði. Þessi gögn geta sem dæmi verið ástandsmati á náttúru, gögn sem snúa að gestum og framkvæmd burðarþolsmats (e. carrying capacity report)¹¹ sem dæmi. Einhvers konar nýtingaráætlun er unnin á grundvelli fyrirliggjandi gagna, stefnu um nýtingu miðað við forákvörðun og í samráði við helstu hagaðila viðkomandi áfangastaðar hverju sinni. Áætlunin ætti að setja nýtingu mörk hvað varðar aðgengi og umfang að áfangastaðnum þannig að stuðlað sé að sjálfbærni staðarins, verndun náttúru tryggð og jákvæð upplifun gesta sömuleiðis.

FRAMKVÆMD

Út frá nýtingaráætlun og fyrirliggjandi gögnum er ákvörðun tekin um hvort þörf sé á aðferðum til álagsstýringar og ef svo er hvernig þær skulu vera framkvæmdar með sem hagkvæmustum hætti. Til að tryggja fyrirsjáanleika fyrir helstu hagaðila viðkomandi áfangastaðar er mikilvægt að einhvers konar innleiðingaráætlun aðferða sé unnin og kynnt.

EFTIRFYLGNI

Tryggja verður eftirlit, aðhald og nauðsynlega endurskoðun gagna. Í grunninn má segja að ferlið þurfi að vera a.m.k. að hluta til reglulega endurtekið. Þrátt fyrir að búið sé að innleiða álagsstýringu er ekki þar með sagt öruggt að sú lausn sé sú eina rétta. Þannig er mikilvægt að tryggja reglulega endurskoðun með gagnaöflun og samanburði við burðarþolsmat tiltekins áfangastaðar. Nýtingaráætlun getur þannig tekið breytingum gefi gögnin til kynna að þörf sé á þeim. Sé þörf á breytingum frá upphaflegri nýtingaráætlun þarf hins vegar að kynna þær með nauðsynlegum fyrirvara og tryggja samráð við helstu hagaðila. Sérstaklega þarf að huga að þessu vegna fyrirliggjandi samninga við rekstraraðila og mögulegrar þjónustu sem þegar er búið að selja.

Þá má einnig nefna að niðurstöður vinnustofunnar sem og áherslur erlenda sérfræðingana endurspegla niðurstöður skýrslu ráðgjafarfyrirtækisins VSÓ sem unnin var fyrir Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið árið 2021. Skýrslan fjallar um leiðir til að stýra álagi á áfangastöðum á Íslandi með það að markmiði að vernda náttúruna, bæta flæði, öryggi og upplifun gesta af áfangastöðum á Íslandi. Hún inniheldur einnig yfirlit yfir aðferðir til álagsstýringar, möguleg áhrif þeirra og mátar jafnframt aðferðirnar við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna.

¹¹ Burðarþol áfangastaða hefur ýmist verið skilgreint, m.a. af Heimssamtökum í ferðaþjónustu (UNWTO), sem „sá hámarksfjöldi gesta sem áfangastaður getur tekið á móti á hverjum tíma án þess að valda óásættanlegum breytingum á náttúru og upplifun gesta.“

Næstu skref

Álag á fjölsóttu ferðamannastaði er augljós áskorun ferðaþjónustu í heiminum til framtíðar og íslensk ferðaþjónusta er þar ekki undanskilin. Þegar álagsstýringu er beitt á áfangastöðum ferðamanna þurfa markmið hennar að vera að tryggja sjálfbæra og hagkvæma nýtingu áfangastaðarins þannig að verndun náttúru, jákvæð upplifun gesta, samfélagsleg sátt og verðmætasköpun fari saman til lengri tíma. Slíkt jafnvægi er forsenda þess að ferðaþjónusta geti áfram verið ein af mikilvægustu atvinnugreinum landsins og skapað verðmæti fyrir samfélagið allt.

Reynslan hér á landi og erlendis sýnir að ekki er til ein lausn sem hentar öllum áfangastöðum. Áfangastaðir eru ólíkir, umfang og eðli álags mismunandi og þarfir nærsamfélaga, gesta og rekstraraðila breytilegar. Aðferðir til álagsstýringar þurfa því að taka mið af aðstæðum hverju sinni á hverjum stað og byggja á skýrum markmiðum, reglulegri gagnaöflun, samráði við hagaðila og fyrirsjáanlegu ákvörðunartökuferli.

Þekking frá löndum sem hafa góða reynslu af álagsstýringu sýnir að stjórnvöld þar hafa almennt fyrst mótað skýran stjórnunarramma, skilgreint markmið, byggt upp gagnaöflun og þróað fjölbreytta verkfærakistu áður en gripið hefur verið til íþyngjandi takmarkana eða gjaldtöku. Álagsstýring í þessum ríkjum byggir þannig á heildstæðri stefnumótun, staðbundnu mati og skýru ákvörðunartökuferli fremur en einstökum eða almennum aðgerðum.

Hér á landi hefur umræðan um ný gjöld og auknar álögur á ferðamenn og ferðaþjónustu hins vegar þróað stórum hluta án slíks samhengis. Ákvarðanir um almenna skattlagningu hafa verið teknar án þess að sameiginlegur skilningur, samræmd stjórnþæki og formlegur stjórnunarrammur um álagsstýringu liggi fyrir. Slík skattlagning getur verið leið til fjármögnunar og haft áhrif á heildareftirspurn, en hún felur ekki sjálfkrafa í sér markvissa álagsstýringu. Til þess þarf að vera skýr tenging milli gjaldtökunnar, þess álags sem ætlunin er að hafa áhrif á og þeirrar breytingar á nýtingu sem stefnt er að.

Álagsstýring er heildstæð stjórnun á nýtingu áfangastaða en ekki eitt afmarkað úrræði. Gjaldtaka getur í ákveðnum tilvikum verið eitt af mörgum stjórnþækjum innan heildstæðrar álagsstýringar en alþjóðleg reynsla sýnir hins vegar skýrt að gjaldtaka til tekjuöflunar jafngildir ekki álagsstýringu. Til þess að gjaldtaka geti talist raunverulegt stjórnþæki þarf hún að byggja á skýrum markmiðum, reglulegri gagnaöflun, skilgreindu burðarþoli, mælanlegum áhrifum og tengingu við tiltekna áfangastaði, tíma eða þjónustu.

Mikilvægt er að stjórnvöld aðgreini skýrt annars vegar almenna tekjuöflun ríkisins og hins vegar álagsstýringu sem stjórnunaraðferð.

Ef markmið stjórnvalda er að hafa áhrif á álag, dreifingu ferðamanna eða nýtingu einstakra áfangastaða þurfa stjórnþæki að byggja á skýrum markmiðum, mælanlegum áhrifum og tengingu við þarfir viðkomandi staðar. Án slíks ramma skapast hættu á að almenn gjaldtaka sé kynnt sem álagsstýring án

Þess að sýnt verði fram á áhrif hennar á dreifingu ferðamanna, upplifun gesta, verndun náttúru eða stjórnun álags á einstökum svæðum

Árangursrík álagsstýring byggir á skýrum stjórnunarramma sem tryggir gagnsæi, samræmi og sveigjanleika við ákvörðunartöku. Slíkur rammi þarf jafnframt að skapa fyrirsjáanleika fyrir hagaðila, tryggja eðlilegt samráð og gera stjórnvöldum, rekstraraðilum og umsjónaraðilum áfangastaða kleift að bregðast við breytingum á álagi með markvissum og faglegum hætti.

Tillögur SAF að næstu skrefum

- Vinna starfshóps um álagsstýringu verði tekin upp að nýju. Hópurinn var skipaður fulltrúum stjórnvalda og hagaðila og hafði það hlutverk að leggja fram tillögur og ráðgjöf um álagsstýringu á fjölsóttum ferðamannastöðum samkvæmt aðgerðum D.1 og D.2 í ferðamálastefnu til 2030.
- Mótaður verði formlega sameiginlegur skilningur stjórnvalda og hagaðila á hugtakinu álagstýring, markmiðum hennar og þeim forsendum sem þurfa að liggja til grundvallar ákvörðunartöku. Skýr grunnur að þeim sameiginlega skilningi liggur þegar fyrir eins og farið er yfir hér að ofan.
- Skilgreint verði formlegt og fyrirsjáanlegt ákvörðunarferli um álagsstýringu sem byggir á reglulegri gagnaöflun, samráði við hagaðila og aðlögunarhæfni stjórnun áfangastaðar.
- Þróuð verði samræmd verkfærakista aðferða til álagsstýringar sem hægt sé að aðlaga að mismunandi aðstæðum og þörfum áfangastaðar hverju sinni.
- Byggt verði á þeirri reynslu, innviðum og regluverki sem þegar hefur verið þróað hér á landi, ásamt reynslu landa sem náð hafa árangri í álagsstýringu, þannig að ný úrræði styðji við heildstæða stjórnun áfangastaða fremur en að verða stök eða ósamræmd inngrip.

Með markvissri og faglegri nálgun á álagsstýringu í samvinnu stjórnvalda og atvinnulífs er hægt að stuðla að sjálfbærri þróun fjölsótttra ferðamannastaða, tryggja vernd náttúru og samfélagslegra gæða og styrkja samkeppnishæfni íslenskrar ferðaþjónustu til lengri tíma.

Heimildir

Lög og þingsályktanir

Lög um Framkvæmdasjóð ferðamannastaða nr. 75/2011.

Lög um gistináttaskatt og innviðagjald nr. 87/2011.

Lög um landsáætlun um uppbyggingu innviða til verndar náttúru og menningarsögulegum minjum nr. 20/2016.

Lög um nýtingu á landi í eigu ríkisins í atvinnuskyni nr. 100/2021.

Lög um opinber fjármál nr. 123/2015.

Þingsályktun um ferðamálastefnu og aðgerðaáætlun til ársins 2030 nr. 18/154 (samþykkt á Alþingi 21. júní 2024).

Stefnur og gögn stjórnvalda

Atvinnuvegaráðuneytið. (2026, 22. september). *Frumvarp um náttúru- og innviðagjald lagt fram í Samráðsgátt*. <https://stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2026-09-22-frumvarp-um-natturu-og-innvidagjald-lagt-fram-i-samradsgatt/>

Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (2026). *Frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2027*. <https://www.stjornarradid.is/verkefni/opinber-fjarmal/fjarlog/fjarlog-fyrir-arid-2027/>

Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (Ýmis ár). *Fjárlög* [framlög til málefnasviðs 14 Ferðaþjónusta, Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða og landsáætlunar um uppbyggingu innviða; tekjur af gistináttaskatti ofl.].

Menningar- og viðskiptaráðuneytið. (2024). *Ferðamálastefna og aðgerðir til ársins 2030*. <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ATRN/Fylgiskjol-med-frettum/final-ferdamalastefna.pdf>

Stefnuýfirlýsing ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks fólksins. (2024, 21. desember). <https://www.stjornarradid.is/library/05-Rikisstjorn/Stjornarsattmali-S-C-F-21-desember-2024.pdf>

Skýrslur og útgefið efni

Reykjavík Economics. (2026). *Skattaleg áhrif ferðaþjónustu á Íslandi á tímum gjaldskrár- og skattahækkana*. Samtök ferðaþjónustunnar. <https://saf.is/wp-content/uploads/2026/02/Skyrsla-Skattaleg-ahrif-ferdathjonustu-2024-lokaeintak.pdf>

Samtök ferðaþjónustunnar. (2024). *Álagsstýring á fjölsóttum ferðamannastöðum: Ferðaþjónustudagurinn 2024* [vefsíða með upptökum af erindum og viðtölum]. <https://saf.is/starfsemi/vidburdir/ferdathjonustudagurinn/alagsstyring-a-fjolfornum-afangastodum-2024/>

VSÓ Ráðgjöf. (2021). *Álagsstýring á ferðamannastöðum: Yfirlit almennra aðgerða* (skýrsla nr. 20607). Unnið fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. <https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og->

[skrar/ANR/ThKRG/20607_sk211005_%C3%81lagsst%C3%BDring%20%C3%A1%20fer%C3%B0amannast%C3%B6%C3%B0um.pdf](#)

Erlendar heimildir

Department of Conservation. (e.d.). *Destination management framework*.

<https://www.doc.govt.nz/about-us/our-role/managing-conservation/recreation-management/destination-management-framework/>

Interagency Visitor Use Management Council. (2016). *Visitor use management framework: A guide to providing sustainable outdoor recreation* (1. útgáfa).

https://visitorusemanagement.nps.gov/Content/documents/VUM_Framework_Edition%201508%20Compliant_IVUMC.pdf

Interagency Visitor Use Management Council. (e.d.). *Visitor use management* [vefsíða].

<https://visitorusemanagement.nps.gov>

World Tourism Organization. (1981). *Saturation of tourist destinations: Report of the Secretary General*. WTO.

Erindi og gögn frá ráðstefnunni 7. október 2024

Ráðstefnan Álagsstýring á fjölsóttum ferðamannastöðum var haldin í Silfurbergi í Hörpu á Ferðapjónustudeginum 7. október 2024. Samtök ferðapjónustunnar, Ferðamálastofa, Umhverfisstofnun, Vatnajökulspjórðgarður og Þingvallapjórðgarður stóðu að henni. Öll erindin eru aðgengileg á <https://saf.is/starfsemi/vidburdir/ferdathjonustudagurinn/alagsstyring-a-fjolfornum-afangastodum-2024/>

Arnar Már Ólafsson, Jóhannes Þór Skúlason (2024, 7. október). *Hvað er álagsstýring og hvers vegna erum við að ræða hana?* Ferðamálastofa og SAF.

<https://www.youtube.com/watch?v=DWQj8zNg6YU>

Bamford, T. (2024, 7. október). *Protect, connect, thrive: New Zealand's Department of Conservation's experience and challenge in managing visitor numbers at popular sites* [erindi]. Department of Conservation, Nýja-Sjálandi. <https://www.youtube.com/watch?v=2nlYKtlp-u4>

Sidder, S. (2024, 7. október). *Managed access systems within the U.S. National Park Service: A case study of successes, challenges, and adaptive visitor use management at Glacier National Park* [erindi]. National Park Service, Bandaríkjunum.

<https://www.youtube.com/watch?v=DdwzmGYqzN8>

Taylor, C. (2024, 7. október). *Getting the balance right: Lessons from the north of Scotland* [erindi]. VisitScotland. <https://www.youtube.com/watch?v=zwpssCl-XMY>

Erindi innlendra fyrirlesara (2024, 7. október): Ragnar Árnason, prófessor emeritus í hagfræði við Háskóla Íslands; Gunnar Þór Jóhannesson, prófessor í ferðamálafræði; Ingibjörg Halldórsdóttir, framkvæmdastjóri Vatnajökulspjórðgarðs; Einar Ásgeir Sæmundsen, þjórðgarðsvörður á Þingvöllum; Inga Dóra Hrólfsdóttir, sviðsstjóri hjá Umhverfisstofnun.

Samtök ferðapjónustunnar, Ferðamálastofa, Umhverfisstofnun, Vatnajökulspjórðgarður og Þingvallapjórðgarður. (2024 7. október). *Niðurstöður spurninga til ráðstefnugesta og vinnustofu um Stuðlagil, íshellaferðir, Landmannalaugar og Geysi* [óbirt gögn].

Heimildir mynda

Mynd 1 (NPS: fjögur skref ákvörðunartöku um álagsstýringu): Interagency Visitor Use Management Council (2016).

Mynd 2 (Spectrum of visitor management tools for use in the DOC context): Department of Conservation, úr erindi Bamford (2024).

Mynd 3 (Stage in the visitor journey): VisitScotland, úr erindi Taylor (2024).

Mynd 4 (Ferli frá ákvörðunartöku til eftirfylgni): Samtök ferðapjónustunnar, eigin framsetning.



Samtök ferðaðjónustunnar
Borgartúni 35 · 105 Reykjavík
saf@saf.is | saf.is | @ferdathjonustan