

Nefndasvið Alþingis  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
b/t. nefndarritara  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 14. mars 2016

**Efni: Frumvarp til laga um breytingu á sveitarstjórnarlögum (uppbygging ferðamannastaða, 219. mál)**

Með frumvarpinu er lagt til að sveitarstjórnnum verði heimilað að leyfisskylda og innheimta leyfisgjald fyrir fénýtingu náttúrufyrirbrigða og ferðamannastaða innan þeirra marka. Fé það sem innheimt er við leyfisútgáfu skal renna til uppbyggingar á stöðunum sjálfum.

Að mati ráðsins er brýnt að stjórnvöld breyti lagaumhverfinu svo nýting þeirra verðmæta sem felast í náttúruperlum Íslands verði sjálfbær til lengri tíma litið, jafnt í umhverfis- og efnahagslegu samhengi. Ef ekki verður ráðist í breytingar á umgjörð ferðamannastaða á Íslandi munu náttúruperlur liggja undir skemmdum.

Viðskiptaráð styður hugmyndir um gjaldtöku á ferðamannastöðum en telur að sú leið sem lögð er til í frumvarpi þessu sé ekki heppileg.

**Gjaldtaka besta leiðin til tekjuöflunar**

Margs konar ávinningur hlýst af því að innheimta aðgangseyri á ferðamannastöðum. Slík gjaldheimta aflar tekna fyrir uppbyggingu staðanna, leggst með beinum hætti á notendur þjónustunnar og dregur úr átroðningi á vinsælustu áfangastöðunum. Þá skapar hún jafnframt hvata fyrir aðila innan greinarinnar til að koma á fót nýjum áfangastöðum og dreifir þannig ferðamannastrauminum á fleiri áfangastaði.

Í fyrirbyggjandi frumvarpi er ekki lögð til gjaldtökuheimild á ferðamannastöðunum sjálfum heldur beinist gjaldtakan að skipulögðum hópferðum á tiltekna staði þar sem þriðji aðili hagnast á nýtingu staðar sem hann á ekki beina aðild að. Frumvarpinu er því ætlað að fela sveitarfélögum að meta heppilega gjaldheimtu og leggja tilsvandi álögur á þá sem skipuleggja hópferðir á staði innan þeirra umdæmis. Ekki er tilgreint nánar í frumvarpinu hvernig þessi leyfisskylda og gjaldheimta skuli framkvæmd.

Viðskiptaráð telur þessa leið ekki til þess fallna að skila mestum heildarávinningi. Gjaldið leggst ekki á þá sem njóta upplifunarinnar – ferðamennina sjálfa – heldur á þá aðila sem ferja ferðamenn á viðkomandi staði. Sú staðreynd að gjaldið leggst ekki beint á notandann leiðir til óhagræðis. Þannig skapast misræmi á milli þeirra sem sækja ferðamannastaði á eigin vegum og þeirra sem nýta sér skipulagðar hópferðir. Slíkt misræmi er þjóðhagslega óhagkvæmt enda skapar það aukinn hvata meðal ferðamanna til að ferðast á eigin vegum en ekki í hóp með fleirum.

### Blönduð gjaldtaka skilar mestum árangri

Það er mat Viðskiptaráðs að blönduð leið gjalddöku skili mestum árangri til lengri tíma.<sup>1</sup> Með blandaðri leið er átt við að þeir staðir sem henta vel til sértækrar gjalddöku innheimti hver fyrir sig og aðrir staðir falli undir svokallaðan náttúrupassa. Þessi leið hefur áhrif á eftirspurn og þar með streymi ferðamanna. Þá skapar hún sterkari forsendur til nýsköpunar og uppbyggingu nýrra ferðamannastaða sem hvort tveggja er til þess fallið að auka þá verðmætasköpun sem hlýst af heimsóknum ferðamanna á ferðamannastaði landsins. Útfærslur þessar af blönduðu leiðinni hafa verið lagðar fram af Samráðsvettvangi um aukna hagsæld og af ráðgjafarfyrirtækinu Boston Consulting Group.

Samkvæmt tillögu Samráðsvettvangsins væri ferðamannastöðum skipt í þrjá flokka eftir fyrirkomulagi gjaldheimtu (mynd 1). Gjald yrði tekið á staðnum á vinsælustu ferðamannastöðunum og rekstur ferðamannastaða í eigu ríkisins yrði boðinn út tímabundið innan skilgreinds nýtingarramma. Þeir staðir sem njóta vinsælda en henta illa fyrir gjalddöku, til dæmis vegna víðfems svæðis, færu inn í kerfi af sambærilegu tagi og kynnt var með náttúrupassanum. Að lokum eru nefndir til sögunnar staðir sem gætu aflað sér vinsælda til lengri tíma litið, en laða að fáa gesti í dag.

**Mynd 1:** Tillaga verkefnisstjórnar Samráðsvettvangs um aukna hagsæld



Samkvæmt tillögu Boston Consulting Group, sem kynnt var í skýrslunni *The Future of Tourism in Iceland*, var lagskiptur náttúrupassi lagður til. Í kynningunni er talað um plátínúm-, gull- og silfurkort sem myndi veita aðgengi að ólíkum flokkum ferðamannastaða. Þannig myndi dýrasta útgáfan veita aðgengi að öllum stöðum, auk fríðinda þeim tengdum, næstdýrasta útgáfan myndi veita aðgengi að vinsælustu stöðunum og ódýrasta útgáfan aðgengi að minna vinsælum stöðum.

<sup>1</sup> Sjá nánar um ýmsar leiðir gjalddöku, útfærslur og kosti þeirra í umsögn Viðskiptaráðs um náttúrupassa. Slóð: <http://vi.is/malefnastarf/umsagnir/natturupassi/>

## Mynd 2: Tillaga BCG um lagskiptan náttúrupassa

Environment Card

**In long term, option to introduce multiple card options**  
Example: Three options with different tiers of access (Golden Circle vs. other sites)

|                                                                                   | Features                                                                                                                                                                                               | Target audience segments                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Entry to all key Iceland nature sites</li><li>• Discounts on value-add services (e.g., guided glacier hiking)</li><li>• Small premium from Gold card</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Longer-stay tourists visiting Golden Circle and potentially other sites</li><li>• Higher-value visitors likely to use value-add services</li></ul> |
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Entry to Golden Circle attractions</li><li>• Priced to match willingness to pay for prime sites</li></ul>                                                      | <ul style="list-style-type: none"><li>• Short-stay tourists visiting Golden Circle sites only</li></ul>                                                                                    |
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Entry to all secondary attractions (i.e. outside Golden Circle)</li><li>• Low price point</li></ul>                                                            | <ul style="list-style-type: none"><li>• Repeat adventure travellers unlikely to visit Golden Circle sites again</li><li>• Domestic travellers</li></ul>                                    |

Part 10 - Finding the vision of the site

THE BOSTON CONSULTING GROUP

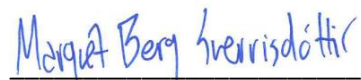
Copyright © 2017 The Boston Consulting Group, Inc. All rights reserved.

31

Náttúruferlur Íslands munu áfram liggja undir skemmdum ef ekki verður ráðist í breytingar á umgjörð ferðamannastaða á Íslandi. Þá er jafnframt nauðsynlegt að huga að leiðum til að efla langtímagrundvöll verðmætasköpunar greinarinnar. Viðskiptaráð telur fyrirliggjandi frumvarp ekki til þess fallið að ná þeim ávinningi sem gjalddtaka getur skilað og hvetur til þess að þess í stað verði litið til framangreindra tillagna og leið blandaðrar gjalddtöku valin.

**Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái ekki fram að ganga.**

Virðingarfyllt,



Margrét Berg Sverrisdóttir, lögfræðingur