

Nefndasvið Alþingis  
Atvinnuveganefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík



Reykjavík 25. febrúar 2015

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um náttúrupassa (heildarlög), 455. mál.**

Samtök ferðaþjónustunnar (samtökin) hafa fengið ofangreint mál til umsagnar.

Samtökin hafa í mörg ár ítrekað mikilvægi þess að tryggja viðhald og uppbyggingu ferðamannastaða. Ferðaþjónustan er orðin langstærsta útflutningsatvinnugrein þjóðarinnar en allt bendir til þess að gjaldeyristekjur af greininni hafi numið um 320 milljörðum á síðasta ári. Staðfestar tölur munu liggja fyrir í byrjun næsta mánaðar. Samtökin benda einnig á að beinar jafnt sem óbeinar skatttekjur af greininni eru umtalsverðar og ört vaxandi vegna aukinna umsvifa. Mikilvægi atvinnugreinarinnar fyrir íslenskt efnahagslíf er staðreynd, og það sem meira er, ferðaþjónustan styrkir hefðbundnar atvinnugreinar s.s. sjávarútveg og landbúnað, verslun og menningarstarfsemi, eflir byggðakjarna og hefur haldið uppi atvinnusköpun í landinu undanfarin ár. Hún styður því svo sannarlega við og styrkir undirstöður íslensks þjóðlífs hvernig sem á það er litið.

Það er staðreynd að 80% þeirra ferðamanna sem sækja landið heim koma vegna okkar einstöku náttúru. Það sem gerir náttúru Íslands sérstaka í augum útlendinga og opinberar kannanir hafa

staðfest eru viðernin, hin ósnortna náttúra, friður og ró. Þessa sérstöðu verður að tryggja, það er fyrir öllu.

### **Forsaga**

Umræður um svokallaðan náttúrupassa sem gjaldtökuleið til uppbyggingar ferðamannastaða hafa verið í deiglu um þó nokkuð langt skeið. Á aðalfundi samtakanna vorið 2013 var ályktað eftirfarandi um náttúrupassann: „*Aðalfundur SAF ályktar, í samræmi við þá hugmyndafræði að þeir borgi sem njóta, að samtökin eru tilbúin til viðræðna við stjórnvöld um útgáfu náttúrupassa til fjármögnunar á framkvæmdum við ferðamannastaði samhliða lækkun eða afnámi annarra sértækra skatta á ferðaþjónustu.*“ Eftir því sem leið á árið 2013 og í upphafi ársins 2014 var þó ljóst að viðtæk sátt myndi ekki nást um þessa hugmyndafræði, hvorki innan ferðaþjónustunnar né meðal annarra aðila. Eftir að fyrir lá að ráðherra myndi ekki leggja fram frumvarp um náttúrupassa á vörpingi 2014 ákvað stjórn samtakanna, eftir aðalfund sinn í apríl 2014, að hefja vinnu til að ná fram skoðun félagsmanna hvað varðar mismunandi gjaldtökugmyndir til uppbyggingar ferðamannastaða á Íslandi. Í vinnu samtakanna voru skoðaðir þeir gjaldtökumöguleikar sem þá lágu fyrir og nefndir höfðu verið til sögunnar. Fagleg og lýðræðisleg vinna með aðstoð utanaðkomandi ráðgjafar átti sér stað innan samtakanna með góðri þátttöku félagsmanna um allt land.

Niðurstöðu þeirrar vinnu má sjá í neðangreindri töflu:

## FORGANGSRÖÐUN

Lykilatriði til árangurs:	Lágur rekstrar kostnaður	Ásýnd náttúru skerðist ekki	Einfalt og skilvirkt kerfi	Gjaldtaka sé skilvirk	Þeir greiða sem njóta	Niðurstaða: (vegið meðaltal)
Vægi -skv. könnun meðal félagsmanna SAF	14%	46%	13%	15%	12%	
<b>Gjaldtökumöguleikar sem skoðaðir voru:</b>						
<small>5 = mjög hátt, 1 = mjög lágt</small>						
KOMUGJÖLD	5,0	5,0	4,7	5,0	2,7	4,7
VSK LEIÐ (Fjárnög)	4,8	5,0	4,3	3,8	2,3	4,4
LANDAMÆRAGJALD	3,3	4,5	3,5	4,0	3,2	4,0
GISTINÁTTAGJALD	4,3	4,2	3,5	3,5	3,7	4,0
EINKASJÓÐUR	2,3	4,8	2,7	1,8	2,8	3,5
NÁTTÚRUPASSI (skilyrtur)	2,0	2,3	2,5	2,3	4,3	2,5
GJALD PR STAÐ	1,0	1,0	1,5	2,7	5,0	1,8

Ljóst er á ofangreindum niðurstöðum að hugmynd um skilyrtan náttúrupassa sem gjaldtökuleið fær ekki hljómgrunn meðal félagsmanna. Það sem helst veldur því að þessari hugmyndafræði er hafnað eru fyrst og fremst áhyggjur af því:

- Að ásýnd náttúru skerðist. Það að eftirlitsverðir séu til staðar, sekti á staðnum o.þ.h. dregur verulega úr því sem sérstaklega er nefnt af erlendum ferðamönnum sem okkar sérstaða hvað náttúruna varðar og ferðaþjónustan byggir á, þ.e. friður, ró og hin ósnortnu víðerni. Gjaldtökufyrirkomulagið er hér áþreifanlegt.
- Að kostnaður við öflun tekna og rekstur náttúrupassa verði of mikill.
  - Ef gjaldtaka sem þessi á að virka verður að viðhafa öflugt eftirlit sem kostar mörg stöðugildi um allt land með tilheyrandi kostnaði.
  - Mikill kostnaður fylgir markaðssetningu. Að ná til ferðamannsins í gegnum sölu á veraldarvefnum eins og lagt er upp með kostar mikla fjármuni og er sá kostnaður verulega vanmetinn í frumvarpinu að mati samtakanna.
  - Uppsetning og viðhald vefkerfa, útgáfu náttúrupassa o.s.frv. er bæði flókið og dýrt fyrirkomulag, bæði í uppsetningu og rekstri.

- Að boðuð gjaldheimtuleið er í andstöðu við skoðun megin þorra landsmanna. Jákvætt og vingjarnlegt viðmót Íslendinga eru ein helstu einkenni íslenskrar ferðapjónustu sem hefur mikið um upplifun ferðamannsins að gera eins og kemur sterkt fram í opinberum könnunum. Því þarf að tryggja fjármögnun til uppbyggingar ferðamannastaða í sátt við þjóðina.
- Að almannaréttur sé ekki virtur en hann hefur lagalegt gildi samkvæmt náttúruverndarlögum. Þar kemur fram að almenningi er heimil för um landið og dvöl þar í lögmætum tilgangi. Gangandi mönnum er heimil för um óræktað land sem og að dveljast þar. Á eignarlandi í byggð er landeiganda þó heimilt að takmarka og banna umferð að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Náttúrpassi gengur því gegn ákvæðum um almannarétt skv. núverandi lögum að mati samtakanna.
- Að engin trygging er fyrir því að fjármagn sem innheimt verður í ríkissjóð muni skila sér til uppbyggingar ferðamannastaða. Það ræðst af fjárlögum hvers árs.

Í framhaldi af ofangreindum niðurstöðum hófst vinna innan samtakanna við að veða og meta aðrar gjaldtökuleiðir sem höfðu verið til umræðu s.b.r. framangreinda töflu. Átti sú vinna sér stað síðastliðið sumar og haust. Samtökin kynntu sér nánar komugjöld og takmarkanir þeirra, s.s. vegna alþjóðlegra sáttmála sem og lagalegar heimildir landamæragjalda, m.a. í góðu samstarfi við ráðuneyti ferðamála. Samhljóma niðurstaða stjórnar samtakanna var því að leggja til náttúrugjald sem yrði innheimt af öllum gististöðum innan íslenskrar lögsögu og yrði útfært á einfaldari hátt en gert er í dag eða sem gjald á hvern ferðamann fyrir hverja gistinótt. Þá hræddu sporin, á þeim tíma, hvað varðar að treysta á fjármagn frá stjórnvöldum sem þó skoraði hátt meðal félagsmanna. Það að innheimta náttúrugjald á gististöðum er sú leið sem er þekkt um allan heim og nær að stærstum hluta til erlendra ferðamanna en hlutfall þeirra sem gistu á hótélum eða gistiheimilum árið 2013 var um 80%. Stjórn samtakanna taldi sig með þessu koma fram með ábyrgum og lausnamiðuðum hætti enda afar mikilvægt að tryggja uppbyggingu ferðamannastaða og þannig áframhaldandi vöxt og viðgang atvinnugreinarinnar. Ráðherra hafnaði þó alfarið þessari tillögu samtakanna.

## Staða mála

Mikilvægi þess að menn taki höndum saman og tryggi strax fjármagn til uppbyggingar ferðamannastaða hefur aldrei verið meira. Ljóst er að ferðamönnum mun enn fjölga næstu ár um allt land og allan ársins hring. Íslenska þjóðin á allt undir því að vel takist til.

Með fjárlögum sem samþykkt voru í desember sl. mun ferðaþjónustan frá og með næstu áramótum falla öll undir VSK-kerfið. Það þýðir að afþreyingarfyrirtækin, hópþreifreiðafyrirtækin, ferðaskrifstofur sem og önnur ferðaþjónustufyrirtæki sem ekki hafa áður verið í VSK-kerfinu munu frá og með 1. janúar nk. falla þar undir. Þetta eitt mun skila enn frekari tekjum í ríkissjóð af greininni eða sem nemur fleiri milljörðum til viðbótar við þær miklu tekjur ríkissjóðs sem nefndar voru í upphafi umsagnarinnar.

Gríðarlega mikilvægt er að fjármagn til uppbyggingar verði tryggt hratt og örugglega. Samtökin leggja því eftirfarandi til:

- Í ljósi mikils tekjuauka ríkissjóðs af ferðaþjónustunni á ári hverju mun hann tryggja milljarð á ári í Framkvæmdasjóð ferðamannastaða til uppbyggingar á ferðamannastöðum a.m.k. næstu árin. Rétt er að geta þess að þeir staðir sem helst eiga undir högg að sækja eru flestir í eigu ríkisins en ekki einkaaðila sem styður enn frekar þessa ráðstöfun. Slík fjárfesting er ein sú arðsamasta sem stjórnvöldum býðst í dag sé horft til þeirra verðmæta sem í náttúrunni felast. Þá má ekki gleyma því að frá því að hugmynd um náttúrupassa kom fyrst fram er nú ljóst að ferðaþjónustufyrirtæki munu, í heild sinni, falla undir VSK kerfið frá og með næstu áramótum, en þau sem fyrir voru í kerfinu fóru úr 7% í 11% um síðustu áramót, allt með tilheyrandi tekjuauka ríkissjóðs. Upphaflega kom hugmynd um svokallaðan náttúrupassa fram í kjölfar þess að frumvarp um hærra VSK þrep hótél og gististaða var dregið til baka árið 2013. Því telja samtökin eðlilegt að það sé tryggt að hluti þeirra umtalsverðu og ört vaxandi tekna sem atvinnugreinin skilar til ríkisins renni til uppbyggingar, viðhalds og verndunar ferðamannastaða.
- Á sama tíma verði skoðað hvernig landeigendur, hvort sem þeir eru ríki, sveitarfélög eða einstaklingar geti tekið gjald fyrir virðisaukandi þjónustu og er þeim þannig tryggður

arður af eign sinni. Það er allt annað að greiða t.a.m. fyrir salernisaðstöðu, bílastæði, leiðsögn eða aðra virðisaukandi þjónustu, en fyrir það eitt að „horfa“ - enda myndi það brjóta í bága við þann almannarétt sem í landinu ríkir. Þannig eykst allt gæða- og þjónustustig á hverjum stað og uppbygging er betur tryggð. Horfa ætti til þess að slíkar tekjur myndu renna beint til landeigenda að hluta en einnig til uppbyggingar nýrra segla/ferðamannastaða eða þá þeirra staða sem ekki bera slíka þjónustu. Eins gæti verið valkostur að hluti þessara tekna færi beint til sveitarfélaga til enn frekari innviðaupbyggingar á viðkomandi svæðum.

- Þá eru samtökin tilbúin til að skoða með stjórnvöldum útfærslu á „*valkvæðum*“ náttúrupassa. Þannig væri hægt að höfða til samfélagsábyrgðar bæði þeirra sem sækja landið heim sem og til Íslendinga og samvinnu við ferðaþjónustuna hvað sölu passans varðar. Hér er hægt að horfa til útfærslu eins og „*náttúruneðu*“ sem mönnum gefst tækifæri til að kaupa líkt og „*bleiku slaufuna*“ sem Krabbameinsfélagið selur árlega. Eftirlit yrði óþarft og kostnaður myndi stórminnka auk þess sem ætla mætti að landsmenn myndu samþykkja fyrirkomulagið Almannarétturinn yrði jafnframt þannig tryggður ásamt því að ásýndin skerðist ekki. Með þessari leið er þannig verið að sníða augljósa vankanta af náttúrupassanum eins og hann er settur fram í núverandi frumvarpi.
- Núverandi gistináttagjald yrði felld niður samfara breyttu fyrirkomulagi.

Samtökin eru sammála þeirri hugmyndafræði sem kemur fram í frumvarpinu um að haldið sé vel utan um verkefnið, bæði með tölulegum upplýsingum og aðkomu Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða. Tryggja þarf að það fjármagn sem ætlað er til uppbyggingar skili sér til eiginlegrar uppbyggingar, á viðeigandi staði sem og til raunverulegrar aukinna framkvæmda, viðhalds og verndunar á ferðamannastöðum.

Það er löngu orðið ljóst að ferðaþjónustan, sem er orðin burðarvinnugrein í íslensku þjóðlífi, hefur ekki fengið þá athygli ráðamanna sem henni ber. Atvinnugrein, sem er í hvað mestum vexti, skilar mestum gjaldeyrstekjum, tryggir atvinnusköpun um allt land og heldur uppi hagvexti þjóðarinnar, þarf fulla athygli rétt eins og aðrar undirstöðuatvinnugreinar. Opinbert fjármagn sem varið er í innviðaupbyggingu greinarinnar verður að tryggja rétt eins og gert hefur verið hvað varðar aðrar undirstöðuatvinnugreinar á Íslandi.

Ferðalög til landsins snúast að miklu leyti um upplifun á íslenskri náttúru og er hún helsta aðdráttaraflið. Mikill meirihluti ferðamanna sem leggja leið sína til Íslands leitast við að upplifa einstaka náttúru landsins og er það grundvöllur að rekstri flestra ferðaþjónustufyrirtækja hér á landi. Nú er lag, mikilvægi þess að ganga í takt hefur aldrei verið meira. Stóru myndina þarf að tryggja og í þeirri vinnu þurfum við að hafa upplifun gesta okkar og heimamanna að leiðarljósi.

Allar nánari útfærslur er hægt að kynna á fundum sé þess óskað. Eins áskilja samtökin sér rétt til að koma með frekari athugasemdir og ábendingar á seinni stigum.

Virðingarfyllst,



---

Grímur Sæmundsen  
Formaður SAF



---

Helga Árnadóttir  
Framkvæmdastjóri SAF