

Umsögn

um frumvarp til laga um náttúrupassa

Frá meiri hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Hinn 6. febrúar sl. barst efnahags- og viðskiptanefnd beiðni frá atvinnuveganefnd um umsögn um frumvarp til laga um náttúrupassa.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Ólöfu Ýri Atladóttur og Helenu Karlsdóttur frá Ferðamálastofu, Pétur Reimarsson frá Samtökum atvinnulífsins og Helgu Árnadóttur frá Samtökum ferðaþjónustunnar.

Efnahags- og viðskiptanefnd hefur í sinni athugun einkum horft til tekjuöflunarhlíðar málsins og velt fyrir sér kostum og göllum við mismunandi gjaldtökuleiðir.

Með frumvarpinu er lagt til að Ferðamálastofu verði veitt heimild til innheimtu sérstaks gjalds af ferðamönnum sem sækja ferðamannastaði á Íslandi með útgáfu náttúrupassa. Markmiðið með útgáfu náttúrupassa er að afla tekna til að stuðla að verndun náttúru Íslands með nauðsynlegri uppbyggingu, viðhaldi og verndun ferðamannastaða. Einnig er frumvarpinu ætlað að tryggja framlög til öryggismála ferðamanna en m.a. hafa útköllum vegna slysa á ferðamönnum fjölgað verulega samhliða fjölgun ferðamanna í landinu.

Á fundum nefndarinnar kom fram stuðningur við það markmið frumvarpsins að vernda náttúru og stuðla að nauðsynlegri uppbyggingu, viðhaldi og verndun ferðamannastaða. Það komu fram verulegar efasemdir um þá útfærslu á fjármögnun sem frumvarpið felur í sér.

Fram komu áhyggjur af því að umsýslukostnaður sé verulega vanmetinn í frumvarpinu en áætlaðar tekjur af náttúrupassa voru taldar ofmetnar. Það er talið vafasamt að 15.000 kr. sekt hafi tilætlaðan fælingarmátt og kostnaðarsamt geti orðið að innheimta sektir. Einnig var bent á að til að ná tilætluðum árangri þarf að ráðast í umfangsmikla og kostnaðarsama auglýsinga- og markaðsherferð á öllum helstu stöðum þar sem hægt verður að kaupa passann, svo sem. á flugvöllum, í flugvélum, á ferðaskrifstofum, upplýsingamiðstöðvum fyrir ferðamenn o.s.frv. Meiri hlutinn telur tilefni til að láta meta nánar kostnað við markaðssetningu, sölu og eftirlit með náttúrupassanum.

Náttúrupassinn samkvæmt framlögðu frumvarpi telst vera ríkistekjur sem markaðar eru í lögum um Framkvæmdasjóð ferðamannastaða, nr. 75/2011. Fram komu í nefndinni athugasemdir um hvort markaðar tekjur fái yfirleitt staðist í ljósi þess að Alþingi hefur fjárveitingarvald og að ekkert gjald má greiða af hendi nema heimild sé til þess í fjárlögum eða fjárukaalögum, sbr. 41. gr. stjórnarskrár. Gistináttgjaldið er líka markaður tekjustofn og það verður aflagt að samþykktu frumvarpinu.

Tekjur ríkissjóðs af ferðaþjónustunni hafa aukist verulega undanfarin ár, og kom það sjónarmið fram að tekjur af náttúrupassa væru í þeim samanburði fremur litlar. Með samþykkt fjárlaga í desember og tengdum skattkerfisbreytingum er ljóst að ferðaþjónustan er, með heildstæðari hætti en fyrr, að fara inn í virðisaukaskattskerfið. Virðisaukaskattur á gistingu og veitingar hefur hækkað úr 7% í 11% og sala hvers kyns afþreyingar til ferðamanna verður virðisaukaskattsskyld um næstu áramót. Ferðaþjónustuaðilar benda á að þessar stóruauknu skatttekjur af ferðaþjónustu eigi að duga ríkinu til að tryggja fjármagn til uppbyggingar á innviðum tengdum ferðaþjónustu. Þeir benda jafnramt á að það sé góður fjárfestingarkostur fyrir ríkið að bæta innviði ferðaþjónustunnar til að treysta grundvöll

frekari skatttekna í framtíðinni af komu ferðamanna. Einnig var bent á að greinin skilar nú meiri gjaldeyriskjóm en aðrar atvinnugreinar.

Efnahags- og viðskiptanefnd ræddi nokkuð á fundum sínum það gistináttagjald sem fyrir er og skoðaði jafnframt fyrirkomulag slíkra gjalda í öðrum löndum. Ljóst er að einhvers konar gistináttagjald eða borgargjald (City tax) er að ryðja sér hratt til rúms sem þekkt fyrirkomulag. Ferðamenn eru því vanir slíkri gjaldtöku.

Gistináttagjald er einfalt í innheimtu og verður lág upphæð í hlutfalli við hótélreikning en hlutfallslega hátt hlutfall af ódýrari gistingu svo sem tjaldsvæðum. Gistinætur á hótélum voru að 85% hluta erlendir gestir að ótöldum gestum á skemmtiferðaskipum. Með gistináttagjaldi verða engin útgjöld við kynningarherferð og eftirlitsmenn um landið og því hægt að láta þann kostnað renna til þarfari verkefna.

Fram kom gagnrýni á að núverandi útfærsla gistináttagjalds sé of flókin. Fram komu þau sjónarmið að það ætti að koma til greina að viðhalda í stað upptöku náttúrupassans einhvers konar gistináttagjaldi en þá í einfaldaðri mynd, t.d. að hafa fast gjald á gistinótt hvers einstaklings. Rök standa til þess að slíkt gjald sé í einhverjum þrepum miðað við verð og gæði þeirrar gistingar sem er í boði, lægra gjald á gistiheimili en á hóteli o.s.frv., en vega verður kosti þess á móti sjónarmiðum um að hafa gjaldtökuna sem einfaldasta. Gistináttagjald (City tax) má einnig leggja á farþega skemmtiferðaskipa sem hafa hér viðlegu.

Það er mat meiri hlutans að viðkomandi sveitarfélag eigi að fá hlutdeild í því gistináttagjaldi sem þar innheimtist, með hliðsjón af þeim kostnaði sem óhjákvæmilega leggst á sveitarfélög sem mikill fjöldi ferðamanna heimsækir.

Loks ræddi nefndin aðrar mögulegar tekjuöflunarleiðir eins og bílastæða- og þjónustugjöld og telur að skoða eigi slíkt sem vænlega framtíðartekjuöflunarkosti á viðkvæmustu og fjölsóttustu ferðamannastöðunum. Þá kemur að sjálfsgöðu einnig til greina að deila þeim tekjum að einhverju leyti með viðkomandi sveitarfélögum eða heimaadilum. Það er kostur við bílastædagjald og aðgangshlið að snyrtingum, að slíkt kerfi getur verið alsjálfvirkt og þarfnast ekki starfsfólks á vöktum, sem getur verið mjög dýrt. Meiri hlutinn beinir því til atvinnuveganefndar að kanna hvort laga- eða reglugerðarbreytinga sé þörf til þess að slík lausn geti nýst til uppbyggingar á ferðamannasvæðum.

Það má hugsa sér lausn á málinu á þeim grunni að gistináttagjaldi í endurbættri mynd verði viðhaldið og stefnt að auknum tekjum á komandi árum með innheimtu bílastæða- og þjónustugjalda vegna afnota af mannvirkjum og þjónustu sem hið opinbera hefur byggt upp.

Meiri hlutinn telur að það sé brýn þörf til uppbyggingar innviða á allra næstu árum sem getur verið hagkvæmt að mæta tímabundið með auknum fjárveitingum úr ríkissjóði og þá ekki síst með vísan til þeirra miklu og auknu tekna sem vöxtur ferðaþjónustunnar og skattkerfisbreytingar eru að skila.

Alþingi 23. mars 2015.
Frosti Sigurjónsson,
Líneik Anna Sævarsdóttir,
Willum Þór Þórsson,
Steingrímur J. Sigfússon,
Árni Páll Árnason,
Guðmundur Steingrímsson.