

Reykjavík 19. október 2020

Efni: Umsögn um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2021, mál nr. 1 og mál nr. 2.

Hinn 2. október sl. barst Samtökum ferðapjónustunnar – SAF beiðni um umsögn um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2021 frá fjárlaganefnd Alþingis. Frestur til að skila umsögn var veittur til og með 19. október 2020. Frumvarpið hefur verið yfirfarið á vettvangi SAF og vilja samtökin koma nokkrum athugasemdum og ábendingum á framfæri.

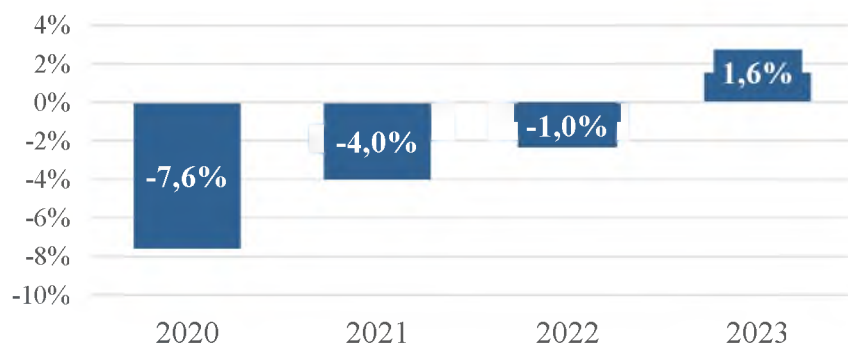
Með fjárlagafrumvarpinu leitar ríkisstjórnin heimilda til útgjalda eftir málefna sviðum og málaflokkum og til hvers konar skuldbindinga A-hluta ríkissjóðs fyrir árið 2021, samanber ákvæði III. kafla laga um opinber fjármál, nr. 123/2015. Samkvæmt 3. mgr. 14. gr. laga um opinber fjármál nr. 123/2015 þarf frumvarp til fjárlaga að vera í samræmi við markmið fjármálaáætlunar fyrir árin 2021-2025. Umsögn þessi er bæði vegna fjárlagafrumvarpsins fyrir 2021, mál nr. 1 og fjármálaáætlunar 2021 - 2025, mál nr.2.

**Efnahagshorfur og mikilvægi ferðapjónustunnar - Metsamdráttur í efnahagslífinu.**

Í frumvarpi til fjárlaga og í fjármálaáætlun fyrir árin 2021-2025 endurspeglast sú óvenjulega staða sem uppi er í efnahagslífi landsins og í heiminum öllum.

Í forsendum fjárlaga er gert ráð fyrir að samdráttur í landsframleiðslu verði 7,6% í ár (spá Hagstofu Íslands) en að hann verði jákvæður um 3,9% á því næsta. Hagvöxtur verði síðan í jöfnum 2,5% takti fram til 2025. Þótt hagvöxtur hefjist árið 2021 er langt í að atvinnulífið nái fullum fyrri styrk. Þjartsýn spá gerir ráð fyrir að landsframleiðsla verði (á föstu verði) á pari við framleiðsluna 2019 verði náð á árinu 2023.

Hagvöxtur, % breyting frá árinu 2019



Mynd 1  
Heimild: Hagstofa Íslands

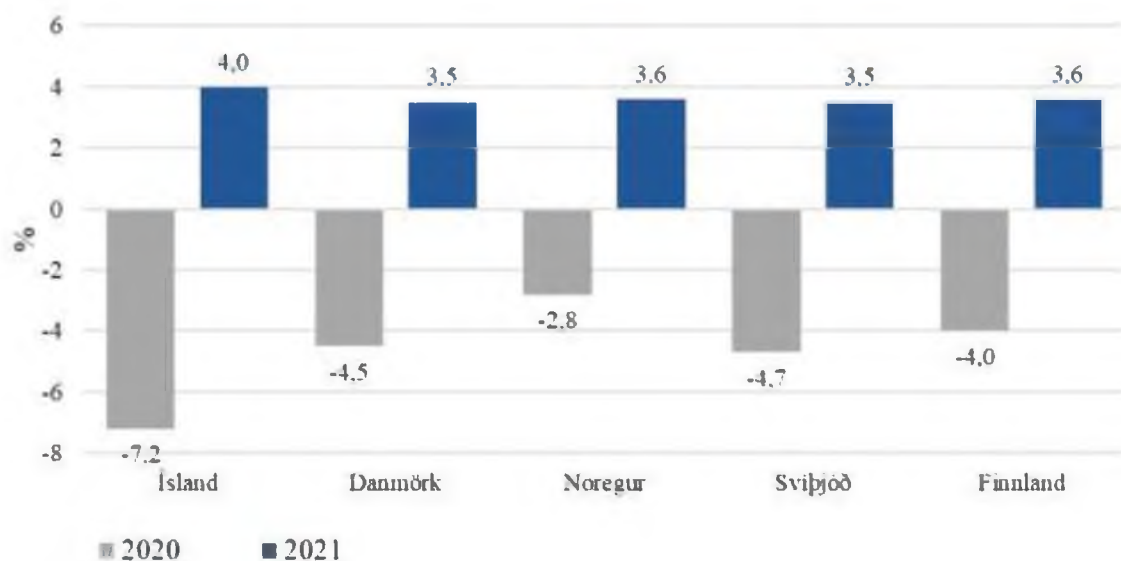
Frumvarpið dregur ekki dul á þá óvissu sem ríkir í efnahagshorfum landsins. Ráðandi þættir í þeim efnum eru sóttvarnaraðgerðir í baráttunni við farsóttina. Mesta óvissan snýr að stærstu útflutningsgrein landsins – ferðaþjónustu, en efnahagsbatinn í spánni er einkum drifinn áfram af væntingum um að gjaldeyrstekjur af erlendum ferðamönnum taki að vaxa á ný. Það endurspeglar hvað þjóðarbúskapurinn á mikið undir að þessi stærsta atvinnugrein landsins nái vopnum sínum aftur.

Fyrirtæki í ferðaþjónustu hafa orðið fyrir þungum búsisfjum. Á fyrstu 9 mánuðum þessa árs hafa aðeins 460 þúsund erlendir ferðamenn komið til landsins, 70% færri en á sama tíma í fyrra. Flugsamgöngur til og frá landinu eru í lágmarki eftir hertar aðgerðir á landamærum í ágúst sl. með samfarandi tekjuhruni hjá stórum hópi fyrirtækja í ferðaþjónustu.

### Mikil óvissa í efnahag landsins og heiminum öllum

Heimsfaraldur kórónuveiru hefur hrundið af stað metsamdrætti í efnahagslífi um allan heim. Í nýrri spá Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (AGS) er ýjað að því að það versta sé yfirstaðið, þó óvissan sé enn mikil. Í umfjöllun sjóðsins kemur fram að í þeim löndum þar sem hefðbundin þjónustustarfsemi, ferðaþjónusta og ýmis menningartengd starfsemi vega þungt hafi samdrátturinn verið meiri. Á Möltu er áætlað að VLF dragist saman um 7.9%, í Grikklandi 9,8%, í Portúgal 10%, á Ítalíu 10,6% og á Spáni 12,8%. Jafnframt er gert ráð fyrir að samdráttur í landsframleiðslu verði mikill í Bretlandi og Frakklandi eða um 9,8% í ár. Að mati AGS fer hagkerfi heimsins að snúa vörn í sókn strax á næsta ári en nokkuð langt verði í að hann nái fyrra stigi.

### Spá AGS um hagvöxt á Norðurlöndum, % breyting á milli ára



Mynd 2  
Heimild: Efnahagsspá Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn (AGS), október 2020

Á öðrum ársfjórðungi ársins mældist samdráttur í landsframleiðslu hér á landi 9,3% á milli ára og samkvæmt spá Hagstofu Ísland eru horfur á að landsframleiðsla dragist saman um 7,6%. Spáin er sennilega bjartsýn m.v. þróun faraldursins og framvindu sóttvarnaraðgerða. Hins vegar er engin óvissa um að efnahagsþróun mun hafa gríðarleg áhrif á ríkisfjármálin þrátt fyrir að staðan hafi verið góð í upphafi árs. Tekjur hafa lækkað verulega enda skiptir dagleg neysla 35-40 þúsund erlendra ferðamanna miklu máli fyrir ríkissjóð. Á sama tíma hafa útgjöld hækkað mikið vegna margvíslegra mótvægis- og stuðningsaðgerða.

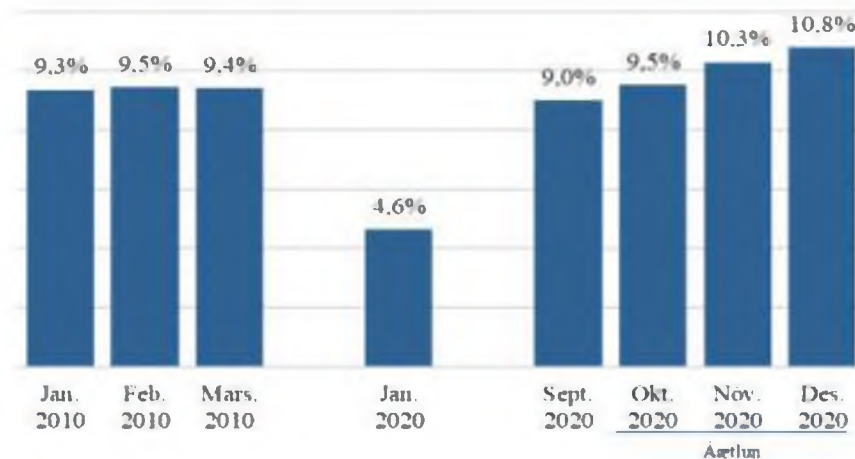
Í frumvarpinu og fjárlagaáætlun er gert ráð fyrir að halli ríkissjóðs verði 264 milljarðar í ár eða um 8,6% af áætlaðri landsframleiðslu og 211 milljarðar kr. á næsta ári (2021). Gert er ráð fyrir að samanlagður halli verði rétt yfir 800 milljarðar kr. við lok gildandi fjármálaáætlunar. Í samræmi við þessa þróun munu skuldir aukast verulega. Það er því mikilvægt að koma öllum hjólum atvinnulífsins af stað sem fyrst því aðeins þannig er hægt að taka á halla ríkissjóðs.

## Atvinnuleysi í kjölfar farsóttar

Þrátt fyrir umfangsmiklar aðgerðir stjórnvalda hefur atvinnuleysi stóraukist og gerir Vinnuálfstofnun ráð fyrir að það nálgist 11% í árslok (Mynd 2) með tilheyrandi samfélagslegum kostnaði.

Í fjárlagafrumvarpinu gæti meiri bjartsýni, en þar er gert ráð fyrir að atvinnuleysi verði 7,8% í ár og 6,8% á því næsta, svipað og það var 2011. Gert er ráð fyrir að útgjöld atvinnuþryggingasjóðs verði 84,5 milljarðar kr. í ár og um 54 milljarðar á því næsta. Til samanburðar námu útgjöld vegna atvinnuleysis samtals um 88 milljörðum kr. á árunum 2010 og 2011 á föstu verði 2019.

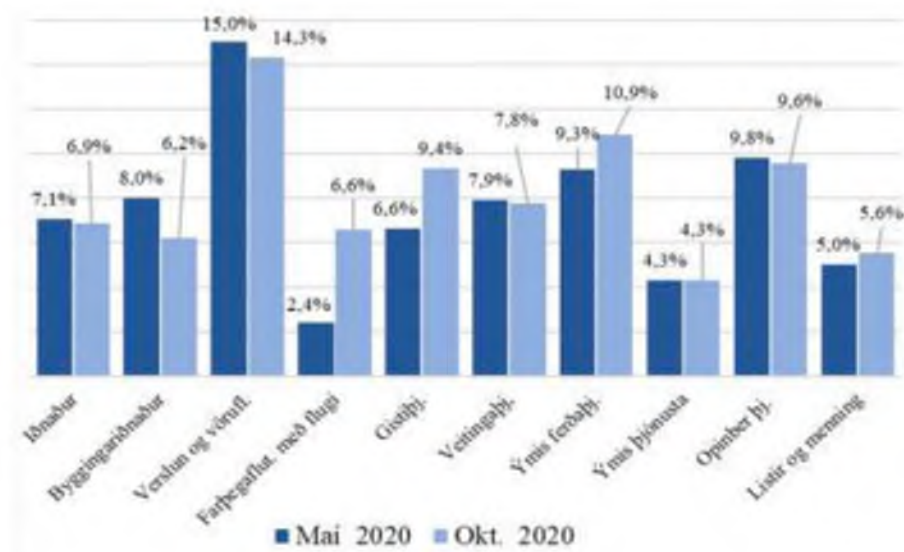
## Atvinnuleysi á landinu öllu



Mynd 3  
Heimild: Vinnuálfstofnun

## Atvinnuleysi í ferðaþjónustu

Fjöldi atvinnulausra í almenna kerfinu, hlutfall atvinnugreina



Mynd 4  
Heimild: Vinnuálfstofnun

Fyrirtæki í ferðaþjónustu hafa orðið fyrir þungum búsigfum, fjöldi fyrirtækja hættu starfsemi, önnur fóru í greiðsluskjól og sum urðu gjaldþrota. Það birtist í vaxandi atvinnuleysi og í október

2020 (mynd 4) var atvinnuleysi þeirra sem höfðu starfað við ferðaþjónustu um 36% af heild. Það sýnir að hertar sóttvarnir, takmarkanir á samkomum og ferðalögum veldur miklum samdrætti á framboðshlið hagkerfisins.

Því lengur sem hertar sóttvarnaraðgerðir vara verða afleiðingarnar meiri og atvinnuleysið breiðist út yfir í aðrar atvinnugreinar, því ferðaþjónustan tengist fjölbreyttum hópi atvinnugreina, í matvælaframleiðslu, verslun og þjónustu, viðburða- og skapandi greina. Jafnframt hefur atvinnugreinin áhrif á ýmsa menningarstarfsemi sem rekin er af hinu opinbera, s.s. rekstur safna og menningarhúsa um allt land.

Það er einnig full ástæða til að benda á að það eru fyrirtæki í ferðaþjónustu sem að stórum hluta hafa nýtt sér hlutabótaleiðina, sem endurspeglar ákveðna von og bjartsýni. Í október er gert ráð fyrir að um 1.700 manns (40% af heildarfjölda þeirra sem nýta sér úrræðið) úr ferðaþjónustu nýti sér hlutabótaleiðina sem ýtir undir að viðbragðið geti verið hraðara þegar ástandið færist í eðlilegt horf á ný.

### Mikilvægt er að horfa til framtíðar

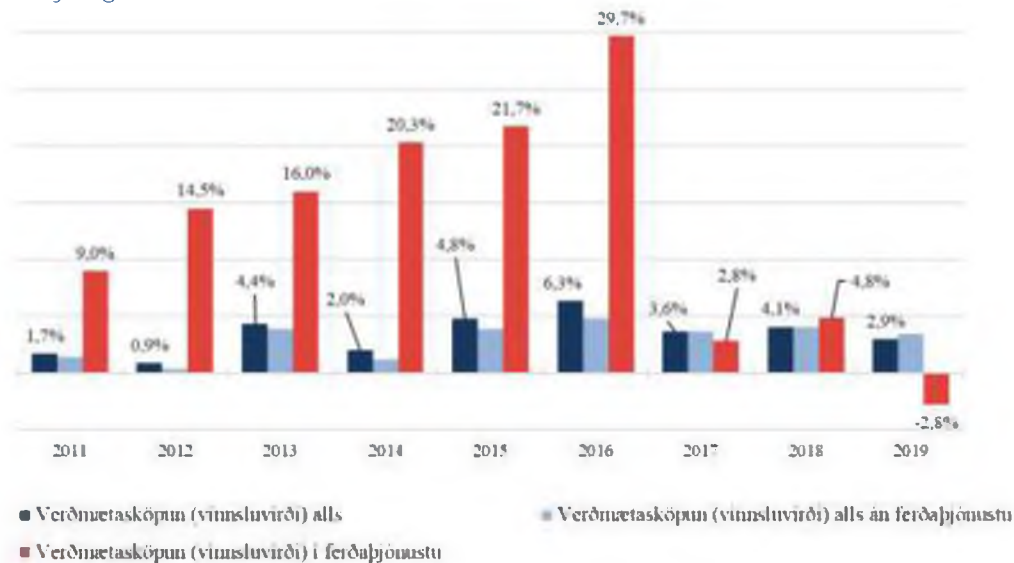
Stærsta áskorun stjórnvalda nú og næstu misserin er að skapa góð skilyrði fyrir nýju hagvaxtarskeiði. Í umfjöllun flestra alþjóðlegra stofnana er gert ráð fyrir að ekki verði langt í að lífið fari aftur að komast í eðlilegt horf og að fjölbreytt eftirspurn muni fara hratt af stað. Ef það reynist rétt er mikilvægt að fyrirtæki og einstaklingar verði í stakk búin fyrir snögga viðspyrnu. Viðbragðið verður hraðara ef vel tekst að viðhalda reynslu, þekkingu og traustum viðskiptasamböndum. Það skiptir líka máli að „áfangastaðurinn“ og fyrirtækin í ferðaþjónustu hafi eitthvað einstakt að bjóða til að aðgreina sig á alþjóðlegum markaði. Höggið er ekki bundið við Ísland, áfangastaðir út um allan heim eru að undirbúa viðbragð til að bæta upp tapaðan tíma. Þar skiptir öflug markaðsherferð og aðkoma stjórnvalda miklu máli.

Að mati SAF er algerlega ljóst að stuðningur ríkisins við fyrirtæki er forsenda þess að fjöldi ferðaþjónustufyrirtækja geti haldið ráðningarsambandi við lykilstarfsfólk yfir tekjulausa vetrarmánuði, og þannig viðhaldið þeirri reynslu, þekkingu og viðskiptasamböndum sem nauðsynlegt er til að tryggja hraða viðspyrnu. Samhliða því er mikilvægt að minna á að upplifun gestsins byggir á stórum hluta á framkomu og þjónustu starfsfólks. Starfsfólks sem byggt hefur upp gríðaröflugan reynslubanka er snýr að þjónustu, tengslaneti, öryggismálum og öðrum mikilvægum þáttum. Þessi þekking og reynsla er að öllum líkindum það mikilvægasta sem atvinnugreinin er að tapa og því gríðarmikilvægt hægt sé að koma í veg fyrir frekari þekkingarlega út greininni sem fyrst.

### Endurreisn

Eftir fjármálahrunið áttu fyrirtæki í ferðaþjónustu mikinn þátt í endurreisn hagkerfisins, ekki síst vegna þess að bróðurpartur vaxandi eftirspurnar kom frá erlendum ferðamönnum sem var mikilvæg viðbót inn í lítið hagkerfi. Mynd 5 sýnir að vinnsluvirði (rekstrarhagnaður og laun) - hin eiginlega verðmætasköpun jókst mun meira í ferðaþjónustu en í öðrum atvinnugreinum fram til ársins 2017. Umframframleiðslugeta var til staðar, atvinnuleysi mikið (viðlíka og það er núna (mynd 2) eða um 10%) og vinnuafli fluttist nokkuð greiðlega milli atvinnugreina og landa. Vaxtamöguleikar voru því góðir sem kom í veg fyrir áralangt framleiðslutap. Hér eru óbein og afleidd áhrif greinarinnar ekki meðtalin en þau eru umtalsverð.

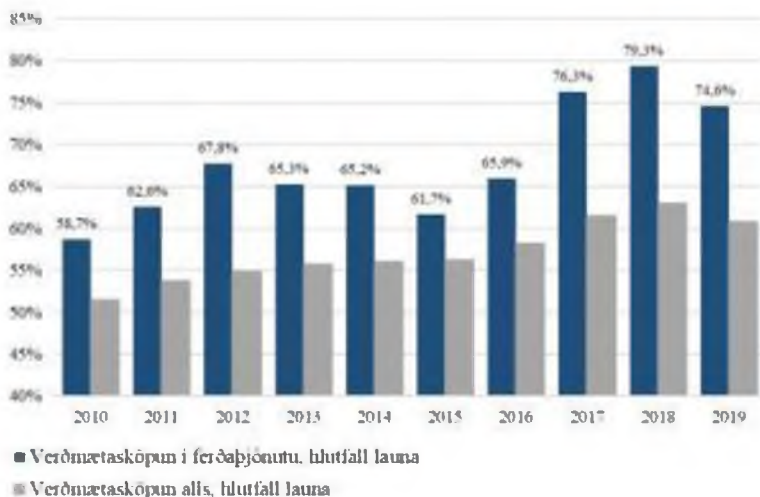
Verðmætasköpun í ferðaþjónustu hraðari en í hagkerfinu í heild  
% breyting á milli ára



Mynd 5 Vinnsluvirði, fast verðlag m.v. vísitölu VLF  
Heimild. Hagstofa Íslands, framleiðsluuppgjör þjóðhagsreikninga, ferðaþjónustureikningar og útreikningar SAF

Eftir 2017 fór að halla undan fæti, rekstrarskilyrðin breyttust til hins verra þegar saman fóru miklar innlendar launahækkunarir, hörð samkeppni í flugrekstri, hækkun á olíuverði og ofursterkt gengi með tilheyrandi viðskiptakostnaði (gengistapi). Samkeppnisstaðan gagnvart öðrum áfangastöðum versnaði. Það var haft á orði innan greinarinnar að vöxturinn hafi verið of dýr, það væri ekki línulegt samband á milli fjölda ferðamanna og afkomu fyrirtækja í greininni. Á árinu 2017 fjölgaði erlendum ferðamönnum um 24% en þrátt fyrir það lækkaði hagnaður í öllum helstu greinum ferðaþjónustunnar.

Hlutfall launa í ferðaþjónustu er hærra en í hagkerfinu í heild

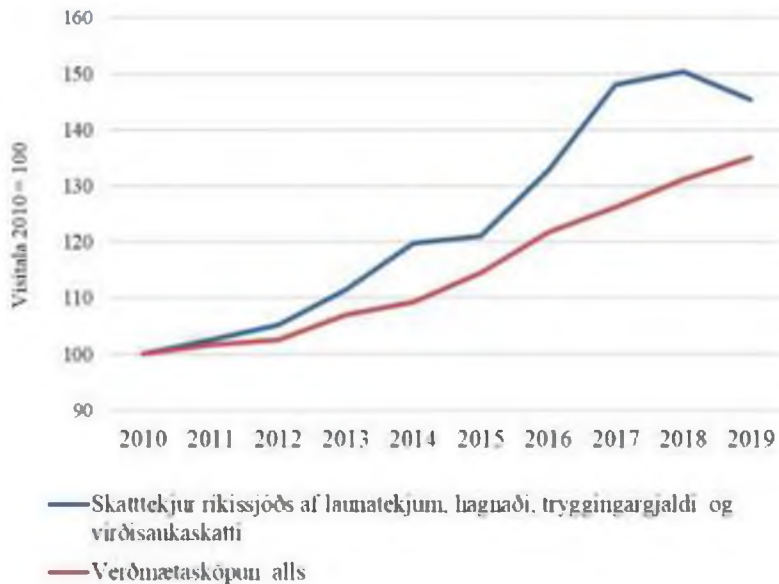


Mynd 6 Hlutfall launa í vinnsluvirði  
Heimild. Hagstofa Íslands, framleiðsluuppgjör þjóðhagsreikninga

Ferðaþjónusta er fjölbreytt atvinnugrein og nær allt frá fjármagnsfrækum flugrekstri yfir í sjálfstætt starfandi leiðsögumenn þar sem hugvitið eitt skiptir máli. Mynd 6 dregur nokkuð vel fram að ávinningur af vexti ferðaþjónustu undanfarin ár hefur helst runnið í vasa hins almenna launamanns.

Ef flug og ferðapjónusta taka vel við þá sýnir þessi mælikvarði að hið opinbera nær efnahagsstuðningi við atvinnugreinina hratt til baka - Hagvaxtarárangur á tímabilinu 2010-19 má rekja til ferðapjónustu. Ef stjórnvöld hafa rétt fyrir sér að samdráttur í þjóðarbúskapnum sé V-laga áfall er lítil áhætta fyrir ríkissjóð og samfélagið í heild fólgin í því að beita sértækum aðgerðum til að flýta fyrir bata og ná þannig fyrri stöðu - hratt aftur.

### Tekjur ríkissjóðs vaxa hraðar en verðmætasköpun alls



Mynd 7  
Heimild: Hagstofa Íslands

### Fjárfesting

Fyrirtæki í ferðapjónustu hafa staðið í stórræðum undanfarin ár með mikilli nýsköpun og fjárfestingu sem átti líka mikinn þátt í endurreisn landsins eftir hrun. Í fjárlagafrumvarpinu kemur skýrt fram að það sé markmið ríkisfjármálastefnunnar að skapa viðspyrnu fyrir verðmætasköpun í kjölfar COVID - 19 og efnahagsbatinn í spánni er einkum drifinn áfram af vexti í atvinnuvegafjárfestingu. Þó er mjög óljóst frá hvaða atvinnugreinum sú fjárfesting á að koma.

Í ferðapjónustu gildir eins og fyrir allar atvinnugreinar, sérstaklega þær sem eru í útflutningi, að umgjörð samfélagsins í heild sé eins góð og hægt er. Þar hafa stjórnvöld skyldum að gegna, ekki bara þegar kemur að augljósum þáttum eins innviðauppbýggingu og samkeppnishæfu rekstrarumhverfi heldur ekki síður þegar kemur að viðhorfi til atvinnugreinarinnar og ákvarðanatöku um að byggja vel undir langtíma starfsumhverfi hennar. Fyrirtækjum í ferðapjónustu dugar ekki að selja einungis flugsæti til landsins, hér þurfa að vera í boði áhugaverðar vörur, fagleg þjónusta, öruggar samgöngur, nægt rafmagn og áreiðanleg fjarskipti svo að nefndir séu þættir sem skipta afar miklu máli í dag.

Á undanförunum árum hafa fjárfestingar í vegagerð setið á hakanum og viðhald verið vanrækt. Í frumvarpinu er áhersla lögð á „arðbærar fjárfestingar, menntun, auknar grunnrannsóknir og nýsköpun sem gera Íslandi kleift að vaxa út úr þessum tímabundnu efnahagsþrengingum“. Samtökin taka undir það en benda á að fjárfesting verður að vera í samræmi við aukin umsvif og á það við bæði um vegi og flugvelli. Skemmst er að minnast umfjöllunar um viðhald á vegum á síðustu misserum en þar skorti bæði gæði á framkvæmdum og eftirlit með framkvæmdum. Þá telja samtökin mikilvægt að rannsaka áhrif þungaflutninga á vegakerfið.

### Forsendur fjárlaga byggja á hraðri viðspyrnu ferðapjónustu

Lykilforsendan í fjárlögum ríkisins á næsta ári er að 900.000 erlendir ferðamenn komi til landsins. Verkefni stjórnvalda hlýtur því að vera að grípa til aðgerða sem skapa umhverfi til að ná settum markmiðum, tryggja að hægt sé að taka á móti áætluðum fjölda ferðamanna. Það

er grundvöllur þeirrar verðmætasköpunar sem frumvarpið byggir á. Stjórnvöld verða því annars vegar að styðja við fyrirtæki með beinum og óbeinum hætti, m.a. með beinum rekstrarstyrkjum og aðgerðum sem takmarka áhrif skuldavanda sem safnast upp hjá mörgum þeirra og mun að óbreyttu hamla hröðum vexti á ný. Hins vegar þarf að setja fyrirsjáanlegar og varanlegar reglur um sóttvarnir á landamærum sem ferðamenn, ferðaskrifstofur og flugfélög geta treyst á og unnið með.

Ef núverandi reglur verða áfram í gildi og ekkert liggur fyrir um nýja og fyrirsjáanlega aðferðafræði gagnvart sóttvörnum og ferðamönnum munu forsendur fjárlaga um tekjuöflun ríkisins og hagvöxt á næsta ári verða brostnar áður en árið 2021 er gengið í garð, því að sala ferða til Íslands á næsta ári mun þá að stærstum hluta liggja niðri vegna óvissu um sóttvarnareglur. Verðmætasköpunin getur þá ekki hafist af þeim krafti sem þarf til að leggja grunn að efnahagslegri viðspyrnu samfélagsins sem fjárlagafrumvarpið og fjármálaáætlun gera ráð fyrir.

Texti fjárlagafrumvarpsins og fjármálaáætlunar sýnir glöggst hversu mikilvæg ferðapjónustan er til að leiða viðspyrnu samfélagsins út úr núverandi ástandi. Verkefni stjórnvalda er þá fyrst og fremst að skapa góð skilyrði fyrir efnahagsbata og nýju hagvaxtarskeiði - rétt umhverfi fyrir viðspyrnuna.

## Skattastyrkir

Á bls. 26 í fjármálaáætlun kemur fram að um eina af dýpstu kreppum nútímahagsögunnar sé að ræða. Hún skall hratt á og er með eindæmum djúp, bæði hér heima og erlendis. Hún einkennist af tímabundinni en afar mikilli röskun í hagkerfinu sem er þó mjög mismikil milli atvinnugreina og hefur þar af leiðandi ójöfn áhrif á þjóðfélagshópa. Í bæði fjárlögum og fjármálaáætlun er því haldið til haga að núverandi ástand komi einna verst á ferðapjónustunni.

Þetta sýnir sig vel þegar svokallaðir skattstyrkir til fyrirtækja eru skoðaðir. Á síðum 105 og 106 í fjárlagafrumvarpinu er fjallað um um svokallaða skattstyrki og þeir flokkaðir eftir málaflokkum. Talin er fram aðkoma ríkisins að ýmsum málefnum í formi fjárhagslegs stuðnings sem ríkið veitir í gegnum skattkerfið fremur en með fjárframlögum sem færast á gjaldahliðina. Enn og aftur er framsetning „skattstyrkja“ í fjárlagafrumvarpinu villandi og segja má að sá samanburður milli ára sem kemur fram í töflunni á bls. 106 staðfesti þá gagnrýni sem SAF hefur itrekað bent á varðandi þessa framsetningu á svokölluðum skattastyrkjum, m.a. í síðustu umsögnum um fjárlög og fjármálaáætlun á síðasta ári. Af samanburði töflunnar er augljóst að ríkið er ekki að „spara“ með lægri „skattstyrkjum“ til ferðapjónustunnar heldur sýnir myndin í raun einungis gríðarlegt tekjutap ríkissjóðs og tekjuhrun ferðapjónustunnar í heild en ekki hversu mikið ríkið „leggur til“ ferðapjónustunnar.

SAF krefjast þess að umfjöllun um skattstyrki í fjárlagafrumvarpinu með þessum hætti verði hætt enda eru mun fleiri form á styrkjum til hinna ýmissa atvinnugreina en það er ekki tekið til greina í þessari töflu. Að draga þessa tegund skatta út fyrir sviga er villandi og tilgangslaus framsetning.

## Gistanáttaskattur

Á bls. 104 í fjárlagafrumvarpinu er nefnt að ekki sé gert ráð fyrir tekjum af gistináttaskatti á árinu 2021. Lögfest hafi verið sl. vor að fella gjaldið niður frá og með apríl sl. til ársloka 2021 til þess að styðja sérstaklega við ferðapjónustuna. Bent er á að um sé að ræða sérstaka aðgerð í tengslum við efnahagsáfallið vegna veirunnar. SAF telja að engin rök mæli með endurupptöku gistináttaskatts í ársbyrjun 2022 og hvetja stjórnvöld eindregið til að leggja skattinn af til frambúðar.

Gistináttaskattur er slæm leið til innheimtu gjalds af ferðamönnum af ýmsum ástæðum, m.a. vegna þess hve ójafnt hann leggst á seljendur gistingar og skekkir því samkeppni. Af sömu

ástæðum leggst gistináttaskattur einnig ójafnt á ferðamenn og uppfyllir því alls ekki markmið löggjafans með álagningu skattsins.

## Fasteignaskattur

Fastkostnaður rekstraraðila í ferðapjónustu verður að minnka. Ýmis merki eru um að kröfuhafar ferðapjónustufyrirtækja hafi sýnt skilning á stöðu þeirra að þessu leyti. Fjármálastofnanir hafa veitt mörgum rekstraraðilum frýstingu lána til skemmri eða lengri tíma. Stjórnvöld hafa t.a.m. lækkað tryggingargjald og frestað gjalddögum opinberra gjalda, og ýmis dæmi eru um að leigusalar hafi veitt fyrirtækjum afslætti og greiðslufresti. Allt er þetta mikilvægt þó þörf sé á viðtækari aðgerðum allra þessara aðila í þessa veru. Því er eftirtektarvert að ein tegund fastakostnaðar, fasteignaskattur, hefur haldist óbreytt ef frá er talin frestun á þremur gjalddögum.

Augljós leið fyrir stjórnvöld til að aðstoða þau fyrirtæki sem hafa orðið fyrir tekjuhruni er því að fella tímabundið niður fasteignaskatt á þau til að gera ferðapjónustufyrirtækjum auðveldara að leiða viðspyrnuna þegar þar að kemur. Önnur vægari úrræði eru tæk þó þau séu ekki jafn áhrifarík en það er að fresta greiðslu þessara gjalda til lengri tíma.

SAF hvetur eindregið til þess að Alþingi veiti sveitarfélögum heimild til að fresta eða fella niður greiðslu þessara gjalda. Að öðrum kosti eykst hættan á því að mörg ferðapjónustufyrirtæki sem þurfa að leiða viðspyrnuna verði hrakin í gjaldþrot vegna byrða sem sveitarfélögin leggja á herðar þeirra.

## Framhaldsfræðsla og ferðapjónusta

Það er skoðun SAF að nauðsynlegt sé að auka framlög mennta- og menningarmálaráðuneytis (MRN) vegna þjónustusamnings ráðuneytisins við Fræðslumiðstöð atvinnulífsins (FA). Framlög ráðuneytisins hafa verið því sem næst óbreytt í krónutölu frá árinu 2014. Þetta þýðir að miðað við launa- og neysluvisutölu þyrftu framlögin að aukast um a.m.k. 50 m.kr miðað við þá tölu sem nú er ætluð til FA í fjárlagafrumvarpinu.

Á tímum veirunnar og tilheyrandi atvinnuleysi í ferðapjónustunni og 4. iðnbyltingin hafin er afar nauðsynlegt að FA fái leiðréttingu á þessu framlagi til þjónustusamningsins. FA hefur tekið fram ýmis verkfæri til að mæta aðsteðjandi ógn atvinnuleysisins hjá markhópi framhaldsfræðslunnar (fólk á vinnumarkaði án framhaldsskólamenntunar), m.a. raunfærnimat á móti viðmiðum starfa, raunfærnimat í Almennri starfshæfni auk námskráa fyrir markhópin í ferðapjónustu. Með núverandi fjárframlagi verður ekki unnt að fullgera þessi verkfæri svo vel sé.

Nú er mikil ásókn í fé Fræðslusjóðs vegna atvinnuleysis eða undirbúning markhópsins fyrir breytingar á vinnumarkaði, sem tilkomnar eru vegna veirunnar og hröðum breytingum á vinnumarkaði. Brýnt er að auka fé til Fræðslusjóðs til að mæta þessari eftirspurn, um að a.m.k. 100 m.kr.

SAF benda á að náms- og starfsfræðsluvefurinn naestaskref.is gegnir þýðingarmiklu hlutverki í grunduðu námsvali námsmanna á öllum skólastigum, jafnt á tímum kreppu sem góðæris. Vefurinn hefur verið í gangi á vegum FA síðan 2014 og er alfarið kostaður af FA m.a. með Evrópufé. Nú liggja fyrir tillögur um samstarf milli sveitarfélaga, FA og MRN og er áætlaður kostnaður MRN um 4 m.kr á ári næstu sex árin. Brýnt er að við þessu sé brugðist.

## Málefnavið 14–Ferðapjónusta

SAF vilja undirstrika það að hlutverk stjórnvalda er að skapa viðunandi starfsumhverfi til langs tíma fyrir ferðapjónustuna, meðal annars m.t.t. rekstrarumhverfis fyrirtækja, lagaumhverfis greinarinnar, reglubyrði atvinnulífs, skilvirkrar samvinnu stjórnslustiga, innviðafjárfestingum og skilvirks eftirlits með ólöglegri starfsemi svo eitthvað sé nefnt. Hlutverk stjórnvalda er að opna dyr og gera fyrirtækjum kleift að starfa í góðu umhverfi.



## Útgjöld nokkuð óbreytt milli ára á verðlagi ársins.

Ár eftir ár vekur það furðu samtakanna að stjórnvöld samræmi ekki 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 þegar kemur að stefnumótun. SAF leggja enn og aftur þunga áherslu á að stjórnvöld bæti úr og taki þegar í stað upp slíka samræmingu við ferðaþjónustureikninga.

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. Í Framtíðarsýn og leiðarljósi ferðaþjónustunnar var gert ráð fyrir að útgjöld ferðamanna verði um 700 ma.kr. árið 2030. Augljóst er að forsendur markmiðsins eru brostnar ekki síst vegna þess að þar er gert ráð fyrir að um 2 milljónir erlendra ferðamann komi til landsins í ár og næstu ár. Í fjármálaáætlun fyrir árin 2021-2025 liggur t.a.m. fyrir næmnigreining um mögulega efnahagsþróun næstu ár og þar eru settar fram mismunandi forsendur um þróun atvinnugreinarinnar sem m.a. byggja á fjölda ferðamanna á næstu árin.

Ferðaþjónusta sem atvinnugrein hefur snertifleti við marga málaflokka og því er mikilvægt að stofnanir og ráðuneyti horfi ekki á viðmið og markmið fyrir málaflokkinn með rörsýn heldur í viðu samhengi. Útgjöld erlendra ferðamanna eru bróðurpartur verðmætasköpunar í innlendra ferðaþjónustu og samkvæmt spá Hagstofunnar (og í nýju fjárlagafrumvarpi) er gert ráð fyrir því að vegna hertra sóttvarnaaðgerða verði fjöldi erlendra ferðamanna aðeins um 500 þúsund í ár og tæp ein milljón árið 2021. Það þýðir 60-70% færri ferðamenn en gert var ráð fyrir í umræddri Framtíðarsýn. Í fjármálaáætlun gerir bjartsýn spá ráð fyrir að fjöldi erlendra ferðamenn verði um 2 milljónir talsins árið 2023 en grunnsviðsmyndin gerir ráð fyrir að það gerist 2026.

SAF fagna því að stjórnvöld ætli að leggja áherslu á neyslu erlendra og innlendra ferðamanna sem mælikvarða á eftirspurn ferðamanna hér á landi. SAF leggur þunga áherslu á að sá mælikvarði byggi á niðurstöðum ferðaþjónustureikninga (eins og gert er í markmiði um aukna verðmætasköpun). Mælikvarðinn er þekktur og hefur tilvisun í safn annarra alþjóðlegra staðla sem gefur færi á yfirsýn sem hjálpar til við alla stefnumótun. Óflun gagna er kerfisbundin og meginmarkmið mælikvarðans er að ná fram samhæfðum og samfelldum tímaröðum sem falla vel að öðrum mikilvægum mælikvörðum. Vert er að benda ráðuneytinu á að samkvæmt nýjum ferðaþjónustureikningum var neysla erlendra og innlendra ferðamanna innanlands um 553 milljarðar kr. á árinu 2019.

Það er erfitt að átta sig á hvaða markmið málefnasviðsins eru í samræmi við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna. Vert er að benda á að meðal alþjóðstofnana 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 ramma til mælinga á sjálfbærni greinarinnar. Að mati SAF er afar mikilvægt að styðja við þróun slíks ramma hér á landi, ekki síst með markvissri uppbyggingu ferðaþjónustureikninga og samræmingu mælikvarða og markmiða við niðurstöður þeirra.

## Ánægja starfsfólks og jákvæð sátt í samfélaginu

SAF eru huginn yfir mælingum á starfsánægju starfsfólks greinarinnar. Mæling á starfsánægju starfsmanna greinarinnar ætti frekar heima hjá rekstraraðilum í greininni s.s. á mannauðssviði hvers rekstraraðila, hjá Félagsvísindastofnun eða sem áhugaverð akademísk rannsóknarverkefni. Erfitt er að átta sig á hvernig og hverjum gögnin nýtast. Í raun er undarlegt

að þessi gögn séu tilgreind í fjármálaáætlun. Þá má spyrja sig hvort að sambærilegar kannanir hafi verið gerðar hjá öðrum atvinnugreinum og ef svo er hver tilgangur þeirra hafi verið.

Hvernig er ráðuneytið að hugsa þennan mælikvarða - hvernig á hann að geta hjálpað til við stefnumótun ríkisvaldsins eða er honum ætlað annað hlutverk? SAF veltir því fyrir sér hvort mælikvarðinn gæti gagnast sveitarstjórnarstiginu betur við mótun atvinnustefnu á viðkomandi landssvæði; til að taka ákvarðanir um hvað megi betur fara til að auka lífsgæði íbúa. Því er undarlegt að slíkir mælikvarðar séu settir í fjármálaáætlun.

## Jafnvægisás ferðapjónustunnar

Skilningur SAF á Jafnvægisás ferðapjónustunnar er að hann sé tól til að meta möguleg þolmörk efnahags, samfélags og umhverfis vegna áhrifa ferðapjónustu. Þá er Jafnvægisásnum ætlað að nýta ýmis gögn sem væru þegar tiltæk eða þyrftu mögulega lítilsháttar aðlögun til að nýta inn í ásinn. Það var ekki skilningur samtakanna að það þyrfti að setja í gang sérstakar rannsóknir til þess eins að mata Jafnvægisásinn á gögnum eða að meginþungi allra fjármuna sem stjórnvöld legðu til rannsókna á ferðapjónustu færi til að fókra Jafnvægisásinn sbr. rannsóknaráætlun ferðamála. SAF bendir á að samtökin gerðu ítarlegar athugasemdir í undirbúningi setningu reglugerðar um gagnaöflun og rannsóknir á sviði ferðamála og telja enn að of mikil áhersla sé í reglugerðinni lögð á Jafnvægisás ferðamála, jafnvel að því marki að það hafi hamlandi áhrif á aðrar rannsóknir í greininni.

Jafnvægisásinn er vissulega tæki til að mæla þolmörk og aðstoða stjórnmalamenn við ákvarðanatöku t.d. um forgangs röðun fjármuna til innviðaverkefna. En til þess að slíkt sé hægt þarf að klára að gildissetja mælikvarðana sem ásinn er byggður á þ.m.t. að finna vægi ferðapjónustu á þeim mælikvörðum sem tengjast ekki að mestu leiti starfsemi atvinnugreinarinnar sbr. samgöngur og fráveitu sem dæmi.

SAF leggja áherslu á að Jafnvægisás ferðamála er alls ekki upphaf og endir allra rannsókna í ferðapjónustu eins og núverandi nálgun stjórnvalda virðist gera ráð fyrir heldur er ásinn tól í verkfærakistu hins opinbera þegar kemur að upplýstri ákvörðunartöku, t.d. um innviðafjárfestingar. Ef að krafan um öflun gagna í Jafnvægisás Ferðamála er slík að nær allt fjármagn til rannsókna á atvinnugreininni eigi að renna í ásinn væri nær að setja á fót og bólstra sértækan sjóð t.d. Rannsóknarsjóð Ferðamála sem gæti þá stutt við mikilvægar, sértækar og almennar, rannsóknir sem greinin þarf svo oft á að halda.

Mikilvægt er að Jafnvægisásinn þróist í takt við tímann og því mætti horfa til þess að endurskoða sjálfbærnivísa ássins og miða eingöngu við þá vísa sem tengjast beint við ferðapjónustuna. Flest þau gögn sem þarf til að mata þá vísa sem snúa beint að ferðapjónustu eru nú þegar til staðar t.d. í mælaborði ferðapjónustunnar og hjá ýmsum ríkisstofnunum. Þá vilja samtökin benda á mikilvægi þess að gagnaöflun og rannsóknir taki mið af því að hægt sé að meta áhrif ferðapjónustu á hvert svæði fyrir sig og átta sig betur á þörfum og tækifærum hvers svæðis.

## Orkuskipti

Varðandi stuðning við orkuskipti hjá bílaleigum sem kemur fram í markmiði nr. 3 í málaefnasviðskafla um ferðapjónustu vilja samtökin koma á framfæri mikilvægi þess að í núverandi rekstrarumhverfi eru ökutækjaleigur ekki fjárhagslega í stakk búnar til að efla flota vistvænna ökutækja mikið. Til þess þurfa að kom til hvatar sem auka fjárfestingagetu fyrirtækjanna. Undanfarin ár hafa ökutækjaleigur verið í farabroddi lækkunar kolefnislosunar ökutækja eða um 17-23% umfram ökutæki almennt og mikill vilji til að viðhalda þróuninni.

Í því umhverfi sem nú ríkir hafa ökutækjaleigur verið að selja af flota sínum til þess að losa um fjármagn og hefur það hækkað meðalaldur ökutækja og meðalkolefnislosun þar með. Ljóst er að án aðgerða munu háleit markmið um 20% hlutfall vistvænna ökutækja hjá ökutækjaleigum árið 2025, eins og fram kemur í fjármálaáætlun 21-25, ekki raungerast.

Samtökin hafa með fyrrgreint í huga lagt til að vörugjöld bílaleigubíla verði lækkuð tímabundið til þriggja ára eins og fram kemur erindi (sjá fylgiskjal nr. 1), sem sent var til fjármálaráðherra fyrir skömmu. Þar er lögð til leið sem nú þegar þekkt og auðvelt er að innleiða til skamms tíma. Aðgerðin er til þess fallin að auka öryggi og gæði hjá ökutækjaleigum ásamt því að stuðla að lækkun kolefnislosunar. Til að þrýsta á frekari kaup í vistvænum ökutækjum væri hægt að skilyrða niðurfellingu á vörugjöldum við hlutfallslegar nýskráningar vistvænna ökutækja af nýskráningum ökutækjaleigu í heild.

## Mikilvægi afdráttarlausra efnahagsaðgerða til að tryggja hraða viðspyrnu

Þær efnahagsaðgerðir stjórnvalda sem kynntar hafa verið og hrint í framkvæmd frá því að Covid faraldurinn hófst hafa tekist misjafnlega. Sumar þeirra, t.d. styrkir á uppsagnarfresti, greiðsluskjól og smærri stuðningslán hafa reynst ferðapjónustufyrirtækjum afar vel og verið lykilkvæmtur í baráttu þeirra við að lifa áfallið af. Eftir því sem tímanum hefur undið fram hefur orðið ljóst að aðrar aðgerðir þarfnast aðlögunar til að ná þeim árangri sem til var ætlast. Þar má nefna hærra stuðningslán (brúarlán) þar sem komið hefur í ljós að lengd ríkisábyrgðar á lánunum var upphaflega miðuð við að áhrifa faraldursins myndi gæta í skemmri tíma en nú er orðið ljóst. Það er álit SAF að til að þessar tvær aðgerðir nái markmiðum sínum miðað við núverandi stöðu er nauðsynlegt að lengja tímalengd ríkisábyrgðar á stærri stuðningslánum (40 m.kr.) í a.m.k. 36 mánuði og tímalengd ríkisábyrgðar á viðbótarlánum (brúarlánum) í 6 ár.

SAF lýsa ánægju með aðgerðir ríkisstjórnarinnar sem nýlega hafa verið kynntar sem styðja skulu við einyrkja og örfyrirtæki með 3 starfsmenn eða færri. Ljóst er að fjölmörg smá fyrirtæki í ferðapjónustu um allt land munu geta nýtt aðgerðirnar.

SAF leggja afar mikla áherslu á að beinir rekstrarstyrkir til fyrirtækja sem kynntir voru í tengslum við lífskjarasamningana komist í framkvæmd hið fyrsta. Ljóst er að fjöldi samkeppnisríkja Íslands hafa tekið upp slíka styrki síðastliðið vor eða í haust og þótt beitt sé mismunandi útfærslum er markmiðið hið sama. Alls staðar er þeim ætlað að styðja við ferðapjónustufyrirtæki og önnur fyrirtæki sem orðið hafa fyrir tekjufalli af völdum faraldursins, til að halda í þeim lífi svo að þau geti lagt grunn að efnahagslegri viðspyrnu og hraðari aukningu atvinnuþátttöku þegar færi gefst á ný.

Þá itreka SAF að forsendur fjárlaga um tekjuöflun ríkisins byggja á því að fyrirsjáanleiki komist sem fyrst á varðandi sóttvarnir á landamærum og aðgengi ferðamanna að landinu til að markaðsstarf, sala og verðmætasköpun fyrir næsta ár komist í eins eðlilegt horf og mögulegt er.

Þá er eins og áður sagði afar mikilvægt að stjórnvöld (sem og fjármálastofnanir og aðrir hagaðilar) vinni hratt að úrlausn þess vanda sem er nú að verða til á efnahagsreikningum fyrirtækja, sérstaklega í samhengi við leigugreiðslur og aðrar skuldir sem nú safnast upp og geta hamlað vexti og viðspyrnu þegar mest þörf er á.

## Stuðningur við ferðapjónustu núna er góð fjárfesting fyrir framtíðina

Eins og kemur skýrt fram á mynd 7 hér að ofan er ljóst að verðmætasköpun í ferðapjónustu skilar sér hratt í ábata ríkisins. Því er fjármagn sem varið er til rekstrarstyrkja og annarra aðgerða stjórnvalda sem varðveita verðmætasköpunarafi ferðapjónustufyrirtækja yfir tekjulaust vetrartímabil framundan góð fjárfesting fyrir ríkið og samfélagið. Sterk rök hníga þess vegna að því að stjórnvöld leggi meira fjármagn en minna til slíkra efnahagsaðgerða nú. Það fjármagn mun skila sér hratt til baka með afar góðri ávöxtun.

Ákvarðanir sem teknar eru í dag þurfa að hafa að markmiði að stytta kreppuna og minnka áhrif hennar á efnahagslíf og samfélag. Hik stjórnvalda nú getur haft í för með sér lengri efnahagskreppu og neikvæðari samfélagsleg áhrif sem afleiðing hægari viðspyrnu. Slík áhrif geta valdið alvarlegra lífskjarafalli fyrir almenning auk viðtækra áhrifa á t.d. menntun, heilsufar og framleiðni samfélagsins til lengri tíma.

Því er samfélagslega afar mikilvægt að löggjafinn taki ákvarðanir um fjárheimildir til efnahagsaðgerða sem ætlað er að efla hraða viðspyrnu með ofangreindar staðreyndir í huga.

Samtökin áskilja sér rétt til að koma með frekari ábendingar við fjárlög ársins 2021 og fjármálaáætlun 2021-2025

Virðingarfyllst,

f.h. SAF – Samtaka ferðapjónustunnar

A handwritten signature in dark ink, reading "Jóhannes Þór Skúlason". The signature is written in a cursive, flowing style.

*Jóhannes Þór Skúlason*

*framkvæmdastjóri*

## Fylgiskjal 1

Fjármálaráðherra  
Hr. Bjarni Benediktsson  
Fjármálaráðuneyti  
Arnarhvoli  
101 Reykjavík



Reykjavík 25. ágúst 2020

Efni: Tímabundin lækkun vörugjalds af bílaleigubílum árin 2021, 2022 og 2023 til að stuðla að nauðsynlegri endurnýjun bílaflota ökutækjaleiga á öruggum og umhverfisvænum bifreiðum.

Hæstvirti ráðherra,

Samtök ferðapjónustunnar vilja koma á framfæri eftirfarandi tillögu að tímabundinni lausn til að koma til móts við þær þrengingar sem ökutækjaleigur standa nú frammi fyrir vegna Covid-19 faraldursins og gera þarf ráð fyrir í ríkisfjármálaáætlun og fjárlögum fyrir árið 2021:

Til að bregðast við stöðunni og stuðla að því að ökutækjaleigur geti keypt umhverfisvænni og öruggari bílaleigubíla verður hér reifuð tillaga að tímabundinni lausn vegna árunna 2021, 2022 og 2023. Í stuttu máli felst hún í að nýju ákvæði til bráðabirgða verði bætt við lög um vörugjöld af ökutækjum, eldsneyti o.fl., nr. 29/1993, sem gæti verið á þessa leið:

***Þrátt fyrir ákvæði 3. tölul. 1. mgr. 3. gr. skal á árunum 2021, 2022 og 2023 lækka skráða losun ökutækja sem skráðar eru í notkunarflokkinn ökutækjaleiga um 30% en þó að hámarki þannig að mismunur á nýju vörugjaldi og þess upphaflega verði ekki umfram 500.000***

Til að koma í veg fyrir misnotkun á niðurfellingu er lagt til að lækkun vörugjalda verði aðeins heimil ökutækjaleigum sem voru skráðar með leyfi hjá Samgöngustofu 1.4.2020 og urðu þannig fyrir miklum neikvæðum áhrifum vegna Covid-19.

Í tillögunni er lögð til tímabundin 30% lækkun losunargilda bifreiða. Í því skyni að tryggja að áhrif lækkunarinnar verði ekki óþarflega víðtæk er þó lagt til að lækkun á vörugjaldi geti ekki orðið meiri en 500.000 kr. m.v. 10 mánaða binditíma.

SAF hafa lengi bent á að bílaleigubíllinn er afar mikilvægt atvinnutæki til að dreifa ferðamönnum um landið. Mikilvægt er í því samhengi að ökutækjaleigur geti á hverjum tíma boðið upp á umhverfisvænar og öruggar bifreiðar sem mæta nútímakröfum ferðamanna um öryggi og gæði.

Rúm 60% ferðamanna leigja bílaleigubíl. Reikna má með að ferðahegðun í framtíðinni muni auka eftirspurn eftir bílaleigubílum enn frekar og ökutæki þurfa því að vera tiltæk til að mæta þeirri eftirspurn.

Ökutækjaleigur hafa á undanförunum árum lækkað meðalkolefnislosun umfram almenna markaðinn og taka þannig virkan þátt í að ná losunarmarkmiðum Íslands. Meðallosun bílaleigubíla hefur þannig verið 17-23% lægri en meðallosun fólkubíla almennt síðustu 3 ár. Vegna áhrifa af Covid hægir mjög á endurnýjun bifreiða og þar með áætlun stjórnvalda um lægri losun og orkuskipti í samgöngum, sem er kappsmál bílaleigna í SAF.

Hér á eftir eru nokkrar staðreyndir um starfsumhverfi ökutækjaleiga og skatttekjur:

- Tekjur ríkissjóðs af virðisaukaskatti, tekjuskatti, tryggingagjaldi, vörugjaldi og leyfisgjaldi hjá ökutækjaleigum árin 2015-2018 voru samtals **14.433.000.000 kr.** Þá eru ótaldar aðrar tekjur ríkisins af ökutækjaleigum, beinar og óbeinar
- Nýskráning bílaleigubifreiða hefur dregist saman um 59,2% árið 2020 vegna Covid-19 faraldursins þrátt fyrir mikla endurnýjunarþörf
- Eftir að vörugjaldaniðurfelling var afnumin árið 2019 drógust kaup á bílaleigubílum saman um 35%
- Nýskráning almennra ökutækja hefur einnig dregist saman eða um 6,1% vegna Covid-19 faraldursins
- Bílaleigur hafa verið að selja nýrri bíla og hækka þannig meðal kolefnislosunargildin
- Þegar eftirspurn eykst þurfa ökutækjaleigur að kaupa ný ökutæki, þá stendur valið á milli ódýrra og illa útbúinna bifreiða eða verðmeiri, vel búinna og örugggra bifreiða
- Nýrri bifreiðar eru almennt umhverfisvænni og öruggari en eldri bifreiðar
- Lánastofnanir fara fram á aukið eiginfé í nýjum bílum vegna óvissuástands í greininni.
- Eiginfjárstaða bílaleigufyrirtækja er ekki há og var að meðaltali um 7% árið 2018. Sú staða versnaði 2019 og eftir árið 2020 má gera ráð fyrir að eigið fé verði uppið
- Ökutækjaleigur munu ekki hafa fjárhagslegt svigrúm til að endurnýja eða að fjölga ökutækjum nema að til komi hvatar
- Ökutækjaleigur vilja almennt bjóða upp á umhverfisvæn og örugg ökutæki, og eru þau að jafnaði um 20 mánuði í umsjá ökutækjaleigur áður en ökutækið fer á eftirmarkað
- Almennungur er með ökutæki í sinni eigu eða til umráða að jafnaði í 50 mánuði áður en ökutæki fer á eftirmarkað
- Ökutækjaleigur hafa að jafnaði fjárfest í bifreiðafloata fyrir um 10-15 milljarða árlega. Það jafnast á við kaup á 2-3 fullbúnum togurum
- Samkvæmt útreikningum sem SAF hafa gert má ætla að um 20 bílaleigubílar skapi 1 starf og má þannig leiða líkum að því að 5.000 ný virk ökutæki skapi um 250 ný störf.
- Ætla má að 250 ný störf skapi tæplega 600 milljóna króna skatttekjur
- Skráðum bílaleigubílum fækkaði um **9.300 eða 37%** á milli ára í júlí sem jafngildir um **465 töpuðum störfum**
- Árið 2019 var vörugjaldaniðurfelling sem ökutækjaleigur höfðu geta nýtt sér felld niður
- Árið 2019 varð um 30% samdráttur í nýskráðum bílaleigubílum

Þar sem ekki er um bein fjárútlát að ræða má ætla að áhrif aðgerðarinnar sem lögð er til geti verið jákvæð fyrir ríkissjóð með tilliti til innheimtra vörugjalda og afleiddra skatttekna, ásamt því að fjölga störfum í bílaleigu og bílgreininni og styrkja innviði ferðaþjónustu á Íslandi. Að auki bætast við tekjur ríkissjóðs aðrar afleiddar skatttekjur af akstri og rekstri bifreiða .

Tillagan sem lögð er fram tengist eftirfarandi heimsmarkmiðum:



Virðingarfyllt

F.h. Samtaka ferðaþjónustunnar

A handwritten signature in black ink that reads 'Jóhannes Þór Skúlason'.

*Jóhannes Þór Skúlason*

*framkvæmdastjóri*

## Fylgiskjal 2

Heilbrigðisráðuneytið  
Skógarhlíð 6  
105 Reykjavík  
hrn@hrn.is



Reykjavík 5. október 2020

### Efni: Skýrsla stjórnvalda um Að lifa með veirunni

Hinn 8. september 2020 birtu stjórnvöld á samráðsgáttinni „*skýrslu samráðsfundar: Að lifa með veirunni*“.

Fyrst vilja Samtök ferðapjónustunnar (SAF) koma á á framfæri að það sé til fyrirmyndar að boða til svona fundar og að margt gott komi fram í skýrslunni sem byggir á niðurstöðum fundarins sem vonandi er hægt að nýta á einhvern hátt.

Skýrslan er niðurstaða samráðsfundar sem heilbrigðisráðuneytið, í samstarfi við dómsmálaráðuneytið og forsætisráðuneytið stóð fyrir. Markmið fundarins var að móta áherslur og leiðarljós í vinnunni gegn Covid-19 á næstu misserum. Í skýrslunni kemur fram að vegna mikillar óvissu um hve lengi Covid-19 verði áhrifavaldur í samfélaginu þurfi íslenskt samfélag að búa sig undir að lifa með veirunni til lengri tíma. Þetta var í samræmi við tillögu sóttvarnalæknis og yfirlögregluþjóns hjá ríkislögreglustjóra. Í skýrslunni er að finna samantekt af fundinum,

Í skýrslunni kemur fram að mikilvægt sé að átta sig á að faraldurinn hefur mismunandi áhrif á einstök svið samfélagsins og einstaka hópa. Stjórnvöld þurfi því að hafa sem gleggsta yfirsýn af áhrifum veirunnar og af þeim sóttvarnaraðgerðum sem verið er að beita hverju sinni. Auk þess er mikilvægt að hafa skilning á hvernig aðilar sjá fyrir sér framtíðina í óbreyttu ástandi, hverjar séu helstu áskoranirnar og hvort og hvað sé unnt að gera til að lágmarka röskun á daglegu lífi fólks svo eitthvað sé nefnt.

Til samráðsvettvangsins voru boðaðir fulltrúar frá ýmsum ólíkum sviðum samfélagsins:

Þátttakendum var skipt í hópa um eftirtalin málinefni:

1. Heilsa og heilbrigðisþjónusta
2. Menning, íþróttir og dægradvöl
3. Menntun
4. Atvinnulíf
5. Almannaöryggi
6. Velferð

Engum fulltrúa frá fyrirtækjum í ferðþjónustu var boðið að taka þátt í fundinum.

SAF lýsir furðu sinni á að engum fulltrúa atvinnurekenda í ferðþjónustu hafi verið boðið á fundinn. Hins vegar var Ferðamálastjóra boðið að mæta sem er hið ágætasta mál en benda má á að Ferðamálastofa er ríkisstofnun og því tæplega fulltrúi rekstraraðila í atvinnugreininni.



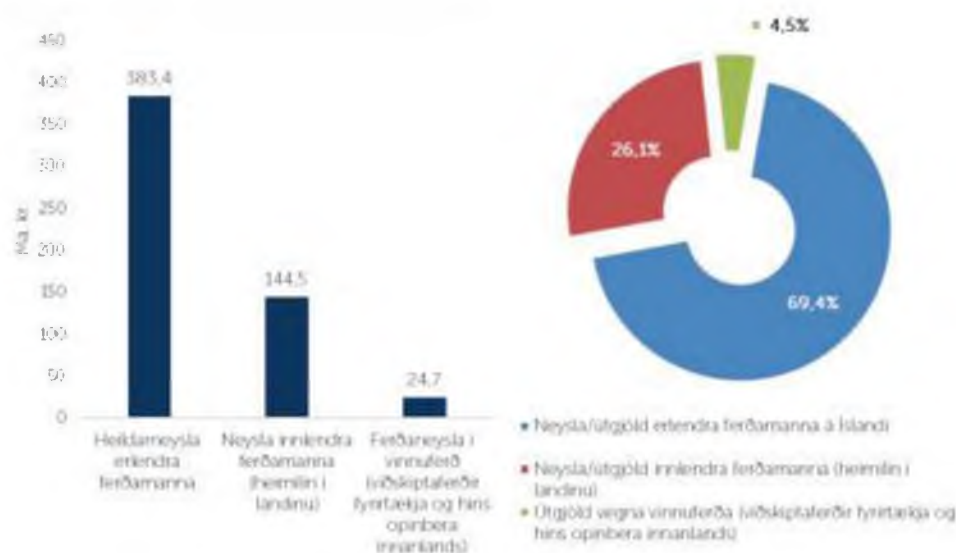
Í samantekt frá fundinum kemur réttilega fram að kórónuveiran og viðbrögð við henni hafa sannanlega haft mismunandi áhrif í íslensku samfélagi. Áhrifin á ferðaþjónustu hafa ekki farið fram hjá neinum. Nú þegar hafa hundruð milljarða króna tapast og enn sér ekki fyrir endann á faraldrinum né viðbrögðum við honum. Í ljósi þess er réttmætt að spyrja: hvort ekki hefði verið eðlilegt/aðkallandi að fulltrúi úr röðum ferðaþjónustufyrirtækja tæki þátt í samráði um það hvernig móta eigi áherslur og leiðarljós í vinnunni gegn Covid-19 á næstu misserum.

Ríkisstarfsmenn og fólk sem kemur ekki að rekstri ferðaþjónustufyrirtækja er ekki eins vel í stakk búið að koma fram með tillögur og hugmyndir um hvernig rekstur fyrirtækja í ferðaþjónusta hér á landi sé best háttað til framtíðar eða hvernig lifa og/eða ferðast eigi með veirunni.

Í ljósi þess að engum fulltrúa ferðaþjónustunnar var boðið að eiga formlegt samráð um aðferðir er mikilvægt að hafa eftirfarandi í huga:

- Flugrekstur og ferðaþjónusta hafa leikið stórt hlutverk í atvinnu- og verðamætasköpun landsins um langt árabíl.
- Hagsmunir þessara atvinnugreina hafa farið vel saman við fjölbreyttan hóp atvinnugreina, í matvælaframleiðslu, verslun og þjónustu, viðburða- og skapandi greina og styðja þær jafnframt við ýmsa menningarstarfsemi sem rekin er af hinu opinbera, s.s. rekstur safna og menningarhúsa um allt land.
- Áhrif COVID 19 og viðbrögð við henni eru veruleg á þessar atvinnugreinar og koma ekki sist fram í miklum samdrætti í neyslu á innlendum markaði og auknu atvinnuleysi.
- Á árinu 2019 var heildarferðaneysla innanlands um 553 milljarðar kr. sem er um 37% af einkaneyslu innlendra heimila (innanlands og erlendis).
- Verðmætin að baki eftirspurninni námu um 228 milljörðum kr. eða 8,1% af VLF. Til samanburðar þá var hlutur veiða og vinnslu um 6,5% og hlutur byggingar- og mannvirkjagerðar um 7,3% af VLF sama ár.

### Ferðaneysla innanlands, innbyrðis hlutdeild (%)



Heimild: Ferðaþjónustureikningar Hagstofu Íslands

- Árið 2019 var hægt að rekja um 69% af innlendra ferðaþjónustu til erlendra ferðamanna en á því ári komu rúmlega 2 milljónir ferðamanna til landsins. Meðalneysla á hvern erlendan ferðamann var á bilinu 180-200 þúsund kr. og var meðaldvalarlengd rúmlega 6 dagar.
- Neysla íbúa á Íslandi, á ferðalagi innanlands á árinu 2019 var um 169 milljarðar kr.

- Ferðapjónustan, samkvæmt þessum upplýsingum er að stærstum hluta útflutningsatvinnugrein sem á undanförunum árum hefur vaxið það mikið að hún er stærsta útflutningsgrein þjóðarinnar. Á árinu 2019 var neysla erlendra ferðamanna (383,4 ma.kr.) um 30% af heildarútflutningstekjum á því ári. Ef allar fargjaldtekjur íslenskra fyrirtækja eru taldar með þá hækkar hlutfallið í 35%. Hæst fór hlutfallið í 42% á árinu 2017.
- Fjöldi starfsmanna sem starfa beint við ferðapjónustu eru um tuttugu þúsund.
- Á tímabilinu 2010 til 2019 voru um 40% af öllum nýjum störfum á vinnumarkaði í ferðapjónustu. Aukning í fjölda starfa var meiri utan höfuðborgarsvæðisins en innan.
- Það er því varla ofsögum sagt að jákvæð samfélagsleg áhrif ferðapjónustu eru gríðarleg.
- Fjölbreyttur hópur fyrirtækja í ferðapjónustu ásamt öðrum söluaðilum sem háðar eru viðskiptum við erlenda ferðamenn hafa orðið fyrir verulegu áfalli.
- Í mikilli óvissu eins og fylgir Covid19 faraldrinum er mikilvægt að stjórnvöld sýni stöðugleika og að fyrirsjáanleiki aðgerða sé ótvíræður.

**Það er óendanlega mikilvægt að vernda störf í ferðapjónustu.**

Vinnumálastofnun gerir ráð fyrir að atvinnuleysi verði rúm 10% á þriðja ársfjórðungi sem er mesta atvinnuleysi sem mælt hefur síðan samræmdar mælingar hófust 1980. Það þýðir að yfir 22 þúsund manns verði án atvinnu. Ferðapjónustan sker sig úr en um 8 þúsund manns sem störfuðu í ferðapjónustu eru nú atvinnulausir eða um 36% atvinnulausra.

Þegar atvinnulífni er settar skorður eins og gert hefur verið á undanförunum misserum virðist það gleymast að samfélagslegur kostnaður vegna gjaldþrota fyrirtækja með tilheyrandi atvinnuleysi er gríðarlega mikill, bæði í bráð og lengd.

Áhrif faraldursins og viðbrögð við honum koma sannanlega misjafnlega niður á atvinnugreinum. Það gæti réttlætt og skapað skilning á að stjórnvöld gripi til sértækra aðgerða - sem undir venjulegum kringumstæðum eru ekki hafnar yfir gagnrýni - fyrir þær atvinnugreinar þar sem rekstrargrundvöllur veikist verulega til skamms tíma.

SAF telja eðlilegt að fulltrúi frá atvinnugreininni hefði átt að fá tækifæri til að taka þátt í umræddum fundi til að leggja leggja sitt lóð á vogarskálar til lausnar á þeim vanda sem greinin stendur frammi fyrir „að lífa með veirunni“ á sjálfbærari hátt en að „slökkva á stórum hluta greinarinnar“ vegna hertra aðgerða við landamæri.

### Lokun landamæra.

Þann 14. ágúst tilkynntu stjórnvöld um að 19. ágúst tækju í gildi hertar aðgerðir á landmærum. Í þeim er gerð krafa um tvöfalda sýnatöku hjá öllum sem koma til Íslands, óháð þjóðerni og brottfararlandi. Jafnframt var gerð krafa um sóttkví, í stað smitgáttar, í 5-6 daga milli sýnataka. Ákvörðunin var tekin í kjölfarið af minnisblaði sóttvarnarlæknis til ráðherra, dags. 11. ágúst sl., en þar komu fram hugmyndir um aðgerðir á landmærum.

Ekkert samráð var haft við ferðapjónustuna um hvaða áhrif þessi ákvörðun hefði á atvinnugreinina, né var greinin gefinn tími til að bregðast við nýjum sóttvarnaraðgerðum.

Það á auðvitað engum að blandast hugur um að aðgerðir stjórnvalda miði að því að draga úr áhrifum faraldursins og á sama tíma milda efnahagsleg áhrif. Að baki ákvörðuninni lá m.a. minnisblað frá fjármála- og efnahagsráðherra frá 14. ágúst 2020, þar sem fram kemur að það sé mikill efnahagslegur ábati af hörðum sóttvörnum á landmærum.

Af lestri minnisblaðsins að dæma mætti halda að hér á landi verði komið á „eðlilegu lífi“ svo lengi sem landið verði lokað fyrir veirunni. Minnisblaðið dregur fram að „öll „hagræn rök“ hnígi frekar að því að herða en losa. Rökin eru þau að það sé einfaldara að vinda ofan af hertum aðgerðum en hemja útbreitt smit. Ekki sé þó hægt að lofa veirufrii samfélagi en hægt sé að búast við því að hér verði hlutirnir eins og í *sumar*. Annað hefur þó komið á daginn.

Engin efnahagsleg greining lá til grundvallar hertum aðgerðum á landamærum í ágúst, engar sviðsmyndir né áhættugreining um áhrif mismunandi aðgerða eða þeirra valkosta sem komu fram í umræddu minnisblaði,

Það eru ekki góðir starfshættir að taka jafn afdrifaríka ákvörðun og gert var án þess að fyrirbyggjandi væru nákvæmar hagfræðilegar greiningar fyrir atvinnulífið. Það var ekki fyrr en 28. ágúst sl. sem fjármála- og efnahagsráðherra fannst tilefni til að gera greiningu á efnahagslegum áhrifum valkosta í sóttvarnarmálum. Starfshópurinn var skipaður eftir að ákvörðun um hertar aðgerðir var tekin og fyrsta skýrsla hópsins kom út 13. september s.l. Þar kemur fram að „Efnahagsleg áhrif heimsfaraldursins eru gríðarleg. Á Íslandi er mestur samdráttur þessa árs í ferðaþjónustu en útlit er fyrir að tekjur greinarinnar dragist saman um 60% fyrstu níu mánuði ársins miðað við sama tíma í fyrra. Samkvæmt skýrslunni skar Ísland sig ekki úr hvað varðar samdrátt í komu ferðamanna í sumar. Samdrátturinn var svipaður á Íslandi og í mörgum öðrum löndum þar sem ferðaþjónusta er mikilvæg, svo sem Spáni og Grikklandi.“

Það er ekki laust við að í skýrslunni kveði á við svipaðan tón og í minnisblaðinu frá í ágúst, þar sem eins og þá er í raun enginn verðmiði settur á harðari sóttvarnaraðgerðir.

Samkvæmt nýjustu spá Hagstofu Íslands er gert ráð fyrir 9,3% samdrætti í landsframleiðslu á 2. ársfjórðungs 2020 frá sama tímabili í fyrra. Samdrátturinn er sögulegur. Í spám stofnunarinnar frá mars og september 2019, var gert ráð fyrir að landsframleiðslan yrði rösklega 3.000 ma. kr - 10% samdráttur þýðir 300 ma.kr. minni framleiðsla sem svarar til um 800 þúsund kr. á íbúa.

Með meira samráði hefðu aðilar í ferðaþjónustu getað upplýst stjórnvöld um að umrædd ákvörðun væri ígildi þess að loka landinu og að aðrar leiðir hefðu mögulega svipuð sóttvarnaráhrif, t.d. að skima alla á landamærunum, heimkomusmitgátt fyrir ferðamenn og í framhaldinu sýnataka 2. Ferðamenn með enga tengingu við landið færu þannig eingöngu í sýnatöku við landamærin og svo í sýnatöku 2 eftir 4-5 daga en á milli væri sóttvörnum sinnt í hvívetna. Einnig hefði verið hægt að krefjast læknisvottorðs frá heimalandi og taka því eingöngu „sýnatöku 2“ hér á landi svo eitthvað sé nefnt.

## Við þurfum á samstöðu að halda

Í ávarpi heilbrigðisráðherra á umræddum fundi er lögð áhersla á samstöðu á erfiðum tímum. Hætta er á að fyrrgreind ákvörðun skipi mönnum hins vegar í fylkingar ef markmið sóttvarnaraðgerða eru ekki nægjanlega skýr og efnahagslegur stuðningur /viðbragð vegna mögulegs skaða af þeirra völdum takmakaður.

Sóttvarnaryfirvöld hafa lagt áherslu á að ekki sé raunhæft að hafa væntingar um veirulaust samfélag. Nýja Sjáland er gott dæmi þar um, sem og Ísland síðustu vikur. Langtímaplanið hlýtur að vera sjálfbært samfélag þar sem gert er ráð fyrir að lifa með veirunni í jafnvægi á milli samfélags og efnahagslegra þátta. Þar hefði SAF viljað sá sjálfbæra ákvörðun á landamærunum sem gæti verið til frambúðar án þess að skaða atvinnugreinina um of.

Stjórnvöld verða nú sem áður að horfa til langs tíma og læra að lifa og ferðast með veirunni. Aðgerðir stjórnvalda á þessum erfiðum tímum verða að vera teknar af varfærni og á grunni bestu mögulegu þekkingar. Þær þurfa að vera vel ígrundaðar og studdar heildstæðri áhættugreiningu, heilsu- og hugrænu mati á áhrifum þeirra til skemmri og lengri tíma. Þá þurfa aðgerðir stjórnvalda að vera með stöðugleika og festu að leiðarljósi. Eðlilegt líf er ekki handan við hornið heldur er þetta langhlaup þar sem sveiflur geta verið miklar og dagleg smit gætu orðið norm. Samfélagið þarf að horfast í augu við það og reyna að lágmarka smit eins og kostur er með einstaklingsbundnum sóttvörnum. SAF hvetur stjórnvöld til að eiga í frekari samtali við ferðaþjónustuna enda er það sú atvinnugrein sem mun gegna hvað mikilvægasta hlutverkinu

Þegar kemur að viðspyrnu þjóðarbúsins. Það þarf að veita ferðapjónustunni súrefni því hún mun aðstoða aðrar atvinnugreinar til að fá landið blómstra á ný eftir að faraldurinn er yfirstaðinn.

Virðingarfyllt,

f.h. SAF – Samtaka ferðapjónustunnar

A handwritten signature in black ink, reading "Jóhannes Þór Skúlason". The signature is written in a cursive, flowing style.

*Jóhannes Þór Skúlason*

*framkvæmdastjóri*