REYKJABÖÐ
HOT SPRINGS

Hverageröi, 7. október 2026

Nefndasvið Alþingis
b.t. fjárlaganefndar og efnahags- og viðskiptanefndar
Smiðju, Tjarnargötu
101 Reykjavík

Efni: Umsögn Reykjabaða um frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2027 og frumvarp um breytingar á lögum vegna fjárlaga (bandormur), mál nr. 1 og 2.

Reykjaböð Hot Springs gera verulegar athugasemdir við fyrirhugaða hækkun virðisaukaskatts á baðlón úr 11% í 24%.

Fyrirhuguð breyting felur í sér meira en tvöföldun skatthlutfalls og getur haft veruleg áhrif á rekstrarforsendur baðlóna. Verði hækkuninni að fullu velt út í verð leiðir hún til um 11,7% hækkunar á verði til neytenda. Verði hún að hluta eða öllu leyti borin af rekstraraðilum skerðir hún hins vegar afkomu þeirra og fjárfestingargetu.

Að mati Reykjabaða skortir fullnægjandi mat á áhrifum breytingarinnar á eftirspurn, fjárfestingu, atvinnusköpun, samkeppnishæfni íslenskrar ferðaþjónustu og heildarskatttekjur hins opinbera. Hærra skatthlutfall leiðir ekki sjálfkrafa til samsvarandi aukningar skatttekna, enda getur breytingin haft áhrif á verð, eftirspurn, afkomu, fjárfestingu og þar með aðra skattstofna. Áður en ákvörðun er tekin um breytingu af þessari stærðargráðu þarf því að liggja fyrir heildstætt mat á efnahagslegum áhrifum hennar, þar á meðal raunverulegum nettóáhrifum á tekjur ríkissjóðs.

Jafnframt verður ekki gengið út frá því að baðlón geti velt skattahækkuninni út í verð án áhrifa á eftirspurn. Baðlón keppa ekki aðeins sín á milli heldur einnig við aðra afþreyingu um tíma og ráðstöfunarfé ferðamanna. Eftir því sem minna svigrúm er til að velta hækkuninni út í verð, þeim mun meiri verður bein skerðing á afkomu og fjárfestingargetu rekstraraðila.

Fyrirsjáanleiki og breyting á rekstrarforsendum

Ferðaþjónustufyrirtæki vinna langt fram í tímann við verðlagningu, samningagerð og sölu. Verð fyrir árið 2027 hafa þegar verið gefin út og sala hafin. Reykjaböð hafa þegar selt þjónustu fram í tímann á fyrirfram ákveðnu verði og að því marki sem ekki er unnt að breyta gerðum samningum eða umsömdu verði fellur kostnaður vegna skattahækkunarinnar beint á félagið.

Breyting á skattalegum forsendum af þessari stærðargráðu með skömmum fyrirvara hefur jafnframt áhrif á rekstrar- og fjárfestingaráætlanir sem byggðar hafa verið á gildandi skattumhverfi. Þetta á sérstaklega við um nýja og fjármagnsfreka starfsemi þar sem fjárfestingar eru til langs tíma en verð og viðskiptakjör eru að verulegu leyti ákveðin áður en þjónustan er veitt.

Fyrirsjáanleiki í skattalegu umhverfi og nægur aðlögunartími eru því mikilvægar forsendur þess að fyrirtæki geti lagað verð, samninga og fjárfestingaráætlanir að breyttum skilyrðum.

Áhrif á Reykjaböð og Árhólmasvæðið við rætur Reykjadals sem nýjan áfangastað

Reykjaböð hafa á síðustu tveimur árum fjárfest rúmlega fjóra milljarða króna í uppbyggingu nýs áfangastaðar í Hverageröi. Fjárfestingin hefur jafnframt borið umtalsvert hærri fjármagnskostnað en gert var ráð fyrir við upphaf verkefnisins vegna vaxtahækkana og verðbólgu, en þann kostnað þarf að standa undir með tekjum af rekstrinum. Rekstur hófst í september 2026 og félagið er því enn á upphafsstigi starfseminnar. Á næstu misserum þarf að byggja upp markaðsstöðu, ná nauðsynlegum gestafjölda og tryggja stöðugan heilsársrekstur.

Hækkun virðisaukaskatts úr 11% í 24% svo skömmu eftir að rekstur hófst felur í sér verulega breytingu á þeim rekstrarforsendum sem lágu til grundvallar uppbyggingu verkefnisins. Áhrifin kunna jafnframt að verða sérstaklega mikil fyrir nýjan aðila sem enn er að byggja upp vörumerki, gestagrunn, beina sölu og viðskiptasambönd, á sama tíma og standa þarf undir kostnaði vegna nýlegrar fjárfestingar og fjármögnunar.

Baðlón eru fjármagnsfrek starfsemi þar sem verulegur hluti kostnaðar fellur til óháð gestafjölda. Áhrif minni eftirspurnar geta því orðið sérstaklega mikil utan háannar, þegar nýr rekstur þarf að byggja upp nægjanlegt umfang til að standa undir heilsársstarfsemi.

Fyrir nýjan rekstur er svigrúm til að mæta breytingunni takmarkað. Veruleg hækkun verðs getur dregið úr eftirspurn og hægt á uppbyggingu markaðar, en verði skattahækkunin að hluta borin af félaginu skerðir hún afkomu og fjárfestingargetu á því tímabili þegar mikilvægt er að treysta rekstrargrundvöll starfseminnar.

Þetta skiptir einnig máli í stærra samhengi. Uppbygging heilsársafþreyingar utan höfuðborgarsvæðisins styður við dreifingu ferðamanna, fjölbreyttara atvinnulíf og aukna verðmætasköpun allt árið. Við mat á breytingunni er því mikilvægt að horfa einnig til mögulegra áhrifa hennar á fjárfestingu og uppbyggingu nýrra áfangastaða utan höfuðborgarsvæðisins.

Samkeppnishæfni og þróun eftirspurnar

Íslensk ferðaþjónusta er útflutningsgrein sem starfar í alþjóðlegri samkeppni. Verðlag hér á landi hefur því bein áhrif á samkeppnisstöðu Íslands gagnvart öðrum áfangastöðum.

Þróun síðustu ára gefur tilefni til varfærni. Spár Ferðamálastofu hafa færst frá væntingum um nokkuð kröftugan vöxt yfir í meiri stöðugleika og óvissu um þróun eftirspurnar. [1] Um 2,27 milljónir erlendra farþega fóru frá landinu um Keflavíkurflugvöll árið 2025, svipaður fjöldi og árin 2023 og 2024, en á sama tíma drógust útgjöld erlendra ferðamanna saman að raunvirði.[2]

Þróunin á árinu 2026 bendir í sömu átt. Á fyrstu átta mánuðum ársins voru gistinætur á hótelum 0,3% færri en á sama tímabili árið áður. Í ágúst fækkaði gistinóttum á hótelum um 2,5% milli ára og á Suðurlandi nam fækkunin 3,2%.[3]

---

[1] Ferðamálastofa: Spá um fjölda ferðamanna í janúar 2024. Uppfærð spá um fjölda ferðamanna í júní 2024. Spá um fjölda ferðamanna í janúar 2025. Niðurfærsla spár um fjölda ferðamanna í mars 2025. Spá um fjölda erlendra ferðamanna.
[2] Ferðamálastofa: Ferðaþjónusta í tölum, samantekt fyrir árið 2025.
Hagstofa Íslands: Ferðaþjónustureikningar 2025.
[3] Hagstofa Íslands: Gistinætur í ágúst 2026.

Að mati Reykjabaða verður að meta skattahækkunina í þessu samhengi. Þegar eftirspurn er stöðug eða veikist er ekki raunhæft að ganga út frá óbreyttum skattstofni samhliða verulegri verðhækkun. Áhrifin þurfa jafnframt ekki aðeins að birtast í færri komum ferðamanna til landsins. Hærra verð getur einnig breytt neyslu þeirra sem koma, meðal annars vali á afþreyingu og þeirri fjárhæð sem þeir verja til hennar. Slík áhrif skipta baðlón sérstaklega miklu máli.

Samkeppnisstaða Íslands verður heldur ekki metin í tómarúmi. Ferðamenn velja milli áfangastaða út frá meðal annars verði, gengi, aðgengi og framboði upplifunar og verð hefur áhrif á val á áfangastað, lengd dvalar og neyslu meðan á dvöl stendur. Ráðstöfunarfé ferðamanna er takmarkað og hækkun verðs á einum hluta ferðar getur því haft áhrif á kaup á annarri þjónustu og afþreyingu. Þróun í Noregi sýnir þessa samkeppni skýrt. Erlendum gistinóttum þar fjölgaði um 12% árið 2024 og 14% árið 2025, á sama tíma og vöxtur hér á landi hefur verið takmarkaður[4]. Ísland getur því ekki gengið að eftirspurn eftir norðurslóðum og náttúrutengdri ferðaþjónustu vísri.

Samtök ferðaþjónustunnar hafa í fyrri umsögnum og greiningum bent á að hækkun virðisaukaskatts geti leitt til hærra verðs, minni eftirspurnar og veikari samkeppnisstöðu íslenskrar ferðaþjónustu. Greining Hagrannsókna á áhrifum þess að færa ferðaþjónustu úr 11% í 24% virðisaukaskattsþrep bendir jafnframt til þess að tekjuáhrif fyrir ríkissjóð verði minni þegar tekið er tillit til viðbragða í hagkerfinu en þegar miðað er við óbreyttan skattstofn. Þótt greiningin taki til víðtækari breytinga en þeirrar sem hér er til umfjöllunar styður hún mikilvægi þess að tekið sé tillit til viðbragða neytenda og fyrirtækja við mat á tekjuáhrifum skattbreytingarinnar.

Fyrirhuguð hækkun þarf því að meta út frá áhrifum hennar á verðsamkeppnishæfni Íslands og viðbrögð markaðarins, en ekki eingöngu út frá áætluðum beinum tekjum ríkissjóðs. Við það mat þarf bæði að horfa til mögulegra áhrifa á fjölda ferðamanna og breytinga á neysluhegðun þeirra sem áfram velja Ísland sem áfangastað.

Sérstaða baðlóna í íslenskri ferðaþjónustu

Jarðhitaböð og baðlón hafa öðlast sérstaka stöðu í íslenskri ferðaþjónustu. Samspil jarðhita, náttúru og baðmenningar er nátengt ímynd Íslands og hluti af þeirri upplifun sem landið býður á alþjóðlegum markaði.

Samkvæmt könnun Ferðamálastofu fyrir árið 2025 sögðust 55% erlendra ferðamanna hafa farið í náttúrubað á ferð sinni um Ísland. Baðupplifun er því meðal mest nýttu afþreyingar erlendra ferðamanna hér á landi.[5]

Baðlón eru þannig ekki aðeins þjónusta sem ferðamaður kaupir eftir komu til landsins. Þau eru hluti af aðdráttarafli Íslands og þeirri vöru sem íslensk ferðaþjónusta keppir með á alþjóðlegum markaði. Alþjóðleg velgengni Bláa lónsins og uppbygging nýrra jarðhitabaða víða um land undanfarin ár endurspegla þessa sérstöðu.

Sú uppbygging hefur skapað nýja áfangastaði, aukið framboð heilsársafþreyingar og styrkt möguleika einstakra svæða til að laða til sín ferðamenn og lengja dvöl þeirra.

---

[4] Hagstofa Noregs: Fjöldi gistinátta 2025. Hagstofa Noregs: Gistinætur.
[5] Ferðamálastofa: Erlendir ferðamenn á Íslandi 2025 - Samsetning ferðamanna, ferðahegðun og upplifun.

Reykjaböð eru hluti af þeirri þróun. Uppbyggingin í Hveragerði byggir á sérstöðu íslensks jarðhita og miðar að því að skapa sjálfstætt heilsársaðdráttarafl sem styrkir Hveragerði og Suðurland sem áfangastað.

Efnahagsleg áhrif starfseminnar takmarkast ekki við aðgangseyri. Gestir skapa jafnframt eftirspurn eftir gistingu, veitingum, verslun, samgöngum og annarri afþreyingu. Við mat á skattlagningu baðlóna þarf því að horfa til þeirrar verðmætasköpunar og þeirra skatttekna sem starfsemin skapar utan baðlónanna sjálfra.

Áhrif á frekari fjárfestingu og uppbyggingu

Uppbygging Reykjabaða hefur frá upphafi verið hugsuð sem langtímaverkefni. Horft hefur verið til frekari uppbyggingar á Árhólmasvæðinu, meðal annars gistiaðstöðu, aðstöðu fyrir ráðstefnur og viðburði, verslunar og þjónustu. Frekari uppbygging myndi skapa störf og verðmæti, stuðla að lengri dvöl gesta og auka umsvif annarra rekstraraðila í Hveragerði og nágrenni.

Fyrirhuguð skattahækkun hefur bein áhrif á forsendur þessara fjárfestinga. Minni framlegð dregur úr fjárfestingargetu félagsins og aukin óvissa um rekstrarskilyrði getur haft áhrif á umfang og tímasetningu frekari uppbyggingar.

Áhrif skattbreytingarinnar þarf því ekki eingöngu að meta út frá rekstri dagsins í dag. Meta þarf einnig áhrif á fyrirhugaða fjárfestingu, þar á meðal hvort henni verði frestað, umfang hennar minnkað eða fallið frá henni, og þar með á þau störf, verðmæti og framtíðarskatttekjur sem henni hefðu fylgt.

Heildaráhrif á skatttekjur hins opinbera

Samkvæmt forsendum fjárlagafrumvarps er gert ráð fyrir að hækkun virðisaukaskatts á baðlón skili ríkissjóði um fjórum milljörðum króna í auknar tekjur.[6]

Að mati Reykjabaða þarf að liggja skýrt fyrir hvaða forsendur liggja að baki þeirri áætlun og hvernig tekið hefur verið tillit til áhrifa á verð, eftirspurn, fjárfestingu, atvinnu og aðra skattstofna. Einfaldur útreikningur sem byggir á hærra skatthlutfalli og óbreyttum skattstofni gefur ekki fullnægjandi mynd ef skattbreytingin sjálf breytir hegðun neytenda og fyrirtækja.

Ferðaþjónusta skilar þegar verulegum skatttekjum til hins opinbera. Samkvæmt greiningu Reykjavík Economics fyrir Samtök ferðaþjónustunnar nam skattspor greinarinnar um 200 milljörðum króna árið 2024.[7]

Við mat á breytingunni þarf því að horfa til heildaráhrifa á virðisaukaskatt, tekjuskatt, tryggingagjald og aðra skattstofna sem tengjast atvinnu, fjárfestingu og neyslu ferðamanna.

Reynslan af innviðagjaldi skemmtiferðaskipa

Nýlegt dæmi sýnir hvers vegna varhugavert er að gera ráð fyrir óbreyttum skattstofni þegar gjöld á alþjóðlega ferðaþjónustu eru hækkuð.

Innviðagjald á skemmtiferðaskip tók gildi í ársbyrjun 2025 og nam 2.500 kr. á hvern farþega fyrir hvern byrjaðan sólarhring innan íslenskrar lögsögu. Við afgreiðslu fjárlaga fyrir árið 2026

[6] Frumvarp til fjárlaga 2027.
[7] Reykjavik Economics. Skattaleg áhrif ferðaþjónustu á Íslandi á tímum gjaldskrár- og skattahækkana. Uppfærð útgáfa febrúar 2026.

komst meiri hluti efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis að þeirri niðurstöðu að gjaldið hefði verið ákveðið of hátt og hefði haft neikvæð áhrif. [8] Alþingi lækkaði gjaldið í kjölfarið í 1.600 kr. [9]

Áhrif breytinga á rekstrarumhverfi skemmtiferðaskipa koma ekki að fullu fram strax þar sem ferðir eru skipulagðar og seldar langt fram í tímann. Bókunarstaða bendir hins vegar til verulegs samdráttar í umsvifum. Þótt ekki verði sá samdráttur rakinn til skattbreytingarinnar einnar hefur Cruise Iceland meðal annars tengt þróunina við aukin opinber gjöld og skamman fyrirvara.

Dæmið sýnir tvennt sem á einnig við um baðlón: alþjóðleg ferðaþjónusta bregst við verði og áhrif skattbreytinga geta komið fram með töf. Það undirstrikar mikilvægi þess að meta líkleg áhrif breytinga og veita atvinnugreininni nægan aðlögunartíma áður en þær taka gildi.

Niðurstaða

Reykjaböð Hot Springs leggjast gegn fyrirhugaðri hækkun virðisaukaskatts á baðlón úr 11% í 24%.

Fyrir Reykjaböð kemur breytingin á sérstaklega viðkvæmum tíma. Félagið hefur á síðustu tveimur árum fjárfest rúmlega fjóra milljarða króna í uppbyggingu nýs áfangastaðar. Rekstur hófst í september 2026, gert er ráð fyrir 35 til 40 stöðugildum á fyrstu stigum rekstrar og frekari fjárfesting og uppbygging á svæðinu er fyrirhuguð.

Breytingin snertir því ekki aðeins verð á aðgangi að Reykjaböðum. Hún hefur áhrif á rekstrargrundvöll nýrrar langtímafjárfestingar, heilsársstörf, frekari uppbyggingu og verðmætasköpun í Hveragerði og á Suðurlandi.

Að mati Reykjabaða liggur ekki fyrir fullnægjandi mat á áhrifum breytingarinnar á eftirspurn, samkeppnishæfni, fjárfestingu, atvinnusköpun eða heildarskatttekjur ríkis og sveitarfélaga.

Reykjaböð leggja því til að fallið verði frá fyrirhugaðri hækkun virðisaukaskatts á baðlón. Verði ekki fallið frá henni verði gildistöku að lágmarki frestað þar til óháð og heildstætt mat á efnahagslegum áhrifum liggur fyrir og rekstraraðilum hefur verið veittur raunhæfur aðlögunartími. Að mati Reykjabaða kallar breyting af þessari stærðargráðu á að minnsta kosti tveggja ára aðlögunartíma og því verði gildistöku hennar ekki hagað fyrr en 1. janúar 2029.

Áður en ákvörðun er tekin þarf að liggja fyrir mat á því hvort áætlaður tekjuauki ríkissjóðs vegi upp möguleg áhrif breytingarinnar á eftirspurn, fjárfestingu, atvinnu og aðra skattstofna. Slíkt mat þarf að fara fram áður en breytingin er ákveðin, en ekki eftir að áhrif hennar eru komin fram.

Virðingarfyllst,
f.h. Reykjaböð Hot Springs ehf.

Jóhanna Hreiðarsdóttir
framkvæmdastjóri

[8] Alþingi: Nefndarálit meirihluta efnahags- og viðskiptanefndar vegna fjárlaga fyrir árið 2026.
[9] Alþingi: Frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2026.