

## Nefndarálit

### um frumvarp til laga um breytingu á lögum um Íslandsstofu, nr. 38/2010, með síðari breytingum (rekstrarform o.fl.).

Frá meiri hluta utanríkismálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Helgu Hauksdóttur og Borgar Þór Einarsson frá utanríkisráðuneyti, Pál Gunnar Pálsson og Guðmund Hauk Guðmundsson frá Samkeppniseftirlitinu, Jón Ásbergsson frá Íslandsstofu, Þuríði Halldóru Aradóttur Braun frá Markaðsstofu Reykjaness, Örnú Schram frá menningar- og ferðamálasviði Reykjavíkurborgar, Dagnýju Jóhannsdóttir frá Markaðsstofu Suðurlands, Helgu Árnadóttur frá Samtökum ferðaþjónustunnar, Ólaf Stephensen og Guðnýju Hjaltadóttur frá Félagi atvinnurekenda, Tryggva Gunnarsson frá umboðsmanni Alþingis, Inga K. Magnússon frá Ríkisendurskoðun, Bergþóru Halldórsdóttur og Pétur Reimarsson frá Samtökum atvinnulífsins, Heiðmar Guðmundsson frá Samtökum fyrirtækja í sjávarútvegi og Sigurð Hannesson frá Samtökum iðnaðarins.

Umsagnir bárust frá Ferðamálastofu, Samkeppniseftirlitinu, Samtökum atvinnulífsins og utanríkisráðuneyti.

Í umsögn Samtaka atvinnulífsins kom fram að samtökin styðji eindregið að frumvarpið verði samþykkt. Sérstaklega var vísað til nauðsynjar þess að útrýma þeirri óvissu sem ríkt hefur um stjórnsýslulega stöðu Íslandsstofu. Ferðamálastofa taldi í umsögn sinni ekki samrýmast markmiðum laganna að aðeins væri tilgreint hlutfall fjárveitingar til Íslandsstofu í eitt verkefni en ekki til annarra verkefna. Samkeppniseftirlitið gagnrýndi í umsögn sinni að starfsemi Íslandsstofu væri samkvæmt frumvarpinu undanþegin samkeppnislögum. Samkeppniseftirlitið taldi jafnframt mikilvægt að kanna hvort ákvæði frumvarpsins gengju gegn ríkisstyrkjareglum EES-samningsins.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum nr. 38/2010, um Íslandsstofu. Utanríkisráðherra setti haustið 2013 á fót starfshóp sem ætlað var að skoða heildstætt fyrirkomulag markaðssetningar á Íslandi og íslenskum vörum og þjónustu erlendis með það að markmiði að kanna hvort unnt væri að efla þá sókn sem verið hefur í markaðsstarfi undanfarin ár. Í skýrslu starfshópsins „Áfram Ísland“ var rík áhersla lögð á að mörkuð yrði langtímastefna í markaðs- og kynningarstarfi á erlendum mörkuðum og að efla þyrfti samstarf atvinnulífs og stjórnvalda. Frumvarpinu er ætlað að koma tillögum starfshópsins í framkvæmd.

Markmið frumvarpsins er að efla frekar starf Íslandsstofu, skýra betur hlutverk hennar og eyða óvissu um stjórnsýslulega stöðu hennar. Frumvarpinu er þannig ætlað að taka af öll tvímæli um að Íslandsstofa sé sjálfseignarstofnun og flokkist sem einkaaðili. Frumvarpinu er jafnframt ætlað að styðja enn frekar við og efla samstarf atvinnulífs og stjórnvalda.

Við meðferð málsins kom fram að sú langtímastefnumótun sem frumvarpið felur í sér komi til með að hafa jákvæð áhrif á kynningar- og markaðsstarf á Íslandi sem áfangastað ferðamanna. Þá komi þær breytingar sem frumvarpið kveði á um til með að stuðla að aukinni fjárfestingu á Íslandi og aukinni kynningu á íslenskri menningu erlendis. Mikil tækifæri séu

fólginn í skýrari stefnumótun og samstarfi ríkisins og atvinnulífs sem stuðlað geti að auknum útflutningstekjum og hagvexti.

Fyrir nefndinni kom fram að í íslenskum lögum væri ekki til heppilegt rekstrarform fyrir Íslandsstofu sem flokkast sem sjálfstæð eining á sameiginlegu forræði stjórnvalda og atvinnulífs sem starfað hefur á einkaréttarlegum grunni (e. public-private partnership).

Meiri hlutinn telur mikilvægt að taka af allan vafa um að Íslandsstofa sé einkaréttarlegur aðili og leggur því til að það sé skýrt í 1. gr. frumvarpsins. Meiri hlutinn tekur undir þau sjónarmið og leggur af þeim sökum til að bráðabirgðaákvæði verði bætt við löginn sem felur ráðherra að skipa starfshóp í samráði við forsætisráðherra, ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra og fjármála- og efnahagsráðherra. Starfshópurinn skuli m.a. skipaður sérfræðingum þessara ráðuneyta og skuli vera falið að undirbúa lagasetningu um nýtt félagaform sem taki til starfsemi stjórnvalda og atvinnulífs eins og við á um Íslandsstofu. Þá mælist meiri hlutinn til þess að gerð verði úttekt á starfsemi Íslandsstofu og útflutnings- og markaðsráðs að þremur árum liðnum og lagt mat á hvort markmið laganna hafi náð fram að ganga. Meiri hlutinn leggur jafnframt til í bráðabirgðaákvæði að þjónustusamningur milli ríkisins og Íslandsstofu verði ekki endurgerður fyrr en að lokinni slíkri úttekt.

Í álitum umboðsmanns Alþingis frá 2011 komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að Íslandsstofa teldist vera opinbert stjórnvald. Við meðferð málsins kom fram að sú niðurstaða væri í andstöðu við skilning Samtaka atvinnulífsins og fleiri aðila sem komið hafa að rekstri Íslandsstofu. Þá má ljóst vera af umræðu um lagafrumvarpið á sínum tíma að vilji þingsins stóð ekki til þess að með stofnun Íslandsstofu yrði til hefðbundin opinber stofnun. Umboðsmaður áréttaði mikilvægi þess að tekin yrði afstaða til þess hvort starfsemi sem stofnað væri til með lögum teldist stjórnvald eða einkaaðili. Með ákvæðum frumvarpsins á einkaréttarleg staða Íslandsstofu að vera skýr og það jafnframt tryggt að hún geti sinnt hlutverki sínu sem sjálfseignarstofnun sem rekin er á einkaréttarlegum grunni.

Meiri hlutinn telur ljóst að atvinnulífið leggi mikla áherslu á að Íslandsstofa sé rekin á einkaréttarlegum grunni. Sú afstaða kom skýrt fram hjá starfshópnum sem vann skýrsluna „Áfram Ísland“ og endurspeglast einnig í frumvarpinu sem hér er lagt fram. Meiri hlutinn tekur undir það sjónarmið að Íslandsstofa sé samstarfsvettvangur atvinnulífs og stjórnvalda um útflutning og markaðssetningu á vörum og þjónustu íslenskra fyrirtækja erlendis. Eðli starfseminnar sé einkaréttarlegt og þjónustan beinist að atvinnulífinu í landinu en ekki þjónustu við hinn almenna borgara, líkt og almennt gildir um opinberar stofnanir.

Meiri hlutinn telur eftir sem áður mikilvægt að upplýsingalög, nr. 140/2012, gildi um Íslandsstofu og leggur til breytingu á 1. gr. frumvarpsins í þá veru. Vegna eðlis starfseminnar er þó mikilvægt að undanskilja aðgang að upplýsingum í förum Íslandsstofu sem varða mál-efni starfsmanna hennar eða fjárhags- eða viðskiptahagsmuni þeirra einkaaðila sem taka þátt í verkefnum hennar. Til skýringar má nefna að hér er gengið lengra en í 9. gr. upplýsingalaga með því að áskilja ekki að gögnin varði mikilvæga hagsmuni og ekki er kveðið á um að sanngjarnt sé og eðlilegt að upplýsingar fari leynt. Það þarf því ekki að fara fram mat ef gögnin varða á annað borð fjárhags- eða viðskiptahagsmuni viðkomandi einkaaðila. Meiri hlutinn vill eftir sem áður ítreka mikilvægi gagnsæis í starfsemi Íslandsstofu, ekki síst hvað varðar launastefnu stofunnar. Þá telur meiri hlutinn mikilvægt að upplýsingar sem birtar eru á aðalfundi Íslandsstofu, t.d. ársreikningar, rekstraráætlanir og upplýsingar um langtíma-stefnumörkun, verði aðgengilegar almenningi. Meiri hlutinn beinir jafnframt þeim tilmælum til stjórnar Íslandsstofu að tryggja að almennar og sérstakar hæfisreglur verði hafðar að leiðarljósi við alla ákvarðanatöku.

Við meðferð málsins var rætt um hvort tiltaka ætti sérstaklega að lög um opinber innkaup, nr. 120/2016, giltu ekki um Íslandsstofu. Fram komu sjónarmið um að rekstrarform Íslandsstofu gerði það að verkum að lögin giltu ekki um starfsemina og því væri óþarft að undanskilja lögin sérstaklega. Nefndin telur rétt að ef upp koma tilvik í starfsemi Íslandsstofu sem lög um opinber innkaup ná yfir taki lögin til þeirra þátta. Tekur nefndin því undir að ekki sé tilefni til að undanskilja lög um opinber innkaup sérstaklega og telur rétt að undanþágu-ákvæðið verði fellt brott.

Meiri hlutinn tekur undir þá gagnrýni sem fram kom m.a. í umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarpið um að ákvæði samkeppnislaga, nr. 44/2005, gildi ekki um starfsemi Íslandsstofu. Eins og fram kom í umsögn Samkeppniseftirlitsins lagði áður nefndur starfs-  
hópur utanríkisráðherra hvergi til að samkeppnislög giltu ekki um Íslandsstofu. Þá vísar meiri hlutinn til þeirrar meginreglu að hvers kyns atvinnurekstur skuli falla undir samkeppnislög og bendir jafnframt á þau undanþáguákvæði sem eru í lögnum. Í ljósi þessa leggur meiri hlutinn til breytingu á 1. gr. frumvarpsins um að fallið verði frá því að undanþiggja starfsemi Íslandsstofu samkeppnislögum. Með því telur meiri hlutinn að tekinn sé af allur vafi um að frumvarpið sé í fullu samræmi við 53. og 54. gr. EES-samningsins.

Meiri hlutinn áréttar að Íslandsstofa er samstarfsverkefni stjórnvalda og atvinnulífs. Starfsemi Íslandsstofu byggist á því að Íslandsstofa og íslensk fyrirtæki vinni sameiginlega að verkefnum sem byggja undir og stuðli að útflutningi og markaðssetningu á vörum og þjónustu fyrirtækja erlendis. Í slíku umhverfi verður alltaf fyrir hendi samráð um verkefni. Við meðferð málsins taldi ráðuneytið mikilvægt að samstarf af þessu tagi yrði að rúmast innan marka samkeppnisréttar og að túlkun á ákvæðum samkeppnislaga mætti ekki takmarka eða koma í veg fyrir þetta mikilvæga samstarf íslenskra fyrirtækja sem hefur að markmiði að treysta og byggja undir útflutningshagsmunum landsins. Meiri hlutinn tekur undir þetta sjónarmið ráðuneytisins og telur að samstarfið falli innan þess ramma sem löggjafinn hefur þegar markað í 15. gr. samkeppnislaga.

Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um nauðsyn þess að fjölbreyttur hópur ætti sæti í útflutnings- og markaðsráði. Þá urðu miklar umræður um það mikilvæga starf sem markaðsstofur landshlutanna sinna. Til að koma til móts við kröfu um aðkomu fleiri aðila að útflutnings- og markaðsráði og nauðsyn þess að sjónarmiða landsins alls og sveitarstjórnarstigsins sé gætt leggur meiri hlutinn til að fulltrúar ráðsins verði alls 31 þar sem við bætast tveir fulltrúar sem tilnefndir verða til setu í ráðinu, annars vegar af Sambandi íslenskra sveitarfélaga og hins vegar af Samstarfshópi markaðsstofa landshlutanna. Þá verði umhverfis- og auðlindaráðherra einn þeirra tíu fulltrúa sem skipaðir eru án tilnefningar.

Í frumvarpinu er lagt til að fulltrúum í stjórn Íslandsstofu verði fækkað úr sjö í fimm. Nefndin telur að fjölbreytni í stjórn sé af hinu góða og telur betur fara á að stjórnin verði áfram skipuð sjö fulltrúum. Þá leggur nefndin áherslu á að atvinnulífið verði í meiri hluta í stjórninni. Nefndin telur jafnframt mikilvægt að ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra skipi fulltrúa í stjórn Íslandsstofu, í ljósi þeirra málaflokka sem undir hann heyra og snúa að nýsköpun, hugviti og ferðamennsku. Nefndin leggur því til að Samtök atvinnulífsins skipi fjóra fulltrúa í stjórn Íslandsstofu, utanríkisráðherra tvo og ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra einn.

Í umsögn ráðuneytisins um frumvarpið var tiltekið að málsliður um að Ríkisendurskoðun annist árlega skoðun reikninga Íslandsstofu hefði fallið brott við ritun frumvarpsins. Við meðferð málsins hjá nefndinni kom aftur á móti fram að Ríkisendurskoðun endurskoði ekki ársreikninga sjálfseignarstofnana. Ríkisendurskoðun beri þvert á móti að hafa eftirlit með

stofnunum sem eru með staðfesta skipulagsskrá. Nefndin fellst á þær athugasemdir og telur því rétt að frumvarpið haldist óbreytt að þessu leyti.

Meiri hlutinn leggur jafnframt til breytingu á 6. gr. frumvarpsins sem er nauðsynleg vegna þeirra breytinga sem urðu með lögum um breytingu á ýmsum lagaákvæðum um markaðar tekjur, nr. 47/2018.

Í ljósi þess hve stuttur tími er til stefnu leggur meiri hlutinn til að í gildistökuákvæði laganna verði miðað við 1. september 2018 í stað 1. júlí 2018 og að jafnframt skuli miðað við þá dagsetningu í 8. gr. frumvarpsins.

Að auki leggur meiri hlutinn til tæknilegar breytingar sem ekki þarfnast skýringa.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með þeim breytingum sem lagðar eru til á sérstöku þingskjali.

Bryndís Haraldsdóttir og Þorgerður K. Gunnarsdóttir voru fjarverandi við afgreiðslu málsins en rita undir álit þetta samkvæmt heimild í 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir Alþingis.

Alþingi, 8. júní 2018.

Áslaug Arna Sigurbjörnsdóttir,  
form.

Bryndís Haraldsdóttir,  
frsm.

Ásgerður K. Gylfadóttir.

Ari Trausti Guðmundsson.

Rósa Björk Brynjólfsdóttir.

Logi Einarsson.

Smári McCarthy.

Þorgerður K. Gunnarsdóttir.