



FERÐA  
MÁLA  
STOFA  
ICELANDIC  
TOURIST  
BOARD

## Tillögur um endurskilgreiningu fjárúthlutana til ferðapjónustu á grunni fjárlaga 2017

**Til:** Fulltrúa í fjárlaganefnd Alþingis;  
Formanna stjórnmalaflokka sem sæti eiga á Alþingi

**Frá:** Ólöfu Ýrr Atladóttur, ferðamálastjóra

**Samrit sent:** Kristjáni Skarphéðinssyni, Guðrúnar Gísladóttur og Sigrúnu Brynju  
Einarsdóttur, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti

---

Ferðamálastofa starfar á grunni laga nr. 73/2005 og gegnir skv. 4. gr. þeirra laga margþættu hlutverki í þágu íslenskrar ferðapjónustu, sjá <http://www.althingi.is/lagas/nuna/2005073.html>.

Með stofnun Íslandsstofu á grunni laga nr. 38/2010 færðust verkefni sem varða erlenda markaðssetningu ferðapjónustunnar til hennar, en í kjölfarið og samfara örum vexti ferðapjónustunnar á undanförunum árum hafa verkefni Ferðamálastofu á öðrum sviðum vaxið mjög að umfangi.

Stjórnstöð ferðamála var sett á laggirnar í kjölfar þess að Vegvísir í ferðapjónustu var birtur, en unnið var að þeirri stefnu sem þar var birt í samvinnu ráðherra ferðamála og Samtaka ferðapjónustunnar. Vegvísir hefur ekki hlotið þinglega meðferð og getur þannig formlega ekki talist opinber stefnumörkun ferðapjónustunnar, en engu að síður hefur Ferðamálastofa unnið ötulllega að ýmsum verkefnum sem þar voru tekin upp, bæði fyrir og eftir birtingu Vegvísir. Sömuleiðis gegnir Stjórnstöðin, sem um hefur verið stofnað rekstrarfélag, engu lögbundnu hlutverki, enda hefur margoft komið fram að henni er ætlað að gegna hlutverki á sviði samræmingar innan og utan stjórnkerfis, en ekki framkvæmda. Ekki er ljóst eftir hvaða reglum stjórnstöðin fer varðandi meðferð opinbers fjár þar sem hún hefur ekki skilgreint hlutverk að lögum.

Í því frumvarpi að fjárlögum og fylgiskjölum því tengdu, sem nýlega var lagt fram á Alþingi vegna ársins 2017, er áberandi hversu mikið vægi Stjórnstöðinni virðist ætlað innan stjórnkerfis sem hún er ekki hluti af. Sömuleiðis er áberandi hversu lítið Ferðamálastofu, fagstofnunar atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis á sviði ferðamála, er getið þrátt fyrir að hún sé framkvæmdar- og rekstraraðili flestra þeirra verkefna innan stjórnkerfisins sem skilgreind eru í Vegvísi, ekki bara samkvæmt lögum, heldur í einnig í reynd. Vísað skal til meðfylgjandi skjals, þar sem þær aðgerðir sem skilgreindar voru í Ferðamálaáætlun 2011-2020 eru gerðar upp (<http://www.ferdamalastofa.is/is/tolur-og-utgafur/utgefid-efni/stefnumotun-og-skipulag/stada-ferdamalaaaetlunar-2011-2020>), en þar má sjá að Ferðamálastofa hefur ætíð leitast við að vinna þau verkefni sem henni hafa verið falin, þrátt fyrir að sjaldnast hafi fylgt þeim fjárveitingar. Jafnframt skal vísað til Vegvísir í ferðapjónustu, en innan hans voru tilgreind fjölmörg verkefni sem þegar höfðu verið sett af stað af Ferðamálastofu og sem ötulllega hefur verið unnið að síðan.

Kalla verður eftir stjórnslulegum, lagalegum og efnislegum forsendum þess að fela í frumvarpi til fjárlaga 2017 aðilum utan stjórnkerfis ábyrgð á lögbundnum verkefnasviðum Ferðamálastofu. Í þeim tillögum til breytinga á fjárlögum sem hér fara á eftir er gengið út frá



Því að ætlan ráðuneytis og Alþingis sé að gera stofnuninni kleift að sinna þeim verkefnum sem henni eru falin skv. lögum, án milligöngu aðila utan hins opinbera stjórnkerfis.

#### **Tillögur Ferðamálastofu:**

Hér á eftir eru listaðar tillögur Ferðamálastofu um endurskilgreiningu á fjárveitingum til málaflokksins ferðamála (14) árið 2017. Áréttað skal að hér er ekki um að ræða óskir um viðbótarfjárveitingu. Ferðamálastofa telur hins vegar ljóst að verði sú niðurröðun fjármuna staðfest sem birtist í útfærslu fjárlagatillagna, sé afar mikil hætt á að fjármunir fari forgörðum, nýtist ekki til vandaðra og nauðsynlegra verkefna og verði þannig ekki íslenski ferðaþjónustu til framdráttar þegar upp er staðið. Þannig eru líkur á að fjármunir muni ekki nýtast í reynd til þeirra verkefna sem mest áhersla er lögð á af stjórnvöldum og atvinnugreininni sjálfri.

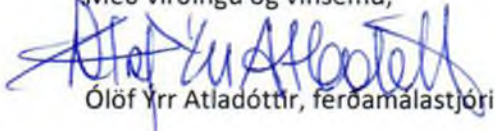
**Í útfærslu fjárlagatillagna (bls.302) er gert ráð fyrir að 100 mkr. verði veitt til rannsókna á sviði ferðamála, en sú úthlutun hefur ekki verið útfærð með neinum hætti.** Í þessu samhengi er vert að minna á muninn á rannsóknum og gagnaöflun. Ferðamálastofa hefur sinnt stórum hluta þeirra gagnaöflunarverkefna sem unnin hafa verið fyrir ferðaþjónustuna á undanförunum árum. Ljóst er að tryggja þarf framtíðarfjármögnun slíkra verkefna, en á sama tíma þarf að tryggja aðgang rannsakenda að rannsóknafé. Hér er lagt til að í fyrsta lagi verði endanlega skilgreint hvort nýta eigi umrætt rannsóknafé til gagnaöflunar eða rannsókna, en einnig að ef úr verður að féð renni til rannsókna á sviði ferðamála, þá verði úthlutunarferlið skilgreint, sjóður stofnaður og vistaður hjá Ferðamálastofu eða Rannsóknamiðstöð Ferðamála.

Skv. fjárlagatillögum er gert ráð fyrir að fjárveitingar í Framkvæmdasjóð ferðamannastaða verði 1.200 mkr. (bls. 67). Ferðamálastofa leggur til að þessi fjárveiting verði lækkuð í 800 mkr. Vísað er til samantektar í meðfylgjandi rökstuðningi, en þar má sjá að á undanförunum árum hafa miklir fjármunir safnast upp á grunni styrkveitinga sem ekki hafa verið nýttar. Ástæður þess eru margvíslegar, eins og fram kemur í rökstuðningi og ekkert sem bendir til að þær forsendur muni breytast á næstu misserum. Því má ætla að þeim fjármunum sem hér er lagt til að fluttir verði til verði betur varið í önnur ófjármögnuð forgangsverkefni á sviði ferðamála, sem hér segir (frekari rökstuðningur fylgir í viðauka):

1. Veitt verði 80 mkr. til þess að ljúka og fylgja eftir stefnumarkandi stjórnunaráætlunum í öllum landshlutum (svæðisbundin áætlanagerð fyrir ferðaþjónustuna)
2. Veitt verði 100 mkr. til að setja á stofn nýtt kerfi upplýsingaveitu til ferðamanna um allt land.
3. Veitt verði 150 mkr. til endurskoðunar og eflingar stoðstofnana ferðaþjónustunnar um landið
4. Veitt verði 20 mkr. til þess að efla og auka sýnileika Vakans, gæða- og umhverfisskerfis íslenskrar ferðaþjónustu
5. Veitt verði 30 mkr. til þróunar á sameiginlegri þjónustugátt vegna leyfisveitinga á sviði ferðaþjónustu og eflingar á eftirliti með leyfisskyldum aðilum
6. Veitt verði 20 mkr. til að tryggja skilvirka starfsemi vegna rekstrar og eftirlits með Framkvæmdasjóði ferðamannastaða.

Vísað er til fylgiskjala sem fylgja þessu minnisblaði, en Ferðamálastofa er tilbúin að ræða þessar tillögur frekar og/eða senda inn frekari greinargerðir þeirra vegna.

Með virðingu og vinsemd,

  
Ólöf Ýrr Atladóttir, ferðamálastjóri





## Viðauki: Rökstuðningur vegna tillagna Ferðamálastofu um endurskilgreiningu fjáruþlutana til ferðaþjónustu:

1. Lagt er til að fjárveiting til Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða verði lækkaðar úr 1200 mkr. í 800mkr. og 400 mkr. nýttar til annarra forgangsverkefna fyrir ferðaþjónustuna. Ástæða þessarar tillögu er fyrst og fremst staða sjóðsins í lok árs 2015, en af rúmum 2.800 mkr., sem úthlutað var í styrki 2012-2015 á enn eftir að greiða út rúmar 1000 mkr. Eða rúmlega 30% (skv. Upplýsingum 10. desember 2016). Ástæður þess að verkefni hafa ekki gengið eftir eru margvíslegar og sumar listaðar hér á eftir, en ekki er ástæða til að ætla að þær aðstæður sem liggja til grundvallar þeirri tregðu sem orðið hefur á framkvæmd verkefna muni breytast á næstu misserum:

- Erfitt að fá verktaka – miklar framkvæmdir út um allt land skapa flöskuhálsa í mönnun framkvæmda
- Samþykki landeigenda
- Skipulagsmál
- Framvindu- og lokaskýrslum ekki skilað
- Tafir vegna veðurfars
- Stuttur framkvæmdartími

Gera má ráð fyrir að sú vinna sem nú er hafin innan Ferðamálastofu um að kanna stöðu þeirra verkefna sem ekki hafa komist til framkvæmda muni í einhverjum tilfellum leiða til þess að styrkir verði felldir niður. Þannig má gera ráð fyrir að úthlutunarfé Framkvæmdasjóðsins vaxi sem því svarar. Ekkert bendir til annars en að framkvæmdaaðilar muni eiga fullt í fangi við að ljúka þeim verkefnum sem styrkt verða á grunni lækkaðrar fjárveitingar.

2. Veitt verði 80 mkr. til þess að ljúka og fylgja eftir stefnumarkandi stjórnunaráætlunum í öllum landshlutum (svæðisbundin áætlanagerð fyrir ferðaþjónustuna): Í byrjun árs 2014 hóf Ferðamálastofa að leggja grunn að gerð stefnumarkandi stjórnunaráætlana (DMP) fyrir landshluta og svæði. Verkefnið rataði inn í Vegvísinn og er nú tilgreint meðal forgangsverkefna í Vegvísi fyrir árin 2016-2017 (bls.9), þar sem kveðið er á um gerð "vandaðra stefnumótandi stjórnunaráætlana fyrir ferðaþjónustuna í hverjum landshluta (Destination Management Plan, DMP)". Árið 2017 er áætlað að allir landshlutar vinni slíkar áætlanir en í þeim felst m.a. forgangsröðun verkefna í héraði. Vinnan fer fram á breiðum grundvelli og að henni koma fjölmargir hagaðilar.
3. Veitt verði 100 mkr. Til að setja á stofn nýtt kerfi upplýsingaveitu til ferðamanna um allt land. Ferðamálastofa setti í desember 2015 af stað þróunarverkefni um endurskoðun upplýsingaveitu til ferðamanna. Skýrslu um fyrsta áfanga þessa verkefnis má nálgast á <http://www.ferdamalastofa.is/is/tolur-og-utgafur/utgefid->

efni/stefnumotun-og-skipulag/throunarverkefni-um-endurskodun-a-upplýsingaveitu-til-ferdamanna-afangaskýrsla-i.Vinna þessi var sett af stað með hliðsjón af breyttum aðstæðum innan ferðapjónustunnar árið um kring, en ekki síður með hliðsjón af ýmsum áhersluverkefnum í Vegvísi fyrir ferðapjónustuna. Þar má nefna forgangsverkefni 2016-2017: "Auka öryggi ferðamanna og forvarnir m.a. með samræmdri upplýsingagjöf og merkingum um allt land." Auk þessa eru skýr tengsl milli þessa verkefnis og markmiða um gerð stefnumótandi stjórnunaráætlana (sjá 2.), en skilvirk upplýsingagjöf er mikilvægur liður í skipulagi ferðapjónustunnar innan hvers landshluta fyrir sig ekki síður en á landsvísu.

Áhersla er lögð á að búa til nýtt kerfi upplýsingaveitu til framtíðar sem byggt er á öryggi og gæðum.

4. **Veitt verði 150 mkr. til endurskoðunar og eflingar stoðstofnana ferðapjónustunnar um landið:** Í Vegvísi í ferðapjónustu segir m.a. á bls. 24: "Mikilvægi ferðapjónustunnar sem einnar grunnstoðar atvinnulífs og byggðapróunar verði staðfest m.a. með samhæfingu og eflingu stoðkerfa ferðapjónustunnar um landið og starfsemin styrkt í hverjum landshluta". Ljóst er að með þeim forgangsverkefnum sem nýr Vegvísir kveður á um mun álag á stoðkerfi landshlutanna aukast til mikilla muna, jafnframt sem að efling ferðapjónustunnar kallar á að fagþekking og faglegur stuðningur í landshlutunum verði eflður. Ferðamálastofa hefur um árabíl sinnt stuðningi við þá starfsemi sem á sér stað út um landið, og má þar sérstaklega nefna net markaðsstofa um allt land, sem nú starfa á mismunandi forsendum, en hafa allar til að bera mikinn metnað og vilja til verka fyrir atvinnugreinina. Vegna þeirra breytinga sem orðið hafa á atvinnugreininni er ljóst að efla þarf faglegt starf og styrkja landshlutabundnar stoðstofnanir út um allt land, en fyrsta skrefið í því væri að ráðast í þróunarverkefni um framtíðarsýn í þeim efnum. Lagt er til að fjármagni verði veitt til þeirrar vinnu, en að í framhaldinu verði framlag hins opinbera nýtt í að efla mannauð og tryggja framgöngu þeirra verkefna sem vinna þarf í kjölfar þess að lokið verður við gerð stefnumarkandi stjórnunaráætlana.
5. **Veitt verði 20 mkr. til þess að efla og auka sýnileika Vakans, gæða- og umhverfisskerfis íslenskrar ferðapjónustu:** Í Vegvísi í ferðapjónustu 2015-2020 er mikilvægi Vakans staðfest með margvíslegum hætti, en kerfið hefur verið í þróun frá 2009 að frumkvæði Ferðamálastofu og var tekinn í notkun fyrst árið 2012. Áhersla er lögð á leiðarljós Vakans um gæði, hæfni og fagmennsku og m.a. skilgreind aðgerð sem kveður á um að setja markmið "í hverjum landshluta innan stefnumótandi stjórnunaráætlunar um að fjölga þeim ferðapjónustufyrirtækjum sem hafa gæðavottun og/eða eru í Vakanum". Ljóst er að efling Vakans og aukin þátttaka fyrirtækja mun krefjast aukins framlags frá þeim starfsmönnum Ferðamálastofu sem vinna að Vakanum, aukinnar liðveislu vegna inngöngu fyrirtækja í Vakann, eflingar á kynningarstarfi og enn skýrari markaðssetningar.
6. **Veitt verði 30 mkr. til þróunar á sameiginlegri þjónustugátt vegna leyfisveitinga á sviði ferðapjónustu og eflingar á eftirliti með leyfisskyldum aðilum.** Meðal þeirra verkefna sem skilgreind eru í Vegvísi ferðapjónustunnar, og raunar eitt þeirra verkefna sem einnig var skilgreint í Ferðamálaáætlun 2011-2020, er þróun einnar gáttar vegna leyfisveitinga til ferðapjónustuaðila. Þetta verkefni hefur hingað til verið ófjármagnað, en vísir að útfærslu þess hefur verið unninn af Ferðamálastofu með þróun þjónustugáttar á vefsíðunni ferdamalastofa.is. Ennfremur réðist stofnunin í vinnu árið 2014 sem laut að því að skilgreina með hvaða hætti einfalda mætti



regluverk og gera það skilvirkara fyrir þá sem vilja hasla sér völl inann atvinnugreinarinnar (sjá <http://www.ferdamalastofa.is/is/tolur-og-utgafur/utgefingefni/log-og-reglugerdir/einfoldun-starfsumhverfis-og-regluverks-i-ferdathjonustu-a-landi>). Ferðamálastofa hefur jafnframt haft markmið um að efla lögbundna starfsemi sína varðandi eftirlit og eftirfylgni þeirra mála sem heyra undir stofnunina.

**7. Veitt verði 20 mkr. til að tryggja skilvirka starfsemi vegna rekstrar**

**Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða.** Framkvæmdasjóður ferðamannastaða hefur á undanförunum árum vaxið mjög að umfangi. Ferðamálastofa ber ábyrgð á rekstri sjóðsins og eftirliti með honum og hefur haft metnað til að sinna þeim rekstri undir formerkjum góðra og skilvirkra stjórnsýsluhátta. Slíkt hefur orðið meiri áskorun eftir því sem umfang og fjöldi verkefna vex, með tilheyrandi eftirfylgni. Því er ljóst að ef vel á að vera þarf að fjölga því starfsfólki Ferðamálastofu sem þessu verkefni sinnir.

