

Skýrsla

samgönguráðherra um framkvæmd ferðamálaáætlunar.

(Lögð fyrir Alþingi á 135. löggjafarþingi 2007–2008.)

Alþingi samþykkti vorið 2005 þingsályktun um áætlun í ferðamálum fyrir árin 2006–2015. Sú ályktun var samin af stýrihópi sem þáverandi samgönguráðherra skipaði haustið 2003. Þetta var í fyrsta skipti sem Alþingi samþykkti slíka þingsályktun um ferðamál en fyrirmyndin var m.a. samgönguáætlun 2003–2014. Í áætluninni er sett fram forgangsröðun og stefnumótun fyrir málaflokkinn í heild sinni. Jafnframt var markmið hennar að stuðla að hagkvæmari notkun fjármagns og mannafla og leggja meiri áherslu á samstarf og samspil milli aðila ferðaþjónustu á landinu, stofnana samgönguráðuneytisins, ráðuneytisins sjálfs og annarra ráðuneyta.

Alþingi ályktaði að fela samgönguráðherra að stefna að fjórum meginmarkmiðum í ferðamálum á tímabilinu 2006–2015 í samráði við ráðherra viðkomandi málaflokka:

- Náttúra Íslands, sterk byggð, menning þjóðarinnar og fagmennska verði ráðandi þættir í þróun íslenskra ferðamála.
 - Tryggð verði samkeppnishæfni ferðaþjónustunnar sem stuðli að hámarksafrakstri í greininni.
 - Alagi vegna ferðaþjónustu verði jafnað á landið og íbúa þess og verði innan þolmarka í samræmi við niðurstöður rannsókna.
 - Ímynd Íslands sem ferðamannastaðar verði byggð upp og varin.
- Enn fremur yrði unnið að eftirfarandi markmiðum:
- Ferðaþjónustunni verði sköpuð rekstrarskilyrði sambærileg við rekstrarskilyrði í samkeppnislöndunum.
 - Ísland verði í forustu í umhverfissvænni ferðaþjónustu.
 - Fylgt verði eftir uppbyggingu þjóðgarða með því að stuðla að ferðaþjónustu sem samþættir útivist og náttúruvernd.
 - Ábyrgð ferðamanna og fyrirtækja í ferðaþjónustu verði aukin í umhverfismálum.

Ferðamálaáætlunin og sú vinna sem að henni sneri skiptist í þrjá þætti, þ.e. fylgiskjal þingsályktunartillögu, athugasemdir við þingsályktunartillögu og þingsályktunartillögu. Umfangsmikil skýrslugerð hefur átt sér stað undanfarin ár þar sem tekið var á allflestum þáttum ferðaþjónustunnar. Sú skýrslugerð var grunnur áætlunarinnar. Áætlunin skiptist í eftirfarandi málaflokka sem hafa eigin markmið og stefnumið mótuð fyrir framkvæmd þeirra: rekstrarumhverfi, kynningarmál, nýsköpun og þróun, menntun, rannsóknir, grunngerð, fjölþjóðasamstarf, gæða- og öryggismál, og umhverfismál.

Í þessari skýrslu er gerð grein fyrir þeim verkefnum sem voru í aðgerða- og framkvæmdaáætlun ferðamálaáætlunar og lokið er við. Einnig er gerð grein fyrir öðrum verkefnum sem

lokið hefur verið við en voru ekki í aðgerða- og framkvæmdaáætlun. Þar sem vel hefur gengið að koma verkefnum áætlunarinnar í framkvæmd, auk þess sem önnur eru komin vel á veg, var ákveðið að endurskoða áætlunina og hefur sami stýrihópur og áður unnið að því verki.

Aðgerða- og framkvæmdaáætlun.

Til að tryggja sem best að markmiðum ferðamálaáætlunar verði náð og stefnumiðum fylgt, skyldu stjórnvöld framkvæma verkefni í samræmi við aðgerðaáætlun málaflökkanna. Í febrúarmánuði 2006 skilgreindi samgönguráðuneytið tólf verkefni sem hafin yrði vinna við á fyrsta ári áætlunarinnar og var Ferðamálastofu formlega falin sú vinna. Hér á eftir verður gerð grein fyrir þeim verkefnum. Flestum þessara verkefna er lokið eða um það bil að ljúka en í eðli sínu eru nokkur verkefni án upphafs og endis og í sívinnslu.

Þarfagreining um nauðsynlegar rannsóknir í ferðaþjónustu.

Ferðamálastofu var falið að gera þarfagreiningu um nauðsynlegar rannsóknir í ferðaþjónustu. Sú leið var farin að fá hugmyndir að rannsóknarverkefnum hjá hagsmunaaðilum í íslenskri ferðaþjónustu með rýnihópaathugun og var ráðgjafafyrirtækið Capacent Gallup fengið til að sjá um framkvæmd hennar. Þegar niðurstöður þeirrar vinnu lágu fyrir var ákveðið að skipa vinnuhóp til að skilgreina nánar þau verkefni sem þátttakendur höfðu sett í forgang og í framhaldi af því voru gerðar tillögur til samgönguráðuneytisins að tíu rannsóknarverkefnum. Hér á eftir fer samantekt á þeim rannsóknarverkefnum sem Ferðamálastofa með aðstoð vinnuhópsins hefur sett í forgang og er þeim raðað eftir mikilvægi.

Ferðamarkaðurinn.

- a. Kannanir meðal ferðamanna á Íslandi.
- b. Ímynd og viðhorf til landsins á erlendum mörkuðum.
- c. Þróun á ferðamörkuðum erlendis og innan lands.
- d. Árangur af landkyrningar- og markaðsstarfi.

Þær kannanir sem gerðar hafa verið og heyra undir málaflökkinn eru eftirfarandi: Ferðamálastofa hefur framkvæmt almennar kannanir meðal erlendra gesta frá árinu 1996, um er að ræða brottfararkannanir í flugstöð Leifs Eiríkssonar og á Seyðisfirði. Síðasta könnun var framkvæmd á tímabilinu júní 2004–maí 2005.

Kannanir meðal innlendra ferðamanna hafa einnig verið gerðar, annars vegar í árslok 2000 og hins vegar í árslok 2003. Mikilvægt er að halda þessum könnunum áfram annað eða þriðja hvert ár. Árið 2006 lét Ferðamálastofa gera könnun á viðhorfi Íslendinga til gæða á nokkrum grunnþáttum íslenskrar ferðaþjónustu. Samtök ferðaþjónustunnar gerðu sambærilega könnun á viðhorfi erlendra ferðamanna til gæða íslenskrar ferðaþjónustu. Árið 2006 lét samgönguráð gera greinargerð um erlenda ferðamenn á Íslandi.

Þolmörk.

- a. Þolmörk ferðamennsku á einstaka ferðamannastöðum.
- b. Þolmörk ferðamennsku í einstaka landshlutum.
- c. Þolmörk ferðamennsku á landsvisu.

Í ferðamálaáætlun kemur fram að stefnt skuli að stuðningi við rannsóknir á þolmörkum ferðamannastaða, niðurstöður eigi svo að nýta til almennrar stefnumótunar og til að for-

gangsraða aðgerðum í þeim tilgangi að draga úr álagi á náttúruna. Þær þolmarkarannsóknir sem gefnar hafa verið út eru:

- Þolmörk ferðamennsku í Landmannalaugum 2003.
- Þolmörk ferðamennsku í friðlandi á Lónsöræfum 2003.
- Þolmörk ferðamennsku í Þjóðgarðinum í Skaftafelli 2002.

Aðrar þolmarkarannsóknir sem gerðar hafa verið eru á Snæfellsnesi, í Mývatnssveit, í Jökulsárgljúfrum og í vinnslu er rannsókn á Lakasvæðinu.

Starfsumhverfið.

- a. Rekstrarumhverfi ferðaþjónustunnar.
- b. Hlutverk hins opinbera í uppbyggingu/skipulagningu ferðaþjónustunnar.

Ýmsar skýrslur og kannanir sem falla undir málaflokkinn hafa verið gerðar. Í mars 2007 gaf samgönguráðuneytið út skýrslu um samanburð á rekstrarumhverfi ferðaþjónustu á Íslandi í samanburði við rekstrarumhverfi í Danmörku, Svíþjóð og Noregi.

Að ósk Samtaka ferðaþjónustunnar skipaði samgönguráðherra 10. janúar 2006 starfshóp til þess að fjalla um rekstraraðstæður þeirra sem reka hópbifreiðar með hliðsjón af hlutverki þeirra í almenningssamgöngukerfinu. Í framhaldi af vinnu starfshópsins kom í júlí 2006 út skýrsla um rekstrarumhverfi hópbíla. Að beiðni samgönguráðherra gerðu Ferðamálastofa og Hagfræðistofnun Háskóla Íslands, árið 2005, með sér samning um að Hagfræðistofnun skoðaði áhrif þróunar raungengis á íslenska ferðaþjónustu. Afrakstur þeirrar vinnu var skýrslan *Áhrif raungengis á ferðaþjónustu*, sem kom út í mars 2006.

Deiliskipulag á ferðamannastöðum.

Úttekt á stöðu deiliskipulags á fjölsóttum ferðamannastöðum og forgangsöröðun vegna þeirra staða sem ekki eru með deiliskipulag.

Lokið hefur verið við úttekt á stöðu deiliskipulags á fjölsóttum ferðamannastöðum auk þess sem forgangsöröðun þeirra staða sem ekki eru með deiliskipulag liggur fyrir. Leggur Ferðamálastofa til að eftirfarandi staðir verði í forgangi og unnið að skipulagi við þá í samvinnu við hagsmunaaðila. Nauðsynlegt er að sams konar þarfagreining verði unnin í það minnsta annað hvert ár. Þeir staðir sem lagt er til að teknir verði fyrir sem forgangsverkefni eru sem hér segir: Reykjanestá (viti), svæði í kringum Glanna í Borgarfirði, Látrabjarg, Dimmuborgir, Dettifoss að vestan, Hólmatungur og Vesturdalur.

Samanburður á rekstrarumhverfi ferðaþjónustu á Íslandi og öðrum Norðurlöndum.

Í mars 2007 gaf samgönguráðuneytið út skýrslu um samanburð á rekstrarumhverfi ferðaþjónustu á Íslandi í samanburði við Danmörku, Svíþjóð og Noreg. Í skýrslunni eru rekstrar-skilyrði ferðaþjónustu á Íslandi greind og samkeppnishæfnin borin saman við samanburðarlöndin þrjú með vísan til rekstrarumhverfis.

Flokkun ráðstefnuaðstöðu.

Mikilvægt er að taka upp flokkun á ráðstefnuaðstöðu á svipaðan hátt og gert hefur verið á gististöðum hérlendis. Sú flokkun hefur orðið íslenski gistipjónustu til verulegs framdráttar og standa vonir til þess sama varðandi ráðstefnuþjónustu. Í þessu sambandi hefur verið rætt um að styðjast við sama staðal og notaður er á gististöðum og er málið nú til skoðunar hjá hagsmunaaðilum.

Gæðakönnun meðal innlendra og erlendra ferðamanna.

Samtök ferðaþjónustunnar létu gera könnun meðal erlendra ferðamanna frá júní og fram í september 2006. Niðurstöðurnar komu út í nóvember 2006. Í könnuninni var m.a. spurt um álit á gæðum íslenskrar ferðaþjónustu og viðmóti starfsfólks, bæði í greininni í heild og eftir fyrirtækjasviðum innan ferðaþjónustunnar. Jafnframt voru ferðamenn spurðir áhlits á verðlagi nokkurra þátta í íslenskri ferðaþjónustu.

Ferðamálastofa lét gera könnun meðal innlendra ferðamanna með það að markmiði að kanna viðhorf Íslendinga til gæða á nokkrum grunnþáttum íslenskrar ferðaþjónustu. Niðurstöður þeirrar könnunar komu út í október 2006. Fyrirhugað er að gera sambærilegar kannanir annað hvert ár.

Rannsóknir á áhrifum nýsköpunar á vöxt í ferðaþjónustu.

Ekki hefur verið hafin vinna við rannsóknir á áhrifum nýsköpunar á vöxt í ferðaþjónustu.

Stofnun gagnamiðstöðvar um tölfræði og rannsóknir í ferðaþjónustu.

Markmið gagnamiðstöðvar er að halda könnunum og talnagögnum til hagna á einu vefsvæði í þeim tilgangi að einfalda notendum leit að upplýsingum. Um gagnvirkan vef er að ræða og þannig á notandi að geta kallað fram upplýsingar með einföldum skipunum.

Gagnamiðstöðin er tvískipt. Annars vegar er um að ræða útgefin rit en þeir málaflokkar sem falla undir þann hluta eru: afþreying, ferðavenjur, fræðslurit, gisting, gæðamál, heilsutengd ferðaþjónusta, lög og reglugerðir, markaðsmál, menning og saga, menntun og rannsóknir, samgöngur, stefnumótun og skipulag, stjórnun og rekstur, umfang og áhrif, umhverfismál, veitingar – matur og drykkur. Hins vegar er um að ræða upplýsingar um talnagögn. Þeir málaflokkar sem falla undir þann hluta eru: lykiltölur, tekjur af ferðaþjónustu, fyrirtæki og velta í ferðaþjónustu, rekstrarleyfi og skráningar, gistinætur, flugtölur, ferðamannatalningar, kannanir á sviði ferðamála, ráðstefnur, alþjóðleg talnagögn og fyrirspurnir til Ferðamálastofu.

Verkefninu lauk sumarið 2007 og mun Ferðamálastofa sjá um viðhald og rekstur gagnamiðstöðvarinnar.

Skilgreining á lágmarkskröfum til upplýsingamiðstöðva og auðkenni þeirra.

Skilgreining liggur fyrir og verður hún birt sem viðmið á vef Ferðamálastofu.

Einföldun á kvörtunarferli fyrir ferðamenn.

Komið hefur verið upp stöðluðu formi fyrir kvartanir á landkynningarvef Ferðamálastofu. Þar gefst fólki færi á að koma kvörtunum sínum á framfæri og í kjölfarið mun starfsfólk taka við þeim og kanna allar hliðar málsins. Markmið verkefnisins er að auka gæði í ferðaþjónustu. Til stendur að birta árlega á vef Ferðamálastofu fjölda kvartana í hverjum flokki fyrir sig þannig að hægt verði að gera samanburð milli ára. Þannig er komin ein leið til að greina hvort gæði í ferðaþjónustu fari vaxandi eða minnkandi.

Rafrænt bókunarkerfi fyrir íslenska ferðaþjónustu.

Rafræna bókunarkerfinu Expedia hefur verið komið fyrir á vef Ferðamálastofu. Þar geta ferðamenn hvaðanæva úr heiminum bókað flug til landsins og gistingu. Val á bókunarkerfinu byggist á viðamiklum samningum þess við hótél og gististaði hérlendis. Til stendur að á sömu síðu megi finna slóðir á fleiri bókunarkerfi.

Samstarf við almannavarnadeild ríkislögreglustjóra um nauðsynlega þjónustu.

Eitt meginmarkmiðið með samstarfinu er að tryggja öryggi ferðamanna sem koma til landsins og tryggja eins og kostur er að þeir séu varaðir við ef vá ber að garði. Það má gera með tilkynningum í ljósvakamiðlum eða með öðrum hætti. Listi yfir alla skála á hálendinu hefur verið sendur til ríkislögreglustjóra í þeim tilgangi að koma þar fyrir stöðluðum upplýsingum. Nú er verið að teikna samskiptanet þar sem m.a. upplýsingamiðstöðvar, gististaðir og afþreyingaraðilar koma fram. Einnig hefur landinu verið skipt upp eftir svæðum þannig að hægt sé að senda á alla aðila á viðkomandi svæði skilaboð frá ríkislögreglustjóra. Ferðamálastofa og samskiptanet Ferðamálastofu verður dreifileið með upplýsingar til ferðaþjónustuaðila sem koma upplýsingunum áleiðis til gesta.

Markaðsrannsóknir.

Ýmsar markaðsrannsóknir hafa verið gerðar á síðustu árum. Helst ber að nefna rannsóknir sem verkefnið Iceland Naturally hefur staðið fyrir á erlendum mörkuðum með reglubundnum hætti, svo sem í N-Ameríku og Evrópu. Aðrar rannsóknir eru *Staða og horfur á ferðamörkuðum í Evrópu, Ameríku og Asíu*, skýrsla um niðurstöður málþings alþjóðlega markaðsrannsóknafyrirtækisins IPK og Ferðamálaráðs Evrópu (ETC) í Pisa í nóvember 2005.

Ferðamálastofa hefur átt í samstarfi við nokkra aðila um rannsóknir, m.a. rannsókn Ferðamálaráðs Evrópu á kínverska markaðnum í apríl 2007 og rannsóknir á rússneska markaðnum.

Í samvinnu við Scandinavian Tourist Board (STB) hefur Ferðamálastofa staðið fyrir viðamiklum markaðsrannsóknum í Asíu á ferðahegðun og markaðsmöguleikum. Þær rannsóknir standa enn yfir og ná til þrettán landa. eru þær unnar undir heitinu *Encyclopedia of Asia-Pacific Tourism Bound for the Nordic Countries* og ná yfir eftirtalin lönd: Japan, Kína, Kóreu, Hong Kong, Taívan, Taíland, Indland, Singapúr, Ástralíu, Nýja-Sjáland, Filippseyjar, Malasíu og Indónesíu. Einnig hefur verið samstarf við Ferðamálaráð Norðurlanda um rannsóknir á pólska markaðnum. Þá hefur Ferðamálastofa unnið að rannsóknum í samvinnu við Euromonitor á ferðaþróun og ferðavenjum í Bretlandi, Bandaríkjunum, Þýskalandi, Frakklandi, Danmörku, Noregi, Spáni og Rússlandi.

Aðrar aðgerðir ferðamálaáætlunar sem lokið er við.

Í ferðamálaáætlun voru tilgreindar aðgerðir sem lutu að markmiðum hennar en komu ekki fram á aðgerðalista samgönguráðuneytisins fyrir árið 2006. Hér á eftir verður gerð grein fyrir stöðu þessara aðgerða.

Rekstrarumhverfi.

Í ferðamálaáætlun kom fram að hraða skyldi vinnu starfshóps sem ynni að sameiningu leyfa í veitingarekstri. Samþykkt var frumvarp til laga um veitingastaði, gististaði og skemmtanahald á Alþingi á 133. löggjafarþingi 2006–2007 og tóku löggin gildi 1. júlí 2007.

Samgönguráðuneytið hefur samið við Hagstofuna um gerð hliðarreikninga (e. Satellite account) fyrir ferðaþjónustuna. Með því er átt við víðtæka gagnasöfnun um umfang ferðaþjónustu í íslensku efnahagslífi. Markmið verkefnisins er að fá skýrari og betri mynd af stöðu og mikilvægi ferðaþjónustunnar sem nýta má til markvissari ákvarðanatöku. Fyrsti áfangi verkefnisins snýst um að afmarka og skilgreina þær atvinnugreinar sem teljast til ferðaþjónustu. Í næsta áfanga, sem unninn var á tímabilinu frá mars til október á þessu ári, fór fram gagnaöflun og í framhaldi af því hófst úrvinnsla gagna. Á fyrsta ársfjórðungi 2008 verður lokaskýrsla gefin út og ákvörðun tekin um framhald verkefnisins.

Lög og reglur.

Lög og opinberar reglur stuðli að skilvirkri starfsemi, samkeppnishæfni greinarinnar, öryggi ferðamanna, auk hámarksgæða og fagmennsku í ferðaþjónustu. Lög nr. 73/2005, um skipan ferðamála, voru samþykkt í maí 2005 og tóku gildi 1. janúar 2006.

Menntun.

Unnin hefur verið þarfagreining fyrir fræðslu og menntun í ferðaþjónustu, niðurstöður má sjá í skýrslu sem kom út í október 2005, *Þarfagreining fyrir fræðslu og menntun í íslenskri ferðaþjónustu*. Verkefnið var unnið að frumkvæði Samtaka ferðaþjónustunnar í samstarfi við Starfsgreinaráð um náttúrunýtingu, Starfsafl, Landsmennt og Starfsmenntasjóð verslunar- og skrifstofufólks og með styrk frá Starfsmenntasjóði félagsmálaráðuneytis og menntamálaráðuneyti.