

## Tillaga til þingsályktunar

um nýsköpunaráttak til að stórefla heilsársferðaþjónustu úti á landi.

Flm.: Sigmundur Ernir Rúnarsson, Álfheiður Ingadóttir, Ásbjörn Óttarsson,  
Birkir Jón Jónsson, Björn Valur Gíslason, Einar K. Guðfinnsson,  
Gunnar Bragi Sveinsson, Höskuldur Þór Þórhallsson,  
Jónína Rós Guðmundsdóttir, Kristján Þór Júlíusson, Kristján L. Möller,  
Lilja Rafney Magnúsdóttir, Magnús Orri Schram,  
Ólína Þorvarðardóttir, Skúli Helgason, Tryggvi Þór Herbertsson,  
Þorgerður K. Gunnarsdóttir, Þuríður Backman.

Alþingi ályktar að fela atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra að hlutast hið fyrsta til um að hafið verði nýsköpunaráttak í ferðaþjónustu úti á landi í þeim þríþætta tilgangi að fjölga erlendum ferðamönnum utan háannatíma, bæta við áfangastöðum á landinu, svo að álag á ferðamannastaði dreifist betur, og nýta betur og efla öll þau fjölmörgu samgöngu- og menningarmannvirki sem ríki og sveitarfélög hafa fjárfest í.

Átakið verði sjálfstætt samvinnuverkefni Íslandsstofu, Markaðsstofu ferðamála á Norðurlandi og ISAVIA með beinni aðkomu ráðuneyta ferðamála og samgangna, auk eftirlits og ráðgjafar af hálfu Ferðamálastofu og Rannsóknarmiðstöðvar ferðamála.

### Greinargerð.

Tillaga þessi var áður flutt á 139. og 140. löggjafarþingi og er nú endurflutt.

#### 1. Dreifing ferðamanna um árið og landið.

Með þingsályktunartillögu þessari er ætlunin að bregðast við gríðarlegri fjölgun erlendra ferðamanna til landsins á síðustu árum og spám um að þeim fjölgi enn frekar. Ljóst er að margir helstu ferðamannastaðir á suðvestanverðu landinu, sem liggja næst Keflavíkurflugvelli, þola vart eða ekki meiri ásókn ferðamanna á háannatíma, nema gripið sé til aðgerða sem mögulega spilla ásýnd og yfirbragði þess sem ferðamenn sækjast eftir. Einn helsti veikleiki íslenskrar ferðaþjónustu er annars vegar mikið álag á ferðamannastaði yfir sumarið og hins vegar lítil dreifing erlendra ferðamanna utan höfuðborgarsvæðisins og Suðvesturlands utan sumartímans.

Það er af þessum sökum afar brýnt að fjölga áfangastöðum á landinu svo að álag af völdum ferðamanna dreifist betur en nú er. Hætt er við því að ella glatist upplögð sóknarfæri í þessari mikilvægu atvinnugrein. Hér er um mikla fjárhagslega hagsmuni fyrir íslenskt samfélag að ræða, enda er ferðaþjónusta ein af þremur meginstöðum atvinnulífs í landinu og er í þriðja sæti hvað varðar útflutningstekjur sem landið aflar. Ferðaþjónusta skapar 16,9% af tekjum þjóðarinnar (samkvæmt tölum frá 2008) og telur Hagstofan að árið 2008 hafi heildar kaup á ferðaþjónustu hér á landi numið tæplega 171 milljarði kr., eða sem svarar til 11,5% af vergr landsframleiðslu.

Með tillögunni er þess freistað að styrkja ferðaþjónustu á landsbyggðinni í fullu samræmi við markmið sóknaráætlunar 20/20 um tímabundinn stuðning við vaxtargreinar, sérstakan stuðning við vetrarferðaþjónustu, stuðning við klasasamstarf fyrirtækja og umhverfismál ferðaþjónustu. Tillagan tekur einnig tillit til nýrrar ferðamálaáætlunar stjórnvalda þar sem áhersla er lögð á vetrarferðamennsku og fjölgun viðkomustaða fyrir allan þorra ferðafólks sem sækir landið heim.

Í þessari tillögu er sérstaklega horft til þess svæðis á landinu utan stærsta þéttbýliskjarnans sem getur á sem auðveldastan hátt tekið við auknum straumi ferðamanna á næstu árum, en þar er átt við svæðið frá Húnavatnssýslum og austur á firði með augljósum miðpunkti í Eyja-firði þar sem fullbúinn millilandaflugvöll er að finna, svo og sterka innri samfélagsgerð í langfjölmennasta þéttbýliskjarnanum utan höfuðborgarsvæðisins. Á þessu svæði, sem liggur beggja vegna Tröllaskaga og austur á firði, hefur á síðustu árum orðið gríðarleg uppbygging í fjölbættri ferðaþjónustu; jafnt íþrótt-, afþreyingar- og menningarstarfsemi, auk þess sem framboð á hótélum, gistihúsum og veitingahúsum á Norðurlandi hefur aukist hröðum skrefum á tiltölulega stuttum tíma. Þá er það einnig liður í þeirri tillögu, sem hér er gerð grein fyrir, að nýta betur innviði ferðaþjónustunnar utan höfuðborgarsvæðisins og þá miklu fjárfestingu í samgöngu- og menningarmannvirkjum sem sveitarfélög – og ekki síst ríkið – hafa ráðist þar í á síðustu árum. Þar nægir að nefna lengingu millilandaflugvallarins á Akureyri, nýleg (og áætluð) jarðgöng í Eyjafirði, uppbyggingu Vetrariþróttamiðstöðvar Íslands á sama stað, viðamikla og stóru rannsóknarþjónustu Háskólans á Akureyri og byggingu menningar-hússins Hofs.

Ferðaþjónusta á Norðurlandi, og raunar víðar á þeim svæðum sem liggja fjærst suðvestur-horninu, hefur að mörgu leyti liðið fyrir þá staðreynd að yfirgnæfandi meiri hluti ferðamanna sem kemur til landsins, rúmlega 97,7% (samkvæmt tölum ISAVIA 2009), fer um Keflavíkurflugvöll og dvelur þar af leiðandi mestmegnis á sunnan- og vestanverðu landinu. Til samanburðar má geta þess að hlutdeild Akureyrarflugvallar í þessum hópi ferðamanna er innan við hálf prósént. Því má segja að þeirri auðlind sem ferðafólk er í atvinnulífi landsmanna sé misjafnlega skipt milli landshluta. Það hefur bein áhrif á vaxtarmöguleika greinarnnar frá einu svæði til annars, eins og allar tölur og rannsóknir benda til. Gagnaöflun á sviði ferðamála, sem er m.a. í höndum Ferðamálastofu og Hagstofu Íslands, virðist sýna að staðsetning flugvallar skiptir sköpum um ferðamynstur fólks: Þeir sem lenda í Keflavík dvelja að meðaltali 1,8 nótt á Norðurlandi, en þeir sem lenda á Akureyri dvelja að meðaltali 7,8 nætur á Norðurlandi.

Hér ber allt að sama brunn: Rannsóknir Rannsóknarmiðstöðvar ferðamála benda líka eindregið til þess að erlendir ferðamenn fljúgi varla beint til Akureyrar nema þeir hafi áður komið til Íslands: 60 prósent erlendra ferðamanna sem fljúga beint að utan til Akureyrar hafa áður komið til landsins, en 18% erlendra ferðamanna sem koma til Keflavíkur eru endurkomufarþegar. Þá sýna nýjar rannsóknir enn fremur að einungis 6% útlendinga sem lenda í Keflavík dvelja mestan sinn tíma á Norðurlandi, en 76% þeirra halda sig aðallega á Suðurlandi. Dæmið snýst algerlega við hjá þeim erlendu ferðamönnum sem fljúga beint til Akureyrar, 20% þeirra ferðast um sunnanvert landið, en 92% þeirra verja mestum ferðatíma sínum á Norðurlandi.

Í þessu efni er einnig rétt að hafa hagtölur í huga. Á árunum 2004–2008, sem er langmesta hagvaxtarskeið í sögu ferðaþjónustu á Íslandi, var hagvöxtur mjög misjafn milli landshluta á Íslandi. Á þessu árabili nam hann 41% á höfuðborgarsvæðinu, en var mun minni úti á landi og raunar neikvæður (-6%) í tveimur landshlutum; á Norðurlandi vestra og á Norðurlandi

eystra. Gera má ráð fyrir að misjöfn skilyrði til vaxtar ferðaþjónustu hafi hér haft sín áhrif, en stjórnvaldsaðgerðir á hverjum tíma hafa þar mikið að segja.

## 2. Þróun ferðaþjónustu í nágrannalöndum.

Á síðustu árum hefur opinbert markaðsátak í ferðaþjónustu á Norðurlöndum og norðanverðri Evrópu beinst mjög að því að fjölga áfangastöðum fyrir erlenda ferðamenn. Ástæðan er einkum sú að ferðamálayfirvöld í hverju landi telja sig ekki geta aukið ferðamannastraum til landsins, og þar með tekjur af ferðaþjónustu, nema með því að dreifa ferðaþjónustunni eins vel um landið og kostur er. Það eykur ekki eingöngu arðsemi í greininni og hámarkar afkastagetu hennar, heldur hefur það einnig í för með sér skipulagslegt hagræði, nýtir betur innviði samfélagsins og er að auki umhverfisvænt. Ágæt dæmi í þessa veru eru markaðsverkefni sem ferðamálayfirvöld í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi hafa ráðist í á síðustu árum og áratugum: Norsk stjórnvöld hafa varið 120 milljónum íslenskra króna á ári í sex ár samfellt til að laða erlenda ferðamenn til Bergen á vesturströnd landsins, en þar er millilandaflugvöllur sem hefur lítið verið notaður sem slíkur um langt árabíl. Þetta átak Norðmanna, sem ber nafnið Innovation Norway, hefur meðal annars verið fólgið í því að greiða auglýsingar fyrir evrópsk flugfélög í Bandaríkjunum, þar á meðal Icelandair, svo þau geti flutt þaðan ferðamenn beint á nýjan áfangastað í Noregi; stað sem státar af háum hömrum til klífurs og þröngum fjörðum til siglinga. Sænsk stjórnvöld hafa að sama skapi greitt fyrir auknum ferðamannaströum til námubæjarinnar Kiruna í norðurhluta landsins, en þar búa um 35 þúsund manns. Gulrótin þar er að gista á eina íshótelinu sem til er í heiminum, en að öðru leyti eru ferðaþjónustutilboð á svæðinu tiltölulega fábreytt. Finnisk stjórnvöld eru hér engir eftirbátar, því með margra ára markvissu markaðsstarfi hefur þeim tekist að gera bæinn Rovaniemi í norðanverðu landinu að lögheimili jólasveinsins en ekki færri en 600 þúsund útlendingar leggja nú árlega leið sína til þessa vetrarferðabæjar þar sem, vel að merkja, álika margir búa og á norðaustanverðu Ísland. Rovaniemi-sagan er reyndar eitt þekktasta dæmið um markaðssetningu flugvallar á jaðarsvæði sem hefur borið árangur og hefur vísað öðrum veginn við að lengja ferðamannatímann, sem í tilviki ferðaþjónustu á jaðarsvæðum er fundið fé. Sagan frá Rovaniemi er ekki síst athyglisverð í ljósi þess að áhugi ferðamanna á því að heimsækja heimkynni jólasveinsins hefur farið vaxandi á aðventu – einum erfiðasta ferðamannatímanum, sem fyrir vikið er nú orðinn að háannatíma ferðaþjónustunnar á svæðinu.

## 3. Misjafnt ferðamynstur á landinu.

Ferðaþjónusta á Íslandi er í mótun. Greinin þekkir enn ekki öll sín sóknarfæri. Ljóst er þó að áhersla á vetrarferðamennsku skiptir hana sköpum. Á sama hátt og betri dreifing ferðamanna um landið er greininni lífsnauðsynleg, er dreifing þjónustunnar yfir allt árið einn þeirra meginþátta sem tryggir hana í sessi sem fullburða og arðbæra atvinnugrein. Áhersla á vetrarferðamennsku á Íslandi hefur verið ofarlega á baugi í íslenskri ferðaþjónustu um langt skeið og má í reynd rekja hana aftur til þess að forráðamenn stærsta flugfélags Íslands, Icelandair, tóku upp nýtt leiðakerfi í kringum 1990. Áhrifin eru augljós á suðvestanverðu landinu. Magnús Oddsson, fyrrverandi ferðamálastjóri, hefur bent á það í skrifum sínum að á árinu 1990 komu yfir 60% erlendra gesta yfir sumartímann og innan við 40% aðra mánuði ársins – og er hér átt við flugtölur um Keflavíkurflugvöll. Eftir mikla vinnu hafi það markmið loksins náðst um 1997 að hingað til lands hafi fleiri erlendir ferðamenn komið utan hefðbundins háannatíma í greininni en yfir sumarmánuðina. Og Magnús bendir enn fremur á að 10 árum síðar, árið 2007, hafi 46% gestanna komið yfir sumarmánuðina, en 54% utan þeirra. Til samanburðar megi nefna Finnland sem hafi unnið gífurlega mikið og lengi að jöfnun

ferðaálags. Þar sé nú svo komið að um 40% gestanna komi yfir sumarmánuðina en 60% utan þeirra.

Rétt er að benda sérstaklega á að þessar tölur eiga við um suðvesturhorn landsins og sýna ferðamynstur þess ferðafólks sem notar flugvöllinn í Keflavík. Sveiflan er miklum mun sterkari úti á landi, enda nýtur það svæði ekki beins millilandsflugs að vetri til nema í algerum undantekningartilvikum og nýtur raunar heldur ekki sömu aðstoðar stjórnvalda og flug um Keflavík. Hér munar miklu: Álag af völdum erlendra ferðamanna dreifist orðið nokkuð jafnt yfir árið í þeim landshlutum sem liggja næst Keflavíkurflugvelli en hlutföllin eru allt önnur á þeim svæðum sem liggja fjærst honum. Úti á landi koma 80% ferðamanna að sumri en aðeins 20% að vetri. Þar er því gríðarlega mikið verk að vinna, ekki síst hvað varðar vor- og hausttímann, sem samkvæmt gagnaöflun er vannýttasti ferðamannatíminn um allt land og þessi þingsályktunartillaga er liður í þeirri vinnu.

Áhersla á vetrarferðamennsku hefur verið sérstakt markmið ferðamálaáætlunar stjórnvalda frá árinu 1996 og ljóst er að þótt mikilsverður árangur hafi náðst í því að dreifa erlendum gestum betur yfir árið hér á suðvestanverðu landinu, er enn hægt að gera miklu betur. Markmiðið hlýtur að vera að ekki færrí en 70% ferðamanna komi hingað til lands að hausti, vetri og vori, enda fengist með því besta hugsanlega nýting á þeirri fjárfestingu sem þegar hefur orðið í greininni. Þegar þessi aukna dreifing ferðamanna yfir árið fer saman við betri dreifingu ferðamanna um landið næst fram hámarksafkastageta greinarinnar og er þar komið að meginröksemdinni fyrir því að þessi þingsályktunartillaga er lögð fram, en hún er í anda nýrrar ferðamálaáætlunar og á að styðja við hana.

#### 4. Vöxtur ferðaþjónustu á Íslandi.

Flestar ef ekki allar tölur og rannsóknir benda til þess að það sé á vísan að róa í ferðaþjónustu í heiminum. Vöxtur í greininni er og hefur verið mikill. Í skýrslu um millilandaflug frá Akureyri, sem Eyrún Jenný Bjarnadóttir og Edward H. Huijbens hjá Rannsóknarmiðstöð ferðamála hafa unnið, kemur fram að einkavæðing þjóðarflugfélaga og almenn markaðsvæðing á síðustu árum hafi gert það að verkum að flugleiðum hafi fjölgað mjög mikið. Á sama tíma hafi ný flugfélög, sem keppist um að ná til sín fleiri viðskiptavinum, sprottið upp um allt. Þó að eitthvað megi búast við samþjöppun og hagræðingu í flugrekstri á næstu árum eru nú í Evrópu um 2.100 flugvellir opnir fyrir farþegaumferð og enda þótt rúmur helmingur af allri umferð innan álfunnar fari um 35 stærstu vellina, hefur markaðssetning og keppni þessara valla um flugfélög og farþega aldrei verið harðari. Það er því ekki að undra að Alþjóðasamtök flugfélaga spái viðvarandi vexti í flugrekstri á næstu árum, um nærri 7% á hverju ári. Samtökin fullyrða að flugvellir verði í lykilstöðu til að auka hagvöxt þjóða á 21. öldinni „ekki aðeins sem hlið inn á tiltekna staði, heldur og sem hvatar efnahagslífs og samfélagsþróunar,“ eins og segir í skýrslu þeirra um flugrekstur á næstu áratugum.

Engin ástæða er til að ætla annað en að sami vaxtarkippur verði í ferðaþjónustu hér á landi á næstu árum og spáð er annars staðar í heiminum. Saga síðustu áratuga vísar þar veginn. Fjöldi erlendra ferðamanna á Íslandi hefur fimmfaldast á síðasta fjórðungi aldar og eins og sjá má á meðfylgjandi töflu eru stökkinn stór:

**Þróun í fjölda erlendra ferðamanna 1985–2010.**

1985	100.000
1993	150.000
1996	200.000
1998	250.000
2000	300.000
2004	350.000
2005	400.000
2006	450.000
2008	500.000
2010	500.000

Ferðamálastofa hefur spáð 8,3% árlegri fjölgun ferðamanna hér og er það í samræmi við vöxt greinarinnar á síðustu árum. Miðað við þessa framtíðarspá Ferðamálastofu má því gera ráð fyrir 1,2 milljónum ferðamanna til Íslands árið 2020. Því blasir við sú spurning hvort vinsælustu ferðamannasvæði á landinu anni þessum gríðarlega fjölda ferðamanna. Edward H. Huijbens, forstöðumaður Rannsóknarmiðstöðvar ferðamála, veltir þessari áleitnu spurningu fyrir sér í grein sem hann sendi frá sér haustið 2010, en þar segir hann: „Við sjáum á einstökum stöðum hvernig traðk og mikill fjöldi ferðafólks er byrjaður að spilla ásýnd, t.d við Gullfoss og Goðafoss, en báðir hafa prýtt forsíður landkynningarbæklings Ferðamálastofu. Rusl og frárennsli eru orðin meiri háttar mál á mörgum stöðum og á Hveravöllum kláraðist drykkjarhæft vatn í sumar. Hvernig bregst náttúra landsins við auknum ágangi ferðafólks, hvar þolir hún ágang og hvar ekki? Sem dæmi má spyrja hvort það hafi verið skynsamlegt að gefa út bók sem gefur upp hvar flestar heitar laugar eru á landinu. Er búið að kanna hvort nægilega streymi í gegnum þær til að þær hreinsi sig við aukið álag, líkt og kröfur eru um í heitapotum landsmanna? Hvað þola einstakir staðir einfaldlega af ágangi og hvað þarf að gera til að bregðast við?“

Við þessum spurningum Edwards liggja ekki mörg svör, önnur en þau helst að reyna að dreifa álagi ferðafólks betur um árið – og landið. Í því sambandi er eðlilegt að horfa til þess svæðis á landinu, sem næst á eftir suðvestanverðu landinu, á auðveldast með að taka á móti miklum og auknum fjölda ferðafólks. Hér er átt við Eyjafjarðarsvæðið en jafnt á svæðinu sjálfu og beggja vegna við það er að finna margar helstu náttúruperlur landsins. Önnur skilyrði til mikils vaxtar í ferðaþjónustu er einnig til staðar, svo sem gistiaðstaða fyrir 2.900 manns (gildir um Norðurland), en framboð af veitinga- og gistihúsum (hótelum) á svæðinu eykst með hverju árinu; bara á Akureyri eru að bætast við 700 gistiþláss um þessar mundir. Á svæðinu er góður millilandaflugvöllur, sterk innri samfélagsgerð og afar fjölbættir og þróaðir ferða- og afþreyingarmöguleikar, jafnt að sumri sem vetri til, en ljóst er að margir þeirra eru vannýttir mestan hluta ársins.

**5. Ferðamynstur og ferðahegðun.**

Undanfarin missiri hafa ferðamálafrömuðir á Norðurlandi beitt sér í auknum mæli fyrir markaðssetningu Akureyrarflugvallar fyrir erlend flugfélög, svo að ferðaþjónusta á Norðurlandi geti dafnað og fest sig betur í sessi en verið hefur á síðustu áratugum. Það er eftir miklu að slægjast. Í áður nefndri skýrslu Rannsóknarmiðstöðvar ferðamála kemur fram að gestir sem komu með beinu flugi um Akureyravöll eyddu að meðaltali rúmum 29.000 kr. á sólarhring. Ef tekið er mið af meðaldvalarlengd og meðalferðahóp má draga þá ályktun að meðalferðalangur á ferð með vísitöluþjónskyldu eyði rúmum 221.000 kr. ef aðeins er dvalið á Norður-

landi en um 265.000 kr. ef allt landið er undir. Hér safnast þegar saman kemur: Svipaðar rannsóknir benda til þess að ein farþegaþota með 160 farþega sem dvelja í eina viku á Norðurlandi skili 35–38 millj. kr. eftir í landinu. Og enn má fara með tölur, ef aðeins er horft til Húsavíkur er talið að velta í bænum í tengslum við ferðaþjónustu sé um 2 milljarðar kr. á ári.

Augljóst er af svörum þeirra erlendu ferðamanna sem flugu beint til Akureyrar sumarið 2009 og 2010 að margir þeirra eru ekki síður spenntir að koma til þessa landshluta á öðrum árstíðum en yfir hásumarið. Í skýrslu Rannsóknarmiðstöðvar ferðamála segir orðrétt um þetta efni: „Þegar spurt var hvort farþegarnir hefðu áhuga á að heimsækja Norðurland á öðrum árstíma en sumri kom í ljós að flestir höfðu áhuga á því. Í ljós kom að 42% höfðu áhuga á að koma að vetri, 41% svarenda hafði áhuga á að koma að vori og 37% að hausti. Tæplega 32% svarenda höfðu ekki áhuga á að koma aftur á Norðurland á öðrum árstíma.“

Þessi áhugi erlendu ferðamannanna á vetrarferðamennsku á Íslandi kemur ekki á óvart, enda mælist mikil ánægja þeirra með sumarferðir um landið. Nær allir, eða 93% útlendinganna, meta heildarupplifun sína sem frábæra eða yfir meðallagi, samkvæmt könnun sem gerð var meðal þeirra og birt er í skýrslu Rannsóknarmiðstöðvar ferðamála. Einungis 7% töldu upplifun sína vera í meðallagi og 0,3% undir meðallagi. Enginn mat upplifun sína af Norðurlandi slæma.

Áberandi er af svörum þessara ferðalanga að þeir eru einkum og sér í lagi komnir til Íslands til að upplifa náttúruna og það er auðvitað hægt jafnt að vetri sem sumri. Ferðamynstrið er annars áberandi: „Þeir staðir sem standa uppúr af þeim sem fólk heimsækir eru austan Eyjafjarðar í Mývatnssveit og Þingeyjarsýslum,“ segir í skýrslunni og enn fremur: „Hvað varðar sérstöðu Norðurlands er kemur að náttúru má ráða að fossarnir Goðafoss og Dettifoss skapa sérstöðu ásamt náttúrufari Mývatnssveitar.“ Og þegar möguleikar til afþreyingar eru skoðaðir sérstaklega kemur í ljós að þar er af nógu að taka; ferðir í sundlaugar eða jarðböð eru vinsælasta afþreyingin, en 72% höfðu nýtt sér þann möguleika. Hvalaskoðun kemur þar á eftir með 53%, áhugi á söfnum mælist 37%, gönguferðir með leiðsögn hrifa 33%, hestaferðir 32%, fuglaskoðun 29%, ýmiss konar hátíðir 14%, jeppaferðir 13% og sjóstantaveiði 9%. Taflan yfir vinsælastu ferðamannastaði þeirra erlendu ferðamanna sem fljúga beint til Akureyrar er annars merkileg:

**Vinsælastu áfangastaðir erlendra ferðamanna sem fljúga beint til Akureyrar.**

Akureyri	100%
Mývatn	75%
Goðafoss	63%
Húsavík	57%
Dettifoss	33%
Krafla	33%
Dalvík	27%
Ásbyrgi	19%
Grenivík	14%
Sauðárkrókur	12%
Bakkagerði	11%
Ólafsfjörður	11%
Hrísey	11%
Hofsós	11%
Hauganes	11%

Það sem vekur sérstaka athygli rannsakenda er að þeir sem koma með flugi til Akureyrar fara margir hverjir, eða 48%, ekkert út fyrir Norðurland, og ef einhverjir aðrir landshlutar eru sóttir heim þá er það einna helst Austurland. Almennt má þó ljóst vera af þessari rannsókn, sem og öðrum sambærilegum, að fólk dvelur á og skoðar þá landshluta sem eru næst flugvelli. Ályktun rannsakenda er því þessi: „Svo virðist sem fólk sé töluvert bundið nærsvæði flugvallar og rennir það stöðum undir þær hugmyndir að hægt sé að búa til nýjan áfangastað á Íslandi á Norður- og Austurlandi með beinu flugi.“

## 6. Staða millilandaflugs um Akureyrarflugvöll.

Millilandaflug um Akureyrarflugvöll hefur ekki náð að festa sig í sessi á undanliðnum árum og áratugum. Skýringar eru margar en þær helstar að fjármagn, jafnt opinbert sem frá einkaaðilum, hefur tilfinnanlega skort til markaðssetningar á flugvöllum á erlendri grundu. Þá má og skrifa það á reikning stjórnvalda og forkólfa í ferðaþjónustu að nýir áfangastaðir í þjónustu við erlenda ferðamenn á Íslandi, aðrir en Keflavík, hafa lítt eða ekki verið skoðaðir af alvöru; áhersla við opinbert kynningarátak fyrir ferðaþjónustu hefur svo að segja öll miðað að því að efla flug um Keflavíkurlugvöll.

Enda þótt umtalsverð fjölgun hafi orðið á komum erlendra ferðamanna til Akureyrarflugvallar á undanliðnum árum, en nærri lætur að farþegum hafi fjölgað að meðaltali um 60% á síðustu ellefu árum, hafa töluverðar sveiflur verið í fjölda farþega í millilandaflugi á þessari leið. Eins og fram kemur í skýrslu Rannsóknarmiðstöðvar ferðamála, sem hér hefur gjarnan verið vitnað til, er að mestu leyti hægt að skýra sveiflurnar út frá framboði millilandaflugs á tímabilinu sem hefur verið nokkuð stopult. Árið 2003 fjölgaði millilandaferðum um rúmlega 380% frá árinu á undan, en það ár bauð Air Greenland upp á áætlunarflug milli Akureyrar og Kaupmannahafnar. Árið þar á eftir fækkaði farþegum aftur, en svo jókst umferðin mikið þegar Iceland Express hóf áætlunarflug sumarið 2006. Í kjölfar krepunnar, heima og erlendis, og hinnar almennu fækkunar flugfarþega í heiminum af hennar völdum, fækkaði mikið í millilandaflugi um Akureyrarvöll 2009. Hefði líklegast svo haldist ef ekki hefði verið fyrir gosið í Eyjafjallajökli vorið eftir. Vegna gossins hafa aldrei farið jafn margir farþegar um flugvöllinn í millilandaflugi og árið 2010, eða tæplega 16.000 farþegar, en á þeim tíma kom reyndar í ljós að Akureyrarflugvöllur á í erfiðleikum með að rísa undir nafni sem varaflugvöllur á landinu, sakir þrengsla á flughlaði og í flughöfn.

Fullljóst er hins vegar að Akureyrarflugvöllur ræður við töluverða fjölgun flugfarþega frá því sem nú er í eðlilegu árferði. Að sögn Sigurðar Hermannssonar, umdæmisstjóra ISAVIA á Norðurlandi, er talið að miðað við núverandi aðstæður geti völluminn annað 5–7 meðalstórum farþegaþotum í viku hverri, án aukins tilkostnaðar. Í þessu efni er rétt að geta þess að árið 2009 lauk umtalsverðum endurbótum á völluminn, en þær kostuðu ríkissjóð 1,7 milljarð kr. Auk uppsetningar á nýjum og fullkomnum aðflugsljósabúnaði var völluminn lengdur um 460 metra og er flugtaks lengd hans nú allt að 2.550 metrar, sem þýðir að um völluminn geta farið allar helstu farþegaþotur sem nú eru í notkun í heiminum. Rétt er að taka fram að það aukna millilandaflug sem hér er nefnt mundi vitanlega þrengja að því mikla innanlandsflugi sem nú fer um völluminn og því væri mikilvægt að stýra flugtímum eins og frekast er kostur til að nýta mannvirki og mannskap á sem hagkvæmasta hátt. Deiliskipulag og teikning af stækkun flugstöðvar og flughlaða norðan núverandi aðalbyggingar á völluminn liggur fyrir, en það verk hefur tafist vegna erfiðleika við fjármögnun eins og margar aðrar samgönguframkvæmdir á síðustu árum. Áætlaður kostnaður við stækkun stöðvar og hlaðs er um 1 milljarður kr.

Verði þingsályktunartillaga þessi samþykkt er eðlilegt að horft verði til þess að flýta þeim framkvæmdum á Akureyrarflugvelli sem að framan greinir, enda er ljóst að þær miklu annir sem nú eru í innanlandsflugi á staðnum setja hömlur á vöxt í millilandaflugi. Rétt er í þessu efni að benda á að meðalvöxtur í innanlandsflugi á síðustu 40 árum hefur numið 3%, þrátt fyrir miklar vegabætur og fækkun áfangastaða úr liðlega 30 í 10 á sama tímabili – og aukningin er langmest um Akureyrarflugvöll.

### 7. Nýir markhópar.

Góður millilandaflugvöllur er ekki aðdráttarafl í sjálfu sér. Hann er vissulega mikilvægt tæki í ferðaþjónustu, en meira þarf til. Eins og segir í skýrslu Rannsóknarmiðstöðvar ferðamála er „varasamt að líta á flugvöll sem allsherjarlausn ferðaþjónustu, þrátt fyrir að hann geti annað alþjóðlegri flugumferð. Önnur umgjörð ferðaþjónustunnar; nauðsynleg grunngerð og þjónusta þarf líka að vera til staðar. Þannig er flugvöllurinn ekki hin eiginlega „ferðaþjónustuvara“ (e. tourism product) heldur hluti hennar, þar sem flugvöllur er hlið áfangastaðarins. Ferðaþjónustuvaran er ákveðin heild gæða, vöru og þjónustu sem er í boði á áfangastað, þar með talið flugvöllurinn.“

Í þessu átaki, sem hér er gerð grein fyrir, er rétt að leita nýrra sóknarfæra. Nýir áfangastaðir kalla á nýja markhópa. Í nýlegri samantekt Ásbjörns Björgvinssonar, framkvæmdastjóra Markaðsstofu ferðamála á Norðurlandi, segir að samráðshópur um millilandaflug til Akureyrar hafi kannað ýmsa kosti sem lúta að markaðssetningu á reglubundnu flugi í Danmörku og Svíþjóð, auk Bretlands. Komið hafi í ljós að um 600 þúsund Danir séu í skíðaklúbbum, en stór hluti þess hóps ferðist til Norður-Svíþjóðar til að komast á skíði yfir vetrartímam. Um 1,5 milljónir Breta fari í skíðaferðir, ýmist til Bandaríkjanna eða Kanada og í Alpana, en einnig í auknum mæli til Noregs og Svíþjóðar. Einnig segir í samantekt Ásbjörns að í Evrópu séu um 80 þúsund félagar í samtökum sem tengjast íslenska hestinum og þar liggi mikil tækifæri utan háannar, svo sem í ísútreiðum, skoðunarferðum til ræktenda og söguferðum á slóðir íslenska hestsins hérlendis. Þá beri einnig að hafa í huga að sjóstangaveiðar og strandveiðar með stöng njóti sífellt meiri vinsælda, sem og köfunarferðir og alls kyns ævintýraferðir; þar á meðal ísklifur, fjallaskíði, fjallahjól og fjallgöngur hvers konar. Í samantektinni segir loks að enda þótt Ísland sé ekki augljósasti kostur evrópskra kylfinga sé þar einnig eftir miklu að slægjast, um 145 þúsund kylfingar séu virkir meðlimir í golfklúbbum í kringum Kastrup-flugvöll en á þeim slóðum, og reyndar á Bretlandi líka, sé áhugi á svokölluðu exotic golfi alltaf að aukast – og þar sé Ísland áhugaverður kostur.

Í þessu sambandi er einnig vert að minna á að á Vestnorden ferðakaupstefnunni sem haldin var á Akureyri í september 2010 kom enn frekar í ljós að sívaxandi áhugi er hjá erlendum ferðaskrifstofum á að koma að sölu og kynningu á millilandafluginu til Akureyrar, ekki síst eftir að Iceland Express tilkynnti um nýja flugleið sumarið 2010 á milli London Gatwick og Akureyrar. Smyril Line hefur einnig sýnt þessari nýju flugleið mikinn áhuga vegna nýrra ferðamöguleika sem millilandaflugið til Akureyrar skapar, en hann felst í því að bjóða siglingu aðra leið og flug til/eða frá Akureyri hina leiðina.

### 8. Kostnaður og verktími.

Með þingsályktunartillögu þessari er lagt til að ríkið leggi til samtals 75 millj. kr. á árunum 2013, 2014 og 2015 svo að hefja megi sérstakt átak til að festa millilandaflug um Akureyrarflugvöll í sessi og auka þar með tækifæri ferðaþjónustunnar á svæðinu, ekki síst með það í huga að dreifa ferðamannaálaginu um landið og lengja ferðamannatímam og horfa þar sérstaklega til vetrarferða útlendinga. Lagt er til að átakið verði sjálfstætt samvinnuverkefni



Íslandsstofu, ISAVIA og Markaðsstofu ferðamála á Norðurlandi með beinum stuðningi innanríkisráðuneytis og iðnaðarráðuneytis, sem fara með málefni samgangna og ferðamála. Megináhersla átakans verði að markaðsetja nýjan áfangastað á Íslandi fyrir erlenda ferðasala og flugrekendur, auk þess að tengja saman helstu hagsmunahópa á heimasvæðinu, svo sem yfirvöld samgöngumála og sveitarstjórna, stjórnendur í ferðaþjónustu, menningarlífi og matargerð, svo og markaðsfólk og rannsakendur í greininni. Verkið verði unnið af hópi fagfólks sem fulltrúar Íslandsstofu, ISAVIA og Markaðsstofa ferðamála á Norðurlandi ráða til verksins í ljósi nákvæmrar verkáætlunar og verklýsingar sem þessir aðilar hafa komið sér saman um. Þess verði sérstaklega gætt að átakið verði unnið í sem mestri og bestri samvinnu við heimamenn og verði að meginstöðu vistað á Norðurlandi.

Eitt af meginmarkmiðum þessa nýsköpunarátaks í ferðamálum verður að kortleggja auðlindir ferðaþjónustunnar á Norðurlandi og austur á firði, byggja upp öflug tengslanet með lykilhagsmunaaðilum í ferðaþjónustu og sniða loks sjálfa ferðavöruna að viðskiptamódeli flugrekstraraðila. Lagt er til að sérstaklega verði hugað að því að bjóða upp á hvatakerfi til að laða erlend flugfélög til Norðurlands, svo sem gert hefur verið við markaðsáttak sambærilegra flugvalla á jaðarsvæðum í grannlöndum Íslands. Flestir þessara flugvalla bjóða upp á hvatakerfi (e. incentive programme) eða upphafsstöð (e. start up aid) sem felur í sér að þau flugfélög sem hefja flug á nýjum flugleiðum gangi inn í verkefni til tveggja eða þriggja ára að uppfylltum ákveðnum skilmálum.

Markaðssetning flugvalla á Íslandi hefur hingað til verið af skornum skammti, eins og fram kemur í skýrslu Rannsóknarmiðstöðvar ferðamála. Þar segir að Keflavíkurlugvöllur sé sá flugvöllur sem er talinn vera kominn lengst í markaðssetningu íslenskra flugvalla. Í febrúar 2009 hafi iðnaðarráðherra sett á laggirnar starfshóp til að móta aðkomu ferðamennskunnar að markaðssetningu Keflavíkurlugvallar, þar sem talið væri að íslensk ferðaþjónusta þyrfti að koma sterkar að markaðssetningu flugvallarins. Tæpum fimm mánuðum eftir að hópurinn hafi verið skipaður hafi honum verið tilkynnt að jafnframt ætti að huga að öðrum flugvöllum á Íslandi í þessu sambandi. Því er á þetta minnst að þingsályktunin sem hér er gerð tillaga um getur verið liður í þessari úttekt.

## 9. Þáttur sóknaráætlunar 20/20.

Þingsályktunartillaga þessi, sem hér er gerð grein fyrir, er sett fram í anda sóknaráætlunar 20/20 sem stjórnvöld standa að, en einkunnarorð hennar eru þekking, sjálfbærni og velferð. Í sóknaráætluninni eru helstu vaxtargreinar íslensks atvinnulífs skilgreindar. Þar er sagt að vöxtur í íslensku atvinnulífi þurfi að vera grænn, snjall og ná til margra þátta atvinnulífsins. Í áætluninni segir að ferðaþjónusta teljist hiklaust til helstu vaxtargreina framtíðarinnar á Íslandi og mikilvægt sé að nýsköpun á því sviði verði stutt „með myndun klasa þar sem tækifæri er fyrir hendi til ábyrgs vaxtar.“ Áhersla er lögð á tímabundinn stuðning við vaxtargreinar, þær eigi að njóta sérstaks stuðnings í rannsóknum og þróun, menntun og endurmenntun, fjárfestingum í innviðum og grunngerð samfélagsins og stuðningi við markaðssetningu Íslands.

Í sóknaráætluninni er sérstaklega vikið að umhverfismálum ferðaþjónustu og lagt til að framkvæmdasjóður ferðaþjónustu, þjóðgarða og friðlýstra svæða verði stofnaður með innheimtu ferðamannagjalds. Sjóðurinn renni til fjárfestinga í innviðum til að tryggja að vöxtur í ferðaþjónustu og heimsóknir í þjóðgarða og friðlýst svæði valdi ekki röskun eða spjöllum.

Þá er einnig sérstaklega vikið að vaxtarsamningi um ferðaþjónustu í sóknaráætlun 20/20. Þar er sagt að unninn verði samningur byggður á sameiginlegri sýn á vöxt í ferðaþjónustu næstu 10 ár. Hann feli í sér markmið um sameiginlega markaðssetningu, lengingu ferða-

mannatímans, nauðsynlega uppbyggingu innviða, gæðastarf og aðra þætti sem mikilvægt er að huga að til að tryggja öruggan, ábyrgan og farsælan vöxt þessarar mikilvægu greinar. Menningar-, heilsu-, lífsstíls- og vetturferðir verði hér áhersluatriði. Sérstaklega verði hugað að því að efla rannsóknir og gagnaöflun til að styðja við vöxt og verðmætasköpun í greininni. Loks segir um þennan vaxtarsamning um ferðaþjónustu að að samningnum og fjármögnun hans komi samtök og fyrirtæki í ferðaþjónustu ásamt stjórnvöldum og fulltrúum sveitarfélaga, en ábyrgð á samningnum verði á herðum iðnaðarráðuneytisins.

Af þessu má fullljóst vera að þingsályktunartillaga þessi er í fullu samræmi við stefnu stjórnvalda í atvinnumálum og þeirri stefnumörkun sem sett hefur verið fram um íslenskt samfélag á næstu árum undir heitinu sóknaráætlun 20/20.

#### **10. Markaðsátak víðar úti á landi.**

Nái þingsályktunartillaga þessi fram að ganga og verði reynslan af framkvæmd hennar góð og til farsældar fyrir ferðaþjónustu á Norðurlandi, er fyllsta ástæða til að huga að sams konar opinberu átaki fyrir Austurland, en þar er einn þriggja varaflugvalla landsins að finna (hinir eru í Reykjavík og á Akureyri). Þar á eftir er svo eðlilegt að horfa til Vestfjarða og tryggja þannig til lengdar bestu hugsanlegu dreifingu erlends ferðafólks um landið, á öllum tímum ársins.

#### **11. Samantekt.**

Verkefni: Nýsköpunaráttak í ferðaþjónustu á Norðurlandi.

Kostnaður: 75 milljónir króna.

Fjöldi stöðugilda: 4–6.

Verktími: 2013, 2014, 2015.

Verkumsjón: Íslandsstofa, ISAVIA og Markaðsskrifstofa ferðamála á Norðurlandi.

Ráðgjöf: Rannsóknarmiðstöð ferðamála.

Eftirlit: Ferðamálastofa / Ríkisendurskoðun.

Ábyrgð: Iðnaðarráðuneytið og innanríkisráðuneytið.