

## Frumvarp til laga

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

Frá utanríkisráðherra.

#### 1. gr.

2. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

*Rekstrarform og hlutverk Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar.*

Íslandsstofa er sjálfseignarstofnun með sjálfstæðri fjárhagsábyrgð og starfar samkvæmt sérstakri skipulagsskrá. Stofnaðilar Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, eru ráðherra sem fer með fjármál og efnahagsmál f.h. ríkissjóðs og Samtök atvinnulífsins.

Íslandsstofa, sjálfseignarstofnun, er undanþegin tekjuskatti samkvæmt lögum um tekjuskatt, nr. 90/2003, og gilda ákvæði stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, upplýsingalaga, nr. 140/2012, samkeppnislaga, nr. 44/2005, og laga um opinber innkaup, nr. 120/2016, ekki um starfsemi hennar.

Hlutverk Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, er:

- a. að vera samstarfsvettvangur atvinnulífs, hagsmunasamtaka, stofnana og stjórnvalda um stefnu og aðgerðir til þess að auka útflutningstekjur og hagvöxt,
- b. að veita alhliða þjónustu og ráðgjöf til allra útflutningsgreina í því skyni að greiða fyrir markaðssetningu og útflutningi á vöru og þjónustu,
- c. að laða erlenda ferðamenn til landsins með samræmdu kynningar- og markaðsstarfi,
- d. að laða erlenda fjárfestingu til landsins, upplýsa erlenda fjárfesta um kosti Íslands og vera stjórnvöldum til ráðgjafar um það,
- e. að styðja við kynningu á íslenski menningu, vörum og þjónustu erlendis,
- f. að annast rekstur eigna sem henni kunna að vera lagðar til og samræmast hlutverki hennar samkvæmt lögum þessum,
- g. að vinna tillögur að langtímastefnumótun atvinnulífs, hagsmunasamtaka, stofnana og stjórnvalda, sbr. a-lið, varðandi markaðssetningu og útflutning á íslenskum vörum, þjónustu og menningu, og
- h. að hrinda í framkvæmd langtímastefnumótun skv. g-lið.

#### 2. gr.

Á eftir 2. gr. laganna kemur ný grein, 2. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Útflutnings- og markaðsráð.*

Starfrækt skal Útflutnings- og markaðsráð.

Hlutverk ráðsins er að marka, samþykkja og fylgjast með framkvæmd á langtímastefnumótun stjórnvalda og atvinnulífs fyrir markaðssetningu og útflutning.

Ráðið skal taka til umfjöllunar tillögur að verkefnum sem unnin eru í samvinnu atvinnulífs og stjórnvalda og tryggja að slík verkefni falli að markaðri langtímastefnu.

Ráðherra sem fer með utanríkismál skipar 29 fulltrúa í ráðið til fjögurra ára í senn og jafnmarga til vara. Tíu skulu skipaðir án tilnefningar en nítján samkvæmt tilnefningum eftirtalinna aðila:

- a. tíu samkvæmt tilnefningu Samtaka atvinnulífsins,
- b. þrír samkvæmt tilnefningu ráðherra sem fer með sjávarútvegs- og landbúnaðarmál,
- c. þrír samkvæmt tilnefningu ráðherra sem fer með ferðamál og málefni iðnaðar- og nýsköpunar og
- d. þrír samkvæmt tilnefningu ráðherra sem fer með mennta- og menningarmál.

Við tilnefningar skv. a-lið 4. mgr. skal höfð hliðsjón af stærð fyrirtækja við öflun útflutningstekna. Auk fulltrúa skv. 4. mgr. skal ráðherra sem fer með utanríkismál og jafnframt er formaður ráðsins, ráðherra sem fer með sjávarútvegs- og landbúnaðarmál, ráðherra sem fer með ferðamál og málefni iðnaðar- og nýsköpunar og ráðherra sem fer með mennta- og menningarmál eiga sæti í ráðinu ásamt fulltrúum þingflokka utan ríkisstjórnar á hverjum tíma.

Útflutnings- og markaðsráð getur skipað starfshópa úr ráðinu um afmörkuð verkefni og skal Íslandsstofa, sjálfseignarstofnun, vera þeim til ráðgjafar.

### 3. gr.

3. gr. laganna orðast svo ásamt fyrirsögn:

*Stjórn Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar.*

Í stjórn Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, sitja fimm fulltrúar sem skipaðir eru á aðalfundi til þriggja ára í senn. Ráðherra sem fer með utanríkismál tilnefni tvo stjórnarmenn og Samtök atvinnulífsins þrjá. Varamenn skulu tilnefndir með sama hætti. Stjórnin getur samþykkt skipun áheyrnarfulltrúa. Stjórnin skiptir með sér verkum.

Stjórnin ber ábyrgð á undirbúningi tillögu að langtímastefnumótun skv. 3. gr. a og skal á grundvelli hennar vinna framkvæmdaáætlun til sama tíma og ákveða hvernig henni verði hrundið í framkvæmd. Stjórnin skal reglulega leggja mat á framkvæmd stefnunnar og grípa til aðgerða ef tilefni er til.

Stjórnin samþykkir árlega starfs- og fjárhagsáætlun Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, og hefur eftirlit með framkvæmd hennar. Stjórnin ræður framkvæmdastjóra Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, og ákveður starfskjör hans og innra skipulag starfsemi Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, og með hvaða hætti hún leitar samráðs við einstakar atvinnugreinar og starfar með þeim.

Stjórnin boðar til aðalfundar Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, sem halda skal fyrir 1. maí ár hvert. Rétt til setu á aðalfundi eiga stofnaðilar og þeir aðilar sem tilnefna fulltrúa í stjórn Íslandsstofu og fulltrúar í útflutnings- og markaðsráði. Stjórninni er heimilt að bjóða fleirum til setu á aðalfundi. Á aðalfundi gerir stjórnin grein fyrir stefnumótun Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, framkvæmd langtímastefnu og störfum sínum að öðru leyti og birtir rekstraráætlanir og ársreikninga.

### 4. gr.

Á eftir 3. gr. laganna kemur ný grein, 3. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Langtímastefnumótun.*

Stjórn Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, skal vinna tillögu að langtímastefnu stjórnvalda og atvinnulífs fyrir útflutning sem ætlað er að stuðla að auknum útflutningstekjum og hagvexti og leggja fyrir útflutnings- og markaðsráð til umfjöllunar og samþykktar. Skal hún mörkuð til fimm ára í senn.

Markmiðið með langtímastefnunni er að mæla heildstætt fyrir um meginmarkmið þess markaðsstarfs sem Íslandsstofa, sjálfseignarstofnun, sinnir á erlendum mörkuðum. Skal stefnan m.a. fela í sér markmið og áherslur á einstökum markaðssvæðum og varðandi einstakar atvinnugreinar. Hún skal fela í sér mælanleg árangursmarkmið.

Við mótun langtímastefunnar skal hafa samráð við útflutnings- og markaðsráð skv. 2. gr. a.

#### 5. gr.

4. gr. laganna orðast svo:

Framkvæmdastjóri Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, annast daglega stjórn hennar og ræður starfsfólk. Ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, gilda ekki um starfsfólk Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar.

#### 6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

- a. 1. tölul. fellur brott.
- b. 2. tölul. orðast svo: Framlög í fjárlögum sem grundvölluð eru á markaðsgjaldi skv. 2. mgr.
- c. Í stað orðanna „tekjum af markaðsgjaldi“ í 5. tölul. kemur: fjárveitingu skv. 2. tölul.
- d. Við bætast þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Markaðsgjald, 0,05%, skal lagt á gjaldstofn til greiðslu tryggingagjalds eins og hann er skilgreindur í III. kafla laga um tryggingagjald, nr. 113/1990. Um álagningu og innheimtu markaðsgjalds fer eftir ákvæðum þeirra laga. Markaðsgjald má draga frá tekjum þess rekstrarárs þegar stofn þess myndaðist.

Tekjur Íslandsstofu skv. 2. tölul. 1. mgr. skulu aldrei vera lægri en nemur markaðsgjaldi skv. 2. mgr.

Gerður skal þjónustusamningur til fimm ára milli ríkisins og Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, um ráðstöfun fjárveitinga af fjárlögum sem ætlaðar eru til markaðsstarfs á erlendum mörkuðum og falla innan verksviðs Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, samkvæmt lögum þessum.

#### 7. gr.

6. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

##### *Skipulagsskrá.*

Í skipulagsskrá, sem stjórn setur og staðfestir, skal kveðið á um rekstur Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, þ.m.t. um starfsemi og skipulag hennar.

#### 8. gr.

Í stað ákvæða til bráðabirgða I–III í lögnum kemur nýtt ákvæði, svohljóðandi:

1. Stjórn Íslandsstofu starfar til bráðabirgða fram að stofnfundi 1. júlí 2018, þegar ný stjórn er skipuð í samræmi við ákvæði 3. gr. Stjórnin skal undirbúa stofnun Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, og boða til stofnfundar hennar.
2. Á stofnfundi Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, 1. júlí 2018, skulu eignir og skuldbindingar Íslandsstofu renna til hinnar nýju sjálfseignarstofnunar, sem tekur við réttindum og skyldum Íslandsstofu. Þá er Íslandsstofu, sjálfseignarstofnun, heimilt að taka við eignum sem henni kunna að verða lagðar til og samræmast hlutverki hennar skv. 2. gr. og annast rekstur þeirra.
3. Stjórn Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, skal á stofnfundi 1. júlí 2018 taka ákvörðun um starfsemi og skipulag stofnunarinnar í skipulagsskrá skv. 6. gr. og leggja fram fyrstu tillögu

að langtímastefnu stjórnvalda og atvinnulífs fyrir útflutning skv. 3. gr. a og skal sú stefna gilda til loka árs 2023.

4. Þjónustusamningur skv. 4. mgr. 5. gr. skal liggja fyrir eigi síðar en 1. júlí 2018.

9. gr.

Heiti laganna verður: **Lög um Íslandsstofu, sjálfseignarstofnun.**

10. gr.

*Gildistaka.*

Lög þessi öðlast þegar gildi. 3., 4., 5. og 7. gr. koma þó ekki til framkvæmda fyrr en 1. júlí 2018.

## Greinargerð.

### 1. Inngangur.

Utanríkisráðherra setti haustið 2013 á fót starfshóp sem ætlað var að skoða heildstætt fyrirkomulag markaðssetningar á Íslandi og íslenskum vörum og þjónustu erlendis, í því skyni að vega og meta hvort unnt væri að efla enn frekar þá sókn sem verið hefur í markaðsstarfi undanfarin ár.

Meginmarkmiðið var þannig að fara yfir og huga að eflingu samstarfs atvinnulífs og stjórnvalda við markaðsstarf á erlendum mörkuðum, auka samþættingu og samstarf þeirra aðila sem að koma, nýta fjármuni með markvissari hætti og eftir atvikum leggja til breytingar á starfsemi Íslandsstofu, m.a. í ljósi álitis umboðsmanns Alþingis frá 2011 þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að Íslandsstofa teldist vera opinbert stjórnvald.

Starfshópurinn skilaði ráðherra skýrslunni „Áfram Ísland“ í byrjun árs 2015 þar sem er að finna ýmsar tillögur er lúta að framangreindu.\* Þar er t.d. lögð rík áhersla á að mörkuð sé langtímastefna í markaðs- og kynningarstarfi á erlendum mörkuðum í samvinnu atvinnulífsins og stjórnvalda. Jafnframt er vikið að nauðsyn þess að skýra stjórnsýslulega stöðu Íslandsstofu og áhersla lögð á sjónarmið atvinnulífsins um að staða hennar verði skýrð á einkaréttarlegum grunni, t.d. með því að marka henni stöðu sjálfseignarstofnunar.

Í framhaldi af útkomu skýrslunnar óskaði utanríkisráðherra eftir því að Magnús Bjarnason ráðgjafi mundi leggja fram tillögu um með hvaða hætti unnt væri að hrinda niðurstöðum starfshópsins í framkvæmd. Byggist frumvarp þetta og fylgiskjöl þess á tillögum hans sem mótaðar voru í nánú samráði við marga þá sem eiga brýnustu hagsmuna að gæta af þessu starfi og með hliðsjón af vinnu starfshópsins. Full samstaða er með Samtökum atvinnulífsins um þær breytingar sem lagðar eru til með frumvarpi þessu.

### 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Frumvarpinu er ætlað að koma tillögum starfshópsins til framkvæmda eða eftir atvikum skapa forsendur til þess. Með frumvarpinu eru tvö fylgiskjöl, annars vegar drög að skipulagsskrá Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, og hins vegar drög að þjónustusamningi ríkisins og Íslandsstofu til næstu fimm ára. Aðilar að þjónustusamningi f.h. ríkisins yrðu utanríkisráðuneyti, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og mennta- og menningarmálaráðuneyti. Er mikilvægt að þessi heildarmynd liggi fyrir við meðferð málsins á Alþingi þannig að ljóst sé að markmiðið

---

\* Sjá slóð: [www.stjornarradid.is/media/utanrikisraduneyti-media/media/utn-pdf-skjol/Greinargerð\\_starfshops\\_utanrikisradherra\\_um\\_utflutningsadstod\\_og\\_markadssetningu\\_Januar\\_2015.pdf](http://www.stjornarradid.is/media/utanrikisraduneyti-media/media/utn-pdf-skjol/Greinargerð_starfshops_utanrikisradherra_um_utflutningsadstod_og_markadssetningu_Januar_2015.pdf)

með þessum breytingum er að styrkja enn frekar það starf sem fram hefur farið innan Íslandsstofu undanfarin ár og skýra hlutverk hennar í öflugu samstarfi atvinnulífs og stjórnvalda.

Eitt meginstefið í skýrslu starfshópsins er það markmið að tvöfalda útflutningsverðmæti vöru og þjónustu fram til ársins 2030. Þetta er, að mati starfshópsins og greiningaraðila, nauðsynlegt eigi Ísland að auka virði afurða auðlindageirans. Þá kemur fram í skýrslunni að það verði ekki síst alþjóðageirinn sem standa þarf undir vaxandi hluta útflutnings á næstu áratugum, en undir hann fellur öll sú starfsemi sem ekki er bundin við heimamarkað, samkeppnisvernd eða takmarkaðar auðlindir, t.d. fyrirtæki eins og Össur, CCP og Marorka svo fáein dæmi séu nefnd.

Að mati starfshópsins er það grundvallaratriði að útflutningsþjónusta og markaðsstarf fyrir Ísland byggist á langtímastefnumótun sem mörkuð er í breiðri samvinnu allra er hagsmuna eiga að gæta og sé ákvörðuð af æðstu ráðamönnum í samstarfi við atvinnulífið. Þá er það talið mikilvægt að tryggja langtímastefnumótuninni nauðsynlega umgjörð að því er varðar pólitíska ábyrgð, skipulag og fjármögnun. Skilgreina þurfi aukna ábyrgð stjórnar Íslandsstofu á undirbúningi og framkvæmd langtímastefnumótunarinnar. Þá kemur einnig fram í skýrslunni að skipulag útflutningsþjónustu á vegum hins opinbera eigi að taka mið af og styðja við markaða langtímastefnumótun í markaðsstarfinu og að festa og öryggi þurfi að vera í fjármögnun markaðsstarfs til langs tíma. Mikilvægt þykir að leggja grunninn að þessu efla samstarfi atvinnulífsins og stjórnvalda með lagasetningu, enda hefur samstarf þessara aðila á þessu sviði átt sér stöð í lögum í um þrjá áratugi eða frá 1986 þegar lög um Útflutningsráð voru fyrst sett.

Starfsemi Íslandsstofu stendur á gömlum merg en við aðild Íslands að EFTA árið 1971 ákvað Félag íslenskra iðnrekenda að setja á fót útflutningsskrifstofu til að hjálpa fyrirtækjum að bregðast við fyrirsjáanlegum breytingum á rekstrarumhverfinu. Ríkið og atvinnulífið hafa um langa hrið átt ágætt samstarf um rekstur Íslandsstofu og forvera hennar. Í greinargerð með frumvarpi til laga um breytingu á lögum um útflutningsaðstoð nr. 160/2002, sem lagt var fram á 133. löggjafarþingi, þskj. 982, 656. mál, var fjallað um þetta samstarf:

*„Útflutningsráð Íslands hefur alla tíð verið sjálfstæð stofnun fjármögnuð beint af atvinnulífinu, án fjárframlaga á fjárlögum, nema að litlu leyti fyrstu árin. Útflutningsmiðstöð iðnaðarins, sem stofnuð var árið 1971, var forveri Útflutningsráðs.*

*Í fyrstu lögum um Útflutningsráð, sem samþykkt voru á Alþingi á árinu 1986, var gert ráð fyrir því að fyrirtæki innan iðnaðar og sjávarútvegs stæðu ein straum af fjármögnun starfseminnar og að framlag sjávarútvegs til Útflutningsráðs yrði tekjur af útflutningsgjaldi af sjávarafurðum og að framlag iðnaðar yrði tekjur af iðnlánasjóðsgjaldi. Um svipað leyti og Útflutningsráð tók til starfa var útflutningsgjaldið hins vegar lagt niður. Af þeim sökum var ákveðið að framlag sjávarútvegsins til Útflutningsráðs á árunum 1987–1989 yrði hluti af endurgreiddum uppsöfnuðum söluskatti í sjávarútvegi. Um áramótin 1989/1990 var söluskattur lagður niður en virðisaukaskattur tekinn upp í hans stað.*

*Vorið 1990 skipaði utanríkisráðherra fimm manna nefnd til að gera tillögur um stjórnarskipun og framtíðartekjustofna fyrir Útflutningsráð. Nefndin lagði til að tekjustofn Útflutningsráðs yrði sá sami og aðstöðugjaldsstofninn og samþykkti Alþingi í desember 1990 lög sem byggðust á tillögum nefndarinnar, þar sem ákveðið var að „útflutningsráðsgjald“ yrði 0,05% af aðstöðugjaldsstofni fiskvinnslu, iðnaðar og byggingarstarfsemi, 0,03% af aðstöðugjaldsstofni fiskveiða og 0,01% af aðstöðugjaldsstofni flutninga á sjó og flugrekstrar. Í bréfi nefndarinnar til ráðherra kom fram að nefndin fjallaði um þann möguleika að „allt atvinnulífið tæki þátt í fjármögnun aðgerða til að efla útflutning“ og taldi hann um „margt æskilegan“, enda uppi háværar raddir um að óeðlilegt væri að þessar greinar einar greiddu skatt af þessum toga.*

*Þegar innheimta aðstöðugjaldsins var lögð niður árið 1992 þótti ekki lengur ástæða að viðhalda aðstöðugjaldsstofninum eingöngu til þess að innheimta af honum þá aukaskatta sem*

við hann höfðu verið tengdir, svo sem útflutningsráðsgjald, iðnlánasjóðsgjald, iðnaðarmála-gjald og kirkjugarðsgjald. Hið síðastnefnda var 1,5% álag á aðstöðugjaldið og rann til kirkju-garða í hlutaðeigandi sóknum. Forsvarsmenn atvinnurekenda innan Vinnuveitendasambands Íslands o.fl. beittu sér fyrir því haustið 1993 að samkomulag tækist um að kirkjugarðsgjaldið yrði afnumið í nokkrum þrepum og í stað þess kæmi nýtt markaðsgjald sem næmi 0,015% af veltu atvinnufyrirtækja, eins og hún var skilgreind samkvæmt virðisaukaskattslögum. Markaðs-gjaldið skyldi renna til Útflutningsráðs Íslands. Kirkjugarðsgjaldið og hið nýja markaðsgjald gáfu af sér svo til sömu skatttekjur. Skattbyrði var því létt af þeim atvinnurekstri sem áður greiddi einn útflutningsráðsgjaldið. Því takmarki sem nefndin frá 1990 hafði fjallað um, að „allt atvinnulíf tæki þátt í fjármögnun aðgerða til að efla útflutning var því náð. Lög um Útflutningsráð voru endurskoðuð af þessu tilefni og jafnframt sett inn sólarlagsákvæði um tekjustofninn. Skyldu lög in endurskoðuð fyrir árslok 1998 og félli innheimta markaðsgjaldsins niður frá og með árinu 1999 ef lög in yrðu ekki endurskoðuð. Var þetta m.a. gert vegna athuga-semnda um að vegna tengingar við veltu fyrirtækjanna þá legðist markaðsgjaldið óeðlilega þungt á verslunarfyrirtæki, en þau greiddu þá um 38% gjaldsins.

Með hliðsjón af framansögðu skipaði utanríkisráðherra fimm manna nefnd haustið 1998 til að endurskoða lög um Útflutningsráð. Árið þar á undan hafði utanríkisráðuneytið sett á laggirnar sína eigin viðskiptaþjónustu (VUR) og var á margan hátt óljóst hver ætti að vera verkaskipting milli hennar og Útflutningsráðs. Nefndin komst ekki að sameiginlegri niðurstöðu um hvernig heppilegast væri að skipa opinberri þjónustu við útflutningsatvinnuvegina og taldi ráðherra að lengri tíma þyrfti til að leiða þau mál til lykta. Alþingi samþykkti þó í lok árs 1998 veigamiklar breytingar á lögum um Útflutningsráð þar sem m.a. var stofnuð sérstök sam-ráðsnefnd um Útflutningsráð, stjórnarmönnum var fækkað, ákvæði var sett í lög in um að ráðið skyldi ráðstafa 14% af tekjum af markaðsgjaldi til að markaðssetja Ísland fyrir erlenda fjárfesta og tekinn var upp nýr tekjustofn, markaðsgjald, sem nú var lagt á sama stofn og tryggingargjaldið. Var það reiknað sem 0,05% hlutfall af öllum launagreiðslum í landinu. Við þetta dreifðist skattbyrðin enn meira og féll hlutur verslunar niður í 11%, en starfsemi hins opinbera greiddi 20% gjaldsins. Sólarlagsákvæði til tveggja ára var sett á tekjustofninn með þeim rökum að enn ætti eftir að ákveða framtíðarfyrirkomulag útflutningsaðstoðarinnar og verkaskiptingu milli Útflutningsráðs og viðskiptaþjónustunnar. Markaðsgjaldið var framlengt enn á ný fyrir árslok 2000 til tveggja ára, m.a. með þeim rökum að lítið hefði áunnist í að samhæfa starfsemi Útflutningsráðs og viðskiptaþjónustunnar.

Haustið 2002 hófu forsvarsmenn viðskiptaskrifstofu utanríkisráðuneytisins og Útflutnings-ráðs markvissa vinnu við að undirbúa „samtengingu til sóknar“, þ.e. gerð rammisamnings er skýrði verka- og hlutverkaskiptingu aðilanna og tryggði að þjónusta þeirra gagnvart fyrir-tækjunum væri gagnsæ og án tvíverknaðar. Formlegur samstarfssamningur var undirritaður á ársfundi Útflutningsráðs í mars 2003. Eru í samningnum m.a. ákvæði um sérstaka stýrinefnd er fylgi eftir markmiðum samningsins, settur var á laggirnar átakssjóður til að leggja fé í sam-starfsverkefni aðilanna og ákveðið var að Útflutningsráð tæki að sér að selja þjónustu við-skiptafultrúa sem starfa í sendiráðum Íslands erlendis. Í millitíðinni var gengið frá breytingum á lögum um útflutningsaðstoð. Var samráðsnefndinni m.a. gefið nýtt og veigameira hlutverk og skilgreiningar um þjónustuhlutverk Útflutningsráðs voru útvíkkaðar. Markaðsgjaldið, eins og það var ákveðið með lögum í desember 1998, var enn á ný framlengt, í það skiptið til fimm ára.“

Undanfarin ár hefur ríkt óvissa um stjórnsýslulega stöðu Íslandsstofu. Henni er ætlað að vera samstarfsverkefni atvinnulífsins og stjórnvalda „til að efla ímynd og orðspor Íslands, styrkja samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs á erlendum mörkuðum og laða ferðamenn og fjárfestingu

til landsins“ eins og segir í 1. gr. laga nr. 38/2010. Markaðsgjaldið (0,05% af tryggingagjaldstofni) er framlag atvinnurekenda til að uppfylla markmið laganna.

Þegar frumvarp til laga um Íslandsstofu, sem síðar varð að núgildandi lögum, var til umfjöllunar á Alþingi árið 2009 birti Ríkisendurskoðun skýrslu um útflutningsaðstoð og landkynningu, þar sem fram kom að „brýnt [sé] að staða Íslandsstofu innan stjórnkerfisins verði skýrð betur en gert er í frumvarpinu, ekki síst í ljósi þess að Íslandsstofa mun bera ábyrgð og ráðstafa umtalsverðu opinberu fjármagni...“. Í sambandi við ráðningarferli vegna ráðningar framkvæmdastjóra Íslandsstofu í kjölfar lagasetningarinnar komst úrskurðarnefnd um upplýsingamál að þeirri niðurstöðu (mál nr. A-346/2010) að Íslandsstofa væri opinber stofnun sem teldist til stjórnáslu ríkisins í skilningi 1. mgr. 1. gr. upplýsingalaga. Þá áleit umboðsmaður Alþingis einnig að Íslandsstofa væri stjórnvald, m.a. vegna þess að hún væri fjármögnuð fyrir almannafé og hefði því borið að fylgja stjórnáslulögum, óskráðum reglum stjórnásluráttarins og ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, við ákvörðun um ráðningu í starf framkvæmdastjóra (mál nr. 6327/2011). Þá tók umboðsmaður fram að vegna þeirra ólíku reglna sem gilda um starfsemi stjórnvalda og einkaaðila verði að telja það til grundvallaratriða við samningu frumvarpa til laga um starfsemi sem stofnað er til með lögum að taka afstöðu til þess hvort slíkur aðili teljist stjórnvald eða einkaaðili. Frumvarp þetta felur í sér að Íslandsstofa verði sjálfseignarstofnun og flokkist sem einkaaðili, í þeim skilningi sem fjallað er um í framangreindu álitu umboðsmanns. Með hliðsjón af framangreindu og nauðsyn þess að skýra stöðu Íslandsstofu gagnvart stjórnáslulögum, upplýsingalögum, lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, samkeppnislögum og lögum um opinber innkaup, er í frumvarpinu tekið af skarið um að þau gildi ekki um starfsemi Íslandsstofu. Þar sem rekstur Íslandsstofu á að vera á einkaréttarlegum grunni, en hún á ekki að vera stjórnásluaðili eiga stjórnáslulög og upplýsingalög ekki við um hana enda er gildissvið þeirra bundið við opinbera aðila og stjórnáslu þeirra. Með sömu rökum er eðlilegt að lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins eigi ekki við um réttarstöðu starfsmanna. Í 2. mgr. 3. gr. laga um opinber innkaup, nr. 120/2016, eru tilgreind þau atriði sem þurfa að vera fyrir hendi til að aðili teljist opinber í skilningi laganna. Þar er m.a. tilgreint að aðili teljist „opinber ef hann getur borið réttindi og skyldur að lögum og sérstaklega hefur verið stofnað til hans í því skyni að þjóna almannahagsmunum, enda reki hann ekki starfsemi sem jafnað verður til starfsemi einkaaðila, svo sem á sviði viðskipta eða iðnaðar“. Hlutverk Íslandsstofu skv. 2. gr. laganna og eins og lagt er til með frumvarpi þessu að því ákvæði verði breytt er þess eðlis að sambærileg verkefni eru gjarnan unnin af stórum fyrirtækjum með ríka útflutningshagsmuni, sem mörg hver leggja mikinn metnað og fjármuni í markaðssetningu á vörum og þjónustu á erlendum vettvangi. Samstarf innan mismunandi útflutningsgreina og jafnvel samtaka innan einstakra greina er sömuleiðis sambærilegur samstarfsvettvangur á afmörkuðum sviðum eins og starfsemi Íslandsstofu felur í sér. Starfsemi hennar og rekstur á því mun meira skylt við einkaréttarlegan rekstur og starfsemi fyrirtækja heldur en starfsemi opinberra aðila sem hafa það hlutverk að þjóna almannahagsmunum. Benda má á að í 2. mgr. 6. tölul. tilskipunar 2014/24/ESB, sem lög um opinber innkaup taka mið af eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpi til þeirra laga, segir að þjónusta í almannabágu sem er ekki af efnahagslegum toga falli ekki undir gildissvið tilskipunarinnar. Sú þjónusta og verkefni sem Íslandsstofu er ætlað að sinna á grundvelli þjónustusamnings við stjórnvöld er ekki í efnahagslegum tilgangi, eins og það hugtak er skilgreint að Evrópurétti, enda er ekki um að ræða þjónustu sem veitt er tilteknum aðilum gegn gjaldi. Þau verkefni sem um ræðir lúta að almennri landkynningu og því að efla ímynd og orðspor Íslands og eru því hluti af framkvæmd utanríkismála og hagsmunagæslu fyrir Ísland á alþjóðavettvangi. Telst þjónustusamningurinn því fjalla um svokölluð „non-market services“ sem falla ekki undir skilgreininguna um „econo-

mic activity“ og falla því utan gildissviðs tilskipunarinnar. Af framangreindu má ráða að Íslandsstofa teljist ekki opinber aðili í skilningi 2. mgr. 3. gr. laga um opinber innkaup og með frumvarpinu er tekið af skarið um að starfsemi hennar falli utan við gildissvið laga um opinber innkaup.

Í I. kafla samkeppnislaga er fjallað um gildissvið laganna, nánar tiltekið í 2. og 3. gr. Í ákvæði 2. gr. segir að lögin taki til hvers konar atvinnustarfsemi, svo sem framleiðslu, verslunar og þjónustu, án tillits til þess hvort hún er rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum eða öðrum. Þá segir í ákvæði 1. mgr. 3. gr. að lögin taki til samninga, skilmála og athafna sem hafa eða ætlað er að hafa áhrif hér á landi. Þau taki ekki til samninga, skilmála og athafna sem aðeins er ætlað að hafa áhrif utan Íslands, sbr. 2. mgr. 3. gr. Hlutverki Íslandsstofu er lýst í 1. gr. frumvarpsins, a–h-lið. Hlutverk Íslandsstofu skv. a- til e-lið er þess eðlis að það lýtur að verk-efnum sem eiga að hafa áhrif erlendis. Þetta eru verkefni sem hafa það markmið að auka útflutningstekjur og hagvöxt, greiða fyrir markaðssetningu og útflutningi á vöru og þjónustu, kynna og markaðssetja Ísland erlendis sem áfangastað ferðamanna og fjárfestingarkost og kynna íslenska menningu, vöru og þjónustu erlendis. Þau hafa því aðeins áhrif erlendis og gildissvið samkeppnislaga nær því ekki til hlutverks Íslandsstofu, sbr. 2. mgr. 3. gr. þeirra laga. Hlutverk Íslandsstofu skv. f–h-lið lúta hins vegar að innra starfi Íslandsstofu og ekki verður séð að það snerti gildissvið samkeppnislaga að nokkru leyti. Það er því rétt að taka af skarið um að starfsemi Íslandsstofu sé undanþegin ákvæðum samkeppnislaga.

Íslandsstofa og forverar hennar hafa verið sjálfstæð eining á sameiginlegu forræði stjórnvalda og atvinnulífs. Óumdeilt er að þekking og reynsla á markaðsmálum er mun meiri í fyrirtækjum landsins og að þær upphæðir sem fyrirtækin verja til kynningar og markaðssetningar eru mun hærri en þær sem ríkið ver til slíkra mála og því sé eðlilegt að atvinnulífið fari með forystu í stefnumótun á þessu sviði og um stefnu og skipulag starfseminnar. Aðkoma ríkisins í því samráði með atvinnulífinu sem hér um ræðir styrkir hins vegar heildarstarfið og samræmd stefnumótun á þessu sviði er grundvallaratriði til að árangur náist.

Þannig hefur Íslandsstofa og Útflutningsráð á undan henni og þar á undan Útflutningsmiðstöð iðnaðarins frá upphafi starfað á einkaréttarlegum grunni en hefur ekki verið ætlað að vera opinbert stjórnvald eða opinber stofnun. Það verður heldur ekki ráðið af því frumvarpi sem varð að nýjum lögum um Íslandsstofu á árinu 2010.

Þrátt fyrir það komst umboðsmaður Alþingis að þeirri niðurstöðu í áliti sínu með vísan til ýmissa ákvæða laganna um Íslandsstofu og um skyldur hennar að öðru leyti að um opinbert stjórnvald sé að ræða. Til að bregðast við því eru tveir kostir fyrir hendi; að gera Íslandsstofu með formlegum hætti að opinberri stofnun með þeim réttindum og skyldum sem því fylgja fyrir starfseminu og starfsmenn, eða kveða skýrt á um það í lögum að um sé að ræða rekstur í samstarfi stjórnvalda og atvinnulífs sem lúti einkaréttarlegum reglum. Í frumvarpi þessu hefur síðari valkosturinn orðið ofan á í samræmi við ábendingar um valkosti sem greinir í skýrslu starfshópsins. Lagt er til að stofnuð verði Íslandsstofa, sjálfseignarstofnun, og um hana gildi ákvæði laga nr. 38/2010, með síðari breytingum. Ákvæði laga um sjálfseignarstofnanir sem stunda atvinnurekstur, nr. 33/1999, munu ekki eiga við um rekstur Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, verði frumvarpið að lögum, þar sem til hennar er stofnað á grundvelli sérlaga sem jafnframt mæla fyrir um starfsemi hennar, sbr. a-lið 4. gr. þeirra laga. Mælir frumvarpið fyrir um ákveðinn ramma í þessu skyni, annars vegar með skipulagsskrá og hins vegar þjónustusamningi stjórnvalda og Íslandsstofu þar sem skýrt yrði kveðið á um skyldur Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar. Einnig er aðkoma stjórnvalda að rekstri Íslandsstofu eflað með því að utanríkisráðherra tilnefni tvo fulltrúa.



### 3. Meginefni frumvarpsins.

Nánar tiltekið felur frumvarpið í sér eftirgreint:

1. Lagt er til að sett verði á fót útflutnings- og markaðsráð sem gegni lykilhlutverki varðandi mótun langtímastefnu og eftirfylgni hennar.
2. Ríkari áhersla verði lögð á að vinna út frá markaðri langtímastefnu í útflutnings- og markaðsmálum sem unnin verði í breiðri samvinnu atvinnulífs, stjórnvalda og eftir atvikum sveitarfélaga.
3. Staða Íslandsstofu sem þungamiðja í samstarfi atvinnulífs og stjórnvalda í markaðsstarfi á erlendri grundu er ítrekuð, m.a. með því að mæla fyrir um skýrt hlutverk hennar í mótun langtímastefnu og framkvæmd hennar.
4. Mælt er fyrir um auknar skyldur stjórnar Íslandsstofu, m.a. að því er varðar framkvæmd mótaðrar langtímastefnu.
5. Lagt er til að rekstrarformi Íslandsstofu verði breytt til að skýrt sé að Íslandsstofa sé rekin sem sjálfseignarstofnun á einkaréttarlegum grunni í samstarfi atvinnulífs og stjórnvalda. Gert er ráð fyrir að með ítarlegum hætti verði mælt fyrir um skyldur Íslandsstofu gagnvart stjórnvöldum í sérstökum þjónustusamningi.
6. Kveðið verði með skýrum hætti á um að beita skuli mælanlegum markmiðum og mælikvörðum í markmiðssetningu og áætlanagerð sem stjórn Íslandsstofu fylgist með og bregst við eftir atvikum.

Ekki er í neinum grundvallaratriðum hróflað við því hlutverki og þeim markmiðum sem höfð voru að leiðarljósi við stofnun Íslandsstofu á árinu 2010. Með frumvarpinu er markmiðið að efla starfsemina enn frekar í anda lagasetningarinnar árið 2010.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi í för með sér aukin útgjöld fyrir ríkissjóð og er lagt til að hinn markaði tekjustofn, þ.e. markaðsgjaldið, haldist óbreyttur að efni til. Er þess fremur vænst að með breyttu skipulagi og nánara samstarfi muni fjármunir ef eitthvað er nýttast betur. Í því sambandi er rétt að benda á að ár hvert er ráðstafað af fjárlögum fjármunum, sem koma á endanum til ráðstöfunar Íslandsstofu, alls um einum milljarði króna frá fleiri ráðuneytum. Gert er ráð fyrir að gerður verði þjónustusamningur milli ríkisins og Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, sem nái yfir alla þessa fjárlagaliði og að þau ráðuneyti sem í hlut eiga séu aðilar að samningnum.

Þessi umgjörð sem hér er lögð til er mikilvæg í því skyni að kveða skýrt á um samstarf stjórnvalda og Íslandsstofu, ekki síst við það ráðuneyti er fer með mál er varða atvinnulífið, viðskiptalífið, ferðamál og fleira er fellur undir hlutverk Íslandsstofu og utanríkisþjónustuna, en meðal hlutverka viðskiptafulltrúa í sendiskrifstofum erlendis er að starfa með Íslandsstofu í verkefnum hennar.

Eins og að framan greinir á samstarf atvinnulífs og stjórnvalda sér áratugalanga sögu þegar kemur að vinnu við markaðsmál á erlendri grundu. Í þessu felst ekki, og hefur aldrei falist, fyrirætlun um það að gera markaðsmál útflutningsgreina á Íslandi almennt að verkefni hins opinbera. Þvert á móti. Fyrir liggur að atvinnulífið og jafnvel einstök fyrirtæki verja árlega margföldum þeim fjárhæðum sem hér er fjallað um til markaðsmála á erlendri grundu til markaðssetningar á vörum eða þjónustu og til markaðssetningar á Íslandi sem slíku. Það sem er leitað eftir í samstarfi atvinnulífs og stjórnvalda í þessu skyni er ákveðin samlegð þar sem þekking og aðgengi stjórnvalda er nýtt sem og sérþekking á erlendum mörkuðum og eftir atvikum stjórnsýslu. Í þessu skyni gegnir utanríkisþjónustan og starfsfólk hennar lykilhlutverki. Einnig ber að horfa til þess að það felst í hlutverki stjórnvalda að vera í fararbroddi við að móta þá ímynd sem gefin er af Íslandi í markaðssetningu á erlendri grundu en ímyndarmálin eru eitt þeirra atriða sem starfshópurinn taldi mikilvægt að taka á til lengri tíma; að komast að niður-

stöðu um ákveðin grunnstef í ímynd Íslands sem yrðu sem rauður þráður í markaðssetningu á Íslandi og íslenskri framleiðslu og þjónustu almennt. Var t.d. náttúran talin vera eitt lykilstefið í því sambandi. Rétt er að Íslandsstofa taki þetta atriði föstum tókum í breiðu samstarfi við útflytjendur og útflutnings- og markaðsráð.

#### 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Þar sem frumvarpið leggur til nauðsynlegar lagabreytingar til að breyta rekstrarformi Íslandsstofu og efla samstarf atvinnulífs og stjórnvalda í markaðsstarfi á erlendum mörkuðum, m.a. með stofnun útflutnings- og markaðsráðs og mótun langtímastefnu, verður ekki séð að það snerti ákvæði stjórnarskrárinnar eða þjóðréttarlegar skuldbindingar Íslands.

#### 5. Samráð.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst hagsmunaaðila í markaðssetningu og útflutningi á vöru og þjónustu. Þá snertir það einnig hagsmunaaðila í kynningar- og markaðsstarfi á Íslandi sem áfangastað ferðamanna og fjárfestingarkosti og kynningu á íslenski menningu erlendis.

Eins og fram kemur í 1. og 2. kafla greinargerðarinnar á undirbúningur frumvarpsins sér nokkuð langa sögu. Starfshópurinn sem skrifaði skýrsluna „Áfram Ísland“, er áður var vitnað til, var skipaður fulltrúum úr þeim ráðuneytum er fóru þá með sjávarútvegs- og landbúnaðarmál, ferðamál og málefni iðnaðar og nýsköpunar, og mennta- og menningarmál, auk fulltrúa utanríkisráðherra. Þá voru einnig í starfshópnum fulltrúar margra hagsmunaaðila, þ.e. Viðskiptaráðs, Samtaka atvinnulífsins, Íslandsstofu, Icelandic, Landssamtaka sláturleyfishafa, Icelandair, Samtaka ferðaþjónustunnar og Nýsköpunarsjóðs.

Við ritun frumvarpsins var haft samráð við Samtök atvinnulífsins og þau ráðuneyti sem fara með opinber fjármál, sjávarútvegs- og landbúnaðarmál, ferðamál og málefni iðnaðar og nýsköpunar, og mennta- og menningarmál. Starfshópurinn er vann að frumvarpinu var skipaður aðstoðarmönnum utanríkisráðherra, fjármála- og efnahagsráðherra, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra, auk framkvæmdastjóra Samtaka atvinnulífsins.

Frumvarpið var sett á vef Stjórnarráðsins og birt í Samráðsgáttinni til kynningar fyrir almenningi. Tvær umsagnir bárust í gegnum gáttina, frá Bandalagi íslenskra listamanna og sameiginleg umsögn Samtaka atvinnulífsins (SA), Samtaka iðnaðarins (SI), Samtaka ferðaþjónustunnar (SAF), Samorku, Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS) og Samtaka verslunar og þjónustu (SVÞ).

Í umsögn Bandalags íslenskra listamanna segir að bandalagið hafi áhyggjur af því að með því að leggja niður faghópa Íslandsstofu sé hætt á að ákvarðanataka á grunni faglegrar umræðu listamanna og sú þekking sem kynningarmiðstöðvarnar búa yfir verði ekki nýtt og að frumvarpið tryggi ekki aðkomu fagfólks að útflutnings- og markaðsráði. Frumvarpið gerir ráð fyrir að útflutnings- og markaðsráð geti skipað starfshópa úr ráðinu um afmörkuð verkefni og þeir taki við hlutverki fagráða samkvæmt gildandi lögum. Telja verður að þessu sjónarmiði sé mætt í frumvarpinu. Að því er varðar hina ábendingu bandalagsins má benda á að gert er ráð fyrir að mennta- og menningarmálaráðherra tilnefni þrjá fulltrúa til setu í útflutnings- og markaðsráði og ætti því að vera unnt að gæta þess að fulltrúi listamanna sé í þeim hópi.

Í umsögn SA, SI, SAF, Samorku, SFS og SVÞ er því lýst að samtökin fagni drögum að frumvarpinu og styðji eindregið að það nái fram að ganga. Drögin séu byggð á niðurstöðu starfshóps um fyrirkomulag markaðssetningar á Íslandi og íslenskum vörum og þjónustu erlendis frá 2015, en þar hafi verið lögð rík áhersla á að útflutningsþjónusta og markaðsstarf fyrir Ísland væri byggt á langtímastefnumótun sem mörkuð er í breiðri samvinnu. Þá segir að

samstarf atvinnulífs og stjórnvalda um að auka útflutningstekjur þjóðarbúsins eigi sér langa sögu og hafi það samstarf verið mikilvægur þáttur til að auka verðmætasköpun íslensks þjóðfélags. Íslandsstofa sé kjölfestuaðili í því samstarfi og nauðsynlegt sé að útrýma þeirri óvissu sem ríkt hafi um stjórnsýslulega stöðu Íslandsstofu. Í frumvarpinu sé staðfest að starfsemi Íslandsstofu byggist á samstarfi stjórnvalda og atvinnulífs (e. public-private partnership) þar sem styrkleiki beggja aðila nýtist sem best og jafnræði þeirra sé jafnframt tryggt.

Við ritun frumvarpsins var haft samráð við kjara- og mannauðssýslu fjármála- og efnahagsráðuneytisins vegna ákvæðis er undanþiggur starfsemi Íslandsstofu frá gildissviði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, sem gerði ekki athugasemdir við ákvæðið. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið sendi ábendingar um frumvarpið sem lutu að ráðstöfun markaðsgjaldsins, undanþágu frá ákvæðum stjórnsýslulaga, ríkisstyrkjareglum EES og ákvæði frumvarpsins um að stærð fyrirtækja ráði tilnefningum í útflutnings- og markaðsráð kunni að fara gegn stefnumörkun Alþingis og ráðuneytisins. Telja verður að frumvarpið mæti ábendingunum að mestu. Að því er varðar síðastnefndu ábendinguna má benda á að lagt er til í ákvæðinu að „höfð verði hliðsjón af stærð fyrirtækja við öflun útflutningstekna“ við tilnefningar Samtaka atvinnulífsins til útflutnings- og markaðsráðs. Þá verður ekki séð að þetta sé í andstöðu við þingsályktun um stefnu um nýfjárfestingar sem samþykkt var á 145. löggjafarþingi (þskj. 1021, 372. mál) og vísað er til í ábendingum atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis. Mennta- og menningarmálaráðuneytið sendi einnig umsögn um frumvarpið þar sem talið er jákvætt með hvaða hætti menningarmál birtist í frumvarpsdrögum sem sýni að samstarfið undanfarin ár á þessu sviði hafi skilað árangri. Þá telji ráðuneytið að gera þurfi grein fyrir því í greinargerð um ákvæði 1. gr. frumvarpsins hverjir fari með ábyrgð á þeim málaflokkum sem hlutverk Íslandsstofu snertir eins og því er lýst í 3. mgr.

## 6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið að lögum mun það hafa jákvæð áhrif á starf þeirra sem vinna að markaðssetningu og útflutningi á vöru og þjónustu, kynningar- og markaðsstarfi á Íslandi sem áfangastað ferðamanna og fjárfestingarkosti og kynningu á íslenski menningu erlendis. Langtímastefnumótun í þessum málaflokkum mun kveða á um mælanleg markmið í markaðsstarfi Íslands á erlendum mörkuðum og þannig styðja við aukningu útflutningstekna og hagvöxt. Með því er samstarf atvinnulífs og stjórnvalda í markaðsstarfi á erlendum mörkuðum eflt, stuðlað að aukinni samþættingu og samstarfi þeirra aðila sem að því koma og fjármunir nýttir með markvissari hætti en áður.

Núgildandi lög um Íslandsstofu fela í sér að framkvæmdastjóri Íslandsstofu annist daglega stjórn Íslandsstofu og ráði starfsfólk. Um réttarstöðu starfsfólksins hefur ekki farið samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Eins og áður kemur fram í greinargerð þessari hefur stjórnsýsluleg staða Íslandsstofu komið til umfjöllunar hjá umbodsmanni Alþingis og úrskurðarnefnd um upplýsingamál og var það niðurstaða þeirra að Íslandsstofa teldist stjórnvald í skilningi stjórnsýslulaga og upplýsingalaga. Þetta hafði ekki áhrif á framangreinda réttarstöðu starfsfólks Íslandsstofu. Þær breytingar sem lagðar eru til með frumvarpinu fela heldur ekki í sér breytingu á þeirri réttarstöðu og munu lög nr. 70/1996 því ekki eiga við um starfsmenn Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar.

Með því að lagt er til að rekstrarformi Íslandsstofu verði breytt og hún verði sjálfseignarstofnun, sem rekin er á einkaréttarlegum grunni í samstarfi atvinnulífs og stjórnvalda, er staða hennar skýrð.

Rekstur Íslandsstofu verður áfram fjármagnaður með markaðsgjaldi, þ.e. gjaldi sem lagt er á gjaldstofn til greiðslu tryggingagjalds eins og hann er skilgreindur í III. kafla laga nr. 113/1990,

um tryggingagjald. Engar fjárhagslegar skuldbindingar, hvorki útgjöld við samþykkt efnisatriði frumvarpsins, regluleg útgjöld, vinnuframlag, stjórnslukostnaður, eftirlitsskyldur, rannsóknir né önnur útgjöld leiðir af samþykkt frumvarpsins. Af þeim sökum verður ekki séð að samþykkt frumvarpsins hafi áhrif á fjárhag ríkissjóðs. Fjármála- og efnahagsráðuneytið fékk frumvarpið til umsagnar og var mat á áhrifum þess kynnt ráðuneytinu í samræmi við 66. gr. laga nr. 123/2015, um opinber fjármál. Niðurstaða fjármála- og efnahagsráðuneytisins var að veita ekki sérstaka umsögn um matið við framlagningu frumvarpsins í ríkisstjórn.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Með ákvæðinu eru lagðar til þær breytingar á 2. gr. laganna að mælt sé fyrir um að Íslandsstofa sé sjálfseignarstofnun. Hér er um að ræða þá breytingu á rekstrarformi Íslandsstofu sem vikið er að í greinargerðinni hér að framan og helgast af þeirri nauðsyn að gera stjórnslulega stöðu Íslandsstofu skýrari. Ákvæðið mælir því fyrir um rekstrarform Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, með nákvæmari hætti en gert er í núgildandi lögum. Tekið er fram að Íslandsstofa sé sjálfseignarstofnun með sjálfstæðri fjárhagsábyrgð og sé undanþegin tekjuskatti. Lagt er til að tekið sé fram að stofnaðilar Íslandsstofu verði ráðherra er fer með fjármál og efnahagsmál f.h. ríkissjóðs og Samtök atvinnulífsins. Með þessu liggur rekstrarformið skýrt fyrir og hvernig eignarhaldi er háttáð. Þessu til fyllingar er mælt fyrir um að stofnendur skuli setja Íslandsstofu, sjálfseignarstofnun, sérstaka skipulagsskrá þar sem eigendur mæla fyrir um skipulag hennar með nákvæmari hætti. Líkt og fram kemur í 2. kafla greinargerðarinnar munu ákvæði laga nr. 33/1999, um sjálfseignarstofnanir sem stunda atvinnurekstur, ekki eiga við um rekstur Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, verði frumvarpið að lögum, þar sem til hennar er stofnað með lögum, sbr. einnig a-lið 4. gr. þeirra laga.

Í 2. mgr. ákvæðisins er lagt til að Íslandsstofa verði undanþegin gildissviði stjórnslulaga, upplýsingalaga og laga um opinber innkaup. Í 2. kafla greinargerðarinnar eru raktar röksemdir og forsendur fyrir þessari málsgrein.

Þá er í 10. gr. frumvarpsins mælt fyrir um að eignir og skuldbindingar núverandi Íslandsstofu renni til sjálfseignarstofnunarinnar, en með því liggur fyrir að breytt rekstrarform kallar eitt og sér ekki á ný framlög til stofnunarinnar hvorki frá ríkinu né Samtökum atvinnulífsins.

Í fylgiskjali I er að finna drög að skipulagsskrá Íslandsstofu.

Að öðru leyti er ákvæðið efnislega samhljóða gildandi ákvæði 2. gr. laganna um hlutverk Íslandsstofu auk þess sem lagt er til að við bætist þrjár nýir staflíður, f-, g- og h-liður, sem mæla annars vegar fyrir um það hlutverk Íslandsstofu að annast rekstur eigna sem henni kunna að verða lagðar til og samræmast hlutverki hennar skv. 2. gr. og annast rekstur þeirra og hins vegar að vinna tillögur að langtíma stefnu fyrir Ísland að því er varðar markaðssetningu og útflutning á vörum, þjónustu og menningu og hrinda henni í framkvæmd. Með þessu er gert ráð fyrir að Íslandsstofa sinni þessu hlutverki, sbr. 1. og 4. gr. frumvarpsins, á ábyrgð stjórnar hennar. Hvað varðar f-lið þá er hann í samræmi við tillögu frumvarpsins að 4. mgr. 10. gr. og felur í sér heimild til þess að Íslandsstofu verði lagðar til eignir og hún annist rekstur þeirra, að því gefnu að eignarhaldið samrýmist hlutverki hennar að öðru leyti. Rétt er að taka fram að þótt Íslandsstofu séu falin tiltekin hlutverk skv. a–g-lið í 3. mgr. ákvæðisins, sem sum snerta verksvið annarra ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, haggar það ekki skiptingu stjórnarmálefna milli þeirra samkvæmt gildandi forsetaúrskurði.

## Um 2. gr.

Með þessu ákvæði er lagt til að ný grein, er verði 2. gr. a, bætist við lögin. Þar er brugðist við einni af tillögum starfshópsins með því að kveða á um að starfrækt verði svonefnt útflutnings- og markaðsráð. Í því komi saman fulltrúar stjórnvalda og atvinnulífsins og marki stefnu til langs tíma að því er varðar markaðsstarf Íslands erlendis.

Engin samræmd langtímastefna er í markaðsmálum á erlendri grundu. Ímynd Íslands er ekki mótuð í samstarfi innan lands með markaðsstarf að leiðarljósi. Þessu er ætlunin að breyta þannig að til verði stefna þar sem flestar, ef ekki allar, útflutningsgreinar geti fundið samhljóm í þeirri ímynd sem Ísland hefur á erlendum mörkuðum. Þar þarf að huga sérstaklega að samspili einkaframtaks og hins opinbera og hvernig megi best nýta sameiginlega krafta til markvissrar markaðssetningar og samhæfingar. Skapa þarf sterkan samhljóm, e.k. „nation branding“ í allri grunnkynningu og kynningarefni. Ímynd og orðspor verður að byggjast á sérstöðu Íslands sem hægt er að tengja við allar helstu útflutningsgreinarnar og stefnu um beinar nýjar erlendar fjárfestingar. Skilaboðin þurfa jafnframt að svara væntingum neytenda og eftirspurn á markaði.

Markmiðið með stofnun útflutnings- og markaðsráðs er að styrkja stefnumótun til langs tíma í markaðsstarfi Íslands á erlendri grundu. Sterkari tengingar skapast með þessu milli stjórnvalda annars vegar og útflutningsgreina hins vegar. Pólítísk ábyrgð er gerð ákveðnari. Að sama skapi næst fram breiðari aðkoma að þessari stefnumótun sem eykur líkurnar á því að hin endanlega stefna taki tillit til sem flestra hagsmuna. Ráð af þessu tagi skapar einnig tækifæri til þess að eiga breitt samráð um markaðsmál í viðum skilningi, mótun stefnu í ímyndarmálum Íslands o.s.frv.

Að nokkru leyti er fyrirmyndin að þessu sótt til vísinda- og tækniráðs og jafnframt er fyrirmynd að starfi sem þessu sótt til Írlands, svo dæmi sé nefnt. Lagt er til að í útflutnings- og markaðsráði sitji alls 29 fulltrúar stjórnvalda og atvinnulífs sem tilnefndir verði af einstökum ráðherrum og Samtökum atvinnulífsins. Í samræmi við tillögur starfshópsins er jafnframt lagt til að fulltrúar þingflokka í stjórnarandstöðu á hverjum tíma eigi fulltrúa í ráðinu. Hugmyndin að baki því er að sem breiðust samstaða sé mynduð að baki stefnunni á hverjum tíma þannig að hún haldi heildstæðri mynd jafnvel þó breytingar verði á ríkisstjórn frá einu kjörtímabili til annars.

Þá er lagt er til að formennska í ráðinu verði í höndum utanríkisráðherra en jafnframt sitji í því sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra. Í þessu fælist m.a. að utanríkisráðuneytið mundi annast undirbúning funda ráðsins og aðra umsýslu vegna starfa þess en í nánu samstarfi við tengiliði í öðrum ráðuneytum. Ekki er gert ráð fyrir því að ráðið komi saman oft á ári nema sérstakar ástæður kalli á það. Eðlilegt mundi teljast að í upphafi yrði þörf fyrir tíðari fundi meðan undirbúin væri fyrsta ákvörðun ráðsins um langtímastefnu í útflutnings- og markaðsmálum. Í framhaldi af því kæmi ráðið saman til að fara yfir framkvæmd stefnunnar og eftir atvikum ef brýn mál kæmu upp sem kölluðu á breiðara samráð, t.d. ef bregðast þyrfti við breyttu ástandi á tilteknum mörkuðum eða innan tiltekinnar atvinnugreina, ef marka þyrfti ákveðnari sýn á einstaka markaði o.s.frv.

Lagt er til að ráðið sé skipað til fjögurra ára í senn. Er það lagt til með hliðsjón af skýrslu starfshópsins sem lagði áherslu á að sú stefna sem væri mótuð til langs tíma væri þess eðlis að hún þyrfti ekki að sæta sérstakri endurskoðun við upphaf hvers kjörtímabils.

Sérstaklega er tekið fram að útflutnings- og markaðsráði sé heimilt að setja á fót starfshópa um afmörkuð verkefni sem starfi þá á milli funda í ráðinu sjálfu. Þetta gefur t.d. færi á því að fjalla um sérstök mál einstakra atvinnugreina eða afmarkaðra markaðssvæða. Sjá má fyrir að ráðið hafi starfandi sérstakan hóp um ferðaþjónustu, markaðssetningu í Asíu o.s.frv. Með þessu er leitast við að halda sérstökum verkefnum innan ákveðins ramma að því er varðar stjórnun en

einnig faglega þar sem starfi hópa af þessu tagi væri mörkuð stefna í þeirri langtímastefnu sem unnið er eftir. Þannig væri t.d. miðað við það að öll sérstök verkefni sem sett væru af stað féllu að og ættu skírskotun í markaðri langtímastefnu. Þetta hlutverk er samkvæmt núgildandi lögum í höndum fagráða.

#### Um 3. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um breytingu á 3. gr. laganna varðandi skipan stjórnar Íslandsstofu út frá breyttu rekstrarformi.

Lagt er til að stjórnarmenn sem fari með atkvæði verði fimm. Utanríkisráðherra tilnefnir tvo stjórnarmenn og Samtök atvinnulífsins þrjá. Þá er lagt til að stjórnin skipti með sér verkum og hún getur samþykkt skipun áheyrnarfulltrúa.

Lagt er til að kveðið verði skýrar á um skyldur stjórnar Íslandsstofu og er það í samræmi við tillögur starfshópsins þar að lútandi. Er einkum og sér í lagi lagt til að mælt verði með skýrari hætti fyrir um hlutverk stjórnar þegar kemur að stefnumótun til langs tíma, m.a. að undirbúningur langtímastefnu sé í höndum stjórnar Íslandsstofu. Felur það í sér að stjórninni er ætlað að hafa yfirumsjón með því verki innan Íslandsstofu en um er að ræða tillögur sem síðar verður fjallað um innan útflutnings- og markaðsráðs. Með því vinnst tvennt. Í fyrsta lagi er tryggt að sú mikla þekking, sem Íslandsstofa býr yfir á markaðssetningu og útflutningi á vöru og þjónustu, skili sér í fyrstu drög að tillögu að langtímastefnumótun. Í öðru lagi er ábyrgð stjórnar Íslandsstofu aukin með því að fela henni það hlutverk að rita og undirbúa tillögur að langtímastefnumótun. Að slíkri stefnu samþykktri er það á ábyrgð stjórnar að unnin verði áætlun um með hvaða hætti langtímastefnunni verði hrundið í framkvæmd í einstökum atriðum samkvæmt framkvæmdaáætlun sem unnin skal á ábyrgð stjórnar. Að lokum er það stjórnarinnar að hafa ríkt eftirlit með framkvæmdinni og kalla með reglubundnum hætti eftir upplýsingum um framgang áætlana og horfa ekki síst til mælanlegra mælikvarða í því efni.

Að öðru leyti inniheldur ákvæðið hefðbundin ákvæði er lúta að hlutverki stjórnar þegar kemur að almennum rekstrarþáttum, svo sem gerð fjárhags- og rekstraráætlana, ráðningu framkvæmdastjóra, ákvæði um aðalfund o.s.frv., sem ekki þarfnast sérstakra skýringa.

#### Um 4. gr.

Með þessu ákvæði er lagt til að á eftir 3. gr. laganna komi ný grein, 3. gr. a, sem mæli fyrir um þá skyldu stjórnar Íslandsstofu að vinna tillögu að langtímastefnumótun fyrir útflutnings- og markaðsmál Íslands á erlendum vettvangi. Er þetta ein af megintillögum í skýrslunni „Áfram Ísland“. Er lagt til að stjórn Íslandsstofu beri ábyrgð á að vinna tillögu að langtímastefnumótun sem í raun felur í sér að hún er unnin af starfsmönnum Íslandsstofu, þ.m.t. með viðtæku samráði og samstarfi við allar atvinnugreinar, en á ábyrgð stjórnar sem tekur um það endanlega ákvörðun í hvaða formi tillaga er lögð fyrir útflutnings- og markaðsráð. Þeirri áætlun sem hér um ræðir er ætlað að vera sá grundvöllur sem Íslandsstofa fylgir í öllu sínu starfi. Jafnframt er henni ætlað að vera grunnur sem allar atvinnugreinar eigi að geta byggt sitt almenna markaðsstarf á eða skírskotað til, t.d. varðandi meginskilaboð tengd ímynd landsins, áherslur á einstök markaðssvæði o.s.frv. Lagt er til að stefnumótuninni sé markaður gildistími til fimm ára en það er talið vera í góðu samræmi við þá hugmynd starfshópsins að efla langtímahugsun og markmiðasetningu í markaðsstarfinu. Af þessum ástæðum er einnig mælt fyrir um það í ákvæðinu að í áætluninni skuli sett fram mælanleg markmið þannig að auðvelt sé að ganga úr skugga um árangur af markaðssetningunni og áætlanagerðinni. Í skýrslu starfshópsins er nokkuð fjallað um mikilvægi þess að til staðar séu mælanleg markmið í stefnumótuninni þannig að með tiltölulega einföldum hætti sé unnt að meta hvort markmið náist og ef ekki, að unnt sé að meta

hver skýringin sé og bregðast við eftir atvikum. Þykir því rétt að binda þetta með skýrum hætti í lög.

Gert er ráð fyrir að áætlunin taki til markmiðssetningar varðandi einstakar atvinnugreinar eins og matvælaíðnað, ferðaþjónustu, hátæknigreinar, almennar iðngreinar o.s.frv. Ekki er síður mikilvægt að þessi stefnumörkun innihaldi áherslur og forgangsattriði varðandi einstök markaðssvæði.

Mælt er fyrir um að við vinnslu stefnunnar skuli Íslandsstofa eiga sem víðtækast samráð við útflutnings- og markaðsráð. Markmiðið með þessu er að leitast við að tryggja að þegar stefnumörkunin fer til umfjöllunar útflutnings- og markaðsráðs endurspegli hún með sem víðtækustum hætti hagsmuni, sjónarmið og stefnumið útflutningsgreina til markaðsstarfs á erlendri grundu og til þess starfs sem Íslandsstofu er einnig ætlað að vinna varðandi stuðning við fyrirtæki sem hyggja á útflutning.

#### Um 5. gr.

Með þessu ákvæði er lagt til að 1. másl. 4. gr. laganna verði óbreyttur að efni til. Aðrar breytingar á ákvæðinu endurspeгла hið breytta rekstrarform Íslandsstofu sem lagt er til með frumvarpinu og í því sambandi þykir rétt að taka af öll tvímæli um að ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, eigi ekki við um starfsfólk Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar.

#### Um 6. gr.

Með lögum um opinber fjármál, nr. 123/2015, hefur verið horfið frá því að fjármagna verkefni með beinni mörkun skatttekna og í stað þess fá þeir aðilar sem hingað til hafa notið slíkrar fjármögnunar bein framlög úr ríkissjóði í samræmi við ákvörðun Alþingis. Með þeim breytingum á ákvæði 5. gr. laganna, sem mælt er fyrir um í þessu ákvæði, er gert ráð fyrir að fjármögnun Íslandsstofu verði efnislega óbreytt, utan þess að markaðsgjaldið sem slíkt rennur í ríkissjóð en samsvarandi fjárhæð verði ráðstafað til Íslandsstofu með fjárveitingu á grundvelli fjárheimildar í fjárlögum. Gert er ráð fyrir að fjárveiting hvers árs taki mið af áætluðum tekjum af markaðsgjaldi á viðkomandi fjárlagaári. Áréttað er í 2. mgr. d-liðar ákvæðisins að tekjur Íslandsstofu skuli aldrei vera lægri en sem nemur markaðsgjaldi skv. 2. mgr. Verði mismunur á áætluðum tekjum markaðsgjalds og rauntekjum af gjaldinu er gert ráð fyrir að leiðrétting verði gerð á því í fjárveitingum árið eftir.

Þá er einnig lagt til með ákvæðinu að við 5. gr. laganna bætist ný málsgrein sem kveði á um skyldu ríkisins og Íslandsstofu til að gera með sér þjónustusamning sem fjalli með nánari hætti um þær skyldur sem Íslandsstofa tekst á hendur gagnvart stjórnvöldum á grundvelli þess að stjórnvöld fela Íslandsstofu að annast ákveðin verkefni og leggja til þess afmarkaða fjármuni líkt og gert hefur verið um áráraðir.

Í fylgiskjali II er að finna drög að þjónustusamningi.

Af þessum drögum má ráða að gert er ráð fyrir að í fyrsta sinn safni ríkið saman undir einn hatt ráðstöfun fjármuna sem hingað til hefur verið gert með nokkrum aðskildum samningum. Með þessu næst eitt af þeim markmiðum sem sett voru með starfi starfshópsins en það er að nýta betur það fjármagn sem er til ráðstöfunar og auka gegnsæi í ráðstöfun þess.

#### Um 7. gr.

Líkt og komið hefur fram að framan er lagt til að stjórn Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, setji henni skipulagsskrá sem verði staðfest á stofnfundi stofnunarinnar. Gert er ráð fyrir að í henni verði nánar mælt fyrir um markmið starfseminnar og hlutverk Íslandsstofu, rekstur og

stjórnun, starfshætti stjórnar, starf framkvæmdastjóra o.s.frv. Skjal af þessu tagi er enn frekar til þess fallið að auka gegnsæi í starfsemi Íslandsstofu og stofnun hennar.

Um 8. gr.

Rétt þykir að stjórn Íslandsstofu starfi til bráðabirgða fram að stofnfundi sjálfseignarstofnunarinnar 1. júlí 2018, þegar ný stjórn verður skipuð. Stjórnin annast fram að því daglegan rekstur og undirbýr stofnfund.

Þannig er mælt fyrir um í ákvæði til bráðabirgða að nokkrir þættir liggja fyrir 1. júlí 2018 sem stjórn Íslandsstofu undirbúi fram að stofnþingi, m.a. boðun stofnfundar Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, að eignir og skuldbindingar Íslandsstofu renni til hinnar nýju sjálfseignarstofnunar sem taki við réttindum og skyldum Íslandsstofu og að sjálfseignarstofnuninni sé heimilt að taka við eignum sem henni kunna að verða lagðar til og annast rekstur þeirra, að því gefnu að það samrýmist hlutverki hennar að öðru leyti. Kemur það í hlut stjórnar Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, sem skipuð er á stofnfundi að taka afstöðu til þess hvort tekið er við slíkum eignum. Einnig er mælt fyrir um að stjórn Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, taki á stofnfundi ákvarðanir er lúta að starfsemi og skipulagi Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, í skipulagsskrá. Á stofnfundi Íslandsstofu, sjálfseignarstofnunar, skal stjórn hennar jafnframt leggja fram fyrstu tillögu að langtímastefnu stjórnvalda og atvinnulífs fyrir útflutning skv. 3. gr. a. Er þetta mikilvægt í því skyni að tryggja að breyttu formi fylgi einnig nýjar áherslur á grunni langtímastefnu. Frá sama tíma skal þjónustusamningur skv. 4. mgr. 5. gr. liggja fyrir.

Um 9. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa að öðru leyti en því að í samræmi við tillögu 1. gr. frumvarpsins um breytt rekstrarform Íslandsstofu þarf heiti laganna jafnframt að taka breytingum.

Um 10. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

### **Fylgiskjal I.**

#### **Skipulagsskrá – Íslandsstofa, sjálfseignarstofnun.**

(Drög.)

[www.althingi.is/alttext/pdf/148/fylgiskjol/s0702-f\\_I.pdf](http://www.althingi.is/alttext/pdf/148/fylgiskjol/s0702-f_I.pdf)

### **Fylgiskjal II.**

#### **Þjónustusamningur um útflutningsþjónustu og markaðssetningu á íslenskum vörum, þjónustu, fjárfestingatækifærum og menningu á erlendri grundu.**

(Drög.)

[www.althingi.is/alttext/pdf/148/fylgiskjol/s0702-f\\_II.pdf](http://www.althingi.is/alttext/pdf/148/fylgiskjol/s0702-f_II.pdf)