



Rannsóknaráætlun

2022-2024

Áætlun um rannsóknir og gagnaöflun í ferðapjónustu

Nóvember 2021

Efnisyfirlit

	Bls.
Efnisyfirlit	1
Formáli	2
1. Inngangur	4
1.1 Ráðgefandi nefnd um gagnaöflun og rannsóknir	4
1.2 Umsagnir í samráðsgátt stjórnvalda	5
2. Rannsóknaráætlun: Nokkur meginsjónarmið	6
2.1 Hlutverk ferðapjónustu	6
2.2 Viðfangsefni rannsókna	7
2.3 Rannsóknir fyrir hverja?	8
2.4 Fjármögnun - forgangsöröðun	10
3. Verkefni 2022-2024	12
3.1 Einstök verkefni: Lýsing	12
3.2 Verkefni: Yfirlit	27
4. Framkvæmd verkefna og miðlun niðurstaðna	29
4.1 Framkvæmd verkefna	32
4.2 Miðlun niðurstaðna	34
Tilvísanir	34
Viðaukar	38
Viðauki 1 - Reglugerð nr 10/2020	38
Viðauki 2 - Ráðgjöf um rannsóknarverkefni 2020-2022	42
Viðauki 3 - Fundargerðir ráðgefandi nefndar	55

Formáli

Hér fylgir á eftir þriðja þriggja ára rannsóknaráætlun Ferðamálastofu. Hún nær til áranna 2022-2024 en áður hafa verið birtar rannsóknaráætlanir Ferðamálastofu fyrir 2020-22 og 2021-23, sem sjá má [hér](#). Útgáfa þessara rannsóknaráætlana eru samkvæmt starfsskyldum Ferðamálastofu í reglugerð nr. 20/2020.

Ferðaþjónusta sem meginstoð í íslensku atvinnulífi er ung atvinnugrein, í tiltölulega hraðri þróun og háð umtalsverðum sveiflum. Önnur meginstoð atvinnulífsins, sjávarútvegur hefur verið hryggjarstykkið í íslensku atvinnulífi í meira en öld og mikil þekking til staðar um hann og samhengi hans við þjóðarbúið. Talsvert verk er hins vegar óunnið hvað varðar mikilvægar upplýsingar um ferðaþjónustuna og samspil hennar við aðra atvinnuvegi þjóðarinnar. Umfangsmikil og áreiðanleg gögn eru grundvöllur fyrir skynsamlegri stefnumótun og árangursríkri stýringu jafnt hjá stjórnvöldum, sem skapa greininni ýmis rekstrarskilyrði, og fyrirtækjum í greininni. Það er eitt meginhlutverk Ferðamálastofu að bæta úr þessari upplýsingaþörf og leggja grundvöll að dýpri og traustari þekkingu á greininni í því skyni að bæta rekstur hennar og framlag til þjóðarbúsins í framtíðinni.

Fjárheimildir Ferðamálastofu til rannsókna voru óbreyttar að krónutölu milli áranna 2020 og 2021. Vegna þröngs fjárhags ríkissjóðs m.a. vegna kóvíð faraldursins eru því miður ekki heldur horfur á aukningu rannsóknarfjár á árinu 2022. Eftirfarandi rannsóknaráætlun endurspeglar þetta. Í henni er því ekki ákveðin áform um ný verkefni. Þó hefur hún að geyma skýrgreiningar á mikilvægum rannsóknarverkefnum sem unnt er að hefja með tiltölulega skömmum fyrirvara fáið til þeirra nauðsynlegt fjármagn. Rannsóknaráætlun einkennist því öðru fremur af viðleitni til að nýta takmarkað rannsóknafé betur. Kemur þar til allt í senn; hagræðing og endurskoðun verkþátta í yfirstandandi verkefnum, tæknileg framför við vinnslu þeirra, skýrari markmiðssetning verkefna, aukin notkun útboða við val framkvæmdaaðila og auknar kröfur um vísindaleg gæði verkefna.

Ferðamálastofa hyggst stíga enn frekari skref í átt að því að bjóða út framkvæmd verkefna og verkþátta í framtíðinni. Hún hyggst einnig auka kröfur sínar um rannsóknagæði með skipulegri rýni á áfanga- og lokaskýrslum verkefna. Þá hyggst hún leitast við að auðvelda hagnýt not

rannsóknaniðurstaðna með stórauðinni og bættri kynningu þeirra. Að síðustu hyggst stofnunin halda áfram þeirri vinnu að brjóta þau rannsóknarverkefni sem hún stýrir meira niður á einstök svæði og landshluta, þannig að upplýsingarnar nýtist betur til staðbundinnar stýringar.

Reykjavík, 20. september 2021

Skarphéðinn Berg Steinarsson
Ferðamálastjóri

1. Inngangur

Eitt af lögbundnum hlutverkum Ferðamálastofu er að fylgjast með og stuðla að þróun ferðaþjónustu sem mikilvægrar og sjálfbærrar grunnstoðar í íslensku samfélagi með því að vinna að samræmingu, greiningum og gagnaöflun ásamt miðlun og úrvinnslu upplýsinga á málefnasviði stofnunarinnar (Lög um Ferðamálastofu nr. 96/2018). Samkvæmt 2. mgr. 2. gr. reglugerðar um gagnaöflun og rannsóknir á sviði ferðamála nr. 20/2020 (sjá viðauka 1) skal stofnunin „meta þörf fyrir gagnaöflun, greiningar og rannsóknir og móta rannsóknaráætlun“ um fyrirhuguð rannsóknarverkefni.

Rannsóknaráætlun er samkvæmt skilgreiningu 3. gr. reglugerðar nr. 20/2020 „áætlun til þriggja ára um þá gagnaöflun, greiningar og rannsóknir sem stjórnvöldum er nauðsynleg til að taka stefnumótandi ákvarðanir um uppbyggingu og þróun ferðaþjónustu með sjálfbærni að leiðarljósi“. Í 5. gr. reglugerðarinnar kemur fram að Ferðamálastofa skuli „móta og láta framkvæma rannsóknaráætlun á grunni Jafnvægisáss ferðamála og stefnumótunar stjórnvalda“. Verkefnum rannsóknaráætlunar Ferðamálastofu er því ætlað að styðja við þá mælikvarða sem felast í Jafnvægisási ferðamála og stefnumótun stjórnvalda í ferðaþjónustu. Gera má ráð fyrir að verkefni rannsóknaráætlunarinnar eigi einnig að styðja við stefnumörkun og ákvarðanir fyrirtækja í ferðaþjónustu og bæta þannig rekstur í greininni. Við gerð rannsóknaráætlana skal Ferðamálastofa m.a. forgangsraða verkefnum með tilliti til þess fjármagns sem til ráðstöfunar er og gæta jafnvægis milli efnahagslegra, umhverfislegra og samfélagslegra þátta. Þá skal hún meta umfang verkefna, hagnýtt gildi þeirra og áætla kostnað. Hún skal jafnframt stuðla að samhæfingu, yfirsýn og virku samráði við hagsmunaaðila um gagnaöflun og rannsóknir í ferðaþjónustu.

1.1 Ráðgefandi nefnd um gagnaöflun og rannsóknir

Veigamikill þáttur í því að mæta ofangreindum sjónarmiðum við undirbúning og gerð rannsóknaráætlunarinnar er aðkoma svokallaðrar Ráðgefandi nefndar um gagnaöflun og rannsóknir, sbr. 6. gr. reglugerðar nr. 20/2020. Með samsetningu nefndarinnar er leitast við að draga að bæði vísindalega þekkingu og kunnáttu og sérfræði hagsmunaaðila í greininni. Samkvæmt sama reglugerðarákvæði ber samstarfsnefnd háskólastigsins að tilnefna tvo sérfræðinga í nefndina sem sinna rannsóknum og kennslu á sviði ferðamálafræði, en Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök ferðaþjónustunnar, ráðherra sem fer með samgöngu- og sveitarstjórnarmál, ráðherra sem

fer með ferðamál, og Ferðamálastofa tilnefna einn sérfræðing hvert. Fyrir tímabilið 2020-2022 skipa nefndina:

Dr. Ragnar Árnason, prófessor emeritus við Háskóla Íslands – tilnefndur af Ferðamálastofu, formaður.

Ingibjörg Sigurðardóttir, deildarstjóri og lektor við Háskólann á Hólum – tilnefnd af samstarfsnefnd háskólastigsins.

Dr. Gunnar Þór Jóhannesson, prófessor við Háskóla Íslands. – tilnefndur af samstarfsnefnd háskólastigsins.

Unnur Valborg Hilmarsdóttir, framkvæmdastjóri Samtaka sveitarfélaga á norðurlandi vestra – tilnefnd af Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Vilborg Helga Júlíusdóttir, hagfræðingur SAF – tilnefnd af Samtökum ferðaþjónustunnar.

Hildur Kristjánsdóttir, sérfræðingur á skrifstofu ferðamála og nýsköpunar – tilnefnd af ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra.

Gunnar Geir Gunnarsson, deildarstjóri öryggis- og fræðsludeildar Samgöngustofu – tilnefndur af samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra.

Nefndin fundaði formlega fimm sinnum auk samráðs utan funda með fjartengingum á tímabilinu apríl-júlí 2021 og skilaði Ferðamálastofu ráðgjöf sinni vegna Rannsóknaráætlunar 2022-4 þann 4.8 sl. (sjá viðauka 2).

Rannsóknaráætlunin sem hér er kynnt byggir m.a. á ráðgjöf Ráðgefandi nefndar um gagnaöflun og rannsóknir.

1.2 Umsagnir í samráðsgátt stjórnvalda

[Þessi kafli verður ritaður þegar rannsóknaráætlunin hefur verið kynnt og umsagnir liggja fyrir]

2. Rannsóknaráætlun: Nokkur meginsjónarmið

Gagnaöflun og rannsóknur á vegum Ferðamálastofu er ætlað að "styðja við ákvarðanatöku og markmiðasetningu í greininni samkvæmt stefnu stjórnvalda" sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 20/2020. Í samræmi við þetta miðast þessi rannsóknaráætlun við að rannsóknir samkvæmt henni séu fræðilega vandaðar en jafnframt hagnýtar í þeim skilningi að þær auðveldi stjórnvöldum og aðilum í greininni að taka upplýstar ákvarðanir og stuðli þannig að því að ferðaþjónustan nái samfélagslegum markmiðum sínum.

Þessi rannsóknaráætlun byggir m.a. á fyrri úttektum og rannsóknum í ferðamálum sem fram hafa farið m.a. á vegum Stjórnstöðvar ferðamála á árunum 2015-2018 og rannsóknum á vegum Ferðamálastofu á árunum 2019-21. Í rannsóknaráætlunum 2020-22 og 2021-22 er gerð grein fyrir þessari fyrri vinnu sem óþarfi er að endurtaka hér en vísað til þeirrar umfjöllunar.

2.1 Hlutverk ferðaþjónustu

Ferðaþjónusta er atvinnuvegur sem tekur til fyrirtækja, stofnana og einstaklinga sem vinna á sviði ferðamála. Samfélagslegt hlutverk atvinnuvega er að leggja sem mest af mörkum til hagsældar þeirra sem í landinu búa. Hvað ferðaþjónustu snertir má ætla að í þeirri hagsæld felist einkum:

1. Efnahagslegur ábati þjóðarinnar
2. Verndun og sjálfbær nýting þeirra náttúrugæða sem ferðamennska notar
3. Sem minnst neikvæð áhrif ferðamennsku á aðra atvinnuvegi og lífsgæði landsmanna

Séu þessi atriði til staðar stuðlar það að því að fólkið í landinu sé sátt við ferðaþjónustu sem atvinnuveg. Þetta á enn frekar við ef ábatinn af ferðamennsku dreifist víða um landið og meðal þjóðarinnar og hugsanleg neikvæð áhrif ferðaþjónustu einskorðast ekki við einstaka landshluta og/eða félagshópa. Jafnframt ber að hafa hugfast að til þess að ferðamennska geti til frambúðar stuðlað að efnahagslegum ábata þjóðarinnar er nauðsynlegt að ferðamenn séu ánægðir með reynslu sína. Sé ekki svo, mun fljótlega draga úr spurn eftir ferðaþjónustu og ávinningurinn af henni minnka.

Ofangreind sjónarmið eru í samræmi við fyrirbyggjandi drög að opinberri stefnu í ferðaþjónustu. Í Vegvísi að ferðaþjónustu (Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2015) eru eftirfarandi markmið sett fram:

- Jákvæð upplifun ferðamanna
- Aukin arðsemi
- Jafnari dreifing ferðamanna (yfir landshluta og tíma)
- Jákvætt viðhorf til greinarinnar (landsmenn og starfsfólk)

Í framtíðarsýn og leiðarljósi íslenskar ferðaþjónustu til 2030 (Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2019a og Þórdís Kolbrún Reykfjörð Gylfadóttir, 2019) eru svipuð markmið sett í öndvegi:

- Arðsemi
- Ávinningur (heimamanna)
- Einstök upplifun (ferðamanna)
- Umhverfisvernd

Ennfremur er þess að geta að í Jafnvægisási ferðamála (Atvinnu- og nýsköpunarráðuneytið, 2019b; Jónas Hallgrímsson o. fl., 2020) eru sjónarmið sjálfbærni og þolmarka ferðamennsku lögð til grundvallar. Þolmörk ferðamennsku hafa verið skilgreind sem: „sá hámarksfjöldi gesta sem áfangastaður ferðamanna getur tekið á móti samtímis án þess að náttúrulegt, hagrænt eða félags- og menningarlegt umhverfi verði fyrir skaða eða að óásættanleg skerðing verði á kjöraðstæðum og upplifun ferðamanna“ (sjá nánar Coccossis, Mexa, & Collovini, 2002).

2.2 Viðfangsefni rannsókna

Ofangreind markmið fyrir ferðaþjónustu skýrgreina í stórum dráttum þrjú meginsvið sem rannsóknir á vegum Ferðamálastofu beinast að:

- I. Efnahagslegur ávinningur af ferðaþjónustu
- II. Áhrif ferðaþjónustu á umhverfisgæði
- III. Áhrif ferðaþjónustu á samfélagið

Ekki síður er þýðingarmikið að draga saman gagnlegar upplýsingar um ferðaþjónustu (bæði meginlegar og eigindlegar), halda þeim til haga og gera þær aðgengilegar til frekari greiningar og annarra nota, m.a. við stefnumörkun. Þetta skýrgreininir fjórða meginsvið þessarar rannsóknaráætlunar:

IV. Gerð og þróun öflugs gagnagrunns um ferðaþjónustuna

Á hverju þessara fjögurra sviða geta viðfangsefni rannsóknarverkefna m.a. verið:

- (i) Mælingar (á þýðingarmiklum þáttum).
- (ii) Greining (á orsaka-afleiðingasamhengi, tækifærum og ógnum)
- (iii) Skýrgreining leiða til endurbóta.
- (iv) Miðlun upplýsinga

Ofangreind fjögur meginsvið og viðfangsefni skýrgreina 16 mismunandi flokka rannsóknarverkefna. Hjálplegt getur verið að lýsa þessari flokkun með töflu eins og þeirri sem hér fylgir:

	Viðfangsefni verkefna			
Rannsóknarsvið	(i) Mælingar	(ii) Greining	(iii) Endurbætur	(iv) Miðlun
I. Efnahagslegur ávinningur				
II. Áhrif á umhverfisgæði				
III. Áhrif á samfélagið				
IV. Gagnagrunnur				

Öll rannsóknarverkefni taka til a.m.k. eins flokks í töflunni og sum geta náð til margra. Þá er einnig rétt að fram komi að þessari flokkun er fremur ætlað að veita kerfisbundið yfirlit fremur en vera tæmandi. Því kunna að vera til gagnleg verkefni sem ekki falla auðveldlega að þeirri flokkun sem í töflunni er lýst.

2.3 Rannsóknir fyrir hverja?

Hagnýtar rannsóknir í ferðaþjónustu hljóta að miðast við byggingu (e. structure) atvinnuvegarins og ekki síst helstu ákvarðanatöku eða gerendur í greininni. Helstu gerendur í ferðaþjónustu eru annars vegar fyrirtæki í ferðaþjónustu sem leitast við að selja þjónustu sína og hins vegar hið opinbera sem setur þessum fyrirtækjum rekstrarumgjörð og skapar þeim starfsskilyrði. Þessir aðilar taka þær ákvarðanir sem móta atvinnuvegin og hvernig honum tekst að nýta þá eftirspurn eftir ferðaþjónustu sem fyrir hendi er.

1. Fyrirtæki:

Í greininni er mikill fjöldi stórra og smárra fyrirtækja. Þau starfa á ýmsum sviðum. Þeirra á meðal má nefna: (i) samgöngur (milli landa og innanlands), (ii) gistingu og uppihald, (iii) rekstur og umsjón ferðamannstaða, (iv) sértæka ferðaþjónustu og skipulagðar ferðir. Fyrirtækin taka ákvarðanir um rekstur og fjárfestingar í fjármunum, mannauði og markaðsfærslu í samræmi við þau skilyrði sem þau búa við og þá framtíðarsýn sem þau hafa.

2. Hið opinbera:

Hið opinbera, ríki og sveitarfélög, setur fyrirtækjum í ferðaþjónustu rekstrarumgjörð. Þessi opinbera rekstrarumgjörð er afar margþætt. Einn hluti af henni eru lög, reglur, leyfi, takmarkanir, staðlar (þ.á.m. gæðastaðlar), eftirlit og viðurlög, skattar og gjöld. Annar hluti er það sem nefna má opinbera innviði eins og (i) vegir, brýr, flugvellir, flugstöðvar og hafnir; (ii) löggæsla, upplýsinga- og öryggisþjónusta og (iii) heilbrigðisþjónusta við ferðamenn. Aðrir hlutar hinnar opinberu rekstrarumgjörðar ferðaþjónustunnar eru m.a. fjárhagsleg fyrirgreiðsla, lán og lánskjör, styrkir, menntun og þjálfun starfsfólks og tæknileg og sérfræðileg aðstoð.

Hagnýt rannsóknaverkefni í ferðaþjónustu hljóta að taka mið af þessari byggingu atvinnuvegarins. Þau eiga því að beinast að því annars vegar að finna leiðir til að (i) bæta ákvarðanatöku og rekstur fyrirtækja í greininni og hins vegar að (ii) stuðla að bættri ákvarðanatöku stjórnvalda um opinbera rekstrarumgjörð ferðaþjónustunnar í landinu.

Mikilvægt er að gagnaöflun og rannsóknarverkefni í ferðaþjónustu nýtist sem best. Ein leið til að greiða fyrir því að svo sé er að hafa samráð um þessi verkefni við bæði fyrirtækin í greininni og stjórnvöld. Tilvera ráðgefandi nefndar um gagnaöflun og rannsóknir er þáttur í svona samráði. Það má enn styrkja með formlegum samráðsfundum og þarfagreiningu sem Ferðamálastofa hyggst beita sér fyrir í vaxandi mæli.

2.4 Fjármögnun - forgangsöröðun

Rannsóknarverkefni þau sem rakin eru í þessari rannsóknaráætlun eru hönnuð til að leggja fræðilegan og faglegan grunn að eflingu ferðaþjónustu sem mikilvægrar og sjálfbærrar grunnstoðar í íslensku atvinnulífi og styðja við stefnumótun og ákvarðanatöku stjórnvalda í ferðamálum. Rannsóknarverkefni þessi eru nokkuð viðamikil og að sama skapi kostnaðarsöm, enda af fjölmörgum gagnlegum verkefnum að taka eins og við má búast af atvinnustarfsemi sem hefur margfaldast að umfangi undanfarinn áratug og tekið að öðru leyti verulegum stakkaskiptum.

Eins og nánar er rakið í kafla 3.3 í þessari skýrslu er áætlaður kostnaður við verkefnið í rannsóknaráætluninni um 126 m.kr. á árinu 2022 og svipuð upphæð hvort áranna 2023 og 2024. Verði ný rannsóknarverkefni hafin á þessum síðari árum verða upphæðirnar að sama skapi hærri.

Rétt er að taka það skýrt fram að hér er um áætlun að ræða. Hún er sæmilega áreiðanleg fyrir þau verkefni sem þegar hefur verið samið um, en mun óvissari fyrir hin. Raunverulegur kostnaður við rannsóknarverkefni liggur hins vegar ekki fyrir en þeim er lokið.

Í 5. gr. reglugerðar nr. 20/2020 kemur fram að verkefnum í rannsóknaráætlun skuli forgangsraða „með tilliti til þess fjármagns sem er til ráðstöfunar“. Í þessari rannsóknaráætlun hefur þessi forgangsöröðun þegar farið fram með þeim hætti að ekki er gert ráð fyrir nýjum verkefnum og yfirstandandi verkefni hafa verið endurskoðuð með skynsamlega forgangsöröðun og sem besta nýtingu fjár í í huga. Komi í ljós að fjárveitingar verði rýmri en gert er ráð fyrir, hefur Ráðgefandi nefnd um gagnaöflun og rannsóknir sett fram allmargar hugmyndir að nýjum verkefnum sem vænleg þykja (sjá viðauka 2). Komi á hinn bóginn í ljós að fjárveitingar nægi ekki fyrir þeim verkefnum sem þegar hefur verið í ráðist, getur reynst nauðsynlegt að endurskoða framkvæmd

þeirra. Þá þarf að forgangsraða enn frekar og verður það þá gert með hliðsjón af væntanlegri gagnsemi verkefnanna. Þar kemur fyrst og fremst eftirfarandi til álita:

1. Hagnýtt gildi verkefnanna; þ.e. hvernig verkefni styðja annars vegar við þróun og eflingu ferðaþjónustunnar og hins vegar við stefnumótun og markmið stjórnvalda m.a. með tilliti til markmiða þeirra um sjálfbærni.
2. Kostnaðar-ábatahlutfall verkefnanna; þ.e. mat á kostnaði verkefnanna miðað við væntanlegt hagnýtt gildi þeirra.
3. Tengsl verkefnanna við Jafnvægisás ferðamála, þ.e. með hvaða hætti verkefni styðji við hina ýmsu mælikvarða Jafnvægisássins.

3. Verkefni 2022-2024

Í þessum kafla er fjallað um þau ellefu meginverkefni sem Ferðamálastofa er með í vinnslu á síðari hluta árs 2021 og munu ná inn á tímabil rannsóknaráætlunar fyrir árin 2022-2024. Sem fyrr segir er ekki gert ráð fyrir að auglýst verði ný verkefni á árinu 2021 til framkvæmda á árunum 2022-4.

Sum af þeim verkefnum sem eru í vinnslu eru ótímabundin í þeim skilningi að reiknað er með að þau séu hluti af reglulegri starfsemi Ferðamálastofu til frambúðar þó á þeim kunni að verða einhverjar breytingar. Þetta á ekki hvað síst við um öflun, varðveislu, greiningu og miðlun grundvallargagna. Önnur verkefni eru tímabundin og er ætlað að ljúka með tiltekinni afurð eða afurðum sem nýtast munu bæði í starfi Ferðamálastofu og til að ná samfélagslegum markmiðum ferðaþjónustunnar. Rétt er að taka fram að þótt verkefni séu talin ótímabundin í eftirfarandi lýsingum er inntak þeirra og framkvæmd háð stöðugri endurskoðun og bæði framkvæmdaaðilar og samningar við þá endurskoðaðir þegar núverandi samningar renna út.

Í eftirfarandi lýsingum á verkefnum kemur fram mat á tímalengd verkefnanna og kostnaði. Rétt er að taka skýrt fram að þótt þetta mat byggist á þegar gerðum verksamningum og tilboðum er hér um áætlun að ræða. Hver raunveruleg tímalengd verkefnanna og kostnaður við þau verður nákvæmlega fer eftir framgangi þeirra.

3.1 Einstök verkefni: Lýsing

Verkefni 1 - Fjöldi ferðamanna

Til að meta fjölda ferðamanna til landsins fer fram viðamikil talning á brottförum frá flugvöllum. Jafnframt er fylgst með tölu farþega sem koma til landsins með skipum. Hér er um að ræða innlenda og erlenda ferðamenn, erlenda ríkisborgara sem búsettir eru á Íslandi sem og sjálftengifarþega á Keflavíkurflugvelli. Ferðamálastofa skiptir erlendum ferðamönnum eftir þjóðerni. Hins vegar er þörf á að greina betur hlutfall sjálftengifarþega á Keflavíkurflugvelli og erlendra ríkisborgara sem fara um flugvelli landsins en eru búsettir á Íslandi. Æskilegt er að skilja þessa farþega frá eiginlegum ferðamönnum bæði vegna áreiðanleika gagnanna og samanburðarhæfni við alþjóðlega tölfræði ferðaþjónustu. Er Ferðamálastofa að skoða allar leiðir sem kunna að vera færar í því efni

Frumupplýsingar um komu og brottfarir ferðamanna eru í höndum viðkomandi farþegaflutningafyrirtækja og þjónustuaðila á flugvöllum og höfnum. Augljóslega er skilvirkast að gögn um fjölda og þjóðerni ferðamanna sem nauðsynleg eru fyrir stjórnun og stefnumörkun í ferðaþjónustu komi beint frá þessum aðilum. Ferðamálastofa mun vinna að því að svo megi verða.

a) **Brottfarir frá Keflavíkurflugvelli:**

Frá árinu 2002 hefur Ferðamálastofa safnað tölulegum upplýsingum um fjölda erlendra og innlendra brottfararfarþega á Keflavíkurflugvelli eftir þjóðerni og birt reglulega sem eina af lykilbreytunum í tölfræði atvinnugreinarinnar. Hefur hún öðlast gildi sem slík. Fyrirkomulag þessarar talningar breyttist í október 2019 í úrtaksaðferð í stað talningar á þýði. Tekið er 14-16% úrtak af heildarfjölda en ISAVIA gefur upp heildarfjölda brottfararfarþega.

b) **Brottfarir frá Reykjavíkurflugvelli:**

Ferðamálastofa fær upplýsingar frá Air Iceland Connect og Atlantic Airways.

(c) **Brottfarir frá Akureyrarflugvelli:**

Ferðamálastofa fær gögn frá ISAVIA.

c) **Brottfarir frá Egilsstaðaflugvelli:**

Ferðamálastofa fær gögn frá ISAVIA.

d) **Fjöldi ferðamanna með Norrænu á Seyðisfirði:**

Ferðamálastofa fær gögn frá Smyril Line og úr eftirlitskerfi SafeSeaNet í umsjón Samsýnar ehf.

e) **Fjöldi ferðamanna með skemmtiferðaskipum:**

Ferðamálastofa fær gögn frá Cruise Iceland og úr eftirlitskerfi SafeSeaNet í umsjón Samsýnar ehf.

Tímarammi: Ótímabundið.

Afurðir: Tölugögn um fjölda ferðamanna eftir helstu víddum (staður, þjóðerni o.s.frv.) til varðveislu í gagnagrunni Ferðamálastofu.

Hagnýtt gildi: Grunn gögn til að meta umfang og spurn eftir þjónustu við ferðamenn. Hagsmunaaðilar og notendur hagtalna um ferðaþjónustu telja brottfarir erlendra ferðamanna frá Keflavíkurflugvelli vera einn áreiðanlegasta mælikvarðann sem völ er á um þróun ferðaþjónustunnar. Kostir mælikvarðans umfram aðra mælikvarða (t.d. gistinótt) er að niðurstöður

eru birtar fljótt og hann hefur reynst nákvæmari en aðrir mælikvarðar. Af þeim sökum er hann t.d. notaður í skammtímaspálíkani Seðlabankans um þjónustuútflutning – og við gerð ársfjórðungslegrar þjóðhagsspár sem liggur til grundvallar vaxtaákvörðun Peningastefnunefndar. Hjá Hagstofu Íslands eru brottfarartalningar grundvallarbreyta í greiningum sem skapa mynd af efnahagsstarfseminni í þjóðarbúskapnum. Á fyrirtækjasviði Hagstofu Íslands er fjöldi brottfararfarþega nýttur sem grunnur fyrir mat á skilgreindum skammtímahagvísum fyrir atvinnugreinina. Tölurnar eru jafnframt notaðar við kennslu og rannsóknir í ferðamálafræði og öðrum greinum vísindasamfélagsins. Þær eru grundvallarbreyta í allri greiningu á íslenskri ferðaþjónustu í íslensku og alþjóðlegu samhengi. Þá fá aðildarlönd ETC (European Travel Commission) aðgang að þessum gögnum.

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Óbein. Brottfarartalning á Keflavíkurflugvelli er notuð við vigtun gagna sem safnast í ýmsum rannsóknum. Hér má nefna landamæraökönnun Ferðamálastofu og Hagstofu Íslands sem aflar gagna fyrir sjö mælikvarða Jafnvægisáss ferðamála (sjá verkefni 2).

Miðlun: Tölur eru birtar hjá Ferðamálastofu í Mælaborði ferðaþjónustunnar og í mánaðarlegri og árlegri útgáfu um fjölda ferðamanna. Gögnin er unnt að afrita af Mælaborði ferðaþjónustunnar til frekari vinnslu og greiningar.

Kostnaður¹: Árlegur kostnaður við þetta verkefni er áætlaður 9 m.kr.

Viðbætur – ný undirverkefni:

1. Bætt mat á fjölda sjálftengifarþega á Keflavíkurflugvelli og fjölda erlendra farþega sem búsettir eru á Íslandi.
2. Kannaðar verða leiðir til að afla upplýsinga um fjölda og þjóðerni ferðamanna beint frá viðkomandi farþegaflutningafyrirtækjum eða þjónustuaðilum á flugvöllum og höfnum landsins.

Kappkostað verður að gera þessar kannanir vel úr garði og þeim fylgi mat á óvissubili mælinganna.

Verkefni 2 - Landamæraökönnun: Lýðfræði, ferðahegðun, upplifun og útgjöld ferðamanna

Ferðamálastofa hefur staðið fyrir könnun meðal erlendra ferðamanna frá því í júní árið 2017 í samstarfi við Hagstofu Íslands. Gögnum er safnað allt árið um kring og er markmiðið að afla tölfræðilegra upplýsinga til að gefa skýra mynd af lýðfræði, atferli, upplifun og viðhorfum

¹ Kostnaður umfram vinnu Ferðamálastofu.

ferðamanna og útgjöldum þeirra hér á landi. Verkefnið byggir á fyrri könnunum sem Ferðamálastofa hefur gert meðal erlendra ferðamanna.

Hér er um mjög mikilvæga gagnaöflun að ræða fyrir ferðaþjónustuna og stjórnvöld ferðamála. Jafnframt er hún margþætt og vandasöm og dýr í framkvæmd. Samningur við núverandi verktaka rennur út á fyrri hluta árs 2022. Ferðamálastofa hyggst endurskoða þessa könnun og endurhanna frá grunni í samvinnu við Hagstofuna. Mjög kemur til álita að brjóta viðfangsefnið upp í aðgreinda þætti. Þá kemur sömuleiðis til álita að fella þessa könnun að einhverju leyti saman núverandi verkefni 4 – *Ferðahegðun Íslendinga*, verkefni 5 – *Ferðavenjur útlendinga á völdum þéttbýlisstöðum* og verkefni 6 – *dreifing ferðamanna á ferðamannastaði*. Þá þarf að kanna hvort hagkvæmt kunni að vera að vinna þessi verkefni meira í samstarfi við áfangastaðastofur landshlutanna og sveitarfélög til að fá betri gögn flokkuð niður á landshluta. Þá verður að gæta þess að könnun á útgjöldum ferðamanna í landamærakönnun verði í samræmi við grundvallarskýrgreiningar í greiðslujafnaðarreikningum þjóðhagsreikninga.

Tímarammi verkefnis: Ótímabundið.

Afurðir: Gögn um atferli ferðamanna, upplifun, viðhorf og útgjöld þeirra til varðveislu í gagnagrunni Ferðamálastofu og birtingar í Mælaborði ferðaþjónustunnar. Niðurstöður hafa jafnframt verið birtar á skýrsluformi og í talnasamantektum.

Hagnýtt gildi: Mikilvæg gögn til að átta sig á spurn eftir ferðaþjónustu á Íslandi, væntingum til Íslands sem áfangastaðar, ánægju ferðamanna með upplifun sína og þar með eftirspurnarhorfum í framtíðinni og eyðslu þeirra hér á landi. Gögn úr landamærakönnun nýtast Hagstofu Íslands við þjóðhagsreikningagerð, mat á fjölda óskráðra gistinóttu, gerð ferðaþjónustureikninga (e. Tourism Satellite Accounts) og greiningu á útflutningstekjum. Jafnframt munu gögnin undirbyggja greiningu Ferðamálastofu á stöðu íslenskrar ferðaþjónustu í ljósi opinberra markmiða sem tengjast dreifingu ferðamanna um landið og upplifun þeirra (sjá Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2019a) sem stofnunin hyggst vinna árlega.

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Gagnaöflun fyrir vöktun á eftirfarandi mælikvörðum: Meðmælaskor (D.3.1.); Líkur á endurkomu (D.3.2.); Var ferðin peningana virði (D.3.3.); Ánægja með fjölda annarra ferðamanna (D.3.4.); Eru væntingar ferðamanna uppfylltar (D.3.5.);

Náttúruvernd; viðhorf erlendra ferðamanna gagnvart náttúruvernd á Íslandi (B.6.4.); Upplifun á náttúru; viðhorf erlendra ferðamanna til gæðaupplifunar í náttúrutengdri afþreyingu (B.6.5.).

Miðlun: Á vegum Ferðamálastofu eru helstu niðurstöður birtar og uppfærðar mánaðarlega í *Mælaborði ferðapjónustunnar*. Útgáfan *Ferðapjónusta í tölum* (ISSN 2672-6394) birtir einnig uppfærðar niðurstöður um tilgang Íslandsferðar og dvalarlengd, meðmælaskor (e. Net Promoter Score), heimsótt landsvæði og upplifun erlendra ferðamanna (2-3 bls. mánaðarleg (prentvæn) samantekt). Stefnt er að enn betri miðlun niðurstaðna úr endurhannaðri landamærakönnun og er sú miðlun hluti af endurhönnuninni.

Kostnaður: Árlegur kostnaður við þetta verkefni er áætlaður 40 m.kr.

Viðbætur – ný undirverkefni

Þar sem gert er ráð fyrir að þessi könnun verði endurhönnuð frá grunni er ekki ástæða til að skýrgreina ný undirverkefni hennar.

Verkefni 3 - Könnun á viðhorfum Íslendinga til ferðafólks og ferðapjónustu

Meginmarkmið verkefnisins er að meta viðhorf Íslendinga til ferðapjónustu og ferðamanna á landsvísu og eftir einstökum landshlutum. Verkefnið var upphaflega unnið á vegum Ferðamálastofu 2014 og hefur verið þáttur í reglubundinni gagnasöfnun hins opinbera síðan 2017. Könnunin er liður í mótun tímalínu gagna um viðhorf landsmanna til ferðamanna og ferðapjónustu. Jafnframt tekur hún mið af þeim opinberu markmiðum að ferðapjónusta hafi jákvæð áhrif á nærsamfélagið og auki lífsgæði. Verkefnið fór fram á landsvísu 2014, 2017 og 2019 og þess á milli á nokkrum þéttbýlisstöðum. Verkefnið safnar gögnum fyrir mælikvarða Jafnvægisáss ferðamála.

Tíð uppfærsla gagna og niðurstöður nýlegra rannsókna eru mikilvægar til að auðvelda stjórnvöldum að sjá allar hliðar ferðapjónustu á Íslandi. Á yfirstandandi tímabili verður ráðist í það verkefni að leita leiða til að auka tíðni framkvæmdar könnunarinnar án þess að tapa þeim mikilvægu mælikvörðum sem verkefnið hefur skapað undanfarin ár.

Tímarammi verkefnis: Ótímabundið. Framkvæmt á þriggja ára fresti (til endurskoðunar). Til að þjóna betur Jafnvægisási ferðamála er mælt með að verkefnið sé framkvæmt oftar.

Afurðir: Gögn um viðhorf heimamanna til ferðafólks og ferðapjónustu til varðveislu í gagnagrunni Ferðamálastofu. Samanburður gerður á viðhorfum heimamanna milli ára og landshluta.

Hagnýtt gildi: Mikilvæg gögn til að greina samfélagsleg áhrif íslenskrar ferðaþjónustu. Jafnframt skal samkvæmt Vegvísi í ferðaþjónustu (Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2015) mæla árlega hlutfall starfsmanna í ferðaþjónustu sem hefur „jákvæð viðhorf til atvinnugreinarinnar“. Gögnin munu einnig nýtast við fyrirhugað stöðumat Ferðamálastofu á íslenskri ferðaþjónustu á grunni hinnar opinberu stefnu (sjá Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2019a).

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Gögn fyrir vöktun á eftirfarandi mælikvörðum Jafnvægisáss ferðamála: Ánægja með fjölda ferðamanna (D.4.1); Ónæði af völdum ferðamanna í daglegu lífi (D.4.2); Hlutfall heimamanna sem forðast að heimsækja ákveðna fjölsóttu staði (D.4.2); Afstaða til efnahagslegs ávinnings samfélagsins af ferðaþjónustu (D.4.3); Afstaða til breytinga á íslensku samfélagi vegna ferðaþjónustunnar (D.4.4); Ástand gönguleiða; viðhorf Íslendinga til ástands gönguleiða í sinni heimabyggð (B.6.6.1); Neikvæð áhrif ferðamanna á náttúru; viðhorf Íslendinga til áhrifa ferðamanna á náttúru (B.6.6.2); Aukinn aðgangur að náttúru; viðhorf Íslendinga til aukins aðgengi að náttúru vegna áhrifa ferðamanna (B.6.6.3).

Miðlun: Skýrslur eru kynntar og gerðar aðgengilegar á vef Ferðamálastofu.

Kostnaður: Árlegur kostnaður við þetta verkefni er áætlaður 14 m.kr.

Viðbætur – ný undirverkefni

1. Verkefnið verður tengt við opinber markmið stjórnvalda þar sem metið verður hvort: (1) ferðaþjónustan hafi jákvæð áhrif á nærsamfélag og auki lífsgæði heimamanna og (2) allir landshlutar njóti ávinnings af ferðaþjónustu. Jafnframt verður viðhorf starfsmanna í ferðaþjónustu til atvinnugreinarinnar metið sérstaklega.
2. Stöðumat: Niðurstöður úr verkefninu verða nýttar í árlegt heildarstöðumat á íslenskri ferðaþjónustu og eftir landshlutum í ljósi opinberra markmiða fyrir atvinnugreinina til ársins 2030.
3. Til að þjóna betur þörfum Jafnvægisás ferðamála verður leitað hagkvæmra leiða til að auka tíðni gagnasöfnunar á viðhorfum heimamanna til ferðaþjónustu.

Verkefni 4 – Könnun á ferðahegðun Íslendinga

Frá og með árinu 2010 hefur Ferðamálastofa látið framkvæma kannanir í upphafi hvers árs meðal Íslendinga um ferðahegðun þeirra innanlands og erlendis á nýliðnu ári og ferðaáform á komandi

ári. Gerður var verksamningur við nýjan aðila, Gallup, um framkvæmd könnunar 2021-23 eftir að auglýst var eftir tilboðum í verkið.

Fyrirhugað er að skoða ferðahegðun innanlands eftir landshlutum, auka samstarf við áfangastaðastofur landshlutanna um þetta verkefni og samþætta það við önnur verkefni í rannsóknaráætlun Ferðamálastofu (sjá nánar í umfjöllun um verkefni 2 – *Landamæraökönnun* hér að framan).

Tímarammi verkefnis: Ótímabundið. Framkvæmt í janúar ár hvert.

Afurðir: Gögn um ferðahegðun Íslendinga innanlands til varðveislu í gagnagrunni Ferðamálastofu. Niðurstöður hafa verið birtar á skýrsluformi, í talnasamantektum og á gagnvirkum vef.

Hagnýtt gildi: Mikilvæg gögn til að átta sig á spurn landsmanna eftir ferðapjónustu hérlandis og erlendis og eftir landshlutum innanlands og viðhorfum þeirra til landsins sem ferðamannalands; þar með eftirspurnarhorfum í framtíðinni og ferðaútgjöldum Íslendinga hér á landi. Þessi gögn gætu m.a. nýst við gerð ferðapjónustureikninga Hagstofu Íslands, mati á tækifærum í innlendri ferðapjónustu eftir landshlutum, gerð spákerfa um þróun ferðapjónustunnar o.s.frv. Upplýsingarnar nýtast einnig við greiningu á stöðu íslenskrar ferðapjónustu í ljósi opinberra markmiða.

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Voru ekki skilgreind við mótun hans en þetta verkefni snertir álag á ferðamannastaði og nærsamfélög.

Miðlun: Niðurstöður hafa verið birtar á skýrsluformi, í talnasamantektum og á gagnvirkum vef-tölum.

Kostnaður: Árlegur kostnaður við þetta verkefni er áætlaður 5 m. kr .

Viðbætur – ný undirverkefni

1. Gæðamat á framkvæmd og áreiðanleika verkefnisins. Meta þörf fyrir útgjaldaspurningar. Bæta gagnasöfnun og greiningu þannig að verkefnið gefi réttari og fyllri mynd og þjóni stöðumati Ferðamálastofu á markmiðum stjórnvalda fyrir atvinnugreinina sem tengjast dreifingu ferðamanna og upplifun þeirra.
2. Söfnun frekari gagna um ferðahegðun eftir landshlutum og hvað einkum ráði staðarvali ferðamanna.

Verkefni 5 - Könnun á ferðahegðun erlendra gesta á völdum þéttbýlisstöðum

Meginmarkmið verkefnisins er söfnun gagna um ferðamennsku erlendra ferðamanna í völdum þjónustukjörnum. Spurt er m.a. um búsetuland, dvalarlengd, gistimáta, ferðafélaga og útgjöld pr. dag. Könnunin hefur verið framkvæmd á 14 stöðum og myndar tímalínu á tveimur stöðum (Húsavík og Mývatnssveit) þar sem hún hefur verið framkvæmd árlega frá 2013-2019. Á árinu 2019 var könnunin endurtekin á fjórum stöðum (Borgarnesi, Akureyri, Mývatnssveit og Höfn). Að neðan má sjá á mynd yfirlit Rannsóknarmiðastöðvar ferðamála um þá staði þar sem könnunin hefur farið fram til þessa og hvaða ár þeir urðu fyrir valinu.

Fyrirhugað er að skoða aukið samstarf við áfangastaðastofur landshlutanna og sveitarfélög um þetta verkefni og samþættingu þess við önnur í rannsóknaráætlun Ferðamálastofu (sjá nánar í umfjöllun um verkefni 2 – Landamæraökönnun hér að framan).



Á tímabili þessarar rannsóknaráætlunar er stefnt að því að verkefnið verði fært á traustari fræðigrunn, gert ýtarlegra og markvissara og hagnýtt gildi þess aukið með tengingu við Jafnvægisás ferðamála og stefnu stjórnvalda. Markmið verkefnisins verður að afla nauðsynlegra upplýsinga og

greina hvað einkennir ferðamennsku íslenskra og erlendra ferðamanna (bakgrunnur, aðdráttarafl staðar, fjöldi, dreifing, ferðahegðun og upplifun ferðamanna) á ferðamannastöðum í þéttbýli, í dreifbýli eða í náttúru. Með þessum endurbótum verður einnig unnt að beina verkefninu á þá staði sem brýnast er að afla þekkingar um hvað þetta varðar, t.d. þá staði sem kalla á álagsmat vegna ágangs ferðamanna og þurfa tafarlaust á uppbyggingu og/eða álagsstýringu að halda. Stefnt er að því að vinna verkefnið á a.m.k. fjórum áfangastöðum á ári hverju. Verkefnið í þessari mynd hefur að markmiði að stuðla að verndun á (staðbundnum) náttúruauðlindum og þar með aðdráttarafl þeirra fyrir ferðmenn og gildi fyrir landsmenn. Þetta þjónar eftirfarandi markmiðum stjórnvalda: (1) Að upplifun gesta sé betri eða í samræmi við væntingar; (2) að náttúra, menning og afþreying stuðli að einstakri upplifun gesta; (3) að fagmennska, gæði og öryggi einkenni íslenska ferðaþjónustu; (4) að jafnvægi sé á milli hagnýtingar og verndar náttúru og uppbygging innviða taki mið af því; (5) að virðing sé borin fyrir þolmörkum og álagsstýring sé á áfangastöðum ferðamanna og (6) jafna dreifingu ferðamanna um landið. Jafnframt getur verkefnið uppfyllt yfirlýstar þarfir Jafnvægisáss ferðamála með söfnun marktækari gagna á náttúrustöðum fyrir mælikvarðana: Auk þess mun verkefnið í þessari mynd geta nýst þvert á stofnanir ríkisins t.d. með því að afla upplýsinga sem geta stutt við álagsmat Umhverfisstofnunar á náttúruverndarstöðum sem eingöngu vaktar umhverfi, stjórnun og skipulag.

Tímarammi verkefnis: Ótímabundið. Umræddir þéttbýlisstaðir eru hins vegar allmargir og ekki hefur verið skilgreint hvernig þeir skulu valdir eða hversu oft á að framkvæma könnunina á hverjum stað.

Afurðir: Yfirfarin gögn og tölulegar niðurstöður til vörslu og birtingar í *Mælaborði ferðaþjónustunnar*. Stuttar samantektir (ekki hefðbundnar skýrslur) með niðurstöðum könnunar á hverju svæði fyrir sig.

Hagnýtt gildi: Verkefnið tengist markmiðum stjórnvalda (2015-2020) um að safna tímanlegum, áreiðanlegum og samanburðarhæfum gögnum til grundvallar ákvarðanatöku og markmiðasetningu í greininni (sjá Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, 2015). Niðurstöður nýtast fyrst og fremst viðkomandi bæjarfélögum.

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Voru ekki skilgreind við mótun hans en þetta verkefni felur í sér vísbendingar um álag á ferðamannastaði og nærsamfélög.

Miðlun: Yfirfarin gögn og tölulegar niðurstöður til vörslu og birtingar í *Mælaborði ferðaþjónustunnar*. Niðurstöður kynntar opinberlega og samantektir gerðar aðgengilegar á vef Ferðamálastofu.

Kostnaður: Árlegur kostnaður við þetta verkefni er áætlaður 12 m.kr.

Viðbætur – ný undirverkefni: Engin.

Verkefni 6 - Dreifing ferðamanna um landið

Verkefninu er ætlað að gefa áreiðanlega mynd af fjölda ferðamanna á völdum áfangastöðum á Íslandi. Með nýrri tækni hefur nú orðið gjörbreyting á framkvæmd þessa verkefnis. Tiltölulega ódýrum, sjálfvirkum, nettengdum og viðhaldslitlum teljurum hefur verið komið upp á allmörgum stöðum á landinu. Þessir teljarar veita stafrænum gögnum inn í gagnagrunn Ferðamálastofu í rauntíma sem unnt er að birta í *Mælaborði ferðaþjónustunnar*. Verið er að útvíkka þetta mælanet og stefnt að því að þeir verði til staðar við alla helstu ferðamannastaði landsins.

Tímarammi verkefnis: Ótímabundið.

Afurðir: Yfirfarin gögn og tölulegar niðurstöður til vörslu og birtingar í *Mælaborði ferðaþjónustunnar*.

Hagnýtt gildi: Verkefnið nýtist fyrst og fremst við vöktun á umferð og álagi á viðkomandi talningastöðum (alls 24 staðir).

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Voru ekki skilgreind við mótun hans, en snerta álagsmat á öllum víddum hans.

Miðlun: Yfirfarin gögn til varðveislu og frekari greiningar hjá Ferðamálastofu. Niðurstöður talningar eru birtar í *Mælaborði ferðaþjónustunnar*.

Kostnaður:. Árlegur kostnaður við þetta verkefni er áætlaður 5 m.kr.

Viðbætur – ný undirverkefni

Að því er stefnt að nota þessi gögn í fyrsta lagi að varpa ljósi á hlutfallslegt gildi einstakra ferðamannastaða. Birtar verði um það tölulegar niðurstöður á hverju ári og niðurstöðurnar væntanlega notaðar til að ráðstafa fé til uppbyggingar staðanna. Í öðru lagi er fyrirhugað að gera reiknilíkan sem m.a. á grundvelli þessara gagna, gagna um gistinætur (Hagstofa Íslands) og fleiri upplýsinga geti metið umferð ferðamanna í hverjum landshluta fyrir sig.

Verkefni 7 - Greining á fjárhag og rekstri fyrirtækja í ferðapjónustu

Fyrir ákvörðunartöku og stefnumörkun í ferðapjónustu er afar þýðingarmikið að hafa haldgóðar upplýsingar sem næst rauntíma um afkomu í greininni. Hagstofan gefur út yfirlit yfir afkomu í ferðapjónustu sem birtist gjarnan 1-2 árum síðar. Ferðamálastofa vill hins vegar gjarnan geta komið slíkum upplýsingum á framfæri miklu fyrr og jafnvel spá fyrir um afkomuna þar sem rauntíma upplýsingar um þessi atriði hafa mikið gildi fyrir stefnumörkun fyrirtækja og stjórnvalda. Þetta er sérlega mikilvægt á áfallatímum eins og Covid. Í þessu skyni hefur Ferðamálastofa m.a. samið um upplýsingaöflun við Creditinfo og endurskoðunarfyrirtæki. Fátt bendir til þess, nema síður sé, að skilvirkara yrði að reyna að afla þessara gagna beint úr ársreikningaskrá ríkisskattstjóra.

Ferðamálastofa mun sjá til þess að reglulegt framhald verði á greiningarvinnu og birtingu upplýsinga um rekstur, fjárhag og starfsskilyrði ferðapjónustu sem meginatvinnuvegar, bæði á eigin vegum og í samstarfi við aðra fagaðila, á tíma þessarar rannsóknaráætlunar.

Tímarammi verkefnis: Ótímabundið.

Hagnýtt gildi: Varpar ljósi á stöðu og þróun atvinnuvegarins í heild og einstakra greina innan hans. Getur þjónað greiningu sem tengist efnahagslegum markmiðum stjórnvalda fyrir atvinnugreinina, s.s. hvað varðar bestu viðbrögð við áföllum, aukna framleiðni, verðmætasköpun og samkeppnishæfni um land allt. Einnig nýtist greining sem þessi einstökum ferðapjónustufyrirtækjum og samtökum þeirra við stefnumótun og mikilvægar ákvarðanir.

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Þetta verkefni varpar ljósi á efnahagslegar víddir Jafnvægisássins.

Miðlun: Helstu niðurstöður að jafnaði kynntar í opnum fyrirlestrum og skýrslum sem eru öllum aðgengilegar á heimasíðu Ferðamálastofu. Samantektarupplýsingar og helstu kennitölur rekstrar og fjárhags sýndar í *Mælaborði ferðapjónustunnar* með gagnvirkum hætti fyrir notandann. Opinber gagnagrunnur gegnum mælaborðið með rekstrar- og fjárhagsupplýsingum einstakra fyrirtækja í ferðapjónustu frá og með árinu 2015 sem notandi getur hlaðið niður í Excel skjal til eigin greiningar og vinnslu.

Kostnaður: Árlegur kostnaður við þetta verkefni er áætlaður 9 m.kr.

Viðbætur- ný undirverkefni:

1. Kannað verði með hjálp vandaðrar spurningakönnunar hvernig opinber aðstoð vegna kóvík-áfallsins hafi skilað sér til fyrirtækja og greinarinnar.
2. Varanlega verði bætt við greiningu á rekstri og afkomumati fyrirtækjanna á rekstrarhorfum í greininni næstu 12-18 mánuði.

Verkefni 8 – Gagnagrunnur ferðapjónustunnar

Skynsamleg stefnumörkun í ferðapjónustu byggist að hluta á sem bestum gögnum um atvinnuvegin og tækifærum hans. Ferðamálastofa hefur lengi unnið að uppbyggingu og endurbótum á gagnagrunni fyrir ferðapjónustu. Talsverðum hluta af vinnutíma starfsfólks á rannsókn- og tölfraeðisviði hefur verið varið í þetta verk. Árangurinn má m.a. sjá í *Vefsja* um landupplýsingar sem Ferðamálastofa hefur safnað um auðlindir íslenskrar ferðapjónustu og á *Mælaborði ferðapjónustunnar* og undirliggjandi gagnasafni. Rétt er að fram komi að hluti af þessu verkefni eru kaup á gagnagrunnum (AirDNA; Benchmarking Alliance; OTA insight og Creditinfo). Þróun, efling og viðhald þessa gagnagrunns er frambúðarverkefni og reglulegur þáttur í starfsemi Ferðamálastofu.

Ferðamálastofa mun leitast við að efna til samvinnu við fyrirtæki í ferðapjónustu sem búa yfir miklu af umræddum gögnum um samnýtingu þeirra til að forðast tvíverknað að því marki sem viðskiptahagsmunir og persónuvernd leyfa.

Tímarammi verkefnis: Ótímabundið.

Hagnýtt gildi: Grunn gögn um ferðapjónustu. Nauðsynleg fyrir skynsamlega stefnumörkun, áætlanagerð, vörubrúun og stýringu. Verkefnið tengist markmiðum stjórnvalda (2015-2020) um að safna tímalegum, áreiðanlegum og samanburðarhæfum gögnum til grundvallar ákvarðanatöku og markmiðasetningu í greininni.

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Óbein. Aflar frekari upplýsinga fyrir álagsmat.

Miðlun: Þessum gögnum verður komið fyrir í gagnagrunni Ferðamálastofu og eftir atvikum *Mælaborði ferðapjónustunnar*.

Kostnaður: Árlegur kostnaður við þetta verkefni er áætlaður 16 m.kr., þar af er kostnaður við kaup á afleiddum gögnum 4,5 m.kr.

Viðbætur – ný undirverkefni

Á yfirstandandi rannsóknartímabili er fyrirhugað að leggja áherslu á eftirfarandi endurbætur: Vefsíða Ferðamálastofu verði þróuð áfram með birtingu gagna tengd ferðaþjónustu með landfræðilega tilvísun; s.s. um mögulega viðkomustaði ferðamanna, gönguleiðir, tölfraði og önnur gögn sem Ferðamálastofa ræður yfir eða getur haft aðgang að.

Verkefni 9 - Aðlögunarhæfni og seigla í ferðaþjónustu. Hvernig á að mæta áföllum? Hvernig er unnt að efla þrautseigju í greininni?

Hér er um að ræða 1. áfangann af þremur í þessu rannsóknarverkefni. Markmið hans er að kanna áhrif COVID-19 faraldursins á íslenska ferðaþjónustu. Skoðuð verða viðbrögð fyrirtækja í greininni og hins opinbera við því ástandi sem COVID-19 skapaði og hvernig fyrirtækin hafa aðlagast breyttum aðstæðum. Jafnframt verður rýnt í með hvaða hætti mismunandi aðgerðir stjórnvalda hafa nýst og/eða skaðað fyrirtæki í greininni. Í því sambandi er sérstaklega horft til þess hvaða þættir innan fyrirtækjanna og í starfsumhverfi þeirra eru líklegir til að efla þrautseigju greinarinnar þegar áföll ríða yfir.

Rannsóknin skiptist í tvo meginverkhluta. Annars vegar er um að ræða ítarlega kortlagningu á atburðarásinni frá því að COVID-19 faraldurinn fór að hafa áhrif hér á landi og erlendis með tilheyrandi hrúni í ferðaþjónustu. Hins vegar er greining og mat á þeim bjargráðum sem gripið hefur verið til bæði af hálfu hins opinbera og fyrirtækjanna sjálfra. Með rannsóknarverkefninu er nánar tiltekið stefnt að eftirfarandi:

- Kortlagning og mat á því hvaða aðgerðir hins opinbera til stuðnings ferðaþjónustu hafi reynst vel og hverjar miður.
- Lýsa viðbrögðum ólíkra ferðaþjónustufyrirtækja við COVID-19 og rýna í mat stjórnenda á því hvers konar aðgerðir reyndust vel og hverjar miður.
- Komast að því eins og unnt er hvaða þættir í innra og ytra umhverfi fyrirtækjanna hafa verið mikilvægir til þess að takast á við ástandið hingað til.
- Varpa ljósi á aðlögunarhæfni fyrirtækja í ferðaþjónustu og seiglu greinarinnar.
- Vinna ítarlegt stöðumat á áhrifum COVID-19 faraldursins á íslenska ferðaþjónustu.

Að loknum þessum 1. áfanga verkefnisins er gert ráð fyrir að leitað verði tilboða í 2. áfanga þess sem mun fela í sér mat á þeim bjargráðum sem gripið hefur verið til í því skyni að mæta áhrifum COVID-19 faraldursins bæði af hálfu hins opinbera og fyrirtækja. Gert er ráð fyrir að sá áfangi taki 12-18 mánuði.

Tímarammi: 1. áfangi þessa verkefnis er til 12 mánaða og lýkur í árslok 2021. 2. áfanginn er talinn standa yfir í 12-18 mánuði.

Afurðir: Heildstæð skýrsla þar sem rannsókninni og niðurstöðum hennar er lýst

Hagnýtt gildi: Auðveldar stjórnvöldum að bregðast skynsamlega við áföllum í ferðaþjónustu í framtíðinni.

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Óbein. Stuðlar að meiri stöðugleika í greininni og hagkerfinu.

Miðlun: Skýrslan verður birt á heimasíðu Ferðamálastofu. Vonast er til að haldin verði opinber málstofa eða jafnvel ráðstefna um niðurstöðurnar.

Kostnaður: Áætlaður árlegur kostnaður við þetta verkefni er 10 m.kr.

Verkefni 10 - Spár um umsvif í ferðaþjónustu

Þetta verkefni felur í sér gerð heildstæðs, tölfræðilegs spákerfis fyrir eftirfarandi fjóra mælikvarða á umsvif í ferðaþjónustu:

- Fjöldi erlendra ferðamanna til landsins
- Meðaldvalartíma þeirra í landinu
- Meðaleyðslu erlendra ferðamanna
- Fjöldi gistingu

Spálíkön verða (i) tímaraðalíkön fyrir spár af hárrí tíðni (þ.e. mánaðarlega), (ii) hagræn gerðarlíkön (e. structural models) fyrir spár til millitíma (nokkur ár) og (iii) efnahagsleg þróunarlíkön (e. development models) fyrir spár til lengri tíma (3-10 ár).

Veigamikill þáttur í verkefninu er að vinna það í nánú samráði við sérfræðinga Ferðamálastofu til að tryggja að verkefnið nýtist sem best í starfi Ferðamálastofu.

Nánar tiltekið er verkefni þessu skipt í átta verkþætti sem hér segir:

1. Samráð og samvinna við Ferðamálastofu um inntak og þróun spákerfisins.
2. Umsvif í ferðaþjónustu: Hagfræðileg grundvallaratriði.
3. Umsvif í ferðaþjónustu: Tölfræðileg grundvallaratriði.
4. Öflun nauðsynlegra gagna: Gerð gagnagrunns.
5. Mat á spájöfnum fyrir ferðaþjónustu.
6. Prófun á metnum spájöfnum.
7. Fyrstu spár.
8. Gerð spákerfis til reglulegra spáa.

Spákerfinu verður skilað á notendavænu formi sem auðvelt verður að nýta til að gera nýjar spár með tilkomu nýrra gagna, byggja við og auka í síðari áföngum viðameiri spágerðar.

Tímarammi: Um er að ræða 26 mánaða verkefni sem áætlað er að ljúki í árslok 2022.

Afurðir: Öllum ofangreindum verkþáttum þessa verkefnis lýkur með skriflegri afurð, greinargerð eða birtingarhæfri, fræðilegri skýrslu um viðfangsefnin, auk tölvutæks efnis (gagnagrunns, forritasafns o.s.frv.). Lokaafurðin er fullbúið notendavænt spákerfi í viðeigandi hugbúnaði til notkunar fyrir starfsmenn Ferðamálastofu eða aðra sem stofnunin veitir aðgang að spákerfinu.

Hagnýtt gildi: Framreikningur eða spár af þessu tagi eru mjög mikilvæg tæki til að auðvelda fyrirtækjum og hinu opinbera árangursríka stefnumörkun og áætlanagerð í ferðaþjónustu, sem eykur arðsemi greinarinnar og framlag hennar til samfélagsins.

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Óbein. Auðveldar stefnumótun, áætlanagerð og eykur vonandi arðsemi af atvinnugreininni.

Miðlun: Skýrslur þessa verkefnis verða aðgengilegar á heimasíðu Ferðamálastofu. Jafnframt er fyrirhuguð opinber kynning á helstu niðurstöðum og fyrstu spám undir lok verkefnisins. Þá er gert ráð fyrir að verkþættir og áfangar verði kynntir á málstofum í HÍ og e.t.v. víðar og fræðigreinar e.t.v. ritaðar.

Kostnaður: Áætlaður heildarkostnaður við þetta verk er 26,8 m.kr. eða um 12,4 m.kr. á ári

Verkefni 11 - Þjóðhagslíkan fyrir ferðapjónustu: Tæki til högg- og aðgerðagreininga og hagspáa

Verkefnið snýst um að gera sérstakt þjóðhagslíkan (geiralíkan) fyrir ferðapjónustu á Íslandi sem tengt er inn í fyrirliggjandi þjóðhagslíkön (Seðlabankans/Hagstofunnar) fyrir hagkerfið í heild. Líkan þetta á að hafa alla venjulega getu þjóðhagslíkana, þ. á m. til að:

- Meta áhrif ferðapjónustunnar á efnahagslífið í heild (þ.e. þjóðhagsstærðir eins og VLF og atvinnustig).
- Meta áhrif annarra þátta efnahagslífsins á ferðapjónustuna (eins og t.d. gengis, verðlags atvinnustigs og skatta).
- Rekja þjóðhagsleg áhrif ytri breytinga (eins og t.a.m. högga eins og COVID-19, brottfalls flugfélaga eða opnunar stórra flugleiða) á ferðapjónustuna og efnahagslífið í heild.
- Rekja áhrif opinberra aðgerða á ferðapjónustu og efnahagslífið í heild þannig að unnt sé að velja þær opinberu aðgerðir sem líklegastar eru til að ná þeim markmiðum um ferðapjónustu sem að er stefnt (t.d. uppbyggingar innviða, nýrra gjalda, auglýsingaherferðar o.s.frv.).
- Spá fyrir um framlag ferðapjónustunnar til efnahagslífsins og hagvaxtar í framtíðinni á grundvelli spáa um umsvif í ferðapjónustu (fjölda ferðamanna o.s.frv.).

Fyrsta þrepið í þessu verkefni er að gera þjóðhagslíkan fyrir ferðapjónustuna. Annað þrepið er að tengja það við fyrirliggjandi þjóðhagslíkön með fræðilega samkvæmum (e. consistent) hætti. Þriðja þrepið er að staðfesta virkni og áreiðanleika þessa líkans. Fjórða þrepið er að fella þetta líkanakerfi inn í sæmilega þjálmt forrit til hagnýtra nota.

Í verkefni þessu þarf að hafa viðeigandi samvinnu við Hagstofu Íslands, Seðlabanka Íslands, fjármálaráðuneyti og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, sem ýmist vinna þjóðhagsreikninga, reka þjóðhagslíkön og eða hafa not af þjóðhagslíkani fyrir ferðapjónustuna.

Tímarammi verkefnis: Hámarkstímarammi er áætlaður 2020-2025. Fullbúið og virkt þjóðhagslíkan fyrir ferðapjónustuna, sem tengt verður við fyrirbyggjandi þjóðhagslíkön Seðlabankans/Hagstofunnar með gagnvirkum hætti, á þó að verða tilbúið í árslok 2023.

Afurðir: (i) Fullbúið þjóðhagslíkan fyrir ferðapjónustu.
(ii) Virk tenging þessa þjóðhagslíkans við þjóðhagslíkan fyrir hagkerfið í heild.
(iii) Fullbúið forritakerfi sem leyfir greiningu á áhrifum breytinga í ferðapjónustu á helstu þjóðhagsstærðir og öfugt.
(iv) Einfaldar keyrslur líkans aðgengilegar á heimasíðu/mælaborði Ferðamálastofu.
(v) Ýtarlegar árlegar skýrslur um verkefnið og framgang þess.

Hagnýtt gildi: Veruleg vöntun er á þjóðhagslíkani (geiralíkani) fyrir þennan stærsta atvinnuveg þjóðarinnar, sem nota má í öllum þeim mikilvægu verkefnum sem lýst er að framan. Þjóðhagslíkanið og virk tenging þess við fyrirbyggjandi þjóðhagslíkön gefur stjórnvöldum og öðrum betri greiningar- og stýritæki til að hámarka arðsemi greinarinnar og þjóðarbúsins og bregðast við áföllum með skilvirkum hætti.

Tengsl við Jafnvægisás ferðamála: Óbein. Stuðlar að dýpri skilningi á efnahagslegu gildi ferðapjónustu og bættri opinberri ákvarðanatöku.

Miðlun: Skýrslur vegna þessa verkefnis verða aðgengilegar á heimasíðu Ferðamálastofu. Jafnframt er fyrirhuguð opinber kynning á helstu niðurstöðum verkefnisins eftir því sem þær verða til og ráðstefna um fullbúið þjóðhagslíkan og fyrstu spár undir lok verkefnisins. Einfaldar keyrslur líkans verða aðgengilegar á heimasíðu/mælaborði Ferðamálastofu. Þá er gert ráð fyrir að verkþættir og áfangar verði kynntir á málstofum í HÍ og e.t.v. víðar.

Kostnaður: Heildarkostnaður vegna þessa verkefnis er áætlaður 30 m.kr. á næstu þremur árum eða 10 m.kr. á ári.

3.2 Verkefni: Yfirlit

Eftirfarandi töflur veita yfirsýn yfir ofangreind verkefni. Fyrri taflan veitir yfirlit yfir áætlaðan kostnað verkefna og með hvaða hætti þau ná til helstu vídda sjálfbærni. Rétt er að ítreka það sem

fram kom í upphafi þessa kafla að kostnaður sem fram kemur í töflunni ber að skoða sem áætlun en ekki rauntölur. Síðari taflan veitir frekari sýn inn í viðfangsefni viðkomandi rannsóknarverkefna.

Verkefni		Árlegur kostnaður	Nær til þátta sjálfbærni		
Nr	Heiti		Efnahagur	Umhverfi	Samfélag
1	Fjöldi komufarþega	9,0	Já	Já	Já
2	Landamærakönnun	40,0	Já	Já	Já
3	Viðhorf Íslendinga til ferðabj *	0,0		Já	Já
4	Ferðahegðun Íslendinga	5,0	Já	Já	Já
5	Ferðahegðun á áfangastöðum	12,0	Já	Já	Já
6	Dreifing ferðamanna um landið	5,0	Já	Já	Já
7	Fjárhagur og afkoma fyrirtækja	9,0	Já		
8	Gagnagrunnur ferðabjónustunnar	16,0	Já	Já	Já
9	Aðlögunarhæfni og seigla	10,0	Já		Já
10	Spár um umsvif í ferðabjónustu	12,4	Já	Já	Já
11	Þjóðhagslíkan f. ferðabjónustu	10,0	Já		Já
	Samtals	126,4			
* Ekki er fyrirhugað að starfrækja verkefnið á rannsóknartímabilinu					

Í kafla 2.2 var rannsóknarverkefnum skipt í 16 meginflokka eftir rannsóknarsviðum og viðfangsefnum. Eftirfarandi tafla freistar þess að gera grein fyrir því hvernig ofangreind rannsóknarverkefni falla í þessa flokka.

	Viðfangsefni verkefna			
Rannsóknarsvið	(i). Mælingar	(ii) Greining	(iii) Endurbætur	(iv) Miðlun
I. Efnahagslegur ávinningur	1, 2, 8, 10	7, 8, 9, 10, 11	4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11	Öll
II. Áhrif á umhverfisgæði	1, 2, 3	6, 11	4, 5, 6	Öll

III. Áhrif á samfélagið	1, 2, 3, 4, 5	5, 6, 9, 10, 11	3, 4, 5, 6, 9	Öll
IV. Gagnagrunnur	1, 2, 3, 4, 5	8	8	Öll
Skýringar: Verkefnisnúmer í töflureitum.				

4. Framkvæmd verkefna og miðlun niðurstaðna

Eitt af hlutverkum Ferðamálastofu er að safna, greina og setja fram gögn til að styðja við skynsamlega ákvarðanatöku og markmiðasetningu í ferðaþjónustu (sjá t.d. 2. gr. reglugerðar 20/2020). Rannsóknarverkefnum þeim sem rakin eru kafla 3 í þessari áætlun er ætlað að þjóna þessu hlutverki. Það að skýrgreina viðeigandi rannsóknarverkefni er þó einungis fyrsta skrefið. Verkefnunum þarf einnig að koma í framkvæmd og niðurstöðunum þarf að koma á framfæri.

Til að gagnaöflun og rannsóknir komi að sem mestum notum þarf þrennt að koma til:

1. Skynsamlegt val verkefna
2. Góð framkvæmd verkefna
3. Skilvirk miðlun niðurstaðna

Fyrsta atriðið er hin eiginlega rannsóknaráætlun, sem lýst er í köflum 3 og 4 hér að framan. Þar er meginatriðið að finna og skýrgreina gagnlegustu rannsóknarverkefnin. Annað þrepíð er framkvæmd verkefnanna, þ.e. rannsóknnirnar sjálfar. Þar eru vísindaleg gæði í víðum skilningi² höfuðatriðið. Auk þess má aldrei gleyma því að verkefnin eiga einnig að vera hagnýt. Þriðja þrepíð er skilmerkileg miðlun niðurstaðnanna bæði til þeirra sem geta nýtt þær nú þegar til ákvarðanatöku og stefnumörkunar og til bæta inn í hinn sameiginlega þekkingarbanka sem getur orðið grundvöllur skynsamlegra ákvarðana og hagnýtra nota auk þess að verða uppspretta nýrra spurninga og rannsókna. Þessi þrjú þrep eru eins og hlekkir í sömu keðju. Engin keðja er sterkari en veikasti hlekkurinn. Rannsóknarstarf kemur ekki að tilætluðum notum nema rannsóknarverkefni séu skynsamlega valin, þau séu vel framkvæmd og niðurstöðunum komið skilmerkilega á framfæri.

Ferðamálastofa, sem falið er að láta framkvæma rannsóknaráætlunina (reglugerð 20/2020, 5. gr), vinnur að því að móta verklag um framkvæmd rannsóknarverkefna og miðlun niðurstaðna. Talsvert hefur miðað við þetta verk, en við frágang þessarar rannsóknaráætlunar er því enn ekki lokið. Það sem hér fer á eftir er því ekki endanlegt en ætlað að veita hugmynd um hvernig verklagið er líklegt til að verða.

² Á meðal þessara gæða eru áreiðanleiki, nýnæmi, gegnsæi og endurtakanleiki.

4.1 Framkvæmd verkefna

Sú framkvæmd rannsóknarverkefna sem snýr að Ferðamálastofu er nokkuð margþætt. Hún tekur m.a. til:

- (i) Lýsingar á verkefnum; þ.m.t. kröfulýsingar, framvindulýsingar og miðlunarlýsingar.
- (ii) Leitar að hæfum rannsóknaraðilum.
- (iii) Vals á rannsóknaraðilum.
- (iv) Gerðar samninga við rannsóknaraðila.
- (v) Umsjónar með framvindu rannsóknarverkefna.
- (vi) Gæðamats á verkefnum og afurðum þeirra.
- (vii) Fjárhagslegs uppgjörs og endurskoðunar á reikningum.
- (viii) Verkefnastjórnunar.

Þessi framkvæmdaþættir eru í eðli sínu talsvert viðamiklir jafnvel þótt viðkomandi rannsóknarverkefni séu ekki stór. Mikilvægt er hins vegar að sníða stakk eftir vexti og gæta þess að vinna við þessa framkvæmd og þar með framkvæmdakostnaður sé ekki úr hófi miðað við stærð og umfang verkefna. Þá er ekki síður mikilvægt að framkvæmdaferlið í heild sinni sé gagnsætt, ekki síst hvað snertir val á rannsóknaraðilum og mat á gæðum rannsókna.

(i) Lýsing verkefna

Afar mikilvægt er að skýrgreina verkefni vel. Í því felst að tiltaka þarf markmið þeirra með skýrum hætti og afurðir þeirra eins nákvæmlega og unnt er. Þá þarf tímarammi verkefnis að vera skýr sem og áfangar í átt að verkefnislökum. Ennfremur þarf að tilgreina kostnað og tengja greiðslur við það að ná verkefnisáföngum. Síðast en ekki síst þarf verkefnið að fela í sér verkþátt sem lýtur að því að stjórnvöld ferðamála og ferðþjónustan geti nýtt sér afurðir verkefnisins eins og til er ætlast.

Þessi atriði eru dregin saman í verkefnislýsingu. Verkefnislýsing byggir á skýrgreiningu viðkomandi verkefnis í rannsóknaráætlun Ferðasmálastofu. Hún þarf hins vegar yfirleitt að vera talsvert ýtarlegri og nákvæmari. Einkum og sér í lagi þarf hún að fela í sér ýtarlega kröfulýsingu, þ.e. lýsingu á afurðum (gögnum, kerfum, líkönum, svörum við spurningum o.s.frv.) sem verkefninu er ætlað að mæta. Hún þarf einnig að fela í sér framvindulýsingu, þ.e. skýrgreinda áfanga,

tímasetningar og verklok. Þá þarf verkefnislýsing einnig að fela í sér lýsingu á formi afurða, þar með talið miðlun niðurstaðna.

(ii) Leit að hæfum rannsóknaraðilum

Fullbúin verkefnislýsing skapar forsendur fyrir leit að vænlegum rannsóknaraðilum. Mikilvægt er að finna hæfustu aðilana til að vinna hvert verkefni. Margar leiðir og misdýrar eru til í þessu skyni. Þeirra á meðal er að auglýsa eftir framkvæmdaaðilum, formleg útboð rannsóknarverkefna eða að leita beint til aðila sem góð reynsla er af. Fyrirfram er ekki unnt að útiloka neina af þessum leiðum. Að öðru jöfnu er gert ráð fyrir að verkefni verði auglýst og óskað eftir tilboðum í þau. Tilboðin þurfa að fela bæði í sér tæknilega og fjárhagslega útfærslu. Nauðsynlegt er að Ferðamálastofa áskilji sér nægan sveigjanleika við mat á tilboðum þ.á.m. rétt til að hafna þeim öllum.

(iii) Val rannsóknaraðila

Mikilvægt er að vanda til vals á rannsóknaraðilum. Þar skipta meginmáli hæfni þeirra og væntanleg verkgaði. Verkgæði felast annars vegar í vísindalegum gæðum afurðar og hins vegar í tímanlegum skilum verkþátta. Þau tilboð sem berast þarf að meta með tilliti til þessara atriða sem og kostnaðar. Að öðru jöfnu koma þau tilboð ein til álita sem mæta vísindalegum/tæknilegum kröfum. Að því tilskildu skiptir tilboðsupphæð einnig máli. Kemur þá til greina að ákveða fyrirfram hlutfallslegt vægi vísindalegs gildis og tilboðsverðs. Séu verkefni umfangsmikil kann að vera rétt að Ferðamálastofa setji upp sérfræðihóp til að meta tilboð og raða þeim í gæðaröð.

(iv) Gerð samninga

Verksamningur skýrgreinir þær rannsóknarafurðir sem framleiða á, hvenær þær eiga að verða til og fyrir hvaða verð. Því er mikilvægt að þessi samningur sé hæfilega ýtarlegur og lögfræðilega traustur. Hann þarf m.a. að fela í sér ákvæði um verkframvindu og eftirlit, greiðslur í samræmi við framvindu og mat á gæðum verksins þá lokið er.

(v) Umsjón með framvindu

Reynslan sýnir að þótt samningur hafi verið gerður við rannsóknaraðila er ekki víst að hann verði uppfylltur. Því er nauðsynlegt að fylgjast vel með framvindu verkefna og grípa í taumana ef þau

virðast vera að fara afvega. Slík umsjón og réttur til afskipta hlýtur eðli málsins samkvæmt að byggjast á ákvæðum í verksamningi og væntanlega tengdur skýrgreindum áföngum verksins.

(vi) Gæðamat

Nauðsynlegt er að hafa öflugt gæðaeftirlit með rannsóknarverkefnum. Mikilvægast í því efni er að afurðir verkefnisins séu af fullnægjandi gæðum. Lítið gagn og jafnvel skaði er af verkefnum sem skila lélegum eða jafnvel rangvísandi niðurstöðum. Því er við verkskil nauðsynlegt að fara vandlega yfir afurðir verksins og hvort þær uppfylli skilyrði verksamnings með tilliti til vísindalegra gæða. Slíkt mat krefst sérfræði á viðkomandi sviðum og yrði best falið óháðum matsmönnum sem búa yfir umræddri sérfræði. Niðurstöður þeirra gætu verið á þann veg að (i) verkefnisskil séu fullnægjandi eða (ii) endurbóta sé þörf

(vii) Fjárhagslegt uppgjör og endurskoðun á reikningum

Hluti af verkskilum er yfirlit um útgjöld verkefnisins. Þessi reikningsskil þarf að bera saman við útgjaldaáætlun í verksamningi.

(viii) Verkefnastjórnun

Ofangreind atriði sýna mikilvægi þess að vel sé staðið að stjórnun og eftirliti með rannsóknarverkefnum af hálfu Ferðamálastofu. Góð verkefnastjórnun er viðamikil starf og krefst undirstöðugóðrar þekkingar á rannsóknum almennt, auk sérfræði og reynslu í ferðamálum. Allir starfsmenn rannsóknasviðs stofnunarinnar verja talsverðum hluta af vinnutíma sínum í verkefnastjórnun. Því kemur vel til greina að Ferðamálastofa skýrgreini verkefnisstjórnun sem hlutastarf innan stofnunarinnar eða fullt starf ef umfang verkefna er nægilega mikið.

4.2 Miðlun niðurstaðna

Miðlun rannsóknarniðurstaðna er a.m.k. jafn mikilvæg og rannsóknin sjálf. Án viðeigandi miðlunar niðurstaðna er lítið gagn af rannsóknarverkefnum jafnvel þótt þau séu ágætlega unnin. Miðlun niðurstaðna getur verið hluti af verkefnislýsingu og því á ábyrgð framkvæmdaraðila að annast hana eða hún getur verið á verksviði Ferðamálastofu. Líklegt er að hvort tveggja eigi sér stað.

Miðlun niðurstaðna getur átt sér stað með ýmsum hætti, m.a.:

- (i) Vandlegri skýrslu um framkvæmd og niðurstöður verkefnis, sem birt er á heimasíðu, Facebooksíðu og í fréttabréfi Ferðamálastofu. Stundum einnig bent á afurðirnar í spjallhópum ferðaþjónustu á Facebook.
- (ii) Kynningarfundum, lokuðum og opinberum, með viðkomandi stjórnvöldum, hagsmunaaðilum í greininni og áhugasömum. Þessir fundir eru jafnan bæði haldnir á tilteknum stað og sendir út á netinu, auk þess sem þeir eru gjarna teknir upp og birtir á heimasíðu Ferðamálastofu.
- (iii) Ráðstefnum og/eða vinnustofum um verkefnið og niðurstöður þess.
- (iv) Mælaborði ferðaþjónustunnar, sem Ferðamálastofa hefur umsjón með. Þar yrði einkum birtar upplýsingar sem gagnlegt er að notendur hafi gagnvirkan aðgang að til að geta skoðað þær frá mismunandi sjónarhornum og dýpt.
- (v) Útgáfu vísindagreina t.a.m. í fyrirhuguðu tímariti um ferðamál.³

Öllum niðurstöðum rannsóknarverkefna verður væntanlega komið fyrir í gagnagrunni Ferðamálastofu og margar gerðar aðgengilegar á *Mælaborði ferðaþjónustunnar* sem og í vefsíðu Ferðamálastofu þegar fram vindur. Rannsóknarskýrslur verða gefnar út í ritröð Ferðamálastofu: *Ferðamálarannsóknir* ISSN 2547-8060.

³ Fyrir forgöngu Ferðamálastofu og með stuðningi þeirra þriggja háskóla landsins sem standa að Rannsóknamiðstöð ferðamála hefur verið ákveðið að hefja útgáfu fræðilegs tímarits helgað rannsóknum í ferðamálafræðum.

Tilvísanir

- Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. (2015). *Vegvísir að ferðapjónustu*. Sótt 19. maí 2020 af <https://www.stjornarradid.is/verkefni/atvinnuvegir/ferdathjonusta/vegvisir-i-ferdathjonustu/>.
- Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. (2019a). *Framtíðarsýn og leiðarljós íslenskrar ferðapjónustu til 2030*. Sótt 14. maí 2020 af https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/FerdaThjonusta/Lei%C3%B0arlj%C3%B3s%20%C3%ADslenskrar%20fer%C3%B0a%C3%BEj%C3%B3nustu%202030_Final_Samr%C3%A1%C3%B0sg%C3%A1tt1.pdf.
- Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. (2019b). *Jafnvægisás ferðamála*. Sótt 19. maí 2020 af <https://www.stjornarradid.is/verkefni/atvinnuvegir/ferdathjonusta/islensk-ferdathjonusta-til-2030/jafnvaegisas-ferdamala/>.
- Coccossis, H , Mexa, A , & Collovini, A. (2002). Defining, measuring and evaluating carrying capacity in European tourism destinations, final report B4-3040/2000/294577/MAR/D2. Material for a Document. Aþena: University of the Aegean, Department of Environmental Studies, Laboratory of Environmental Planning.
- Ferðamálastofa. (2019). Ferðavenjur erlendra ferðamanna. Sótt 16. júní 2020 af <https://www.ferdamalastofa.is/is/tolur-og-utgafur/kannanir-og-rannsoknir/ferdavenjur-erlendra-ferdamanna>.
- Ferðamálastofa. (2020). *Rannsóknaráætlun 2020-22*. Ferðamálastofa. Reykjavík.
- Ferðamálastofa (2020b). *Rannsóknaráætlun 2021-23*. Ferðamálastofa. Reykjavík.
- Jónas Hlynur Hallgrímsson, Nathan Reigner, Ólafur Árnason, Ragnhildur Gunnarsdóttir, Ray Salter, Rob. P M. Kamsma, Sigurður Loftur Thorlacius, Tinna Húnbjörg Einarsdóttir, & Þorbjörg Sævarsdóttir. (2019). *Jafnvægisás ferðamála: Samantekt á niðurstöðum álagsmats. Drög til kynningar*. Reykjavík: Atvinnu- og nýsköpunarráðuneytið og Stjórnstöð ferðamála.
- Lög um Ferðamálastofu* nr. 96/2018.

Reglugerð um gagnaöflun og rannsóknir á sviði ferðamála nr. 20/2020.

Þingskjal 758. (2011). Tillaga til þingsályktunar um Ferðamálaáætlun 2011-2020. Samantekt sótt 19. maí 2020 af vef Ferðamálastofu https://www.ferdamalastofa.is/static/files/ferdamalastofa/Frettamyndir/2015/mars/ferdamalaaaetlun_2011_2020_uppsett.pdf.

Þórdís Kolbrún Reykfjörð Gylfadóttir. (2019). *Framtíðarsýn ferðaþjónustunnar. Leiðandi í sjálfbærri þróun*. Kynning ráðherra og Eflu verkfræðistofu í september 2019. Sótt 19. Maí 2020 af https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/ANR/FerdaThjonusta/Kynning_R%C3%A1%C3%B0herra_Efla.pdf.

Viðaukar

Viðauki 1 - Reglugerð nr. 10/2020

Nr. 20

10. janúar 2020

REGLUGERÐ

um gagnaöflun og rannsóknir á sviði ferðamála.

1. gr.

Gildissvið.

Reglugerð þessi gildir um öflun, úrvinnslu og miðlun upplýsinga, þ.m.t. gögn, gagnagreiningu og rannsóknir, sem Ferðamálastofa annast á grunni rannsóknaráætlunar.

2. gr.

Hlutverk Ferðamálastofu.

Ferðamálastofa skal fylgjast með og stuðla að þróun ferðaþjónustu sem mikilvægrar og sjálfbærrar grunnstoðar í íslensku samfélagi með því að vinna að samræmingu, greiningum og gagnaöflun ásamt miðlun og úrvinnslu upplýsinga, þar á meðal tölfræðilegra gagna, á málefnasviði stofnunarinnar.

Ferðamálastofa skal meta þörf fyrir gagnaöflun, greiningar og rannsóknir, móta rannsóknaráætlun, sbr. 5. gr , og láta framkvæma rannsóknir samkvæmt rannsóknaráætlun í samræmi við lög og reglur þar að lútandi, m.a. hvað varðar opinber innkaup. Vinna stofnunarinnar að gagnaöflun og rannsóknum skal styðja við ákvarðanatöku og markmiðasetningu í greininni samkvæmt stefnu stjórnvalda.

Ferðamálastofa skal miðla niðurstöðum á markvissan hátt.

3. gr.

Skilgreiningar.

Í reglugerð þessari er merking eftirfarandi hugtaka sem hér segir:

- a. *Gagnagreining*: Nákvæm athugun, útvinnsla og túlkun á gögnum eða heimildum sem framkvæmd er til að skilja uppbyggingu, eðli og/eða samhengi.
- b. *Gagnaöflun*: Skipuleg, og eftir atvikum reglubundin, söfnun gagna sem framkvæmd er í tengslum við greiningu, rannsókn eða skráningu upplýsinga. Að jafnaði skal miða við að gagnaöflun myndi óbrotna tímalínu á grunni þess sem áður hefur verið framkvæmt. Frumgagna er aflað með meginðlegum (t.d. talningum eða könnunum) eða eigindlegum (t

- d. viðtölum eða þátttökuathugunum) rannsóknaraðferðum. Afleiddra gagna er aflað á grunni útgefinna eða óútgefina heimilda.
- c. *Gögn*: Skráðar upplýsingar sem skiptast í frumgögn og afleidd gögn. Frumgögn eru skráðar upplýsingar frá fyrstu hendi. Afleidd gögn eru gögn sem þegar er búið að skrá og eru tiltæk.
- d. *Jafnvægisás ferðamála*: Stjórnæki til að meta reglulega áhrif ferðaþjónustu á umhverfi, innviði, samfélag og efnahag íslensks samfélags á grunni skilgreindra sjálfbærnisvísa.
- e. *Mælaborð ferðaþjónustunnar*: Rafræn gagnaveita og upplýsingagátt Ferðamálastofu þar sem hægt er að nálgast gögn og helstu niðurstöður greininga og rannsókna tengdar ferðaþjónustu sem birtar eru á aðgengilegan hátt.
- f. *Rannsókn*: Nákvæm og kerfisbundin athugun með vísindalegri aðferð sem hefur þann tilgang að skapa nýja eða frekari þekkingu á því sviði sem rannsakað er og framkvæmd er í þeim tilgangi að nýtast stjórnvöldum til töku stefnumótandi ákvarðana á sviði ferðamála.
- g. *Rannsóknaráætlun*: Áætlun til þriggja ára um þá gagnaöflun, greiningar og rannsóknir sem stjórnvöldum er nauðsynleg til að taka stefnumótandi ákvarðanir um uppbyggingu og þróun ferðaþjónustu með sjálfbærni að leiðarljósi.

4. gr.

Miðlun upplýsinga og greining gagna.

Ferðamálastofa skal miðla upplýsingum um helstu gögn og niðurstöður gagnagreininga og rannsókna á vegum stofnunarinnar eins fljótt og auðið er eftir eðli verkefna. Niðurstöður skulu nýttar til að varpa ljósi á stöðu og þróun ferðaþjónustunnar.

Ferðamálastofa skal gera meginndleg gögn og helstu niðurstöður meginndlegra rannsókna aðgengilegar í *Mælaborði ferðaþjónustunnar*. Ferðamálastofa skal jafnframt stuðla að því að fyrirbyggjandi upplýsingar frá öðrum hagaðilum sem snúa að ferðaþjónustu og hafa þýðingu fyrir þróun hennar séu birtar í *Mælaborði ferðaþjónustunnar*.

Ferðamálastofa skal setja fram áætlun um áframhaldandi þróun og framkvæmd *Mælaborðs ferðaþjónustunnar*, m.a. með hliðsjón af gildandi rannsóknaráætlun.

Ferðamálastofa skal setja fram birtingaráætlun árlega. Hana skal uppfæra reglulega í tengslum við framgang verkefna.

5. gr.

Rannsóknaráætlun.

Ferðamálastofa skal móta og láta framkvæma rannsóknaráætlun á grunni *Jafnvægisáss ferðamála* og stefnumótunar stjórnvalda. Rannsóknaráætlun skal einnig taka mið af þeim fjármunum sem til ráðstöfunar eru hverju sinni til gagnaöflunar og rannsókna. Áætlunin skal unnin til þriggja ára í senn og endurskoðuð árlega eða oftár ef nauðsyn krefur. Við mótn rannsóknaráætlunar skal Ferðamálastofa:

- a. Stuðla að samhfefingu, yfirsýn og virku samráði við hagsmunaaðila um gagnaöflun og rannsóknir í ferðaþjónustu.

- b. Greina og meta hvaða gagna skuli aflað og í hvaða rannsóknir þurfi að ráðast sem styðja við stefnumótun stjórnvalda í ferðapjónustu og áframhaldandi þróun og viðhald *Jafnvægisáss ferðamála*, meta umfang verks og áætla kostnað.
- c. Forgangsraða verkefnum með tilliti til þess fjármagns sem er til ráðstöfunar fyrir málaflokkinn og gæta jafnvægis milli hinna þriggja þátta sjálfbærni, þ.e. efnahagslegra þátta, umhverfislegra þátta og samfélagslegra þátta, þannig að við gagnaöflun og rannsóknir sem nýtast við ákvarðanatöku og stefnumótun stjórnvalda sé horft til allra þáttanna. Í rannsóknaráætlun skal tilgreina viðfangsefni, tilgang, umfang, hagnýtt gildi og tímasetningu sérhvers verkefnis.
- d. Birta hugtakalista á heimasíðu Ferðamálastofu með helstu hugtökum sem tengjast rannsóknum á ferðamálum.

6. gr.

Ráðgefandi nefnd um gagnaöflun og rannsóknir.

Ferðamálastofa skal kalla saman ráðgefandi nefnd um gagnaöflun og rannsóknir á rannsóknaráætlun Ferðamálastofu.

Í nefndinni skulu eiga sæti, auk eins fulltrúa stofnunarinnar, sem stýrir starfi nefndarinnar, tveir fulltrúar háskóla sem sinna kennslu og rannsóknum á sviði ferðamálafræði sem tilnefndir eru af samstarfsnefnd háskólastigsins, einn fulltrúi sem tilnefndur er af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, einn fulltrúi sem tilnefndur er af þeim ráðherra sem fer með samgöngu- og sveitarstjórnarmál og einn fulltrúi sem tilnefndur er af Samtökum ferðapjónustunnar. Fulltrúi sem tilnefndur er af þeim ráðherra sem fer með ferðamál skal jafnframt eiga sæti í nefndinni.

Niðurstöður nefndarinnar skulu lagðar til grundvallar við mótun rannsóknaráætlunar. Nefndin skal setja sér starfsreglur. Nefndin getur, eftir því sem þörf er á, kallað eftir mati sérfróðra aðila um áherslur rannsóknaráætlunar. Kostnaður af störfum nefndarinnar greiðist af Ferðamálastofu sem tryggir henni jafnframt viðunandi starfsaðstöðu.

7. gr.

Samráð og gildistaka rannsóknaráætlunar.

Drög að rannsóknaráætlun Ferðamálastofu skulu birt í samráðsgátt stjórnvalda. Að loknu samráði gerir stofnunin tillögu að rannsóknaráætlun til ráðherra.

Samþykkt rannsóknaráætlun skal birt á vefsíðu Ferðamálastofu.

8. gr.

Gildistaka.

Reglugerð þessi, sem sett er samkvæmt heimild í 3. mgr. 3. gr. og 2. mgr. 12. gr. laga um Ferðamálastofu, nr. 96/2018, öðlast þegar gildi.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, 10. janúar 2020.

Þórdís Kolbrún Reykfjörð Gylfadóttir ferðamála-, iðnaðar- og
nýsköpunarráðherra.

Sigrún Brynja Einarsdóttir.

B-deild – Útgáfud : 17. janúar 2020

Viðauki 2 - Ráðgjöf um rannsóknarverkefni 2020-2022

Ferðamálastjóri
Skarphéðinn Berg Steinarsson
Geirsgata 9
101 Reykjavík

Efni: Ráðgjöf vegna rannsóknaráætlunar 2022-24

4.8.2021

Virðulegi ferðamálastjóri

Ráðgefandi nefnd um gagnaöflun og rannsóknir hefur lokið umfjöllun sinni um verkefni fyrir rannsóknaráætlun árána 2022-24. Nefndi fjallaði um þessa ráðgjöf sína á fimm fundum á tímabilinu 14. apríl til 23. júní 2021. Auk þess gengu drög að ráðgjöf nefndarinnar milli nefndarmanna til athugasemda fram til loka júlí.

Ráðgjöf nefndarinnar er sett fram í meðfylgjandi skjölum:

1. Ráðgjöf um rannsóknarverkefni 2022-24
2. Fundargerðir fyrir 9. til 13. fund nefndarinnar.

Nefndin telur að með því að leggja fram þessa ráðgjöf nú hafi henni tekist að setja fram ráðgjöf sína nægilega tímanlega til þess að Ferðamálastofu gefist ráðrúm að ganga frá og auglýsa rannsóknaráætlun næstu þriggja ára á haustdögum þannig að niðurstaða um framkvæmd verkefna geti legið fyrir áður en rannsóknartímabil hefst.

Fyrir hönd Ráðgefandi nefndar um gagnaöflun og rannsóknir.


Ragnar Arnason

Ráðgjöf um rannsóknarverkefni 2022-24 (Endurskoðað)

Eftirfarandi ráðgjöf skiptist í fjóra hluta: I. forsendur ráðgjafarinnar, II. verkefni í vinnslu, III. ný verkefni og IV. önnur atriði sem nefndin vill koma á framfæri.

I. Forsendur ráðgjafar

Miðað við þær upplýsingar sem nefndin hefur eru ekki horfur á að rannsóknarfé til FMS hækki umtalsvert á árinu 2022 miðað við það sem nú er. Það merkir að ekki er líklegt að fyrir hendi verði fjárhagslegt svigrúm til að hefja ný rannsóknarverkefni á því ári. Því er ekki, eins og sakir standa, talin ástæða til að leggja í vinnu við að útfæra slík ný rannsóknarverkefni.

Rétt er hins vegar að taka fram að nefndin hefur ýmsar hugmyndir um ný gagnleg rannsóknarverkefni. Var slíkum hugmyndum komið á framfæri í ráðgjöf fyrir tímabilið 2021-23 og er enn haldið til haga í þessari ráðgjöf. Ef til þess kemur síðar á árinu að FMS telji sig hafa fjárhagslegt svigrúm fyrir ný rannsóknarverkefni er með tiltölulega skömmum fyrirvara unnt að útfæra þessi verkefni nánar þannig að unnt sé að auglýsa eftir rannsakendum til að framkvæma þau.

Þar eð ekki voru taldar horfur á verulegu fé í ný gagnaöflunar- og/eða rannsóknarverkefni hefur starf nefndarinnar að þessu sinni einkum beinst að yfirstandandi verkefnum og hvort og þá hvernig þau megi bæta. Hefur nefndin í því efni notið greiðvikinnar aðstoðar þeirra starfsmanna FMS sem hafa umsjón með viðkomandi verkefnum. Niðurstöður þessarar skoðunar á yfirstandandi verkefnum eru settar fram í kafla II.

II. Yfirstandandi verkefni

Ellefu talsvert viðamikil rannsóknar- og gagnaöflunarverkefni standa nú yfir. Sum af þessum verkefnum eru tímabundin, þ.á m. þau rannsóknarverkefni sem samið var um við síðustu áramót. Nefndin telur rétt að öll þessi verkefni verði unnin áfram á tímabilinu 2022-24 eða þar til þeim lýkur, með þeim lagfæringum og endurbótum sem stungið er upp á hér að neðan (skáletraður texti) og/eða FMS telur viðeigandi.

Sem fyrr greinir hefur nefndin að þessu sinni varið stærstum hluta af starfstíma sínum í að rýna þau verkefni sem eru í vinnslu með það í huga að bæta þau. Hefur athyglin einkum beinst að þeim átta verkefnum sem hafa verið í gangi um nokkurt skeið. Meðal annars hefur nefndin reynt að átta sig á því hvort þau þjóni enn þeim tilgangi sem þau áttu að gera í upphafi, hvort ástæða sé til að endurhanna þau eða jafnvel leggja niður og hvort bæta megi framkvæmd þeirra. Niðurstöður þeirrar vinnu eru raktar hér að neðan. Rétt er þó að hafa þann fyrirvara á að umrædd verkefni eru margþætt og í ýmsu flókin og nefndin hefur ekki verið í aðstöðu til að skoða þau til hlítar. Niðurstöður nefndarinnar er því fremur af því taginu að benda á þau verkefni og þætti í verkefnum sem henni sýnist að þörf sé á að athuga betur.

Varðandi þau þrjú nýju rannsóknarverkefni sem ráðist var í um síðustu áramót telur nefndin að vel og skipulega hafi verið staðið að verki. Verklýsing var skýr. Verkefnin voru auglýst. Umsóknir voru metnar með aðstoð utanaðkomandi faglegra aðila. Verkefnin eru tímabundin og verksamningar gera ráð fyrir skýrum áföngum. Sérstakur umsjónarmaður þessara verkefna af hálfu FMS hefur verið tilnefndur og gerð hefur verið gagnskör að kynningu niðurstaðna. Þessum ágætu upphafsskrefum til viðbótar leggur nefndin áherslu á að:

- (i) Mat á lokafurðum þessara verkefna verði faglegt
- (ii) Vandlega verði staðið að kynningu og útgáfustarfsemi í tengslum við þessi verkefni.

Nefndin telur að stefna skuli að svipuðum vinnubrögðum við þau verkefni önnur sem í vinnslu eru þó langvarandi teljast eða varanleg. Tækifæri til þess gefst þegar gildandi verksamningar um þessi verkefni sem allir eru tímabundnir renna út.

II.1 Almennar ábendingar um gagnaöflun:

1. Skilvirkni og hagkvæmni

Gagnaöflunarverkefni á vegum FMS eru, e.t.v. eðli málsins samkvæmt mörg. Þau eru dýr í framkvæmd. Þau leitast við að afla upplýsinga um umfang ferðaþjónustu og athafnir og

þjónustukaup ferðamanna. Þar sem ekki hefur gefist kostur á beinum mælingum hefur gjarnan verið beitt óbeinum aðferðum eins og t.d. spurningakönnunum og viðtölum við ferðamenn og ferðaðþjónustuaðila. Erfitt getur verið að meta áreiðanleika hinna óbeinu aðferða. Sæmilegt tölfræðilegt mat á þessum áreiðanleika (eða óvissu) hefur ekki verið fyrir hendi. Afar mikilvægt að úr þessum vankanta verði bætt.

Mörg lykilgögn um umfang ferðaðþjónustu og athafnir og þjónustukaup ferðamanna verða til og eru til staðar hjá aðilum sem þjóna ferðamönnum (flutningaáðilum, gististöðum, bókunaraðilum, greiðslumiðlum (kreditkort), landamæraeftirliti, heilbrigðiseftirliti (covid), símafyrirtækjum, flugvöllum o.s.frv.). Til að ná skilvirkni í gagnaöflun FMS og annarra aðila (t.d. Hagstofunnar) er afar æskilegt að nýta þau gögn sem ofangreindir aðilar hafa nú þegar á rafrænu formi. Þetta hefur ráðgjafanefndin rætt á flestum fundum sínum frá upphafi. Hins vegar eru ýmis ljón í veginum. Stofnanir og fyrirtæki eru oft ófús til að láta gögn af hendi eða leggja í slíkt vinnu. Jafnframt er nauðsynlegt er að tryggja vernd persónuupplýsinga sem og viðskiptaupplýsinga. Því kann að vera nauðsynlegt gagnvart öllum að umrædd upplýsingaöflun hafi bæði trausta lagastoð og að hún sé eins skilvirk og kostur er á. Viðfangsefnið er því bæði upplýsingatæknilega og lagalega flókið og nauðsynlegt kann að vera að setja viðeigandi ákvæði í lög til þess að ná markinu. Ein leið til að takast á við þetta viðfangsefni er að ráðherra (hugsanlega í samvinnu við önnur ráðuneyti) skipi nefnd (-ir)/starfshóp (-a) til að íhuga og gera tillögu um lausn þessara mála. Þessi nefnd (eða nefndir) þyrfti skýrt erindisbréf og vera í stöðu til að semja nauðsynlegar reglugerðir og lagabreytingar.

2. Heildstætt samhæft upplýsingakerfi í ferðaðþjónustu

Forsenda þess að skilja þjóðhagslegt gildi ferðaðþjónustunnar er að til sé sæmilega áreiðanlegt mat á beinu framlagi greinarinnar til þjóðarframleiðslu og hinna ýmsu mælikvarða hennar (þjóðartekna, landsframleiðslu o.s.frv.). Svona mat er ekki auðvelt m.a. vegna þess að ferðaðþjónusta er gjarnan hluti af annarri starfsemi svo sem veitingarekstri, flutningastarfsemi og verslun sem aðrir en ferðamenn nýta. Á vegum Sameinuðu þjóðanna (sjá t.d. heimasíður UNWTO (United Nations World Trade Organization) og OECD (Efnahags og Framfarastofnunarinnar) hefur verið þróuð aðferðafræði í þessu skyni sem kallast á ensku „Tourism Satellite Accounts“ og nefndir hafa verið ferðaðþjónustureikningar á íslensku.

Umræddir ferðaðþjónustureikningar eru raunar hluti af heildstæðara upplýsingakerfi um ferðaðþjónustu sem UNWTO hefur einnig þróað (UN 2010). Tekur það upplýsingakerfi t.a.m. til (i) mælinga á umfangi ferðaðþjónustunnar þar á meðal fjölda ferðamanna, eyðslu þeirra, veltu og atvinnu í ferðaðþjónustu, (ii) tegunda (eða vöruflokka) ferðaðþjónustunnar og ferðahegðunar ferðamannanna auk (iii) ferðaðþjónustureikninganna sjálfra. Þetta upplýsingakerfi felur í sér staðla og viðmiðanir sem mikilvægt er að sé einnig beitt hér á landi, eftir því sem við á, m.a. til þess að gera hin innlendu gögn samanburðarhæfari við þau erlendu.

Ráðgjafanefndin telur mikilvægt að innlend gagnaöflun á sviði ferðaþjónustunnar taki, eftir því sem við á, mið af ofangreindri alþjóðlegri aðferðafræði á þessu sviði. Það hefur ýmsa kosti. Sem fyrr getur, gerir það innlend gögn í ferðaþjónustu samanburðarhæfari við erlend gögn. Einnig er með þessum hætti e.t.v. unnt að nýta alþjóðlegar lausnir á vissum gagnaöflunarvandamálum sem glímt er við hér á landi.

Ráðgjafanefndin telur það skref fram á við að ANR hafi gert samning við Hagstofu Íslands um gerð ferðaþjónustureikninga fyrir íslenska ferðaþjónustu. Jafnframt telur nefndin mikilvægt að sú vinna verði varanlegur þáttur í þjóðhagsreikningagerðinni. Ef til vill væri eðlilegast að ferðaþjónustureikningar yrðu skýrgreindir sem eitt af lögbundnum hlutverkum Hagstofunnar.

II.2 Gagnaöflunarverkefni í vinnslu

Gagnaöflunarverkefnum í vinnslu er rækilega lýst í rannsóknaráætlun FMS 2020-22 og ekki ástæða til að endurtaka þá lýsingu hér. Hér er því fyrst og fremst komið á framfæri ábendingum varðandi þessi verkefni inntak og framkvæmd þessara verkefna sem komið hafa fram í starfi nefndarinnar.

Verkefni 1 Fjöldi ferðamanna

Hér er um að ræða talningu á fjölda ferðamanna bæði þeim sem koma/fara með flugi um millilandaflugvelli landsins og þeim sem koma sjóleiðis með áætlunarsiglingum og skemmtiferðarskipum og skiptingu þeirra eftir þjóðerni. Niðurstöðunum er miðlað m.a. með hjálp Mælaborðs ferðaþjónustunnar hjá FMS. Þessar talningar eru grundvallarþáttur í tölfræði ferðaþjónustunnar og varanlegt verkefni.

Nefndin ítrekar það sem fram kom í ráðgjöf síðastliðins árs að upplýsingar um fjölda farþega til og frá landinu og þjóðerni þeirra eru til í fórum ýmissa aðila (þ.á m. flutningsaðila og löggæsluaðila). Því væri bæði unnt að fá áreiðanlegri gögn og spara fé ef unnt væri að nýta þessar upplýsingar. Þetta tengist almennri ráðgjöf um hagsýni í gagnaöflun sem um er fjallað hér að neðan.

Nefndin bendir á að vegna Covid hefur nú verið tekin upp forskráning flugfarþega. Verði slíkt fyrirkomulag til frambúðar yrði það mjög gagnlegt fyrir farþega-/þjóðernistalningu..

Verkefni 2 Landamæraökönnun: lýðfræði, ferðahegðun, upplifun og útgjöld ferðamanna

Um er að ræða könnun meðal erlendra ferðamanna sem hófst í júní árið 2017 í samstarfi við Hagstofu Íslands. Gögnum er safnað allt árið um kring og er markmiðið að afla tölfræðilegra upplýsinga til að gefa skýra mynd af *ferðahegðun*, upplifun og viðhorfum ferðamanna. Annars vegar er um að ræða flugvallakönnun sem er framkvæmd á Keflavíkurflugvelli en þar er m.a. spurt um bakgrunn svarenda, tilgang ferðar, dvalarlengd, gistimáta, útgjöld og ánægju með Íslandsferðina. Þennan hluta könnunarinnar hannaði Hagstofan í upphafi. Hins vegar er netkönnun sem nær til svarenda sem á fyrra þrepi hafa gefið samþykki fyrir frekari þátttöku. Þar er spurt nánar út í Íslandsferðina; aðdragandann að ferð, ferðahegðun og viðhorf til ýmissa þátta ferðaþjónustunnar. Þennan hluta könnunarinnar hannaði FMS.

Verkefnið var upphaflega (árið 2017) boðið út á EES-svæðinu. Verktakinn er Epinion, sem er þekkt alþjóðlegt fyrirtæki á þessu sviði. Niðurstöður eru birtar í mælaborði ferðaþjónustunnar nánast jafnharðan og samantektir öðru hverju. Þær eru jafnframt nýttar af Hagstofunni einkum til að meta fjölda gistingu og útgjöld erlendra ferðamanna. Verkefnið er dýrt. (40 m.kr. á ári) miðað við heildarfé FMS til rannsókna og gagnaöflunar.

Ýmsir hnökrar hafa komið upp í framkvæmd verksins og nýtingu niðurstaðna. T.d hafa erfiðleikar komið upp í að ná tilætluðum fjölda og eiginleikum viðmælenda í Flugstöð. Svörun í netkönnun hefur valdið vonbrigðum. Gagnsemi svara um útgjöld er vafasöm. Ef til vill eru spurningar of margar og viðamiklar fyrir svona könnun.

Núgildandi samningur við verktaka rennur út 1.4 á árinu 2022. Samkvæmt reglum EES verður þá nauðsynlegt að bjóða verkið út á nýjan leik ef það á að halda áfram af sömu stærðargráðu.

Ráðgjafanefndin telur að landamæraökönnunin framleiði mikilvæg gögn. Nefndin telur því að henni eigi að halda áfram, en í endurbættri mynd bæði hvað snertir markmið og framkvæmd. Hvernig sú mynd á að vera nákvæmlega þarf hins vegar að skoða vandlega í samráði m.a. við Hagstofuna. Þar sem núgildandi samningur um framkvæmd hennar við Epinion rennur úr í apríl 2022 og nýtt útboð efalítið nauðsynlegt er ekki mikill tími til stefnu. Hér er um viðamikið og flókið verkefni að ræða sem hefur verið dýrt í framkvæmd. Meirihluti nefndarinnar taldi því að skilvirkast væri að vinnuhópur sérfróðra taki sem fyrst til starfa við endurskoðun verkefnisins. Einnig þyrfti annar sérfræðihópur fljótlega að hefja undirbúning að útboði verkefnisins, enda reynist það nauðsynlegt.

Hjá nefndinni komu fram spurningar um tölfræðilega aðferðafræði varðandi bæði verkefni 1 og 2 og þar með áreiðanleika þeirra gagna sem aflað væri, ekki síst í netkönnunum. Nauðsynlegt er að leggja áherslu á þá hlið málsins í verklýsingu og, eftir atvikum, bæta aðferðafræðina og þar með gæði þeirra gagna sem aflað er.

Verkefni 3 Könnun á viðhorfum Íslendinga til ferðafólks og ferðaþjónustu

Meginmarkmið verkefnisins er að meta viðhorf Íslendinga til ferðaþjónustu og ferðamanna bæði á landsvísi en einnig eftir einstaka landshlutum. Verkefnið fór fram á landsvísi 2014, 2017 og 2019 og þess á milli á nokkrum þéttbýlisstöðum. Verkefnið safnar gögnum fyrir mælikvarða Jafnvægisáss ferðaþjónustunnar sem gerir ráð fyrir að verkefnið sé framkvæmt á landsvísi ár hvert.

Áhöld hafa verið um framkvæmd þessa verkefnis á yfirstandandi ári vegna Covid. Nefndin bendir á að það gæti verið gagnlegt til samanburðar við venjuleg ferðamannaár. Tveir nefndarmenn vilja að fram komi að þeir telja mikilvægt að halda landshlutaþætti þessarar könnunar áfram. Aðrir nefndarmenn hafa ekki tekið undir það.

Verkefni 4 Könnun á ferðahegðun og útivist Íslendinga

Frá og með árinu 2010 hefur Ferðamálastofa látið framkvæma spurningakönnun meðal Íslendinga um ferðahegðun þeirra innanlands og utan á nýliðnu ári. Eftir útboð hefur verið gerður verksamningur við nýjan aðila, Gallup.

Nefndin bendir á að Hagstofan sé að gera svipaðar athuganir og æskilegt að samræma þessa vinnu með henni.

Verkefni 5 Könnun á ferðahegðun erlendra gesta á völdum þéttbýlisstöðum

Meginmarkmið verkefnisins er söfnun gagna um ferðamennsku erlendra ferðamanna í völdum þjónustukjörnum. Spurt er um búsetuland, dvalarlengd, gistimáta, ferðafélaga og útgjöld pr. dag. Könnunin hefur verið framkvæmd á 14 stöðum og myndar tímalínu á tveimur stöðum (Húsavík og Mývatnssveit) þar sem hún hefur verið framkvæmd árlega síðan 2013.. Á árinu 2019 var könnunin endurtekin á fjórum stöðum (Borgarnesi, Akureyri, Mývatnssveit og Höfn). vegna Covid er þessi athugun ekki framkvæmd árið 2021.

Nefndin gerir ekki sérstakar athugasemdir við þetta verkefni

Verkefni 6 Dreifing ferðamanna á ferðamannastaði

Verkefninu er ætlað að gefa áreiðanlega mynd af fjölda ferðamanna á völdum áfangastöðum á Íslandi. Með nýrri tækni hefur nú orðið gjörbreyting á framkvæmd þessa verkefnis. Tiltölulega ódýrum, sjálfvirkum, nettengdum og viðhaldslitlum teljurum hefur verið komið upp á allmörgum

stöðum á landinu. Þessir teljarar veita stafrænum gögnum inn í gagnagrunn FMS í rauntíma sem unnt er að birta á mælaborðinu. Verið er að útvíkka þetta mælanet og sér ekki fyrir endann því.

Nefndarmenn fagna þessum framförum. Þetta framfaraskref er nákvæmlega í takt við þá almennu ábendingu um gagnaöflun sem nefndin hefur lagt áherslu á (sjá upphaf þessa kafla). Nefndin bendir þó á að mikilvægt sé að velja staðsetningar í samráði við áfangastaðastofur landshlutanna. Hún bendir jafnframt á að á þessum nýja mælingagrunni verði vinna að mati á ferðamannafjölda eftir landshlutum, sem nefndin telur mikilvæga, væntanlega auðveldari.

Verkefni 7 Greining á rekstrarafkomu fyrirtækja í ferðaþjónustu

Fyrir ákvörðunartöku og stefnumörkun í ferðaþjónustu er afar þýðingarmikið að hafa haldgóðar upplýsingar sem næst rauntíma um afkomu í greininni. Hagstofan gefur út yfirlit yfir afkomu í ferðaþjónustu sem birtist gjarnan 1-2 árum síðar. FMS vill hins vegar gjarnan geta komið slíkum upplýsingum á framfæri miklu fyrr og jafnvel spá fyrir um afkomuna þar sem rauntíma upplýsingar um þessi atriði hafa mikið gildi fyrir stefnumörkun fyrirtækja og stjórnvalda. Þetta er sérlega mikilvægt á áfallatímum eins og Covid. Í þessu skyni hefur FMS m.a. samið um upplýsingaöflun við Creditinfo og endurskoðunarfyrirtæki.

Nefndin bendir á að þessi rekstrargögn komi úr Ársreikningaskrá ríkisskattstjóra og hagkvæmast væri að fá þessi gögn þaðan milliliðalaust. Til þess að svo megi verða þyrfti sennilega að gera samning milli þessara stofnana. Mælt er með að eftir því verði leitað.

Verkefni 8 Gagnagrunnur ferðaþjónustunnar

Ferðamálastofa hefur lengi unnið að uppbyggingu og endurbótum á gagnagrunni fyrir ferðaþjónustu. Talsverðum hluta af vinnutíma starfsfólks á rannsókn- og tölfræðisviði hefur verið varið í þetta verk. Árangurinn má m.a. sjá á mælaborði ferðaþjónustunnar og undirliggjandi gagnasafni. Þróun, efling og viðhald þessa gagnagrunns er auðvitað frambúðarverkefni sem ætla má að verði reglulegur þáttur í starfsemi Ferðamálastofu. Stöðugt er verið að bæta þennan gagnagrunn m.a. með áskrift að erlendum gagnaveitum. Nýlega var t.d. samið um upplýsingastreymi um verð á flugfargjöldum til Íslands.

Nefndin bendir á að aðrir aðilar (sjá II.1 hér að ofan) t.d. stór fyrirtæki í ferðaþjónustu öfluðu sennilega svipaðra gagna, t.d. Icelandair. Þýðingarmikið væri að samhæfa slíka upplýsingaöflun m.a. til að forðast tvíverknað og spara í kostnaði.

Þá var á það bent varðandi þetta verkefni og fleiri að notin af viðkomandi gagnaöflun og rannsóknum þyrftu að vera skýr.

Nefndin vill ennfremur ítreka að mjög mikið gagnamagn muni safnast upp í þessum gagnagrunni og því mikilvægt að kerfishönnun og hugbúnaður sé nægilega sveigjanlegur og öflugur til að ráða við það gagnamagn og skilvirka miðlun þess til frambúðar.

II.3 Rannsóknarverkefni í vinnslu

Í lok árs 2020. voru gerðir samningar um þrjú tímabundin rannsóknarverkefni:

Verkefni 9 Þjóðahagslíkan fyrir ferðapjónustu: Tæki til högg- aðgerðagreininga og hagspáa.

Tímarammi fyrsta áfanga: 2020-2023.

Verkefni 10 Spár um umsvif í ferðapjónustu

Tímarammi fyrsta áfanga: 2020-2022.

Verkefni 11 Aðlögunarhæfni og „resilience“ (þrautseigja, seigla) í ferðapjónustu. Hvernig á að mæta áföllum? Hvernig unnt er að efla þrautseigju í greininni.

Tímarammi fyrsta áfanga. 2020-21.

Í þessi þrjú verkefni var er ráðist að tillögu nefndarinnar. Hún telur að vel hafi verið að verki staðið við skýrgreiningu og auglýsingu þessara verkefna og val verktaka. Þar sem áfangaskýrslur lágu ekki fyrir þegar nefndin fjallaði um þessi verkefni sér hún á þessu stigi ekki ástæðu til að fjalla nánar um framkvæmd þeirra.

II.4 Mælaborð Ferðapjónustunnar

Mælaborð ferðapjónustunnar gegnir lykilhlutverki í aðgangi að gagnagrunni FMS. Aðstoð Deloitte við mælaborðið hefur verið hætt og verkefnið er nú alfarið unnið innan FMS. Ráðinn hefur verið nýr starfsmaður til að vinna að gagnagrunnsmálum og mælaborðinu og eru starfsmenn nú tveir. Gerð hefur verið stöðu- og þróunarætlun fyrir mælaborðið sem tekin var til skoðunar af ráðgjafanefndinni. Miklar umræður urðu í nefndinni um mælaborðið og þróunaráætlunina.

- (i) Fram kom mikill stuðningur við þróunaráætlunina.
- (ii) Mikið var rætt um miðlun upplýsinga um mælaborðið og kynningu þess fyrir væntanlegum notendum. Bent var á að auglýsingastofur og reynsla annarra aðila sem vildu koma gögnum á framfæri gæti hjálpað.
- (iii) Fram kom að í þróunaráætluninni væru áform um vinnuhópa til að bæta framsetningu gagna á mælaborðinu. Var það talin skynsamleg leið.

Nefndarmenn sammála um að mælaborðið og undirliggjandi gagnagrunnur væri mikilvægur liður í að efla skilning á og rannsóknir í ferðapjónustu og því eitt af því sem stuðlaði að skynsamlegri ákvörðunartöku í greininni.

II.5 Tímarit um ferðapjónustu á Íslandi

FMS átti á árinu 2021 frumkvæði að því að efna til útgáfu tímarits um ferðapjónustu á Íslandi í samvinnu við háskóla landsins og Rannsóknamiðstöð ferðamála. Þessi samvinna hefur nú verið fastmælum bundin og standa vonir til að tímaritið hefji göngu sína formlega síðar á árinu.

Ráðgjafanefndin fagnar þessu frumkvæði. Bæði er það mikilvægur þáttur í að kynna niðurstöður verkefna á vegum FMS sem og annarra rannsókna í ferðamálum á Íslandi og í því felst veruleg hvatning til háskólaumhverfisins og annarra að auka rannsóknir og kennslu á þessu mikilvæga sviði íslensks atvinnulífs.

III. Ný verkefni

Með hliðsjón af því takmarkaða fé sem talið er að til ráðstöfunar verði á árinu 2022 gerir nefndin ekki tillögu um ný rannsóknarverkefni. Hún vill hins vegar halda til haga þeim lista um vænleg rannsóknarverkefni sem sett var fram í síðustu ráðgjöf til frekari útfærslu síðar á árinu ef ástæða er talin til. Tekið skal fram að listinn er ekki settur fram í forgangs röð.

1. Öryggismál í ferðapjónustu. Nokkuð margþætt (“multi-dimensional” viðfangsefni. Samanburður við það sem erlendis gerist.
2. Ferðamennska og loftlagsbreytingar (kolefnissporið).
3. Vinnumarkaðsmál í ferðapjónustu.
4. Nýsköpun og þróun í ferðapjónustu.

5. Samkeppnishæfni ferðapjónustunnar (þ.á m. út á við, við aðra atvinnuvegi, milli landshluta og fyrirtækja). [Þess má geta að athugun af þessu tagi mun vera í gangi að hluta hjá OECD og skýrsla væntanleg].
6. Jafnvægisásinn: Úrbætur í gagnasöfnun fyrir hann (t.a.m. um vinnumarkaðurinn og viðhorfskannanir).
7. Íslenskir ferðamenn innanlands: Eftirspurn og ferðahegðun.
8. Áhrif ferðapjónustu á sveitarfélög; efnahagsleg og félagsleg; byggðapróun.
9. Bætt hagræn tölfræði í ferðapjónustu. T.d. virðisauki á ferðamann, virðisauki í skipulögðum ferðum (í afþreyingargreinum) o.s.frv.
10. Rekstur ferðamannastaða: Hæfileg notkun, ofnotkun, stýritæki.
11. Fjármálatækni í ferðapjónustu. Getum við aukið hlut okkar?
12. Áhrif ferðapjónustu á umhverfisgæði. Þetta er að einhverju leyti í jafnvægisásknum, en þarf að skoða á hverjum ferðamannastað fyrir sig.
13. Að hvaða marki getur ferðamennska aukið hagsæld þjóðarinnar? Greining á því að hvaða marki ferðapjónusta get bætt samfélag, menningu og efnahag. Hvaða tegund af ferðamennsku er vænlegust í þessu skyni?
14. Landshlutagreining gagna um ferðapjónustu
15. Gengismál og ferðapjónusta.

IV. Önnur atriði

Auk ofangreinds vill nefndin leggja áherslu á eftirfarandi:

- (1) Ferðamálastofa athugi möguleika á því að bæta *öryggismálum* ferðamanna inn sem lið í öðrum verkefnum eða eftir atvikum skýrgreina nýtt verkefni um þau mál.
- (2) Ferðamálastofa kappkosti að *landshlutagreina gögn* um ferðapjónustu. Slík sundurliðun er mikilvæg forsenda þess að þróa ferðapjónustu í einstökum landshlutum. T.d. mætti hugsa sér að landshlutagreining gagna yrði almenn verkkræfa í gagnaöflunarverkefnum þar sem það á við.
- (3) Heppileg dreifing ferðamanna og ferðapjónustu um landið er mikilvægt viðfangsefni. Þetta atriði er þáttur í ýmsum yfirstandandi rannsóknarverkefnum. Vel má hugsa sér að gera því hærra undir höfði t.d. með sérstöku verkefni.
- (4) Vel hugsuð rannsóknaráætlun er einungis skref að árangursríku gagnaöflunar- og rannsóknarstarfi. Ekki er síður mikilvægt að vanda til vals á framkvæmdaaðilum, gerðar rannsóknarsamninga og eftirlits með gæðum verkefna og afurða þeirra og að kynna og dreifa niðurstöðum verkefnanna. Hvað þetta varðar leggur ráðagjafanefndin til að FMS setji

sér almennar vinnureglur um hvernig standa skuli að þessum málum. Reglur þessar taki m.a. til:

- (i) Verklýsingar.
Hún þarf að vera vandleg með tilheyrandi áföngum og vörðum. Þó þarf að gæta þess að veita tilbjóðendum svigrúm til að bæta verkefni og framkvæmd þeirra á framkvæmdatíma.
- (ii) Auglýsinga og útboða.
Meginreglan skal vera að bjóða út verkefni.
- (iii) Mats á tilboðum.
Um þetta mat þurfa að gilda skýrar reglur.
- (iv) Eftirfylgni.
Fylgjast þarf skipulega með framvindu verkefna og grípa inn í ef verkefni fara af tilætlaðri braut.
- (v) Gæðamats við verkefnisskil.
Þetta er bæði til að tryggja að verkröfum hafi verið mætt og til að efni frá FMS standist gæðakröfur.
- (vi) Útgáfu, dreifingu og kynningu niðurstaðna.
Gagnaöflun og rannsóknir koma að takmörkuðu gagni ef þessi hlið málsins situr eftir. Útgáfa, dreifing og kynning niðurstaðna er því jafn mikilvæg og rannsóknarvinnan sjálf.

Tilvísanir

UN. 2010. International Recommendations for Tourism Statistics 2008. United Nations. New York.

Viðauki 3 - Fundargerðir ráðgefandi nefndar

Ráðgefandi nefnd um gagnaöflun og rannsóknir

Fundur 9, 14.04.2021, kl. 15:00

Fundargerð

Viðstödd: Ragnar Árnason, Gunnar Þór Jóhannesson (fjrt), Ingibjörg Sigurðardóttir, Vilborg H. Júlíusdóttir, Hildur Kristjánsdóttir (fjrt), Unnur Valborg Hilmarsdóttir (fjrt), Gunnar Geir Gunnarsson (fjrt).

1. Fundargerð 8. fundar samþykkt.
2. RÁ gerði grein fyrir því sem gerst hefði á málefnasviði nefndarinnar frá síðasta fundi. Þetta helst:
 - (i) Ráðgjöf nefndarinnar frá 6.11.20 rataði inn í gerð rannsóknaráætlunar 21-23. Hún send í samráðsgátt 27.11. Þrjár umsagnir. Endurskoðuð rannsóknaráætlun til ráðherra 28.01.21. Staðfest viku síðar af ráðherra.
 - (ii) Auglýst eftir rannsakerndum um þrjú ný verkefni í sept. 2020. Nokkuð margar góðar umsóknir bárust. Dórnnefnd valdi vænlegustu framkvæmdaraðila og við þá samið fyrir lok ársins. Öll þrjú verkefni eru því komin í vinnslu.
3. Rætt um starfið framundan. RÁ upplýsti að ekki væri von á fjárveitingu til fleiri nýrra verkefna á árinu 2022. Því ætti nefndin fremur að beina ráðgjöf sinni að yfirstandandi verkefnum og endurbótum á þeim.
4. Fram kom ósk um að fá yfirlit yfir samningslengd í yfirstandandi verkefnum.
5. Rætt um landamæraönnunina. Mikil umræða. M.a. minnst á hlutverk Hagstofunnar, skýrgreiningu á markmiðum könnunarinnar, breyttar aðstæður og aðferðafræðileg takmörk svona kannana. Ákveðið að afla gagna m markmið könnunarinnar og framkvæmd og senda nefndarmönnum og jafnframt að fá Oddnýju Óladóttur á fund nefndarinnar til að útskýra málið.
6. Rætt um að afla lykilgagna um atferli ferðamanna frá símafyrtækjum (gsm). Fram kom að slíkt verkefni á vegum Bifrastar hefði verið fjármagnað (sennilega 2018) og að slíkar tilraunir hefðu verið gerðar erlendis.
7. Ákveðið að halda fyrst í stað vikulega fundi í nefndinni á miðvikudögum 14-16.
8. Fundi slitið kl. 16:10

Ráðgefandi nefnd um gagnaöflun og rannsóknir

Fundur 10, 21.04.2021, kl. 14:00

Fundargerð

Viðstödd: Ragnar Árnason, Gunnar Þór Jóhannesson (fjrt), Ingibjörg Sigurðardóttir (fjrt), Vilborg H. Júlíusdóttir, Gunnar Geir Gunnarsson (fjrt).

Hildur Kristjánsdóttir og Unnur Valborg Hilmarsdóttir boðuðu forföll.

Auk nefndarmanna voru á fundinum frá FMS Oddný Þóra Óladóttir (fjrt.) og Jakob Rolfsson.

Þetta gerðist:

1. Fundargerð 9. fundar samþykkt.
2. Rætt um yfirstandandi verkefni á rannsóknaráætlun.
 - (iii) Fram komu óskir um að fá starfsmann/-menn FMS til að fara yfir þessi verkefni og gera m.a. grein fyrir (i) markmiðum þeirra – hvaða spurningum eiga þau að svara, og (ii) markhópum niðurstaðnanna.
 - (iv) Ákveðið að fjalla um mælaborð ferðapjónustunnar á næsta fundi með hjálp JR.
3. Fjallað um landamærakönnunina. Frá síðasta fundi hafði OPÓ sent nefndarmönnum viðamikil gögn um þessa könnun. Á fundinum gerði OPÓ ýtarlega grein fyrir aðdraganda framkvæmd og niðurstöðu hennar með hjálp glærusýningar. Mjög margt gagnlegt kom fram sem of langt mál er að rekja. Mikilvægt er m.a.
 - (i) Um er að ræða samvinnuverkefni FMS og Hagstofunnar.
 - (ii) Verkefnið var boðið út á EES-svæðinu. Verktaki er Epinion, sem er þekkt alþjóðlegt fyrirtæki á þessu sviði.
 - (iii) Könnuninni má skipta í tvo hluta, (a) flugvallarkönnun og (b) netkönnun og hannaði Hagstofan aðallega fyrri hlutann og FMS síðari hlutann.
 - (iv) Niðurstöður eru birtar í mælaborði ferðapjónustunnar nánast jafnharðan og samantektir öðru hverju. Þær eru jafnframt nýttar af Hagstofunni einkum til að meta fjölda gistingu og útgjöld ferðamanna.
 - (v) Ýmsir hnökrar hafa komið upp í framkvæmd verksins og nýtingu niðurstaðna. T.d hafa erfiðleikar komið upp í að ná tilætluðum fjölda og eiginleikum viðmælenda í Flugstöð. Svörun í netkönnun hefur valdið vonbrigðum. Gagnsemi svara um útgjöld er vafasöm. Ef til vill eru spurningar of margar og viðamiklar fyrir svona könnun.
 - (vi) Núgildandi samningur við verktaka rennur út 1.4 á árinu 2022. Samkvæmt reglum EES verður þá nauðsynlegt að bjóða verkið út á nýjan leik ef það á að halda áfram.

Mikil umræða fór fram um þessa athugun. Nefndarmenn virtust hallast að því að svona könnun ætti að halda áfram í einhverri mynd, en afar æskilegt væri að endurskoða markmið, umfang, framkvæmd og form m.a. í ljósi þess að hægara gæti verið að afla sumra viðkomandi upplýsinga með öðrum og ódýrari hætti.

Fram kom að svona endurskoðun væri viðamikil og flókið verkefni sem best væri að fela starfshópi sérfræðinga í svona málum.

Sérstaklega rætt um upplýsingar um gistinætur og þjóðerni beint úr bókunarvélum gististaða. Til þess að það gangi greiðlega þarf e.t.v. ákvæði um slíka skyldu í reglugerð.

4. RÁ gerð grein fyrir því að FMS hefði fallist á að styðja við útgáfu vísindalegs tímarits um ferðamál sem gefið yrði út af Rannsóknarmiðstöð Ferðamála. Vonir standa til að þetta tímarit geti formlega hafið göngu sína síðar á þessu ári.
5. Fundi slitið kl. 15:55

Ráðgefandi nefnd um gagnaöflun og rannsóknir

Fundur 12, 12.04.2021, kl. 14:00

Fundargerð

Viðstödd: Ragnar Arnason, Ingibjörg Sigurðardóttir (fjrt), Vilborg H. Júlíusdóttir, Gunnar Geir Gunnarsson (fjrt), Hildur Kristjánsdóttir (fjrt) og Unnur Valborg Hilmarsdóttir (fjrt). Gunnar Þór Jóhannesson boðaði forföll.

Auk nefndarmanna var á fundinum frá FMS Jakob Rolfsson.

Þetta gerðist:

1. Fundargerð 11. fundar samþykkt.
2. RÁ kynni þá vinnuáætlun að ræða ráðgjöf nefndarinnar á næsta fundi.
3. JR kynnti vinnu að stöðu og þróunarætlun fyrir mælaborð ferðaþjónustunnar. Hann skýrði frá því að nýr starfsmaður hefði verið ráðinn til að vinna að gagnagrunnsmálum þannig að nú væru þeir tveir sem hefðu það að meginstarfi að vinna að gagnagrunninum og mælaborðinu. Aðstoð Deloitte við mælaborðið væri hætt og verkefnið væri nú alfarið unnið

innan FMS. Jakob fór síðan yfir núverandi inntak mælaborðsins og þróunaráætlun næstu ára sem liggur fyrir og því óþarfi að rekja hér. Hann skýrði m.a. frá því að vinna að því að gera gögn á mælaborði og gagnagrunni niðurhalanleg í excel töflureikna væri komin vel á veg.

Miklar umræður urðu í nefndinni um mælaborðið.

- (i) Fram kom mikill stuðningur við þróunaráætlunina.
- (ii) HK taldi að til að fá meira fé þyrfti til að efla það að rökstyðja vel til hversætti að nota það fé.
- (iii) Mikið rætt um miðlun upplýsinga um mælaborðið og kynningu þess fyrir væntanlegum notendum. Bent var á að auglýsingastofur og reynsla annara aðila sem vildu koma gögnum á framfæri gæti hjálpað.
- (iv) Fram kom að í þróunaráætluninni væru áform um vinnuhópa til að bæta framsetningu gagna á mælaborðinu.

Nefndarmenn sammála um að mælaborðið og undirliggjandi gagnagrunnur væri mikilvægur liður í að efla skilning á og rannsóknir í ferðapjónustu og því eitt af því sem stuðlaði að skynsamlegri ákvörðunartöku í greininni.

4. RÁ fór yfir þær hugmyndir að ráðgjöf til FMS sem fram hefði komið í starfi nefndarinnar á undaförnum fundum. Þær snúast fyrst og fremst um:

- (1) Þar sem meira rannsóknarfé er ekki í auglýsingu gerir nefndin ekki tillögu um ný rannsóknarverkefni í rannsóknaráætlun 2022-4.
- (2) Landamæraökönunin framleiðir mikilvæg gögn. Nefndir telur að henni eigi að halda áfram í endurbættri mynd bæði hvað snertir markmið og framkvæmd. Hvernig sú mynd á að vera nákvæmlega þarf hins vegar að skoða vandlega í samráði m.a. við Hagstofuna. Núgildandi samningar um framkvæmd þessarar könnunar rennur úr í apríl 2022. Rætt var að mikilvægt væri að vinnuhópur sérfræðinga taki sem fyrst til starfa við þessa endurskoðun. Einnig þyrfti annar sérfræðihópur fljótlega að hefja undirbúning að leit að (sennilega með útboði) framkvæmdaraðila og samningi við hann. Eftir fundinn óskaði HK eftir að taka fram að teldi ekki þörf á slíkum vinnuhópum og það myndi aðeins auka flækjustig málsins.
- (3) Mörg lykilgögn um atferli ferðamanna verða til og eru til staðar hjá aðilum sem þjóna ferðamönnum (flutningaðilum, gististöðum, bókunaraðilum, greiðslumiðlurum (kreditkort), landamæraeftirliti, heilbrigðiseftirliti (covid), símafyrirtækjum, flugvöllum o.s.frv.). Til að mæta þörfum stjórnvalda og ferðapjónustunnar fyrir gögn er þessara sömu eða svipaðra gagna með öðrum og ótryggari hætti. Til að ná skilvirkni í þessari gagnaöflun er afar æskilegt að nýta þau gögn sem ofangreindir aðilar hafa nú þegar á rafrænu formi. Þetta hefur nefndin rætt á flestum fundum sínum frá upphafi. RÁ ræddi um að til að það gerðist gæti verið nauðsynlegt að ráðherra (hugsanlega í samvinnu við önnur ráðuneyti) skipi nefnd (-ir) til að íhuga og gera tillögu um lausn þessara mála. Þessi nefnd (eða nefndir) þyrfti skýrt erindisbréf og vera í stöðu til að semja nauðsynlegar reglugerðir og lagabreytingar.
- (4) Mælaborðið og endurbætur á því.

5. UVH vakti athygli á mikilvægi þess að landshlutagreina gögn um ferðapjónustu. Undir þetta var tekið af öðrum nefndarmönnum og rætt um að áttak hvað þetta snerti gæti veri ein af ráðleggingum nefndarinnar til Ferðamálastjóra.
6. Ákveðið að halda næsta fund nefndarinnar 23. júní. IS bauð fram aðstöðu að Hólum ef nefndin kærði sig um að funda þar. Var því vel tekið.
7. Fundi slitið kl. 15:45

Ráðgefandi nefnd um gagnaöflun og rannsóknir

Fundur 13, 23.06.2021, kl. 13:30. Háskólinn að Hólum

Fundargerð

Viðstödd: Ragnar Árnason, Ingibjörg Sigurðardóttir, Vilborg H. Júlíusdóttir, Gunnar Geir Gunnarsson (fjrt), Hildur Kristjánsdóttir (fjrt) og Unnur Valborg Hilmarisdóttir og Gunnar Þór Jóhannesson.

Auk nefndarmanna sátu fundinn frá FMS Skarphéðinn B. Steinarsson, Oddný Þóra Óladóttir og Jakob Rolfsson.

Þetta gerðist:

1. RÁ setti fundinn. Hann þakkaði IS fyrir að gera þennan fund nefndarinnar að Hólum mögulegan og að skipuleggja dagskrá dagsins og þá miklu vinnu sem að baki lægi.
2. Fundargerð 12. fundar samþykkt.
3. Rætt um bréf SAF til nefndarinnar. VHJ gerði ýtarlega grein fyrir bréfinu og þeirri hugsun sem það endurspegladi. Aðalatriðið væri að bæta þann þjóðhagslega gagnagrunn um ferðapjónustuna sem greinin og stjórnvöld gætu byggt á og samræma hann alþjóðlegum stöðlum til að auðvelda samanburð við aðrar þjóðir. Í bréfinu fælist ósk um að ráðgjafanefndin beindi þessari ráðgjöf til FMS og tæki undir ósk SAF um að ferðapjónustureikningar yrðu eitt af lögbundnum hlutverkum Hagstofu Íslands. Miklar umræður urðu um þetta mál. Nefndarmenn töldu sig geta tekið undir mörg af þeim sjónarmiðum sem fram kæmu í bréfinu en höfðu fyrirvara um einstök atriði. Hins vegar töldu flestir nefndarmenn að staða nefndarinnar í þessu máli væri veik. Hennar eina hlutverk væri að veita FMS ráðgjöf um gagnaöflun og rannsóknir. Hún hefði engar formlegar leiðir til að koma skoðunum sínum á framfæri við aðra eins og Hagstofuna,

ráðuneyti eða löggjafann. Niðurstaðan var að fela formanninum, RÁ, að setja saman texta sem gæti orðið hluti af ráðgjöf nefndarinnar 2022-24.

4. Farið yfir fyrirbyggjandi drög að ráðgjöf nefndarinnar fyrir 2022-24 sem send hafa verið til nefndarmanna. RÁ fór yfir drögin og forsendur þeirra í nokkuð löngu máli. Hann benti á að drögin fælu í sér samantekt á umræðu og vinnu nefndarinnar á liðnum fundum en orðlag og framsetning gæti orkað tvímælis. GþJ kom með ábendingar sem hann mun jafnframt senda skriflega. Ákveðið var að RÁ myndi senda drögin út á nýjan leik eins og þau nú stæðu og nefndarmenn kæmu með sínar ábendingar í eftirfarandi röð: GþJ, IS, UVH, VHJ;GGG og HK.
5. Önnur mál:
 - (1) RÁ endurtók þakkir sínar til IS fyrir að gera þennan fund mögulegan. Taldi gagnlegt að nefndin leitaðist við að hafa svona fundi utan höfuðborgarsvæðisins árlega og gat þess að hann hefði nefnt það við UVH hvernig henni litist á að verða gestgjafi nefndarinnar á Hvammstanga á næsta ári og hún tekið því vel. Viðbrögð nefndarmanna voru jákvæð.
 - (2) RÁ skýrði frá því að nú hefðu háskólarnir þrír, HÍ, HA og Hólar fallist á að leggja af mörkum hliðstæða upphæð og FMS til fræðilegs tímarits um ferðamál. Útgáfan yrði á vegum RMF og tæknivinna að væri þegar hafin. Vonir stæðu til að formlega yrði unnt að hleypta tímaritinu af stokkunum nk. haust með nokkrum lúðrablæstri. Þakkaði hann FMS fyrir þann skilning og framsýni að hafa haft frumkvæði að þessu máli sem gæti reynst mikið heillaskref. Nefndarmenn tóku undir þetta.

Fundi slitið kl. 15:20