

## Ráðgjöf um rannsóknarverkefni 2023-25

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

### I. Forsendur ráðgjafar

Fyrir liggur að rannsóknarfé til FMS á árinu 2022 var því sem næst óbreytt að krónutölu frá fyrra ári þrátt fyrir talsverða hækkun á rannsóknarkostnaði. Laun eru langstærsti þáttur rannsóknarkostnaðar, en launavísitala Hagstofunnar hækkaði um 8,5% frá apríl 2021 til apríl 2022. Á sama tíma hækkaði almennt verðlag samkvæmt vísitölu neysluverðs um 7,2%. Raunvirði rannsóknarfjár lækkaði því um a.m.k. 8% milli árana 2021 og 2022.

Á árinu 2021 voru ellefu rannsóknar- og gagnaöflunarverkefni í vinnslu og sami fjöldi var fyrirhugaður á árinu 2022. Nærri lætur að ofangreind raunlækkun rannsóknarfjár nemi sem svarar einu rannsóknarverkefni af meðalstærð. Afleiðingin er sú að þrátt fyrir verulega hagræðingu og sparnað í gagnaöflun hefur FMS neyðst til að draga rannsóknarumfangi sínu á árinu 2022. Þannig eru nú aðeins tíu rannsóknarverkefni í vinnslu á yfirstandandi ári.

Miðað við þær upplýsingar sem nú liggja fyrir eru ekki horfur á að rannsóknarfé til FMS hækki umtalsvert á árinu 2023 miðað við það sem nú er. Þvert á móti benda fyrstu vísbendingar um fjárveitingar á árinu 2023 til að það kunni enn að verða óbreytt í krónutölu. Fari svo mun það enn lækka um nálægt 8% að raungildi á því ári. Hvað verður í þessu efni mun ekki liggja ljóst fyrir fyrr en við afgreiðslu fjárlaga 2023.

Hvað fjárveitingu til gagnaöflunar og rannsókna í ferðaþjónustu snertir sér Ráðgjafarnefndin ástæðu til að vekja athygli á fernu:

1. Samkvæmt upplýsingum nefndarinnar er miklu minna fé bæði í krónutölu og miðað við framlag til vergrar landsframleiðslu varið til rannsókna í ferðaþjónustu en í öðrum grunnatvinnuvegum landsmanna, þ.m.t. sjávarútvegi, orkuframleiðslu og landbúnaði. Afleiðingin er óhjákvæmilega veikari þekkingargrundvöllur og þar með næstum örugglega lakari ákvörðunartaka bæði um skipulag og umgjörð ferðaþjónustunnar og einstakar framkvæmdir innan hennar.
2. Miðað við umfang ferðaþjónustu getur lítilsháttar bætt ákvörðunartaka skilað háum fjárhæðum í þjóðarbúið og langt umfram þær fjárhæðir sem nú er varið til rannsókna í greininni. Það er því enginn vafi á því að skynsamlega útfærð rannsóknaráætlun í ferðaþjónustu getur verið afar hagkvæm frá þjóðhagslegu sjónarmiði.
3. Ferðaþjónustan í núverandi mynd er ung atvinnugrein. Mikið vantar upp á að hún hafi fundið sér það skipulag og farveg sem hagkvæmastur er. Því er fjöldi aðkallandi hagnýtra

rannsóknarverkefna fyrir hendi í greininni sem ekki hefur verið sinnt til þessa. Ráðgjafarnefnd um gagnaöflun og rannsóknir hefur bent á ýmis af þessum verkefnum í fyrri ráðgjöf sinni. Vegna skorts á rannsóknarfé hefur hins vegar ekki verið unnt að ráðast í þau.

4. Mikill uppgangur er nú í ferðapjónustu á þessu ári eftir lægð vegna Covid-heimsfaraldursins. Flest bendir til þess að á þessu og næsta ári nái umfang ferðapjónustunnar og framlag hennar til vergrar landsframleiðslu fyrri hæðum. Við þær aðstæður skiptir sterkur þekkingargrundvöllur og skynsamleg ákvörðunartaka í greininni enn meira máli en áður. Það skýtur því skökku við, svo ekki sé meira sagt, að auka ekki framlag til rannsókna í greininni að minnsta kosti að sama skapi.

Þótt ráðgjafarnefndin geri sér vonir um að fjárveitingar til rannsókna verði verulega auknar á árinu 2023 og næstu árum, telur hún sér ekki fært að gera ráð fyrir því að svo verði í þessari rannsóknaráætlun. Hún miðast því fyrst og fremst við það rannsóknarfé sem nú eru horfur á að verði fyrir hendi á komandi árum. Því 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.

Sem fyrr getur hefur nefndin á hinn bóginn ýmsar hugmyndir um ný gagnleg rannsóknarverkefni. Hefur slíkum hugmyndum verið komið á framfæri í fyrri ráðgjöf nefndarinnar bæði fyrir tímabilið 2021-23 og tímabilið 2022-24 og er enn haldið til haga í þessari ráðgjöf. Ef til þess kemur síðar á þessu ári eða á árinu 2023 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.

## II. Ráðgjöf um verkefni í vinnslu

Tíu talsvert viðamikil rannsóknar- og gagnaöflunarverkefni standa nú yfir. Sum af þessum verkefnum eru tímabundin, þ.á m. tvö af þremur nýju rannsóknarverkefnum sem um var samið um áramótin 2021-2. Nefndin mælir með að öll þessi verkefni verði unnin áfram á tímabilinu 2023-25 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. M.a. vegna þessara hugmynda nefndarinnar hafa sum þessara verkefna verið endurskoðuð af starfsfólki FMS og framkvæmd þeirra bætt. Þó eru enn nokkur verkefni og þættir í verkefnum sem ástæða er til að skoða nánar að áliti nefndarinnar og eru ábendingar þess efnis raktar hér að neðan.

Fyrsta áfanga í verkefni 11, *adlögunarhæfni og seigla í ferðapjónustu*<sup>1</sup> er nú lokið. Þetta er eitt af þremur nýjum rannsóknarverkefnum sem hrundið var af stað í upphafi árs 2021. Sérstakt tilefni

---

<sup>1</sup> Orðið seigla mun vera viðtekin þýðing á enska hugtakinu resilience í félagsvísindum.

Þess var áfallið í ferðaþjónustu vegna Covid-faraldursins. Enda þótt í gildandi rannsóknaráætlun hafi verið gert ráð fyrir frekari áföngum í því verkefni hefur skortur á rannsóknarfé komið í veg fyrir að því hafi verið haldið áfram.

Nefndin telur að vel og skipulega hafi verið staðið að verki varðandi þessi verkefni. 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 var tilnefndur og niðurstöður voru skipulega kynntar.

Þessum ágætu upphafsskrefum til viðbótar leggur nefndin áherslu á að:

- (i) Mat á lokafurðum þessara verkefna verði faglegt og framkvæmt af ytri matsmönnum eftir því sem tók eru á. Sé rannsóknarfé ónógt til að framkvæma þetta ytra mat, telur nefndin að til greina komi að ytri matsmenn verði aðeins kallaðir til þar sem verktakar (framkvæmdaaðilar rannsóknarverkefna) og verkkaupi (FMS) eru ósammála.
- (ii) Vandlega verði staðið að kynningu og útgáfustarfsemi í tengslum við þessi verkefni.

Nefndin telur að stefna skuli að ofangreindum 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 atferli ferðamanna með ýmsum oft óbeinum og óskilvirkum aðferðum. Þá getur áreiðanleiki niðurstaðnanna verið óljós og mat á honum er iðulega ekki fyrir hendi. Afar mikilvægt er að úr þessu verði bætt.

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 ná skilvirkni í þessari 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 ráðgjafarnefndin rætt á flestum fundum sínum frá upphafi. Meðal leiða til að bæta úr þessu 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 ferðaþjónustu***

Forsenda þess að skilja þjóðhagslegt gildi ferðaþjónustunnar 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 ferðaþjónusta er gjarnan hluti af annarri starfsemi svo sem veitingarekstri, flutningastarfsemi og

verslun sem aðrir en ferðmenn 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 ferðaþjónustureikningar á íslensku.

Umræddir ferðaþjónustureikningar eru raunar hluti af heildstæðara upplýsingakerfi um ferðaþjónustu sem UNWTO hefur einnig þróað (UN 2010). Tekur það upplýsingakerfi t.a.m. til (i) mælinga á umfangi ferðaþjónustunnar þar á meðal fjölda ferðamanna, eyðslu þeirra, veltu og atvinnu í ferðaþjónustu, (ii) tegunda (eða vöruflokka) ferðaþjónustunnar og ferðahegðunar ferðamanna auk (iii) ferðaþjónustureikninganna 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.

Ráðgjafarnefndin 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.

Ráðgjafarnefndin telur það skref fram á við að ANR hafi gert samning við Hagstofu Íslands um gerð ferðaþjónustureikninga fyrir íslenska ferðaþjónustu. Sú vinna er þegar kominn áleiðis og farin að skila gagnlegum niðurstöðum. Nefndin telur mikilvægt að þessi 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 fyrri rannsóknaráætlunum FMS (sjá einkum rannsóknaráætlun 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 þeirra 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 tölfraði ferðaþjónustunnar og varanlegt verkefni.

FMS hefur gert verulegar endurbætur á þessari gagnaöflun. M.a. hefur mikið áunnist í því að greina á milli eiginlegra ferðamanna sem koma í flugstöð Leifs Eiríkssonar, þ.e. þeirra sem koma til Íslands sér til skemmtunar (frí), til að sækja fundi eða ráðstefnur, í viðskiptaerindum o.s.frv. og hinna, þ.e. sjálftengifarþega og erlends vinnuafls sem er að koma til landsins. Þessi sundurliðun er gerð með hjálp upplýsinga úr verkefni 2, landamærakönnunar. Þessi sundurliðun er mánaðarleg og nær nú aftur til júlí 2017.

*Í nefndinni kom almenn ánægja með þessar endurbætur. Nefndarmenn töldu einnig að viðhalda ætti öllum fyrri röðum en bæta við hinum nýju með viðeigandi útskýringum (neðanmáls). Aukaatriði væri þótt sundurliðuðu tölurnar kæmu fram einhverjum dögum/vikum eftir heildartölurnar. Þá var á það bent að talsvert væri um að farþegar með skemmtiferðaskipum endi ferðina hér á landi og fljúgi heim um Keflavík*

*Nefndin ítrekar hins vegar það sem fram hefur komið í ráðgjöf liðinna ára 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 löggæsluáðila). 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 ofan (kafla II.1.1).*

## **Verkefni 2 Landamæraökönun: 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. Gögnun er safnað allt árið um kring og er markmiðið að afla tölfræðilegra upplýsinga til að gefa skýra mynd af atferli, upplifun og viðhorfum ferðamanna. Annars vegar er um að ræða flugvallakönnun sem er framkvæmd á Keflavíkflugvelli 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 fyrri þrepi hafa gefið samþykki fyrir frekari þátttöku. Þar er spurt nánar út í Íslandsferðina; aðdragandann að ferð, ferðahegðun og viðhorf til ýmissa þátta ferðabjónustunnar. Þennan hluta könnunarinnar hannaði FMS.

Verkefnið var upphaflega (árið 2017) boðið út á EES-svæðinu og samið við verktakann Epinion, sem er þekkt alþjóðlegt fyrirtæki á þessu sviði. Þessi samningur rann út á árinu 2021. Í framhaldinu hefur verkefnið verið endurskoðað frá grunni m.a. í samræmi við ábendingar ráðgjafarnefndarinnar og með samráði við Hagstofuna. Könnunin hefur verið gerð einfaldari; Hún er nú í tveimur hlutum en ekki þremur eins og áður. Netkönnun hefur verið felld niður. Spurningum í hlutum A og B hefur verið fækkað og framkvæmd gerð skýrari og staðlaðri. Þá er stefnt að svörum frá 1000 handahófsvöldum ferðamönnum í hverjum mánuði. Allt er þetta í ljósi reynslunnar af fyrri könnun.

Fyrirtækið Epinion var valið eftir útboð til að framkvæma könnunina og skila hrágögnum. Umsaminn kostnaður er 22 m. kr. á ári sem er mikil lækkun á kostnaði frá því sem áður var (um 40 m. kr. á ári). Fyrirtækið MMR hefur verið ráðið til að vinna úr hrágögnunum og afhenda niðurstöður á skipulögðu og greindu formi. Sá samningur hljóðar upp á u.þ.b. 1 m. kr. á ári.

*Rannsóknarnefndin lýsir ánægju með þessar breytingar. Þær eru í samræmi við ábendingar hennar frá fyrri ári og virðast hafa orðið til þess að betri gögn fást nú með minni tilkostnaði. Nefndin vill þó benda á (i) að e.t.v. gæti verið gagnlegt að framkvæma netkönnun (sem nú hefur verið felld niður) á nokkurra ára fresti og (ii) ástæða sé til að efast um að sú aðferð að safna viðmælendum við brottfararhlið muni leiða til handahófskennds úrtak.*

*Hjá nefndinni komu fram enn og aftur 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 þessa hlið málsins bæði í verklýsingum til verktaka og, eftir*

atvikum, með því að leita þjónustu hæfs tölfræðings til að meta þessa hlið málsins og gera tillögur um bættu aðferðafræði og þar með aukin 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 landsvísu en einnig eftir einstaka landshlutum. Verkefnið fór fram á landsvísu 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 landsvísu ár hvert. Vegna áhrifa Covid var verkefnið ekki framkvæmt á árinu 2020. Vegna sérstakra tilmæla ráðuneytisins var það framkvæmt í nokkuð smærri mynd á árinu 2021 þrátt fyrir tiltölulega litla erlenda ferðamennsku á því ári vegna Covid-heimsfaraldursins.

*Skiptar skoðanir eru í ráðgjafarnefndinni um hvort rétt sé að halda þessu verkefni áfram. Nefndin er raunar sammála um að vel unnar kannanir af þessu tagi gætu verið gagnlegar. Hluti nefndarinnar telur hins vegar að upplýsingar um þessi viðhorf séu nokkuð fjarlæg ferðaþjónustu sem atvinnuvegi enda hafi ekki verið talin ástæða til að framkvæma hliðstæðar athuganir á viðhorfum til annarrar atvinnustarfsemi á landinu. Því sé skynsamlegra að nota það rannsóknarfé sem annars færi í þessar athuganir í rannsóknarverkefni sem meira og beinna hagnýtt gildi hafi fyrir ferðaþjónustu í landinu. Annar hluti nefndarinnar telur hins vegar að þessi könnun sé mjög mikilvæg og hún eigi því að hafa forgang umfram aðra gangaöflun og rannsóknir sem til greina koma. Bendir hann á að leiðarljós ferðaþjónustunnar sem í gildi er samanstandi af þremur víddum, efnahagi, samfélagi og náttúru sem allar vega jafnt, einnig við gagnaöflun en nokkuð hefur hallað á samfélag og náttúru fram til þessa. Könnunin sem hér um ræðir sé lykilkönnun sem vakti viðhorf heimamanna í samræmi við samfélagslega vídd leiðarljóssins. Kannanir á viðhorfum Íslendinga til ferðafólks og ferðaþjónustu veiti stjórnvöldum enn fremur mikilvægar upplýsingar er varðar uppbyggingu nauðsynlegra innviða svo greinin starfi í sátt við samfélagið, skipulagsmál á ferðamannastöðum o.fl. Kannanir af þessum toga hafi verið unnar síðastliðin ár og því um að ræða samfellu í gögnum sem miður væri að færi forgörðum.*

### **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 og ferðaútgjöld á nýliðnu ári. Á árinu 2021 var verkefninu breytt og gerður samningur við Gallup um að sjá um þessa spurningarkönnun.

*Nefndin telur þetta verkefni mikilvægt. Samkvæmt gögnum fá Hagstofunnar eru ferðaútgjöld Íslendinga innanlands mjög umtalsverð miðað við ferðaútgjöld útlendinga (yfir 40%) og útgjöld Íslendinga vegna ferðalaga erlendis er nálægt helmingur af ferðaútgjöldum erlendra ferðamanna á Íslandi. Nefndin bendir á mikilvægi þess að miðla þessum niðurstöðum betur og kynna fyrir þjóðinni. Nefndin bendir einnig á að mikilvægt sé að fá ýtarlegri og sundurliðaðri mælingar á bæði umfang og þjóðhagslegt gildi ferðamennsku Íslendinga innanlands og utan, m.a. með tilliti til eðlis hennar, þ.e. tómsstunda, útivistar, íþróttaiðkana (t.d. golfs), innkaupa, skemmtana o.s.frv.*

### **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 á 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) en vegna Covid var þessi athugun ekki framkvæmd árið 2021. RMF hefur framkvæmt þessar kannanir.

Könnun þessi hefur nú verið endurskoðuð m.a. í samræmi við ábendingar nefndarinnar og með bættri samhæfinu við landamærakönnun (verkefni 2) og könnun á dreifingu ferðamanna um landið (verkefni 6).

*Ráðgjafarnefndin lýsir ánægju sinni með að verið sé að endurbæta þessa könnun og efla. Bent var á að svona kannanir væru í eðli sínu eins og markaðskannanir og gætu nýttst sem slíkar. Bent var á að framkvæmd þeirra þyrfti að vera í betra samræmi við umfang ferðmennsku á hverju svæði, en ekki afmörkuð við tiltölulega fáa staði. Þá sé mikilvægt að niðurstöður séu bornar saman við t.d. gistináttatölur og aðrar tiltækar upplýsingar um fjölda starfa niður á einstök sveitarfélög í helstu greinum ferðaþjónustu. Bent var á að markmið þessara kannana þyrfti að vera skýrt og endurbætur og endurhönnun þyrfti að gera í ljósi þeirra.*

### **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 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. Þetta mælanet hefur gefið mjög góða raun og er verið að útvíkka það frekar.

*Nefndarmenn fagna þessu framfaraskrefi og telja verkefnið í góðum farvegi. Nefndin bendir á að mikilvægt sé að velja staðsetningar í samráði við áfangastaðastofur landshlutanna. Hún bendir jafnframt á að á þessum nýja mælingagrunni verði mat á ferðamannafjölda eftir landshlutum, sem nefndin telur mikilvæga, auðveldara og vonast til að slíkar niðurstöður verði kynntar sem fyrst. Nefndin bendir hins vegar á að þessar mælingar nái ekki til annarra mikilvægra hliða þessarar ferðmennsku svo sem þjóðernis ferðamannanna og hvort ferðir séu dagferðir eða hvort gist sé.*

### **Verkefni 7 Greining á rekstrarafkomu fyrirtækja í ferðaþjónustu**

Fyrir ákvörðunartöku og stefnumörkun í ferðaþjónustu er afar þýðingarmikið að hafa haldgóðar og tímanlegar upplýsingar um afkomu í greininni. Hagstofan gefur út yfirlit yfir afkomu í ferðaþjónustu sem birtast 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 tímanlegar upplýsingar um þessi atriði hafa mikið gildi fyrir stefnumörkun fyrirtækja og stjórnvalda. Þetta er sérlega mikilvægt á áfallatímum eins og Covid. Upplýsingar þessar er nú teknar saman af endurskoðunarfyrirtækinu KPMG samkvæmt samningi við FMS og hafa þær að álitum FMS skilað sér bæði fljótt og vel.

Ráðgjafarnefndin lýsir ánægju með þetta fyrirkomulag. Nefndin bendir á að þessar afkomutölur séu grunnupplýsingar sem auk þess að auðvelda stjórnvöldum stefnumótun í greininni gætu haft áhrif á vilja til fjárfestinga í greininni. Nefndin bendir einnig á að æskilegt sé að greina þessar niðurstöður eftir landshlutum að því marki sem unnt er. Þá er ávallt spurning um lægsta mögulega kostnað við svona athuganir, ekki síst þegar þær eru gerðar reglulega.

### **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 verkefni sem ætla má að verði reglulegur þáttur í starfsemi Ferðamálastofu. Stöðugt er verið að bæta þennan gagnagrunn m.a. með áskrift að erlendum gagnaveitum og annarri þróunarvinnu. Stutt er í að helstu töluleg gögn verði niðurhalanleg í EXCEL.

Nefndin vekur athygli á því gögn á mælaborði séu edli málsins samkvæmt einkum magnlæg (megindleg) en mikilvæg gögn séu ekki síður eigindleg (texti og myndir). Talið var mikilvægt að auðvelda leið frá mælaborði, sem oft er fyrsti viðkomustaður notanda, að eigindlegu og öðru efni í gagnagrunninum í heild. Helst þyrfti sem mest af því efni að vera niðurhalanlegt.

Þá ítrekar nefndin að aðrir aðilar t.d. stór fyrirtæki í ferðaþjónustu öfluðu sennilega svipaðra gagna, t.d. Icelandair. Þýðingarmikið væri að samhæfa slíka upplýsingaöflun m.a. til að forðast tvíverknad og spara í kostnaði.

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**

Um áramótin 2020/21 voru gerðir samningar um tímabundin rannsóknarverkefni:

### **Verkefni 9 Þjóðahagslíkan fyrir ferðaþjónustu: Tæki til högg- aðgerðagreininga og hagspáa.**

Tímarammi verkefnisins er 2020-2023. Þessu verkefni miðar því sem næst samkvæmt áætlun. Áhugaverðar niðurstöður ættu að koma fram undir lok þessa árs. Verkefnislok eru áætluð í lok árs 2023.

Verkefni þetta er unnið samkvæmt verksamningi. Nefndin gerir ekki athugasemdir við framkvæmd þess.

### **Verkefni 10 Spár um umsvif í ferðaþjónustu**

Tímarammi fyrsta áfanga þessa verkefnis er 2020-2022. Verkefnið er samkvæmt tímaáætlun og virðist ætla að skila tilætluðum árangri. Áætluð verkefnislok eru árslok 2022.

Verkefni þetta er unnið samkvæmt verksamningi. Nefndin gerir ekki athugasemdir við framkvæmd þess.



## ***Verkefni 11 Aðlögunarhæfni og seigla (e. resilience) í ferðaþjónustu. Hvernig á að mæta áföllum? Hvernig unnt er að efla seigju í greininni.***

Tímarammi fyrsta áfanga þessa verkefnis var 2020-21. Þessum áfanga er lokið og verktaki mun vera að endurbæta lokaskýrslu í samræmi við ábendingar FMS.

*Verkefni þetta var unnið samkvæmt verksamningi. Nefndin hafði ekki aðgang að lokaskýrslu þess þegar hún gekk frá ráðgjöf sinni og hefur því ekki lagt mat á árangur þess.*

Í þessi þrjú rannsóknarverkefni var ráðist að tillögu nefndarinnar. Hún telur að vel hafi verið að verki staðið við skýrgreiningu og auglýsingu þessara verkefna og val verktaka. Eftir á að koma í ljós hversu vel hefur tekist til við framkvæmd þeirra.

### **II.4 Mælaborð ferðaþjónustunnar**

Mælaborð ferðaþjónustunnar gegnir lykilhlutverki í greiðum aðgangi að gögnum og gagnagrunni FMS. Aðkeyptri þjónustu við mælaborðið hefur verið hætt og verkefnið er nú alfarið unnið innan FMS. Tveir starfsmenn hafa það að meginverkefni með öðru að vinna að gagnagrunnsmálum og mælaborðinu. Unnið er eftir þróunaráætlun fyrir mælaborðið sem útfærð var í samráði við ráðgjafarnefndina meðal annarra.

Mælaborðið og undirliggjandi gagnagrunnur FMS hefur verið mikið til umræðu í nefndinni. Er það að vonum því þetta eru geymslu- og miðlunartæki þeirra upplýsinga og þekkingar sem rannsóknarvinna FMS skapar.

- (i) Nefndin styður gildandi þróunaráætlun fyrir mælaborðið og leggur áherslu á að henni verði flýtt eins og kostur er.
- (ii) Nefndin telur að enn sé unnt að bæta miðlun upplýsinga um mælaborðið og kynningu þess fyrir væntanlegum notendum. Bent er á að auglýsingastofur og reynsla annarra aðila sem vildu koma gögnum á framfæri gæti hjálpað við þá vinnu.
- (iii) Í gildandi þróunaráætlun eru áform um vinnuhópa m.a. þátttöku notenda til að gera tillögur um að bæta framsetningu gagna á mælaborðinu. Nefndin telur þetta góða leið og mikilvægt að hún verði nýtt.

Nefndin vill ítreka að mælaborðið og undirliggjandi gagnagrunnur séu lykilþáttur í hagnýtingu á gagnavinnu og rannsóknarstarfi FMS og þar með framlagi hennar til skynsamlegrar ákvörðunartöku í greininni. Því beri, að því marki sem ráðstöfunarfé leyfir, að leggja enn meiri áherslu á þennan þátt í rannsóknarvinnunni.

### **II.5 Tímarit um ferðaþjónustu á Íslandi**

FMS átti á árinu 2021 frumkvæði að því að efna til útgáfu tímarits um ferðaþjónustu á Íslandi í samvinnu við háskóla landsins og Rannsóknamiðstöð ferðamála. Fyrir mitt ár 2021 var gengið frá samkomulagi um að FMS annars vegar og þrjú háskólar hins vegar, þ.e. HÍ, HA og Háskólinn á Hólum skyldu fjármagna þessa útgáfu með árlegu framlagi, en RMF myndi annast útgáfuna. Framkvæmdir hafa hins vegar gengið hægar en að var stefnt, m.a. vegna ágreinings um viss skipulagsmál og þær faglegu kröfur sem gera eigi til ritstjórnar tímaritsins.

Ráðgjafarnefndin fagnar þessu frumkvæði og hvetur til þess að þetta tímarit hefji göngu sína sem fyrst án þess að slegið sé af faglegum kröfum um ritstjórn og efni. Svona tímarit er bæði mikilvægur þáttur í að kynna niðurstöður verkefna á vegum FMS sem og annarra rannsókna í ferðamálam 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 2023 gerir nefndin ekki beinar tillögur um ný rannsóknarverkefni. Í starfi sínu hefur hún hins vegar komið auga á mörg álitleg rannsóknarverkefni, sem enn hefur ekki fundist rannsóknarfé til að framkvæma. Nefndin vill halda þessum lista um vænleg rannsóknarverkefni til haga til frekari útfærslu síðar á þessu ári eða á tímabili næstu rannsóknaráætlunar, ef fjárhagslegt svigrúm til aukinna rannsókna skapast. Í starfi sínu hefur nefndin rætt um að verði svigrúm til nýrra rannsóknar- og gagnöflunarverkefna aukið væri skynsamlegt að forgangsraða verkefnum með tilliti til þarfagreiningar með þátttöku bæði hagaðila í ferðaþjónustu og viðkomandi stjórnvalda.

1. Ferðamennska og loftlagsbreytingar (kolefnissporið).
2. Vinnumarkaðsmál í ferðaþjónustu.
3. Nýsköpun og þróun í ferðaþjónustu.
4. Samkeppnishæfni ferðaþjónustunnar (þ.á m. við erlenda ferðaþjónustu, sem og við aðra atvinnuvegi innanlands, milli landshluta og fyrirtækja). [Heyrst hefur að athugun af þessu tagi mun vera í gangi að hluta hjá OECD og skýrsla væntanleg].
5. Jafnvægisásinn: Úrbætur í gagnasöfnun fyrir hann (t.a.m. um vinnumarkaðurinn og viðhorfskannanir, greiningu eftir landshlutum, svæðum og stöðum).
6. Íslenskir ferðamenn innanlands: Eftirspurn og ferðahegðun.
7. Áhrif ferðaþjónustu á sveitarfélög; efnahagsleg og félagsleg; byggðapróun.
8. Öryggi í ferðaþjónustu (flókið og margar víddir); Samanburður við það sem erlendis gerist.
9. Bætt hagræn tölfræði í ferðaþjónustu. T.d. virðisauki á ferðamann, virðisauki í skipulögðum ferðum (í afþreyingargreinum) o.s.frv.
10. Rekstur ferðamannastaða: Hæfileg notkun, ofnotkun, stýritæki.
11. Fjármálataekni í ferðaþjónustu. Getum við aukið hlut okkar?
12. Áhrif ferðaþjónustu á umhverfisgæði. Þetta er að einhverju leyti í jafnvægisásnum, en þarf að skoða á hverjum ferðamannastað fyrir sig.
13. Skynsamleg heildarstefna í ferðaþjónustu. Getur ferðamennska hækkað meðaltekjur á Íslandi og þá hvað mikið? Hvaða tegund af ferðamennsku er arðvænlegust?
14. Skipuleg landshlutagreining haggagna um ferðaþjónustu.

15. Skynsamleg skipulagsumgjörð fyrir ferðaþjónustu. Ferðaþjónusta hefur í för með sér ytri áhrif í ríkum mæli. Þau áhrif vaxa hratt með fjölda ferðamanna. Afar mikilvægt er að þessum vanda verði mætt með viðeigandi skipulagumgjörð og aðferðum. Slíkt sé vandasamt að hanna og þurfi sérfræði til. Því séu útlínur svona kerfis tilvalið rannsóknarverkefni.

#### IV. Önnur atriði

Auk ofangreinds vill nefndin leggja áherslu á eftirfarandi atriði. Rétt er að taka fram að sum af þessum atriðum endurspeglast í hugmyndum að nýjum verkefnum í kafla III.

- (1) Ferðaþjónusta byggir á opnum aðgangi og ósamhæfðri notkun á takmörkuðum náttúruauðlindum í mjög ríkum máli. Afleiðingin er ofnotkun og stundum lítt eða ekki afturkræfar skemmdir. Tjónið (tekjutapið) af þessum ástæðum getur verið mjög mikið og fer hratt vaxandi með ferðamannafjölda. Afar mikilvægt er að greina þennan vanda og hanna skilvirkar leiðir til að draga úr honum. Að mörgu leyti hliðstæðan vanda er við að etja hvað snertir takmarkaða innviði landsins. Á því þarf því einnig að taka. [Sjá ný verkefni 13 og 15]
- (2) Ferðamálastofa athugi möguleika á því að bæta *öryggismálum* ferðamanna inn sem lið í öðrum verkefnum eða eftir atvikum skýrgreina nýtt verkefni um þau mál. [sjá nýtt verkefni 8].
- (3) Ferðamálastofa kappkosti að *landshlutagreina gögn* um ferðaþjónustu. Slík sundurliðun er mikilvæg forsenda þess að þróa ferðaþjónustu í einstökum landshlutum. T.d. mætti huga sér að landshlutagreining gagna yrði almenn verkkræfa í gagnaöflunarverkefnum þar sem það á við. [Sjá nýtt verkefni 14]
- (4) Heppileg dreifing ferðamanna og ferðaþjónustu 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. [Sjá ný verkefni 7, 10 og 12]
- (5) Vel hugsuð rannsóknaráætlun er einungis skref að árangursríku gagnaöflunar- og rannsóknarstarfi. Ekki er síður mikilvægt að vanda til vals á framkvæmdaáðilum, gerðar rannsóknarsamninga og eftirlits með gæðum verkefna og afurða þeirra og að kynna og dreifa niðurstöðum verkefnanna. Hvað þetta varðar leggur ráðgjafarnefndin 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.
  - (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 verkefni og grípa inn í ef verkefni fara af tilætlaðri braut

- (v) Gæðamats við verkefnisskil  
Þetta er bæði til að tryggja að verkkröfum hafi verið mætt og til að efni frá FMS standist gæðakröfur. Slíkt mat er best framkvæmt af óháðum matsmönnum sem hafa sérþekkingu á viðkomandi sviði og þeim rannsóknaraðferðum sem beitt er í hverju verkefni fyrir sig.
  
- (vi) Útgáfu, dreifingu og kynningu niðurstaðna.  
Gagnaöflun og rannsóknir koma að takmörkuðu gagni ef þessi hlið málsins situr eftir. Þessi hlið málsins er því jafnmikilvæg og rannsóknarvinnan sjálf.