

Að græða á gestakomum: Þjóðhagslegur ábati ferðþjónustu og hlutverk ríkisins

Ásgeir Jónsson*

ÁGRIP

Ferðþjónustan skapar mikinn ábata fyrir þá sök að erlendir gestir stækka innanlandsmarkað eftir vörum og þjónustu. Íslendingar eru fámenn þjóð í stóru landi og fólk sem dvelur hér um lengri eða skemmrí tíma skapar aukið svigrúm til sérhæfingar og stækkun eininga í þjónustugreinum. Þessir áhrif eru kennd við breiddar- og stærðarhagræði, og skipta miklu fyrir landsbyggðina þar sem þjónusta er fábreytt vegna fólksfæðar. Erlendir notendur lækka einnig meðalkostnað við ýmsar fjárfestingar ríkisins í innviðum og almannagæðum. Til að mynda greiða allir notendur vegakerfisins með bensíngjaldi og taka þannig þátt í föstum kostnaði við samgöngukerfið. Ferðamönnum hefur fjölgað um 7% á ári frá 1960 og flest bendir til að vöxturinn verði svipaður á næstu árum. Aukinn fjöldi ferðamanna mun bæta arðsemi einstakra fyrirtækja en jafnframt auka álagið á helstu náttúruperlum landsins. Í framtíðinni verður aðalviðfangsefni stjórnvalda ekki að fjölga ferðamönnum heldur að stilla saman arðsemi, byggðastefnu og náttúruvernd og jafna ferðamannastrauminn um landið.

Lykilord: Ferðþjónusta, Ísland, þjóðhagslegur ábati, stefna stjórnvalda.

ABSTRACT *Gaining from guests: macroeconomic benefits of tourism and the role of the state*

Tourism enlarges the domestic markets for goods and services in Iceland and thus creates substantial benefits since the prospects of utilizing the economics of scale and scope are enhanced. This is especially vital in sparsely populated areas outside the capital where the service sector is especially weak and undiversified. Foreign users also reduce the average cost of various infrastructure projects, such as the transportation system, as taxation is largely indirect and a greater number of users do not create external effects in thinly populated areas. The number of foreign visitors has increased about 7% a year since 1960 – thus doubling every 10 years. The future policy challenge will not be to increase the number of visitors but to direct growth of tourist traffic away from the most popular natural sights and the high season. Thus the benefits of tourism are dispersed across the country, sector productivity is increased and ecological damage is avoided.

Keywords: Tourism, Iceland, macroeconomic benefits, public policy.

INNGANGUR

Ferðþjónusta er ört vaxandi atvinnugrein hérlandis og það kann að hljóma ankannalega að leggja fram þá spurningu hvaða ábata greinin skili til landsmanna. Fyrir flestum er svarið líklega augljóst: Ferðamennirnir færa með sér bæði störf og gjaldeyri til landsins sem landsmenn þurfa á að halda. Hins vegar eru þessi alþýðuvísindi ekki jafn traust og virðist í fyrstu, þar eð fjöldi starfa og gjaldeyrisstreymi til landsins er fremur ónákvæmur mælikvarði á þjóðhagslegan ábata. Auðlegð þjóða veltur ekki á þeim fjölda starfa sem

þeim heppnast að skapa innan landamæra sinna, heldur afrakstri þeirra eða framleiðni. Íslendingar eru heldur ekki háðir ferðþjónustunni um sköpun starfa eða nútímavæðingu efnahagslífsins líkt og margar þriðja heims þjóðir. Ný störf skapast með ýmsum hætti í efnahagslífinu og af hendi ýmissa greina og engin ein atvinnugrein er nokkru sinni ómissandi. Auknar útflutningstekjur eru einnig marklausar að öðru leyti en því að þær gefa vísbendingar um aukna sérhæfingu landsins og veita landsmönnum tækifæri til þess að

* Viðskipta- og hagfræðideild Háskóla Íslands, 101 Reykjavík, ajonsson@hi.is og Greiningardeild KB-banka, Borgartúni 19, 105 Reykjavík, asgeirj@kbbanki.is.

njóta sérhæfingar annarra þjóða. Að öðru leyti eru útflutningstekjur aðeins mælikvarði á veltu útflutningsgreina en ekki hagnað eða framleiðni. Í þessari grein verður þess freistað að greina þann þjóðhagslega ábata sem ferðaþjónustan skilar þjóðarþúinu um þessar mundir. Í framhaldi verður hugað að hlutverki ríkisins fyrir íslenska ferðaþjónustu og hvort opinber afskipti geti að einhverju leyti aukið þann þjóðhagslega ábata sem greinin skilar. Ennfremur verður fjallað um hvernig hægt er að færa saman hagkvæmni í ferðaþjónustu og önnur pólitísk markmið, til að mynda á sviði náttúruverndar og byggðamála.

Aðferðafræði þessarar rannsóknar byggir á hefðbundinni kostnaðargreiningu á rekstrarhagfræðilegum grunni. Þjóðhagslegur ábati skapast vegna bættrar nýtingar framleiðsluþátta, annað hvort vegna aukinnar framleiðni, svo sem vegna tækni-framfara, stærðarhagkvæmni eða þess að ónýttir framleiðsluþættir eru færðir í gagnið, t.d. ef ráðinn er bugur á staðbundnu atvinnuleysi. Í þessu efni má þó ekki líta aðeins til fjárfestinga ferðaþjónustunnar sjálfar heldur einnig til nýtingu ýmissa innviða efnahagslífsins (e. infrastructure) svo sem samgöngumannvirkja. Þetta er sérstaklega mikilvægt fyrir þá sök að starfsemi ferðaþjónustunnar eykur við fólksfjölda landsins og hún hefur þannig áhrif á nýtingu margra opinberra fjárfestinga, auk þess sem tekjuöflun íslenska ríkisins byggir að miklu leyti á óbeinum sköttum sem allir notendur greiða sem staddir eru hérlendis. Hins vegar hangir fleira á spýtnu en þetta gefur til kynna. Þjóðhagslegur ábati skapast með fleiri leiðum sem liggja utan hinnar klassísku kostnaðargreiningar. Það er nú orðið almennt viðurkennt að stærri markaður, aukin samkeppni og fleiri valmöguleikar til handa neytendum flokkast einnig sem ábati og telst einn helsti ávinningur af utanríkisviðskiptum, sérstaklega fyrir svo fámenna þjóð sem Íslendinga (sjá t.d.

fræðilega umfjöllun hjá Helpman og Krugman 1985).

Ennfremur skapar mikil breidd í atvinnulífi hagræði sem fyrirtæki sækjast eftir. Hægt er að kalla þetta *breiddarhagræði* (e. economies of scope), sem hefur einkum þýðingu fyrir framleiðslu á vörum sem eru ekki staðlaðar heldur gerðar eftir sérþörfum einstaklinga eða ákveðinna hópa. Fjölbreytni skiptir einnig máli fyrir frumkvöðla og nýsköpun í atvinnulífi. Þetta er rökstutt með því að frumkvöðlastarfsemi þurfi á tillagi að halda frá mörgum ólíkum aðilum til þess að geta komið fram með nýjungar. Nýsköpun er oft fólgin í því að tengja saman þekktu hluti á nýjan hátt, að leiða saman ólíkar hugmyndir og verklag, sem gerist þar sem margar greinar starfa hlið við hlið (sjá t.d. Jacobs 1969 eða Duranton og Puga 2001). Hér er því ekki haldið fram að ferðaþjónusta geti á einni nóttu breytt íslenskum smábæjum í frumkvöðla-miðstöðvar. Hins vegar er enginn efi á því að atvinnulífið verður því kraftmeira eftir því sem fleiri greinar koma saman og starfsvið þeirra skarast með einhverjum hætti með gagnkvæmum ábata. Aftur á móti er mjög erfitt að koma tölulegum böndum á þann ábata sem ferðaþjónustan skilar með aukinni framleiðni í öðrum greinum, en enginn vafi leikur á því að ábatinn er til staðar

Gögnin sem rannsóknin byggist á koma einkum frá Hagstofu Íslands og flugvallar-yfirvöldum á Keflavíkurflugvelli. Þau taka til ferðaþjónustunnar sem einnar heildar en ekki ólíkra undirgreina og því er erfitt að sundurgreina framleiðniþróunina innan hennar. Ferðaþjónusta er auk þess mjög samþætt ýmissi annarri þjónustustarfsemi á innanlandsmarkaði og oft er erfitt að halda áhrifum hennar til haga svo hægt sé að meta framleiðni. Aukinheldur er nær ómögulegt að greina staðbundin áhrif atvinnugreinarinnar vegna þess að svæðisbundin gagnavinnsla er mjög takmörkuð innan

Hagstofu Íslands og engar sundurgreindar tölur er til yfir atvinnuskiptingu eftir búsetu frá árinu 1997. Til þess að afla nákvæmari gagna og sundurgreina framleiðibreytingar þyrfti í mörgum tilvikum að safna sérgreindum upplýsingar með afkasta- og kostnaðarmælingum hjá einstökum fyrirtækjum. Slíkt er hins vegar utan við markmið þessarar greinar. Hér verður aðeins notast við þau opinberu gögn sem eru til reiðu og þau nýtt til hins ýtrasta en öðrum látin eftir nákvæmari talnavinna. Það þýðir að í mörgum tilvikum er aðeins hægt að bera kennsl á þá þætti sem skipta máli þegar framleiðni greinarinnar er metinn og afla vísbendinga um þróun hennar á síðustu áratugum, en beinharðir tölulegir mælikvarðar eru ekki fyrir hendi.

FRAMLEIÐNI VINNUAFLS Í FERÐAÞJÓNUSTU

Ferðaþjónustunni hefur stundum verið legið á hálsi fyrir að skapa einungis illa launuð störf fyrir ófaglærða og hún sé því ekki eftirsóknarverð frá þjóðhagslegu sjónarmiði. Staðreyndin er þó sú að ferðaþjónusta skapar mörg dýrmæt atvinnutækifæri fyrir ófaglært fólk, sem eru þjóðhagslega ábatasöm að gefnum aðstæðum á íslenskum vinnumarkaði. Þeir einstaklingar sem taka að sér þessi störf hljóta að gera það vegna þess að það sé besti kosturinn sem stendur til boða að gefinni menntun, reynslu og búsetu. Í þessu tilliti er greinin mjög mikilvæg af þremur ástæðum:

1) Samdráttur hefur átt sér stað í frumvinnslugreinum á landsbyggðinni, s.s. landbúnaði, sem ferðaþjónusta hefur vegið upp á móti að einhverju marki. Ennfremur hefur ferðaþjónustan komið sem nýr valkostur fyrir ófaglært fólk í stað ýmis konar iðnaðar sem hefur lagst af á síðustu árum, s.s. fiskiðnaðar og vefjariðnaðar.

2) Töluverður kerfisvandi er til staðar hérlendis að því leyti að stór hluti ungs fólks fer á mis við skólagöngu eftir grunnskóla-

próf (sjá t.d. umfjöllun há Sveini Agnarssyni 2002). Hægt er að halda mörg lærd erindi og flytja margar háttstemmdar ræður um nauðsyn menntunar og svo framvegis, en svo lengi sem þannig er málum háttáð er þörf á atvinnusköpun fyrir ófaglærða og skapar ferðaþjónustan hluta af þeim störfum.

3) Það tekur tíma að afla sér menntunar og á þeim tíma vinnur skólafólk sem ófaglærður vinnukraftur. Árstíðasveiflur í ferðaþjónustunni hafa fram til þess fallið vel að sumarleyfum og stór hluti af vinnuafli greinarinnar er skólafólk sem óhægt væri að nýta með öðrum hætti. Raunar hefur verið vinnuafllsskortur í greininni áður en skóla lýkur á vorin og eftir að hann hefst á haustin og þess vegna má velta fyrir sér hvaða áhrif lenging skólaársins muni hafa á greinina, en það er önnur saga.

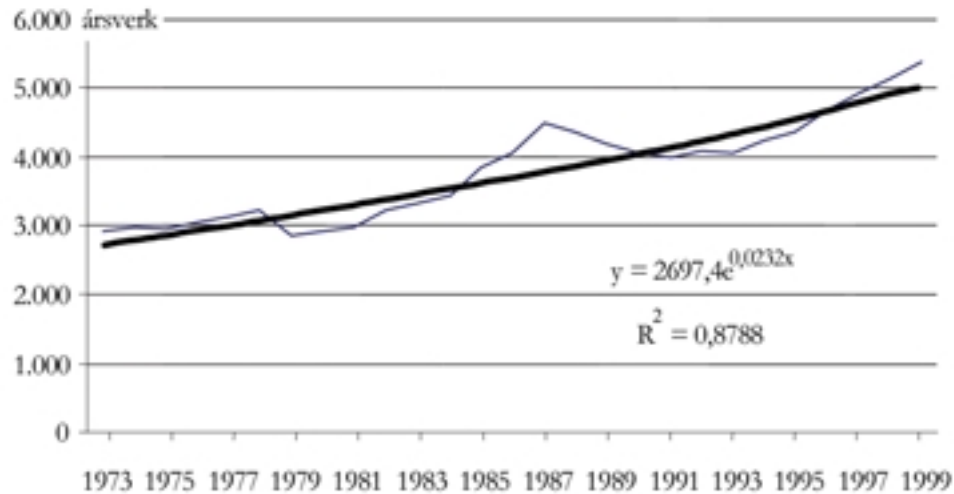
Frá 1973 hafa um 2500 ný ársverk skapast í ferðaþjónustu sem er nálægt því tvöföldun, en að meðaltali hefur störfum í ferðaþjónustu hefur fjölgað um 2,3% á ári eins og sést á mynd 1. Það hefur aðeins gerst vegna þess að hún teljist betri kostur en annað sem er í boði.

Hins vegar verður að hafa í huga að vinnuafllsframboð á Íslandi hefur einnig vaxið gífurlega frá 1973 eða um nær 50%. Af þeim sökum hefur umfang ferðaþjónustunnar, mælt í ársverkum í samanburði við efnahagslífið í heild, ekki vaxið umtalsvert á þessum tíma. Raunar hefur greinin vaxið á mjög svipuðum hraða og efnahagslífið í heild sinni og vöxtur vinnuafllsnotkunar umfram aðrar greinar í hagkerfinu hefur verið hægur og sígandi þrátt fyrir mikla fjölgun ferðamanna. Árið 1973 hafði ferðaþjónustan 3,2% vinnuafllsins innan sinna vébanda en árið 1999 var sama hlutdeild 3,9%. Þannig hefur hlutdeild ferðaþjónustunnar af heildarársverkum hefur aðeins aukist að meðaltali um 0,03 prósentustig á ári frá 1973 eins og sést á mynd 2.

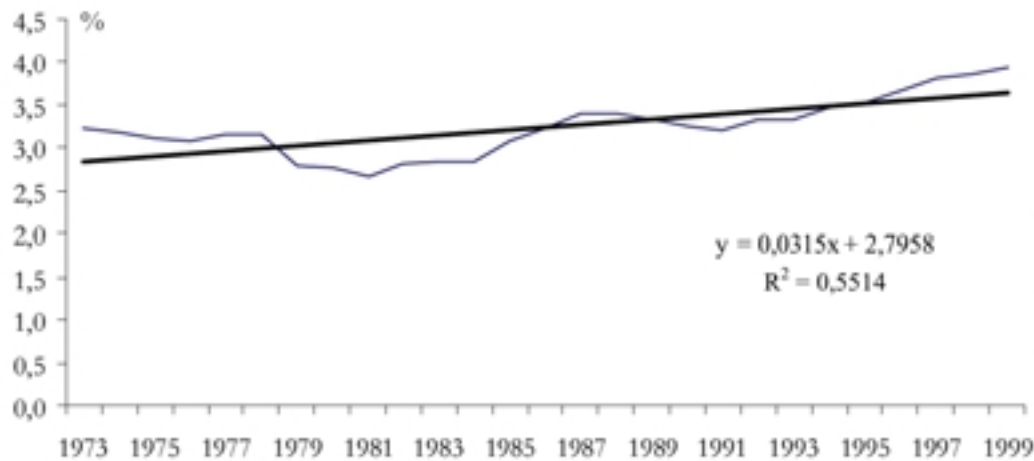
Þegar á heildina er litið er virðist framleiðni vinnuafis í ferðaþjónustu vera í sléttu meðallagi miðað við efnahagslífið í heild. Það er kannski eðlilegt miðað hve fjölpætt ferðaþjónusta er í eðli sínu. Árið 1999 unnu 3,9% vinnuafisins í ferðaþjónustu og sköpuðu 4,4% af þjóðartekjum. Hlutfallið á milli hlutdeildar ferðaþjónustunnar af heildarársverkum og hlutdeildar í heildarframleiðslu hefur verið nokkuð stöðugt í kringum einn, eins og sjá

má af mynd 3. En stöðugt ofangreint hlutfall bendir til þess að framleiðniþróun í greininni sé mjög nærri því sem gerist og gengur í öðrum atvinnugreinum landsins að meðaltali.

Flest bendir því til þess að framleiðni-möguleikar ferðaþjónustunnar séu mjög svipaðir og annarra atvinnugreina. Aukinn fjöldi ferðamanna hefur gert það kleift að sinna þeim með stærri og hagkvæmari einingum, einkum á höfuðborgarsvæðinu,



Mynd 1 Ársverk í ferðaþjónustu frá 1973 til 1999 (Heimild: Hagstofa Íslands 2003 og útreikningar höfundar).

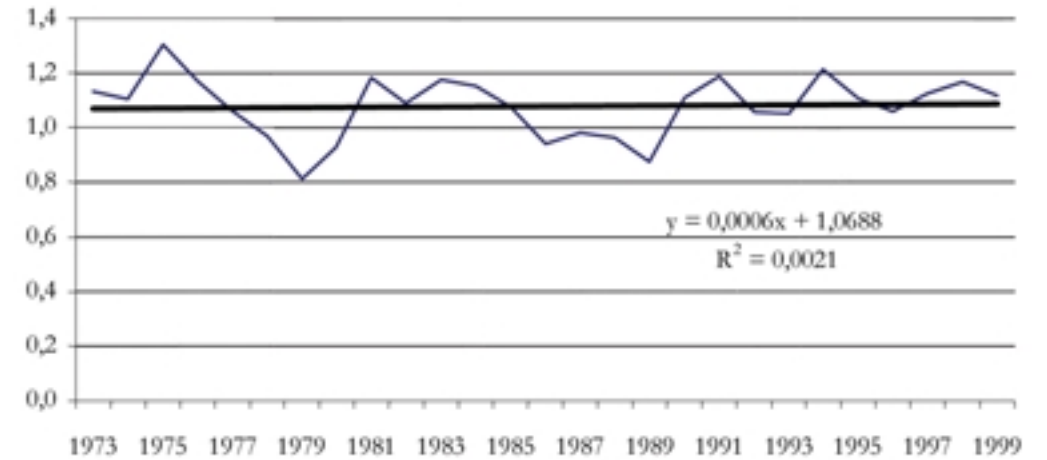


Mynd 2 Ársverk í ferðaþjónustu sem hlutdeild af heildarársverkum frá 1973 til 2001 (Heimild: Hagstofa Íslands 2003 og útreikningar höfundar).

auk þess að skapa grundvöll fyrir rekstur ýmissa sérhæfðra fyrirtækja. Þetta sést einnig ef fjöldi ferðamanna á hvert ársverk er skoðaður (mynd 4). Um tvöfalt fleiri gestakomur standa undir hverju ársverki í ferðaþjónustu árið 2001 en þekktist árið 1973.

Vitanlega fer því fjarri að fjöldi ferðamanna á hvert ársverk sé algildur

mælikvarði á framleiðniþróun greinarinnar í heild. Annars vegar gæti meðaldvöl hvers ferðamanns hafa styst og hins vegar gætu þjónustukaup hvers ferðamanns hafa minnkað á greindu tímabili. Aftur á móti er þetta sterk vísibending um álíka framleiðnivöxt í ferðaþjónustunni og í öðrum greinum landsins, þar sem færri hendur vinna sama verk.



Mynd 3 Hlutfall hlutdeildar ferðaþjónustunnar af heildarársverkum og heildarframleiðslu (Heimild: Hagstofa Íslands 2003 og útreikningar höfundar).



Mynd 4 Fjöldi ferðamanna á hvert ársverk í ferðaþjónustu frá 1973 til 2001 (Heimild: Hagstofa Íslands 2003 og útreikningar höfundar).

FRAMLEIÐNI FJÁRMAGNS

Heimsóknir ferðamanna koma að sumu leyti fram sem stækkun heimamarkaðar á Íslandi. Þetta hefur ýmsa kosti í för með sér, þar sem stærri markaður gefur möguleika á betri nýtingu fjármagns og stærðarhagræði (sjá t.d. Krugman 1991). Ferðamannaverslun hefur verið í töluverðum vexti á síðustu árum. Til að mynda hafði sala á vöru sem ferðamenn fá endurgreiddan virðisaukaskatt af þrefaldast árið 2001 miðað við árið 1995 (upplýsingar frá vefsíðu Fjármálaráðuneytisins). Hins vegar er nýting fjármagns í ferðapjónustu verulega háð árstíma og landsvæðum. Þetta sést vel af töflu 1 þar sem sveiflan í gistinóttum á milli tímabilsins janúar-apríl og maí-ágúst er sýnd.

Í töflunni sést að þegar til heildar er lítið eru gistinætur fimm sinnum fleiri á landinu yfir háönn en lágönn og er líttill munur á gistingu Íslendinga og útlendinga í því efni. Hins vegar kemur í ljós ef lítið er til einstakra svæða að sveiflan er minnst á höfuðborgarsvæði eða 2,1. Það skýrist m.a. af því að mestur hluti erlendra gesta á lágönn heldur sig við Reykjavík og nágrenni en fer

lítið út á land, auk þess sem gistinætur Íslendinga á höfuðborgarsvæðinu eru mun fleiri á lágönn en háönn. Aftur á móti er sveiflan nokkuð geigvænleg fyrir landsvæði sem eru staðsett fjarri höfuðborgarsvæðinu, og þá einkum í gistinóttum útlendinga. Til að mynda eru gistinætur útlendinga 120 sinnum fleiri á háönn en lágönn á Norðurlandi vestra og 40–50 sinnum fleiri á Vestfjörðum, Norðurlandi eystra og Austurlandi.

Líttill munur er á gistingum á höfuðborgarsvæðinu á milli tímabilana janúar-apríl og september–desember, sem sést af því að sveiflan á milli sumars og hausts er sú sama og á milli sumars og síðvetrarmánaða (Tafla 2). Hins vegar eru töluvert fleiri gistingar á landsbyggðinni á milli haustmánuðum samanborið við síðvetrarmánuði, og af þeim sökum er sveiflan minni á milli sumar og hausts þó enn sé hún allveruleg. Vitaskuld verður einnig breyting á framboði á milli tímabila sem kann að skýra einhvern hluta þessarar sveiflu. Sumt af gistiþúsnæði landsbyggðarinnar eru skólar sem eru aðeins nýtanlegir fyrir gistingu á sumrin. Annað

húsnæði kann heldur ekki að henta fyrir vetrargistingu. Ef til vill vex ferðamönnum í augum að fara út úr Reykjavík yfir vetrarmánuðina eða íslensk náttúra hefur ekki jafn mikið aðdráttarafl utan sumar-tímans. Samt er það deginum ljósara að helsti þröskuldurinn fyrir framleiðni fjármagns í ferðapjónustu er mikil sveifla í gestakomum, og þá einkum á landsbyggðinni.

FRAMLEIÐNI INNVIÐA

Íslendingar eru fámenn þjóð í stóru og ógreiðfæru landi og af þeim sökum hvílir fastur kostnaður vegna ýmis konar fjárfestinga til almenningsnota – innviða – mjög þungt á þjóðinni. Hér mætti til dæmis telja umferðarmannvirki, almennings-samgöngur, fjarskipti og svo framvegis. Það liggur í augum uppi að ef landið væri minna og þjóðin fjölmennari væri kostnaður við samgöngur mun minni á hvern íbúa. Raunar má segja að ríkisvaldið innheimti gjald fyrir notkun þessara almannagæða af notendum, s.s. með bensingjaldi og einnig með innheimtu óbeinna skatta ýmis konar. Af þeim sökum felur aukinn notendafjöldi í sér

þjóðhagslegan ábata, þar sem fastur kostnaður dreifist á fleiri herðar. Þetta á sérstaklega við ef nýting þessara innviða er ekki full og notkun ferðamanna á þeim skapar ekki kostnað fyrir þá notendur sem fyrir eru, t.d. með of miklu umferðarálagi. Þessi ábati er þó misjafn eftir árstímum og svæðum.

Þjóðhagslegur ábati ferðamennskunnar vegna slíkrar samnýtingar er líklega mikill í flugsamgöngum við útlönd. Mikill fastur kostnaður fylgir flugrekstri og ákveðinn lágmarksfjöldi farþega þarf til þess að halda uppi tíðni ferða og fjölda áfangastaða. Svo má segja að fjöldi erlendra farþega lækki meðalkostnað við ferðalög Íslendinga sjálfra. Þetta skiptir ekki aðeins máli fyrir frístundaferðalög, Íslendingar þurfa í ríkari mæli að taka þátt í samstarfi ríkja á alþjóðavettvangi. Þetta veldur töluverðu álagi á íslenska stjórnslu, sem er tiltölulega fámenn. Sveigjanleiki í flugsamgöngum er því mikilvægur þáttur í möguleikum hins faliðaða stjórnkerfis á að halda uppi samskiptum sem eru nauðsynleg fyrir sjálfstætt ríki í alþjóðasamfélagi nútímans. Þetta sést vel af mynd 5 hér að aftan, þar

Tafla 1 Sveifla í gistinóttum á milli tímabilsins janúar–apríl og maí–ágúst¹

	Heildar-sveifla	Sveifla í gistingum Íslendinga	Sveifla í gistingum útlendinga
Höfuðborgarsvæðið	2,1	0,8	2,3
Suðurnes	3,4	1,0	5,2
Vesturland	14,7	10,2	28,0
Vestfirðir	21,2	17,9	43,1
Norðurland vestra	33,8	19,1	120,3
Norðurland eystra	11,4	5,3	49,5
Austurland	19,9	10	48,5
Suðurland	11,3	5,7	36,2
Landið allt	5,3	5,0	5,5

Heimild: Hagstofa Íslands 2003

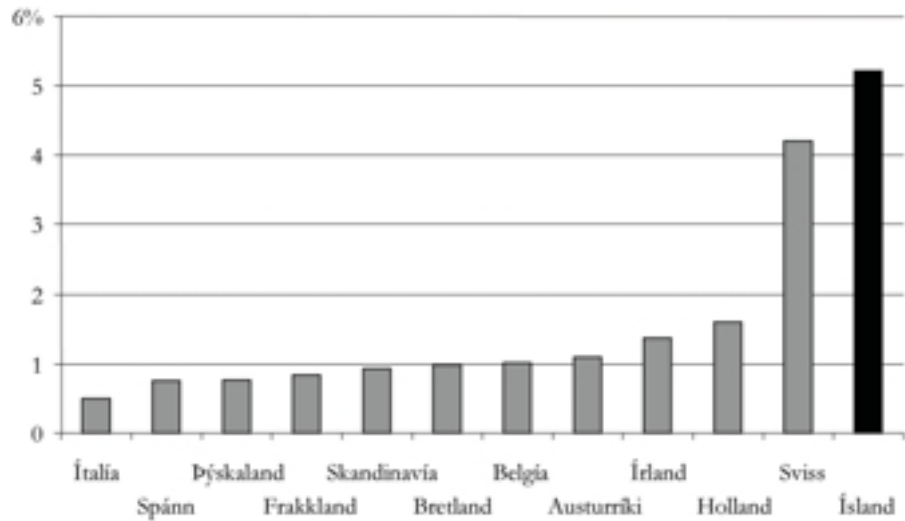
¹Sveiflan er fengin með því að deila gistinóttum í maí–ágúst með gistinóttum í janúar–apríl.

Tafla 2 Sveifla í gistinóttum á milli tímabilsins september–desember og maí–ágúst²

	Heildar-sveifla	Sveifla í gistingum Íslendinga	Sveifla í gistingum útlendinga
Höfuðborgarsvæðið	2,0	0,8	2,3
Suðurnes	2,8	1,2	3,5
Vesturland	10,1	8,4	13,0
Vestfirðir	12,8	10,7	27,4
Norðurland vestra	15,0	10,0	27,6
Norðurland eystra	10,7	7,8	14,3
Austurland	12,2	8,7	16,1
Suðurland	7,2	4,8	11,0
Landið allt	7,2	4,8	4,5

Heimild: Hagstofa Íslands 2003

²Sveiflan er fengin með því að deila gistinóttum í maí–ágúst með gistinóttum í september–desember.



Mynd 5 Hlutfallslegt umfang flugrekstrar í Evrópulöndum árið 2000. Myndin sýnir veltu flugrekstrar sem % af vergri landsframleiðslu (Heimild: Friðrik Már Baldursson 2001).

sem umfang flugrekstrar hérlendis miðað við landsframleiðslu er borið saman við aðrar Evrópuþjóðir.

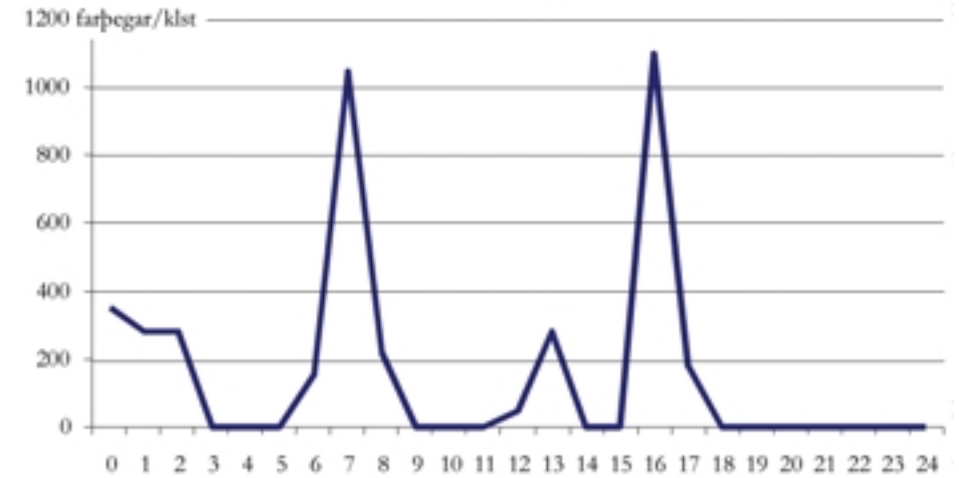
Hér bæði um að ræða erlenda ferðamenn til Íslands en einnig farþega sem Icelandair flytur á milli Bandaríkjanna og Evrópu með viðkomu hérlendis. Þessi ferðatíðni og fjöldi áfangastaða er reyndar ein af höfuðforsendunum fyrir því að byggja upp ferðþjónustu í tengslum við ráðstefnuhald

eða aðra slíka viðburði sem draga að sér fólk víðsvegar úr heiminum. Raunar eru fargjaldatekjur íslenskra flugfélaga stór hluti af heildartekjum ferðþjónustunnar, eða um 40%. Þetta hlutfall hefur reyndar farið heldur lækkandi á síðari árum eins og sést á mynd 6.

Icelandair stendur að baki miklum hluta þessara fargjaldatekna, þar af koma 75% af af erlendri farmiðasölu. Hins vegar



Mynd 6 Hlutfall fargjaldatekna af heildarútflutningstekjum ferðþjónustunnar (Heimild: Hagstofa Íslands 2003 og útreikningar höfundar).



Mynd 7 Meðalumferð um Keflavíkurflugvöll á föstudögum í júlí 2001 (Heimild: Gögn Flugmálastjórnar á Keflavíkurflugvelli).

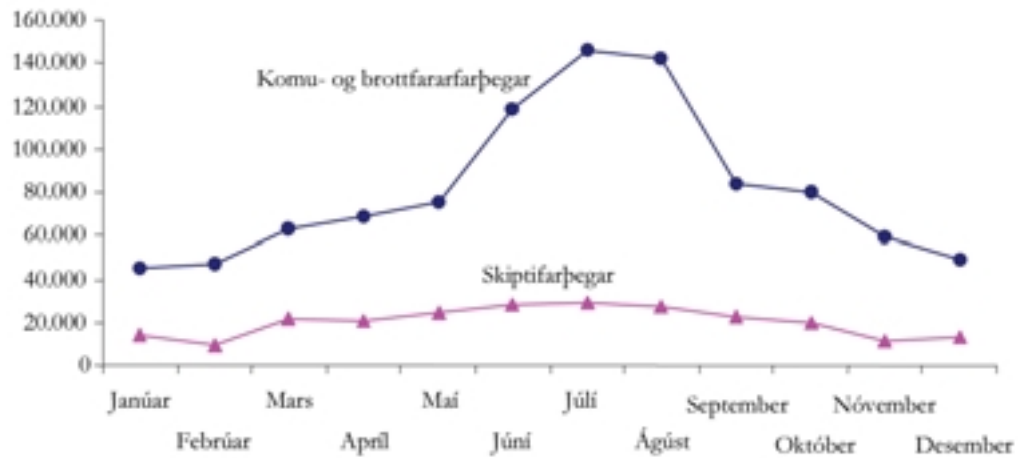
skyldi það haft í huga að ofangreind stærðarhagkvæmni í flugsamgöngum er ekki bundin við eitt flugfyrirtæki heldur vísar til alls flugreksturs íslenskra flugfélaga sem nýta sömu mannvirki og skapa umferð. Hagræðið skapast einnig þótt flugþjónustunni sé sinnt af nokkrum aðskildum aðilum fremur en einu stóru fyrirtæki. Hins vegar er mikilvægt fyrir yfirvöld að gera sér grein fyrir því hversu mikils virði það er að hafa miðstöð (e. hub) fyrir flugumferð sem er haldið uppi af farþegafjölda sem telur mun fleiri en sækja inn á innanlandsmarkað.

Svigrúm til að auka farþegafjölda í Flugstöð Leifs Eiríkssonar takmarkast af umferðarmynstri á flugvöllinum. Leiðakerfi Icelandair stendur að baki 85% umferðar um flugvöllinn, sem er með þeim hætti að tveir toppar eru á hverjum degi (mynd 7). Flugvélar frá Norður Ameríku lenda að morgni til milli klukkan 5 og 6, en skiptifarþegar og farþegar frá Íslandi halda síðan áfram til Evrópu milli klukkan 6:30 og 8. Síðdegis koma síðan flugvélar frá Evrópu sem flytja farþega til Íslands og skiptifarþega til Bandaríkjanna sem síðan fara í loftið fyrir kl 18. Þess á milli er umferð

um flugstöðina næsta lítil.

Álagstoppum fylgir ekki aðeins aukinn kostnaður við mannahald. Þeir krefjast þess líka að afkastageta mannvirkisins taki mið af toppi umferðar. Því hefur reyndar verið haldið fram af erlenda ráðgjafafyrirtækinu BAA að ef umferð um flugvöllinn væri jafndreifð væri unnt að þjónusta um 5 milljónir farþega á ári í stað u.þ.b. einnar milljónar eins og nú er gert (sjá Axel Hall og Ásgeir Jónsson 2003). Það er þó ekki einungis innan dagsins sem sveiflur eru í fjölda farþega um flugstöðina. Árstíðabundnar sveiflur eru líka verulegar (mynd 8). Ferðamönnum fjölga verulega á sumrin og desember, janúar og febrúar eru með rólegasta móti.

Mjög svipaða sögu er að segja af vegasamgöngum og sögð hefur verið að ofan um flugsamgöngur. Nýting á umferðarmannvirkjum, svo sem farþegaferjum, jarðgöngum og vegum, kemur í miklum álagstoppum eftir dögum og árstíðum en þess á milli er umferðin fremur lítil. Þetta á sérstaklega við um landsbyggðina þar sem lagt hefur verið í miklar fjárfestingar í ýmis konar samgöngubótum sem eru vannýttar. Ennfremur verður að



Mynd 8 Fjöldi flugfarþega greindur eftir mánuðum árið 2002 (Heimild: Gögn Flugmálastjórnar á Keflavíkflugvelli).

hafa í huga að töluvert mikið að tekjum ríkisins er innheimt sem gjöld af samgöngum, s.s. bensíngjald og virðisaukaskattur á bílasölu og bílaleigu. Af þeim sökum mun hver ferðamaður sem nýtir þessi mannvirki utan téðra álagstíma mun skila hreinum ábata með tekjum í ríkissjóð, s.s. með því að kaupa eldsneyti á farartæki sitt, án þess að tefja fyrir öðrum notendum. Aftur á móti má færa rök fyrir því að nýting umferðarmannvirkja sé nær því að vera full á höfuðborgarsvæðinu og fleiri notendur muni leggja kostnað á þá sem fyrir eru.

FERÐAÞJÓNUSTA OG FJÖLBREYTNÍ ATVINNULÍFS

Ferðaþjónustan skapar aukna fjölbreytni í bæði afþreyingu og atvinnulífi fyrir þjóðina sjálfa, einkum á landsbyggðinni. Ástæðan er einkum sú að sérhæfing eða nýbreytni af einhverjum toga krefst einhvers lágmarksfjölda af viðskiptavinum til þess að fastur kostnaður dreifist á nægilega margar einingar (sjá t.d. umfjöllun hjá Abdel-Rahman og Fujita 1990). Um leið og ferðamönnum fjölga skapast aukið svigrúm fyrir ný verslunar- og þjónustufyrirtæki sem þjóna heima-

mönnum en ættu samt ekki tilveru-grundvöll ef ferðamenn væru ekki til staðar. Þessi áhrif ferðamennskunnar hafa byggst upp á undanförunum árum og eru mjög auðsjáanleg um leið og komið er út fyrir Reykjavík, með veitingastöðum, kaffihúsum, söfnum og afþreyingu sem hefur auðgað mannlífið ásamt því að skapa fjölbreytni í atvinnulífi. Ferðaþjónustan skýtur þannig fleiri stöðum undir atvinnulíf í dreifðari byggðum, en fjölbreytni skapar einnig öruggari lífsafkomu. Þetta er mjög mikilvægt vegna þess hve einhæfni er verulegt vandamál úti á landi og hve berskjaldaðir íbúar á mörgum stöðum eru fyrir breytingum í einni atvinnugrein, s.s. sjávarútvegi.

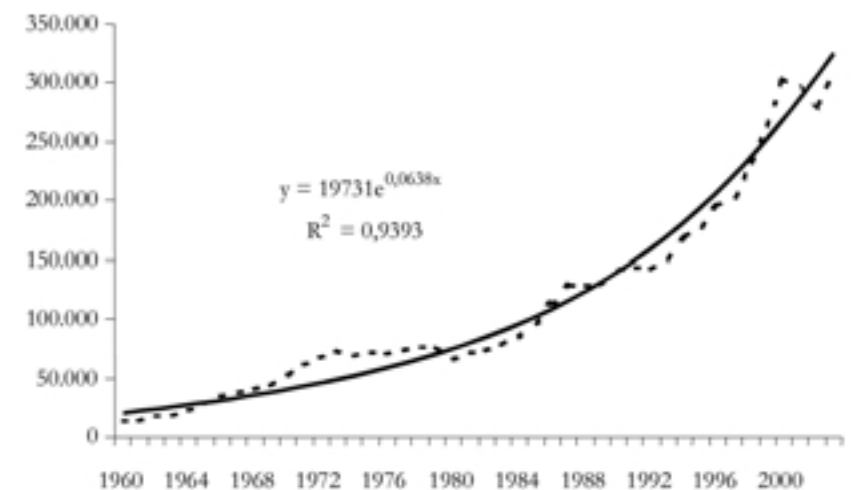
Ferðaþjónustan er mjög mikilvæg fyrir landsbyggðina vegna þess að hún byggir á notkun staðbundinna aðfanga sem ekki er hægt að flytja úr stað, s.s. náttúrufegurð. En náttúrufegurð, sögulegar minjar og svo framvegis verður víða að telja til mjög mikilvægra staðbundinna gæða sem geta staðið undir byggð víða um landið. Búseta á landsbyggðinni var upphaflega grundvöllur á hagræði í nýtingu staðbundinna framleiðsluþátta. Í sumum tilvikum var það

nálægð við góð fiskimið sem gaf fólki ástæðu til þess að setjast þar að. Þá skapaði nálægð við blómleg landbúnaðarhéruð þörf fyrir þjónustu, verslun og úrvinnslu. Á mörgum stöðum lagðist þetta tvennt til, landbúnaður og fiskveiðar. Þróun síðustu ára hefur verið í þá átt að bættar samgöngur hafa dregið úr þjónustuhlutverki þessara byggðarkjarna úti á landi og ennfremur er staðsetning ekki jafn mikilvæg eins og áður við nýtingu auðlinda, svo sem fiskimiðanna. Mikill samdráttur hefur átt sér stað í landbúnaði og vélvæðing, markaðsvæðing og kvóta-stjórnun hefur breytt nýtingu staðbundinna aðfanga í sjávarútvegi. Fengsæl fiskimið er hægt að sækja frá mörgum stöðum, lönduðum afla er einnig hægt að aka hvert á land sem er og nálægð við flugvelli og útflutningshafnir getur falið í sér meira hagræði en nálægð við miðin (sjá nánari umfjöllun í Axel Hall o.fl. 2002). Ef stjórnvöld vilja beita byggðastefnu í umboði þjóðarinnar hljóta lausnirnar að fela það í sér að auðvelda stöðunum að færa sér í nyt staðbundna framleiðsluþætti og styðja við sérhæfingu. Og þá falla öll vötn til Dýrafjarðar. Ferðaþjónustan er ein af fáum greinum þar sem landsbyggðin hefur

enn raunverulega hlutfallslega yfirburði vegna landfræðilegra aðstæðna. Greinin er í þessu tilliti nær eini augljósi vaxtarbroddurinn í nær öllum byggðum landsins og hlýtur þess vegna að tengjast byggðastefnu stjórnvalda með afgerandi hætti.

FJÖLGUN FERÐAMANNA Á NÆSTU ÁRUM

Fjöldi heimsókna erlendra gesta hingað til lands hefur aukist um 6,4% á ári að meðaltali frá 1960 sem þýðir að fjöldi ferðamanna tvöfaldast á 12 ára fresti. Þegar horft er til baka, eins og gert er á mynd 9, sést vel að atburðir í heimstjórnmálum og heimsviðskiptum hafa haft áhrif á þessa þróun. Til að mynda hafa olúkreppurnar tvær 1973–75 og 1979–81 haft merkjanleg áhrif líkt og Persaflóastríðið 1990 og hryðjuverkin 11. september 2001. Allir þessi atburðir annað hvort juku kostnað við flugsamgöngur eða hræddu fólk frá ferðalögum, en aðeins í skamman tíma. Þegar litið er aftur í tímann hefur fjöldi heimsókna vaxið með fremur jöfnum og stöðugum hætti, sem fellur vel að lógaritmískri leitnilínu með 93% fylgni sem einnig sést á grafinu. Þannig virðist fjölgun



Mynd 9 Fjöldi erlendra ferðamanna sem hefur heimsótt Ísland frá 1960 til 2003 (Heimild: Hagstofa Íslands 2003 og útreikningar höfundar).

erlendra ferðamanna hingað til lands ekki vera tilviljanakennd heldur vera rekin áfram af föstum vexti.

Í sjálfu sér er erfitt að sundurgreina þá einstöku þætti sem reka áfram vöxtinn og að hversu miklu leyti íslensk ferðaþjónustufyrirtæki hafa skapað sína eigin eftirspurn með kynningu og þjónustuframbóði, eða hvort vöxturinn er sjálfvirkur og rekinn áfram af ytri þáttum. Ísland hefur hvorki sól, þaðstrendur né ódýrt verðlag til þess að lokka til sín fólk og þeir sem hingað koma gera það að mjög yfirlögðu ráði. Í könnunum sem ferðamálaráð gerði meðal erlendra gesta árin 2001–2002 að sumarlagi nefna 98% sumargesta og 85% vetrargesta áhuga á íslenskri menningu eða náttúru sem þátt sem hafði áhrif á ákvörðun um Íslandsferð. Ennfremur er athyglisvert í þessum könnunum að hjá 67% ferðamanna kom ekkert annað land til grein. Þeir höfðu ákveðið að fara hingað en ekki annað. Það virðast því vera upplýsingar um Ísland sjálft – landkynning – sem dregur ferðamenn til landsins og dreifð tédra upplýsinga hefur mest áhrif á komur ferðamanna og ræður líklega mestu um fjölda þeirra. Sú skýring fellur reyndar mjög vel að föstum (logaritmískum) hlutfallsvexti samkvæmt skilningi stærðfræðinnar en upplýsingadreifðin ræðst líklega af fjórum þáttum:

1) Stækkun á markaðshóp: Fjöldi þeirra Evrópubúa sem hefur bæði efni og vilja til að ferðast á milli landa hefur einnig vaxið með föstum hlutfallslegum vexti og þannig fjölga mögulegum ferðamönnum til Íslands.

2) Smitun: Þeir sem hingað koma segja öðrum frá veru sinni hérlandis og toga þannig fleiri til landsins. Eftir því sem fleiri hafa koma hingað til lands þeim mun víðar berst hróður landsins manna í millum.

3) Landkynning: Eftir því sem ferðaþjónustuaðilum fjölga og ferðaþjónustunni vex ásmegin hérlandis, þeim mun meiri

fjármunum er varið til landkynningar með beinum og óbeinum hætti, á vegum ríkis og einkaaðila. Þannig skapa ferðaþjónustuaðilarnir sér sína eigin eftirspurn.

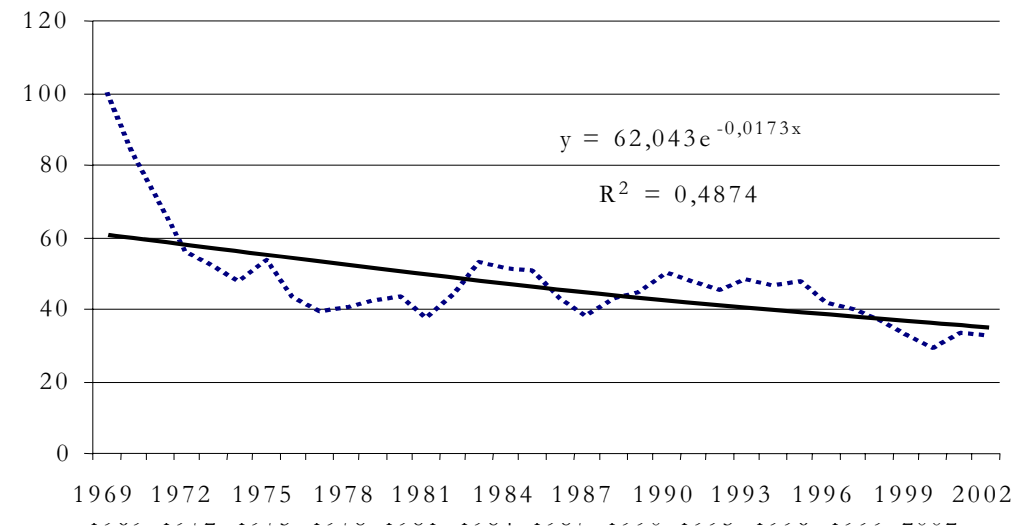
4) Flugnet Íslandair: Íslandair hefur byggt Keflavík upp sem miðstöð fyrir flugumferð á leið yfir Atlantshafið. Það hefur gert félaginu kleift að halda uppi mun tíðari ferðum og fleiri áfangastöðum en ef flugsamgöngur væru bundnar við innanlandsmarkað. Þetta flugnet á stóran þátt í kynningu landsins, einkum meðal þeirra sem fljúga í gegn, en hefur einnig gert það kleift að skapa nýja eftirspurn, s.s. í ráðstefnuhaldi.

Margt bendir hins vegar til þess að framlegð ferðaþjónustunnar miðað við hvern gest hafi verið að minnka (mynd 10). Að hluta til er þetta vegna þess að bætt framleiðni í öðrum atvinnugreinum hefur orðið til þess að sífellt fleiri ferðamenn þarf til þess að skapa þær tekjur sem standa undir vinnu fólks í greininni. Ferðalög eru heldur ekki lengur munaðarvara þar sem tekjuháir einstaklingar fara á milli landa og eyða peningum. Þau eru orðin hluti af almennum lífsgæðum og stór hluti af þeim ferðamönnum sem hingað koma hafa ekki jafnmikinn kaupmátt og þeir sem sóttu landið heim árum áður.

Að þessu leyti er hægt að tala um fallandi jaðarframlegð í íslenskri ferðaþjónustu sem markast einnig af því að hve íslenska þjóðin er auðug og laun há hérlandis í alþjóðlegum samanburði. En af þeim sökum þarf sífellt fleiri ferðamenn og meiri umsvif á bak við hvert starf í ferðaþjónustu til þess að standa undir sívaxandi framleiðnikröfum sem gerðar eru í íslensku efnahagslífi og til að geta staðist samkeppni við önnur innlend fyrirtæki.

HLUTVERK RÍKISINS

Þegar til heildar er litið ættu íslensk stjórnvöld að fylgja ákveðnu hlutleysi



Mynd 10 Framlag hvers ferðamanns til landsframleiðslu á hverju ári hérlandis frá 1969–2002. Miðað er við vísitölu 1969=100 (Heimild: Hagstofa Íslands 2003 og útreikningar höfundar).

gagnvart ferðaþjónustunni og leyfa greininni að byggjast upp að frumkvæði og á forsendum einkageirans. Stjórnvöld eiga ekki að ívilna ferðaþjónustu á þeirri einni forsendu að hún skapi gjaldeyri, en jafnframt ekki refsa henni með skattheimtu umfram það sem þekkist hjá öðrum greinum. Hins vegar er ekki þar með sagt að ríkisvaldið eigi ekki að hafa nein afskipti af greininni. Landkynning er sá þáttur sem liggur beinast við íslenskum stjórnvöldum. En vegna þess að landkynning er almannagæði sem nýtist öllum ferðaþjónustuaðilum hefur hvert fyrirtæki um sig ekki nægjanlega hvata eða getu til þess að fjármagna slíka kynningu. Þetta er oft kallað laumufarþegavandamálið (e. free rider problem) í hagfræði, þar sem hver og einn aðili vonast eftir því að hagnast á kynningu annarra og spara sjálfur eigin kostnað. Þessi vandi hefur ekki verið verulega til trafala hingað til vegna stærðar Flugleiða í ferðaþjónustu, sem hefur fyrirtækinu kleift að fá kynningarkostnað

sinn til baka með auknum viðskiptum. Ársverk starfsmanna Flugleiða námu um 40% af ársverkum í ferðaþjónustu árið 2000.³ En um leið og ferðaþjónustufyrirtækjum fjölga mun þessi vandi ágerast. Af þessum sökum verða stjórnvöld að taka að sér að samhæfa slíka kynningu fyrir greinina sem heild, sem hefur reyndar gerst því framlög ríkisins til kynningarmála eru áætluð um 500 milljónir í fjárlögum ársins 2004 og hafa því þrefaldast frá árinu 1999.

Ferðamannastraumurinn hingað til lands beinist raunverulega að tiltölulega fáum stöðum, t.d. á gullna hringinn Gullfoss–Geysi. Ennfremur má nefna að um 147.000 gestir komu til þjóðgarðsins í Skaftafelli árið 2000 (sjá t.d. Anna Dóra Sæþórsdóttir o.fl. 2002). Þótt sá fjöldi teljist innan þolmarka er ekki víst að hið sama verði upp á teningnum eftir 12 ár þegar þessi gestafjöldi hefur tvöfaldast ef svo fer fram sem horfir að ferðamönnum mun áfram fjölga um rúm 6% á ári. Ef til vill er hægt að bregðast við slíkum vanda á einstökum stöðum með

³ Hér er átt við áætlaðan fjölda ársverka hjá Flugleiðum/Íslandair sem flokkuðust innan ferðaþjónustunnar en þau voru 2.400 árið 2000. Ársverk í heild hjá fyrirtækinu voru 2.632 árið 2003. Sjá ársreikning Íslandair fyrir árið 2003.

gjaldtöku, en tekjurnar sem af hlytust gætu síðan runnið til verndunar og viðhalds viðkomandi svæðis. Svipuðum aðferðum mætti einnig beita til þess að stýra notkun á ýmsum innviðum, s.s. flugstöðinni í Keflavík, með því að láta notkunargjöld fara eftir álagi og nýtingar á afkastagetu. Ábatinn af slíku er ótvíræður, en til að mynda væri hægt að fimmfalda afkastagetu Leifsstöðvar ef álaginu væri dreift jafnt. Álaginu væri ef til einnig hægt að stýra með áherslum í kynningarmálum. Stjórnvöld gætu t.d. stutt við kynningu og markaðssetningu á þeim svæðum sem hafa notið fremur fárra heimsóknna erlendra ferðamanna hlutfallslega miðað við önnur svæði, eða þar sem umsvif ferðaþjónustunnar eru fremur smá í sniðum. Hér mætti t.d. nefna norð-vesturhluta landsins. En vitaskuld eru slíkar sértækar aðgerðir vandmeðfarnar. Það væri hins vegar verðugt rannsóknarefni að skoða hvort ferðamannastöðum sé mismunandi hvað varðar almenna landkynningu stjórnvalda, svo sem hvort frægustu og fjölsóttustu ferðamannastöðunum sé mest haldið fram í því kynningarefni sem er ætlað fyrir erlenda gesti.

Hins vegar má færa rök fyrir því að nauðsyn beri til annarra og víðtækari aðgerða til þess að jafna ferðamannastraumnum yfir árið og um landið. Vannýting utan háannar er vandamál í nær allri ferðaþjónustu hérlendis, en þó mun meiri á landsbyggðinni. Ennfremur bendir flest til þess að þjóðhagslegur ábati við hvern þann gest sem ratar hingað lands sé mjög mismunandi eftir því hvar hann kemur og hann dvelst. Færa má rök fyrir því að ábatasamt sé að fá ferðamenn út á land vegna mikillar umframframleiðslugetu einkafjármagns og innviða. En eins og skattlagningu hérlendis er háttað, s.s. bensíngjaldi og innheimtu 24,5% virðisaukaskatts af bílaleigubílum, og vegna mikilla fjárfestinga í umferðarmannvirkjum utan við höfuðborgarsvæðið er

mikill ábati af fleiri notendum í samgöngukerfinu ef þeir eru utan höfuðborgarsvæðisins. Þetta á sérstaklega við utan háannar þegar gatnakerfi borgarinnar er nálægt fullnýtingu en vegakerfi landsins er aftur á móti fremur vannýtt og auðvelt að bæta við farartækjum.

Þeirri spurningu mætti þess vegna velja upp hvort gjalddaga eða skattlagning í ferðaþjónustu eigi að vera breytileg eftir árstímum til þess að lægja eftirspurn á háönn en hvetja hana áfram á lágönn. Það gæti ef til verið verjandi fyrir hagkvæmmissakir að stjórnvöld myndu niðurgreiða ferðamannastraum til landsins utan háannar þegar fjárfestingar í greininni eru vannýttar. Þessi stefnumörkun gæti snúið að notkunargjöldum á flugsamgöngum, t.d. á flugvöllum, sem og bifreiðasamgöngum, t.d. innheimtu skatta af bílaleigum. Slík skattamismunun gæti mögulega staðist gagnvart EES-samningum ef hún hefur ekki áhrif samkeppnisstöðu íslenskra og erlendra fyrirtækja. Líklega er hægt að deila um leiðir í þessu sambandi, en ábatinn er samt skýr ef hægt er með góðu móti að bæta árstíðabundna nýtingu fjárfestinga í ferðaþjónustu.

LOKAORÐ

Niðurstaðan er í stuttu máli sú að ferðaþjónustan hefur nokkra sérstöðu samanborið við aðrar atvinnugreinar landsins og skilar töluverðum þjóðhagslegum ábata til þjóðarbúsins eftir leiðum sem fæstir virðast hafa gefið gaum. Þær leiðir eru:

1) *Batt framleiðni vinnuafls:* Sköpun nýrra starfa í ferðaþjónustu sem gefur fólki tækifæri á hærri tekjum en ella hefði orðið, að gefinni menntun, búsetu og starfsþjálfun. Ennfremur kann staðbundið atvinnuleysi eða önnur vannýting vinnuafls að vera til staðar á ákveðnum svæðum sem atvinnusköpun í ferðaþjónustu vinnur bug á.

2) *Batt framleiðni einkafjármagns:* Aukin

nýtni fastafjármuna vegna meiri veltu hjá fyrirtækjum sem tengjast ferðaþjónustu með beinum eða óbeinum hætti, s.s. þjónustu-, flutninga- og afþreyingarfyrirtækja. Utan við höfuðborgarsvæðið eru ennfremur margs konar mannvirki, t.d. skólar og félagsheimili, sem eru mjög vannýtt af íbúum en hafa nýst í ferðaþjónustu.

3) *Batt framleiðni opinbers fjármagns og innviða:* Hlutdeild í kostnaði vegna notkunar á innviðum íslensks þjóðfélags, s.s. samgöngumannvirkja, sem kemur fram með beinum og óbeinum gjöldum til íslenska ríkisins. Hagræðið kemur einkum fram ef notkun landsmanna sjálfra er fremur lítil og aukinn fjöldi notenda tefur ekki fyrir þeim sem þegar nýta sér umferðarmannvirkin.

4) *Sterkari grundvöllur fyrir sérhæfingu og fjölbreytni:* Sérhæfing eða nýbreytni af einhverjum toga krefst einhvers lágmarksfjölda af viðskiptavinum. Ferðamannastraumurinn til landsins skiptir þess vegna miklu fyrir byggðarlög utan Reykjavíkur þar sem fjölbreytni skortir í verslun og þjónustu vegna fólksfæðar og skorts á stærðarhagkvæmni. Ferðaþjónustan skapar ekki aðeins aukna fjölbreytni í störfum á landsbyggðinni, heldur fjölga einnig þeim þjónustu- og afþreyingarmöguleikum sem heimamenn hafa sjálfir úr að spila.

Þessi rannsókn bendir til þess að þjóðhagslegur ábati ferðaþjónustu sé mun meiri úti á landsbyggðinni þar sem nýting framleiðsluþátta er verri og fjölbreytni minni vegna fólksfæðar. Ennfremur er mun meiri ábati af þeim gestum sem koma hingað til lands utan háannar vegna þeirrar miklu umframgetu sem þá er til staðar. Afskipti stjórnvalda af greininni ættu einkum að felast í því að huga sérstaklega vel að markaðsbrestum sem gætu hindrað þróun í greininni, s.s. að tryggja nægilega landkynningu, og ennfremur að reyna að stýra notkun á innviðum og framleiðslu-

fjármunum til þess að auka þjóðhagslegan ábata eftir þeim leiðum sem nefndar eru hér að ofan. Einnig er auðsætt að framlegð í ferðaþjónustu er fallandi, sem markast einnig af því hve íslenska þjóðin er auðug og laun há hérlendis í alþjóðlegum samanburði. Það er alls ekki sjálfgefið að Íslendingar vilji taka við öllum ferðamönnum sem vildu hugsanlega koma til landsins, þar sem þeir hljóta að leggja ýmislegan kostnað á heimamenn ef fjöldi þeirra eykst umfram ákveðin mörk, t.d. með aukinni örtröð. Það er heldur ekki hagkvæmt að byggja upp fjármagnsstofn sem er aðeins nýttur hluta ársins. Í þessu efni er því mikil nauðsyn að stilla saman bættar arðsemi, byggðastefnu og náttúruvernd með þeim hætti að dreifa ferðamannastraumnum frekar um landið og yfir árið. Samt sem áður ljóst að ferðaþjónustan felur í sér ýmsa dulda kosti fyrir svo fámenna þjóð sem Íslendinga.

Um ferðaþjónustuna gilda svipuð lögmál ytri stærðarhagkvæmni og þekkingar í mörgum öðrum atvinnugreinum, að kostnaður lækkar eftir því sem viðskiptavinum fjölga og fleiri fyrirtæki koma saman á einum stað. Afþreying kallar á gistingu og öfugt. Til þess að hagkvæmni náist þarf krítískan massa. Þetta á bæði við um einstök svæði sem landið í heild. Flestir bendir til þess að fjölgun ferðamanna á næstu árum muni auka hagkvæmni greinarinnar og stærri markaður muni þannig skapa meiri arðsemi. Eins og leikar standa nú er mest þörf á opinberum afskiptum við kynningarmál, m.a. vegna þeirra laumufarþega- og samhæfingarvandamála sem lýst er hér að ofan. Opinber stuðningur – hvort sem er fjárframlög eða fagleg aðstoð – er einnig mikilvægur til þess að hjálpa ferðaþjónustunni að komast af stað á sumum svæðum hérlendis þar sem hjólin snúast enn of hægt. Viðleitni stjórnvalda hefur vitaskuld verið í þá átt að auka ferðamannastraum utan háannar, m.a.

með starfsemi ferðamálaráðs, og skyldi það síst vanmetið. Hins vegar hefur meginþungi stjórnvaldsstuðnings við ferðaþjónustu lagst á öfugan enda, það er með því að bæta við fjármagnsstofninn með byggðatengdum lánnum frá Byggðastofnun til hótellbygginga. Þannig hefur aðstoð ríkisins rauninni orðið til þess að draga úr framleiðni fjármagns í ferðaþjónustu á síðustu árum þar sem fleiri uppbúin rúm kalla ekki sjálfkrafa á aukna eftirspurn eftir gistingu. Er mikil nauðsyn á heildarstefnumörkun af hendi stjórnvalda þar sem markmið um hagkvæmni, byggðastefnu og náttúrvernd eru samhæfð með vel miðuðum aðgerðum.

Hins vegar er ekki sjálfgefið að Íslendingar vilji taka við óendanlega mörgum ferðamönnum, þar sem þeir hljóta að leggja margvíslegan kostnað á heimamenn, t.d. með aukinni örtröð á hánnatímum. Ferðamennskan er ekki þrautaráð fyrir Íslendinga, heldur aðeins kostur af mörgum góðum möguleikum sem þjóðin hefur úr að spila og ef fjöldi ferðamanna fer upp fyrir ákveðin mörk gæti það hæglega gerst að hver ferðamaður til viðbótar skili fremur tapi en gróða til þjóðarbúsins. Þegar til framtíðar er litið er líklegt að aðalviðfangsefni stjórnvalda verði ekki að fjölga ferðamönnum heldur að tryggja hámarksafkrastur í greininni og jafna álagið á land og þjóð. Hins vegar – þangað til þeim mörkum er náð – er ljóst að ferðaþjónustan skilar miklum ábata til Íslendinga fyrir þá sök hvað landsmenn eru fámenn þjóð í stóru landi.

Þakkir

Þessi grein er að grunni til byggð á kafla úr skýrslu Hagfræðistofnunar nr. C0308 “Flug- og ferðaþjónusta á Íslandi” sem unnin var í félagi við Axel Hall, sérfræðing á Hagfræðistofnun HÍ að beiðni Samgönguráðuneytisins. Axel Hall, Jóhanni Guðmundssyni hagfræðingi hjá Samgönguráðuneytinu, Karli Benediktssyni dósent við jarð- og landfræðiskor HÍ, Magnúsi Oddssyni

ferðamálastjóra, og tveimur nafnlausum ritrýnum eru þakkaðar gagnlegar ábendingar.

HEIMILDASKRÁ

Abdel-Rahman, H. og M. Fujita 1990, Product Varieties, Marshallian Externalities and City Size. *Journal of Regional Science* 30, 165-183.

Anna Dóra Sæþórsdóttir, Guðrún Gísladóttir, Arnar Már Ólafsson, Björn Margeir Sigurjónsson og Bergþóra Aradóttir 2001: *Dölmörk ferðamennsku í Þjóðgarðinum í Skaftafelli*. Reykjavík: Ferðamálaráð

Anna Dóra Sæþórsdóttir, Guðrún Gísladóttir, Arnar Már Ólafsson, Björn Margeir Sigurjónsson og Bergþóra Aradóttir 2003: *Dölmörk ferðamennsku í friðlandi á Lónsöræfum*. Reykjavík: Ferðamálaráð.

Axel Hall og Ásgeir Jónsson 2003: *Flug- og ferðaþjónusta á Íslandi: Umfjöllun í tilefni af beiðni Ryanair um lækun gjalda á Keflavíkurflugvelli*. Reykjavík: Hagfræðistofnun HÍ, skýrsla nr. C0308.

Axel Hall, Ásgeir Jónsson og Sveinn Agnarsson 2002: *Byggðir og búseta: Þéttbýlismyndun á Íslandi*. Reykjavík: Hagfræðistofnun HÍ. Haustskýrsla 2002.

Byggðarannsóknastofnun og Hagfræði-stofnun Háskólans 2003: *Fólk og fyrirtæki: Um búsetu og starfskeihyrði á landsbyggðinni*.

Duranton, G. og D. Puga 1999: *Diversity and Specialisation in Cities Why, where and when does it matter?* <http://dpuga.economics.utoronto.ca/papers/divvsspz.pdf>

Duranton, G. og D. Puga 2001: *From sectoral to functional specialisation*, <http://dpuga.economics.utoronto.ca/papers/sec2func.pdf>

Ferðamálaráð 2003: *Kannanir meðal erlendra ferðamanna 2002*. <http://www.ferdamalarad.is>

Friðrik Már Baldursson 2001: *Vægi Flugleiða í íslenskum þjóðarbúskap*. Greinargerð Hagfræðistofnunar til Flugleiða. Óbirt heimild.

Hagstofa Íslands 2003: *Ýmis töluleg gögn um íslenska ferðaþjónustu*. <http://www.hagstofa.is/>

Helpman, E og P. Krugman 1985: *Market Structure and Foreign Trade*. Cambridge: MIT Press.

Hirschman, A. 1958: *The Strategy of Economic Development*, New Haven: Yale University Press.

Jacobs, J. 1969: *The economy of cities*. New York: Random House.

Fréttabréf Kjararannsóknarnefndar nr. 116–127, 1999–2000: , árg. 1999–2001, <http://www.kjara.is/default.asp?template=list.asp>

Krugman, P. 1991: Increasing Returns and Economic Geography. *The Journal of Political Economy* 99(3), 483–499.

Krugman, P. 2002: *Development, Geography and Economic Theory*. Cambridge: MIT Press.

McCann, P. 2001: *Urban and Regional Economics*. Oxford: Oxford University Press.

Murphy, K. M., A. Shleifer og R. Vishny 1989: Industrialization and the Big Push, *Journal of Political Economy* 97(5), 1003–1026.

Ohlin, B. 1933: *Interregional and International Trade*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Perroux, F. 1950: Economic Space, Theory and Applications. *Quarterly Journal of Economics* 64 (1), 89–104.

Puga, D. 2001: *European regional policies in light of recent location theories*. <http://dpuga.economics.utoronto.ca/papers/euregppl.pdf>

Puga, D. 1999: The Rise and Fall of Regional Inequalities, *European Economic Review* 43:2, 303–334.

Puga, D. og A. J. Venables 1996: *The Spread of Industry: spatial agglomeration in economic development*, <http://dpuga.economics.utoronto.ca/papers/dp0279.pdf>

Sveinn Agnarsson 2002: *Stytting grunn- og framhaldsskóla: Ábrif á einstaklinga, sveitarfélög, ríkissjóð og þjóðarframleiðslu*. Reykjavík: Hagfræðistofnun Háskóla Íslands.

Venables, A. 1996: Equilibrium Locations of Vertical Linked Industries. *International Economic Review* 37(2), 341–359.

Wassmer, R.W. (ritstj.) 2000: *Readings in Urban Economics – Issues and Public Policy*. Oxford: Blackwell.