

Atvinnuvegaráðuneytið
Borgartún 26
105 Reykjavík

Hæstvirtur atvinnuvegaráðherra,
Hanna Katrín Friðriksson

Hæstvirtur fjármálaráðherra,
Daði Már Kristófersson

Háttvirtur formaður efnahags- og viðskiptanefndar,
Arna Lára Jónsdóttir og aðrir er málið varðar

Reykjavík, 16. júní 2025

Efni: Skaðleg áhrif vegna gjaldtöku á skemmtiferðaskipum

Undirrituð krefjast tveggja meginbreytinga á gjaldtöku vegna skemmtiferðaskipa:

- 1) Tafarlausrar breytingar á lögum um gistináttaskatt og innviðagjald nr. 87/2011 m.s.br., þannig að gjaldið verði þrepaskipt og miðist við hverja höfn í stað daggjalda. Hagaðilar óskuðu eftir útfærslu stjórnvalda 1. mars sl. og of langt er liðið á árið til að mögulegt sé að innleiða innviðagjaldið þar sem útfærsla stjórnvalda liggur enn ekki fyrir.
- 2) Að öllum breytingum á virðisaukaskatti á farþegaflutninga með skemmtiferðaskipum verði frestað til 1. janúar 2026 að lágmarki, með það að leiðarljósi að tryggja fyrirsjáanleika. Þá minna undirrituð á að innanlandssiglingar flokkast sem farþegaflutningar og eru farmiðar því sérstaklega undanskildir virðisaukaskatti. Þá er mikilvægt að benda á þá kerfishindrun sem felst í því að leggja 11% virðisaukaskatt á dýra farmiða. Ólíku er saman að jafna þegar 11% eru lögð á annars vegar t.d. rútumiða sem kostar örfá þúsund eða farmiða með flugi og siglingu sem kostar hundruð þúsunda. Gjaldtakan er allveruleg í seinna tilfellinu og getur ein og sér þurrkað út arðsemi fyrirtækja. Það er því eðlilegt að hringsiglingar um Ísland hafi ekki greitt virðisaukaskatt af seldum miðum frá því að ferðir hófust, sbr. breytingu á tollalögum sem gerð var árið 2012.

Eins og ríkisstjórninni er kunnugt voru gríðarháir skattar lagðir á skemmtiferðaskip í formi innviðagjalds af hálfu starfstjórnarinnar síðasta haust. Hagaðilar í ferðaþjónustu hafa mótmælt gjaldtökunni á þeirri forsendu að fyrirvarinn hafi verið nánast enginn og gjaldið svo hátt að það muni valda miklum samdrætti í skipakomum sem muni koma sérstaklega illa niður á ferðaþjónustu á landsbyggðinni. Bókunartölur fyrir 2026 og 2027 benda til þess að það verði raunin. Undirrituð, framkvæmdastjórar sveitarfélaga og

hafnarstjórar á landsbyggðinni, hafa þungar áhyggjur af breyttri gjaldtöku á skemmtiferðaskip. Samkvæmt skýrslu Reykjavík Economics mun samdráttur í skipakomum líka leiða til minni tekna hafna, sveitarfélaga og ríkissjóðs, og verða áhrifin hlutfallslega mest í minni höfnum, sem sagt á landsbyggðinni.

Staðreyndin er sú að gjaldtaka sem ekki byggir á skýrri og fyrirsjáanlegri stefnu kemur mjög mismunandi niður á áfangastöðum á landsbyggðinni. Stjórnvöld hafa afnumið tollfrelsi á skip í hringsiglingum, innleitt gistináttgjalð, innviðagjalð og nú síðast hafa stjórnvöld í hyggju að leggja virðisaukaskatt á ferðir skipa í hringsiglingum. Fyrirliggjandi er 14% samdráttur í bókunum á næsta ári sem veldur samsvarandi samdrætti hjá Faxaflóahöfnum enda stoppa langflest skip í Reykjavík. Enn meiri samdráttur má sjá í bókunarkúrfu fyrir árið 2027. Þó að um högg sé fyrir höfnina að ræða, sérstaklega þar sem verið er að reisa samgöngumiðstöð, þá er höggið á landsbyggðinni enn meira. Þar er samdrátturinn allt að 100% þar sem sumir áfangastaðir skipanna detta hreinlega alveg út. Staðir eins og Bolungarvík, Patreksfjörður, Hrísey, Vestmannaeyjar og Húsavík munu fá á sig mun meira högg en sem nemur heildarsamdrætti upp á 14% í Reykjavík.



Mynd 1: Áfangastaðir skemmtiferðaskipa á Íslandi eru 39 talsins.

Þá vilja undirrituð einnig nefna hve mikilvæg skemmtiferðaskip eru landsbyggðinni og minni aðilum þar í ferðaþjónustu. Á landsbyggðinni er gistirými víða mjög takmarkað og

stendur það uppbyggingu ferðaþjónustu fyrir þrifum. Skemmtiferðaskipin fela því ekki í sér samkeppni við hótél á neinn hátt, heldur er koma ferðamanna með skemmtiferðaskipum forsenda frekari uppbyggingar ferðaþjónustu sem á seinni stigum gerir hótélhöldurum kleift að fjölga gistirýmum. Sem dæmi, þá eru 91 heilsársherbergi, hótél og gistiheimili á Ísafirði, Suðureyri og Öfundarfirði. Augljóst er að á þeim grunni er mjög erfitt að byggja upp öfluga ferðaþjónustu í landshlutanum. Skemmtiferðaskipin eru því lykillinn að uppbyggingu þjónustu við ferðamenn, svo sem afþreyingar eins og hvalaskoðunar þar sem allt að 90% viðskiptavina kemur frá skemmtiferðaskipum.

Útgerðir skipafélaganna, samtökin Cruise Lines International Association (CLIA), The Association of Arctic Expedition Cruise Operators (AECO) og Cruise Iceland hafa sýnt fram á að skaðinn af óhóflegu og ófyrirsjáanlegu gjaldaumhverfi stjórnvalda er umtalsvert meiri en væntur ávinningur fyrir ríkissjóð.

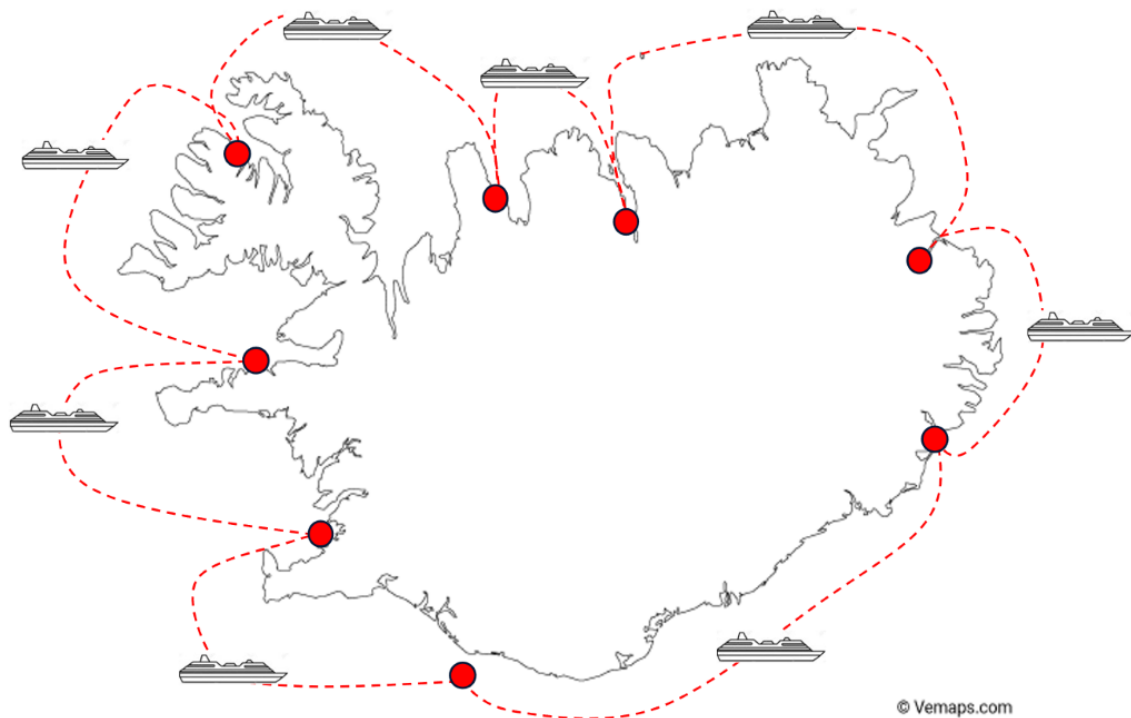
Mikilvægt er að það komi fram hér, enn og aftur, sem hagaðilar hafa miðlað til stjórnvalda og fjölmiðla reglulega, að ekki er lagst gegn aukinni gjaldtöku. Hagaðilar hafa skilning á að eðlilegt sé að sveitarfélög og ríkissjóður hafi tekjur af komum ferðamanna. Það er þó brýnt að hækkun gjalda sé í þrepum, fyrirsjáanleg, ekki afturvirk og innan ramma sem tryggir sjálfbærni ferðaþjónustunnar án þess að skaða sérstaklega þær byggðir á landinu sem eiga hvað erfiðast með að fá ferðamenn til sín frá Keflavíkurflugvelli. Það er nauðsynlegt að hafa hugfast að skemmtiferðaskip stunda farþegaflutninga beint á yfir 30 áfangastaði á landinu, á meðan allur meginþorri farþegaflugs fer bara til Keflavíkur.

Cruise Iceland áætla út frá skýrslu Reykjavík Economics að nettó skaði fyrir ríkissjóð verði um 498 milljónir króna á ári miðað við 20% samdrátt, í stað þess að skila jákvæðri niðurstöðu strax, ef skynsamlegri leið verður valin við álagningu innviðagjaldsins.

Tekjur hins opinbera af skemmtiferðaskipum 2024 og sviðsmyndir eftirspurnaráhrifa				
[m.kr]	Ekkert innviðagjald	Innviðagjald 10% samdráttur	Innviðagjald 20% samdráttur	Innviðagjald 30% samdráttur
Tekjur af innviðagjaldi		1.710	1.520	1.330
Tekjur hafna af skemmtiferðaskipum	4.096	3.687	3.277	2.867
Tekjurskattur einstaklinga	3.140	2.826	2.512	2.198
Tekjurskattur lögaðila	300	270	240	210
VSK af þjónustu	2.336	2.102	1.869	1.635
Kolefnisgjald	220	198	176	154
Samfélagslegar tekjur:	10.092	10.793	9.594	8.395
Breyting		701	-498	-1.698

Mynd 2: Tekju samdráttur miðað við mismunandi sviðsmyndir.

Ef samdrátturinn verður 30% er tjón ríkissjóðs 1.698 milljónir króna. Skaði fyrirtækja í ferðaþjónustunni verður hins vegar víða óbætanlegur, sérstaklega á fáfarnari ferðamannastöðum á landsbyggðinni. Um 37 milljarða velta geirans, samkvæmt Reykjavík Economics miðað við árið 2023, er gríðarlega mikilvæg landsbyggðinni.



Mynd 3: Dæmigerð sigling skemmtiferðaskips um Ísland.

Í morgunblaðinu 11. apríl sl. var skrifað um hlaðborð skattahækkana sem ríkisstjórnin fyrirhugar á ferðapjónustuna:

- **Gistináttagjald 400-500 kr. hver nótt**
- **Víðtækari bílastæðagjöld 1.000 kr.**
- **Aðgangur að þjóðgörðum t.d. 1.000 kr. (ódyrari aðgangspassar)**
- **Gjald á skemmtiferðaskip 700 kr. hver nótt**
- **Umhverfisskattur á komufarþega 500 kr.**
- **Umhverfisskattur á óvistvæna bílaleigubíla 500-1.000 kr.**
- **Varaflugvallagjald 200 kr.**
- **Almennt VSK-þrep kemur til greina**

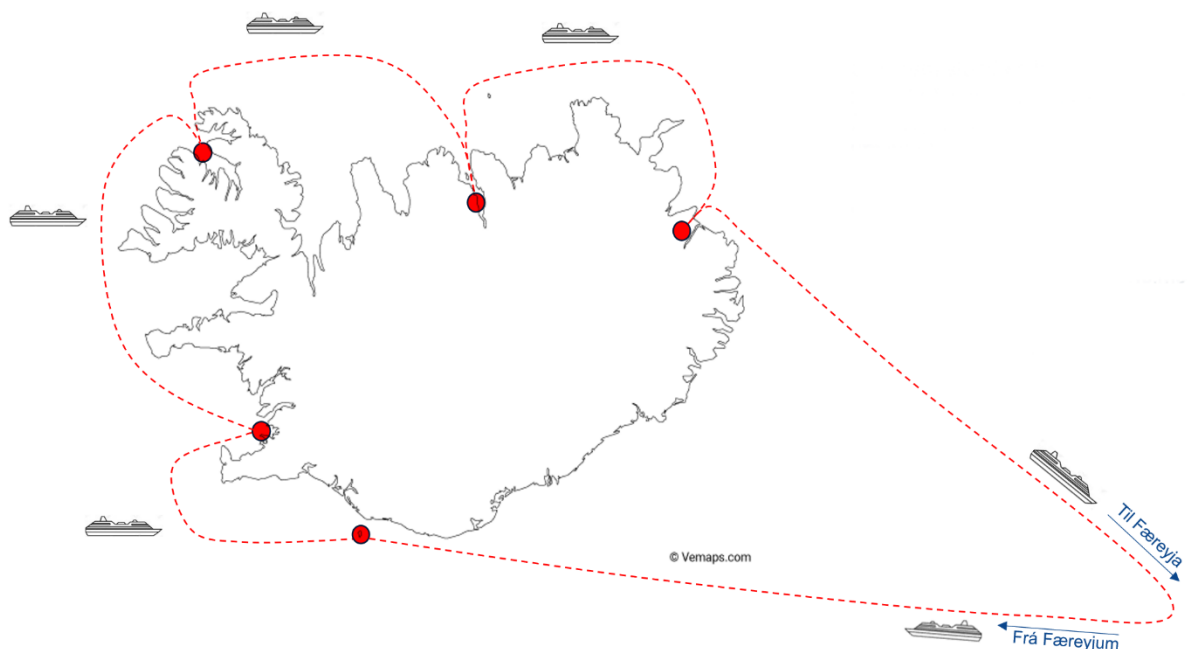
Eins og sjá má eru þarna hugmyndir um enn frekari gjöld á skemmtiferðaskipin. Um leið opinberar ”matseðillinn” vel hver gríðarlega há gjaldtakan er á skipin. Með enn frekari gjöldum, upp á kr. 700 hverja nótt yrði gjaldtakan á skemmtiferðaskipin – sem hægt er að staðhæfa að valda minnstu álagi á innviði landsins – 700% hærri en gistináttagjaldið sem er efst á matseðlinum.

Í Evrópu eru áfangastaðir skemmtiferðaskipa 780 talsins og aðeins 16 þeirra leggja sérstakan skatt á farþega skemmtiferðaskipa, þ.e. 2,1% af heildinni og er Ísland nú þar á meðal. Flestir leggja áfangastaðirnir á bilinu 2 til 7 Evrur á farþega. Amsterdam leggur á hæsta gjaldið, 14 Evrur. Á Íslandi er innviðagjaldið 17 Evrur á sólarhring á farþega.

Varðandi Noreg og Færeyjar hafa bæði AECO og CLIA staðfest að það eru engir sértækir skattar á farþega skemmtiferðaskipa í þeim löndum, sbr. eftirfarandi upplýsingar:

Iceland	Norway	Faroe Islands	Greenland
(International) 2.500 ISK per pax/day (cabotage operations) 400 ISK per pax/day	0	0	50 DKK per pax/port 20 DKK per pax/nature

Skemmtiferðaskipageirinni er að því er virðist eini hagaðilinn innan ferðapjónustunnar sem hefur haft samúð með sjónarmiðum um nauðsynlega gjaldtöku og hefur aðeins beðið um sanngirni og fyrirsjáanleika á móti, en ekki fengið. Mjög hátt og skyndilegt innviðagjald hefur þegar haft skaðleg áhrif. Bætist við virðisaukaskattur á hringsiglingar, til viðbótar við afnám tollfrelsis, versnar samskeppnisstaða Íslands verulega og stjórnvöld munu þá aðeins hafa afrekað það að fækka áfangastöðum á Íslandi og fjölga þeim í Færeyjum og Skotlandi. Ísland hefur þá sérstöðu að það er mjög langt fyrir skemmtiferðaskip að sækja í aðra höfn utan lögsögunnar til að fá tollfrelsi alþjóðasiglinga og því eru þetta rök fyrir annarri skattalegri umgjörð hér á landi. Önnur Evrópuríki, utan Noregs, hafa stutta strandlengju og því stutt í næstu höfn utan lögsögu.



Mynd 4: Skip munu þurfa að sigla til Færeyja eða Skotlands til að ná tollfrelsi með tilheyrandi fækkun áfangastaða á Íslandi.

Skilningur á gjaldtöku, en hún verður að vera sjálfbær

Undirrituð gera þá kröfu að stjórnvöld taki samtalið við CLIA, AECO og Cruise Iceland og marki sjálfbæra stefnu um gjaldtöku á skemmtiferðaskip til lengri tíma. Þar verður mikilvægast að þrepaskipta álagningu innviðagjalds svo unnt verði að lágmarka skaðann. Minnt er á að rök fyrir innviðagjaldi voru m.a. þau að ekki væri greiddur virðisaukaskattur á farmiða. Fjármálaráðuneytið virðist samt sem áður ætla að leggja 11% virðisaukaskatt á þá farþegaflutninga þrátt fyrir að farþegaflutningar séu almennt undanþegnir virðisaukaskatti á Íslandi. Mikilvægt er að skoða möguleikann á undanþágu skemmtiferðaskipa frá virðisaukaskatti á grundvelli þess að þau gegni í sumum tilvikum hlutverki almenningssamganga á milli fámennra svæða þar sem önnur þjónusta er ekki fyrir hendi. Gjaldtaka á ferðapjónustu verður enn fremur að hafa jafnræðisreglu að leiðarljósi svo ferðamönnum og ferðapjónustufyrirtækjum verði ekki mismunað. Engin málefnaleg rök eru fyrir því að leggja hærri gjöld á gesti sem ferðast með skemmtiferðaskipum en á aðra gesti. Innviðagjald sem ferðamaður greiðir, kr. 2500 á hvern farþega, hvern einasta dag, hlýtur enn fremur að undanskilja farþega skemmtiferðaskipa fyrirhuguðu innviðagjaldi á áfangastöðum innanlands. Þá verður að ítreka að íslensk ferðapjónusta nýtur mjög góðs af þessum dýrmætu farþegum, en rúmlega helmingur farþega skemmtiferðaskipa eru líka flugfarþegar sem fljúga með íslenskum flugfélögum, gista á hótelum í Reykjavík og eru því ekki frábrugðnir öðrum ferðamönnum nema varðandi það að þeir létta álagi af hringveginum með því að ferðast um landið með skemmtiferðaskipi.

Við óskum því eftir að þingið sjálft geri eftirfarandi breytingar á lögum um gistináttaskatt og innviðagjald nr. 87/2011 m.s.br. í þeim tilgangi að draga úr þeim skaða sem innleiðing gjaldsins mun sýnilega valda íslenskri ferðapjónustu:

Frumvarp til laga

um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld o.fl. (nýsköpun,
virðisaukaskattur o.fl.).

IX. KAFLI

Breyting á lögum um gistináttaskatt og innviðagjald, nr. 87/2011 m.s.br.

Breytingartillögur

Upprunalegur texti 23. gr	Breyting 23. gr
-------------------------------------	---------------------------

Á eftir 3. gr. laganna koma tvær nýjar greinar, 3. gr. a og 3. gr. b, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi: a. (3. gr. a.) <i>Innviðagjald.</i> <i>Greiða skal innviðagjald fyrir hvern farþega um borð í skemmtiferðaskipi í millilandasiglingum meðan skipið dvelur í höfn hér á landi eða annars staðar á tollsvæði ríkisins, sbr. 2. gr. tollalaga nr. 88/2005.</i> <i>Innviðagjald skal vera 2.500 kr. fyrir hvern farþega fyrir hvern byrjaðan sólarhring sem skipið dvelur á tollsvæði ríkisins skv. 1. mgr.</i>	Á eftir 3. gr. laganna koma tvær nýjar greinar, 3. gr. a og 3. gr. b, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi: a. (3. gr. a.) <i>Innviðagjald.</i> <i>Greiða skal innviðagjald fyrir hvern farþega um borð í skemmtiferðaskipi í millilandasiglingum meðan skipið dvelur í höfn hér á landi eða annars staðar á tollsvæði ríkisins, sbr. 2. gr. tollalaga nr. 88/2005.</i> <i>Innviðagjald skal vera 2.500 kr. greiða fyrir hvern farþega fyrir hverja höfn sem skipið dvelur í á tollsvæði ríkisins skv. 1. mgr.</i> <i>Innviðagjaldið skal greiða fyrir hvern farþega í samræmi við málsgreinar 1 og 2 með eftirfarandi hætti:</i> <i>a. Frá 1. júní 2025, 500 kr.</i> <i>b. Frá 1. janúar 2026, 1.000 kr.</i> <i>c. Frá 1. janúar 2027, 1.500 kr.</i> <i>d. Frá 1. janúar 2028 og verði þannig 2.000 kr.</i>
<i>Röksemdafærsla</i> <i>Farmiðar með skemmtiferðaskipum eru seldir 18-24 mánuðum áður en ferðin með skipinu er farin. Skipafélögin verða einnig að starfa í samræmi við lög nr. 95/2018 um pakkaferðir og samtengda ferðatilhögun (e. EU Package Travel Directive and the EU Consumer Rights Directive). Í lögnum kemur fram að farþegar eigi að fá upplýsingar um öll gjöld og skatta þegar farmiði er keyptur.</i> <i>Til að koma í veg fyrir afbókanir sem skaða ferðapjónustuna á Íslandi og hagsmuni ferðamannanna sjálfra, sem og til þess að reyna að koma á stöðugu og fyrirsjáanlegu viðskiptaumhverfi á Íslandi, leggjum við eftirfarandi til,</i> <i>a. að innviðgjaldinu verði árið 2025 haldið á svipuðum stað og gistináttagjaldinu fyrir innanlandssiglingar;</i> <i>b. að innleiða í lög sjálfvirka og stighækkandi gjaldtöku fyrir 2026 og 2027; og,</i> <i>c. að setja þak á innviðagjald við 2.000 kr. frá 2028 og áfram.</i>	

Með vinsemd og virðingu,


Hilmar K Lyngmo

Hafnarstjóri Ísafjarðarbæjar

Sigríður Júlía Brynleifsd.

Sigríður Júlía Brynleifsdóttir
Bæjarstjóri, Ísafjarðarbær

Íris Róbertsdóttir

Íris Róbertsdóttir
Bæjarstjóri Vestmannaeyja

Dóra Björk

Dóra Björk Gunnarsdóttir,
Hafnarstjóri Vestmannaeyja



Elfar Steinn Karlsson, hafnarstjóri Vesturbyggðar og Gerður Björk Sveinsdóttir
bæjarstjóri Vesturbyggðar



Pétur Ólafsson

Pétur Ólafsson,
Hafnarstjóri Hafnarsamlags Norðurlands



Ásthildur Sturludóttir,
Bæjarstjóri á Akureyri



Björg Ágústsdóttir,
Bæjarstjóri Grundarfjarðarbæjar



Hafsteinn Garðarsson,
Hafnarstjóri Grundarfjarðarhafnar



Dagmar Ýr Stefánsdóttir,
Sveitarstjóri Múlapings



Aðalheiður Borgþórsdóttir,
Markaðsstjóri hafna Múlapings