



Árnesi, 7. október 2026
Mál númer: M202610-0095

Samráðsgátt stjórnvalda

Umsögn Skeiða- og Gnúpverjahrepps um drög að frumvarpi til laga um náttúru- og innviðagjald - Mál nr. S-180/2026

Skeiða- og Gnúpverjahreppur tekur undir það grundvallarmarkmið frumvarpsins að ferðamenn taki sanngjarnan þátt í kostnaði við vernd, viðhald og uppbyggingu ferðamannastaða og innviða sem þeir nýta. Markmið frumvarpsins er einmitt skilgreint með þeim hætti í 1. gr. þess

Sveitarfélagið gerir hins vegar verulegar athugasemdir við þá grundvallarnálgun frumvarpsins að gjaldskyldan skuli einskorðuð við aðeins þrjá ferðamannastaði – Þingvelli, Gullfoss og Geysi. Samkvæmt 5. gr. eru þetta einu gjaldskyldu landsvæðin þrátt fyrir að markmið gjaldsins og þau vandamál sem því er ætlað að mæta séu landsdekkandi.

Að mati Skeiða- og Gnúpverjahrepps er slík afmörkun hvorki sanngjörn né í samræmi við markmið frumvarpsins sjálfs. Sveitarfélagið leggur því til að frumvarpinu verði breytt þannig að komið verði á einum landsdekkandi náttúrupassa sem gildi á ferðamannastöðum í eigu eða umsjón ríkisins um land allt. Með því verður gjaldstofninn mun breiðari en samkvæmt fyrirbyggjandi frumvarpi. Það skapar jafnframt möguleika á að hafa gjaldið á hvern ferðamann verulega lægra en gert er ráð fyrir í frumvarpinu, án þess að það þurfi að leiða til lægri heildartekna ríkissjóðs.

Tillaga Skeiða- og Gnúpverjahrepps í stuttu máli

- Í stað þess að náttúru- og innviðagjaldið gildi aðeins á Þingvöllum, Gullfossi og Geysi verði komið á einum landsdekkandi náttúrupassa sem gildi á ferðamannastöðum í eigu eða umsjón ríkisins um land allt.
- Gjaldstofninn verði þannig breikkaður verulega og fjárhæð gjaldsins ákvörðuð út frá því tekjumarkmiði sem stjórnvöld vilja ná með kerfinu.
- Sérstaklega verði horft til þess að breiðari gjaldstofn skapi svigrúm til verulega lægra gjalds á hvern ferðamann en samkvæmt fyrirbyggjandi frumvarpi.
- Kerfið verði útfært þannig að náttúrupassinn hvetji ferðamenn til að ferðast víðar um Ísland og styðji þannig við markmið stjórnvalda um betri dreifingu ferðamanna.
- Ekki verði fallið frá núverandi gjalddöku bílastæðagjalda á Þingvöllum. Þær tekjur geti áfram staðið undir rekstri, viðhaldi og uppbyggingu þjóðgarðsins.

Landsdekkandi vandamál kallar á landsdekkandi lausn

Í greinargerð frumvarpsins er ítarlega fjallað um það álag sem mikill fjöldi ferðamanna hefur á íslenska innviði. Þar kemur fram að ferðamenn nýti náttúru landsins í miklum mæli og ferðist víða um land, meðal annars um strjálbýl og afskekkt svæði. Álagið takmarkast samkvæmt greinargerðinni ekki við einstaka ferðamannastaði heldur nær meðal annars til náttúru, samgöngukerfis, fráveitu, neyðarþjónustu og annarra innviða.



Enn fremur kemur fram að þörf sé fyrir uppbyggingu vegasamgangna, salernisaðstöðu, fráveitu, sorphirðu, fjarskipta, neyðarþjónustu og annarra grunninnviða á svæðum sem upphaflega voru ekki byggð upp fyrir þann fjölda ferðamanna sem nú heimsækir þau. Skeiða- og Gnúpverjahreppur tekur undir þessa greiningu. Hún leiðir hins vegar að mati sveitarfélagsins til annarrar niðurstöðu en þeirrar sem lögð er til í frumvarpinu. Ef álagið og kostnaðurinn sem gjaldinu er ætlað að mæta verður til um land allt er eðlilegt að gjaldtökukerfið sé einnig landsdekkandi.

Óeðlilegt að þrír staðir á sama landsvæði beri gjaldtökuna

Samkvæmt 5. gr. frumvarpsins eru gjaldskyld landsvæði aðeins þrjú: Geysir, Gullfoss og Þjóðgarðurinn á Þingvöllum. Þetta þýðir í reynd að ný gjaldtaka ríkisins vegna álags ferðamanna á náttúru og innviði landsins verður bundin við ferðamenn sem heimsækja þrjá staði á sama ferðamannasvæðinu.

Skeiða- og Gnúpverjahreppur telur þessa nálgun ósanngiarna og aðför að þeirri miklu uppbyggingu ferðarþjónustu sem hefur átt sér stað á Gullna hringnum.

Ferðamenn heimsækja náttúruperlur í eigu og umsjón ríkisins um allt Ísland. Þeir ferðast um vegakerfi landsins, nýta opinbera innviði og kalla á þjónustu ríkis og sveitarfélaga óháð því hvort ferð þeirra liggur um Gullna hringinn eða aðra landshluta. Erfitt er því að sjá málefnaleg rök fyrir því að ferðamaður sem heimsækir Gullfoss, Geysi eða Þingvelli skuli greiða sérstakt gjald til ríkissjóðs en ferðamaður sem heimsækir náttúruperlur í eigu eða umsjón ríkisins annars staðar á landinu geri það ekki. Náttúruperlur þjóðarinnar eru sameiginleg auðlind og gjaldtaka vegna nýtingar þeirra á að byggjast á sama grunni um land allt.

Í ferðamálastefnu til ársins 2030, sem vísað er til í greinargerð frumvarpsins, er lögð áhersla á að komið verði á samræmdu og heildstæðu kerfi fjármögnunar til uppbyggingar og langtímarekstrar áfangastaða ferðamanna. Þar er jafnframt lögð áhersla á að þjónusta og uppbygging samgangna styðji við dreifingu ferðamanna og að unnið verði að því að stýra og jafna álag á áfangastöðum.

Skeiða- og Gnúpverjahreppur telur landsdekkandi náttúrupassa falla mun betur að þessum markmiðum en gjaldtöku sem bundin er við þrjá staði á sama landsvæði. Það felst ákveðin mótsögn í því að skilgreina vandamálið sem landsdekkandi, kalla eftir samræmdu og heildstæðu fjármögnunarkerfi en leggja síðan til gjaldtöku sem nær aðeins til þriggja staða.

Staðbundin gjaldtaka getur unnið gegn dreifingu ferðamanna

Skeiða- og Gnúpverjahreppur telur sérstaklega mikilvægt að meta hvaða áhrif gjaldtakan getur haft á ferðaleiðir ferðamanna. Þingvellir, Gullfoss og Geysir eru meðal fjölsóttustu ferðamannastaða landsins og þar hefur þegar verið byggðir upp verulegir innviðir til að taka á móti miklum fjölda ferðamanna. Ef sérstakt gjald er lagt á heimsóknir á þessa þrjá staði en sambærilegt gjald ekki á aðra ferðamannastaði ríkisins getur það skapað fjárhagslegan hvata til að velja aðrar ferðaleiðir. Afleiðingin getur orðið sú að ferðamenn færist frá stöðum þar sem umfangsmiklir innviðir eru þegar til staðar yfir á staði sem hafa mun minni burði til að taka á móti auknum gestafjölda. Slík þróun væri í andstöðu við yfirlýst markmið stjórnvalda um álagsstýringu og sjálfbæra dreifingu ferðamanna.

Einn náttúrupassi fyrir Ísland

Landsdekkandi náttúrupassi breytir eðli gjaldsins verulega. Í stað þess að ferðamaður upplifi gjaldið sem sérstakt aðgangsgjald að þremur stöðum á Gullna hringnum kaupir hann einn náttúrupassa sem veitir aðgang að neti ferðamannastaða í eigu eða umsjón ríkisins um allt Ísland. Þannig fær ferðamaðurinn



mun meira fyrir gjaldið. Jafnframt skapast hvati til þess að nýta passann. Ferðamaður sem þegar hefur aflað sér aðgangs að fjölmörgum stöðum um landið hefur aukinn hvata til að heimsækja fleiri þeirra. Náttúrupassinn getur þannig orðið virkt stjórntæki í ferðaþjónustu og stutt við dreifingu ferðamanna í stað þess að hafa mögulega öfug áhrif.

Breiðari gjaldstofn getur þýtt lægra gjald

Í fyrirbyggjandi frumvarpi er gert ráð fyrir að náttúru- og innviðagjaldið verði 4.500 kr. hluta ársins og 3.000 kr. yfir vetrartímann. Skeiða- og Gnúpverjahreppur telur ekki rétt að festa sig við ákveðna fjárhæð gjaldsins áður en lagt hefur verið mat á þann möguleika að breikka gjaldstofninn verulega. Með landsdekkandi náttúrupassa sem gildir á ferðamannastöðum ríkisins um allt land verður gjaldstofninn annar og breiðari en samkvæmt frumvarpinu. Það skapar svigrúm til þess að nálgast tekjuöflunina með öðrum hætti. Í stað þess að tiltölulega hátt gjald sé lagt á afmarkaðan hóp ferðamanna sem heimsækir þrjá staði verði lægra gjald lagt á breiðari hóp ferðamanna sem fær aðgang að ferðamannastöðum ríkisins um land allt.

Sveitarfélagið leggur því til að stjórnvöld skilgreini það tekjumarkmið sem náttúru- og innviðagjaldinu er ætlað að ná og láti síðan vinna tekjulíkan fyrir landsdekkandi náttúrupassa. Markmiðið verði að ná þeirri fjárhæð með sem lægstu gjaldi á hvern ferðamann á meðan tekjumarkmið ríkissjóðs getur haldist óbreytt

Bílastæðagjöld á Þingvöllum verði áfram heimil

Skeiða- og Gnúpverjahreppur leggur jafnframt til að 11. gr. frumvarpsins verði endurskoðuð. Samkvæmt ákvæðinu verður ríkisaðila óheimilt að innheimta almenn aðgangsgjöld innan gjaldskyldra svæða, þar með talið gjald fyrir aðgang að bílastæðum. Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að innheimta bílastæðagjalda í Þjóðgarðinum á Þingvöllum nam um 350 m.kr. árið 2025. Þær tekjur falla niður samkvæmt frumvarpinu og gert er ráð fyrir að þjóðgarðinum verði þess í stað bætt tekjutapið með fjárframlögum úr ríkissjóði. Sveitarfélagið telur ástæðu til að endurskoða þessa nálgun. Bílastæðagjöldin eru tekjustofn sem þegar er til staðar og tengist beint notkun innviða á svæðinu. Eðlilegra er að þær tekjur geti áfram staðið undir rekstri, viðhaldi og uppbyggingu þjóðgarðsins en að tekjustofninn sé afnuminn og sama fjárhæð síðan greidd aftur úr ríkissjóði.

Heildstæð breytingartillaga

Skeiða- og Gnúpverjahreppur leggur til að frumvarpinu verði breytt á eftirfarandi meginatriðum:

Í fyrsta lagi verði 5. gr. frumvarpsins breytt þannig að náttúru- og innviðagjaldið verði grundvöllur að landsdekkandi náttúrupassa sem gildi á ferðamannastöðum í eigu eða umsjón ríkisins um land allt en ekki eingöngu á Þingvöllum, Gullfossi og Geysi.

Í öðru lagi verði gjaldstofninn þannig breikkaður verulega frá því sem fyrirbyggjandi frumvarp gerir ráð fyrir.

Í þriðja lagi verði fjárhæð gjaldsins ekki ákveðin fyrr en unnið hefur verið tekjulíkan fyrir landsdekkandi náttúrupassa. Markmiðið verði að tryggja það tekjumarkmið sem stjórnvöld setja kerfinu með sem lægstu gjaldi á hvern ferðamann.



Í fjórða lagi verði kerfið hannað þannig að náttúrupassinn skapi hvata fyrir ferðamenn til að heimsækja ferðamannastaði ríkisins víðar um landið og styðji þannig við markmið stjórnvalda um dreifingu ferðamanna og álagsstýringu.

Í fimmta lagi verði 11. gr. endurskoðuð þannig að núverandi bílastæðagiöld á Þingvöllum geti áfram staðið undir rekstri, viðhaldi og uppbyggingu þjóðgarðsins.

Lokaorð

Skeiða- og Gnúpverjahreppur tekur undir það markmið að ferðamenn taki sanngjarnan þátt í kostnaði vegna þeirrar náttúru og þeirra innviða sem þeir nýta. En sanngirni verður að gilda um land allt.

Það er erfitt að réttlæta að kostnaður sem samkvæmt greinargerð frumvarpsins verður til vegna ferðamanna um allt Ísland sé fjármagnaður með gjaldtöku sem bundin er við þrjá ferðamannastaði á sama landsvæði. Ef náttúran er sameiginleg auðlind þjóðarinnar og innviðirnir sem ferðamenn nýta eru um land allt, á náttúrupassinn einnig að vera landsdekkandi. Með einum landsdekkandi náttúrupassa má byggja upp einfalt og skiljanlegt kerfi, breikka gjaldstofninn, lækka gjaldið á hvern ferðamann, auka virði passans fyrir ferðamanninn og skapa hvata til þess að ferðast víðar um Ísland. Þannig má sameina þau markmið sem frumvarpinu er ætlað að ná: sanngjarna þátttöku ferðamanna í kostnaði, sjálfbæra fjármögnun innviða, vernd náttúru, dreifingu ferðamanna og tekjuöflun fyrir ríkissjóð.

F.h. sveitarstjórnar Skeiða- og Gnúpverjahrepps

Haraldur Þór Jónsson

Oddviti