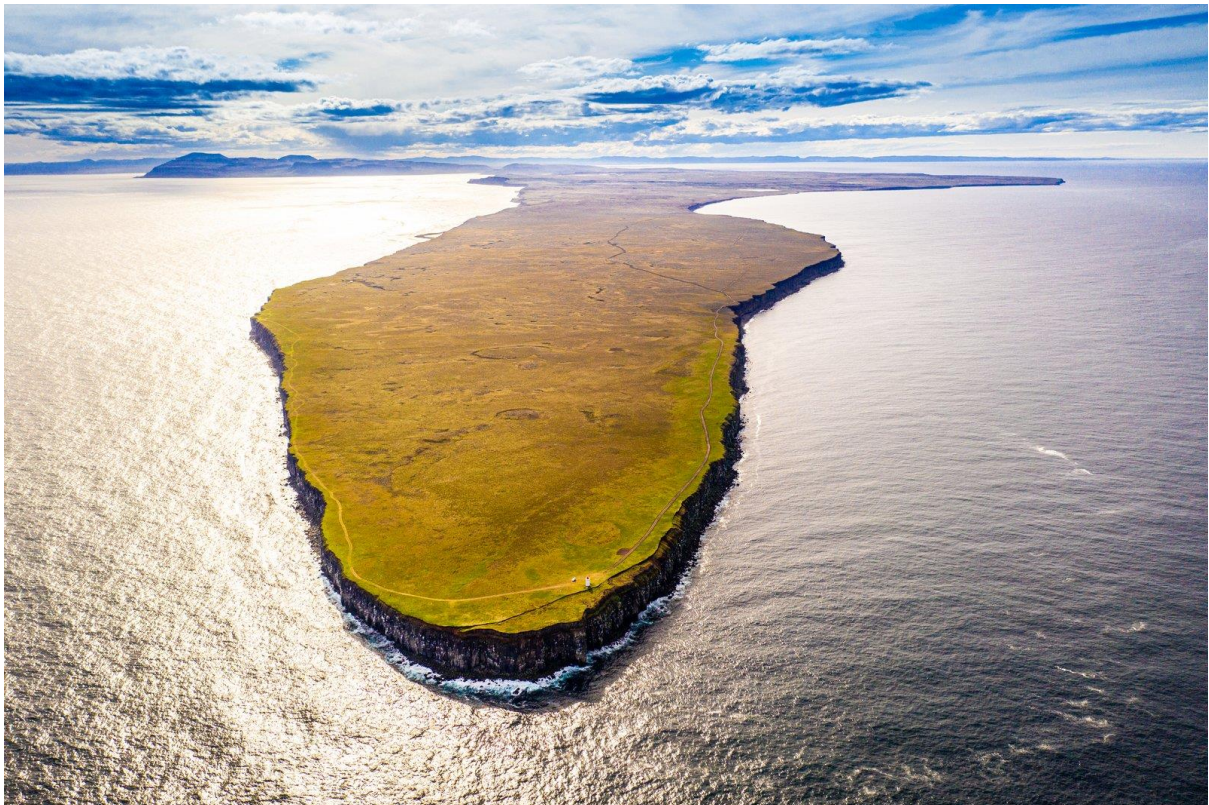


Náttúruvernd til eflingar byggðapróun (C.9)

Annar verkhluti: *Hagræn tengsl náttúruverndar og byggðapróunar*



Hagræn tengsl náttúruverndar og byggðapróunar

Í lok árs 2022 gerðu umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið og Samtök sveitarfélaga og atvinnuþróunar á Norðurlandi eystra (SSNE) með sér samning sem getur stutt við að samstarf um stofnun starfsstöðvar í náttúruvísunum á Bakkafirði verði að veruleika. Verkefnið er liður í aðgerðum stjórnvalda til að jafna samfélagslega aðstöðu byggða og ná meiri stöðugleika. Í stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2022-2036 voru skilgreindar 44 aðgerðir sem ætlað er að stuðla að jákvæðri þróun byggða. Ein þessara aðgerða kallast Náttúruvernd til eflingar byggðapróun (C.9).

Verkefnið skiptist í þrjú verkþætti og er einn þeirra “Greining á hagrænum tengslum náttúruverndar og byggðapróunar”. Í þessari skýrslu er fjallað um þennan verkþátt, sem felur í sér að unnin sé greining á mögulegum hagrænum og samfélagslegum áhrifum aukinnar náttúruverndar, sem og aukinnar þekkingar á náttúruvernd sem nýst getur við atvinnusköpun s.s. tengt ferðaþjónustu og við skipulagsvinnu og ákvarðanatöku við atvinnuuppbyggingu. Lögð er sérstök áhersla á að nota svokallaða MGM aðferðarfræði við þessa greiningu.¹

Sambærilegar greiningar hafa meðal annars verið gerðar á Suðurlandi þar sem efnahagsleg áhrif þess að friðlýsa svæði voru könnuð. Þessi úttekt er að hluta til byggð á þeirri vinnu sem unnin var við gerð þeirrar úttektar.

Jafnframt hefur Umhverfisstofnun gert úttekt á friðlýsingakostum á Langanesi sem gefin var út í október 2020. Í úttektinni er farið ytarlega yfir Langanes, stöðuna í dag sem og þá kosti sem eru til staðar þegar kemur að friðlýsingum. Í þessum verklið er því mestmegnis horft til þess að skoða hagrænu áhrif friðlýsingar.

Jukka Siltanen, umhverfis- og auðlindafræðingur, hefur unnið ýmis rannsóknarverkefni í tengslum við MGM líkanið og rannsakað hagræn tengsl friðlýsinga. Í greiningu á Suðurlandi, sem og rannsóknum víða um land, hefur verið byggt á útreikningum hans og er notast við sömu útreikninga í þessari úttekt.

Efnahagsleg áhrif friðlýstra svæða

Rannsóknir á efnahagslegum áhrifum friðaðra svæða hafa verið gerðar víða um heim á síðustu árum. Bandaríkin voru fyrst í þeim rannsóknum en mælingar á fjölda ferðamanna hafa staðið yfir síðan 1904 og greining á útgjöldum ferðamanna síðan 1998. Bandaríkjamenn þróuðu svokallað MGM líkan eða Money Generation Model sem er mikilvægt til útreikninga á efnahagslegum áhrifum í náttúruferðamennsku og fjallað verður betur um síðar í þessari samantekt. Margar Evrópuþjóðir hafa gert svipaðar rannsóknir svo sem Bretar, Þjóðverjar, Belgar, Spánverjar og Finnar. Niðurstöður slíkrar greiningar í Finnlandi sýndu fram á að fyrir hverja evru sem lögð er í finnska þjóðgarða og friðuð útivistarsvæði skila 10 evrur sér til baka í þjóðarþróun.

¹ Samhliða þessari greiningu var unnin skýrsla um starfsstöð í náttúruvísunum á Bakkafirði. Þá var haldinn opinn fundur og vinnustofur með íbúum og hagaðilum, m.a. um hagræn tengsl náttúruverndar og byggðapróunar.

Á Íslandi hafa áhrif friðlýstra svæða einnig verið rannsökuð, meðal annars í skýrslu frá desember 2018, þar sem farið var ítarlega yfir tengsl friðlýstra svæða við atvinnu og veltu í næsta nágrenni sem og á landinu öllu. Niðurstöður þeirrar könnunar voru að friðlýst svæði víða um land séu mikilvæg fyrir atvinnulíf í næsta nágrenni þeirra. Sambærilegar niðurstöður voru kynntar í skýrslu sem kom út árið 2017 en þar var Þjóðgarðurinn Snæfellsjökull notaður í forkönnun (e. pilot study) til þess að þróa MGM líkanið hér á landi og voru þær niðurstöður síðan heimfærðar á aðra þjóðgarða og náttúruverndarsvæði. Efnahagsleg áhrif Þjóðgarðsins Snæfellsjökuls reyndust vera 3,9 milljarðar kr. á ári og tengja mátti 700 störf og yfir 900 miljónir kr. í beinum sköttum til eyðslu þeirra gesta sem koma inn í þjóðgarðinn. Í sömu könnun var lagt mat á hlutfall milli kostnaðar við Þjóðgarðinn og þeirra tekna sem verða til í tengslum við hann, var það niðurstaðan að það hlutfall væri 48:1 samkvæmt endurreiknuðum gögnum árið 2018, það er því hægt að segja að fyrir hverja krónu sem er varið í Þjóðgarðinn koma 48 krónur til baka. Niðurstöðurnar benda til þess að náttúruvernd og náttúrumiðuð ferðaþjónusta séu efnahagslega sterkir valkostir þegar kemur að nýtingu náttúruauðlinda og að tækifærin séu fyrir hendi til að þróa þjónustu í þjóðgarðinum á efnahagslega sjálfbærum grundvelli.

Í þessum rannsóknum var notast við MGM líkanið en í því eru margfölduð saman útgjöld hvers ferðamanns, fjöldi þeirra á hverjum stað og sérstakur margfaldari. Útkoman sýnir mat á áhrifum af útgjöldum ferðamanna á framleiðslu og atvinnu í næsta nágrenni staðanna en miðað er við 50 km radíus.

*Efnahagsleg áhrif = fjöldi ferðamanna * meðalútgjöld á mann * margfaldari*

Margfaldarinn er venjulega metinn með hjálp svæðisbundinna aðfanga- og afurðatafla. Því miður eru slíkar töflur ekki til fyrir Ísland og varð því að grípa til annarra ráða. Var notast við margfaldara úr erlendum könnunum á svæðisbundnum áhrifum og til að draga úr hættu á ofmati er notast við lágsta margfaldara sem fannst í könnunum með MGM-tækni. Þar að auki voru niðurstöður MGM-líkansins sannreyndar með könnun meðal fyrirtækja í ferðaþjónustu og borið saman við fyrirliggjandi skattagögn. Meðalútgjöld í þessum rannsóknum voru fengin með viðtölum við ferðamann á hverjum stað sem rannsakaður var.

Friðun Langaness

Byggðarráð Langanesbyggðar samþykkti á fundi þann 20. maí 2020 að fara þess á leit við umhverfis- og auðlindaráðuneyti að gerð yrði greining á möguleikum á friðun Langaness að hluta til. Óskað var eftir því að kostir, tækifæri, kostnaður, og skuldbindingar sveitarfélags og landeigenda yrðu greind ásamt þeim takmörkunum öðrum og kostum sem til greina kæmu ef landið yrði friðað.

Ferðaþjónusta á Norðurlandi eystra og Langanesbyggð

Lítið er til af beinum gögnum um Langanesbyggð, t.d. hefur Ferðamálastofa ekki sett upp neina opinbera teljara innan sveitarfélagsins og því verður að áætla heimsóknatölur út frá öðrum gögnum um svæðin í kring og og bera saman við gögn frá teljurum á áfangastöðum

nærri sveitarfélaginu. Jafnframt er notast við gögn úr Áfangastaðaáætlun Norðurlands sem unnin er af Markaðsstofu Norðurlands.

Í Áfangastaðaáætlun Norðurlands er fjallað sérstaklega um Norðaustursvæðið sem tekur frá Mývatni til Bakkafjarðar, og er því töluvert stærra en það svæði sem er til umfjöllunar hér. Í Áfangastaðaáætluninni sem og í öllu markaðsstarfi svæðisins er Norðurlandi skipt í fernt og er svæðið sem fjallað um hér það austasta og er á svokölluðu Norðurhjarasvæði.

Innan Langanesbyggðar hafa verið skilgreindir nokkrir áfangastaðir sem byggðir hafa verið upp, meðal annars með styrkjum úr Framkvæmdasjóði ferðamannastaða. Ber þar helst að nefna Font og Skorarvíkurbjarg, Skálar, Hafnartanga og Rauðanes.

Á Norðurhjarasvæðinu hafa þýskir ferðamann í gegnum tíðina verið stærsti markhópurinn, en líkt og á Íslandi í heild hefur hlutfall þeirra minnkað. Á móti kemur að fjöldi gistinóttu bandarískra ferðamanna hefur fjölgað umtalsvert undanfarin ár og eru þeir orðnir stærsti einstaki markhópurinn. Þá var aukning frá flestum öðrum markaðssvæðum og kemur kannski mest á óvart að gistinóttum danskra ferðamanna fjölgaði um 32% milli ára 2018 – 2019.

Ferðamálastofa skoðaði árið 2021 heimsóknir erlendra ferðamanna til Íslands, en þar var meðal annars farið yfir skiptingu milli landshluta sem og heimsóknir á ákveðna ferðamannastaði. Samkvæmt þeirri greiningu komu um 44% erlendra ferðamanna á Norðurland, en jafnframt var spurt um ákveðna áfangastaði innan Norðurlands. Á Norðurlandi eystra var spurt um; Akureyri, Mývatn, Dettifoss, Húsavík, Ásbyrgi, Siglufjörð, Raufarhöfn og Þórshöfn.

Niðurstaða þessarar könnunar var að 5% ferðamanna á Íslandi heimsækja Raufarhöfn og 4% Þórshöfn. Samkvæmt greiningu Ferðamálastofa komu aðeins 688 þúsund ferðamann til landsins 2021 en leita þarf aftur til ársins 2012 til að finna álíka fjölda. Þegar fjöldi erlendra ferðamanna var sem mestur komu yfir tvær miljónir til Íslands. Ef við horfum til fyrrnefndra hlutfalla má gera ráð fyrir um 27.500 gestir hafi sótt Þórshöfn heim og 34.400 gestum Raufarhöfn árið 2021. Þennan áætlaða fjölda er hægt að bera saman við rauntölur frá Heimskautsgerðinu við Raufarhöfn, en þar er staðsettur bílateljari sem telur fjölda bifreiða sem fara um svæðið. Árið 2021 komu um 8100 bílar að Heimskautsgerðinu, og til að umreikna þann fjölda yfir í fjölda ferðamanna má gera ráð fyrir 3 ferðegum í hverjum bíl. Út frá þessum forsendum má gróflega áætla að um 24.500 ferðamenn hafi heimsótt Heimskautsgerði árið 2021.

Eins og hefur komið fram eru engir opinberir ferðamannateljarar í Langanesbyggð og mjög takmörkuð gögn til um fjölda ferðamanna í sveitarfélaginu. En hægt er að áætla fjölda ferðamanna með því að skoða rannsóknir, greiningar sem hafa verið unnar og gögn úr teljurum frá nágrannasveitarfélögum. Ljóst er að ferðamönnum mun fjölga á næstu árum og samkvæmt spám má gera ráð fyrir frekar hröðum viðsnúningi. Því ætti að vera óhætt að nota árið 2021 sem lágmarksviðmið fyrir fjölda ferðamanna sem koma til landsins.

Ýmsar kannanir hafa verið gerðar á útgjöldum erlendra ferðamanna á Íslandi, þ.á.m. könnun sem var framkvæmd af Ferðamálastofu sumarið 2019. Könnunin náði til fjögurra áfangastaða: Borgarness, Akureyrar, Mývatnssveitar og Hafnar í Hornafirði. Þar kom fram að töluverður

munur var á útgjöldum eftir áfangastað. Meðalútgjöld erlendra ferðamanna á sólarhring voru tvöfalt hærrí á Akureyri (15.816 kr.) og í Mývatnssveit (15.174 kr.) heldur en í Borgarnesi (7.309 kr.) og útgjöld á Höfn (10.603 kr.) voru þar á milli. Þeir þættir sem mestu réðu varðandi útgjöld voru gisting og afþreying. Eins og staðan er í dag er gisting og afþreying af skorum skammti í Langanesbyggð og því ljóst að til að meta sólahringsútgjöld ferðamanna innan sveitarfélagsins væri rétt að notast við lægri mörk þeirra greininga sem unnar hafa verið á Íslandi.

Í meðfylgjandi töflu er hægt að sjá efnahagsleg áhrif reiknuð miðað við forsendur MGM líkansins. Gera má ráð fyrir að um sé að ræða mjög varfærnislega útreikninga. Notast er við lægsta gildi meðalútgjalda ferðamanna frá 2019 og í þessum útreikningi sem og öðrum MGM reikningum er notast við lægsta margfaldarann sem greindur var í finnskri rannsókn.

Fjöldi gesta á svæðinu	Útgjöld gesta	Efnahagsleg áhrif
1,000	7,309,000	9,501,700
5,000	36,545,000	47,508,500
10,000	73,090,000	95,017,000
15,000	109,635,000	142,525,500
20,000	146,180,000	190,034,000
25,000	182,725,000	237,542,500
30,000	219,270,000	285,051,000
35,000	255,815,000	332,559,500
40,000	292,360,000	380,068,000
45,000	328,905,000	427,576,500

Markaðsáherslur og tækifæri

Markaðsstofa Norðurland er í samstarfi við ferðapjóna að verkefninu Norðurstrandaleið (e. Arctic Coast Way) en verkefnið nær yfir alla strandlengju Norðurlands og tekur meðal annars til Langanesbyggðar. Innan verkefnisins er lögð sérstök áhersla á einstaka náttúru sem inniheldur fjöll, strendur, björg, sjávarþorp, gönguleiðir, miðnætursólarstaði, dýralíf ofl. Þessar áherslur henta einkar vel fyrir Langanesbyggð og ljóst að mörg sóknarfæri geta leynst innan verkefnisins.

Haustið 2023 var keyrt vörupróunarverkefni í ferðapjónustu, undir nafninu Straumhvörf þar sem sérstök áhersla var á þróun ferðapjónustupakka fyrir norður- og austurland. Haldin var vinnustofa á Bakkafirði og kom skýrt í ljós að nauðsynlegt er að veita aukinn stuðning við ferðapjóna á svæðinu til aukinnar vörupróunar og markaðssetningar.

Langanesbyggð er flokkað sem “kalt svæði” innan Norðurlands með tilliti til fjölda ferðamanna, enda töluverð fjarlægð frá Keflavíkurflugvelli þar sem flestir ferðamann til Íslands fara í gegn. En að undanfögnu hefur orðið töluverð breyting á því og verður á komandi árum, þar sem bæði Akureyrarflugvöllur og Egilsstaðaflugvöllur eru að verða raunhæfar gáttir inn í landið. Þannig mun erlent flugfélag fljúga reglulega til og frá Egilsstöðum, og tvö erlend flugfélög fljúga reglubundið áætluðarflug til og frá Akureyri. Þessu til viðbótar er eitt innlent

flugfélag einnig með áætlunarflug frá Akureyri og ein erlend ferðaskrifstofa sem starfrækir reglulegt leiguflug þangað.

Þessi aukning á flugi beint inn á svæðið skapar gríðarleg tækifæri fyrir Norðurland sem heild og fyrir kaldari svæði innan Norðurlands þar sem liggur fyrir að gistinóttum innan svæðisins muni fjölga töluvert í kjölfarið.

Aukin þekking á náttúrufari leiði til atvinnuþróunar

Flestir ferðamenn sem koma til Íslands segja að kveikjan að því að ferðast til landsins sé einstök náttúra og náttúrutengd afþreying. Það er ljóst að með aukinni þekkingu á náttúru, náttúrufari og dýralífi er hægt að þróa nýja afþreyingu og dýpka skilning á þeim náttúrufyrirbærum sem eru til staðar á svæðinu. Má til dæmis nefna að með frekari rannsóknum og kortlagningu á fuglalífi er hægt þróa nýja afþreyingu eða bæta þjónustu við fuglaskoðun, en árlega kemur stór hópur ferðamanna til landsins í þeim megintilgangi að skoða fugla. Þá hefur Markaðsstofa Norðurlands leitt markaðsverkefni undir merkjunum Birding Iceland, en þar er lögð áhersla á afþreyingu og tækifæri til aukinnar markaðssóknar í fuglaskoðun á svæðinu.

Samantekt

Ljóst er að samkvæmt rannsóknum eru hagræn áhrif friðlýsinga umtalsverð og skýrt að kostnaður sem lagður er í friðlýst svæði kemur margfaldur til baka í formi tekna og skatta. Takmörkuð gögn og talningar eru til um ferðaþjónustu í Langanesbyggð og því farin sú leið að byggja meðal annars á talningum á áfangastöðum í nágrenni sveitarfélagsins og notast við tölur um meðalneyslu ferðamanna frá öðrum ferðamannastöðum á landinu. Til að ofmeta ekki efnahagslegu áhrifin var farin sú leið að taka til dæmis lægstu meðalneysluna sem mæld hefur verið á landinu, en jafnvel þótt hófsömustu tölur séu valdar inn í útreikning byggðan á MGM líkaninu eru áhrifin mikil. Þannig má áætla að efnahagslegur ávinningur af 25 þúsund ferðamönnum sem fari um svæðið sé um það bil 237 milljónir króna, þessu til samanburðar voru tekjur Langanesbyggðar af útsvari og fasteignaskatti árið 2021 um 360 milljónir skv. ársreikningi sveitarfélagsins.

Jafnframt munu markaðsáherslur og aukið flug inn á Norður- og Austurland hafa áhrif á fjölda ferðamanna á svæðinu og þá má gera ráð fyrir að gistináttum á Norðurlandi muni fjölga þegar flogið er til og frá landshlutanum beint. Með friðlýsingu á Langanesi skapast tækifæri til aukinnar markaðssetningar á þessu lítt rannsakaða svæði.

Heimildir

Áfangastaðaáætlun Norðurlands (2021)

<https://www.northiceland.is/static/files/PDF/Skyrslur/afangastadaaaetlun-2021-2023.pdf>

Áhrif friðlýstra svæða á framleiðslu og atvinnu í næsta umhverfi (2018).

https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Ahrif_fridlystra_svaeda_5.pdf

Erlendir ferðamenn á Akureyri, Höfn, Borgarnesi og Mývatnssveit sumarið 2019 (2020).

<https://www.ferdamalastofa.is/is/gogn/utgafur/utgefid-efni/ferdavenjur/erlendir-ferdamenn-a-akureyri-hofn-borgarnesi-og-myvatnssveit-sumarid-2019>

Erlendir ferðamenn á Íslandi 2021: Lýðfræði, ferðahegðun og viðhorf (2022).

<https://www.ferdamalastofa.is/static/files/ferdamalastofa/kannanir/2022/erlendir-ferdamenn-a-islandi-jul22.pdf>

Langanes, Úttekt á friðlýsingakostum (2020).

https://www.langanesbyggd.is/static/files/Umhverfismal/langanes_fridlysingakostir.pdf

Náttúruvernd og byggðapróun: Áhrif verndarsvæða á grannbyggðir (2019).

https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/NatturuverndByggdathroun_FEBRÚAR2020.pdf

Náttúruvernd og efling byggða (2020).

https://nattsa.is/wp-content/uploads/2021/01/C9_verkhuti_3_15122020.pdf

Target Group Analysis for Iceland tourism (2022).

https://islandsstofa.cdn.prismic.io/islandsstofa/5c8bc5c6-2896-40dd-a94e-3d6bfd869d23_Target+Groups+Analysis+for+Iceland+Tourism+2022.pdf

Tæplega 700 þúsund erlendir farþegar 2021 (2022).

<https://www.ferdamalastofa.is/is/um-ferdamalastofu/frettir/taeplega-700-thusund-erlendir-fartheagar-2021>