

## Høringsvar – forslag til forskrift om overnattingsavgift til kommunene

Visit Tromsø-Region AS viser til Nærings- og fiskeridepartementets høring av forskrift om overnattingsavgift til kommunene, og takker for muligheten til å komme med høringsvar.

### Om Visit Tromsø-Region

Visit Tromsø-Region AS, etablert i 2009, er et av Norges ledende destinasjonsselskaper med rundt 230 medlemsbedrifter fra ulike bransjer innen reiselivsnæringen, inkludert overnatting, servering, transport, opplevelser og formidling.

Eierskapet i Visit Tromsø-Region AS (VTR) er fordelt mellom flere aktører, både private og offentlige. I 2019 ble Tromsø den første større byen i Norge som mottok det nasjonale merket for bærekraftig reisemål. Dette markerer et tett samarbeid mellom kommune, destinasjonsselskap og reiselivsaktører for å sikre at reiselivsutviklingen bidrar positivt til lokalsamfunn, bedrifter og gjester.

### Innledning

Reiselivsnæringen er en viktig del av Tromsøregionens økonomi, med over 4 000 sysselsatte og betydelig verdiskaping. Samtidig medfører veksten, spesielt i vintersesongen, økt press på natur, lokalsamfunn og felles infrastruktur.

VTR støtter at besøkende i større grad skal bidra til finansiering av reiselivsrelaterte fellesgoder gjennom et besøksbidrag, i tråd med våre tidligere innspill datert 03.01.2025. Samtidig vil vi understreke at forskriften som nå foreslås må utformes slik at ordningen er rettferdig, forutsigbar, administrativt håndterbar, og tilpasset reiselivsnæringens virkelighet.

### Hovedpunkter

- Inntektene fra overnattingsavgiften må øremerkes tydelig til reiselivsrelaterte fellesgoder, med krav til åpenhet, rapportering og reell medvirkning fra reiselivsnæringen
- Overnattingsavgiften bør utformes som et fast beløp per person per natt, for å sikre enkel administrasjon, forutsigbarhet og likere praktisering
- Ordningen må være forutsigbar, med faste nasjonale datoer for ikrafttredelse, tydelig karenstid og klare overgangsregler
- Ansvar for innkreving bør i størst mulig grad ligge hos den som selger til sluttkunden, for å sikre enkel og korrekt håndtering av avgiften
- Sesongvariasjoner må hensyntas, slik at avgiften kan tilpasses perioder med reelt besøkspress og ikke svekker lønnsomheten i lavsesong
- Flere typer arbeidsrelaterte opphold bør unntas, slik at avgiften ikke belaster ordinær næringsaktivitet eller treffer feil målgruppe
- Begrepet "særlig stor belastning" må avklares gjennom tydelige nasjonale kriterier, slik at ordningen forbeholdes et begrenset antall områder og ikke utvikler seg til et generelt kommunalt skatteverktøy
- Destinasjonsselskapene må gis en tydelig og formalisert rolle i planlegging, prioritering og bruk av midlene

## 1. Tydeligere rammer for bruk av midler

Høringsnotatet viser til at inntektene skal gå til reiselivsrelaterte fellesgoder, men gir begrenset veiledning om hva dette konkret innebærer.

Slik forslaget er utformet, tilfaller inntektene kommunen uten tilstrekkelig tydelige føringer for prioritering og bruk. Dette skaper usikkerhet om midlene faktisk vil bli brukt på tiltak som avlaster presset fra reiselivet, eller om de i praksis inngår i ordinær kommunal drift.

For Tromsø, som allerede opplever økt press på natur, infrastruktur og lokalsamfunn i perioder med høy besøksaktivitet, er det avgjørende at midlene brukes målrettet og synlig på tiltak som faktisk håndterer dette presset. Dette kan for eksempel være knyttet til besøksforvaltning, tilrettelegging i natur, informasjon- og vertskapsfunksjoner, og andre konkrete fellesgoder som både gjester og lokalbefolkning er avhengige av.

For å sikre legitimitet og tillit til ordningen, mener VTR at det må stilles tydeligere nasjonale krav til hva midlene kan brukes til. Det bør også etableres krav til åpenhet, årlig budsjettering og rapportering på hvordan midlene disponeres og hvilke effekter de gir.

Videre er det avgjørende at reiselivsnæringen gis reell medvirkning i prioriteringene. Uten dette er det en risiko for at ordningen oppleves som en generell avgift, fremfor et målrettet virkemiddel for å utvikle og forvalte reisemålet på en bærekraftig måte.

## 2. Overnattingsavgiften må utformes som et fast beløp – ikke prosentsats

VTR er kjent med at Stortinget har lagt til grunn en prosentsats, men mener det er gode grunner til å vurdere et fast beløp i den videre utformingen av ordningen.

Vi er også kjent med at Justis- og beredskapsminister Astri Aas-Hansen har foreslått et besøksbidrag på 60 kroner per overnatting på Svalbard. I tillegg foreslås den kommende cruisepassasjeravgiften utformet som et fast kronebeløp, med 180 kroner på Svalbard og 100 kroner på fastlandet.

VTR mener det bør legges til grunn like prinsipper på tvers av ordningene. Et fast kronebeløp vil være enklere å håndtere for virksomhetene som skal kreve inn avgiften, og samtidig gi større forutsigbarhet i avgiftsnivået for både gjester og tilbydere.

Også NOU 2023:10 *Leve og oppleve* anbefaler bruk av et fast beløp fremfor en prosentsats.

En prosentsats vil skape unødvendig kompleksitet i et marked preget av dynamisk prising, flere distribusjonskanaler og internasjonale formidlingsledd. Det er ofte betydelige forskjeller mellom prisen gjesten betaler og det tilbyderen mottar, noe som gjør det krevende å fastsette korrekt avgiftsgrunnlag. Dette øker risikoen for feil, merarbeid og ulik praktisering.

En fast sats vil derimot være enklere å implementere i systemer, lettere å kommunisere tydelig til gjest og mer robust på tvers av ulike salgskanaler. Det vil også bidra til likere praktisering mellom aktører og kommuner.

Videre innebærer en prosentsats at gjester på dyrere overnattingstilbud betaler mer i avgift enn gjester på rimeligere alternativer, uten at belastningen på fellesgoder nødvendigvis er forskjellig. Et fast beløp vil derfor i større grad oppleves som rettferdig og treffsikkert.

### 3. Ordningen må være forutsigbar – faste datoer og karenstid er nødvendig

Forutsigbarhet er avgjørende for reiselivsnæringen, som opererer med lange bestillingshorisonter og internasjonale distribusjonssystemer.

Særlig overgangsordningen for 2027, hvor kommunene kan innføre overnattingsavgiften uten fast frist, vil kunne skape betydelig uforutsigbarhet for aktørene. Dette gjelder både prising, kontrakter og tekniske systemer for innkreving.

VTR mener derfor at det bør fastsettes tydelige nasjonale datoer for ikrafttredelse i overgangsåret 2027, og at løpende innføring gjennom året ikke bør tillates. Et antall faste datoer vil gi næringen nødvendig forutsigbarhet og bedre mulighet til å tilpasse systemer, avtaler og kommunikasjon ut mot gjestene.

Videre mener vi det er nødvendig med en karenstid mellom endelig vedtak og tidspunktet avgiftsplikten inntreffer. Reiselivsaktører selger overnatting lang tid i forveien, ofte gjennom flere distribusjonsledd og ulike salgskanaler. Uten en slik karenstid kan det oppstå betydelige utfordringer knyttet til allerede solgte opphold, prisinformasjon, fakturering og kundedialog.

Det vil også kunne oppstå utfordringer knyttet til allerede solgte overnattinger for 2027. Etter vårt syn bør avgiften i størst mulig grad knyttes til nye bestillinger som gjøres etter at regelverket trer i kraft, slik at næringen får nødvendig tid til å tilpasse seg og kommunisere endringen til gjestene.

VTR anbefaler derfor tydeligere nasjonale krav til varsling og ikrafttredelse, samt etablering av en nasjonal oversikt over hvilke kommuner som innfører avgiften og hvilken periode/sesong den gjelder.

### 4. Ansvar for innkreving bør ligge hos sluttformidler

VTR mener at ansvaret for innkreving av overnattingsavgiften bør legges til den aktøren som selger til sluttkunden og mottar betalingen. I praksis vil dette ofte være digitale formidlingsplattformer som Booking.com, Expedia eller andre tilsvarende distribusjonskanaler.

Dette vil sikre at avgiften inkluderes i totalprisen fra kjøpsøyeblikket, slik at gjesten forholder seg til én samlet pris. Samtidig vil det redusere kompleksiteten for overnattingsbedriftene, som i dag selger gjennom en rekke kanaler med ulike prismodeller og oppgjørsstrukturer.

Å legge ansvaret hos sluttformidler vil bidra til en mer enhetlig, transparent og korrekt håndtering av avgiften på tvers av markedet, og redusere risikoen for feil og ulik praktisering.

### 5. Sesongvariasjoner må hensyntas i utformingen av ordningen

VTR støtter at det legges opp til at overnattingsavgiften kan innføres for deler av året. For et reisemål som Tromsø, med store sesongvariasjoner i etterspørsel og lønnsomhet, er dette et viktig og riktig prinsipp.

Tromsø har en tydelig høysesong fra november til mars, mens store deler av resten av året preges av lavere etterspørsel og svakere lønnsomhet for mange aktører. En ordning som ikke tar hensyn til dette, vil kunne ramme næringen uforholdsmessig hardt i perioder hvor markedet allerede er svakt.

### 6. Flere arbeidsrelaterte opphold må unntas for å sikre rettferdighet

VTR støtter de foreslåtte fritakene i forskriften, herunder fritak for innkvartering i brakkehotell, skoleturer, midlertidig botilbud og enkelte former for ikke-kommersielle opphold. Dette er etter vårt syn

hensiktsmessige avgrensninger som bidrar til å skjerme grupper og aktiviteter som i liten grad er en del av det kommersielle reiselivsmarkedet.

Samtidig mener VTR at forskriften i for liten grad tar høyde for andre typer opphold som heller ikke er drevet av fritids- eller turismeformål. Formålet med overnattingsavgiften er å finansiere reiselivsrelaterte fellesgoder, og det er derfor viktig å sikre at avgiften ikke i praksis belaster ordinær næringsaktivitet, prosjektbasert virksomhet eller investeringer.

I tråd med innspill fra øvrige deler av reiselivsnæringen mener VTR at det bør vurderes flere fritak for opphold som har et tydelig arbeidsrelatert formål, og som i liten grad bidrar til den typen belastning avgiften er ment å adressere. Dette gjelder blant annet yrkesreisende, lengre arbeidsopphold og deler av kurs- og konferansemarkedet, som etter gjeldende forslag i utgangspunktet vil være avgiftspliktige.

En tydeligere og mer treffsikker avgrensning vil bidra til å styrke ordningens legitimitet og sikre at avgiften i større grad treffer den delen av etterspørselen den er ment å regulere.

## **7. Begrepet “særlig stor belastning” må avklares tydelig**

VTR mener det er avgjørende at begrepet “særlig stor belastning” tydeliggjøres gjennom klare nasjonale kriterier. Lovens formål er å gi kommuner med dokumentert og særlig høy belastning fra reiselivet adgang til å innføre overnattingsavgift.

Det er et viktig lovfestet prinsipp at det ikke er kommunene selv som avgjør om ordningen skal innføres, men at Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) skal godkjenne og sikre at ordningen kun tas i bruk der vilkårene er oppfylt. For at denne godkjenningen skal være reell og forutsigbar, må den bygge på tydelige nasjonale kriterier for hva som faktisk utgjør en “særlig stor belastning”.

Uten en slik avklaring vil det oppstå betydelig usikkerhet, både for kommuner og næringsliv, og ordningen risikerer å få en langt bredere anvendelse enn forutsatt. For ordningens legitimitet og treffsikkerhet er det avgjørende at den ikke utvikler seg til et generelt kommunalt inntektsverktøy, men forbeholdes de områdene som faktisk har et særskilt press på reiselivsrelaterte fellesgoder.

## **8. Destinasjonsselskapenes rolle må tydeliggjøres**

Destinasjonsselskapene utfører i stor grad oppgaver som faller inn under reiselivsrelaterte fellesgoder, herunder besøksforvaltning, vertskap og turistinformasjon, koordinering og bærekraftsarbeid. Etter vårt syn er destinasjonsselskapenes rolle i liten grad omtalt i høringsnotatet og i forslag til forskrift.

VTR mener at destinasjonsselskapenes rolle må tydeliggjøres, og at det bør legges til rette for en mer forpliktende involvering i planlegging, prioritering og oppfølging av ordningen. Finansiering av dokumenterbare fellesgodeoppgaver utført av destinasjonsselskaper bør være en naturlig og eksplisitt del av modellen.

## **9. Vi støtter oss til NHO Reiselivs hørings svar**

VTR viser til NHO Reiseliv sitt hørings svar, som gir en grundig og helhetlig gjennomgang av forslaget til forskrift. Vi stiller oss bak de vurderinger og anbefalinger som fremkommer der, og støtter hovedlinjene i deres innspill.

## 10. Avslutning

VTR mener at det er behov for ytterligere gjennomgang og justering av forskriften for å sikre en mer treffsikker og forutsigbar gjennomførbar ordning.

Vi oppfordrer departementet til å gå flere runder med forskriften i tett samarbeid med de berørte aktørene i reiselivsnæringen, slik at ordningen i større grad treffer formålet og fungerer i praksis.

VTR vil samtidig understreke at ordningen må forbeholdes områder med dokumentert og særlig høy belastning fra reiselivet, i tråd med lovens formål, og ikke utvikle seg til et generelt kommunalt skatteverktøy.

Med vennlig hilsen

Lone Helle  
Daglig leder  
Visit Tromsø-Region AS

Sylvi Bakkeby  
Utviklingssjef  
Visit Tromsø-Region AS