

Hørings svar NHO Reiseliv - NOU 2023: 10 Leve og oppleve – Reisemål for en bærekraftig fremtid

NHO Reiseliv viser til Nærings- og fiskeridepartementets høring av NOU 2023: 10 Leve og oppleve – Reisemål for en bærekraftig fremtid (heretter NOUen) og takker for muligheten til å komme med innspill.

NHO Reiseliv er den største arbeidsgiver- og næringsorganisasjonen for reiselivet i Norge med over 3 700 medlemsbedrifter innen overnatting, servering, camping, opplevelser, destinasjonsselskap, idrett, kultur og opplevelser. Vi er tilknyttet Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) som er den største interesseorganisasjonen i Norge. Vi arbeider for å sikre våre medlemmer arbeidsvilkår og utviklingsmuligheter som styrker reiselivsnæringen.

Våre hovedmomenter er:

- Norge har en solid økonomi og bør ha rom i budsjettene til å prioritere reiselivet uten å måtte øke skatter og avgifter.
- I Hurdalserklæringen åpner regjeringen for pilotprosjekt knyttet til besøksbidrag. NHO Reiseliv vil anbefale å gjennomføre slike piloter i Norge før det innføres en generell adgang til besøksbidrag.
- NHO Reiseliv mener det er svært bra at NOUen bekrefter at det å kreve inn besøksbidraget bare via overnattingsbedriftene er en urimelig belastning for en enkelt bransje, og at et viktig prinsipp for ordningen er at det heller bør kreves inn små bidrag fra mange kilder.
- NHO Reiseliv støtter det at det kan legges en avgift på forurensingsleddet innen bil, bobil, cruise og buss. Dette vil også være treffsikkert mtp. hva som skaper utfordringer på de områder som opplever tendenser til trengsel og masseturisme i dag. NHO Reiseliv er motstander av nye avgifter på fly og viser til høringssvaret til NHO Luftfart for ytterligere begrunnelser.
- NHO Reiseliv mener det er viktig at myndighetene ikke forhaster seg og innfører et system som ikke er i tråd med EØS-reglene.

Bakgrunn

Spørsmålet om fellesgodefinansiering er et lenge debattert tema i norsk reiselivspolitik. NHO Reiseliv har i denne diskusjonen vært veldig klare på at skatte- og avgiftsnivået for reiselivsbedriftene i Norge allerede er i verdenstoppen. I tillegg er momsen tilbake på normalt nivå og flypassasjeravgiften er blitt gjeninnført fra 1.1.2022, noe som fordyrer tilgjengeligheten til det norske reiselivsproduktet. Det er også grunn til å minne om at

også under “normale” omstendigheter er såkalt overturisme et marginalt problem i Norge, og gjelder kun noen få områder noen uker ila. året.

Utredningen gir en god og grundig analyse av reiselivet og utfordringene som finnes med å få til bærekraftig forvaltning og destinasjonsutvikling i områder hvor besøkende kan medføre slitasje, forurensning eller trengsel. Modellen for finansiering er derimot ganske uklar og uferdig, med en rekke utfordrende momenter og mulige uheldige effekter, særlig for norsk flybransje. Det er viktig for NHO Reiseliv at myndighetene ikke legger nye skatter på reiselivet som bryter med europeisk lovgivning (EØS) eller forverrer norsk reiselivs konkurransevne i et globalt svært utfordrende marked, både for reiselivets innholdsdel (hotell, servering og opplevelser) og tilgjengelighet (transport).

NHO Reiseliv erkjenner, uavhengig av overturisme eller ikke, at det er behov for å prøve ut ulike modeller for fellesgodeløsninger som kan bidra til en helårlig bærekraftig utvikling av reiselivsnæringen. På dette grunnlag har vi tidligere uttalt støtte til regjeringens ambisjon og ønske om å starte en dialog om innretningen på en eventuell pilotordning (se blant annet brev sendt NFD 23.11.2021.)

Reiselivets bidrag til livskvaliteten

Det er grunn til å dvele litt ved NOUens beskrivelse av reiselivets bidrag til livskvaliteten til norske samfunn og regioner:

Reiselivet bidrar til et større marked for et mangfold av tilbud som til sammen gjør lokalsamfunnene mer attraktive for både fastboende og besøkende. Dette gjelder tilbud som kollektivtransport, infrastruktur, kultur, handel, servering og andre opplevelser. Reiselivet kan også bidra til å gi bedre opparbeidede friluftsområder, strender, parker og torg enn lokalbefolkningen ellers ville fått tilgang til. Slike goder gjør lokalsamfunnene til mer attraktive reisemål, og samtidig får også de fastboende glede av godene. Besøkende fra andre land og kulturer bidrar også med nye impulser i lokalsamfunnet, og kan slik inspirere til videre utvikling (...) På mange steder i Norge er reiselivstilbud helt avgjørende for at det finnes levende og attraktive lokalsamfunn.

Reiselivet er først og fremst et gode for befolkningen og hever bolysten og skaper arbeidsplasser. En slik næring bør omtales i positive ordelag og heies frem av våre folkevalgte. Derfor er NHO Reiselivs grunnposisjon at næringen bør ha de best mulige rammebetingelsene for å kunne konkurrere med våre utenlandske konkurrenter og samtidig hele veien tiltrekke seg investering og gjennomføre kvalitetshevinger. Nye skatter og avgifter på reiselivet gir mindre av dette. Norge har en solid økonomi og bør ha rom i budsjettene til å prioritere reiselivet uten å måtte øke skatter og avgifter.

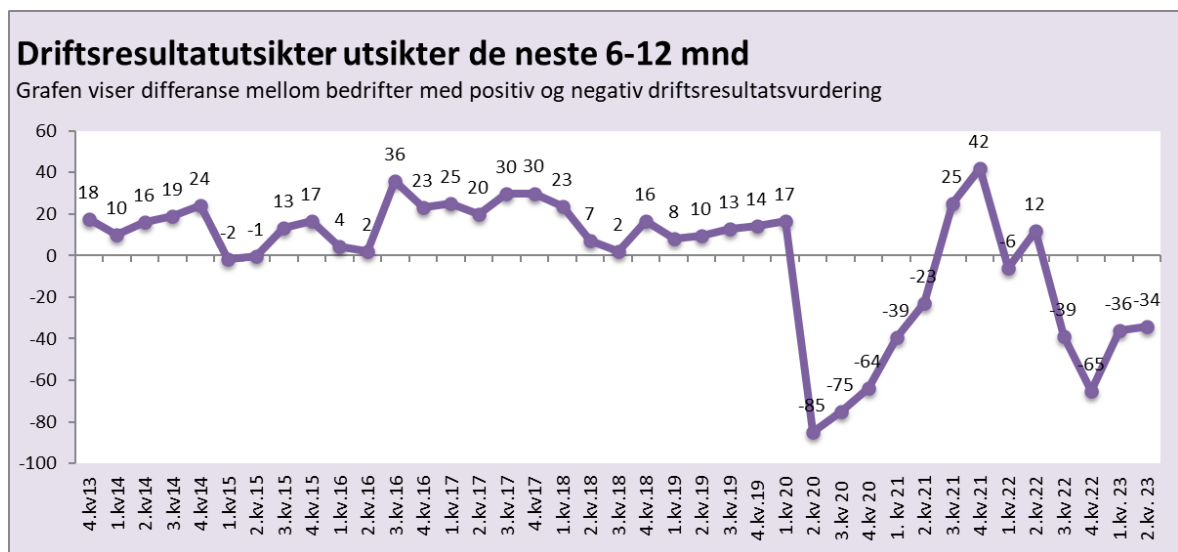
Hvis det allikevel er politisk vilje til å se på løsninger med besøksbidrag, bør først og fremst noen utvalgte og godt gjennomarbeidede pilotprosjekt rundt om i landet, som for eksempel Fellesgodeprosjektet (FGP), gjennomføres og evalueres før hele landet ilegges nye skatter som fordyrer inngangen til Norge.

Hvorfor ikke nye skatter og avgifter på norsk reiselivsnæring?

NOUen legger til grunn at "det i andre land er vanlig å legge besøksbidrag som et påslag på prisen for overnatting. Utvalget gjør oppmerksom på at overnattingsbransjen i Norge består av mange små aktører med lav inntjening, og at det er flere bransjer som har

inntekter fra besøkende. Utvalget mener derfor at det å kreve inn besøksbidraget bare via overnattingsbedriftene er en urimelig belastning for en enkelt bransje"

NHO Reiseliv vil understreke dette poenget. Det er ikke rom for nye skatter og avgifter hos reiselivsaktørene. Allerede før pandemien var det lave driftsmarginer i bransjen, og de siste års pandemi etterfulgt av høy inflasjon på en rekke nødvendige råvarer og skyhøye strømpriser har gjort situasjonen svært krevende samtidig som bedriftene ikke klarer å ta ut økte kostnader og innkjøpspriser i en tilsvarende økning i salgsprisene ut til kunden. NHO Reiseliv har en kvartalsvis undersøkelse "Økonomibarometeret" som viser at driftsmarginen i næringen nå dessverre har lagt seg på et betydelig lavere nivå enn før, og det er et flertall av bedriftene som forventer dårligere driftsresultat 6 måneder frem i tid. Se figur 1 under.



Figur 1: Driftsresultatutsikter hos NHO Reiselivs medlemmer siste 10 år.

NHO Reiseliv vil også understreke at det er en rekke kommunale skatter (eiendomsskatten) og avgifter som også påvirker reiselivsbedriftenes driftsmargin og bunnlinje. Når disse endres og økes, påvirker det også prisnivået og konkuranssevnen til bedriftene, og et besøksbidrag på toppen av dette vil dermed ytterligere fordyre norsk reiseliv og forverre konkurransesituasjonen.

For ytterligere argumenter rundt den økonomiske situasjonen i reiselivet viser vi til

Høringssvar fra NHO Reiseliv til NOU 2019:11 Enklere merverdiavgift med én sats:

<https://www.nhoreiseliv.no/vi-mener/merverdiavgift-reiseliv/dokumenter/horingssvar-til-nou-om-enklere-mva/>

Høringssvar fra NHO Reiseliv til NOU 2022:20 Et helhetlig skattesystem:

<https://www.nhoreiseliv.no/vi-mener/merverdiavgift-reiseliv/dokumenter/horingssvar--nou-202220-et-helhetlig-skattesystem/>

Merket for bærekraftig reisemål

NOUen beskriver merkeordningen "Bærekraftig reisemål" og studier som er gjort her. Det er verdt å sitere et lengre utdrag fra NOUen om dette:

Studier viser at reisemål som er i en prosess for å bli merket som et bærekraftig reisemål, jobber systematisk og målrettet for å utvikle reisemålet i en retning som ivaretar alle de tre dimensjonene av bærekraftbegrepet: økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft. Videre opplever reisemålsledelsen at deltagelsen i merkeprosessen bidrar til å etablere nye samarbeidsformer og gir økt troverdighet. Reisemålsledelsen opplever også at offentlige aktører får en bedre forståelse av reiselivets behov (Prøven, 2021). Andre effekter av deltagelsen i merkeordningen er styrket kompetanse i reisemålsledelsen og bedre kunnskap om gode verktøy og målemetoder i bærekraftsarbeidet (Svendheim, 2021). Undersøkelsen fra Epinion og Gyger (2022) viser at arbeidet med Merkeordningen for bærekraftig reisemål skaper et bedre samarbeid mellom næringen, destinasjonsselskaper og kommuner fordi ordningen forplikter dem til å gjøre en felles innsats.

NHO Reiseliv får også den samme tilbakemeldingen fra våre medlemmer som har jobbet med dette rundt omkring i Norge, og at mye av den jobben som NOUen legger til grunn er nødvendig for en forbedret reisemålsledelse og samarbeid på destinasjonen har skjedd gjennom arbeidet med bærekraftig reisemål. Dette viser også at det finnes initiativ og drivkraft allerede i dag for å forbedre kvaliteten og bærekraften på Norges mange ulike destinasjoner. Det vil derfor være unødvendig om disse skal gjennomgå en ytterligere prosess for å få tilgang til eventuelle midler gjennom en besøksbidragsordning.

NHO Reiseliv mener at det kan vært grunn til å bruke strategiene rundt merket for bærekraftig reisemål som en mal for kommunene når de skal utarbeide reisemålsledelse. Det kunne vært en god løsning om kommunen i større grad ble forpliktet til å følge opp dette, og samtidig lot destinasjonsselskapene få ansvaret for prosjektledelsen.

I NOUen står det (s.91) at

Utvalget anerkjenner behovet for bedre samordning på tvers av forvaltningssystemer og administrative grenser både kommunalt, regionalt og nasjonalt, men ser ikke at samordningen kan formaliseres uten en omfattende reform av både lovverk og forvaltningsordninger. Et av tiltakene som foreslås i den nasjonale reiselivsstrategien, er «Destinasjon 3.0 – pilot for aktørsamarbeid på fremtidens reisemål». Dersom regjeringen vedtar å igangsette en slik forsøksordning, bør utprøving av modeller for samordning på tvers av forvaltningssystemer inngå som et av prøveprosjektene.

NHO Reiseliv mener et slikt pilotprosjekt er positivt, men at et slikt prosjekt må ha en klar prioritering med både økonomiske og menneskelige ressurser for oppfølging om det skal oppnås gode resultater. Erfaringsmessig er det også krevende å gjøre forsøksprosjekt som går på tvers av eksisterende lovverk. Nærings- og fiskeridepartementet må få et klart ansvar for dette, og bør også vurdere om det allerede foreligger resultater fra arbeidet med bærekraftig reisemål som har overføringsverdi til et slikt prosjekt. NHO Reiseliv legger også til grunn at bransjeorganisasjonene og Innovasjon Norge involveres i dette.

Kommunenes inntekter fra reiseliv

Reiseliv er en arbeidsintensiv næring og sysselsetter svært mange hoder, særlig destinasjoner som er flittig besøkt. Utvalget viser til rapporter fra TØI og inntektssystemutvalget, hvor man i liten grad har tatt med verken skatteinntektene fra de ansatte eller verdien av denne type arbeidsplasser for lokalsamfunnet når man har sett på

regnestykket, men heller har vektlagt typisk hyttekommuner, hvor problemstillingen er en litt annen mtp. kommunenes utgifter enn den som Reiselivsutvalget ser på.

NHO Reiseliv ønsker derfor å trekke frem rapporter fra Menon på skatteinntekter og ringvirkninger for å balansere bildet noe.

I 2019 bidro bare de ansatte i reiselivsnæringen til 4,7 milliarder i skatteinntekter til norske kommuner, i tillegg til over 15 mrd til stat og fylkeskommune gjennom trygdeavgift, arbeidsgiveravgift, personskatt stat og personskatt fylke ifølge beregninger gjort av Menon Economics¹. Fordelingen av skatteinntektene korrelerer med antall besøkende på lokale overnattingsbedrifter og besøkende og lokalbefolkningens bruk av restauranter og barer. Det er flere grunner til at Reiselivet er viktig for kommunene. Næringen er arbeidsintensiv, spredt relativt jevnt over hele landet, sysselsetter svært mange unge og har en høy andel ansatte med minoritetsbakgrunn. Det medfører at reiseliv er en viktig kilde til kommunale skatteinntekter og samtidig kan bidra til å redusere kommunale utgifter.

Ringvirkninger fra reiselivet

Tilreisende bidrar til like mye verdiskapning hos reiselivets underleverandører, via reiselivsbedriftenes vare- og tjenestekjøp, som direkte i reiselivsbedriftene og bidrar dermed til en stor andel indirekte sysselsetting hos underleverandørene i tillegg til det de selv legger igjen i detaljhandelen. Dette er også momenter man må ta med seg om man skal se på gevinstene kommunene får ved å motta besøkende vs. kostnadene.

Villcamping

NOUen omtaler på side 53 at de negative sidene ved reiselivsutviklingen som de fastboende trekker frem, blant annet er "for dårlig kapasitet når det gjelder informasjon og toalett- og søppelhåndtering. Det de fastboende oppgir som de største utfordringene, er trafikale problemer og villcamping, noe som også påvirker oppholdet til de besøkende i negativ retning". NHO Reiseliv får jevnlig henvendelser fra våre medlemmer som beskriver slike utfordringer og som også opplever at det organiserte reiselivet, som har både toaletter, overnatting og tilrettelagte stier med organisert ferdsel, får den offentlige belastningen av villcamping, o.l., selv om dette skyldes besøkende som reiser helt på egen hånd. Dette oppleves frustrerende for disse bedriftene, og går igjen ut over reiselivsnæringens omdømme.

NHO Reiseliv mener derfor at en helt naturlig del av en kommunal plan for reiselivsledelse (som NOUen ønsker at kommunene skal lage), bør være at kommunen (sammen med relevante parter) aktivt tar stilling til om slike utfordringer finnes i sin region, og gjør jevnlig vurderinger om bruk av friluftslovens § 15 (Regulering av ferdsel på visse friluftsområde) og § 16 (Sperring av særlig utsatt område) er nødvendig for å sikre bærekraftig forvaltning av reiselivsaktiviteter som foregår i kommunen.

"Fellesgodeprosjektet"

NHO Reiseliv ønsker å vise til høringssvaret til "Fellesgodeprosjektet" (FGP) som Vestland fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune, Verdsarvrådet for Vestnorsk Fjordlandskap, Stiftinga Geirangerfjorden Verdsarv, Nærøyfjorden Verdsarvpark, Sogn

¹ <https://www.nhoreiseliv.no/tall-og-fakta/reiselivets-verdi/reiselivsnaringens-verdi/#part3>

regionråd, Stranda kommune, Fjord kommune, Visit Sognefjord AS og Geiranger utvikling har hatt siden 2018. Prosjektet har også fått innspill fra Menon Economics, Advokatfirmaet Selmer, Vestlandsforskning, flere reisemålselskap, kommuner og regioner i hele landet om avklaring av utfordringer og mulige løsninger knyttet til fellesgodefinansiering- og forvaltning av natur- og kulturressurser knyttet til reiselivsutviklingen i Norge.

Et premiss for denne enigheten er at fellesgodefinansieringen skal legges på forurensingsleddet, ikke på for eksempel hoteller, restauranter og aktivitetsbedrifter som allerede betaler renovasjonsavgift, har egen parkering og toaletter for gjestene mm. Overturisme er ikke knyttet til disse bedriftene, men til biltrafikk/dagsturisme, villcamping, busstrafikk knyttet til cruise, for store cruisevolumer som kommer til en destinasjon. Her koster det å tilrettelegge for parkering, renovasjon og toaletter, nye campingplasser mv, og fellesgodefinansiering på de tilreisende kan øremerkes til dette, og til utvikling av destinasjonen.

Vi siterer fra prosjektets oppsummering som sier at følgende overordnede prinsipper bør gjelde for modellering av fellesgodefinansiering og besøksstyring:

1. Den besøkende forbruker/bruker/forurensere må bidra med betaling for ivaretagelse og tilrettelegging av fellesgodene. Koblinger mot «Grøn konkurransekraft», «Det grønne skiftet» og sirkulær økonomi.
2. Lokalbefolkning og nødvendig trafikk som for eksempel varetransport og arbeidstrafikk må ha fritak.
3. Løsningen må bidra til både besøksstyring og fellesgodefinansiering – for eksempel dynamisk prising, tilrettelegging og bruk av flere virkemiddel/modeller samtidig.
4. Midlene må styres uavkortet inn til et fond, ikke inn i driftsøkonomien til kommunene, fylkeskommunene eller andre. Tildeling fra fondet og bruken av midlene må styres ut fra klart definerte vedtekter og planar, og brukes lokalt/regionalt.
5. Midlene skal legges til rette for fellesgode, verne om natur/kulturgoder og tiltak som gir lokalsamfunna og næringslivet et godt utgangspunkt for helårlig bærekraftig utvikling, og som kommer gjesten direkte eller indirekte til gode.
6. Modellen krever medfinansiering/utløsende offentlige midler fra kommune, fylkeskommune og stat. Fellesgodefinansieringa skal ikke komme til erstatning for de offentlige tilskudd som finnes i dag, og skal være en løsning for tiltak som kommunale/ fylkeskommunale/statlige tilskudd ikke har noen løsning på i dag.

Cruise

Utvalget viser til regjeringens forslag om å sette krav til norske lønns- og arbeidsvilkår på skip i norske farvann og på norsk sokkel, som et viktig arbeid i tråd med åpenhetslovens formål. Utvalget mener at forslaget vil bidra til å beskytte arbeidstagerne, hindre sosial dumping og motvirke lavtlønnskorransse. NHO Reiseliv viser her til tidligere høringsuttalelse avgitt 31.8.2022, samt høringsssvar fra Rederiforbundet og Offshore Norge i samme sak. NHO Reiseliv er svært kritisk til dette forslaget av følgende grunner:

- Forslaget vil etter alt å dømme bety at det blir mindre cruisetrafikk særlig nordover. Dette er svært uheldig for landbasert reiseliv både i byer og i distriktene i Nord-Norge.
- Forslaget gir et insentiv til å forkorte tiden cruisebåten bruker i norsk farvann og at bruk av såkalte snuhavner i Norge vil bli mindre. Det vil bety at rederiene vil søke mot kortvarige besøk i de mest sentrale havnene på Vestlandet som allerede har et stort press fra cruisebåter. Mindre bruk av norske snuhavner betyr mindre verdiskaping hos det landbaserte reiselivet.
- NHO Reiseliv anbefaler at NFD bedre utreder konsekvensene av forslaget. Dersom departementet likevel velger å gjennomføre en endring i vilkårene, er det nødvendig at det kommer tilbake med et forslag som ikke vil dele Norge i to når det gjelder insentiver for cruisebesøk.

Sammen med NOUens forslag om en ekstra avgift på fly, innebærer dette at Nord-Norge får en dobbel ulempe i konkurransen om turister som skal langt.

Utvalgets tilrådninger om cruise under 11.7 (s.143) er i tråd med tidligere uttalelser fra NHO Reiseliv og støttes.

Støtte til andre uttalelser

Avslutningsvis vil vi også vise til relevante momenter som trekkes frem i høringssvarene til henholdsvis NHO Luftfart og fra Fellesgodeprosjektet (FGP).

Med vennlig hilsen

NHO Reiseliv

Kristin Krohn Devold
Adm.dir. NHO Reiseliv

Ole Michael Bjørndal
Fagdirektør næringspolitikk