

Finansdepartementet
postmottak@fin.dep.no

Vår dato:

14.04.2022

Hørings svar NHO Reiseliv - NOU 2022:20 Et helhetlig skattesystem

NHO Reiseliv viser til Finansdepartementets høring av NOU 2022: 20 Et helhetlig skattesystem og takker for muligheten til å komme med høringssvar.

NHO Reiseliv har over 3700 medlemsbedrifter og er den største arbeidsgiver- og næringsorganisasjonen for reiselivet i Norge. Vi arbeider for å gi våre medlemmer arbeidsvilkår og utviklingsmuligheter som styrker reiselivsnæringen, slik at hvert enkelt medlem kan oppnå økt lønnsomhet og sunn vekstkraft for sin bedrift.

Reiselivet er en viktig sysselsettingsmotor rundt om i norske kommuner. Over 180 000 ansatte jobber i reiselivsrelaterte næringer i Norge, og inkluderer man ringvirkningene er antall ansatte over 350.000. I overnatting- og serveringsbransjen er hver tredje ansatt under 24 år, mens godt over 40 % har utenlandsk bakgrunn. Det viser at reiselivet er en viktig ungdoms- og integreringsnæring. Reiselivsnæringens samlede omsetning var på 206 milliarder kroner i 2019, hvorav 111 milliarder i innholdsbransjene (overnatting, servering og aktiviteter/kultur) og resten i transport og formidlingstjenester. Vårt hovedsyn på forslagene i NOU 2022:20 kan oppsummeres i følgende punkter:

1. Norge ligger allerede i europatoppen på merverdiavgift (MVA) på overnatting med 12 prosent, og kun to land er høyere enn oss. **En MVA-økning vil dramatisk forverre rammebetingelsene til en samlet norsk reiselivsnæring og drastisk svekke Norges konkurranseevne mot utlandet.**
2. Utvalgets forslag til MVA-økning vil øke prisene på transport i Norge, og svekker dermed tilgjengeligheten til det norske reiselivsproduktet. Forslaget vil trolig medføre en etterspørselsreduksjon av Norge i ferie- og fritidsmarkedet. Dette vil igjen føre til redusert verdiskaping i reiselivet i Norge.
3. MVA-økning øker den totale prisen på reiselivstjenester i Norge, og øker dermed insentivet for nordmenn til å feriere i utlandet. Det vil svekke kundegrunnlaget til norsk reiseliv, ramme driftsmarginen og med stor sikkerhet føre til nedleggelse og redusert sysselsetting i reiselivsbransjen i hele Norge.
4. NHO Reiseliv støtter utvalgets forslag om å om å utrede løsninger som i større grad sikrer at delingsøkonomitjenester ilegges merverdiavgift, der utvalget særlig har pekt på korttidsutleie av fast eiendom.
5. Utvalgets forslag til endringer i formuesskatten vil ikke utgjøre noen skattelettelse, men en skatteskjerpelse, for norskeide hotell. Disse har allerede fått betydelige skatteskjerpelser i formuesskatten de siste årene. **Formuesskatten bør avvikles for arbeidende (næringsrelatert) kapital.**

- 6. NHO Reiseliv fraråder på det sterkeste å følge utvalgets anbefalinger knyttet til MVA-systemet. Vi utdyper vårt standpunkt under. Vi stiller oss ellers bak høringssvaret til Næringslivets Hovedorganisasjon, tillegg viser vi til høringssvar fra NHO Luftfart når det gjelder transport-MVA og klimaavgifter og NHO Mat og Drikkes høringssvar når det gjelder momenter om særavgifter.**

Merverdiavgiften og reiselivet

Merverdiavgiften er en helt avgjørende og utslagsgivende rammebetingelse for norsk reiselivsnæring. Hotell, camping og andre overnattingsbedrifter, persontransport, skiheiser, fornøyelsesparker og opplevelsessentre mm. betaler 12 % MVA, restauranter og andre serveringssteder betaler 25 % MVA. Guidetjenester og formidling har 0 % MVA. I tillegg er reiselivet storforbrukere av kulturformidlere og kulturtjenester som i dag ligger på 0 %.

Overnattingstjenester ble innlemmet i den lave satsen i 2006, og den lave satsen var da til 8 %. Museer, gallerier, fornøyelsesparker, opplevelsessentra og idrett kom inn under MVA fra 1.juli 2010. Forslaget fra utvalget om 25 % vil være katastrofalt for norsk reiselivsnæring. De to MVA-økningene i 2016 og 2018 har sendt norsk overnattingsmoms opp i Eurotoppen. En ytterligere økning vil dramatisk forverre konkurransevilkårene til en samlet norsk reiselivsnæring.

Det er fem bransjer som utgjør det vi vanligvis definerer som reiselivsnæringen: overnatting, servering, opplevelser, transport og formidling. Disse bransjene er gjensidig avhengig av hverandre. Dersom det er et mangelfullt tilbud på en destinasjon, er det ikke noe grunnlag for å frakte folk dit, og er det ikke lønnsomt å frakte folk til et sted, er det heller ikke noe kundegrunnlag for å starte en reiselivsbedrift der.

Reiselivsnæringens samlede omsetning var, basert på analysebyrået Menons definisjon og avgrensning av næringen, på 206 milliarder kroner i 2019, hvorav 111 milliarder i innholdsbransjene (overnatting, servering og aktiviteter/kultur) og resten i transport og formidlingstjenester. Tilreisende står for halvparten av denne omsetningen, mens lokalbefolkningene eget forbruk av serverings- og opplevelsestjenester utgjør resten. Utenlandske turister står for nærmere 40 prosent av de tilreisendes forbruk, det vil si om lag 21 milliarder kroner i eksportinntekter i 2019 innenfor de tre innholdsbransjene. I tillegg kommer utenlandske turistenes kjøp av blant annet transporttjenester og butikkhandel. Ifølge SSB utgjør eksportinntektene fra utenlandske turister 59 milliarder kroner i 2019, noe som gjør reiseliv til Norges 5. største eksportnæring etter olje/gass, maritim, sjømat og prosessindustri.¹

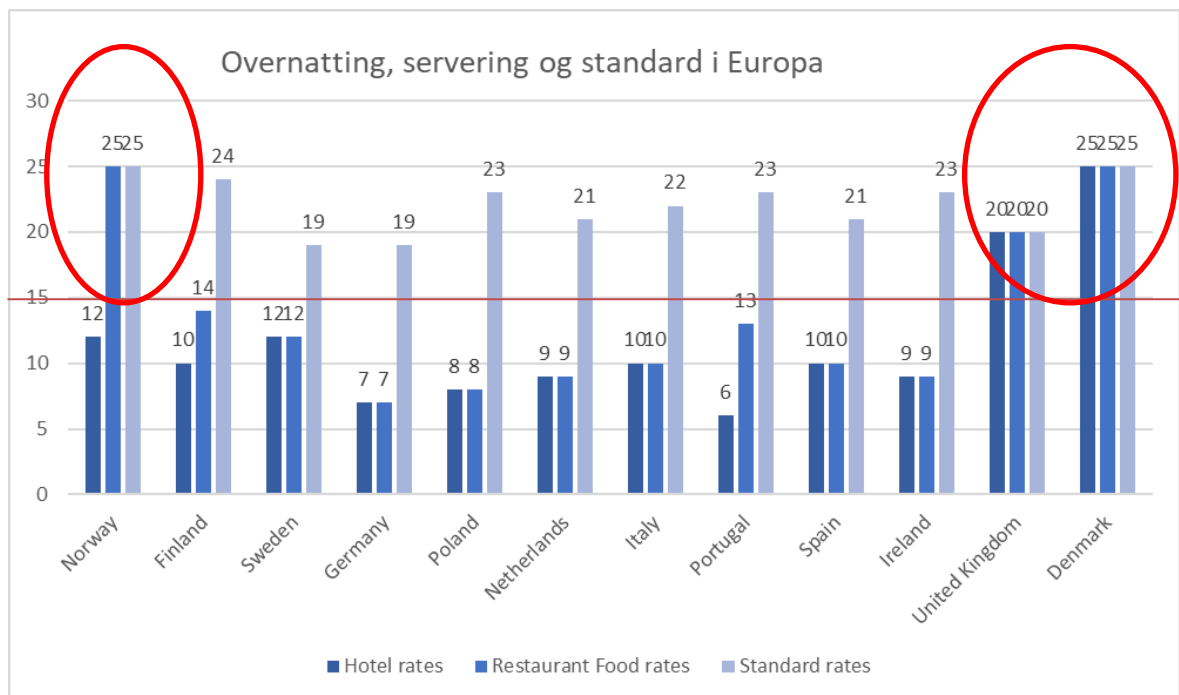
På generelt grunnlag ser NHO Reiseliv at differensierte satser i merverdiavgiftssystemet kan skape vridninger i økonomien, men unntakene i det norske merverdiavgiftssystemet er imidlertid godt begrunnet i konkurransemessige forhold. Differensierte satser i merverdiavgiftssystemet er normalen i de fleste EU-landene og i Storbritannia. Differensiert satser ble da også nok en gang anerkjent som et helt normalt politisk tiltak i EU av Rådet for Den europeiske union i desember 2021. En avvikling av de reduserte satsene i Norge vil ha betydelige konsekvenser for næringene dette gjelder.

¹ MENON-PUBLIKASJON NR. 121/2021

Utvalget har ikke foretatt en forsvarlig konsekvensvurdering av forslagene om å avvikle de reduserte satsene. Utover mer generelle betraktninger, er det heller ikke beskrevet realistiske tiltak som kan dempe de negative virkningene av forslagene. Tiltaket som er beskrevet for å avhjelpe reiselivet av Torvik-utvalget, med økt støtte til Innovasjon Norges markedsføringsarbeid, vil ikke i det hele tatt avhjelpe en så formidabel skatteøkning som utvalget foreslår. NHO Reiseliv kan derfor ikke støtte utvalgets forslag om å avvikle de reduserte satsene i merverdiavgiftssystemet.

Konkurransen mot utlandet

Et sentralt poeng ved trepartssamarbeidet og lønnsdannelsen er Norges konkurranseforhold mot utlandet. Kostnadsnivået innenlands skal avpasses slik at bedriftene er konkurransedyktige overfor våre konkurrenter i utlandet. Eksempelvis er det godt anerkjent at et for høyt lønnsnivå svekker vår konkurransekraft med utlandet. Slik er det også med skatter og avgifter. Om MVA-satsen økes slik Torvik-utvalget foreslår, vil dette dramatisk svekke norsk reiselivs konkurranseevne vis a vis våre naboland. I Sverige har man eksempelvis 12 % MVA på overnatting og servering, og 6 % på skiheiser og transport. Vedlagte figur viser hvordan Norge allerede er svært høyt sammenliknet med andre europeiske land.



Figur 1 Merverdiavgift på overnatting og servering i Europa.

Det er hevet over enhver tvil at konkurransesituasjonen til norsk reiselivsnæring vil bli betydelig forverret om forslaget til MVA-økning som ligger i NOU 2022:20 blir gjennomført.

For å gi et innblikk i hvordan dette vil slå ut for våre medlemmer, deler vi her et utdrag fra hørings svar til NOU 2022:22 fra Kristiansand Dyrepark, Tusenfryd, Hunderfossen Familiepark, Kongeparken og Bø Sommerland:

I en skjermet sektor kan det argumenteres for at en generell avgiftsøkning vil kunne veltes over på kundene gjennom prisøkninger. Familieparkene er

imidlertid i konkurranseutsatt bransje, hvor vi måles opp mot utenlandske ferie- og opplevelsestilbud og vår toppsesong er perioden hvor familiene har sommerferie. Familieparkenes dominerende markedsgrunnlag er nordmenn som ferierer i Norge. Vi er derfor avhengige av at Norge er attraktivt reise- og feriemål for nordmenn, og vi sammen det norske reiselivet er i skarp konkurranse mot utenlandske destinasjoner. Vår evne til å velte over avgiftsøkningen mot våre gjester er dermed begrenset på grunn av at vi da mister konkurranseevnen opp mot utlandet. Skattelovutvalget foreslår å øke «reiselivs-MVA-satsen». Deres forslag førere dermed til en generell prisoppgang på de mest sentrale reiselivselementene: Transport, overnatting, opplevelser. En slik avgiftsøkning vil dermed slå hardt ut i totalkostnaden for ferie i Norge og åpenbart svekke konkurransekraften til hele reiselivet i Norge, til fordel for utenlandske destinasjoner.

Små administrasjonskostnader og ulemper med dagens system.

I vår medlemsundersøkelse for mars 2023 har vi spurt medlemmene om konsekvensene av forslaget om lik MVA på alt. 5 % svarer ingen konsekvenser, mens 53 % sier økte priser og 57 % svarer lavere driftsmargin. Hele 19 % sier redusert drift og 12 % nedleggelse. For norsk reiseliv kan ikke dette beskrives på en annen måte enn svært dramatiske konsekvenser. At over halvparten får lavere driftsmargin i en bransje som allerede har en lavere driftsmargin enn næringslivet som helhet, vil bety mindre investeringer, arbeidsplasser og verdiskaping i hele landet.

Under tittelen “administrative kostnader” på s. 331-2, skriver utvalget at differensierte satser medfører administrative byrder, og henviser til undersøkelser gjort av Rambøll og Regnskap Norge. I NHO Reiselivs medlemsundersøkelse for mars 2023 har vi spurt om dette. Kun 8 % av respondentene svarer at kostnadene til dette er betydelige, mens til sammen 66 % svarer ingen kostnader (28%), ikke berørt (8%) eller at kostnadene er overkommelige (30 %). 28 % skriver at de er berørt av av dette i “noen grad”. Det er altså et betydelig flertall innen reiselivet som ikke har utfordringer med de administrative kostnadene knyttet til flere satser. Det er gjerne små operatører innen pakkereiser som har slike administrative kostnader. Det er også viktig å påpeke forutsigbarheten i systemet. Når de differensierte satsene først er kjent og forutsigbare, er de administrative oppgavene knyttet til dette uproblematisk for de aller fleste. Derfor er det ikke riktig som utvalget skriver at "Forenklingsgevinstene er særlig fremtredende for virksomhetene som i dag har omsetning som skal avgiftsberegnes med ulike satser. Det gjelder blant annet virksomheter som både leverer serveringstjenester og «take away», hoteller mv. som leverer romutleietjenester, serveringstjenester og mat og drikke som ikke inngår i en serveringstjeneste". Reiselivsaktørene er meget tydelige på at en økning av all MVA til 25 % er mye mer skadelig for reiselivet enn en minimal forenklingseffekt som kun vil ha utslag for noen mindre aktører.

NHO Reiseliv vil påpeke at differensierte merverdiavgiftssatser er vanlig hos Norges viktigste handelspartnere. MVA-nivået i Norge er i tillegg, også når det gjelder de reduserte satsene, allerede blant de høyeste i Europa. Samtlige EU-land, med unntak av Danmark, har differensierte satser. Også Storbritannia har differensierte merverdiavgiftssatser. Differensierte satser er altså ikke i strid med EØS-reglene, og vi finner ingen grunn til at utvalget skriver at “EØS-problematikken skaper usikkerhet og risiko for virksomhetene, som risikerer å måtte tilbakebetale eventuell ulovlig tildelt støtte, og administrative kostnader for myndighetene”.

MVA-økning på transport: En dobbelt uheldig effekt

Norsk reiseliv er avhengig av transporttjenester, og store deler av transportbransjen regnes også som reiseliv. Det var 182 000 arbeidsplasser innen reiselivsnæringen i Norge i 2019, og 113 000 årsverk. Transportbransjen representerer over av disse 50.000 årsverk (heltidsekvivalenter) i 2019.

Å fordyre norske overnattinger og transport i Norge vil gjøre utenlandsmarkedet mer attraktivt for både nordmenn og utenlandske gjester. En økning i merverdiavgiften har dermed en dobbelt uheldig effekt for det norske reiselivsproduktet, og vil ramme bedrifter i hele verdikjeden.

I vårt hørings svar til til NOU 2019:11 med samme forslag om MVA som NOU 2022:22, viste NHO Reiseliv til Widerøes hørings svar til NOU 2019:11 hvor de "beregner over 150 millioner i økte kostnader med påfølgende avviking av de fleste kommersielle ruter og dermed en halvering av selskapet. Totalt vurderer Widerøe at de kan bli nødt til å legge ned 37 ulike ruter i Norge. Dette vil naturlig nok ha dramatiske konsekvenser for reiselivets tilgjengelighet i hele Norge." Disse konsekvensene har ikke endret seg siden 2019.

Reiseliv er eksport. Ifølge SSBs satellittregnskap for turisme var det samlede turistkonsumet i 2019 i Norge 194,3 milliarder kroner, hvorav 59,4 milliarder var utlendingers turistkonsum. Dette gjør reiselivsnæringen til Norges 5. største eksportnæring etter olje/gass, maritim, sjømat og prosessindustri. 2019 er første gangen at de utenlandske turistene anslås å ha stått for over 30 prosent av samlet turistkonsum. I motsetning til annen eksport kan reiselivsopplevelsen kun konsumeres i Norge, den kan ikke eksporteres ut av landet verken som råvare eller ferdig produkt. Reiseliv er likevel en eksportnæring fordi de utenlandske turistene tar med seg utenlandsk valuta til Norge, for å betale for en vare som konsumeres i Norge.

Innovasjon Norges turistundersøkelse for 2019 viser at 61 prosent av de utenlandske feriereisende reiser til Norge med fly som det primære transportmiddelet, men av disse er det bare 40 prosent av dem reiser videre innenlands med fly. Det er faktisk en større andel som reiser videre med tog/buss blant de som kommer med fly. Dette viser hvor viktig luftfarten er som hovedinnfallsport til Norge og de positive ringvirkningene fly har for andre transporttjenester i Norge.

NHO Luftfarts anslag tilsier at en MVA-økning brutto vil utgjøre mellom 1,5 – 2 milliarder kroner for innenriks luftfart. Forslaget vil derfor øke kostnadene for innenriks luftfart betydelig, og spesielt for reisende uten fradragsrett (ferie- og fritidsmarkedet) vil dette slå kraftig ut, noe som kan medføre en etterspørselsreduksjon med ytterligere negativ økonomisk effekt. En slik MVA-økning vil også øke asymmetrien i avgiftsbelastningen mellom innenriks- og utenriks luftfart, og spesielt slå uheldig ut i Distrikts-Norge med svake alternative transportløsninger. Vi viser til videre utdypning av de problematiske sider ved utvalgets forslag til MVA-økning på innenriks luftfart som beskrives i høringsvaret fra NHO Luftfart til NOU 2022:20.

Kompenserende tiltak

Utvalget foreslår som kompenserende tiltak å styrke konkurranseutsatt reiselivsnæring gjennom økt støtte til Innovasjon Norge (IN). NHO Reiseliv er enig i at markedsføringen av Norge kan både få mer midler og bli bedre rent kvalitetsmessig. Men veien å gå er ikke å øke MVA-provenyet fra næringen med 1,8 milliarder for deretter å bruke noe av dette på

INs markedsføring. Det er å frata bedriftene deres evne til egen markedsføring, for å øke den mer generelle markedsføringen. Beløpet utvalget foreslår skal gå til IN er ikke spesifisert, men selv om dette innebar for eksempel en tredobling av dagens tilskudd til 552 millioner ville ikke dette kunne veie opp for den enorme ulempen en MVA-økning med 13 prosentpoeng ville utgjøre. 1,8 mrd er en sum som er ganske nøyaktig ti ganger høyere enn hva IN bruker på markedsføring i dag (184 mill. NOK). En betydelig del av disse pengene går da også bort i administrasjon. Vi minner også om at næringen gjør svært mye markedsføring selv, og om både MVA og formuesskatt øker som deretter fører til lavere aktivitet og dårligere driftsresultat, vil det også bli mindre penger igjen til egen markedsføring. Den egne markedsføringen og innovasjonsevnen i bedriftene er etter alt å dømme både mer effektiv og mer treffsikker enn et statlig markedsføringsbyrå.

Sesongutvidelse

Det er også en politisk ambisjon om å utvide sesongene i Norge, eller "Hele Norge, hele året". Det er kunden som bestemmer prisen i lavsesong, og det er ikke mulig å øke prisen tilsvarende økningen i MVA. Hadde overnattingsbedriftene, campingplassene eller familieparkene kunne tatt en høyere pris, hadde de allerede gjort det. Derfor er det bransjens lønnsomhet som betaler for økningen. Hoteller eller for eksempel fornøyelsesparker har stort sett tre gode måneder, tre tapsmåneder og 6 "nøytrale" måneder. Det er bare i de 3 beste månedene prisen kan økes nok til at kunden betaler. Flere reiselivsbedrifter vil trolig som følge av utvalgets forslag velge å stenge i lavsesongen. Dette vil ramme sysselsettingen, tilstøtende virksomheter i området og redusere bolysten i disse områdene.

Delingsøkonomi – full støtte til avgifts- og registreringsplikt for digitale plattformer

NHO Reiseliv vil uttrykke støtte til utvalgets forslag om å utrede løsninger som i større grad sikrer at delingsøkonomitjenester ilegges merverdiavgift, der utvalget særlig har pekt på korttidsutleie av fast eiendom. NHO Reiseliv vil avvende utredningen og ta stilling til forslaget når det foreligger.

Formuesskatt

NHO Reiseliv viser til høringssvaret til Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) og de poenger som løftes frem der om formuesskatt. NHO Reiseliv vil til slutt løfte frem følgende moment. I NOU 2022:20 kan man lese på side 19-23 at "utvalgsmedlemmene Bettina Banoun, Elin Sarai og Karen Helene Ulltveit-Moe mener at det er handlingsrom for å endre nivået på selskapsskatten og foreslår at selskapsskattesatsen økes fra 22 til 24 pst. samtidig som skatt på eierinntekter reduseres (...) Utvalgets medlemmer Bettina Banoun, Elin Sarai og Karen Helene Ulltveit-Moe mener at formuesbeskatningen må trappes ytterligere ned og at alle formuesobjekter får betydelig redusert effektiv skattesats." NHO Reiseliv vil påpeke at et skattesystem som rammer norsk eierskap og som påfører næringslivet skatter uavhengig av overskudd eller ikke (formuesskatten) er uheldig. NHO Reiseliv mener derfor at mindretallsmerknadene fra Banoun, Sarai og Ulltveit-Moe er et fornuftig utgangspunkt for videre diskusjon om endring av selskap- og formuesskatt i Norge.

Med vennlig hilsen



Kristin Krohn Devold
Adm.dir. NHO Reiseliv



Ole Michael Bjørndal
Fagdirektør næringspolitikk