

Til	Delingsøkonomiutvalget
Fra	NHO Reiseliv
Dato	26. september 2016
Sak	Innspill Delingsøkonomiutvalget

NHO Reiseliv viser til invitasjon til møte med Delingsøkonomiutvalget, datert juni 2016, om å komme med våre innspill og synspunkter på enkelte spørsmål.

I tillegg til en muntlig presentasjon under utvalgsmøte den 26. september, er dette vårt skriftlige innspill. Innspillet er basert på de fire hovedområdene vi er bedt om å kommentere på; nye aktører, konkurranse, regelverk i bransjen og etableringsbarrierer.

Innledning

NHO Reiseliv er grunnleggende positiv til delingsøkonomien og mulighetene den gir i et samfunn. Utviklingen innen digital teknologi er et ubetinget gode. Digitaliseringen har allerede revolusjonert reiselivsnæringen innenfor områder som markedsføring, bookingløsninger og annen gjestekommunikasjon.

De siste årene har Airbnb og andre plattformbaserte reiselivskonsepter vokst seg store internasjonalt. Slike aktører bidrar til et større mangfold i reiselivsnæringen. Gjesten får mer å velge i, som igjen gjør en destinasjon mer interessant. Når både nye og etablerte aktører jobber for å tiltrekke seg besøkende, vil også markedet øke deretter. Det vil forhåpentlig bidra til ytterligere vekst for norsk reiseliv fremover.

Samtidig skaper delingsøkonomien noen utfordringer som aktører og særlig myndigheter må ta stilling til. Innovasjon fører med seg både utfordringer og muligheter, og det å imøtekomme begge kan være en krevende balansegang.

Samordning

De nordiske landene er i førersete når det gjelder digitalisering og teknologibruk. NHO Reiseliv mener derfor at de skandinaviske landene må stå sterke sammen i krav til globale aktører som bl.a. Airbnb, når det gjelder tema som skatt og tallrapportering. I samtlige av de skandinaviske landene arbeider myndighetene med strategier og utredninger. I Danmark skal de presentere en strategi på denne siden av 2016, og i Sverige skal Konkurransverket levere en analyse om hvordan delingsøkonomien påvirker svensk konkurranse innen 1.mars 2017.

Delingsøkonomiaktører innenfor reiselivsnæringen

I Norge er det i hovedsak innenfor overnatting det har etablert seg delingsøkonomiaktører, hvor den desidert største aktøren er Airbnb. I tillegg er det innenfor restaurantbransjen kommet flere nye aktører, men som per i dag er relativt små i Norge. Eksempler på disse er Resterant, EatWith og Meal

Sharing. Innenfor opplevelsessegmentet er det etablert noen aktører innenfor guiding, i hovedsak byguiding, men disse er i et begrenset omfang enn så lenge. Det vil være viktig å følge utviklingen i de ulike bransjene videre.

I våre innspill er det i hovedsak overnattingsbransjen vi vil fokusere på, da det er denne som per nå, som er den klart største aktøren innen delingsøkonomi i reiselivsnæringen.

Nye aktører

Hvilken betydning har konkurransen med nye aktører som Airbnb for norsk reiselivsnæring?

Tilbakemeldingene fra overnattingsaktørene er at konkurransen oppleves i relativt liten grad. [Dette bekrefter også tallene fra Airbnb](#). I 2015 var det ca. 200 000 gjester til Norge, hvor gjennomsnittet for oppholdet var tre netter. Det vil si at det var ca. 600 000 Airbnb-overnattinger i 2015. Til sammenligning var totalt antall kommersielle overnattingsdøgn i Norge 31,7 millioner i 2015. Det vil si at Airbnbs andel var på i underkant av to prosent av alle kommersielle overnattinger.

Samtidig så har Airbnb-overnattinger hatt en betydelig vekst, da de knapt var på det norske markedet for et par år siden. Om denne veksten fortsetter vil det påvirke etablerte overnattingsaktører i større grad enn det som er tilfelle i dag.

Norsk reiseliv har hatt en kraftig vekst de siste årene. En stor del av veksten kommer fra utenlandsmarkedet. En viktig faktor er den gunstige kronekursen som gjør det betydelig rimeligere å reise i Norge enn det det har vært tidligere. Om overnattingsaktører innen delingsøkonomien ikke var et alternativ, ville gjerne veksten for kommersielle overnattingssteder vært enda høyere.

Innenfor overnatting deler man gjerne markedet inn i forretning- og ferie/fritidsmarked. Så langt er det i sistnevnte marked som Airbnb i hovedsak har rettet seg mot, og hvor de utgjør en større konkurranse. En studie fra USA, som professor Tor W. Andreassen ofte viser til, bekrefter dette; "The causal impact on hotel revenue is in the 8-10% range; moreover, the impact is non-uniformly distributed, with lower-priced hotels and those hotels not catering to business travelers being the most affected." (Kilde: "[The Rise of the Sharing Economy: Estimating the Impact of Airbnb on the Hotel Industry*](#), revidert 9. juni 2016, av Georgios Zervas, Davide Proserpio og John W. Byers).

Det er vanskelig å predikere den videre utviklingen til overnattingsaktører innen delingsøkonomien i Norge, men ved at norske myndigheter stiller krav til disse aktørene kan det påvirke utviklingen. I Norge er fortsatt etableringen av delingsøkonomiaktører relativt ny, sammenlignet med en del andre land i verden. Det er derfor naturlig å se på hvordan utviklingen har vært i andre land. Erfaringer fra land og byer er at det har vært en såpass sterk vekst i nye aktører, og derfor har myndighetene opprettet reguleringer for å regulere markedet. I hovedsak dreier initiativene seg om et tak på antall dager man kan leie ut i løpet av ett år, registrering av utleiende og lignende

Hvordan reagerer aktørene for å motvirke eventuelle tap av omsetning?

Det er begrenset hvor mye de etablerte overnattingsaktørene har opplevd tap av omsetning, da nye aktører foreløpig står for en relativt liten markedsandel. Samtidig vil all konkurranse bidra til at eksisterende tilbud må bli enda bedre. Noe som kjennetegner suksessen til aktører innen

delingsøkonomi er at transaksjonskostnadene er relativt lave, ved at de er på en felles digital plattform. I tillegg er produktet som tilbys mer skreddersydd gjesten, samtidig som det er større variasjon i valgene til gjesten. Mange opplever at ved å bruke delingsøkonomiaktører får man en enda mer "lokal" opplevelse. Alt dette er elementer som etablerte aktører tar innover seg, og ser på hvordan de kan møte konkurransen. Samtidig er ikke dette noe nytt. Det har alltid vært konkurranse mellom aktører, og det er det som bidrar til at produktene blir bedre. For norsk reiseliv har det å benytte seg av digitale verktøy, gjort næringen betydelig mer produktiv, slik at vi kan konkurrere internasjonalt, til tross for et relativt sett høyere prisnivå.

Konkurranse

Regelverksendring for likere konkurransevilkår?

Etablerte aktører innenfor reiselivsnæringen har mange lover de skal forholde seg til. Noen av disse regelverkene faller delingsøkonomiaktører utenom, eventuelt at det er vanskelig å kontrollere om de faktisk følger det. Det er lovgivning, skatte- og avgiftsplikt, registrering og tillatelser, statistikkrapportering, sikkerhet, ansattes rettigheter, forbrukerrettigheter og hensyn til nabolag.

NHO Reiseliv har i hovedsak tre områder som vi mener reiselivsaktører innenfor delingsøkonomien må innrette seg etter:

1. Skattemessig likebehandling av nye og etablerte aktører, det vil si at aktørene må betale skatter og avgifter.
Det innebærer at aktørene på forespørsel/spesifikasjon fra norske skattemyndigheter må rapportere skattedata fra utleierne. Etter dialog med Airbnb er vi av den oppfatning at dette kjemper de for å unngå globalt, og da styrt fra advokatene i USA. Vi mener at dette må settes som et krav fra Norge, i samspill med de andre nordiske landene.

Vi kjenner til at Skatteetaten er i gang med et arbeid om å se på innrapportering av delingsøkonomiaktører, som de skal levere til Finansdepartementet. Vi vil gi Skatteetaten honnør for å forsøke å gjøre det enklere for delingsøkonomiaktører å følge det eksisterende regelverket med tydeligere informasjon på nettsidene. Digitale verktøy er viktig i denne sammenheng.

NHO Reiseliv synes dagens ordning som går utpå at når man leier ut over halvparten av boligen eller mer så er det skattefritt, fungerer. Det innebærer at flere boliger gjøres tilgjengelig også for turister. Samtidig synes vi det er viktig at det må gjøres et klarere skille for når en utleier blir næringsdrivende. Vi viser i den sammenheng til [uttalelsen fra Skatteetaten](#) hvor de i en konkret henvendelse om kontinuerlig korttidsutleie av to leiligheter, mente at dette var næringsvirksomhet og dermed skulle beregnes personinntekt, samt at det normalt ville være merverdiavgiftspliktig.

2. Gjestenes sikkerhet må ivaretas. Det må derfor være samme sikkerhetspraksis mht registrering av utenlandske gjester for delingsøkonomiaktører innen overnatting, som de eksisterende overnattingsaktørene.

Det er [utlendingsforskriften § 4-25](#) som regulerer plikten til å registrere gjestene på et overnattingssted. Når politiet ber om det, skal overnattingssted som nevnt i første ledd gi politiet fortegnelse over alle utenlandske overnattingsgjester med unntak av nordiske borgere.

NHO Reiseliv mener aktører som Airbnb må ta et ansvar om å sikre at utleier møter noen krav med tanke på sikkerhet i henhold til f.eks. brann. I tillegg bør utleier ha en form for informasjonspakke om sikkerhet tilgjengelig til gjesten.

3. Rapportering av bedriftsstatistikk og overnattingsstatistikk til myndighetene, slik som etablerte bedrifter er pliktet til å gjøre.

Alle overnattingsbedrifter er i dag pliktet til å levere tall om antall overnattinger, gjestenes nasjonalitet o.l. til SSB. Dette for å gi en nasjonal statistikk som sier noe om reiselivsnæringens utvikling. Internasjonale overnattingsaktører innen delingsøkonomien, som Airbnb, er i dag ikke pliktet til å levere en slik statistikk. Dette fører til at tallene til SSB er mangelfulle, og ikke viser den totale overnattingsstatistikken. Både for myndighetene og næringen selv er det av vesentlig interesse å se på utviklingen av den totale reiselivsnæringen, inkludert delingsøkonomiaktører. Det er også nyttig å se utviklingen av aktører innen delingsøkonomien isolert sett.

Det er flere andre krav og reguleringer som møter etablerte bedrifter, og som ikke en utleier via Airbnb må forholde seg til eller evt. velger å ikke forholde seg til. Det kan illustreres med en tilbakemelding vi har fått fra en medlemsbedrift, Trolltunga Hotel:

Trolltunga Hotel skal utvide no med 14 nye rom. Er då pålagt konsulent, brannkonsulent, sidemannskontroll, uavhengig kontroll osv. Pga at bygninga er for overnatting så får me eit betongbygg, fullsprinkla, med full dekning med brannslange, røykvarsling, alarmanlegg, 1,1 meter breie rømningsdører for 10 gjester, full tilkomst for handicap, osv. Eit bygg heilt iht TEK 10. Og ein prislapp som står i stil med dette. I tillegg så kjem krav me må ivareta frå forsikringsselskap, mattilsyn, arbeidstilsyn.

Så har me eit par naboar, som leige ut sin kjellar til Airbnb. Og dei har ingen krav, dei blir no fylt opp/leigd ut først. Og det er spesielt tungt i skuldresesong, der me har faste kostnader som løpe uansett antal gjester.

At ein stille krav til at kjellar utleige skal kjøre etter same reglane som oss. Eller er det akseptert at me skal ha to typar ovarnattingsnæringar som kjøre etter to ulike regelverk. Men konkurrere om dei same kundane?

Bedriften belyser flere krav som stilles til en kommersiell overnattingsbedrift og som ikke en utleier via Airbnb nødvendigvis vil møte, eventuelt bli kontrollert for.

Serveringsnæringen har en rekke krav til matsikkerhet- og hygiene som de må forholde seg til. Foreløpig stilles det ingen slike krav til delingsøkonomiaktører innenfor serveringssegmentet. Vi mener at slike aktører på samme måte som andre restauranter også må omfattes av kravene til Mattilsynet.

NHO Reiseliv mener myndighetene må se nærmere på hvilke krav som stilles til næringsdrivende og hvilke krav som også må stilles til delingsaktører.

Europeisk samarbeid

NHO Reiseliv er medlem av den europeiske reiselivsorganisasjonen Hotrec. [I høst la Hotrec frem en rapport](#) med ti punkt til hvordan delingsøkonomien, og spesielt Airbnb, bør reguleres. NHO Reiseliv stiller seg bak hovedkonklusjonen, men mener at flere av enkeltforslagene må tilpasses det norske regelverket. Overordnet er det viktig at man ikke byråkratiserer mer enn nødvendig. Videre må digitale verktøy stilles som et krav til hvordan man løser utfordringene med blant annet, statistikk- og skatterapportering. For NHO Reiseliv er det viktig at sikkerheten og opplevelsen til gjesten ivaretas i best mulig grad, i tillegg til at det å drive reiseliv innenfor delingsøkonomien ikke skal være mer gunstig enn å drive i det mer etablerte reiselivet. Samtidig må vi se på aktører innen delingsøkonomien som et supplement til det eksiterende næringslivet, og det er viktig at disse initiativene ikke reguleres bort.

Regelverk i bransjen og etableringsbarrierer

Til utvalgets spørsmål om det eksiterende regelverket i bransjen, og om det er reguleringer det bør endres på, velger vi å se på det sammen med spørsmålet om omfanget av reguleringer kan hindre nyetableringer.

NHO Reiseliv har spurt egne medlemmer om hvilke rammebetingelser de mener er viktigst at NHO Reiseliv jobber med. På bakgrunn av dette kan de viktigste punktene oppsummeres i tre områder:

1. Forenkling med digitalisering som verktøy

Reiselivsnæringen opplever en høy grad av skjemavelde og rapportering til myndighetene. Dette gjelder nok for store deler av næringslivet, men oppleves som en enda større belastning i hverdagen da den gjennomsnittlige reiselivsbedriften har relativt få ansatte. Bedriften har ikke egen HMS-avdeling, egne jurister og egne regnskapsansvarlige, men i mange tilfeller er det samme person. Det er avgjørende at all rapportering og registrering kan gjøres digitalt. Også kurs som kreves av den enkelte bedrift må kunne tas via nett.

Regelverket er omfattende, og det kan være utfordrende for bedriftene å forstå hva som menes. Det er viktig at myndighetene ikke utformer regler på en slik måte som gjør det unødvendig vanskelig for bedriftene å forholde seg til.

I tillegg til rapporteringen av ulike krav kommer det en rekke tilsyn som skal kontrollere at bedriften overholder ulikt regelverk. Tilsyn er nødvendig i næringslivet, men fremfor å lete etter feil må tilsynene veilede bedriftene gjennom god dialog. På bakgrunn av dette har NHO Reiseliv sammen med NHO utarbeidet en åttepunkts-liste over næringslivets forventinger til tilsyn. [Listen kan leses her](#) Det er viktig at tilsynene jobber sammen, jobber risikobasert og jobber digitalt.

2. Fleksibilitet i arbeidsmiljøloven

Et fleksibelt arbeidsliv er det et behov for hos næringslivet generelt, men og reiselivet spesielt. Vi opplever at dette er også noe arbeidstakere etterspør, basert på tilbakemeldingene fra NHO Reiselivs medlemmer.

Aktører innen delingsøkonomien organiseres på en annen måte enn det som kjennetegner det etablerte næringslivet. Det er svært få som er ansatt i delingsøkonomibedrifter, og de som tilbyr tjenesten er som regel registrert som selvstendig næringsdrivende.

Deler av reiselivsnæringen har utfordringer knyttet til at bedriftene er utsatt for store svingninger i arbeidsmengde. Mange bedrifter opplever intensive/sesongrelaterte perioder hvor arbeidskraftsbehovet er stort, mens det i andre perioder er roligere. Gjennomsnittsberegning av arbeidstiden er ofte nødvendig for å kunne tilpasse arbeidskraften til det faktiske behovet. Samtidig ønsker mange arbeidstakere å jobbe mer i enkelte perioder, for så å ha fri til å kunne reise på ferie, studere o.l. i andre perioder. Det er derfor viktig at rammene for gjennomsnittsberegning er tilstrekkelig vide slik at bedriftene får et godt handlingsrom til å justere arbeidstiden etter behov.

Variasjoner i behovet for arbeidskraft kan også løses gjennom avpassing av antall ansatte. I denne sammenheng er adgangen til midlertidig ansettelse et viktig virkemiddel. Til tross for at det ble innført mer fleksible rammer for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden og midlertidig ansettelse i fjor, etterspør både bedrifter og arbeidstakere innenfor næringen ytterligere fleksibilitet på disse områdene.

Svært mange reiselivsbedrifter rapporterer også at arbeidstidsregelverket er for detaljert og vanskelig å forstå. Vi mener at myndighetene har et ansvar i å utforme regelverket på en mest mulig forståelig måte, i tillegg til at man kan lage digitale verktøy som kan hjelpe bedriftene i å bruke regelverket på riktig måte.

Mange reiselivsbedrifter har en vesentlig del av sin drift i helgene, mens det kan være mindre besøk i ukedagene. Flere har i dag utfordringer med lovens strenge regler om søn- og helgedagsarbeid. På samme tid er mange av de ansatte studenter eller deltidsansatte, som ønsker å arbeide i helger når arbeidskraftsbehovet er størst, for så å ha arbeidsfri i ukedagene. NHO Reiseliv mener det er behov for en ytterligere oppmykning av reglene om søndagsarbeid.

3. Ikke fordyre norsk reiseliv ytterligere

Norsk reiselivsnæring konkurrerer i et internasjonalt marked, og er svært prissensitivt. Dette ser vi nå når kronkursen har vært såpass lav den siste tiden, at det direkte kan ses i en økning av utenlandske besøkende. Så langt i år har norsk reiseliv hatt en vekst på 10 % i utenlandske overnattinger. Alt som gjør norsk reiseliv dyrere vil NHO Reiseliv vil være imot. Vi har derfor gått imot siste års økning av merverdiavgift på overnatting, transport og kultur og det samme med innføring av flyseteavgiften. Videre er forslaget om turistskatt kommet på banen. [NHO Reiseliv vil fraråde å innføre en slik avgift](#), og får støtte av regjeringen. En turistskatt vil gjøre det norske reiselivsproduktet dyrere.

Avslutning

Norsk reiselivsnæring har som ambisjon å fortsette å vokse, og ta en enda større del av det internasjonale markedet. Digitalisering og bruk av teknologi er en vei å gå for å få det til. Aktørene innen reiselivsnæringen må jobbe sammen, og delingsøkonomiaktørene er en del av dette. Det er avgjørende at aktører i samme marked følger de samme spillereglene, og at dette følges opp av myndighetene. Mest mulig like konkurransevilkår mellom etablerte og nye aktører må være et mål, samtidig som man skal tilrettelegge for innovasjon, og ikke regulere den bort. Mindre byråkrati og mer forenkling for alle vil være en nøkkel.