



Nærings- og fiskeridepartementet

Saksbehandler, innvalgstelefon

Forslag til lov om besøksbidrag på fastlandet- høring

Statsforvalteren i Innlandet vil innledningsvis understreke hvor viktig det er at en ordning med besøksbidrag kommer på plass. Reiselivet i Innlandet er en viktig distriktsnæring. I 2023 hadde vi nær 3.7 millioner overnattinger på kommersielle reiselivsbedrifter; bare Oslo og Vestland fylke hadde flere. Men samtidig ser vi at turismen skaper betydelige utfordringer lokalt, med slitasje på naturen og konflikter med tradisjonell bruk som beitenæring, samt utfordringer for kommunal tjenesteyting innen helse og beredskap.

Det er derfor positivt at regjeringen nå fremmer et konkret forslag til besøksbidrag som kan bidra til å løse disse utfordringene. Det er også positivt at det klargjøres hvilke muligheter kommunene allerede har for å avgiftsbelegge bruken av reiselivets fellesgoder (vilkårsparkering og adgang til å kreve inn parkeringsavgift ved friluftsområder).

Statsforvalteren i Innlandet støtter at det etableres en ordning med besøksbidrag, og at dette kommer som en påslagsordning.

Vi har imidlertid følgende merknader til innretningen på besøksbidraget:

Ordningen må være målrettet og rettferdig

Det er viktig at ordningen målrettes mht. hvem som skal betale turistskatt. Vi har notert oss negative reaksjoner fra næringen på at modellen ikke løser det som er hovedutfordringene på flere av destinasjonene; cruise og bobilturisme/villcamping. I Innlandet har vi, som i andre deler av Norge, sett en kraftig økning i bobilturismen det siste året. Det blir da et stort paradoks at de besøkende som bidrar til lokaløkonomisk utvikling gjennom overnatting på kommersielle overnattingsbedrifter skal skattlegges, mens de som i mindre grad bidrar, slipper. Det samme gjelder i forhold til slitasje på naturen og forsøpling i områder der «villcamping» er utbredt.

Det er også uheldig at ordningen først og fremst rammer norske hotellgjester og kurs- og konferansegjester siden 70% av gjestedøgnene på kommersielle reiselivsbedrifter er norske.



Dersom bobilturister ikke inkluderes i turistskatt-ordningen bør det vurderes å innføre strengere regler for villcamping, slik at en større andel av bobilturistene må benytte kommersielle anlegg. Lokalt kan villcamping reguleres gjennom utarbeiding av en lokal forskrift etter friluftsløvs §15, se eksempel fra Eidfjord kommune: <https://lovdata.no/dokument/LF/forskrift/2024-05-06-1469>. Nasjonalt bør det vurderes om det skal innføres forbud mot bobilovernatting på offentlige rasteplasser/parkeringsområder beregnet på kortere stopp.

På den andre siden er det positivt at også privat utleie gjennom delingsplattformer og utenlandske formidlere inkluderes i ordningen. I Innlandet ble det i 2022 registrert vel 400.000 overnattinger via plattformsselskaper som AirBnB, Booking.com, Expedia og Tripadvisor. Dette tilsvarer mellom 10 og 11% av de kommersielle overnattingene i fylket i 2022. (Det er noe overlapp ved at kommersielle aktører benytter disse plattformene, men på den andre siden er privat utleie gjennom norske plattformer som Finn.no ikke inkludert).

Kommunal ordning vs. en regional ordning

Departementet viser i høringsnotatet til at det er «*lokaldemokratiet som skal bestemme om det vil innføre ordningen eller ikke. En nasjonal ordning ville ikke gitt denne friheten. Et annet poeng er at det heller ikke er alle kommuner som har underfinansiering av reiselivsrelaterte fellesgoder, og derfor ikke har behov å innføre en slik avgift*».

At det geografiske virkeområdet for ordningen er kommunen, samsvarer dårlig med reiseadferden blant mange turister. Et kommunalt virkeområde samsvarer med én type av reiser; baseferie, der turisten overnatter i hovedsak på ett sted hele ferien. Særlig blant utenlandske turister sommerstid er derimot rundreiser viktig. I Innlandet, med store gjennomfartsårer både til Vestlandet og Nord-Norge, vil skjevfordeling mellom kommunene av inntekter og utgifter til «reiselivsrelaterte fellesgoder» kunne bli en stor utfordring. Av de som f.eks. var på ett besøk i Jotunheimen i 2019 (i hovedsak turister og ikke lokalbefolkning), var om lag halvparten på rundreise.

Den foreslåtte ordningen vil kunne bety at én kommune kan dra inn betydelige besøksbidrag, mens den kommunen som har problemet, ikke får løst det. Vi tror ikke frivillige ordninger er tilstrekkelig for å løse utfordringen med fordeling av inntektene.

Vi har også registrert det vi mener er en velbegrunna frykt i reiselivsnæringen; at besøksbidrag kan føre til at de større hotellkjedene reduserer sitt tilskudd til destinasjonsselskapene og de regionale reiselivsorganisasjonene. Slike fellessammenslutninger i reiselivet spiller en viktig rolle for næringen selv gjennom bl.a. markedsføring og kompetansehevede tiltak. De er også viktige samarbeidspartnere for offentlige myndigheter. Det er derfor viktig at innføringen av besøksbidrag ikke svekker fellesorganisasjonene i reiselivet.

Vi savner derfor at regionale fordelingsordninger er omtalt i høringsdokumentet (region definerer vi her både som et fylke, og en region innenfor fylket, som Valdres eller Nord-Gudbrandsdalen). Regionale fordelingsordninger vil gi større fleksibilitet enn nasjonale ordninger, samtidig som midlene kunne brukes mer målrettet enn ved kommunale ordninger. Et alternativ vil være at innkrevingen foretas av kommunene som foreslått, men at nettoinntektene (etter at kommunens administrasjonsutgifter for innkreving er fratrukket) fordeles mellom kommunen og fylkeskommunen/en mer avgrenset regional reisemålsledelse.



Dersom hele/deler av besøksbidraget ble fordelt fra fylkeskommunen/ en regional reisemålsledelse ville en ha mulighet til å rette opp skjevheter mellom kommunene. Dette må imidlertid avveies mot kostnadene med å administrere ordningen.

Ordningen med besøksbidrag bør brukes til å stimulere opprettelsen av lokal/regional reisemålsledelse

Etablering av en reisemålsledelse er en hovedpilar i reisemålsutvalgets tilrådinger.

Reiselivsproduktet skapes ikke av reiselivsbedriftene alene, og for å løse mange av reiselivets utfordringer, må næringen samhandle med aktører fra andre sektorer.

Gjennom etablering av ordningen med besøksbidrag foreligger det en sjelden mulighet til å stimulere opprettelsen av en lokal eller regional reisemålsledelse, ved at reisemålsledelsen gis ansvaret for å fordele besøksbidraget. Dette vil være et sterkt incitament for å delta i reisemålsledelsen.

Her bør det gis rom for ulike organisasjonsformer, basert på reiselivsstrukturen i området. I Trysil er det opprettet en lokal reisemålsledelse. I Valdres er det opprettet en reisemålsledelse med regionrådsleder (en ordfører), en kommunedirektør, representanter fra frivillige organisasjoner (DNT-Valdres) og de daglige lederne i Visit Valdres, Valdres Natur- og Kulturpark og Valdres Næringshage. (I regioner med store verneområder bør også vernemyndigheten være representert).

Fordeling av innsamlede midler

Overnattingsavgiften skal brukes til å finansiere reiselivsrelaterte fellesgoder, definert som «*natur og kulturmiljøer, infrastruktur, bygninger, med mer og tjenester der bruk av eller behov for disse i vesentlig grad øker med antall*».

Denne definisjonen er svært vid og bør konkretiseres nærmere. Det er uheldig dersom etablerte tjenester som i dag finansieres med offentlige midler (eks. offentlige toaletter) i stedet blir finansiert via besøksbidrag. Uten nærmere kriterier for bruken av midlene, blir det også vanskelig å kontrollere om besøksbidragene brukes slik ordningen er tenkt.

I «*NOU 2023: 10 Leve og oppleve*» anbefalte Reisemålsutvalget å knytte besøksbidrag til en besøksstrategi. Departementet foreslår imidlertid at det bør være opp til den enkelte kommune om de ønsker å se avgiften i sammenheng med en besøksstrategi eller ikke. Dette begrunnes med at overnattingsavgiften skal åpne for lokale løsninger og at de lokale behovene skal være førende.

Det skapes her et motsetningsforhold mellom lokale løsninger og behov på den ene siden og besøksstrategier på den andre som vi mener ikke eksisterer. Reisemålsutvalget anbefaler som nevnt at besøksforvaltningen skal gjennomføres av en reisemålsledelse der kommunen har en sentral plass sammen med en bredt sammensatt gruppe av deltagere fra privat, offentlig og frivillig sektor og eventuelt andre aktører i lokalsamfunnet.



Det blir da ikke kommunen *alene* som bestemmer hvordan besøksbidraget skal brukes. Ved at det er en reisemålsledelse som fordeler midlene, mener vi det vil bli en mer målretta bruk av midlene for reiselivsnæringen og det vil være konfliktdepende og ressursbesparende dersom motstridene mål f.eks. i tilknytning til bruk av naturområder eller kulturmiljøer avdekkes på et tidlig stadium i planleggingen av tiltak. Det vil sannsynligvis også i større grad sikre at de innkrevde midlene blir brukt til det formålet de er ment å brukes til.

Dersom departementet velger å fastholde at det er kommunen alene som skal fordele midlene, så bør det innføres en obligatorisk konsultasjon med berørte parter før midlene fordeles.

For noen fellesgoder må det fortsatt være offentlig finansiering

Som Reisemålsutvalget påpeker, er det behov for å opprettholde nasjonal offentlig finansiering til ivaretagelse av noen fellesgoder, som nasjonal natur- og kulturarv. Mange verneområder og kulturmiljøer er viktige turistattraksjoner, men den reiselivsmessige utnyttningen må skje innenfor rammene av det verneverdiene tåler.

Finansiering av besøksforvaltning i områder med nasjonale natur- og kulturverdier bør derfor fortsatt være et ansvar for nasjonale myndigheter. Tilstrekkelig finansiering vil medføre at disse ressursene i større grad kan nyttes til reiselivsformål. For liten finansiering vil medføre at det vil bli nødvendig med en streng føre-var-holdning der det legges restriksjoner på bruk det ikke er kapasitet og ressurser til å forvalte.

Med hilsen

Haavard Elstrand (e.f.)
miljø- og landbruksdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent