

Mappeoppgave 1 - Samfunnsøkonomisk analyse av en turistskatt

Fakultet for biovitenskap, fiskeri og økonomi.

Kandidatnummer 17, SOK-1006, Høst 2023

23-03-2023

Innholdsliste

1. Sammendrag	2
Bakgrunn	2
Begrunnelse	2
Utbredelse	2
Erfaringer	3
2. Struktur av redgjørelsen	3
Kapittel 2 - Turistnæringen i Nord-Norge	3
Kapittel 3 - Samfunnsøkonomiske effekter av en turistskatt	3
Kapittel 4 - Konklusjon	3
3. Turistnæringen i Nord-Norge	4
Hotellkapasiteten	4
Hotellovernattinger	5
Sysselsetting	6
Hotelløkonomien	7
Ankomsttider	9
Hvorfor dette er viktig	10
4. Samfunnsøkonomiske effekter av en turistskatt	11
Noen sentrale forutsetninger	11
Hvordan fungerer markedet uten turistskatt?	11
Forventede endringer i markedet etter turistskatt	13
Samfunnsøkonomiske effekter	15
Estimat av sentrale parameter	15
Vurdering	16

5. Konklusjon	16
6. Referanser	16

1. Sammendrag

Bakgrunn

Kandidatnummer 17 har gjennomført en samfunnsøkonomisk utredning på oppdrag av næringsminister Jan Christian Vestre om tiltak for å innføre besøksbidrag i form av en turistskatt for turisme i Nord-Norge. Bakgrunnen for oppdraget er den betydelige økningen i turisme i regionen de siste tiårene, som har ført til at norske kommuner nå kan innføre en turistskatt for å regulere etterspørsmålet i turismen.

Utredningen viser at reiser til Nord-Norge kan betraktes som et luksusprodukt for utenlandske turister, og dermed er markedet svært prisfølsomt. Videre kan valutasvingninger påvirke etterspørsmålet, spesielt nå som den norske kronen har vært svak og det er flere utenlandske turister som besøker regionen.

En sesongbasert turistskatt kommer til å bli anbefalt som det beste tiltaket for å opprettholde bærekraften samtidig som man ikke reduserer etterspørsmålet for mye, gitt at turistene er svært følsomme for pris.

Begrunnelse

Grunnen til å innføre en slik skatt er for å kunne verne miljøet og få inn en inntekt for bruk av fellesgoder som turister benytter seg av. Fellesgoder er goder som er tilgjengelig for alle, og eksempler på slike goder kan være:

- Offentlige toaletter
- Gangstier
- Turistinformasjon
- Sikkerhet og beredskap
- Generelt vedlikehold av attraksjoner og turiststeder

Utbredelse

Turistskatt er en form for skatt som har vært innført allerede i mange land og byer, og som allerede har vært i bruk i lang tid på Svalbard. Der blir det lagt på en miljøavgift på 150 kroner for alle flybilleter, cruisebåtbilletter eller liknende befordringsmidler inn til øya.

I Europa så har turistskatt vært innført allerede flere steder:

1. I Italia så er det innført turistskatt. Skatten er på 0.3-7 euro per person per natt og varierer i forhold til hvilken kommune og overnatningsmetode man bruker.
2. I Frankrike har det vært tatt i bruk turistskatt i en lang periode. Skatten er på 0.2-4 euro per person per natt og varierer fra hvilken kommune man drar til.
3. I Spania så er det innført turistskatt. Skatten er på mellom 0.25-2.25 euro per person per natt og varierer fra hvilken plass man drar til.

Erfaringer

Med innføring av en turistskatt har det i tidligere land vært gjort for å kunne vedlikeholde infrastruktur og attraksjoner som turister benytter seg av. I noen av tilfellene kan turistskatt utgjøre en stor del av bruttonasjonalproduktet til landet, som har gjort skatten svært viktig.

På svalbard har de samlet inn miljøavgift siden 1. april 2007. Med pengene har de opprettet et miljøvernfonf og hvert år tildeler fondet 10-25 millioner kroner til miljøvern- og kulturminneprosjekter.

2. Struktur av redgjørelsen

Kapittel 2 - Turistnæringen i Nord-Norge

I kapittel 2 skal vi se nærmere på hvordan det har gått med turistnæringene i Nord-Norge de siste 7-10 årene. Vi skal se på hvordan hotellovernattinger har utviklet seg over tid, hvilken kapasitetsutnyttelse hotellene har og hvor mange overnattinger som er av turister. Vi skal deretter se på tall om hvor mange som sysselsettes i turistnæringen, og hvor mye et hotellrom i Nord-Norge koster i gjennomsnitt både årlig og basert på sesong/måned. Avslutningsvis skal vi finne ut når på året det kommer mest turister til Nord-Norge.

Kapittel 3 - Samfunnsøkonomiske effekter av en turistskatt

I kapittel 3 skal vi se nærmere på hvordan en generisk turistskatt kan påvirke turistnæringen i Nord-Norge. Vi skal se på hvordan en turistskatt påvirker tilbud og etterspørsel og vi skal se på hvor stor effekt at etterspørseren blir endret. Til slutt skal se på hvilke samfunnsøkonomiske konsekvenser turistskatten vil medbringe.

Kapittel 4 - Konklusjon

Kapittel 4 blir en sammenfatning av det vi har sett på. Her oppsummeres funnene fra utredningen og vi vil gi råd til Nærings- og fiskeridepartementet.

3. Turistnæringen i Nord-Norge

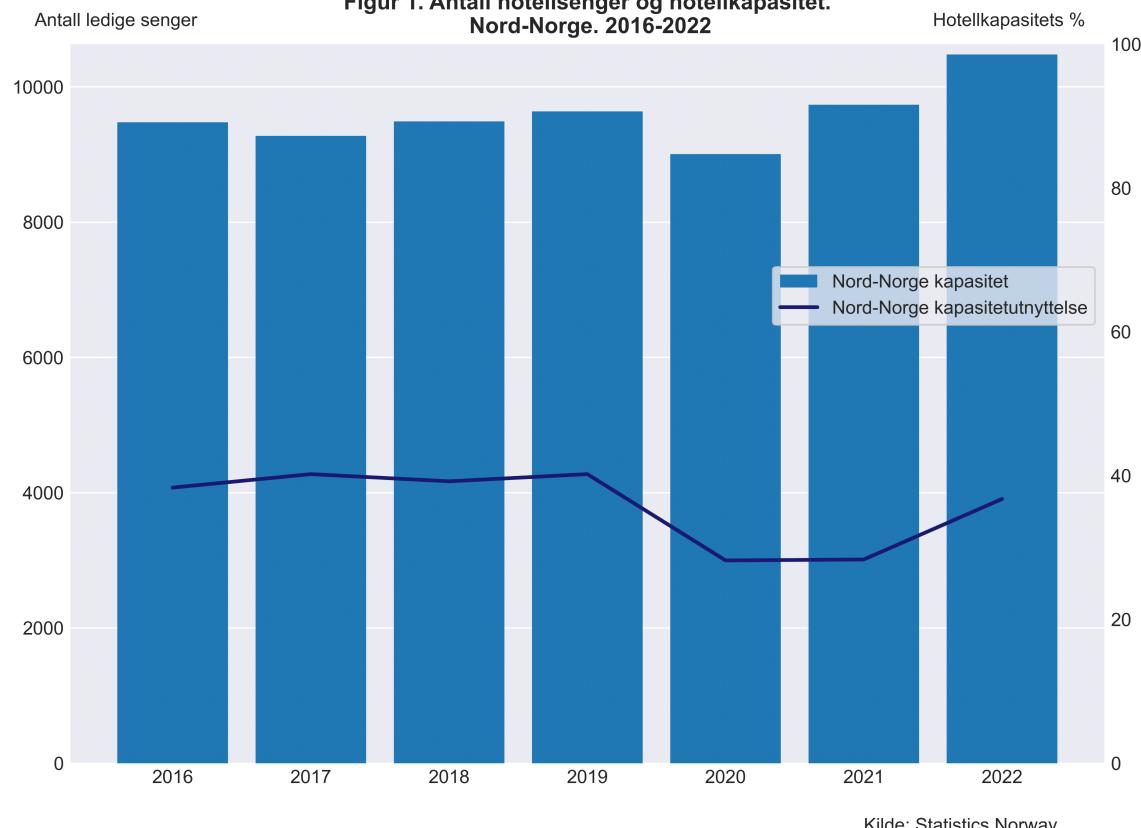
I denne utredningen skal vi fokusere på turistnæringen i Nord-Norge. Nord-Norge består av fylkene Nordland og Troms og Finnmark. For å forstå viktigheten av dette markedet skal vi gå gjennom noen sentrale tall og figurer for å se hvordan de Nord-Norske turistnæringene har opplevd de siste årene.

Hotellkapasiteten

Alle figurene viser tall som omfatter overnattingar på hotell, campingplasser, hyttegrender og vandrerhjem. Tallene og figurene vi ser på inneholder ingen overnattinger som er formidlet gjennom utenlandske selskap som AirBNB og lignende. Dette kan være en svakhet ved figurene.

Fra 2016 til 2022 økte hotellkapasiteten i Nord-Norge med litt over 10 prosent. Kapasitetsutnyttelsen av hotellsenger har vært stabil frem til 2019. Imidlertid førte pandemien og reiserestriksjonene til en nedgang i kapasitetsutnyttelsen i disse årene. I 2022 har kapasitetsutnyttelsen begynt å øke igjen og ligger nå rett under 40 prosent.

**Figur 1. Antall hotellsenger og hotellkapasitet.
Nord-Norge. 2016-2022**

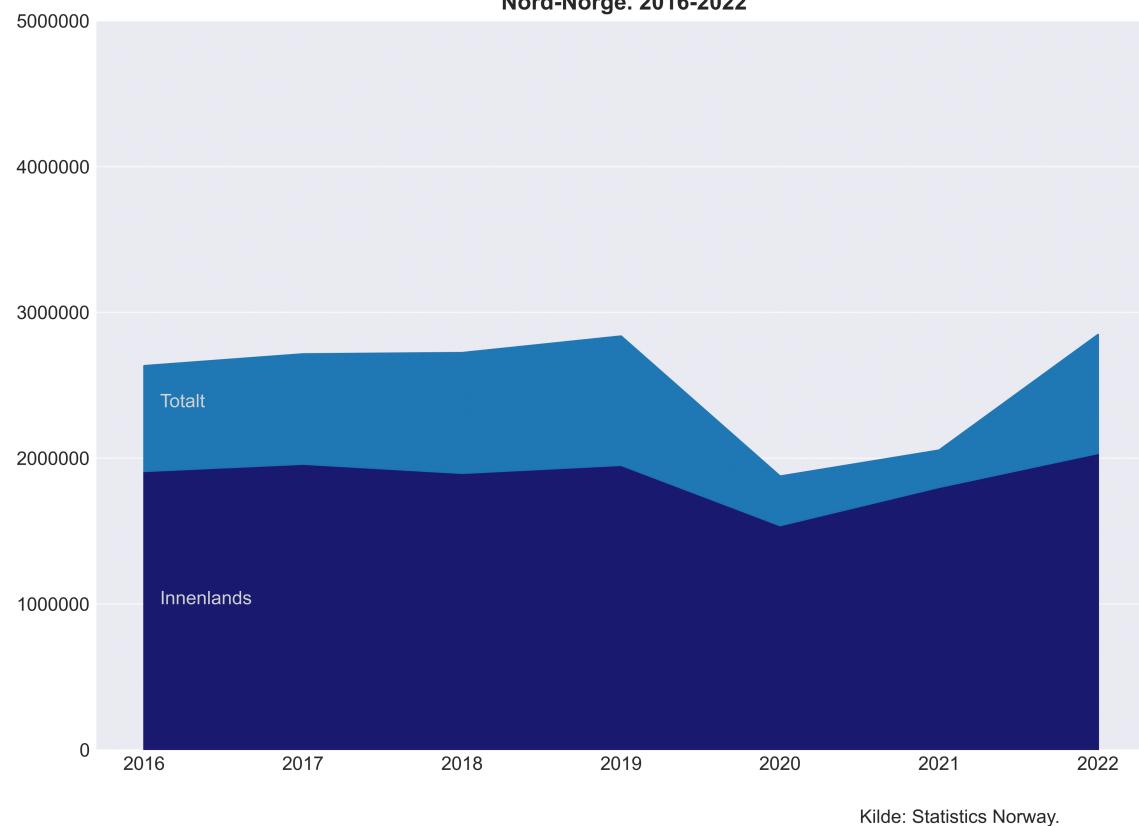


Hotellovernattinger

Når vi ser på hotellovernattinger kan en svakhet med figuren være at vi ikke klarer å skille mellom hvilket formål utlendingene har med reisen. For utredningens skyld kommer vi til å omtale utlendinger som turister videre i teksten.

For å forstå hvor viktig Nord-Norge er for turistindustrien kan vi se på antall hotellovernattinger som er gjort av turister. I 2016 sto turister for 722 000 hotellovernattinger i Nord-Norge, og dette økte til en topp på over 884 000 overnattinger i 2019. Imidlertid førte pandemien og covid-restriksjoner til at antall turister som overnattet i 2021, falt dramatisk til 253 000. Men etter pandemien har antallet turister som overnatter i Nord-Norge igjen tatt seg opp, og i 2022 sto de for 40 prosent av overnattingene.

**Figur 2. Overnattinger på hotell, innenlands og utenlandsks.
Nord-Norge. 2016-2022**

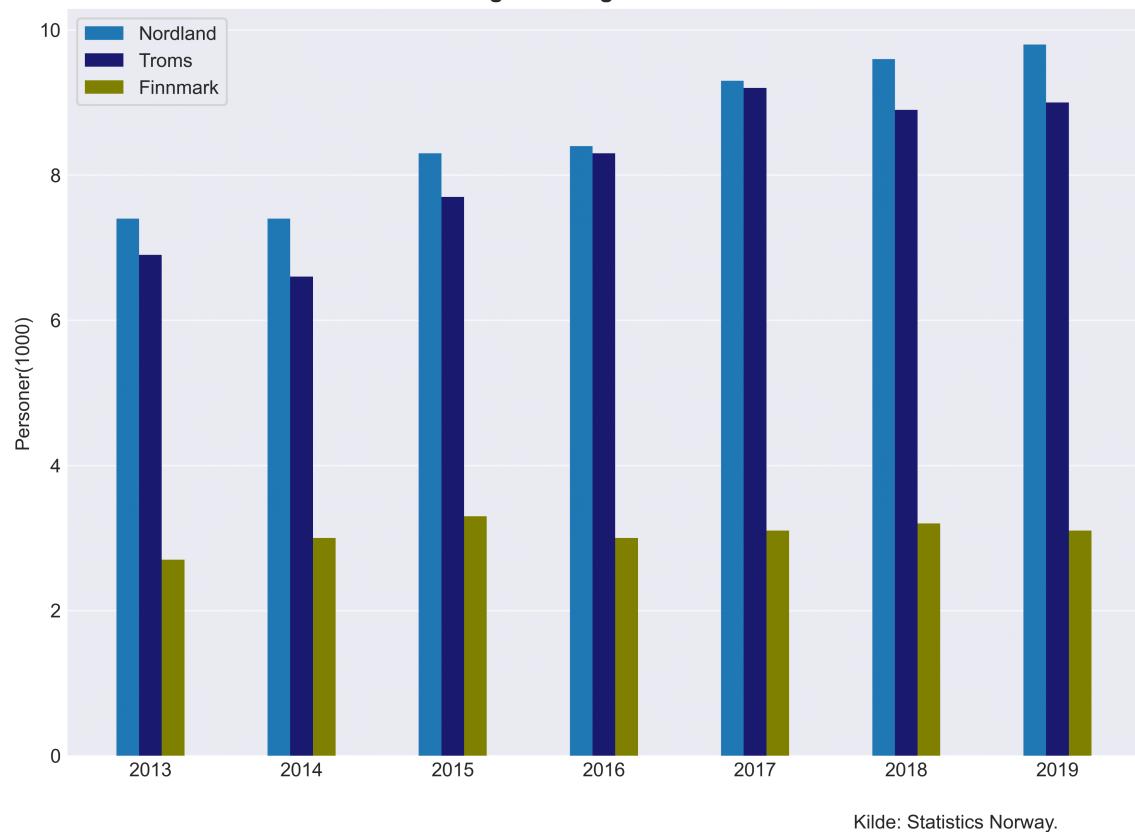


Kilde: Statistics Norway.

Sysselsetting

Turisme er en viktig næring for arbeidsplasser i Nord-Norge. I Troms fylke alene var 6900 personer sysselsatt innen turisme i 2013, mens dette antallet økte til 9000 personer i 2019 - en økning på 2100 personer over disse seks årene. I hele Nord-Norge var det totalt 21 900 personer som var sysselsatt innenfor turisme i 2019.

**Figur 3. Sysselsetting i reiselivnæringene etter region.
Nordland og Troms og Finnmark. 2013-2019**

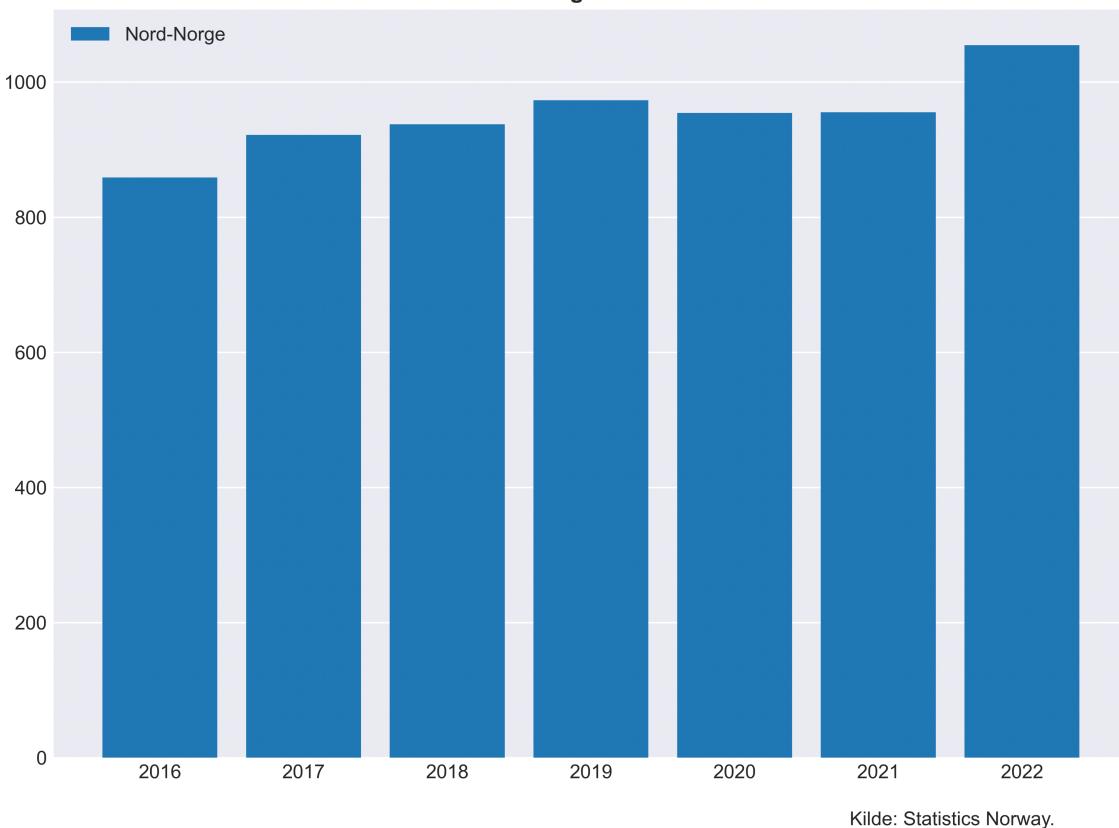


Hotelløkonomien

Når vi ser på økonomien til hotellene i Nord-Norge, har det vært en liten økning de siste årene. I 2016 lå gjennomsnittsprisen på et hotellrom på 858 kroner, mens i 2022 var prisen økt til 1054 kroner. Dette betyr en økning på 22,8 prosent i gjennomsnittlig årlig hotellromspris over denne perioden.

Kroner

**Figur 4. Priser per rom, årlig gjennomsnitt.
Nord-Norge. 2016-2022**



Kilde: Statistics Norway.

Ser man på prisene månedlig så varierer prisene veldig til hvilken måned det er og man klarer ikke se noen årsakssammenheng som at overnattinger blir dyrere i høysesongen. Dette kan være en svakhet med å se på gjennomsnittshotellprisene for fylker, ettersom hvis vi ser på turistplasser som Lofoten kan det avvike noe fra denne fremstillingen. Den dyreste måneden vi klarer å finne her var desember 2022 hvor gjennomsnittsprisen for et hotellrom lå på litt over 1400 kroner per natt i Troms og Finnmark.

**Figur 5. Priser per rom, fordelt på måneder.
Nordland og Troms og Finnmark. 2016 og 2022**

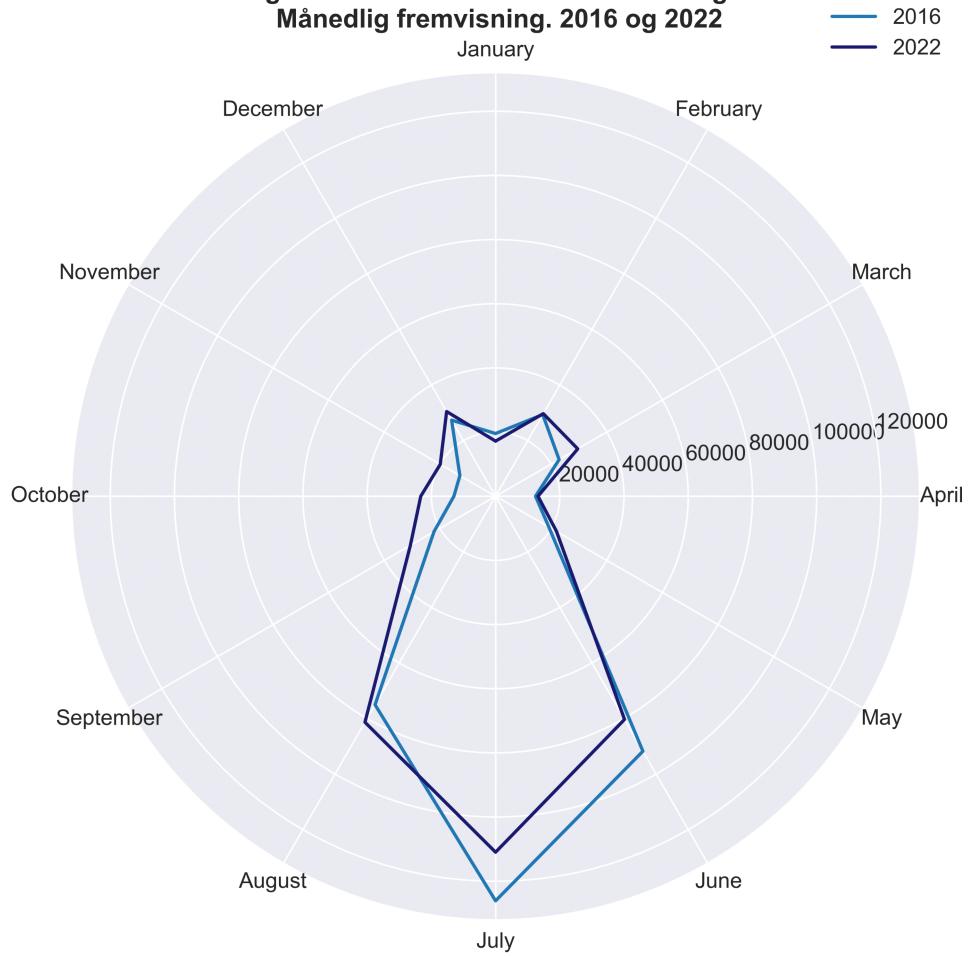


Kilde: Statistics Norway.

Ankomsttider

I figur 6 kan man se hvilke tider på året turister ankommer Nord-Norge. Vi kan se at det er sommermånedene som er mest populære. I 2016 ankom det ca. 126 000 turister i juli måned mens i 2022 har det vært en liten nedgang til 111 000 ankomne turister i samme måned.

**Figur 6. Ankomne turister til Nord-Norge.
Månedlig fremvisning. 2016 og 2022**



Kilde: Statistics Norway.

Hvorfor dette er viktig

Disse dataene er viktig fordi det før ikke finnes mye forskning eller utredninger for å se hvilke sammfunnsøkonomiske effekter en turistskatt vil innebære. For å forstå hvordan markedet fungerer uten en skatt, kan vi nå beregne estimerater for hvor mye en turistskatt vil påvirke markedet.

4. Samfunnsøkonomiske effekter av en turistskatt

Noen sentrale forutsetninger

Det Nord-Norske markedet er som vi har sett på tidligere et viktig marked for turistnæringen i Norge, og før vi ser på virkningene av en turistskatt skal vi se på hvordan et generisk marked fungerer uten en skatt.

Noen sentrale forutsetninger før vi begynner å se på analysen:

- Vi antar at verken tilbydere eller etterspørre kan påvirke prisen på godet, vi tar prisen for gitt.
- For det andre så antar vi at tilbydere og etterspørre kan fritt gå inn og ut av markedet uten noen kostnad.
- For det tredje så antar vi at godene som tilbys er homogene, det vil si at de er like for alle konsumenter.

I et marked er det normalt tilbud og etterspørsel som bestemmer prisen på et gode. Den økonomiske atferden som kan leses ut av en fallende etterspørselskurve, er at konsumentene er villige til å kjøpe mer av et gode dersom prisen de må betale reduseres. Mens på den andre siden av en stigende tilbudscurve er at produsenten er villig til å produsere mer dersom prisen på godet økes.

Hvordan fungerer markedet uten turistskatt?

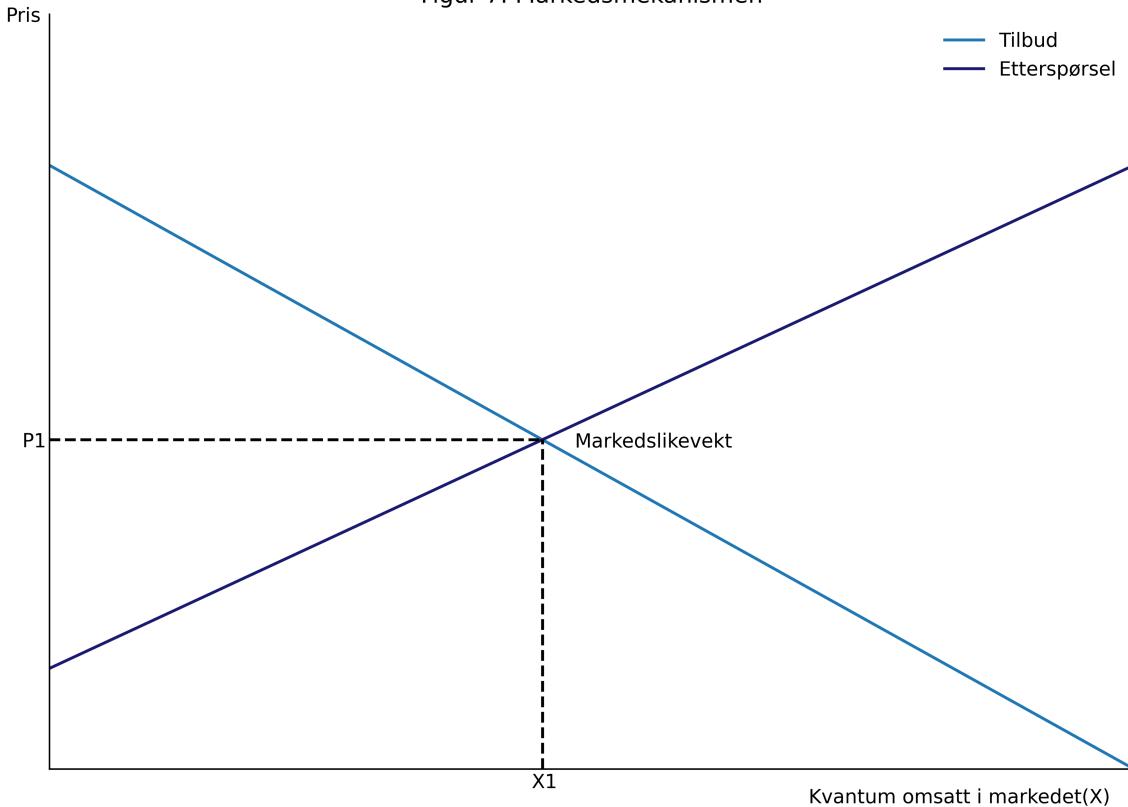
La oss starte med å ta for oss et eksempel der vi har markedslikevekt. Ved å sette sammen tilbud og etterspørsel får vi en beskrivelse av begge sidene.

Vi finner likevekten med å sette prisen lik etterspørsel i en likning. Vi får da:

$$X^S = X^D$$

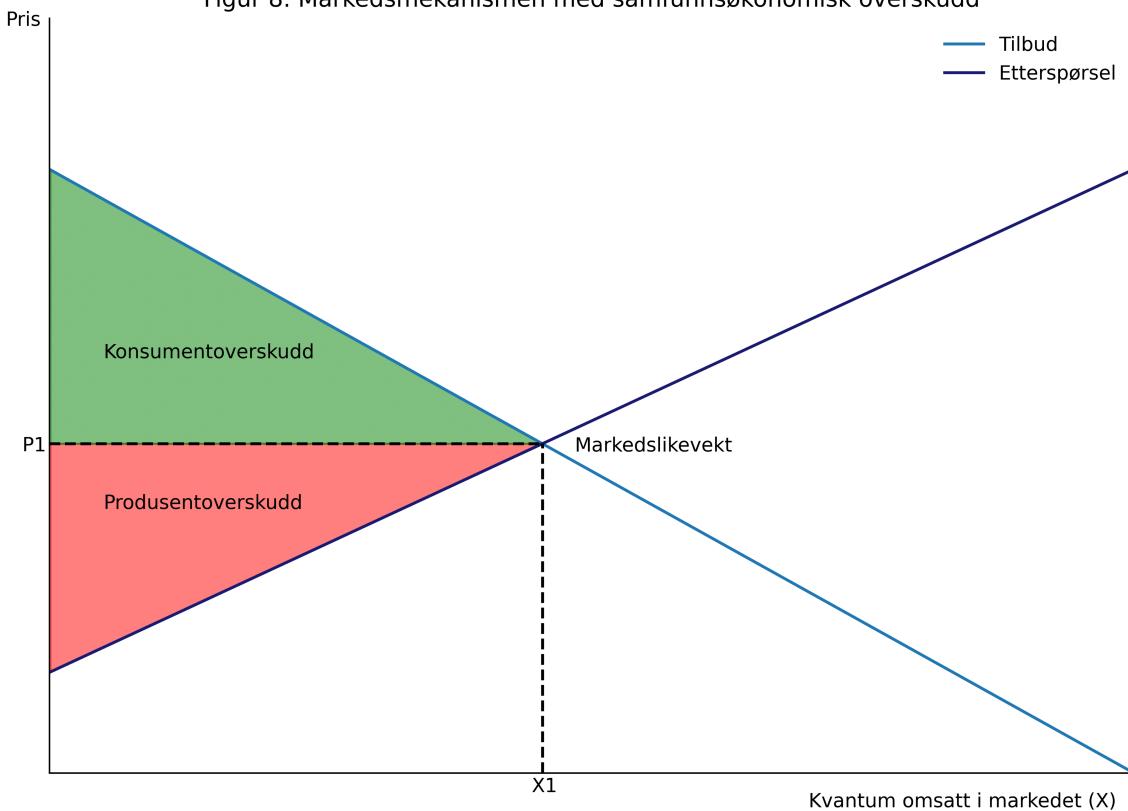
Pris og omsatt mengde i likevekt i markedet blir da P1 og X1, som kalles likevektspris og likevektsmengde. Disse kan man se i figur 7.

Figur 7. Markedsmekanismen



Vi går videre i eksempelet og ser på konsument og produsentoverskudd. Konsumentoverskudd er den verdien eller nytten en konsument får for å kjøpe en tjeneste eller vare til en pris som er lavere enn de er villige til å betale. Produsentoverskudd er hva produsenten får når de selger en tjeneste til en høyere pris en produksjonskostnad. Disse to sammen kalles for den samfunnsøkonomiske effekten av et marked. Når vi introduserer en skatt vil dette påvirke denne markedslikevekten.

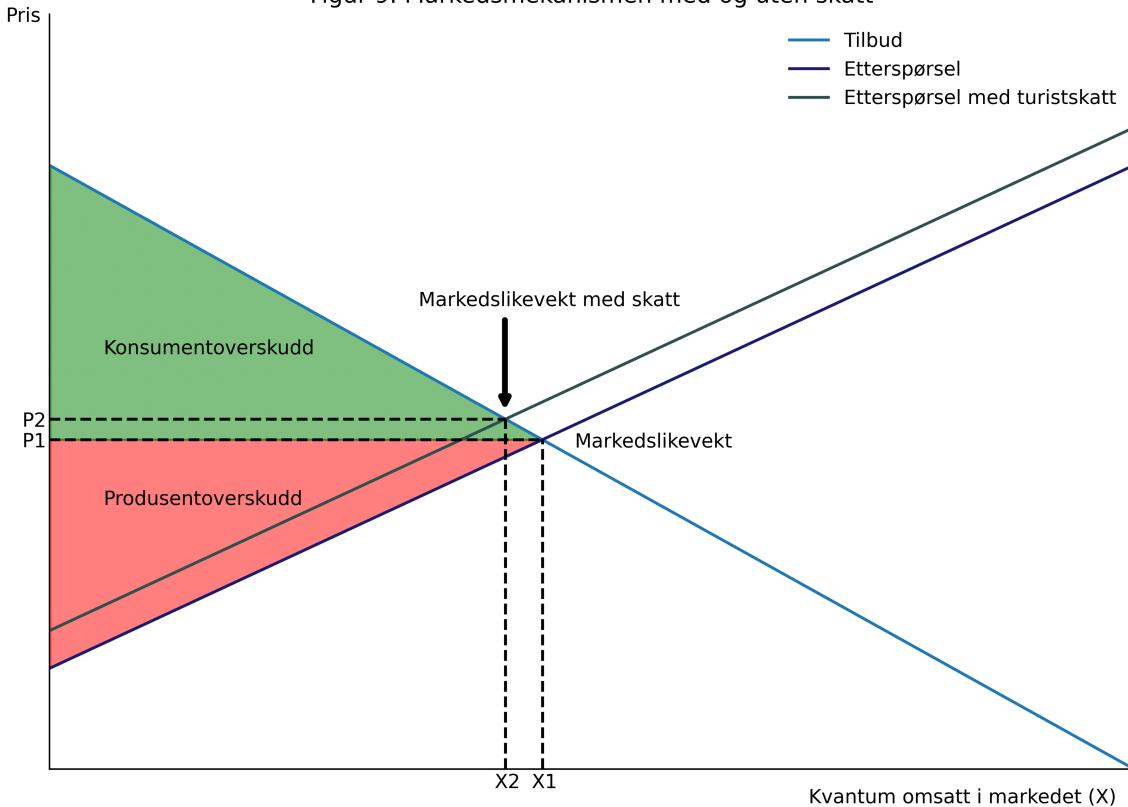
Figur 8. Markedsmekanismen med samfunnsøkonomisk overskudd



Forventede endringer i markedet etter turistskatt

Når vi går videre i analysen skal vi se på hvordan markedet vil endre seg når en turistskatt innføres på etterspørselsiden. Dette vil føre til en endring i etterspørselen, og hvor stor endringen blir kommer an på elastisiteten til etterspørselen. I figur 9 kan vi se at etterspørselen flytter seg når vi introduserer skatten, vi ser at med den nye etterspørselen vil det bli en ny likevekt i markedet. Den nye likevekten blir P_2 og X_2 og med dette vil det bli et nytt konsumentoverskudd og produsentoverskudd.

Figur 9. Markedsmekanismen med og uten skatt

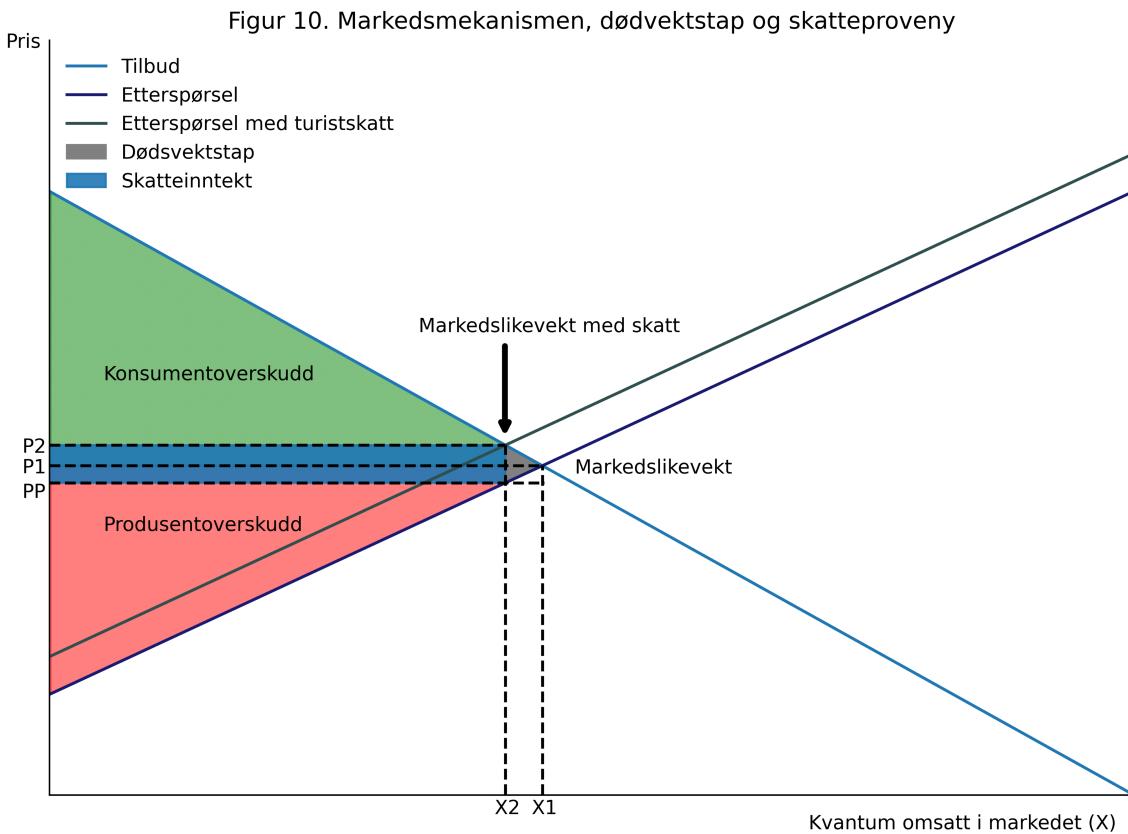


I figur 10 ser vi PP blir nye produsentpris etter skatt og P2 blir nye konsumentpris etter skatt. Med dette skjer to ting.

Det første er at vi i det stipede området mellom produsentprisen (PP) og P2 blir skattepovenyen. Altså inntektene som genereres av den innførte skatten. Dette området er markert i blått.

Det andre som skjer er at det blir en kile mellom konsumentpris og produsentpris. Dette er dødvektstapet som produsenten og konsumenten mister når skatten blir innført. Dette er det samfunnsøkonomiske tapet som skjer når skatten blir innført og er markert i grått.

Samfunnsøkonomiske effekter



Estimat av sentrale parameter

For å finne ut hvor stor etterspørselen er må vi summere over alle konsumentene i markedet, for å konkretisere dette så setter vi alle konsumenter som summen av alle hotellovernattinger med formål å besøke Nord-Norge for å dra på ferie. I denne utredningen blir det for omfattende å gjøre denne analysen, men det finnes tidligere analyser som har beregnet tall på priselastisiteten for å reise til Norge.

I masteroppgaven sin skriver Engebretsen (2017) at hun fant en valutakurselastisitet på 1.24 og en priselastisitet for relativt prisnivå på -2.79. Disse estimatene betyr at etterspørselen etter overnattinger er elastisk, og vil si at en 1% økning i pris vil gi en nedgang på 2,79% i etterspørselen på overnattinger i Norge. Valutakurselastisiteten betyr at en 1% endring i valutakursen vil gi en endring på 1,24% i etterspørselen på overnattinger i Norge.

Som følge av en inntektselastisitet på over én opplevde vi at Norge ble ansett som et luksusgode, og at utenlandsk etterspørsel var svært prissensitiv overfor endringer i pris og valuta. (Engebretsen, 2017)

Vurdering

Med innføring av turistskatt i Nord-Norge er det hovedsakelig tiltenkt at etterspørsele skal bli mindre til områder i landsdelen preget av overturisme. Med en priselastisitet på -2.79% vil formålet til dette tiltaket oppfylles. Det som må tas hensyn til videre er størrelsen på turistskatten ettersom konsumentene er veldig prisfølsomme. En mulighet for å ikke redusere etterspørsele for mye er å innføre en turistskatt som er dynamisk og varierer på hvilken tid på året det er, noe som allerede er innført i andre land. Dette vil føre til at det blir en lavere etterspørsel på sommeren når vi har mest besökende og en høyere etterspørsel på vinteren, slik at det blir en mer jevn fordeling av turister gjennom året.

5. Konklusjon

Konklusjonen er at Nord-Norges turistnæringer er i en sårbar vekstfase og det er avgjørende å ikke innføre en avgift som fjerner etterspørsele for mye dersom kronekursen ikke svekkes ytterligere. En sesongbasert turistskatt er anbefalt som det beste tiltaket for å opprettholde bærekraften samtidig som man ikke reduserer etterspørsele for mye, gitt at turistene er svært følsomme for pris. Det er viktig å ta hensyn til at en stor andel av turistene kommer for å oppleve naturen, og tiltak bør derfor også ta hensyn til bevaring og ivaretakelse av naturen. Et tiltak som er mulig der kan være å opprette et fond, slik som det er gjort i Svalbard hvor en del av skatteprovenyen går til å bevare og beskytte naturmiljøet og kulturminner.

6. Referanser

Fiskeridepartementet, N.- og (ingen dato) Vurderer destinasjoner for besøksbidrag, Regjeringen.no. Tilgjengelig på: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/vurderer-destinasjoner-for-besøksbidrag/id2959885/?expand=factbox2959954> (Accessed: March 20, 2023).

Dvorak, Z., 2019. Bærekraftig turisme i Arktis? En studie av utviklingen på Svalbard (Master's thesis, Nord universitet). Tilgjengelig på: <https://nordopen.nord.no/nord-xmurai/bitstream/handle/11250/2648239/Dvorak.pdf?sequence=1> (Accessed: March 20, 2023).

Sede Electrónica, tourist tax. (ingen dato) Cuota tributaria y tarifas. Agencia Tributaria de Cataluña. Tilgjengelig på: <https://atc.gencat.cat/es/tributs/iect/quota-tributaria/> (Accessed: March 21, 2023).

venis_admin (2023) Practical information, VeneziaUnica City Pass. Tourist tax. Tilgjengelig på: <https://www.veneziaunica.it/en/content/practical-information#Touristtax> (Accessed: March 21, 2023).

Bureau, P.C.and V. (ingen dato) Tourist tax – paris tourist office - paris tourist office, en.parisinfo.com. Tilgjengelig på: <https://en.parisinfo.com/practical-paris/money/tourist-tax> (Accessed: March 21, 2023).

Miljøavgift, Svalbard. Lovdata.no. Tilgjengelig på: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-12-22-1532> (Accessed: March 21, 2023).

Forside. Svalbards miljøvernfonnd. Tilgjengelig på: <https://www.miljovernfondet.no/> (Accessed: March 21, 2023).

Andreassen, V., Bredesen, I. and Thøgersen, J. (2016) Innføring I mikroøkonomi: For økonomisk-administrative studier. Oslo: Cappelen Damm.

Engebretsen, I.C. (2017) Masteroppgave: Samfunnsøkonomi, NTNU. Available at: <https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/bitstream/handle/11250/2486498/Masteroppgave%20Ida%20Charlotte%20Engebretsen.pdf> (Accessed: March 21, 2023).

Goktas, L.S. and Polat, S. (2019) “Tourist tax practices in European Union member countries and its applicability in Turkey,” Journal of Tourismology [Preprint]. Available at: <https://doi.org/10.26650/jot.2019.5.2.0026>

Figur 1, fra SSB tabell 13153

Figur 2, fra SSB tabell 13156

Figur 3, fra SSB tabell 09266

Figur 4, fra SSB tabell 13156

Figur 5, fra SSB tabell 13154

Figur 6, fra SSB tabell 13156