

En samfunnsøkonomisk analyse av turistskatt

Fakultet for biovitenskap, fiskeri og økonomi.

Kandidatnummer 31, SOK-1006 Høst 2023

Kapittel 1 - Innledning

Bakgrunn og innledning:

I januar 2023 kunngjorde Nærings- og fiskeridepartementet at Regjeringen vil gi kommuner mulighet til å innføre besøksbidrag. En mulig utforming av et besøksbidrag er turistskatt på overnatting.

Norge har hatt enorm vekst i turistkonsum de siste årene. Turismen bringer fordeler i den forstand at det åpner for flere arbeidsplasser innenfor reiselivs- og serveringsvirksomheten. Det er også en viktig faktor for konsumvekst i enkelte deler av landet.

På den andre siden bringer også turismen med seg problemer. I denne utredningen vil jeg se litt mer spesifikt på data for Tromsø og Lofoten. Det som er spesielt med begge byene er at det er relativt små. Hverfall hvis de sammenlignes med Oslo eller Bergen. Likevell er de blant de mest populære reisedestinasjonene i Norge. Fordelen med en turistskatt er at gevinsten den skaper, vil kunne bidra til å imøtekomme den økende turismen i byer som Tromsø og Lofoten.

Turistskatt på overnatting fungerer ved at det legges til i kostnaden for hotellrommet, enten som en bestemt sum, eller som en prosentandel av kostnaden for rommet. Regjeringens ønske er at områdene med overturisme, vil kunne innføre ett besøksbidraget som vil hjelpe med å dempe turiststrømmen, og dermed redusere belastningen turismen påfører lokalsamfunnet. I tillegg vil skatten generere ett overskudd som vil kunne brukes på å forbedre infrastrukturen i samfunnet. Overskuddet kan f.eks. brukes på:

- Håndtering av buss og avfallssortering
- Mer midler til offentlig beredskap som politi, brann- og helsevesen
- Vedlikehold av bygg for allmenheten, samt veier, parker osv.

- Preserve natur, samt naturressurser

Turistskatt i andre land

Turistskatt på overnattinger er ett tiltak som har blitt stadig mer vanlig i byer og land verden over. Mange av Europas mest populære turistdestinasjoner, som Amsterdam, Barcelona og Roma har allerede innført en slik skatt. Også i USA er touristskatt vanlig praksis, spesielt i storbyene som New York, Los Angeles eller Las Vegas. Sett på disse plassene er det ikke noe fastsatt regel på hva touristskatten skal være. Den kan variere fra plass til plass. Likevell kan faktorer påvirke, og hovedfaktoren er etterspørsel. Dette skal vi se nærmere på i kapittel 3. Eksempler på touristskatt i europeiske byer[1]:

- Dersom du overnatter på hotellrom i Praha, Tjsekkia er touristskatten for overnatting under €1 og betales per natt.
- I Frankrike kan det variere fra €0.20 til rundt €4 per natt.
- I Tyskland kalles det “kulturskatt” og der opereres det med en fast prosentandel, 5% av hotellregningen.
- På Spanias ferieøye, som Mallorca, Menorca, Ibiza eller Formentera kan touristskatten ligge på €4 per natt i høysesongen.

Utredningens innhold:

I denne utredningen skal jeg se nærmere på de samfunnsøkonomiske konsekvensene en turist-skatt kan føre til, og hvordan dette vil påvirke turistnæringen og økonomien, og samfunnet i dens helhet. Jeg vil se på både positive og negative sider ved en touristskatt, og vurdere om det er ett bærekraftig tiltak eller ikke.

Kapittel 2 -

I dette kapitlet skal vi se nærmere på turismenæringen i Norge, med hovedfokus på Nord-Norge. Da vil vi studere data for turismekonsum, overnattinger, konsumentgruppe og hotellkapasitet. Jeg vil presentere data for regionene Nordland og Troms og Finnmark, og i tillegg se på mer spesifikk data til de mest omtalte turiststedene i Nordland og Troms og Finnmark; Lofoten, og Tromsø.

Kapittel 3 -

I dette kapitlet skal vi se på den samfunnsøkonomiske siden ved å innføre en touristskatt på overnatting. Den vil bestå av endel økonomisk teori, deriblant:

- Vil vi se på markedslikevekt, og begreper knyttet til dette
- Hvorvidt tilbud og etterspørsel vil endre seg ved innføring av touristskatt
- Vi vil se om en touristskatt kan være bærekraftig ved bruk av økonomiske modeller.

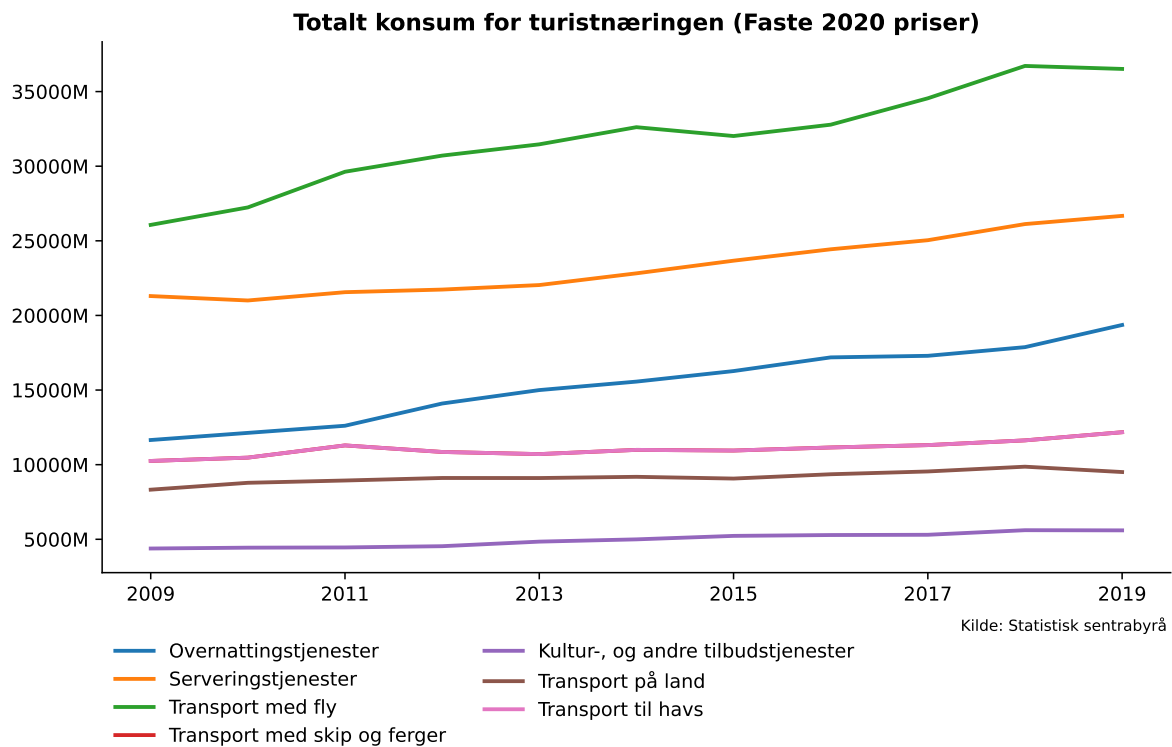
Utfordringer med turistskatt:

Selv om turistskatt på overnattinger har blitt stadig mer vanlig, er det mange som stiller seg kritisk til skatteleggingen, deriblant reiselivsaktører, serveringlokaler og overnattingsteder. I en artikkel fra NHO påpekes det at hotellene i Norge har blant Europas høyeste momsnivå på overnattinger. Ved å påføre turistskatt på overnatting vil det komme som en ekstra overnattingsmoms. Det kan tenkes at dersom det kommer skatter oppå skatter, så vil kanskje turistene føle seg utnyttet. Eller kanskje enkelte ikke får råd til reiseopplevelsen.

Kapittel 2 - Turistnæringen i Norge

Innledende tekst:

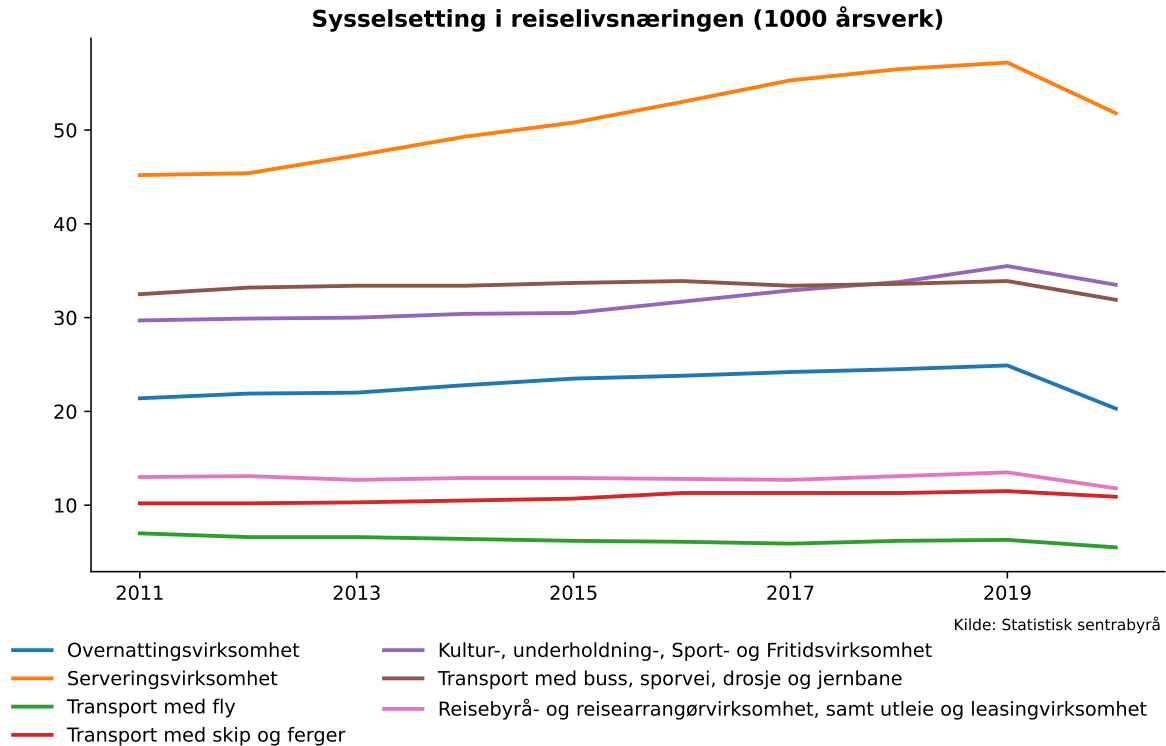
Turisme har blitt mer vanlig for en større del av befolkningen i flere land, dette kan være resultat av at mange økonomier har stor økonomisk vekst, og dermed øker sitt brutto nasjonaleprodukt (BNP). Når BNP øker, får befolkningen mer penger til overs, som mange velger å bruke på reiser og fritidsaktiviteter. Kina er ett godt eksempel på dette, ettersom de har vært den raskeste voksende økonomien over det siste tiåret. I en artikkel fra Innovasjon Norge viser de til en vekst i antall kinesiske besøkende på 856% fra 2008 til 2018.[2]



Figur 1.1 viser det totale konsumet for turistnæringsgruppene i Norge fra 2009 til 2019 i faste 2020 priser. Tallene vises i antall millioner NOK.

Vi ser på figuren at alle turistnæringene har fått økning i konsum i denne tiårs perioden, og siden vi jobber med faste 2020 priser kan vi anta at dette er grunnet økning i turisme.

I tabellen under har jeg regnet ut det totale konsumet for 2009 og 2019, og der ser vi at det på en tiårsperiode har økt med omlag 30 milliarder NOK, som tilsvarer ca 25%.



Figur 1.2 - Syssetsetting i turistnæringen (1000 årsverk)

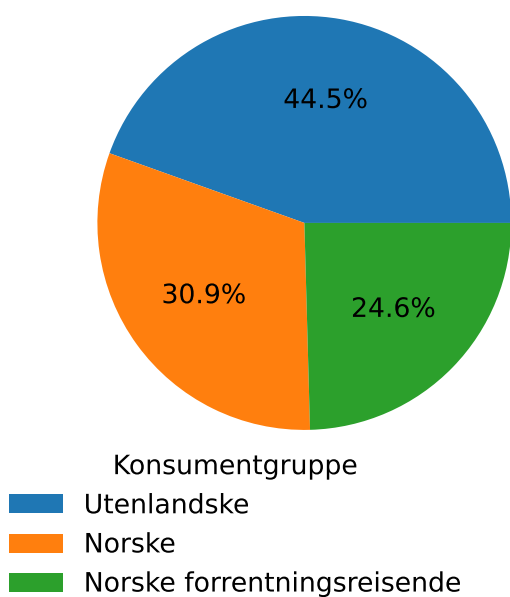
Figur 1.2 viser syssetsettingen innenfor de forskjellige turist næringsgruppene sett i 1000 årsverk fra 2011 til 2019.

Næringsgruppen som har hatt den største prosentvise økningen i konsum er Overnattingstjenester. Overnattingstjenester omfatter både kommersielle overnattinger som på hotell, campingplass eller hytter, eller overnatting i private husstand. Sett i tabellen under ser vi at konsumet nesten har økt med 8 milliarder NOK. Det tilsvarer omlag 65% økning i konsum på samme 10 års periode.

```
/Users/harald/Library/Python/3.9/lib/python/site-packages/IPython/core/formatters.py:342: Fu
return method()
```

reiselivsnæring år	Overnattingstjenester
2009	11652.0
2019	19361.0

Ulike konsumentgrupper, overnattingstjenester (2019)

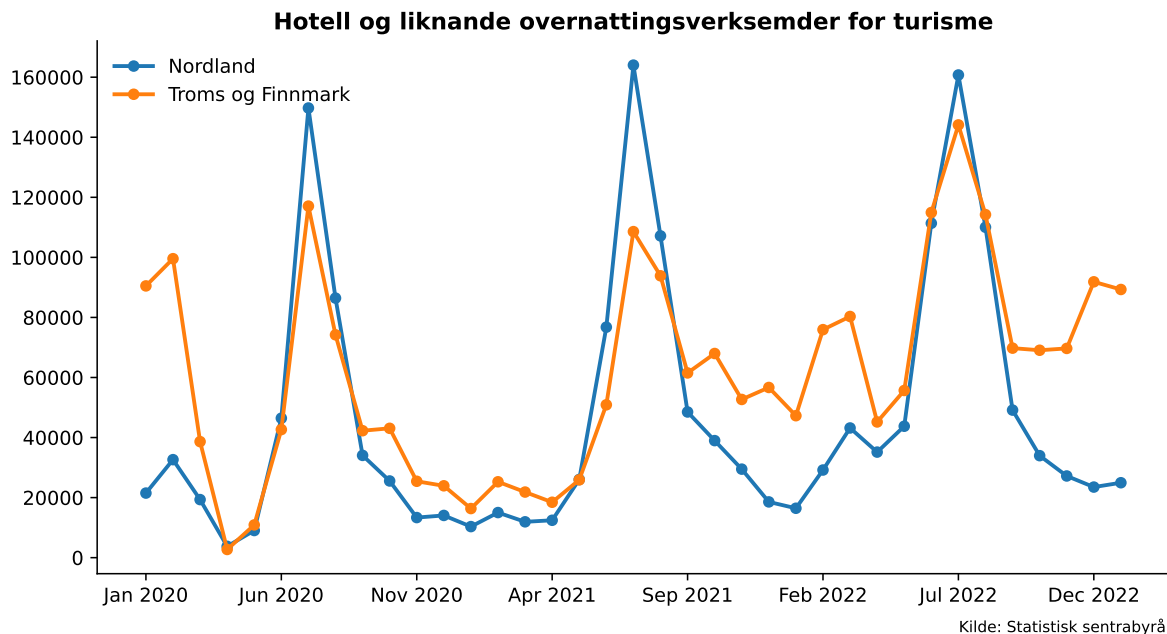


Figur 1.3 - Konsumentandel på overnattinger (2019) for hele Norge.

Den største konsumentgruppen er utenlandske på 44.5%, deretter norske turister på 30.9% også norske forretningsreisende på 24.6%. Det som kan være interessant som dataen ikke forteller, er hvor mange utenlandske som overnatter grunnet forretningsreise. Likevell vil en turistskatt i all hovedsak treffe begge konsumentgruppen.

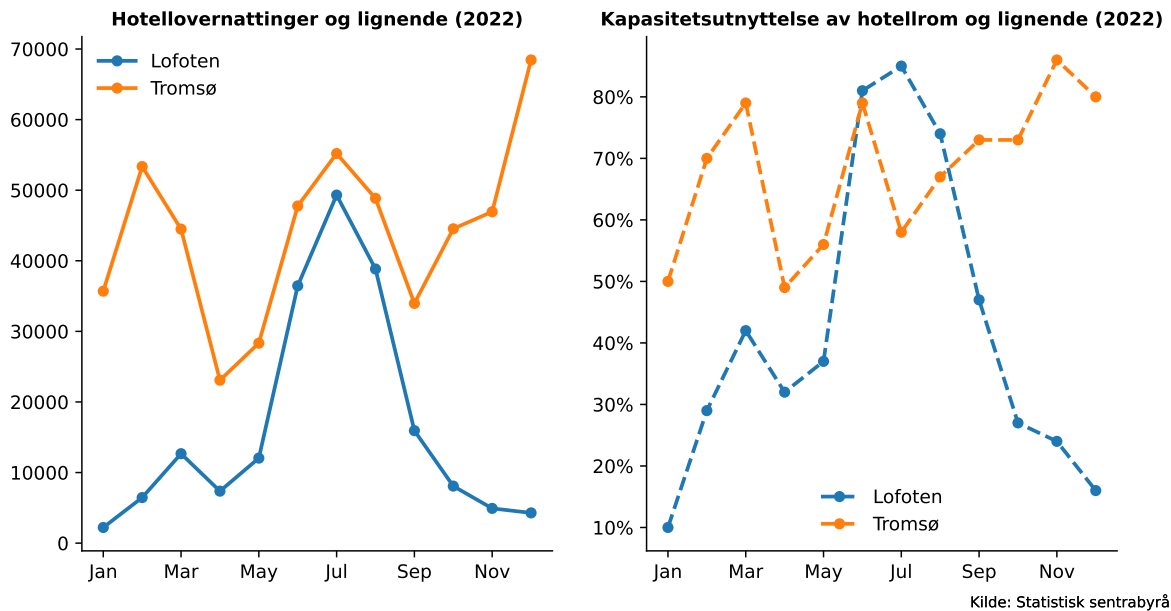
Turisme i Nord-Norge:

Regionen Nord-Norge er en stor del av turistnæringen i Norge. En plass hvor du kan oppleve Nordlyset, arktisk klima, vakre fjell og fjorder, og rik norsk og samisk kultur.



Figur 1.4 - Hotellovernatting og liknende overnattingsverksemder for turismen i Nord-Norge fra Januar 2020 til Januar 2023

I figur 1.3 ser vi overnattinger på hotell og lignende i Nordland og Troms og Finnmark. Figuren viser ett klart skille mellom høysesong og lavsesong, der forskjellen på det aller meste er 140 tusen overnatting. Troms og Finnmark følger i hovedsak det samme mønster, ikke fullt like mange overnattinger i høysesongen, men vi ser at det er langt flere besøkende også i vintermånedene Desember, Januar og Februar.



Figur 1.5 - Sammenligning over kapasitetsutnyttelsen av rom til overnatting og utleide rom for Tromsø og Lofoten (2022)

Figurene viser månedlig antall hotellovernattinger og annen overnatting i Tromsø og Lofoten. Antallet måles i antall rom for året 2022. Antallet hotellovernattinger er ganske betydelig, hvertfall hvis du tar i betraktning at Tromsø kun har omlag 64 000 innbygger, mens loften har i overkant av 24 000. Vi ser at kapasitetsutnyttelsen på overnattingsrom i begge byene høye i høysesongen, mens for Tromsø faller den aldri under 50%,

Dataen forteller oss at turismen har en viktig innflytelse på økonomien i Tromsø og Lofoten. Turismen bringer stor inntekt, og den åpner for mange arbeidsmuligheter innenfor reiselivsbransjen. Likevell viser det seg majoriteten i begge byene ønsker innførelse av turistskatt. Bakgrunn for dette har vi vært inne på tidligere med at turismen bringer mange utfordringer, og den krever mye arbeid og kapital for å egnet til å ha så mye turisme.

Dataen vi har sett på i Tromsø forteller ikke så mye om hva turistskatten på overnatting burde være. Men den forteller at Tromsø er en ideell by hvor noe slikt kunne innføres. Det samme gjelder Lofoten, men til motsetning for Lofoten så kan vi se på muligheten for å ha turistskatt i Tromsø hele året. Det er ikke noe jeg ville anbefalt å starte med i Lofoten ettersom lavsesongen (September-May) ligger under 10 000 hotellrom- og lignende overnattinger. Sett på tabellen under ser vi gjennomsnittet i overnattinger for 2022.

```
/Users/harald/Library/Python/3.9/lib/python/site-packages/IPython/core/formatters.py:342: Fu
return method()
```

	Gjennomsnitt Lofoten 2022	Gjennomsnitt Tromsø 2022
0	16548.083333	44220.083333

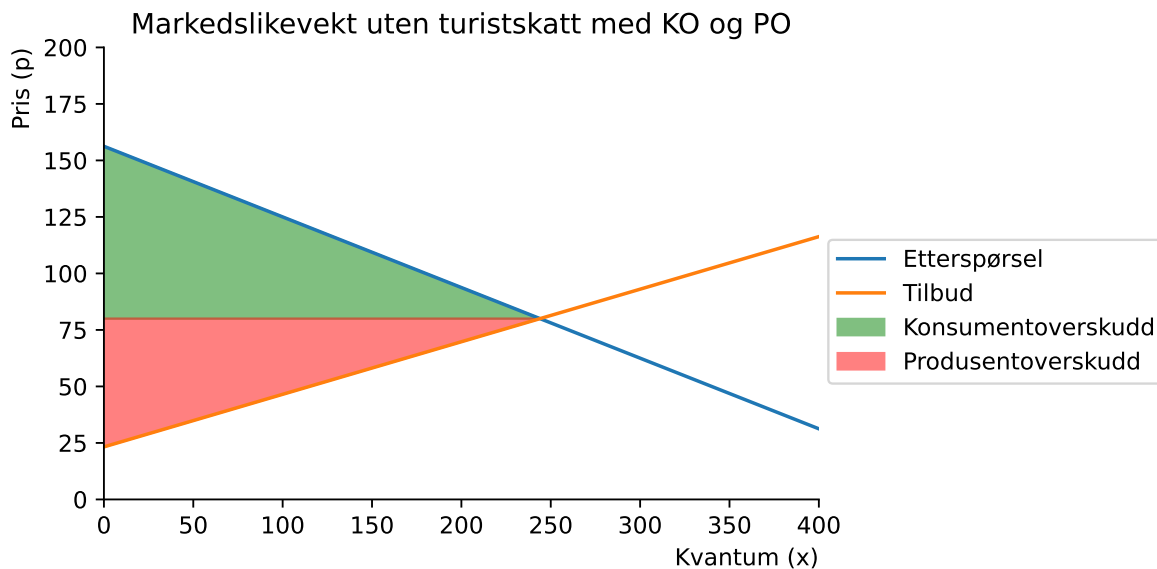
Kapittel 3 - Samfunnsøkonomisk konsekvens ved innføring av turistskatt

I forrige kapittel så vi på turismenæringen både nasjonalt, regionalt for Nord-Norge, men også på enkelte byer. Dataen fortalte oss at turismenæringen er veldig lønnsom. Fra 2009 så vi at turistkonsumet i landet har økt fra 92 til 122 milliarder. Ikke bare er det en svært verdifull inntektskilde, men i tillegg så har den vokst 25% på den tiden. I utgangspunktet ville jeg vært forsiktig med å endre på noe som har så stor nytteverdi, og samtidig så stor vekst.

Likevell er agendaen til turistskatt viktig. Se for deg at turistnæringen for Lofoten er en bønne. Over tid, helles det vann i botten i form av økning i turisme, turistskatt kan sette ett hull i botten. Dette vil i praksis gjøre at bønne ikke heller over, men om hullet blir for stort, vil det gi den motsatte effekten. For at det skal være samfunnsøkonomisk nyttig, er det en forutsenning om at det må være større nytte en tap.

I figur 1.5 ser vi en generell tilbud og etterspørselskurve.

Markedslikevekt og priselastisitet



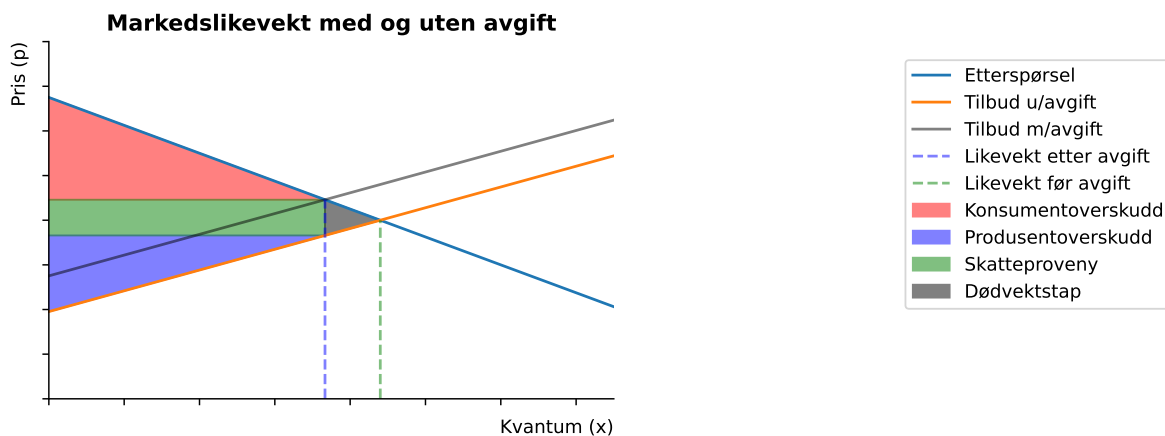
Figur 1.6 - Generell Tilbud- og etterspørselskurve

Figur 1.5 viser pris på y-akse og kvantum på x-aksen. Slik det fungerer vil kurvene alltid stride etter en likevekt. Det har med å gjøre at fra tilbuds siden vil produsentene maksimere profitten. Dersom etterspørselen er større enn det som produseres, vil det være gunstig for dem, eller andre produsenter og øke tilbudet av gjeldende vare eller tjeneste. Det samme gjelder på

etterspørselssiden. Dersom prisen er for høy, er betalingsvilligheten lav hos konsumenten, og dermed vil færre kjøpe gjeldende vare. Markedslikevekten er det punktet der både konsument og produsent er like fornøyd. En pris som konsumentene og produsenten er fornøyd med.

- Produsentoverskudd er forskjellen mellom den faktiske prisen som produsenten mottar for et produkt og den laveste prisen de er villige til å selge produktet for. Det betyr at jo større produsentoverskudd, desto mer lønnsomt er produktet for produsenten
- Konsumentoverskudd er forskjeller mellom den høyeste prisen som konsumenten er villig til å betale for et produkt, og den faktiske prisen de betaler for produktet. Det betyr at jo større konsumentoverskudd, desto mer verdi får konsumenten fra produktet.

Priselastisitet er også en viktig faktor når det skal besluttes om en vare eller tjeneste er pris sensitiv. Dersom den er uelastisk er ikke konsumenten og produsenten prissensitiv. Dersom den er elastisk er konsument og produsent prissensitiv.



Figur 1.7 - Markedslikevekt med og uten avgift

La oss anta at tilbud og etterspørselsfunksjon er for turistnæringen på overnatting. Det er laget en ny tilbudskurve med avgift inkludert, la oss anta at dette er turistskatt på overnatting. Endringen med den nye tilbudskurven er at markedslikevekten har havnet på ett nytt punkt. Sammenligner vi figur 1.6 med figur 1.5 ser vi at konsument- og produsentoverskuddet har blitt langt mindre. Prisøkningen fører til at tilbudskurven treffer etterspørselen på ett høyere punkt. Det gir færre som er villig til å betale for den nye prisen, som vi også kan se på x-aksen i kvantum.

Til forskjell fra figur 1.5 har figur 1.6, to nye fargelagte områder. Skatteprovenyet, er inntekten fra turistskatten. Så dette er penger som vil gå tilbake til Lofoten eller Tromsø ved innførelse av turistskatt. Dødvektstap er velferdstapet som oppstår når markeder blir styrt med skatter og avgifter.

Kapittel 4 - Konklusjon

Turistskatt er et tiltak som er å finne i de aller fleste storbyene i Europa. Lofoten og Tromsø er byer i Nord-Norge som burde vurderes det dersom regjeringen vil starte et pilotprosjekt her i Norge. I dataen vi så på med overnatting så vi at turismen var mye mer sesongbasert i Lofoten, og kapasitetutnyttelsen på hotell og overnatting kun var stor i gjeldene periode. Derfor vil det være gunstig om touristskatten i første omgang justeres for sommersesongen. Tromsø har relativt høy turisme, så dersom ønsket er å redusere antall turister i byen, tror jeg det kan vurderes med touristskatt hele året.

Dersom touristskatten innføres er det viktig at overskuddet den generer, går tilbake til samfunnet. Midlene bør benyttes til å gjøre opp for turismen, i form av vedlikehold av infrastruktur, veier og parker og lignende. Opprydding av buss, og midler til politi, brann- og helsevesen.

For å hente tilbake resonnementet om bøtten. Turistnæringen kan vi anta er svært elastisk. Dersom hullet i bøtten blir for stort, vil det kunne drive vekk flere turister, enn hva som er bærekraftig. Jeg ville anbefalt og ta inspirasjon fra land som har hatt touristskatt i lengre tid. Tyskland f.eks. har en fast skatt på 5% av hotellregningen.

Jeg ville vært forsiktig med å innføre touristskatt i byer som ikke har problemer med for mye turisme. Ett perfekt marked er et urørt marked, og dersom touristskatt fører til dødvektstap, er det et velferdstap.

Kildeliste:

<https://www.reiseliv.no/reiseokonomi/turistskatt-kreves-i-mange-land-verden-over/> (Turistskatt kreves i mange land verden over) - Reiseliv[1]

<https://www.innovasjon Norge.no/no/verktoy/eksport-og-internasjonalsatsing/landinfo/asia/kina/artikler/utill-the-worlds-biggest-potential-tourist-market/> (Reiseliv fra Kina) - Innovasjon Norge [2]

<https://www.ssb.no/> - diverse datasett til plotting