

Høringsnotat – Forslag til forskrift om overnattingsavgift til kommunene

Nærings- og fiskeridepartementet

Dato: 23. januar 2026

Høringsfrist: Innen utløpet av 7. april 2026

Vår referanse: [ref.nr. 26/412]

Innhold

1	Hovedinnholdet i forslaget.....	4
1.1	Innledning	4
1.2	Nærmere om forslaget.....	4
2	Bakgrunn.....	5
2.1	Besøksbidragsloven.....	5
3	Fritak fra avgiften (forskriftens § 1).....	7
3.1.1	Bakgrunn og gjeldende rett	7
3.1.2	Departementets forslag	7
3.1.3	Andre fritak som er vurdert, men som ikke foreslås av departementet	14
4	Formidlers ansvar overfor kommunen (forskriftens § 2)	14
4.1	Innledning	14
4.2	Ansvarsfritak ved uriktig informasjon fra overnattingstilbyderen (§ 2 første ledd).....	15
4.2.1	Bakgrunn	15
4.2.2	Tilgrensende regelverk – forordning om digitale tjenester	15
4.2.3	Departementets forslag	16
4.3	Ansvar for avgiften ved bruk av flere ulike formidlere (§ 2 annet ledd) ..	17
4.3.1	Bakgrunn	17
4.3.2	Departementets forslag	17
5	Regler om kunngjøring og ikrafttredelse (forskriftens § 3).....	18
5.1	Bakgrunn	18
5.2	Departementets forslag.....	20
6	Overgangsregler (forskriftens § 5)	21

6.1	Bakgrunn	21
6.2	Departementets forslag	21
7	Økonomiske og administrative konsekvenser	23
7.1	Innledning	23
7.2	Tilbydere av overnattingstjenester og formidlingsselskapene	23
7.3	Kommunene	24
7.4	Departementet	26
7.5	Overnattingsgjestene	26
8	Forslag til forskriftstekst	27

1 Hovedinnholdet i forslaget

1.1 Innledning

Nærings- og fiskeridepartementet foreslår i dette høringsnotatet en forskrift om overnattingsavgift til kommunene. Forskriften er hjemlet i lov 20. juni 2025 nr. 104 om besøksbidrag (besøksbidragsloven), og fastsetter nærmere regler om overnattingsavgift på fastlandet.

Besøksbidragsloven fastsetter at kommunestyret i kommuner med særlig stor belastning fra reiselivet kan gi forskrift om overnattingsavgift. Overnattingsavgiften skal beregnes som et prosentvist påslag på 3 prosent, og inntektene fra avgiften skal gå til å finansiere reiselivsrelaterte fellesgoder. Overnattingsavgiften innebærer at de besøkende i større grad må bære kostnadene de påfører lokalsamfunnene de besøker.

Departementet foreslår å forskriftsfeste enkelte fritak fra avgiftsplikten og å klargjøre reglene for selskaper som formidler overnattingstjenester på vegne av private utleiere. Det foreslås også å regulere når de kommunale forskriftene om overnattingsvirksomhet kan tre i kraft og kunngjøres. I en oppstartsfase foreslår departementet en overgangsbestemmelse for å legge til rette for at kommunene raskt kan innføre overnattingsavgift. Forslaget innebærer at kommuner kan begynne å kreve inn avgiften i 2027.

Forslagene vil gi større forutsigbarhet for kommuner, tilbydere av overnattingstjenester, formidlingsselskaper og overnattingsgjester. Departementet vurderer at forslagene vil bidra til en mer velfungerende ordning.

Besøksbidragsloven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Forskrift om overnattingsavgift til kommunene trer i kraft samtidig som loven.

1.2 Nærmere om forslaget

Besøksbidragsloven § 2-1 fjerde ledd slår fast at avgiften gjelder for utleie av rom, leilighet, hytte, hus mv. på hoteller, hotellskip, vandrerhjem og annen overnattingsvirksomhet, herunder privat utleie utenom næring. Departementet foreslår at det gjøres fritak fra avgiften for innkvartering av arbeidere i brakkehotell, overnatting på skoletur som oppfyller kravene etter opplæringslova § 4-6 og overnatting i midlertidig botilbud etter sosialtjenesteloven § 27. Det foreslås også fritak for gjestehybler i borettslag og lignende, samt enkelte former for ikke-kommersiell og dugnadsbasert overnattingsvirksomhet. Det vises til forskriftsforslaget § 1.

Departementet foreslår i tillegg at det tas inn en bestemmelse i pasientreiseforskriften om at pasienter som har rett til overnattingsgodtgjørelse også har rett til godtgjørelse av overnattingsavgift.

Departementet foreslår å presisere at formidlere av overnattingstjenester ikke er ansvarlige for uteblivende innbetaling av overnattingsavgift som skyldes at tilbyderer av overnattingstjenesten har oppgitt uriktige opplysninger til formidleren. Videre foreslås det regler om hvilket formidlingsselskap som er ansvarlig i tilfeller hvor flere formidlere er involvert i samme transaksjon. Det vises til forskriftsforslaget § 2.

Departementet foreslår også å fastsette at kommunene må vedta og kunngjøre forskrift om overnattingsavgift senest 31. desember året før avgiften trer i kraft. For å legge til rette for at kommunene kan innføre overnattingsavgift allerede i 2027, foreslås det en overgangsbestemmelse om at fristen for vedtakelse og kunngjøring ikke gjelder for forskrifter som skal tre i kraft i 2027. Det vises til forskriftsforslaget §§ 3 og 5.

Departementet presenterer i kapittel 4 og 6 alternative forslag. Vi ber om at det tydelig fremgår av høringsinnspillene hvilke alternativ som eventuelt støttes.
--

2 Bakgrunn

2.1 Besøksbidragsloven

Regjeringen vil tilrettelegge for størst mulig samlet verdiskaping i norsk økonomi innenfor bærekraftige rammer. Det betyr at all næringsvirksomhet må være sosialt, miljømessig og økonomisk bærekraftig.

Reiselivsnæringens fotavtrykk på natur og klima er ikke ubetydelig, og for noen lokalsamfunn er det krevende når det kommer mange tilreisende i høysesongen. Flere turister betyr et økt press på fellesgoder, som for eksempel stier, offentlige toaletter og søppelhåndtering.

Besøksbidragsloven er et nytt virkemiddel for å håndtere utfordringene som oppstår ved økt reiselivsaktivitet. Besøksbidrag kan bidra til bedre sameksistens mellom lokalbefolkningen og de besøkende, og lavere miljø- og naturavtrykk fra reiselivsnæringen.

Regjeringen fremmet Prop. 96 L (2024–2025) Lov om besøksbidrag til Stortinget 10. april 2025. Næringskomiteens Innst. 452 L (2024–2025) ble avgitt 27. mai 2025. Stortinget fattet lovvedtak 110 (2024–2025) ved førstegangsbehandling 5. juni 2025 og andregangsbehandling 10. juni 2025.

Lovens formål er å bidra til å finansiere reiselivsrelaterte fellesgoder gjennom besøksbidrag i form av avgift i områder med særlig stor belastning fra reiselivet. Reiselivsrelaterte fellesgoder som kan finansieres av besøksbidrag er tjenester, natur, kulturmiljøer, infrastruktur, bygninger, og andre elementer, der bruken av eller behovet for disse øker vesentlig med antall besøkende.

Loven gir kommuner med særlig stor belastning fra reiselivet hjemmel til å innføre en kommunal overnattingsavgift. Loven gir også Kongen hjemmel til å innføre en avgift fra cruisevirksomhet, og til å innføre besøksbidrag for Longyearbyen.

Overnattingsavgift

Besøksbidragsloven gir kommunene adgang til å kreve inn besøksbidrag i form av en overnattingsavgift. Overnattingsavgiften gjelder utleie av rom, leilighet, hytte, hus mv. på hoteller, hotellskip, vandrerrhjem og annen overnattingsvirksomhet, herunder privat utleie utenom næring, der kunden disponerer overnattingsstedet mellom kl. 24:00 og 06:00 og under 30 dager sammenhengende.

Avgiftplikten pålegges den som tilbyr overnatting mot betaling, med ett unntak: Hvis en tilbyder som ikke er registrert i Merverdiavgiftsregisteret, benytter en annen til å formidle tjenesten og kreve inn vederlaget for seg, er det formidleren som er ansvarlig for å kreve inn fra kunden og betale avgiften til kommunen hvor overnattingen finner sted.

Overnattingsavgiften skal beregnes som et prosentvist påslag på 3 prosent av vederlaget som betales for overnattingen ekskl. merverdiavgift. Overnattingsavgiften kan innføres for alle, eller noen, måneder av kalenderåret

Kommunen er innkreivingsmyndighet, og inntektene fra avgiften skal i sin helhet gå til kommunen som innfører ordningen. For å gjøre det enklere for kommunene å kontrollere at regelverket etterleves, legges det til rette for informasjonsdeling mellom skattemyndighetene og kommunene.

Kommunen skal utarbeide en plan for bruken av inntektene fra avgiften. Paragraf 2-2 første ledd fastsetter at planen skal inneholde en beskrivelse av reiselivsnæringen i kommunen og utfordringene knyttet til mange besøkende. I planen skal kommunen også vurdere om den kan samarbeide med andre kommuner om hvordan inntektene fra avgiften eventuelt kan benyttes for å utvikle reisemålet. Planen må begrunne hvorfor innføringen av avgiften og bruken av inntektene er i tråd med formålet i § 1-1. Paragraf 2-2 andre ledd fastsetter at kommunen skal legge til rette for at berørt næringsliv får komme med innspill til planen. En kommunal forskrift om overnattingsavgift kan ikke tre i kraft før departementet har godkjent at planen er utarbeidet i tråd med disse formelle kravene jf. § 2-2 tredje ledd.

Enkelte reisemål består av flere kommuner. For disse reisemålene kan det være ønskelig å utforme en samlet plan for bruken av inntektene. Etter departementets vurdering kan to eller flere kommuner samarbeide om innholdet i planen og sende inn en felles plan. Planen må omfatte vurderingene etter § 2-2 for alle kommunene som inngår i planen. Vurderingene og bruken av inntektene kan være ulike, men vilkårene for bruk må være oppfylt i alle kommunene.

Overnattingsavgiften er frivillig å innføre for kommunene. Forskrift om overnattingsavgift kan vedtas av kommunen ved kommunestyret, forutsatt at kommunen oppfyller kravene etter § 2-1 første ledd og § 2-2.

I loven er det et eget kapittel om cruiseavgift. I § 3-1 første ledd står det at «Kongen kan gi forskrift om avgift fra cruisevirksomhet». Overnattingsavgiften etter besøksbidragsloven § 2-1 gjelder ikke cruisevirksomhet. Departementet utarbeider et eget høringsnotat med forslag til forskrift om besøksbidrag fra cruisevirksomhet.

3 Fritak fra avgiften (forskriftens § 1)

3.1.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Loven angir hvem som er omfattet av avgiften. Avgiften gjelder utleie av rom, leilighet, hytte, hus mv. på hoteller, hotellskip, vandrerhjem og annen overnattingsvirksomhet, herunder privat utleie utenom næring, der kunden disponerer overnattingsstedet mellom kl. 24:00 og 06:00 og under 30 dager sammenhengende. Det er ikke gitt fritak for avgiftsplikten i loven, men departementet kan fastsette fritak for avgiften i forskrift, jf. § 2-1 siste ledd. Loven åpner ikke for at kommunen kan fastsette egne fritak i de kommunale forskriftene.

Prop. 96 L (2024–2025) inneholdt departementets foreløpige vurderinger av behovet for fritak. Departementet viste til at få fritak gjør regelverket lettere tilgjengelig og holder de administrative kostnadene for de avgiftspliktige nede. Videre viste departementet til at det i merverdiavgiftsretten er gjort fritak for enkelte avgiftssubjekter knyttet til henholdsvis undervisningstjenester, helsetjenester og sosiale tjenester. Departementet vurderte i høringsnotatet og proposisjonen at liknende fritak også burde gjelde for regelverket for overnattingsavgift.

3.1.2 Departementets forslag

Departementet står fast ved vurderingen om at få fritak gjør regelverket enklere og holder de administrative kostnadene nede for de avgiftspliktige og kommunene som skal administrere ordningen. Fritak for enkelte typer overnattingsformer vil være konkurransevridende og bidra til mindre effektiv ressursbruk. Departementet mener derfor at det bør være få fritak fra overnattingsavgiften.

Fritakene som fastsettes i den sentrale forskriften skal gjelde i alle kommuner som innfører avgiften. Kommunene har ikke hjemmel til å vedta ytterligere fritak ved fastsettelse av den kommunale forskriften. Etter departementets vurdering vil en enkel overnattingsavgift, uten lokale tilpasninger, bidra til å redusere de administrative byrdene og kostnadene for tilbyderne av overnattingstjenester, formidlingsselskaper, kommunene og forbrukerne.

Departementet gjør nedenfor rede for forslagene til fritak.

Brakkehotell

I tilfeller hvor en arbeidsgiver har vesentlig behov for innkvartering av arbeidere, er det ikke uvanlig at det etableres bedriftsleirer, også omtalt som brakkehotell eller brakkerigger. Slike benyttes gjerne i forbindelse med større byggeprosjekter, industriområder eller anleggsarbeid. I den offentlige høringen av departementets lovforslag opplyste Aker Solutions AS at det i hovedsak er arbeidstakere fra underleverandører eller innleide fra bemanningsselskaper som innkvarteres på denne måten. Disse er ofte på en skiftordning, for eksempel tre uker i strekk på jobb. Denne formen for innkvartering av arbeidstakere vil derfor i mange tilfeller kunne omfattes av ordlyden i lovens § 2-1 fjerde ledd.

Etablering av brakkehotell kan være helt nødvendig fordi det ikke er tilstrekkelig kommersielt tilbud av overnatting i rimelig nærhet av arbeidsplassen. Brakkehotell legger til rette for goder som fellesrom og velferdstiltak for arbeidstakerne. Det leies ikke ut ledig kapasitet til det allmenne publikum eller til for eksempel idrettslag. I tillegg til de praktiske og velferdsmessige fordelene som brakkehotellene gir, antar departementet at det er viktig for oppdragsgiver å ha kostnadseffektive ordninger for kost og losji.

Dersom overnatting i brakkehotell fritas avgiftsplikt, innebærer dette en forskjellsbehandling sammenliknet med virksomheter som benytter tradisjonelle overnattingssteder for arbeidstakere som er på oppdrag borte fra eget hjem. Ettersom overnattingsavgiften er på et moderat nivå, vil de kostnadmessige ulempene som avgiften påfører industrien, også være moderate.

På den annen side er dette en overnattingskategori som enkelt kan unntas uten at det oppstår særskilte dokumentasjonskrav, ettersom overnatting i brakkehotell ikke tilbys på det åpne marked. Store deler av dette markedet kan antakelig i praksis ikke betjenes av hotellmarkedet alene, både av kostnadmessige og kapasitetsmessige grunner. Etter en samlet vurdering foreslår departementet derfor å fritta innkvartering i brakkehotell fra overnattingsavgift.

Departementet viser til forslaget til forskrift § 1 nr. 1.

Overnattinger i forbindelse med pasientreiser – fritak

Et mulig fritak fra overnattingsavgiften, som ble omtalt i høringsnotatet og proposisjonen, er pasienter og pårørende som overnatter på sykehushotell/pasienthotell. Begrunnelsen for å vurdere et slik fritak var at det kan anses urimelig å ilegge avgiften på denne gruppen. Siden sykehushoteller også kan leie ut til vanlige gjester, la departementet til grunn at det var naturlig at fritaket på dette området ble definert både etter gjest og overnattingssted. Avgiftsplikten ble dermed i dette tilfellet knyttet til overnattingstjenestens formål. Departementet vurderte at vanlige gjester som overnatter på sykehushotell, ikke burde unntas fra avgiften.

Pasienter som er innlagt på sykehus dekker ikke kostnader til overnatting, og vil dermed ikke være omfattet av overnattingsavgiften selv om de er innlosjert på pasienthotell. Noen

pasienter har lang vei til sykehus eller behandlingsted. De kan ha behov for overnatting i forbindelse med reisen (såkalt pasientreise).

Departementet vurderer at det kan fremstå som urimelig at pasienter og pårørende som overnatter på pasienthotell, eller andre overnattingstilbud i forbindelse med pasientreiser, skal pålegges overnattingsavgift. Etter departementets vurdering vil det imidlertid være krevende å for denne gruppen utforme et fritak som kan administreres på en kostnadseffektiv måte. Avgrensning av et slikt fritak vil også være problematisk.

Departementet er ikke kjent med at det i annet regelverk eksisterer en definisjon av pasienthotell eller sykehushotell, og helseforetakene organiserer og inngår avtaler om bruk av overnattingssteder for pasienter på ulike måter.

Departementet viser imidlertid til pasientreiseforskriften som regulerer hvem som har rett til overnattingsgodtgjørelse i forbindelse med pasientreiser.¹ Godtgjørelsen gis etter en fast sats som i 2025 er på 711 kroner per overnatting.

Et alternativ departementet har vurdert er å frita overnattinger hvor pasienten har krav på overnattingsgodtgjørelse i tråd med pasientreiseforskriften fra overnattingsavgift.

Departementet foreslår imidlertid ikke å gå videre med dette, fordi det vil være svært krevende å operasjonalisere et slikt fritak. I lys av at pasienter/reiseledsagere kan benytte ulike former for overnattingstilbud, og at fritaket ikke kan avgrenses til en spesifikk gruppe overnattingstilbydere, vil fritaket kunne omfatte mange tilbydere. Videre vurderer departementet at det vil være utfordrende for hotellene, private utleiery, formidlingsselskapene osv. å kontrollere og dokumentere at pasientene og reiseledsagerne har krav på fritak fra overnattingsavgiften.

Departementet vurderer at det kan være utfordrende for tilbydere av overnattingstjenester å håndtere informasjonen som dokumenterer gjestenes krav på et slikt fritak, blant annet på grunn av kravene til behandling av personopplysninger som stilles i personopplysningsloven og personvernforordningen. Etter departementets vurdering vil det være prinsipielt uheldig om pasienter skal måtte vise frem dokumenter som beskriver hvorfor de har krav på overnattingsgodtgjørelse i tråd med pasientreiseforskriften.

Departementet viser videre til at pasientene må betale for overnattingen før de kan søke om å få refundert et fastsatt beløp i tråd med pasientreiseforskriften. Prisen på overnattingen vil normalt ligge høyere enn overnattingsgodtgjørelsen, slik at pasientene/reiseledsagerne må betale for deler av overnattingen selv. Kostnadsøkningen for pasienten vil være relativt liten om det pålegges en overnattingsavgift. For overnattinger som koster mer enn den faste satsen for godtgjørelse, vil kostnaden for pasienten øke med overnattingsavgiften (3 prosent ekskl. merverdiavgift), med eventuelt fratrekk for prisreduksjon som følge av avgiften.

¹ Forskrift om pasienters, ledsageres og pårørendes rett til dekning av utgifter ved reise til helsetjenester (pasientreiseforskriften)

Etter en samlet vurdering av byrdene for tilbyderne av overnattingstjenester og utfordringene knyttet til håndtering av personopplysninger, foreslår departementet ikke et fritak fra overnattingsavgiften for denne typen overnattinger.

Overnattinger i forbindelse med pasientreiser – refusjonsordning

Et annet alternativ departementet har vurdert er en refusjonsordning. For å få til en effektiv administrering av en slik refusjonsordning vil det være hensiktsmessig å avgrense retten til overnattinger som gir krav til refusjon i tråd med pasientreiseforskriften. Departementet vurderer at det trolig er praktiske hensyn som ligger til grunn for at regelverket er utformet slik at pasienten/reiseledsageren først må betale for overnattingen, før de kan få deler av kostnaden refundert. Det samme vil gjelde for refusjon av overnattingsavgiften. Ved dette alternativet vil det påløpe en refusjonskostnad det må finnes inndekning for. Størrelsen på refusjonsbeløpet vil påvirkes av omfanget av pasientovernattinger og hvor mange av disse som blir pålagt overnattingsavgift.

For å gi et anslag på hvor stor den årlige refusjonskostnaden kan bli, har departementet laget et eksempel. Med en hotellpris på 1 400 kroner (inklusive merverdiavgift) blir overnattingsavgiften 38 kroner ($1400/1,12 \times 0,03$).² En refusjonsberettiget overnattingsavgift på 38 kroner for det totale antall overnattinger i 2024 ($38 \times 41\,813$), ville gitt en utgift på 1 588 894 kroner dersom alle kommuner innfører avgiften hele året.³ Det er opp til kommunen å beslutte om de vil innføre avgiften og i hvilke måneder av kalenderåret avgiften gjelder. Ordningen er ikke relevant for alle kommuner. Det totale refusjonsbeløpet vil derfor trolig være betydelig lavere enn i eksempelet. Kostnadene vil avhenge av hvor mange overnattinger som skal refunderes, hotellprisene og i hvor stor grad kommunene innfører avgiften.

Etter departementets vurdering er det rimelig at pasienter og reiseledsagere ikke skal betale overnattingsavgift i forbindelse med pasientreiser. Departementet foreslår derfor at pasienter som har rett til overnattingsgodtgjørelse for nødvendig overnatting etter pasientreiseforskriften § 12, også skal få refundert overnattingsavgiften.

Departementet foreslår at det tas inn en bestemmelse i pasientreiseforskriften om at pasienter som har rett til overnattingsgodtgjørelse etter en fast sats også har rett til godtgjørelse av overnattingsavgift.

En refusjonsordning som kan bygge på eksisterende systemer for pasientreiserefusjon vil være en enkel og kostnadseffektiv ordning.

² Merverdiavgiften på overnatting er 12 pst. i 2025. Overnattingsavgiften skal beregnes som 3 prosent av vederlaget uten merverdiavgift.

³Kilde: Helse- og omsorgsdepartementet. Totalt antall overnattinger som fikk innvilget reisestøtte i 2024 var 41 813.

Departementet viser til forslaget til forskrift om endring av forskrift om pasienters, ledsageres og pårørendes rett til dekning av utgifter ved reise til helsetjenester (pasientreiseforskriften).

Skoletur i grunnskolen

Etter opplæringslova § 4-6 skal kommunen som del av grunnskoleopplæringen tilby elevene leirskoleopphold eller annen skoletur med minst tre sammenhengende overnattinger.

Departementet vurderer at overnatting ved leirskoleopphold eller ved annen skoletur som gjennomføres på bakgrunn av opplæringslovas bestemmelse i § 4-6, bør unntas fra overnattingsavgift. Dette gjelder både elever, undervisningspersonell og øvrige medhjelpere som deltar på skoleturen.

Elever i grunnskolen som er på skoletur med minst tre sammenhengende overnattinger, er etter departementets vurdering en lett identifiserbar gruppe. Departementet vurderer at det vil være enkelt å dokumentere og kontrollere fritaket.

At unntaket kun gjelder for skoleturer som oppfyller kravene etter opplæringsloven § 4-6, gjør at øvrig betalt overnatting pålegges overnattingsavgift etter hovedregelen i lovforslaget § 2-1 i besøksbidragsloven. Dette kan for eksempel være tilfelle for leirskoler som også har et overnattingstilbud for andre enn elever på skoletur.

Departementet viser til forslaget til forskrift § 1 nr. 2.

Midlertidig botilbud i regi av kommunen

Etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) § 27 er kommunen forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv. En avgjørelse om innvilgelse eller avslag på midlertidig botilbud er et enkeltvedtak. Botilbudene som gis kan være både private og kommunale.

Bestemmelsen regulerer ikke hvorvidt en mottaker av tjenesten midlertidig botilbud selv skal betale for det midlertidige botilbudet. Tjenesten er en naturalytelse, og kommunens ansvar er å sikre at tjenestemottaker faktisk har et sted å sove og oppholde seg det neste døgnet. Hvis tjenestemottaker ikke har penger til å betale for det midlertidige botilbudet, må kommunen vurdere om tjenestemottaker også skal innvilges tjenesten økonomisk stønad. Bruk av midlertidig botilbud skal begrenses i lengde, ettersom tjenesten skal løse akutt boligmangel. Midlertidig botilbud etter sosialtjenesteloven § 27 vil derfor kunne omfattes av ordlyden i besøksbidragsloven § 2-1.

Departementet mener det kan virke svært urimelig å pålegge overnattingsavgift på overnattinger for akutt bostedsløse, særlig i tilfeller hvor den bostedsløse får innvilget økonomisk stønad for å kunne betale for overnattingen. Også der kommunen selv dekker hele eller deler av kostnadene vil en overnattingsavgift fremstå som urimelig. Departementet foreslår derfor å frita disse tilfellene fra overnattingsavgift.

Nav-kontorene i kommunen benytter ulike former for midlertidig botilbud. Ifølge en spørreundersøkelse i en rapport fra Fafo (2025) benytter Nav-kontorene flere botilbud som i utgangspunktet vil omfattes av besøksbidragsloven.⁴

Departementet vurderer at det kan bli enkelte utfordringer for tilbydere av overnattingstjenester å ha kjennskap til, og dokumentere, at denne typen overnattinger har fritak. Departementet vurderer at kommunen, gjennom sin praktisering av midlertidig botilbud, kan legge til rette for at det gis fritak for overnattingsavgiften.

Departementet viser til forslaget til forskrift § 1 nr. 3.

Ikke-kommersiell korttidsutleie

Departementet ser behov for å frita en del ikke-kommersiell overnattingsvirksomhet fra avgiftsplikt. Fritakene kan begrunnes med at det er tale om marginal konkurransevridding overfor det kommersielle overnattingsmarkedet. Dette kan skyldes at overnattingen ikke ville funnet sted uten det ikke-kommersielle tilbudet eller fordi volumet er neglisjerbart sammenliknet med det kommersielle markedet. Et fellestrekk er at «overnattingsvirksomheten» er helt på siden av utleiers kjernevirksomhet.

En del større stevner og idretts- og kulturarrangementer, som for eksempel fotballturneringer for barn og ungdom og korpsfestivaler, er avhengig av at det tilbys rimelig overnatting på skoler, i idrettshaller og liknende. Dels ville det ikke vært kapasitet i det kommersielle overnattingsmarkedet til å innkvartere alle som deltar på slike arrangementer, og dels ville kostnaden vært for høy til at mange idrettslag, skolekorps og lignende kunne deltatt. Departementet foreslår at denne type overnatting unntas fra overnattingsavgift.

Enkelte borettslag, eierseksjonssameier og andre boligsammenslutninger disponerer såkalte gjestehybler som kan leies ut til beboernes gjester. Fagforeninger, kunstnerforeninger og andre organisasjoner kan ha hytter eller leiligheter som leies ut til medlemmer. Normalt vil et kommersielt overnattingstilbud kunne være et alternativ for disse gjestene. Departementet antar at det er tale om et neglisjerbart volum sammenlignet med antallet i det kommersielle markedet, og overnattingstjenesten er en marginal del av utleiers virksomhet. Disse overnattingstilbudene er forbeholdt medlemmer eller en lukket krets. Departementets vurdering er at slike overnattinger bør unntas fra avgift så lenge disse ikke leies ut på kommersielle vilkår til andre enn de som er målgruppen for bruk.

En bedriftshytte eller firmahytte er en hytte eller annen fritidsbolig som arbeidsgiveren har anskaffet eller leid til bruk for de ansatte i fritiden. Fordel ved bruk av bedriftshytte er ikke skattepliktig inntekt dersom hytta er disponibel slik at alle eller en betydelig gruppe ansatte i bedriften har lik rett til å disponere den, se forskrift til utfylling og gjennomføring mv. av

⁴ [Hjelp med midlertidig botilbud fra Nav Fafo-rapport 2025:11](#)

skatteloven (FSFIN) § 5-15-5 første ledd. Fra denne hovedregelen er det enkelte fritak.⁵ Etter departementets vurdering bør bedriftshytte med mer som kan karakteriseres som et velferdstilbud til egne ansatte, det vil si en lukket krets, unntas fra overnattingsavgift. Også disse vil være avgiftspliktige hvis de leies ut i det frie markedet.

Departementet er oppmerksom på at begrepet «ikke-kommersielle vilkår» ikke er helt entydig, og at dette kan medføre visse utfordringer knyttet til håndhevelse. Det finnes imidlertid gode grunner til å opprettholde et skjønnsmessig kriterium fremfor å fastsette mer detaljerte og presise vilkår, slik som for eksempel en beløpsgrense. Mer presise vilkår kan gi utilsiktede utslag i praksis, fordi de ikke fanger opp variasjonen i faktiske forhold. Et mer skjønnsmessig vilkår gir derimot rom for en mer treffsikker vurdering i den enkelte sak, og bidrar til at fritaket kan anvendes i tråd med formålet – nemlig å fritta overnattingstilbud som reelt sett ikke er i konkurranse med det kommersielle markedet.

Departementet viser til forslaget til forskrift § 1 nr. 4 til nr. 7.

Frivillige organisasjoners utleie – dugnadsbasert overnattingsvirksomhet

I motsetning til det profesjonelle reiselivet vil de frivillige organisasjonene i mange tilfeller ikke ha tilsvarende ressurser til å håndtere innkreving av overnattingsavgiften. I den grad det er tale om dugnadsbasert overnattingsvirksomhet der eventuelt overskudd går tilbake til tilretteleggingsarbeid, er det departementets vurdering at slik virksomhet kan unntas fra overnattingsavgift. Det innebærer at gjester som benytter slike overnattingstilbud ikke omfattes av avgiften. Eksempler på slik dugnadsbasert overnattingsvirksomhet er Den Norske Turistforenings (DNT) ubetjente og selvbetjente hytter og Norsk Fyrforenings overnattingsvirksomhet i Kystverkets fyrstasjoner. Fritaket begrunnes primært med at det vil være uforholdsmessig administrativt byrdefullt for de frivillige organisasjonene å kreve inn og betale avgift. Departementet legger også vekt på at det er tale om en liten andel av overnattingsmarkedet.

Betjente turisthytter og andre overnattingsformer som drives av frivillige organisasjoner, for eksempel i regi av DNT eller Skiforeningen må anses som del av det kommersielle overnattingsmarkedet. Mange slike hytter eller overnattingssteder har en vesentlig omsetning, betaler merverdiavgift og er i direkte konkurranse med private overnattingsvirksomheter. I mange tilfeller driftes slike overnattingssteder av private verters enkeltpersonforetak eller aksjeselskaper. Departementet vurderer at det ikke bør skilles mellom organiseringsform der virksomheten ellers er lik. Departementet foreslår derfor ikke å unnta slike overnattingssteder avgiftsplikt. Eventuell kostnadsfri overnatting som tilbys dugnadsarbeidere vil ikke omfattes av avgiftsplikten, jf. lovens § 2-4 første ledd.

⁵ Fremstillingen her bygger på Skattedirektoratet (2024). Skatte-ABC 2024/2025, V-4-3.4 Bedriftshytte.

I likhet med unntakene knyttet til ikke-kommersiell korttidsutleie, vil det ved håndhevelsen av dette fritaket kunne oppstå gresedragningsproblematikk, særlig knyttet til hvorvidt et overnattingstilbud skal anses som «dugnadsbasert» eller ikke. Av samme grunner som de ovennevnte mener departementet likevel at dette er det mest hensiktsmessige avgrensningskriteriet.

Departementet viser til forslaget til forskrift § 1 nr. 8.

3.1.3 Andre fritak som er vurdert, men som ikke foreslås av departementet

Vernede bygninger, personer som evakueres og grunneieres utleie i forbindelse med jakt, fiske og andre opplevelser

Departementet viser til at proposisjonen også drøftet behovet for fritak for vernede bygninger. Departementet står fast ved vurderingen om at det ikke bør gis eget fritak for overnattingsavgift for virksomheter som helt eller delvis drives i vernede bygninger.

Departementet har også vurdert fritak for personer som evakueres og innkvarteres på hotell med mer, for eksempel på grunn av brann eller naturhendelse. Departementet vurderer at et slikt fritak normalt vil ha marginal anvendelse og kan være krevende å avgrense. Ettersom satsen for overnattingsavgiften er på et lavt nivå, foreslår departementet ikke et fritak på dette området.

Departementet har også vurdert grunneieres utleie i forbindelse med jakt, fiske og andre opplevelser. Salg av overnattingstjenester i forbindelse med jakt og fiske er en kommersiell virksomhet på linje med andre overnattingstjenester. Departementet vurderer derfor at det ikke er noen særskilt grunn til at disse tjenestene bør fritas fra overnattingsavgift.

Vi ber om høringsinstansenes innspill til om det bør gjøres fritak for kategoriene som foreslås. Departementet ønsker også innspill til kriterieriene for avgrensingen av fritakene som foreslås.

4 Formidlers ansvar overfor kommunen (forskriftens § 2)

4.1 Innledning

En særegenhet ved den norske besøksbidragsmodellen er at formidlingsselskapene (som for eksempel Airbnb, Booking.com, Finn.no osv.) gis ansvar for å kreve inn og betale overnattingsavgiften til kommunen når de formidler overnattingen og krever inn vederlaget på vegne av privatpersoner. Etter departementets syn vil denne modellen gjøre innkreving og kontroll av etterlevelsen av overnattingsavgift enklere for kommunene, og gjøre regelverket

enklere å etterleve for privatpersonene som tilbyr korttidsutleie via formidlingsselskap. Modellen innebærer imidlertid også at formidlingsselskapene pålegges en ekstra byrde.

Det er besøksbidragsloven § 2-4 som gir regler om ansvaret for å betale inn avgiften til kommunen. Lovens hovedregel er at den som omsetter en overnattingstjeneste mot betaling, selv er ansvarlig for å kreve avgiften fra kunden og betale inn til kommunen, jf. § 2-4 første ledd. Det er imidlertid gjort unntak fra denne hovedregelen i tilfeller der den som omsetter overnattingstjenesten ikke er registrert i Merverdiavgiftsregisteret og bruker en annen til å formidle overnattingstjenesten og kreve inn vederlag for denne, jf. § 2-4 annet ledd. Dette kan for eksempel være en privatperson som leier ut hytta eller leiligheten sin på Airbnb. I disse tilfellene er det formidleren som blir ansvarlig for å beregne, innkreve og betale overnattingsavgiften til kommunen hvor overnattingen finner sted. Unntaket innebærer at ansvaret flyttes fra tilbyderer av overnattingstjenesten til den som formidler tjenesten til, og krever inn betaling fra, kunden.

Tredjepartsansvaret er formulert generelt, og § 2-4 annet ledd gir i liten grad anvisning på hvordan ulike typetilfeller skal løses. Det finnes mange ulike forretningsmodeller for formidling av overnattingstjenester og en rekke ulike partssammenhenger og kontraktsforhold. I tillegg skal regelverket håndheves av ulike kommuner. Dette kan føre til ulik og uforutsigbar praktisering av reglene for tredjepartsansvar.

Paragraf 2-4 siste ledd gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser om tredjepartsansvaret i forskrift. Etter departementets vurdering er det behov for nærmere regulering av tredjepartsansvaret for å unngå tolkningstilv.

4.2 Ansvarsfritak ved uriktig informasjon fra overnattingstilbyderen (§ 2 første ledd)

4.2.1 Bakgrunn

En problemstilling knytter seg til om formidlere av overnattingstjenester skal pålegges å sjekke om tilbyderer er registrert i Merverdiavgiftsregisteret, eller om de skal kunne basere seg på informasjon mottatt fra tilbyderer. Etter lovens ordlyd er tredjepartsansvaret et objektivt ansvar, og forutsetter dermed at formidleren i praksis må kontrollere om den enkelte tilbyder er registrert i registeret. Det er imidlertid hensyn som kan tale for at plattformsselskapene og andre formidlere ikke bør pålegges en slik kontrollplikt.

4.2.2 Tilgrensende regelverk – forordning om digitale tjenester

Den 19. oktober 2022 vedtok EU forordningen om digitale tjenester (Digital Services Act - DSA). Rettsakten er en del av Europakommisjonens såkalte flaggskipsinitiativer og har som formål å bidra til et velfungerende indre marked for digitale tjenester ved å fastsette harmoniserte regler som skal bidra til et trygt og sikkert internett. Regelverket skal bidra til å

sikre like vilkår i det digitale markedet for å fremme innovasjon, vekst og konkurranseevne både i det indre marked og globalt.

Forordningen er vurdert som EØS-relevant, men er ennå ikke tatt inn i EØS-avtalen. Det pågår forhandlinger om utforming av EØS-komiteéns beslutning. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet sendte 2. juli 2025 på offentlig høring et forslag om gjennomføring av forordningen i norsk rett. Høringen ble avsluttet 1. oktober 2025.

Kapittel II i forordningen inneholder bestemmelser som slår fast at leverandører av formidlingstjenester på visse vilkår er fritatt ansvar for informasjonen som overføres. Det følger av artikkel 6 at tjenestetilbydere som lagrer informasjon på vegne av brukere, ikke kan holdes ansvarlige for dette innholdet, med mindre tjenestetilbyderen har kjennskap til ulovlig aktivitet og unnlater å handle, eller dersom brukeren opptrer under deres kontroll eller myndighet. Det følger av artikkel 8 at formidlingsselskaper heller ikke skal pålegges noen generell plikt til å overvåke informasjonen de overfører eller lagrer, eller aktivt søke etter fakta eller omstendigheter som kan indikere ulovlig aktivitet.

Europakommisjonen har i et brev til departementet uttrykt at de ovennevnte bestemmelsene innebærer at tilbydere av nettbaserte plattformer ikke kan pålegges å verifisere opplysninger som er innsendt av tilbydere av korttidsutleie, og at plattformene heller ikke kan holdes ansvarlige for eventuell feilaktig beregning eller innbetaling av avgiften som skyldes at ikke-merverdiavgiftspliktige aktører har gitt uriktige opplysninger til plattformselskapet.

4.2.3 Departementets forslag

Departementet foreslår å forskriftsfeste at formidlere av overnattingstjenester ikke er ansvarlige for uteblivende eller uriktig betaling av overnattingsavgift som skyldes at tilbyderen av overnattingstjenesten har oppgitt uriktige opplysninger om registrering i Merverdiavgiftsregisteret til formidleren. I disse tilfellene er det overnattingstilbyderen selv som blir ansvarlig overfor kommunen.

Etter departementets vurdering må formidlere ved vurdering av om det i det enkelte tilfellet er tilbyderen eller formidleren selv som er ansvarlig for å betale inn avgiften til kommunen, kunne basere seg på informasjonen tilbyderen har oppgitt. En ordning som baserer seg på selvrapportering fra overnattingstilbyderen vil være enklere å håndtere for formidlingsselskapene enn en ordning hvor formidlerne pålegges å kontrollere alle overnattingstilbyderne opp mot det norske Merverdiavgiftsregisteret. Det er etter departementets syn heller ikke urimelig å kreve at overnattingstilbydere oppgir korrekte opplysninger når de inngår avtaler med formidlingsselskaper.

Som nevnt ovenfor i punkt 4.2.2, er forordningen om digitale tjenester art. 6 og 8 potensielt også til hinder for å pålegge formidlere å verifisere informasjonen de mottar fra tilbyderen. Selv om forordningen ennå ikke er innlemmet i EØS-avtalen eller gjennomført i norsk rett, bør reglene om overnattingsavgift harmonere med DSA, ettersom det både vil sørge for en

enhetlig praksis i det indre marked og sikre overensstemmelse med EØS-retten ved en fremtidig innlemmelse av forordningen i EØS-avtalen.

Departementet viser til forslaget til forskrift § 2 første ledd.

4.3 Ansvar for avgiften ved bruk av flere ulike formidlere (§ 2 annet ledd)

4.3.1 Bakgrunn

En annen problemstilling er hvilken formidler som blir ansvarlig for å kreve inn og betale overnattingsavgiften til kommunen i tilfeller der flere formidlere er involvert i formidlingen av overnattingstjenesten. Det finnes en rekke formidlingsselskaper som formidler overnattingstjenester, og det er ikke uvanlig at særlig de mindre plattformene formidler overnattingstjenester gjennom de større plattformene. I slike tilfeller er det gjerne én formidler som har kontrakt og kontakt med overnattingstilbyderen – den såkalte «source»-plattformen. Denne formidleren kan samtidig ha en avtale med en annen formidlingsplattform, en såkalt booking-plattform, som annonsen for overnattingstilbudet publiseres på, og det er da gjennom denne booking-plattformen kunden finner overnattingstilbudet. Systemene til de to plattformene er ofte integrerte i hverandre gjennom nødvendige API-er.⁶

Det fremgår ikke klart av ordlyden i § 2-4 annet ledd hvilken formidler som blir ansvarlig overfor kommunen i et tilfelle som det ovennevnte, gitt at overnattingstilbyderen ikke er registrert i Merverdiavgiftsregisteret. For å sikre forutberegnelighet for både formidlingsplattformene, overnattingstilbydere og kommunene, ser departementet behov for å fastsette tydeligere regler på dette punkt.

4.3.2 Departementets forslag

Departementet foreslår å forskriftsfeste at det er formidleren som legger til rette for overføringen av vederlaget til overnattingstilbyderen, som er ansvarlig overfor kommunen.

Departementet har vurdert flere alternative måter å regulere tredjepartsansvaret på. Ettersom det kan være mange ledd med formidlere mellom en overnattingstilbyder og en forbruker, bør ansvaret etter departementets syn plasseres hos formidleren i enten starten eller slutten av avtalekjeden/transaksjonskjeden. Altså hos enten den formidleren som i første omgang legger

⁶ API er i SNL beskrevet som «et grensesnitt som gir direkte tilgang til data og funksjonalitet i et datasystem, og gjør det svært mye enklere for et system eller en tjeneste å kommunisere med datasystemet. API-er brukes i hovedsak av annen programvare, og det er sjelden sluttbrukere har behov for å bruke dem direkte» - Nätt, Tom Heine; Tøssebro, Erlend: API i Store norske leksikon på snl.no. Hentet 27. oktober 2025 fra <https://snl.no/API>

til rette for betalingen av vederlaget fra forbrukeren (alternativ 1), eller den formidleren som legger til rette for overføringen av vederlaget til overnattingstilbyderen (alternativ 2).

Alternativ 4.1 – formidleren som mottar vederlaget fra kunden

Første alternativ er å plassere ansvaret hos booking-plattformen, altså hos den formidleren kunden forholder seg til. Fordelen med denne løsningen er at formidleren kunden forholder seg til, også er nærmest til å kreve inn avgiften fra kunden. Dette er spesielt relevant i tilfeller hvor avgiften må kreves inn etter at vederlaget allerede er overført fra forbrukeren. Dette er gjerne aktuelt i tilfeller hvor avgiften i en kommune innføres etter at vederlaget er betalt, men før overnattingen er påbegynt. I slike tilfeller kan det bli vanskelig for en formidler å kreve inn avgiften dersom formidleren ikke har noen kontrakt eller dialog med tjenestemottakeren.

Alternativ 4.2 – formidleren som overfører vederlaget til tilbyderen har ansvaret

Det andre alternativet er å plassere ansvaret hos formidleren som tilrettelegger for overføringen av vederlaget til overnattingstilbyderen, altså til kilde-plattformen.

Fordelen med en slik løsning er at ansvaret, som etter hovedregelen ligger hos overnattingstilbyderen jf. § 2-4 første ledd, ikke flyttes for mange ledd unna tilbyderen. Det er formidleren som har inngått avtalen med og har dialogen med overnattingstilbyderen, som presumptivt har de beste forutsetninger for å ha kjennskap til både utleieobjektet og utleieren. Følgelig bør denne formidleren ha best kjennskap til hvilke regler om overnattingsavgift som gjelder i den aktuelle kommunen. Ettersom systemene til booking-plattformen og kilde-plattformen i de fleste tilfeller er integrert i hverandre, vil det etter departementets vurdering trolig være mulig for kilde-plattformen å eventuelt retroaktivt kreve inn avgiften fra kunden.

Av disse grunner foreslår departementet alternativ 2. At det er denne formidleren som er ansvarlig overfor kommunen, er likevel ikke til hinder for at en aktør inngår en privatrettslig avtale med en annen aktør om å kreve inn og betale avgiften til kommunen på deres vegne.

Departementet viser til forslaget til forskrift § 2 annet ledd.

Vi ber om innspill på om den foreslåtte løsningen gir tilstrekkelig forutberegnelighet.

5 Regler om kunngjøring og ikrafttredelse (forskriftens § 3)

5.1 Bakgrunn

Besøksbidragsloven § 2-1 fastsetter at det er kommunen ved kommunestyret som kan gi forskrift om overnattingsavgift. I henhold til § 2-10 første ledd skal kommunen, uten ugrunnet opphold, melde kommunestyrets vedtak om fastsettelse av forskrift om overnattingsavgift etter § 2-1 til departementet. Etter annet ledd kan departementet i forskrift fastsette nærmere regler om offentliggjøring og ikrafttredelse av avgiften.

Bakgrunnen for forskriftshjemmelen i § 2-10 annet ledd er behovet for å sikre forutsigbarhet for næringsdrivende og besøkende. Loven angir ikke tidspunkt for vedtakelse, kunngjøring og ikrafttredelse av kommunens forskrift. Dette innebærer at kommunene i prinsippet står fritt til å innføre avgiften når som helst i løpet av et kalenderår. Dersom departementet ikke fastsetter nærmere regler om kunngjøring og ikrafttredelse vil kommunene ha stor fleksibilitet og selvråderett på dette området. Samtidig kan manglende regulering føre til situasjoner der avgiftspliktige aktører ikke får tilstrekkelig tid til å omstille seg før avgiften trer i kraft. Det kan også bli krevende for formidlingsselskapene å ha oversikt over hvilke kommuner som har innført overnattingsavgift, og i hvilke måneder avgiften gjelder. Videre er det et kjennetegn ved overnattingsmarkedet at tjenestene ofte selges før overnattingen starter, samtidig som avgiftsplikten for overnattingsavgiften inntreffer når overnattingen starter. Det er derfor behov for reguleringer som gir mer forutsigbarhet for tilbydere av overnattingstjenester og formidlingsselskapene.

Figur 5.1 nedenfor viser ulike steg som må på plass før en kommune kan innføre overnattingsavgift.

Figur 5.1 Tidslinje for implementering av kommunal overnattingsavgift



Kilde: Nærings- og fiskeridepartementet

5.2 Departementets forslag

Frist for kunngjøring 31. desember året før avgiften trer i kraft

Departementet foreslår å forskriftsfeste at kommunene må vedta og kunngjøre forskrift om overnattingsavgift senest 31. desember året før avgiften trer i kraft. Forslaget innebærer at forskriften tidligst kan tre i kraft fra årsskiftet, det vil si fra 1. januar. Fristen gjelder både ved vedtak om innføring, endringer og opphevelse av avgiften.

I henhold til kommuneloven § 14-3 skal kommunens årsbudsjett for det kommende året vedtas før årsskiftet. Ved å sette fristen til 31. desember legges det til rette for at kommunene kan fastsette forskrift om overnattingsavgift i forbindelse med budsjettbehandlingen, som normalt er sent på året. Forslaget er imidlertid ikke til hinder for at kommunene vedtar og kunngjør forskriften tidligere på året, eller at kommunene fastsetter senere ikrafttredelse enn 1. januar. Forslaget gir dermed kommunene fleksibilitet.

Av hensyn til hoteller, formidlingsselskaper, besøkende og andre berørte aktører vurderes det som hensiktsmessig med en fast, årlig frist. Når forskriften er vedtatt og offentliggjort, vil aktørene få klarhet i om avgiften skal gjelde for det kommende året, og hvilke måneder det er avgift. I tillegg har særlig formidlingsselskaper pekt på behovet for en offentlig oversikt hvor de kan hente informasjon om hvilke kommuner som innfører avgiften, og hvilke perioder av året avgiften skal gjelde. For at en slik oversikt eventuelt skal kunne utarbeides og holdes oppdatert, vurderer departementet at det er hensiktsmessig å fastsette en konkret frist for vedtakelse og kunngjøring.

På den andre siden kan forslaget medføre at aktørene får lite tid til å innrette seg, ettersom avgiften kan innføres kort tid etter vedtakelse. Dersom avgiftspliktige og andre berørte aktører ikke gis tilstrekkelig tid til å utarbeide og implementere nødvendige systemer og rutiner for innkreving og rapportering, er det en risiko for at regelverket ikke etterlevs fra første dag. Forslaget kan også medføre utfordringer for tilbydere av overnattingstjenester og formidlingsselskaper ved salg av overnattinger frem i tid. I tillegg vil det bli utfordrende å gi aktører oppdatert informasjon om hvilke kommuner som har innført overnattingsavgift, og hvilke måneder avgiften gjelder, i god tid før avgiften trer i kraft.

For å sikre forutsigbarhet bør derfor kommunene legge til rette for at aktørene får nødvendig tid til å innrette seg. Etter departementets syn bør kommunene så tidlig som mulig opplyse om at de har som intensjon å innføre eller gjøre endringer i overnattingsavgiften. Etter besøksbidragsloven § 2-2 første ledd må kommunene også utarbeide en plan for bruken av inntektene fra avgiften, med en beskrivelse av reiselivsnæringen i kommunen og utfordringene knyttet til mange besøkende. Det følger av annet ledd at kommunen må legge til rette for at berørt næringsliv får komme med innspill til planen. Videre må kommunens forskrift om overnattingsavgift sendes på høring før forskriften kan vedtas, jf.

forvaltningsloven § 37. Departementet vurderer at dette vil bidra til å gi berørte aktører informasjon om avgiften før den trer i kraft.

Departementet viser til forslaget til forskrift § 3.

6 Overgangsregler (forskriftens § 5)

6.1 Bakgrunn

Besøksbidragsloven § 5-1 første ledd slår fast at loven trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer. Annet ledd gir departementet hjemmel til å fastsette overgangsbestemmelser.

Departementets intensjon er at lov om besøksbidrag og forskrift om overnattingsavgift til kommunene skal tre i kraft 1. juli 2026. Loven må tre i kraft før de kommunale forskriftene kan fastsettes.

6.2 Departementets forslag

Som omtalt i kapittel 5, har departementet foreslått å forskriftsfeste at kommunene må vedta og kunngjøre forskrift om overnattingsavgift senest 31. desember året før avgiften trer i kraft, jf. forskriftsforslaget § 3. I tråd med denne bestemmelsen kan kommunene tidligst innføre overnattingsavgift fra 1. januar 2027, uten noen form for karenstid.

Kommuner som ikke rekker å vedta forskriften innen 31. desember 2026, kan etter hovedregelen i forskriftsforslagets § 3, tidligst innføre avgiften fra 1. januar 2028. Etter departementets vurdering kan det bli utfordrende for kommunene å rekke å vedta en forskrift om overnattingsavgift innen 31. desember 2026. Loven skal etter planen tre i kraft 1. juli 2026, og kommunene må utarbeide en plan i henhold til lovens § 2-2 og få denne godkjent av departementet før den kommunale forskriften kan tre i kraft.

For å legge bedre til rette for at kommuner kan innføre avgiften i 2027, foreslår departementet å fastsette overgangsregler for perioden 1. januar 2027 til 31. desember 2027. Departementet har vurdert to hovedalternativer.

Alternativ 6.1 – ikke frist for vedtak i 2027

Det ene alternativet er å ikke ha noen særskilt frist for vedtak og kunngjøring av kommunale forskrifter om overnattingsavgift som skal tre i kraft i 2027. Dette innebærer at kommunene, gitt at de oppfyller kravene i §§ 2-1 og 2-2 når som helst i 2027 kan innføre overnattingsavgiften på det tidspunktet kommunen finner mest hensiktsmessig.⁷

Alternativ 6.2 – flere frister for vedtak i 2027

⁷ Gitt at forskriftsvedtaket oppfyller de øvrige materielle og prosessuelle kravene som følger av bl.a. forvaltningsloven, kommuneloven og besøksbidragsloven.

Det andre alternativet er å i overgangsperioden fastsette flere frister for kommunen til å vedta og kunngjøre avgiften. På denne måten vil kommunen få flere vinduer til å vedta en overnattingsavgift som kan tre i kraft i 2027. Innenfor dette alternativet er det flere muligheter, knyttet til antall frister og tidspunktene for disse.

Departementets vurdering

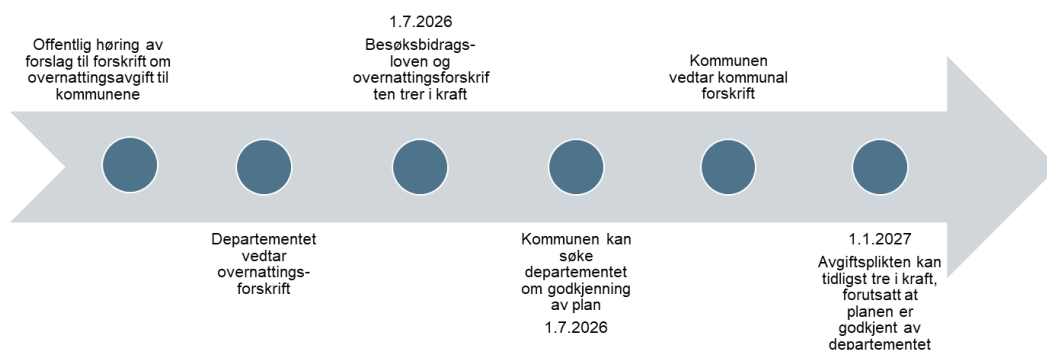
Det første alternativet gir mer fleksibilitet til kommunen og tilsvarende mindre forutsigbarhet for næringslivet. Det andre alternativet gir mindre fleksibilitet for kommunene og tilsvarende mer forutsigbarhet for næringslivet.

Departementet foreslår det første alternativet, altså at fristen for kommunene til å vedta og kunngjøre forskrift om overnattingsavgift ikke skal gjelde for forskrifter som trer i kraft i 2027. Departementet foreslår dette fordi det gir kommunene størst grad av fleksibilitet i overgangsperioden. Begge alternativene åpner for at avgiften kan vedtas og innføres i 2027, men ved å ikke fastsette særskilte frister for vedtak og kunngjøring, får kommunene frihet til å tilpasse tidspunktet for vedtak og ikrafttredelse til lokale forhold og politiske prosesser. Departementet legger til grunn at kommunene selv har ansvar for å sikre tilstrekkelig forutberegnelighet for næringslivet, blant annet gjennom tidlig varsling og dialog med berørte aktører.

Departementet viser til forslaget til forskrift § 5.

Departementet ber om innspill på om det i overgangsperioden fra 1. januar 2027 til 31. desember 2027 bør være frister for vedtakelse av overnattingsavgift som skal tre i kraft i 2027, og eventuelt når disse skal være.

Figur 6.1 Tidslinje for implementering av kommunal overnattingsavgift fra 1.1.2027



Kilde: Nærings- og fiskeridepartementet

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

7.1 Innledning

De økonomiske og administrative virkningene av å innføre en kommunal overnattingsavgift er beskrevet i kapittel 7 i Prop. 96 L (2024–2025) Lov om besøksbidrag. Spesielt berørte parter av den kommunale overnattingsavgiften er kommunene, overnattingsgjestene, aktørene i overnattingsbransjen, plattformsselskapene som formidler overnattingstjenester og skattemyndighetene. I tillegg vil enkelte tjenesteleverandører til overnattingsbransjen kunne berøres, spesielt leverandører av regnskapssystemer.

Nedenfor redegjør departementet for økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene i høringsnotatet.

7.2 Tilbydere av overnattingstjenester og formidlingsselskapene

Tilbyderne av overnattingstjenester og formidlingsselskapene trenger oppdatert kunnskap om hvilke kommuner som har innført overnattingsavgift for å etterleve kravene i regelverket. Spesielt for formidlingsselskapene, som formidler overnattinger i hele landet, vil forslaget om å fastsette i sentral forskrift et felles tidspunkt for når kommunen må ha vedtatt avgifter for det kommende året være en forenkling (§ 3). Et fast tidspunkt for fastsetting av avgiften, innen 31. desember, vil gi større forutsigbarhet for alle parter som berøres av overnattingsavgiften. Overgangsbestemmelsen som foreslås i 2027 innebærer at kommunen kan innføre overnattingsavgiften når kommunen finner det mest hensiktsmessig.. Dersom mange kommuner innfører avgift til ulike tidspunkt dette året, kan det bli krevende for de næringsdrivende å ha oversikt og tilpasse seg.

Forslag til forskrift om overnattingsavgift stiller ikke krav om karenstid før avgiftsplikten inntre i § 3. Dette kan gjøre det vanskelig for aktørene å kreve inn avgiften fra dag én, og for avgift for overnattinger som er solgt før det er kunngjort at avgiftsplikten vil inntre. Dersom det ikke er lagt inn forbehold om at det kan komme avgiftsendringer som kan bli fakturert i etterkant, kan det bli krevende for aktørene å kreve inn disse avgiftene. Departementet har mottatt innspill fra hotellnæringen og formidlingsselskapene om at de har behov for om lag ett år i oppstartsperioden for å tilpasse seg. De har også behov for noe tid for å oppdatere systemene ved endringer.

Forslaget om å forskriftsfeste at formidlingsselskapene ikke kan holdes ansvarlig for uteblivende eller uriktig betaling av overnattingsavgift som skyldes at tilbyderer av overnattingstjenesten har oppgitt uriktige opplysninger til formidleren, vil gjøre det enklere for formidlingsselskapene å etterleve regelverket. Selskapene trenger ikke å bruke ressurser på å kontrollere opplysningene opp mot Merverdiavgiftssystemet. Etter departementets vurdering vil også forslaget om en klargjøring av avgiftsplikten når det er flere ledd med

formidlere mellom en overnattingstilbyder og en forbruker, gjøre innkrevingsprosessen enklere og redusere de administrative kostnadene for formidlingsselskapene.

Fritakene fra overnattingsavgiften som foreslås er relativt få og vil etter departementets vurdering ha små økonomiske og administrative konsekvenser for aktørene i overnattingsbransjen.

Når det gjelder fritak for innkvartering i brakkehotell, vil dette ha positiv effekt for bedrifter som i perioder har behov for arbeidskraft fra underleverandører og bemanningsselskaper. Departementet vurderer at brakkehoteller i liten grad er i konkurranse med andre overnattingstjenester, slik at de negative effektene av konkurransevidningene overfor de andre tilbyderne er marginale. Fritakene for enkelte former for ikke-kommersiell og dugnadsbasert overnattingsvirksomhet antas også å ha marginal konkurransevidning overfor det kommersielle overnattingsmarkedet. Overnattingstjenestene som får fritak under denne kategorien, vil unngå nye administrative kostnader.

7.3 Kommunene

Kommunenes innkrevingssystem og innkrevingskostnader

Departementet viser til omtalen i Prop. 96 L (2024–2025) Lov om besøksbidrag:

«Når overnattingsstedene pålegges å betale en overnattingsavgift, må det etableres et system for rapportering og betaling av avgiften til kommunen. En slik løsning kan gi mange ulike ordninger. Hvor store de administrative kostnadene blir for kommunene, avhenger av om det etableres effektive innkrevings- og rapporteringssystemer.

Med tanke på digitalisering – muligheter for å knytte virksomhetenes digitale fagsystemer og data opp mot myndighetenes systemer slik at rapportering kan gå sømløst fra system-til-system – er felles nasjonale regler trolig en nødvendig forutsetning. Det eksisterer ikke en infrastruktur i dag som gjør det mulig med sømløs innkreving av avgiften eller at innkrevingen kan bygge på gjenbruk av innrapportert informasjon.

En uoppfordret innrapportering (selvrapportering) og betaling fra de avgiftspliktige er lite ressurskrevende for kommunene. I statlig sektor er det slik man betaler merverdiavgift og særavgifter. Kommunal sektor har imidlertid i liten grad systemer på plass for denne type rapporteringsløsninger. For den enkelte kommune, spesielt små kommuner, kan det vise seg uforholdsmessig kostbart å etablere et egnet system for uoppfordret innrapportering og betaling. Med mindre det etableres et effektivt felles system som kommunene kan benytte seg av, kan løsningen bli at kommunene fakturerer de avgiftspliktige etter først å ha brukt ressurser på å identifisere de avgiftspliktige og deretter etterspørre informasjon fra dem.

Departementet viser til lovforslaget § 2-7 annet ledd om at kommunene skal kunne få opplysninger fra skattemyndighetene om hvilke skattytere som har rapportert inntekter fra

overnattings tjenester i kommunen og hvor store inntektene er. Dette vil primært være aktuelt for kontrollformål.

Etter departementets vurdering er det en klar fordel om det legges til rette for at data som skal rapporteres, kan sendes direkte fra egne fagsystemer til myndighetene, det vil si at data kan overføres fra maskin til maskin. Spesielt for større virksomheter vil dette være nyttig. Ved rapportering bør informasjon som det offentlige allerede sitter på, gjenbrukes i størst mulig grad i tråd med digitaliseringsstrategiens kun én gang-prinsipp.⁸ Departementet tilrår at kommunal sektor vurderer å samarbeide om å etablere et felles innkrevings- og rapporterings-system for overnattingsavgift.»

I kapittel 4 og 5 i høringsnotatet omtales forslag til forskriftsbestemmelser som kan bidra til å sikre forutsigbarhet og at kommunene raskt kan innføre overnattingsavgift. Forslaget om et felles tidspunkt for når kommunen må ha vedtatt avgifter for det kommende året, vil innskrenke kommunens handlingsrom. Samtidig vurderer departementet at forslaget skaper forutsigbarhet også for kommunene og gjør det enklere for kommunene å samarbeide om å få på plass effektive systemer for innkreving av avgiften og bruk av inntektene. Overgangsregelen som departementet foreslår, gir i 2027 kommunene fleksibilitet til å innføre overnattingsavgiften raskt, og når de finner det mest hensiktsmessig.

Departementet viser til at det er kommunen som har kompetanse til å fastsette overnattingsavgift og beslutte når den skal tre i kraft. Departementet vurderer at sannsynligheten for en vellykket innføring av overnattingsavgiften er avhengig av at aktørene gis tid til å tilpasse seg.

De kommunale forskriftene om overnattingsavgift må i tråd med forvaltningsloven § 37 sendes på offentlig høring. Videre er det i loven lagt føringer om at kommunen skal utarbeide en plan for bruken av inntekten fra avgiften og legge til rette for at berørt næringsliv får komme med innspill til planen, jf. besøksbidragsloven § 2-2. Departementet viser til at den offentlige høringen og planarbeidet vil bidra til å informere tilbyderne av overnattings tjenester og formidlingsselskaper om at kommune har en intensjon om å innføre avgiften slik at de kan begynne å forberede seg.

Etter departementets vurdering er fritakene som foreslås av en marginal karakter og vil ha liten effekt på provenyet til kommunene fra overnattingsavgiften. Departementet forventer heller ikke at fritakene vil ha vesentlige administrative konsekvenser for kommunen. Videre vil forslaget om en klargjøring av avgiftsplikten når det er flere ledd med formidlere mellom en overnattings tilbyder og en forbruker, etter departementets vurdering gjøre det enklere for kommunene å kontrollere innkrevingen fra formidlingsselskapene.

⁸ Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (2024). Fremtidens digitale Norge. Nasjonal digitaliseringsstrategi 2024–2030.

7.4 Departementet

Forslaget om innføring av overnattingsavgift anslås å utgjøre en kostnad tilsvarende vel 2 mill. kroner i forbindelse med overnatting til pasienter og ledsagere som får innvilget overnattingsgodtgjørelse etter satser i pasientreiseforskriftens § 12. Det er da beregningsmessig lagt til grunn vel 53 000 overnattingsdøgn som det i 2023 ble innvilget støtte til, samt en gjennomsnittlig kostnad for overnatting tilsvarende 1400 kroner. Forslaget om en refusjonsordning vil kreve endringer i søknadsskjemaer som benyttes for å søke overnattingsgodtgjørelse og det må gjøres tilpasninger i saksbehandlersystemet til Pasientreiser HF. Den økonomiske kostnaden antas å være relativt liten.

Det tas forbehold om at forslaget kan gjennomføres ved budsjettmessig dekning innenfor gjeldende budsjettrammer. Forslaget innebærer en overføring av midler fra stat til kommune.

7.5 Overnattingsgjestene

Gjester som berøres av fritakene som departementet foreslår, vil unngå påslag i prisen på grunn av avgiften. Videre vil pasienter og ledsagere som har rett til overnattingsgodtgjørelse for pasientreiser få refundert overnattingsavgiften. Forslaget om et fast tidspunkt for fastsetting av avgiften for påfølgende år, vil også for overnattingsgjestene øke forutsigbarheten om hvilke kommuner som innfører avgiften.

8 Forslag til forskriftstekst

Forskrift om overnattingsavgift til kommunene

Fastsatt av Nærings- og fiskeridepartementet xx mnd. 2026 med hjemmel i lov om besøksbidrag § 2-1 syvende ledd, § 2-4 sjette ledd, § 2-10 annet ledd og § 5-1 annet ledd.

§ 1 Fritak fra overnattingsavgiften

Det skal ikke ilegges overnattingsavgift etter besøksbidragsloven § 2-1 for følgende former for overnatting:

1. Innkvartering av arbeidere i brakkehotell.
2. Overnatting på skoletur som oppfyller kravene etter opplæringslova § 4-6. Fritaket gjelder både elever, undervisningspersonell og øvrige medhjelpere som deltar på skoleturen.
3. Overnatting i midlertidig botilbud gitt med hjemmel i sosialtjenesteloven § 27.
4. Overnatting på skoler, idrettshaller og lignende i forbindelse med idretts- og kulturarrangementer.
5. Gjestehybler i borettslag, eierseksjonssameier og andre boligsammenslutninger, som kun benyttes av beboere eller gjester av beboere.
6. Overnattingstilbud som tilbys av fagforeninger, kunstnerforeninger og andre ideelle eller medlemsbaserte organisasjoner, når tilbudet er forbeholdt organisasjonens medlemmer og skjer på ikke-kommersielle vilkår.
7. Overnatting på bedriftshytter som arbeidsgiver eier eller langtidsleier til bruk for de ansatte i fritiden.
8. Frivillige organisasjoners dugnadsbaserte overnattingstilbud i ikke-betjente anlegg.

§ 2 Formidlers ansvar overfor kommunen

Formidlere, som nevnt i besøksbidragsloven § 2-4 andre ledd, er ikke ansvarlig for manglende innbetaling av overnattingsavgift som skyldes at en tilbyder har gitt feil informasjon om registrering i Merverdiavgiftsregisteret. Formidleren kan heller ikke pålegges å undersøke om informasjonen mottatt av tilbyderen er korrekt.

I tilfeller der flere formidlere formidler samme overnatting, er det formidleren som legger til rette for betalingen av vederlaget til tjenestetilbyderen, som er ansvarlig for å kreve inn og betale avgiften til kommunen.

§ 3 Frist for vedtakelse og kunngjøring av kommunens forskrift

Kommunale forskrifter om å innføre, endre eller fjerne overnattingsavgift etter besøksbidragsloven § 2-1 må vedtas og kunngjøres senest 31. desember året før forskriften skal tre i kraft.

§ 4 Ikrafttredelse

Denne forskriften trer i kraft 1. juli 2026.

§ 5 Overgangsbestemmelse

Fristen for vedtakelse og kunngjøring av kommunale forskrifter etter § 3 gjelder ikke for overnattingsavgift som trer i kraft i 2027.

Forskrift om endring av forskrift om pasienters, ledsageres og pårørendes rett til dekning av utgifter ved reise til helsetjenester (pasientreiseforskriften)

Fastsatt av Helse- og omsorgsdepartementet med hjemmel i hjemmel i lov om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven) § 2-6

I forskrift 22. januar 2025 nr. 96 om pasienters, ledsageres og pårørendes rett til dekning av utgifter ved reise til helsetjenester (pasientreiseforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 12 andre ledd skal lyde:

En pasient som har rett til reisestønad, har også rett til overnattingsgodtgjørelse for nødvendig overnatting under reisen på inntil kr 711 per døgn og *full godtgjørelse for eventuell overnattingsavgift etter lov om besøksbidrag § 2-1.*