

Trysil kommune

Plan for besøksbidrag

Plan for innføring av overnattingsavgift og bruk av inntektene, jf. besøksbidragsloven § 2-2

Høringsutkast

Behandlet og lagt ut på offentlig høring av Trysil formannskap 8. september med høringsfrist 15. oktober.

Endelig behandling i Trysil kommunestyre 24. november 2026. Etter vedtak oversendes planen til Nærings- og fiskeridepartementet for godkjenning etter besøksbidragsloven § 2-2.

Innhold

1	Innledning	2
2	Reiselivsnæringen i Trysil	3
3	Utfordringer knyttet til mange besøkende.....	4
4	Interkommunalt samarbeid	10
5	Plan for bruk av midlene	10
6	Begrunnelse for innføring av ordningen og bruk av midlene	12
7	Medvirkning og innspill fra næringen	14

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Trysil kommunestyre vedtok i møte 23. september 2025 at kommunedirektøren skal utrede og legge fram forslag til plan og forskrift for innføring av besøksbidrag innen utgangen av 2026. Denne planen er, sammen med forslag til lokal forskrift om overnattingsavgift i Trysil kommune, oppfølgingen av dette vedtaket.

Stortinget vedtok i juni 2025 lov om besøksbidrag (besøksbidragsloven), som trådte i kraft 1. juli 2026. Loven gir kommuner i områder med særlig stor belastning fra reiselivet adgang til å innføre en kommunal overnattingsavgift på 3 prosent av vederlaget for overnatting, eksklusive merverdiavgift. Alle typer overnattingsvirksomhet, inkludert privat utleie, er omfattet. Ordningen skal gjelde hele kommunen, men kommunestyret kan vedta at avgiften bare skal gjelde enkelte måneder av året.

Inntektene fra avgiften kan bare benyttes til å finansiere *reiselivsrelaterte fellesgoder*, definert i lovens § 1-1 annet ledd, som tjenester, natur, kulturmiljøer, infrastruktur, bygninger og andre elementer der bruken av eller behovet for disse øker vesentlig med antall besøkende.

1.2 Krav til planen

Kommuner som vil innføre overnattingsavgift, må utarbeide en plan for bruk av inntektene, legge til rette for innspill fra berørt næringsliv og få planen godkjent av Nærings- og fiskeridepartementet før avgiften kan tre i kraft. Planen skal beskrive reiselivsnæringen i kommunen og utfordringene knyttet til mange besøkende, og den skal begrunne at både innføringen av avgiften og bruken av inntektene er i tråd med lovens formål. Kommunen skal også vurdere om det er grunnlag for samarbeid med andre kommuner om ordningen.

Planen er bygget opp i tråd med disse kravene. Kapittel 2 beskriver reiselivsnæringen i Trysil. Kapittel 3 beskriver utfordringene knyttet til mange besøkende. Kapittel 4 redegjør for vurderingen av interkommunalt samarbeid. Kapittel 5 angir hvordan inntektene skal forvaltes og hva de skal brukes til. Kapittel 6 gir den samlede begrunnelsen for at innføringen av ordningen og bruken av midlene er i tråd med lovens formål. Kapittel 7 redegjør for medvirkning og innspill fra næringen.

2 Reiselivsnæringen i Trysil

2.1 Et internasjonalt reisemål

Trysil er Norges største skidestinasjon og en av landets viktigste reiselivskommuner. Reiselivet er den dominerende næringen i kommunen og danner grunnlaget for et stort antall arbeidsplasser, verdiskaping og bosetting. Trysil har gjennom flere tiår utviklet seg til et internasjonalt helårig reisemål med en betydelig andel utenlandske besøkende. Antallet utenlandske turister er høyt, blant annet som følge av økt trafikk ved flyplassen i Sälen, Scandinavian Mountains Airport. Reiselivet er tett integrert med øvrig næringsliv og påvirker utviklingen særlig innenfor handel, servering, transport, bygg og anlegg, kultur, landbruk og tjenesteyting.

2.2 Betydning for sysselsetting og verdiskaping

Reiselivet er den viktigste næringen i Trysil. Ifølge Menon Economics¹ står reiselivet for om lag 54 prosent av sysselsettingen og 45 prosent av den lokale verdiskapingen i kommunen. Reiselivets betydning er dermed vesentlig større enn i de fleste andre norske kommuner. Trysil registrerte i 2024 om lag én million kommersielle gjestedøgn², hvorav rundt 84 prosent var utenlandske gjester. I tillegg kommer et betydelig antall private overnattinger i fritidsboliger og leiligheter. Skianlegget i Trysil hadde om lag 1,3 millioner skidager i 2024.

2.3 Næringsstruktur

Trysil har et næringsliv som i stor grad er bygget rundt besøksøkonomien. Mange virksomheter er direkte knyttet til reiselivet gjennom overnatting, servering, aktiviteter og transport. Samtidig er store deler av handelsnæringen, bygg- og anleggsbransjen, håndverksbedrifter, eiendomsforvaltning og deler av landbruket avhengig av etterspørselen som skapes av besøkende og fritidsboligeiere. Reiselivet fungerer derfor som en motor for store deler av det øvrige næringslivet.

2.4 Fritidsboliger og deltidsinnbyggere

Trysil er Norges nest største fritidsboligkommune. Vi har flere hytter enn innbyggere, om lag 7 300 fritidsboliger og 6 500 innbyggere. Fritidsboligene representerer et betydelig innslag av deltidsinnbyggere som benytter kommunens tilbud, infrastruktur og naturressurser gjennom store deler av året. Fritidsboligene bidrar til lokal verdiskaping gjennom handel, tjenestekjøp, vedlikehold, investeringer og aktivitet i lokalt næringsliv. En stor andel av fritidsboligene disponeres som kommersielle utleieobjekter i de periodene av året eierne selv ikke oppholder seg på hytta, og det store antallet fritidsboliger kan dermed bidra betydelig til grunnlaget for besøksbidrag.

2.5 Helårsdestinasjon i utvikling

Trysil har over tid arbeidet målrettet med å utvikle et helårig reiseliv. Vinteren er fortsatt den klart største sesongen. Om lag 80 prosent av gjestedøgnene ligger i vintersesongen (november–april) og om lag 20 prosent i sommersesongen (mai–oktober). Sommer- og høstsesongen har imidlertid hatt sterk vekst de siste årene, og andelen kommersielle sommergjester har økt

¹ Menon Economics, Publikasjon nr. 129/2019: Caserapport 22.03.2019.

² Destinasjon Trysil, Årsrapport Bærekraftig reisemål 2025/2026 (27.04.2026).

betydelig det siste tiåret gjennom satsing på sykkel, familieaktiviteter, arrangementer og naturopplevelser.

2.6 Organisering og samarbeid

En viktig årsak til Trysils utvikling som reisemål er det langsiktige samarbeidet mellom næringsliv, kommune og destinasjonsselskap. Destinasjon Trysil representerer nærmere 200 medlemsbedrifter og fungerer som et felles verktøy for markedsføring, utvikling og samordning av næringslivet. Samarbeid har vært en sentral del av utviklingen av reisemålet gjennom mer enn 50 år.

3 utfordringer knyttet til mange besøkende

3.1 Et samfunn langt større enn innbyggertallet

Trysil kommune hadde 6 474 innbyggere ved inngangen til 2026, med Innbygda/Nybergsund som det største tettstedet. SSBs framskrivninger viser en nedgang mot om lag 5 900 innbyggere i 2050. Samtidig har kommunen om lag 7 300 fritidsboliger, knyttet både til Trysilfjellet og hyttegrender rundt i kommunen. Sammen med de kommersielle aktørene finnes over 31 000 utleiesenger til sammen.

Til enhver tid oppholder det seg langt flere mennesker i Trysil enn hva innbyggertallet tilsier. I høysesongen øker «befolkningen» til over 50 000 personer, over åtte ganger innbyggertallet.

Krav til dimensjonering av kommunale tjenester, og store deler av kommunens inntektsgrunnlag, tar utgangspunkt i antall registrerte innbyggere. For Trysil innebærer dette et vedvarende misforhold mellom det befolkningsgrunnlaget kommunen finansieres for, og det antallet mennesker kommunen faktisk skal levere tjenester, infrastruktur og beredskap til. Utfordringene som beskrives i dette kapittelet, må leses i lys av dette misforholdet.

Destinasjon Trysil peker i oppsummeringen av deres egen innbyggerundersøkelse fra 2025 på at utviklingen ikke kommer uten bekymringer for innbyggerne i kommunen:

«Trysils innbyggere er generelt positive til reiselivet, men innbygger undersøkelsen i 2025 avdekker at mange også har bekymringer knyttet til utviklingen. Over halvparten av de spurte peker på hytteutvikling, besøksvekst, infrastrukturutfordringer og overfylthet som sentrale utfordringer. Innbyggernes holdning til reiselivet er positiv. 73% av Trysils innbyggere er positive til reiselivsutviklingen, en marginal nedgang fra 2022, mens det i 2019 var langt flere, hele 84% som var positive»³.

3.2 Natur, friluftsliv og ferdsel

Trysil er kjent som «Naturens fornøylespark» og er i tillegg til å være Norges klart største skisted, også en ledende sykkeldestinasjon i Skandinavia. Gjestene benytter friluftslivsmuligheter over hele kommunen. På sommeren strekker det naturlige stinettverket seg langt ut over de spesielt tilrettelagte områdene i Gullia og ved Turistsenteret.

³ Destinasjon Trysil: Innbyggerundersøkelse 2025 (15.08.2025). N=866.

Stisykling gir en annen type belastning på stinettverket enn fotturisme. Forskning viser at slitasjen på stinettverket øker når terrenget er fuktig.⁴ Det må derfor forventes større slitasje på stier der syklistene utgjør en stor andel av bruken, slik tilfellet er i Trysil. Som en utpreget aktivitetsdestinasjon er det i tillegg stor trafikk til fots på det samme stinettverket.

Lokale private og frivillige aktører bruker allerede store ressurser på merking, vedlikehold og forebygging av erosjonsskader, blant annet med klopper over myrområder og steintrapper («sherpatrapper») i bratt terreng. Behovet for restaurering og vedlikehold av stier, skilting og kanalisering av ferdsel øker med besøksvolumet og overstiger det som i dag lar seg finansiere over ordinære budsjetter.

Også i vintersesongen er det mønstret betydelige private og frivillige ressurser for å tilrettelegge for ferdsel i naturen over hele kommunen. Over 500 kilometer med preparerte langrennsspor⁵ holdes vedlike gjennom tilrettelegging på sommeren og kjøring av løypemaskiner på vinterstid.

Ferdselen belaster også utfartsparkering, internttransport og veinettet. Veiene til mange av de store utfartspunktene er ikke dimensjonert for den økende turistmengden og krever mye vedlikehold for å holdes trygge og farbare.

Kommunens korrigerte brutto driftsutgifter til naturforvaltning og friluftsliv er om lag 30 % høyere enn landsgjennomsnittet (utenom Oslo) i 2025. Trysil forvalter et svært stort friluftslivsareal som brukes av et høyt volum besøkende, mens utgiftene fordeles på et lavt antall innbyggere. Dette bildet, sammen med omfanget av private og frivillige aktører som er nødvendig for å ha en forsvarlig sti- og løypeskjøtsel, illustrerer et etterslep kommunen ikke evner å ta igjen uten et besøksbidrag.

3.3 Samfunnssikkerhet og beredskap

Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 1, med hjemmel i sivilbeskyttelsesloven §§ 14–15, slår fast at kommunen har et helhetlig ansvar for sikkerhet og trygghet for alle som oppholder seg innenfor kommunens grenser. Ansvarer gjelder alle personer som befinner seg i kommunen, uavhengig av om man er innbygger eller tilreisende.

Kommunen skal arbeide systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhet på tvers av sektorer, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier. Ansvarer gjelder både som myndighet innenfor kommunens geografiske område, som virksomhet og som pådriver overfor andre aktører. Dette innebærer kartlegging av risiko og sårbarheter gjennom en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse med tilhørende tiltak og plan for oppfølging, samt dimensjonering av kommunens lovpålagte beredskap på alle områder. Kommunens plikter er i de fleste tilfeller dimensjonert ut fra innbyggertall.

Den kraftige, midlertidige befolkningsøkningen som er beskrevet i kapittel 3.1, påvirker kapasiteten på flere av kommunens tjenesteområder og beredskapsområder, eksempelvis helse- og legevaktjenester, trafikk og ulykkesrisiko, vann- og avløpssystemer, brannberedskap, evakueringsmuligheter og pårørendeoppfølging. Dette gir økte utgifter for kommunen, som må dimensjonere sin lovpålagte beredskap balansert opp mot det antallet mennesker som faktisk oppholder seg i kommunen.

⁴Evju, M., Hedger, R., Nowell, M., Vistad, O.I., Hagen, D., Jokerud, M., Olsen, S.L., Selvaag, S.K. & Wold, L.C. (2020). Slitasje og egnethet for stier brukt til sykling. En feltstudie og en GIS-modell. NINA Rapport 1880. Norsk institutt for naturforskning.

⁵ <https://www.skistar.com/no/vare-skisteder/trysil/vinter-i-trysil/Langrenn/> (lest 20.08.2026)

3.4 Brannberedskap

Forskrift om organisering, bemanning og utrustning av brann- og redningsvesen og nødmeldesentralene ([brann- og redningsvesenforskriften](#)), § 17 stadfester at «brann- og redningsvesenets beredskapsstyrke skal være organisert i en vaktberedskap ut fra antall innbyggere i det største tettstedet i ansvarsområdet».

Trysil kommunes vaktberedskap er i dag organisert ut fra denne paragrafen og dens rammer knyttet til innbyggertall, herunder:

«I tettsteder med 3 000 til 8 000 innbyggere skal beredskapen som et minimum være organisert i vaktlag bestående av deltidspersonell i kontinuerlig vaktberedskap.»

Brann- og redningsvesenforskriften §17 stiller følgende minimumskrav til vaktberedskap for innbyggertall nivået over Trysils nåværende organisering:

«I tettsteder med 8 000 til 20 000 innbyggere skal beredskapen som et minimum være organisert i vaktlag bestående av heltidspersonell med kontinuerlig vaktberedskap på brannstasjonen innenfor ordinær arbeidstid. utenfor ordinær arbeidstid kan beredskapen organiseres i vaktlag bestående av deltidspersonell med kontinuerlig vaktberedskap, men hvor utrykningsleder har brannvern som hovedyrke.»

Vårt interkommunale brannvesen (Midt-Hedmark brann og redning (MHBR)) anbefalte allerede i 2024, uavhengig av besøksbidragsloven, en forsterkning av brannberedskapen i Trysil. Anbefalingen bygger på MHBRs strategiske plan for 2025–2028 og egne risikoanalyser, sett opp mot antallet fritidsboliger, kommersielle senger i større hoteller, flere enn 30 parkeringskjellere og den faktiske befolkningstettheten. Parkeringskjellere og et økende antall høyhus og leilighetsbygg, som er særegent for Trysil innenfor MHBRs dekningsområde, er svært krevende objekter å drive slokkearbeid i.

Brannsjefen har anbefalt to alternativer: en vaktordning med dagkaserering i tillegg til deltid (alternativ A), eller en økning fra dagens fire til fem deltidsansatte per vaktlag (alternativ B). Basert på 2023-tall vil dette øke kommunens årlige kostnad (lønn og variable tillegg) med henholdsvis 3 126 000 kroner (alternativ A) og 1 140 000 kroner (alternativ B). Kommunen har til nå ikke hatt økonomisk mulighet til å prioritere denne kostnaden.

Uansett om man teller personer eller objekter er Trysil «en kommune langt større enn seg selv» når det gjelder brannrisiko og -beredskap. Behovet for forsterket brannberedskap er i det alt vesentlige en konsekvens av turisme, besøk og overnattinger, ikke av kommunens eget innbyggertall.

3.5 Legevakt og helse- og omsorgstjenester

Legevakten i Trysil håndterer 4 000–5 000 besøk per vintersesong, hvorav 50–65 prosent gjelder turister, og rundt 1 200 skader i sommersesongen med over 40 prosent turistandel. For en kommune med om lag 6 500 innbyggere er dette et pasientvolum som åpenbart ikke følger av eget innbyggertall. Tjenesten må dimensjoneres i lokaler, utstyr, bemanning og beredskap, for den ekstra pågangen som skapes av besøkende.

Samtidig treffer ikke denne belastningen med full styrke i kommunens økonomi. Det høye pasientvolumet gjør det økonomisk attraktivt for leger å arbeide legevakt i Trysil, og refusjonsordningen (Helfo) dekker hoveddelen av kostnadene. Kommunens merkostnader er knyttet til eget støttepersonell ved legevakten (laboratorium, ekspedisjon, øvrig helsepersonell) og til drift av mer avansert utstyr og en større bygningsmasse enn innbyggertallet skulle tilsi. Disse kostnadene finansieres ikke av statlige refusjoner i dag. Dette er merkostnader som er direkte knyttet til reiselivets omfang alene.

Legevakttjenesten er samtidig et av de tydeligste eksemplene på et reiselivsrelatert fellesgode i Trysil: en offentlig tjeneste der behovet øker vesentlig med antall besøkende.

Det store besøksvolumet påvirker også driften av kommunens ordinære helse- og omsorgstjenester. Kommunen har plikt til å yte nødvendige helse- og omsorgstjenester til alle som oppholder seg i kommunen, uavhengig av om de er folkeregistrert her. Hjemmetjenesten yter derfor også tjenester til både hyttebeboere og andre besøkende. Plikten gjelder naturligvis likt for alle kommuner, men igjen så er det det store antallet besøkende til fritidsboliger og kommersielle senger som gjør at dette treffer Trysil kommune med spesielt stor kraft.

Omfanget varierer fra korte tilsyn, til brukere som har behov for to pleiere flere ganger i døgnet. Behovet har vært størst i høytidene, særlig i påsken, men det er de siste par årene registrert en økning også ellers i året. Henvendelsene kommer ofte mot helg, når bemanningen allerede er lavere. I perioder krever dette at avdelingene midlertidig må bemanne opp for å levere lovpålagte tjenester. Merkostnaden ved bemanningsøkningen fanges ikke opp av inntektssystemets kriterier, som baseres på folkeregistrert innbyggertall.

3.6 Vann, avløp, renovasjon og offentlige toaletter

Vann- og avløpsanleggene i Trysil må dimensjoneres for en befolkning som ligger langt over innbyggertallet. Kommunen har 3 300 innbyggere tilknyttet kommunal vannforsyning, mens anleggene i høysesong betjener et mangedoblet antall brukere gjennom hoteller, utleieenheter og fritidsboliger. Det pågår en politisk diskusjon i 2026 om hvorvidt kommunens renseanlegg skal utvides fra dagens kapasitet på 24 000 personekvivalenter (pe) til opp mot 60 000 pe som følge av den store mengden besøkende.

Vann-, avløps- og renovasjonstjenestene finansieres etter selvkostprinsippet, og kostnadene bæres av abonnentene. Belastningen fra besøksvolumet blir synlige gjennom økt dimensjonering, høyere investeringsbehov og derigjennom høyere gebyrgrunnlag. I tillegg medfører den store fritidsbebyggelsen et stort antall *spredte avløpsanlegg*. Slike anlegg er kostnadskrevende å følge opp, og medfører økte kostnader til saksbehandling, tilsyn og kompetanse, noe som igjen bidrar til å øke selvkostgrunnlaget og dermed gebyrnivået for alle abonnenter.

Utenfor selvkostområdet ligger offentlige toaletter og avfallshåndtering i utfartsområder, ved rasteplasser og andre steder med høy besøksaktivitet. At forsøpling og toalettangel ikke nødvendigvis oppleves som et omfattende problem i Trysil i dag, skyldes at det over tid er gjennomført tiltak nettopp for å unngå det. Når besøksvolumet øker over større deler av kommunen øker samtidig behovet for flere toaletter, avfallsløsninger, parkering og tilfartsårer tilsvarende. Dette er behov som i dag må konkurrere med lovpålagte tjenester i kommunens budsjett.

3.7 Vei, trafikk og transport

Besøkstrafikken gir økt slitasje og vedlikeholdsbehov på det kommunale veinettet. Kommunen har relativt sett svært mange kilometer kommunal vei, og en høy andel veier uten fast dekke (85 %). Vedlikeholdsbehovet på grusveier øker med trafikkvolumet og ved krevende værforhold, og de krever kontinuerlig vedlikehold gjennom hele året. Sesongtoppene skaper i tillegg utfordringer knyttet til parkering, trafikkssikkerhet i kryss og langs gang- og sykkelveier, både på strekninger i og rundt selve Trysilfjellet og til de ulike utfartsstedene i kommunen. Kollektivtilbudet er svært begrenset og har et kjøremønster som ikke er godt nok tilpasset gjester og lokalbefolkningen. Det er et stort udekket transportbehov både internt mellom de ulike delene av reisemålet, men også for å stimulere til økt andel kollektivtransport til og fra reisemålet.

3.8 Vertskap og informasjon

Et reisemål av Trysils størrelse, med en høy andel utenlandske gjester, krever et vertskapsapparat som gir de besøkende informasjon om tilbud, ferdselsregler, sikkerhet og beredskap fysisk og digitalt, og på flere språk. Turistinformasjon, skilting og besøksveiledning er typiske fellesgoder der behovet øker med antall besøkende, og der dagens finansiering ikke står i forhold til besøksvolumet.

3.9 Øvrige virkninger på lokalsamfunnet

Reiselivet påvirker også Trysilsamfunnet på områder som ikke er reiselivsrelaterte fellesgoder i lovens forstand, og som derfor ikke kan finansieres av inntekten fra overnattingsavgiften. De omtales her fordi de inngår i det samlede belastningsbildet, og fordi de dokumenterer kommunens begrensede økonomiske evne til å finansiere fellesgodene over ordinært budsjett.

3.9.1 Arbeidsmarkedet

Den sterke sesongvariasjonen i reiselivsnæringen medfører strukturelle utfordringer for lokalsamfunnet. Konsentrasjonen av aktivitet til vinterhalvåret skaper en asymmetrisk økonomi, der arbeidsmarkedet kjennetegnes av høy etterspørsel i høysesong og økt ledighet i lavsesong. I vintersesongen er arbeidsledigheten i Trysil på nivå med gjennomsnittet for Innlandet, mens resten av året ligger den opp mot det dobbelte av fylkesgjennomsnittet.

Syssettingsandelen i Trysil har vært lavere enn landsgjennomsnittet i alle år det finnes tall for. I 2025 var 62,8 prosent av befolkningen i yrkesaktiv alder (15–74 år) sysselsatt, mot 67,8 prosent på landsbasis. Arbeidsledigheten var 3,7 prosent, som er høyt sammenlignet med fylket og landet for øvrig, og andelen uføre i aldersgruppen 18–67 år var 13,9 prosent i andre kvartal 2025. Netto utgifter til sosialhjelp var 5 833 kroner per innbygger i 2025 (korrigert for utgiftsbehov), 25 prosent over landssnittet og raskt stigende fra 2 934 kroner i 2021. Sesongarbeid i reiselivet kan bidra til sosialhjelpsbehov mellom sesongene. Samlet gir dette kommunen mer uforutsigbare skatteinntekter og utfordringer med å dimensjonere tjenestene.

3.9.2 Boligmarkedet

Antall boliger (ikke fritidsboliger) i kommunen er 4 112 (SSB), medregnet både bebodde og ubebodde enheter. De siste årene har det vært stor etterspørsel etter boliger og boligtomter, særlig i og rundt kommunesenteret Innbygda og Trysilfjellet, og kommunen har i økende grad måttet bidra med både strategiske grep og konkrete tiltak for å bedre boligsituasjonen. Det er et stort behov for utleieboliger i ulike størrelser. Trysil ser samme utfordring som andre turistdestinasjoner, at mange boligeiere ønsker å drive korttidsutleie mot reiselivet. Med voksende sommerturisme vil behovet i større grad enn før gjelde hele året.

Prisnivået i Trysil er som følge av dette uventet høyt for en distriktskommune. Samlet for alle boligtyper er Trysil den tiende dyreste kommunen i Innlandet (46 kommuner) i SSB sin boligprisstatistikk 2025. Ser man kun på leilighetssalg er Trysil den femte dyreste kommunen med en kvadratmeterpris på kr 40 707. Dette er 22 % (7 400 kroner/m²) høyere enn nærmeste by, Elverum.

I et reiselivsperspektiv viser boligmarkedet i Trysil tydelige trekk av besøksøkonomien. At en distriktskommune med synkende folketall har et prisnivå blant de høyeste i fylket, lar seg vanskelig forklare med lokal etterspørsel alene. Etterspørselen fra korttidsutleie og fritidsformål konkurrerer med fastboende om de samme boligene og løfter prisnivået. For arbeidstakere i reiselivet og andre næringer, ofte med sesongbetont eller lavere inntekt, blir terskelen inn i boligmarkedet høy, samtidig som tilgangen på ordinære utleieboliger svekkes når utleie mot turistmarkedet er mer lønnsomt. Dette gjør det krevende å rekruttere og bosette arbeidskraft

som både reiselivet og kommunen selv er avhengige av, og presset blir mer helårig etter hvert som sommerturismen vokser.

Det er vanskelig å argumentere for å bruke besøksbidrag til å dempe presset i boligmarkedet. Boligpolitiske tiltak er ikke i kjernen av hva overnattingsavgiften kan finansiere. Belastningen inngår i stedet som et supplerende moment i det samlede bildet. Den dokumenterer at reiselivets omfang påvirker lokalsamfunnet ut over de fellesgodene ordningen kan finansiere, og at kommunen allerede må bruke egne ressurser og virkemidler over ordinært budsjett på å håndtere denne siden av reiselivets påvirkning.

3.9.3 Kommuneøkonomi og administrasjon

Kommunens økonomiske handlingsrom er begrenset, og utsiktene er krevende. For inneværende økonomiplanperiode 2026-2029 legges det opp til en svekking av netto driftsresultat fra 0,8 % til 0,7 %. Store investeringsbehov, særlig innen VA-feltet med nytt renseanlegg, vil legge stort press på driften. Lånebelastningen øker fra 125 000 til 212 000 kroner per innbygger, en netto lånegjeld på 142 % av brutto driftsinntekter. Disposisjonsfondet er i praksis tomt, men forventes økt til 4 % av brutto driftsinntekter i 2029. Årlige inntekter fra eiendomsskatt er planlagt redusert fra 56 til 50 millioner kroner frem til 2029.

Netto utgifter til administrasjon per innbygger er 12 % høyere enn kommuner i Kostragruppe 4, korrigert for utgiftsbehov. Tallet kan ikke automatisk tilskrives reiselivsrelaterte merkostnader i sin helhet, men det er riktig at kommunen har dimensjonert sentrale administrative støttefunksjoner som eksempelvis fakturering, skatt og innkreving, post/arkiv og servicetorg et godt stykke over det som det faste innbyggerantallet skulle tilsa. Dette er nødvendig for å kunne gi gode tjenester også til våre deltidsinnbyggere.

Kommunen har med andre ord verken fond eller løpende driftsresultater som gir rom for å finansiere de reiselivsrelaterte fellesgodene som er beskrevet i dette kapittelet, over ordinært budsjett.

3.10 Samlet vurdering av belastningsbildet

Utfordringene i dette kapittelet er av ulik karakter. Noen er direkte målbare merkostnader drevet av besøksvolumet, som forsterket brannberedskap. Andre er kapasitets- og slitasjeutfordringer som øker med volumet, som sti- og veinett, toaletter, avfallshåndtering, parkering og vertskap. Atter andre er bredere samfunnsvirkninger som ikke kan finansieres av ordningen, men som viser det samlede trykket på Trysilssamfunnet og kommunens begrensede bæreevne.

Trysil kommune vurderer at belastningene hver for seg er store, at de er direkte relaterbare til reiselivets omfang, de øker med antall besøkende, og at de samlet utgjør en særlig stor belastning i besøksbidragslovens forstand. Den nærmere begrunnelsen er gitt i kapittel 6.

4 Interkommunalt samarbeid

Kommunen har vurdert om det er grunnlag for samarbeid med andre kommuner om bruk av inntekter fra en eventuell overnattingsavgift.

Trysil vurderes å ha en reiselivsstruktur og en besøksbelastning som i vesentlig grad skiller seg fra våre norske nabokommuner, og hovedtyngden av overnattingene og belastningen på reiselivsrelaterte fellesgoder oppstår i Trysil kommune. Ingen av nabokommunene Våler, Elverum, Åmot, Rendalen eller Engerdal har på langt nær det reiselivsvolumet som Trysil har.

Selv om det foreligger etablerte samarbeidsarenaer med nabokommuner på svensk side av riksgrensen (Malung-Sälen og Torsby kommun), faller dette utenfor muligheter for innkreving eller ordinær bruk av inntekter fra overnattingsavgiften. Kommunen legger derfor til grunn at inntektene bør disponeres i den kommunen hvor overnattingen finner sted og hvor belastningen på fellesgodene i hovedsak oppstår.

5 Plan for bruk av midlene

5.1 Prinsipper for bruken av midlene

Besøksbidragsloven setter rammene for hva inntektene kan og ikke kan brukes til. De kan bare finansiere reiselivsrelaterte fellesgoder, jf. § 1-1 annet ledd. Innenfor denne rammen legger Trysil kommune følgende prinsipper til grunn:

- **Sammenheng mellom belastning og tiltak.** Midlene skal primært brukes på fellesgoder der belastningen er dokumentert i kapittel 3, slik at det er en tydelig kobling mellom det som begrunner avgiften og det den finansierer.
- **Forsterkning, ikke ordinær drift.** Overnattingsavgiften skal ikke finansiere kommunens ordinære, lovpålagte oppgaver slik de er dimensjonert etter innbyggertallet. Der besøksvolumet utløser behov for forsterkning ut over dette, som for brannberedskapen, er det merkostnaden ved forsterkningen som kan finansieres av avgiften, ikke grunnberedskapen.
- **Forholdsmessighet.** Det skal være forholdsmessighet mellom inntektsnivået og tiltakene midlene brukes på. Midler som ikke disponeres i budsjettåret, avsettes på bundet fond og kan bare brukes til formål innenfor lovens ramme. Midlene kan ikke brukes til å dekke underskudd i kommunens øvrige drift.
- **Administrasjon og kontroll.** Kommunens administrative kostnader ved ordningen, herunder etablering og drift av en betryggende, risikobasert internkontroll for å følge opp avgiftsgrunnlaget, dekkes av inntektene, i tråd med lovens forarbeider.

5.2 Prioriterte tiltaksområder

Planen angir prioriterte *områder*, mens de konkrete *tiltakene* vedtas årlig av kommunestyret gjennom budsjettprosessen, etter dialog med næringen (jf. kapittel 5.4). Følgende reiselivsrelaterte fellesgoder kan finansieres av inntekter fra overnattingsavgift i Trysil kommune:

Tiltaksområder	Eksempler
Besøksinfrastruktur Investering i og drift av fysisk infrastruktur på steder med høy besøksbelastning	• Offentlige toaletter • Avfallsløsninger og renovasjon i utfartsområder • Parkering, ladeinfrastruktur, kollektivtransport og trafikkregulerende tiltak • Stier, løyper, turveger og universell tilrettelegging • Utsiktspunkter, rasteplasser og møteplasser • Informasjonstavler, skilting og besøksveiledning • Sikkerhetstiltak på utsatte steder
Natur- og områdeforvaltning Tiltak som bidrar til å redusere slitasje på natur og friluftsområder	• Restaurering av stier og naturområder • Erosjons- og rassikring • Tilrettelegging som kanaliserer ferdsel • Overvåking av besøksbelastning og naturpåvirkning
Beredskap og trygghet Forsterkning av reiselivsrelatert beredskap ut over kommunens grunnberedskap	• Merkostnad ved forsterket brannberedskap ut over lovpålagt grunnberedskap • Reiselivsrelaterte merkostnader ved legevakt og helsetjenester • Beredskapsinformasjon og varsling til besøkende (flere språk, sikkerhet og informasjonspunkter)
Kunnskapsgrunnlag og besøksforvaltning Utarbeidelse av kunnskap som styrker langsiktig planlegging	• Besøksanalyser og besøksregnskap • Kartlegging av besøksstrømmer • Trafikk- og parkeringsanalyser • Natur- og miljøundersøkelser • Bærekraftsanalyser • Utvikling av besøksstrategier og forvaltningsplaner • Prosjektledelse og arbeid med ordningen bærekraftig reisemål
Informasjon og vertskap Tiltak som bidrar til bedre besøksforvaltning og trygghet	• Turistinformasjon og destinasjonsutvikling • Informasjonskampanjer om ferdselsveit og naturhensyn • Digitale løsninger for besøksinformasjon • Informasjon om kollektivtransport og alternative besøksmål • Tiltak som sprer besøk over større geografiske områder og gjennom året

I tillegg er det i lovforarbeidene presisert at kommunens administrative kostnader med ordningen også kan dekkes av inntektene. Kommunen vil måtte etablere en betryggende risikobasert internkontroll for å følge opp og kontrollere avgiftsgrunnlaget fra aktørene. Kommunedirektøren legger til grunn at de administrative kostnadene dekkes av disse inntektene.

5.3 Forvaltningsmodell

Inntektene fra overnattingsavgiften forvaltes fullt ut gjennom kommunens ordinære prosess for årsbudsjett og økonomi- og handlingsplan, i den ordinære styringslinjen. Kommunestyret vedtar årlig hvilke konkrete tiltak innenfor planens tiltaksområder som skal finansieres.

Kommunestyret kan velge å avsette inntekter fra overnattingsavgiften til et bundet fond for senere bruk. Avsatte midler kan brukes i senere årsbudsjetter, til flerårige prosjekter eller ved forskjøvet fremdrift i påbegynte prosjekter. Lovens krav til hva midlene kan brukes til, gjelder fullt ut også ved bruk av midler fra bundet fond.

Kommunestyret kan senere velge å disponere hele eller deler av inntektene gjennom en søknadsbasert ordning. En slik ordning krever klare kriterier for prioritering og tildeling, og administrativ kapasitet både hos kommunen og hos tiltakshaverne. Trysil kommune etablerer ikke en søknadsbasert ordning fra start, men vurderer dette på nytt når ordningen evalueres.

5.4 Medvirkning i forvaltningen av midlene

Medvirkning fra næringen skjer gjennom en strukturert administrativ dialogarena i regi av kommunedirektøren. Arenaen er ikke et organ i kommunelovens forstand, og deltakerne kan derfor møte i kraft av rolle og kompetanse uten at deltakelsen utløser habilitetsvurderinger. Innspillene inngår i kommunedirektørens saksforberedelse før kommunestyret fatter vedtak.

Næringen kan forvente:

- faste, årlige innspillsmøter i forbindelse med kommunens budsjettprosess
- at innspillene dokumenteres og følger saken frem til politisk behandling
- full åpenhet om regnskap og rapportering på bruken av midlene
- at avvik mellom næringens innspill og kommunedirektørens tilråding begrunnes og omtales i saksfremstillingen

Næringen skal med andre ord ha en tydelig og sporbar stemme inn i prosessen, mens vedtaksmyndigheten ligger hos kommunestyret.

Kommunen rapporterer årlig på bruken av midlene gjennom årsberetning og regnskap, med full åpenhet om inntekter, avsetninger og finansierte tiltak. Det etableres en betryggende, risikobasert internkontroll for å følge opp og kontrollere avgiftsgrunnlaget.

6 Begrunnelse for innføring av ordningen og bruk av midlene

6.1 Lovens to vilkår

Besøksbidragsloven stiller to sentrale vilkår med ulik funksjon. For det første kan overnattingsavgift bare innføres i «områder med særlig stor belastning fra reiselivet», jf. § 1-1 første ledd. Dette er inngangsvilkåret som avgjør hvilke kommuner som kan ta ordningen i bruk. For det andre kan inntektene bare benyttes til å finansiere «reiselivsrelaterte fellesgoder», jf. § 1-1 annet ledd. Dette avgrenser hva midlene kan brukes til. Dette kapittelet begrunner at Trysil oppfyller begge vilkårene, og at ordningen slik den foreslås innført, er i tråd med lovens formål.

6.2 Særlig stor belastning fra reiselivet

Trysil er ikke et reisemål der belastningen først og fremst viser seg som uregulert ferdsel, forsøpling og manglende infrastruktur. Reisemålet er planmessig utviklet og dimensjonert over lang tid. Det betyr ikke at belastningene er fraværende, det betyr at de har en annen form. Loven er samtidig ikke utformet for store reisemål i seg selv, det er ikke tilstrekkelig å vise til høyt volum, mange gjestedøgn eller mange fritidsboliger alene. Det er belastningen som følger av disse volumene, som er avgjørende. Kapittel 3 dokumenterer denne belastningen:

- **Brannberedskap:** Kommunens lovpålagte brannberedskap er dimensjonert etter innbyggertall, mens det til enhver tid oppholder seg to til tre ganger så mange mennesker i kommunen, og i toppuker nær ti ganger innbyggertallet. Behovet for forsterket brannberedskap er faglig dokumentert av MHBR og begrunnet i fritidsboliger, kommersielle senger, parkeringskjellere og faktisk befolkningstetthet og står i dag ufinansiert.
- **Natur og ferdsel:** Stinettverket er utsatt for dokumentert slitasje fra både sykling og fotturisme, og behovet for restaurering, kanalisering og vedlikehold av stier, utfartsparkering og veinett overstiger det som lar seg finansiere over ordinære budsjetter.
- **Besøksinfrastruktur:** At forsøpling og toalettangel ikke er et stort problem i dag, skyldes gjennomførte tiltak. Behovet for toaletter, avfallshåndtering, parkering og tilfartsårer vokser med besøksvolumet og med sommerturismens geografiske spredning.
- **Helsetjenester:** Legevakten håndterer et pasientvolum som langt overstiger det innbyggertallet skulle tilsi, og kommunen bærer reiselivsrelaterte merkostnader til lokaler og støttefunksjoner.

Belastningene er dokumenterbare, direkte relaterbare til reiselivets omfang, og de øker med antall besøkende. Hver for seg er de store, og samlet utgjør de etter kommunens vurdering en særlig stor belastning i lovens forstand.

At kommunen samtidig mangler økonomisk evne til å møte disse behovene over ordinært budsjett (jf. kapittel 3.9), forsterker begrunnelsen. Besøksbidraget er, slik forarbeidene beskriver det, et verktøy for de tilfellene der reiselivets samlede positive ringvirkninger, gjennom arbeidsplasser, bosetting og skatteinntekter, ikke er tilstrekkelige til å finansiere økt behov for og belastning på fellesgoder. Dette er situasjonen i Trysil.

6.3 Bruken av midlene

Tiltaksområdene i kapittel 5.2 er innrettet slik at hvert område svarer på en dokumentert belastning i kapittel 3: besøksinfrastruktur og natur- og områdeforvaltning på slitasjen og kapasitetsbehovene i kapittel 3.2, 3.6 og 3.7, beredskap og trygghet på behovene i kapittel 3.3–3.5, kunnskapsgrunnlag, informasjon og vertskap på behovet for styring av besøksstrømmer og et vertskapsapparat som står i forhold til besøksvolumet.

Alle tiltaksområdene gjelder tjenester, natur, infrastruktur eller andre elementer der bruken av eller behovet for dem øker vesentlig med antall besøkende, og faller dermed innenfor lovens definisjon av reiselivsrelaterte fellesgoder. Brann- og redningstjenesten er et illustrerende eksempel: Det er tilreisende og overnattingsgjester, ikke innbyggertallet, som driver behovet ut over det lovpålagte minimum, og tjenesten treffer definisjonen presist som en offentlig tjeneste der behovet øker vesentlig med antall besøkende.

For beredskapen gjelder samtidig et særskilt prinsipp, jf. kapittel 5.1: Grunnberedskapen, som følger av innbyggertallet, finansieres ordinært, mens det er merkostnaden ved den besøksdrevne forsterkningen som kan finansieres av avgiften. Slik vil en forsterkning også

håndteres i MHBR, ettersom de øvrige eierkommunene ikke skal bidra til det som er ekstraordinært knyttet til Trysil alene. Tilsvarende avgrensning legges til grunn på øvrige områder der avgiften finansierer en forsterkning av eksisterende kommunale tjenester. Denne avgrensningen binder lovens to vilkår tett sammen og sikrer at ordningen holder seg innenfor lovens formål.

6.4 Avgrensning til vintersesongen

Om lag 80 prosent av gjestedøgnene, og dermed hoveddelen av både belastningen og inntektsgrunnlaget, ligger i vintersesongen. Sommersesongen er fortsatt relativt ung og i en utviklingsfase, og kommunen ønsker å beholde de beste forutsetningene for vekst, i tråd med kommuneplanens mål om å utvikle Trysil som et mer helårig og bærekraftig reisemål. Å skjerme sommeren fjerner en potensiell risiko der destinasjonen antas å være mest sårbar.

I Trysil er belastningsbildet sammensatt, med både helårsbelastninger og ulike sesongbelastninger, mens besøksvolumet er desidert størst om vinteren. Kommunen vurderer det som uproblematisk at vintergjestene bidrar til å finansiere fellesgoder som også kommer sommersesongen og fastboende til gode. Reisemålet Trysil er ett reisemål, og det er helheten som skal styrkes. Mange gjester besøker dessuten Trysil både vinter og sommer.

7 Medvirkning og innspill fra næringen

7.1 Medvirkning i planarbeidet

Besøksbidragsloven krever at kommunen legger til rette for innspill fra berørt næringsliv. I arbeidet med planen har Destinasjon Trysil deltatt i møter med administrasjonen og bidratt med fakta- og datagrunnlag om reiselivet i Trysil. Besøksbidrag har også vært tema i Trysil kommunes reisemålsledelse. Kommunen har videre merket seg synspunktene som har kommet frem i den offentlige debatten, blant annet gjennom leserinnlegg fra reiselivsaktører, og har tatt disse med inn i arbeidet med planen.

7.2 Offentlig høring

Formannskapet besluttet 8. september 2026 å legge planen og forslaget til lokal forskrift ut på offentlig høring. Alle berørte, herunder overnattingstilbydere, utleieformidlere, næringsliv, organisasjoner og innbyggere, inviteres til å gi innspill både til beskrivelsen av belastningene og til hvilke reiselivsrelaterte fellesgoder som bør finansieres av ordningen.

7.3 Videre medvirkning

Etter at ordningen er innført, videreføres medvirkningen gjennom den faste, årlige dialogarenaen med næringen, jf. kapittel 5.4.