

2022

# Restriktionernas effekt på svensk hotellmarknad

EN UPPDATERING EFTER PANDEMIN

THOMAS JAKOBSSON

## Sammanfattning

### Restriktioner under pandemin

- Under pandemiåren 2020–2021 införde regeringen olika restriktioner för att minska smittspridningen i Sverige. Under samma period minskade efterfrågan på hotellnätter.
- Det är mycket tydligt att effekterna på hotellnäringen till största del kan härledas till politiskt beslutade och införda restriktioner. I synnerhet begränsningar av antalet tillåtna deltagare vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar och det tillfälliginreseförbudet till Sverige.

### Hur hotellbranschen drabbades av restriktionerna

- Störst enskild påverkan hade begränsningarna av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som innebar att vanliga reseanledningar (som mässor, konserter, sportevenemang etc.) var kraftigt begränsade eller helt stängda.
- Visita bedömer det som högst sannolikt att de restriktioner som *förordningen om omställningsstöd till vissa särskilt drabbade företag* omfattar har gett upphov till minst 31 procentenheter av intäktsbortfallet (-54 procent) för ett genomsnittligt hotell under stödperioden juni-juli 2020.

### Omställningsstödet syfte och utformning

- För att rädda annars livskraftiga företag beslutade regeringen om omställningsstöd till företag som drabbats särskilt av beslutade restriktioner.
- Intentionen med lagstiftningen var tydlig och dåvarande finansminister nämnde hotellbranschen specifikt vad gäller branscher som drabbats hårt av restriktionerna.
- För att ansöka om stöd krävs att en minskning på 50 till 30 procent av omsättningen har skett under stödperiod jämfört med referensperiod. För att få ta del av stödet behöver 25 procentenheter av den procentuella omsättningsminskningen kunna hänföras till bland andra de restriktioner som nämns ovan.

### Omställningsstödet har inte fungerat i praktiken

- Det totala stödbeloppet som hotell- och restaurangföretag ansökt om uppgår till cirka 1,3 mdkr. Av detta har Skatteverket beviljat ca 172 mnkr, vilket endast utgör 13 procent av det ansökta beloppet.
- Det är uppenbart att lagstiftaren har haft en annan intention än vad som blev utfallet och att Skatteverket tolkat detta regelverk på snävast tänkbara vis. I annat fall är lagstiftningen felaktigt utformad.

## **De svenska pandemiåtgärderna fick stora konsekvenser för hotellnäringen**

Pandemirestriktionerna drabbade hotellbranschen mycket hårt. Den svenska statens införande av restriktioner i form av bland annat förbud mot att arrangera större sammankomster har medfört en mycket tydlig negativ påverkan på bokningsläge och intäkter för hotellen. Det framgår med tydlighet av offentlig statistik för hela perioden.

- Under pandemiåren 2020–2021 minskade efterfrågan på hotellvistelser dramatiskt vilket fick kraftigt negativa effekter för hotellnäringens omsättning.
- Visita kan i denna rapport visa att det är tydligt att den kraftiga minskningen av hotellnäringens omsättning i hög utsträckning kan härledas till politiskt beslutade och införda restriktioner.
- Efterfrågeminskningen var en tydlig effekt av restriktionerna snarare än själva smittspridningen, vilket bland annat märktes genom att bokningsläget kvarstod på låga nivåer även när smittspridningen var låg i samhället samtidigt som restriktionerna låg kvar. När restriktionerna lättades förbättrades bokningsläget snabbt och kraftigt.
- Störst enskild påverkan hade förbuden mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. I samband med att dessa restriktioner infördes och senare skärptes skedde avbokningar och därefter var antalet bokningar strukturellt färre under pandemiåren.

### **Hotellens särskilda utsatthet ledde till att regeringen beslutade om omställningsstöd**

Branschens omsättningstapp till följd av de införda restriktionerna skedde alltså snabbt och blev dramatiskt. Annars livskraftiga hotellföretag riskerade att gå under om de inte fick stöd. I mars-maj 2020 var omställningsstödet begränsat av ett tak på maximalt 75 miljoner kronor per månad och företag. Under juni-juli 2020 sänktes detta kraftigt till 4 miljoner kronor per månad och företag, vilket var långt ifrån tillräckligt för många hotellföretag. För att stötta bland annat hotellbranschen beslutade regeringen i mars 2021 om ett förstärkt omställningsstöd riktat till särskilt drabbade företag. Stödet till hotellnäringen och andra direkt drabbade branscher höjdes därmed från att vara 8 miljoner kronor till som mest 150 miljoner kronor per företag under juni-juli 2020.

Regeringen och riksdagen såg allvaret i situationen och intentionen med lagstiftningen var tydlig. Dåvarande finansminister nämnde uttryckligen hotellbranschen specifikt vad gäller branscher som drabbats hårt av restriktionerna.

## **Stöden som var tänkta att nå hotellnäringen har inte nått fram**

Trots intentionen att stötta särskilt drabbade företag är det idag tydligt att det förstärkta omställningsstödet inte har nått fram till hotellbranschen på ett tillfredsställande sätt. Regelverket för stödet uttrycker att det ansökande företaget ska göra det *sannolikt* att det finns en koppling mellan omsättningsminskning och de statliga restriktionerna. Trots att denna koppling är mycket tydlig och med råge borde överstiga kravet på "sannolik" har Skatteverkets tolkning av gällande lagstiftning och förordning kopplat till omställningsstöd för särskilt drabbade företag hittills resulterat i avslag för de allra flesta företag inom hotellbranschen. Skatteverket hänvisar i sina beslut till att ansökningarna inte når upp till beviskravet. Många av besluten har överklagats och rättsprocesser pågår.

## **Hur fungerar *förordningen (2021:194)* om omställningsstöd till vissa särskilt drabbade företag?**

Förordningens huvudsakliga utformning:

- Stödperiodens omsättning jämförs med en referensperiod. Referensperioden är motsvarande period 2019.
- Kvalificeringströsklar varierar mellan -50 % till -30 % av omsättningen beroende på stödperiod jämfört med referensperioden.
- För rätt till omställningsstöd krävs även att en del av nedgången i nettoomsättning, motsvarande minst 25 procent av referensperiodens nettoomsättning (25 procentenheter av omsättningsbortfallet), är orsakad av att företaget inte har kunnat bedriva sin verksamhet i samma omfattning som tidigare till följd av följande restriktioner:
  1. bestämmelser i föreskrifter som begränsar antalet tillåtna deltagare vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning, om föreskrifterna har meddelats av riksdagen, regeringen eller en länsstyrelse och har till syfte att förhindra spridning av sjukdomen covid-19
  2. bestämmelser i förordningen (2020:127) om tillfälligt inreseförbud till Sverige,
  3. Utrikesdepartementets avrådan från resor, om avrådan utfärdats med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19,
  4. bestämmelser i förordningen (2020:956) om tillfälligt förbud mot servering av alkohol, eller
  5. bestämmelser i föreskrifter om begränsning av serveringsställens öppettider med stöd av 5 § 2 förordningen (2020:527) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen. Förordning (2021:947).

Först och främst finns en kvalificeringströskel, ett minsta omsättningsbortfall jämfört med referensperioden, som avgör om företaget har rätt att ansöka om omställningsstöd. Detta krav på jämförelse är intuitivt och enkelt och orsakar vanligtvis inga betänkligheter.

## **25 procentenheter**

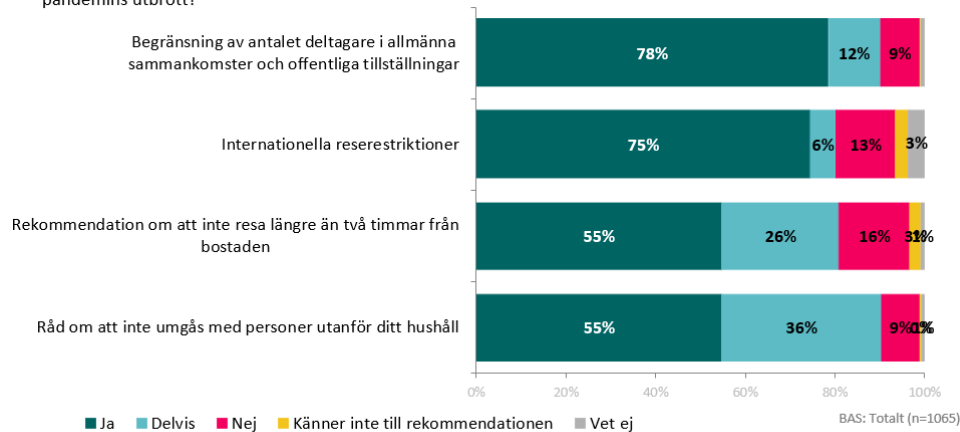
Det andra kvantitativa kravet är att företaget ska kunna göra sannolikt att minst 25 procentenheter (25 procent av företagets omsättning under referensperioden) av företagets omsättningsbortfall är orsakat av de uppräknade restriktionerna. Nedan redogörs för varför det är högst sannolikt att många fler verksamheter på svensk hotellmarknad borde mött detta krav än vad Skatteverkets utbetalningar ger vid hand.

För att kunna jämföra andelar av omsättningsbortfallet som kommer ifrån olika restriktioner och grupper antas i följande avsnitt alla gäster betala samma genomsnittspris. På det viset antas således en svensk betala lika mycket som exempelvis en kines för ett hotellrum. Antagandet är nödvändigt av datatillgänglighetsskäl. Det medför att gästnattsbortfall nedan kan likställas med omsättningsbortfall. I praktiken var dock omsättningsbortfallet större än gästnattsbortfallet eftersom hotellen vanligtvis var tvungna att sänka priserna under pandemin.

Av restriktionerna är nummer 1, 2, 4 och 5 viktigast för de allra flesta hotell på svensk hotellmarknad. Till allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, som avses i den första punkten, räknas många viktiga besöksanledningar för privatresenärer såsom exempelvis konserter och idrottsevenemang samt i något mindre omfattning mässor och liknande för affärsresenärer. Visita frågade via Novus 8-13 december 2020 1 065 personer, boende i Sverige, huruvida deras benägenhet att resa/boka en resa med boende sedan pandemins utbrott hade påverkats/minskat på grund av vissa råd, rekommendationer och restriktioner. 90 procent uppgav att "Begränsning av antalet deltagare i allmänna sammankomster och offentliga tillställningar" påverkat/minskat deras resebenägenhet åtminstone delvis. Här kan tilläggas att det i många fall inte bara finns en anledning till en hotellvistelse eller resa.

## Råd, rekommendationer och restriktioner gällande covid-19

FRÅGA: Har följande råd, rekommendationer eller restriktioner från FHM eller regering påverkat/minskat din benägenhet att resa/boka en resa med boende sedan pandemins utbrott?



### Signifikanta skillnader

Följande undergrupper svarar i högre grad följande:

#### Råd om att undvika trängsel - Ja (78%)

Kvinnor (82%) och 65-79 åringar (89%) uppger i högre utsträckning att råd om att undvika trängsel har minskat deras benägenhet att resa sedan pandemins utbrott. Detta uppger även pensionärer (90%).

#### Begränsning av antalet deltagare i allmänna sammankomster och offentliga tillställningar - Ja (78%)

Även gällande begränsningar av antalet deltagare i allmänna sammankomster och offentliga tillställningar svarar kvinnor (83%) och 65-79 åringar (88%) i högre utsträckning att det påverkat dem. Pensionärer (88%) och tjänstemän (83%) svarar också det.

#### Internationella reserestriktioner - Ja (75%)

Kvinnor (78%), universitetsutbildade (82%) samt tjänstemän (84%) svarar i högre utsträckning att de internationella reserestriktionerna minskat deras benägenhet att resa.

Svenska gästnätter utgjorde 75 procent av alla gästnätter på hotell i Sverige under 2019. De utgör alltså den klart vanligaste nationaliteten på svensk hotellmarknad, varför även en mindre nedgång, jämfört med andra grupper, får stora konsekvenser på det totala omsättningsbortfallet. Logiintäkterna minskade i juni-juli 2020 jämfört med referensperioden med 2,7 miljarder, motsvarande -54 procent. Det totala antalet gästnätter var 4,1 miljoner färre än motsvarande period 2019, vilket motsvarar en minskning med 46 procent. Av denna nedgång svarade svenskar för 46 procent. Svaren i ovanstående undersökning pekar därmed på att det är sannolikt att 41 procent av svenska gästnätter (90 % svarande som uppgav åtminstone delvis benägenhet till resa med boende \* 46 % av nedgången i hotellgästnätter) påverkats av dessa restriktioner. Det gör att 22 procentenheter (41 % \* 54 %) av det totala bortfallet av logiintäkter på -54 procent, kom ifrån svenskar, vars resande med bokat boende påverkats/minskat p.g.a begränsningar i deltagarantalet i allmänna sammankomster och offentliga tillställningar under denna period i Sverige totalt.

Utöver svenska gäster påverkades givetvis även utländska gäster av begränsningarna då många av de mest attraktiva besöksanledningarna inte var tillgängliga som normalt även för dem. Visita har dock inte gjort någon konsumentundersökning bland dessa och de ingår därför inte i uppskattningarna. Det finns dock ingen anledning att tro att nordiska eller europeiska potentiella gäster inte påverkades av att mässor, nöjesfält, idrottsevenemang och konserter

ställdes in. Det är tvärtom troligt att de, då deras reseanledning försvunnit, höll sig från att resa till Sverige och bo på hotell. Ovan beräkning är därmed åt det konservativa hållet snarare än något annat.

Restriktion nummer 2 avser tillfälligt inreseförbud till Sverige (2020:127) för personer som kommer från andra länder än sådana som omfattas av EES-avtalet<sup>1</sup>. Gästnätter från utomeuropeiska turister utgjorde under det senaste normalåret 2019 cirka 9 procent av totalt antal gästnätter. Denna gästgrupp minskade sitt resande till Sverige betydligt mer än inhemskt resande under pandemin (se nedan). I juni-juli 2020 minskade antalet utomeuropeiska gästnätter med nästan 668 000, vilket motsvarar en minskning med 76 procent och en andel på 16 procent av det totala bortfallet av logiintäkter. Därmed stod gäster som träffats av inreseförbud för 9 procentenheter (16 % \* 54 %) av bortfallet på 54 procent av logiintäkter.

Sammanfattningsvis är det således i en mycket försiktig uppskattning sannolikt att inskränkningen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar orsakade 22 procentenheter av omsättningsbortfallet för ett genomsnittligt hotell för stödperioden juni-juli 2020. Till detta ska läggas ytterligare 9 procentenheter från inreseförbudet. Sammanlagt i genomsnitt 31 procent. Det finns givetvis spridning kring genomsnittet. Under alla omständigheter ter det sig som troligt att en stor andel av hotellen utan större omsvep borde klara tröskeln på en samlad restriktionseffekt på 25 procentenheter av omsättningsbortfallet. Trots detta har Visita tagit del av en mängd beslut ifrån Skatteverket som diskvalificerar ansökningar redan på detta stadium.

I följande tabeller framgår hur begränsningar av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar samt inreseförbudet uppskattas ha påverkat den svenska hotellmarknaden totalt.

---

<sup>1</sup> I denna text används av tids- och tillgänglighetsskäl "utomeuropeiska gäster". I praktiken fanns vissa undantag. Dessa besökarländer är dock i jämförelse små, varför man kan anta att det inte får någon betydelse för resultatet.

**Tabell 1**

Stödperiod	Procentuellt bortfall av logiintäkter	Gästnätter under referensperioden Totalt	Bortfall av gästnätter		
			Totalt	Svenska	Utomeuropeiska
2020 jun-jul	-54%	8 885 998	-4 064 743	-1 867 147	-667 518
2020 aug-okt	-49%	10 987 619	-3 954 887	-1 983 691	-676 225
2020 nov-dec	-68%	5 547 071	-3 313 114	-2 447 355	-284 588
2021 jan-feb	-62%	4 890 397	-2 505 608	-1 671 743	-310 594
2021 mar	-60%	2 893 141	-1 456 154	-983 324	-165 107
2021 apr	-57%	2 840 132	-1 379 549	-874 721	-139 935
2021 maj	-65%	3 470 834	-1 785 047	-1 127 773	-239 918
2021 jun	-50%	3 702 700	-1 485 334	-641 961	-301 523
2021 jul	-7%	5 183 298	-453 932	459 368	-285 345
2021 aug	-21%	4 430 238	-561 643	102 022	-272 733
2021 sep	-31%	3 310 025	-456 616	-80 160	-188 581

Källa: Inkvarteringsstatistiken, SCB/Tillväxtverket, bearbetat av Visita

**Tabell 2<sup>2</sup>**

Stödperiod	Procentuellt bortfall av logiintäkter	Andelar av bortfallet påverkade av restriktioner		Procentenheter av omsättningsbortfallet påverkade av restriktioner		
		Svenska (90 %)	Utomeuropeiska	Svenska	Utomeuropeiska	Totalt påverkat
2020 jun-jul	-54%	41%	16%	-22%	-9%	-31%
2020 aug-okt	-49%	45%	17%	-22%	-8%	-31%
2020 nov-dec	-68%	66%	9%	-45%	-6%	-51%
2021 jan-feb	-62%	60%	12%	-37%	-8%	-45%
2021 mar	-60%	61%	11%	-37%	-7%	-44%
2021 apr	-57%	57%	10%	-32%	-6%	-38%
2021 maj	-65%	57%	13%	-37%	-9%	-45%
2021 jun	-50%	39%	20%	-20%	-10%	-30%
2021 jul	-7%	-91%	63%	7%	-4%	2%
2021 aug	-21%	-16%	49%	3%	-10%	-7%
2021 sep	-31%	16%	41%	-5%	-13%	-17%

Källa: Inkvarteringsstatistiken, SCB/Tillväxtverket, bearbetat av Visita

Restriktion nummer 4 och 5 avser begränsningar av restaurangservering under olika tidsintervall. På hotell med restaurang står restaurangen i genomsnitt för 37 procent av de totala intäkterna under normala förhållanden. Utöver de förlorade

<sup>2</sup> Anledningen till att Svenska och Utomeuropeiska procentenheter inte summerar i Totalt beror på avrundningar.

hotellgästerna ska man tillägga att man med denna begränsning även träffar konsumtion från gäster som inte bor på hotellet. Även dessa restriktioner har bidragit till det totala omsättningsbortfallet på hotellmarknaden.

Det totala stödbeloppet som hotell- och restaurangföretag har ansökt om i denna stödform stöd uppgår till cirka 1,3 mdkr. Av detta har Skatteverket beviljat ca 172 mnkr. Det betyder att man endast beviljat 13 procent av det ansökta beloppet. I ljuset av krisens omfattning och den frekventa kontakten med regeringsföreträdare är det uppenbart att lagstiftaren haft en annan intention än vad som blev utfallet. Det är också tydligt att Skatteverket tolkat detta regelverk på snävast tänkbara vis eller att lagstiftningen är felaktigt utformad.

Förutom att det är helt uppenbart att restriktionerna och begränsningarna av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar hade som främsta syfte att begränsa precis den sociala kontakt som hotell normalt möjliggör, samt att detta verifieras i minskat resande/boende, så svarar också konsumenterna att det är av just denna anledning de har ändrat sitt beteende. Av ovanstående skäl är det Visitas uppfattning att ett hotell som kan göra en liknande genomgång som denna, bör anses ha gjort sannolikt att kravet på (kausalitet) att 25 procentenheter av omsättningsbortfallet under referensperioden orsakades av restriktionerna är uppfyllt.

## **Statistik och analys av restriktionernas effekt på omsättningstappet**

På svensk hotellmarknad finns ett före och ett efter den 11 mars 2020. Detta var datumet då regeringen meddelade att det fr.o.m. den 12 mars 2020 var förbjudet att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 500 deltagare. Detta enligt förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Effekten på besöksnäringen blev omedelbar. Inskränkningen av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har förändrats vid ett flertal tillfällen och dessutom har ytterligare restriktioner tillkommit och/eller förändrats. Inte minst inskränkningar av serveringstider samt inreseförbud för olika nationaliteter. Trots detta är det tydligt att den stora ekonomiska effekten på efterfrågan var en följd av införandet av deltagarbegränsningar vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Restriktionerna medförde att exempelvis kongresser, mässor, konserter, idrottsevenemang och teaterföreställningar m.m. i praktiken inte kunde genomföras, vilket berövade många hotellgäster deras reseanledningar varpå hotellnätterna blev överflödiga. Under tiden som restriktionerna gällde återhämtade sig inte efterfrågan, vilket tydligt visar att det var just restriktionerna, och inte den allmänna smittspridningen, som bidrog till det utdragna omsättningstappet. Totalt sett uppskattas logiintäkterna ha blivit 28,6 miljarder kronor lägre jämfört med vad det annars hade varit mellan mars 2020-februari 2022 jämfört med en normalperiod innan pandemin. Det motsvarar en genomsnittlig minskning på 50 procent.

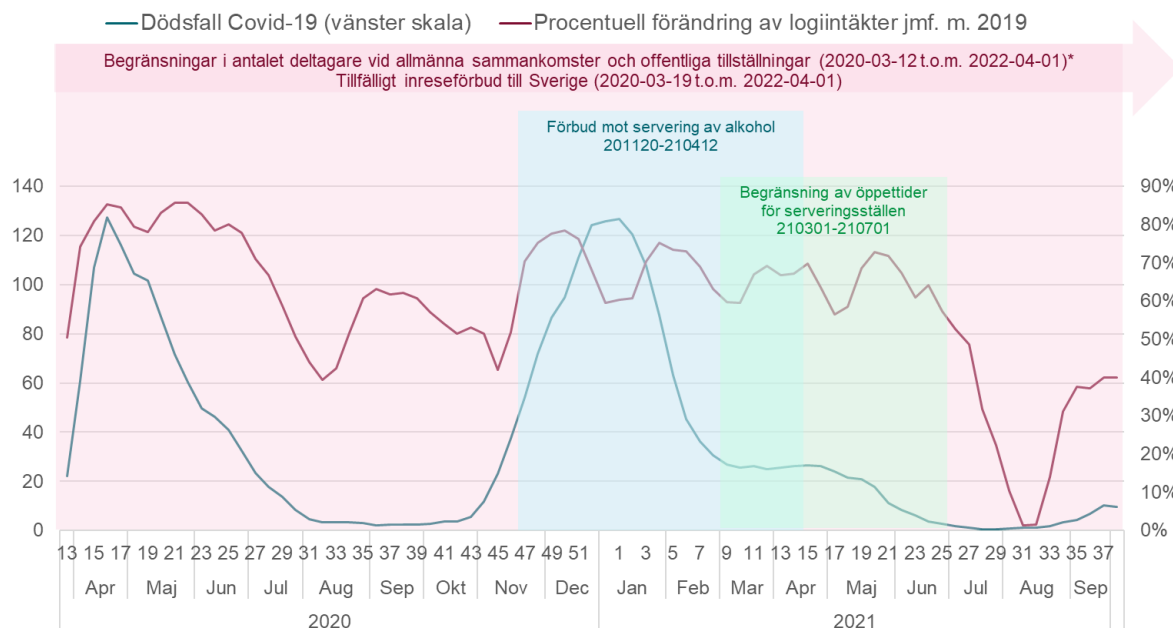
### **Omsättningsminskningen var en tydlig effekt av restriktionerna**

Men är då efterfrågeförändringarna verkligen en följd av restriktionerna snarare än smittspridningen? I diagram 1 syns hur antalet avlidna med Covid-19 och hur efterfrågan på besöksnäringens tjänster utvecklades under 2020 och 2021 (kurvan för intäktsutvecklingen har inverterats av pedagogiska skäl). Under första vågen ser man att efterfrågebortfallet korrelerar med smittspridningen men även med att restriktioner tillkom och skärptes. Därefter, från slutet på april 2020, kvarstår de flesta restriktioner medan smittspridningen minskar till i princip obefintliga nivåer i slutet på sommaren. I besöksnäringen kvarstår därför samtidigt mycket stora intäktsbortfall, vilket indikerar att det är just restriktionerna som har fortsatt stor effekt på efterfrågan. I november ökar intäktsbortfallen igen ungefär samtidigt som den andra vågen börjar ta fart och regeringen inför de första

inskränkningarna av serveringstider. Den andra vågens smittspridning avtar dock tydligt under februari 2021 men eftersom restriktionerna kvarstår ligger också intäktsbortfallen på hotell kvar på ungefär samma nivå ända fram till början på juli. I juli 2021 kom logiomsättningen på hotell under en kort period upp till normala nivåer (den röda kurvan är nära 0). Med stor sannolikhet berodde detta på att betydande lättnader i deltagarbegränsningarna på allmänna sammankomster och offentliga tillställningar meddelades i juni och började gälla den 1 juli, vilket återigen gjorde det ekonomiskt möjligt för många besöksanledningar att hålla öppet. Detta påverkade i synnerhet svenska privatgäster som var svältfödda på semesterupplevelser. När semestrarna tog slut saknades dock fortfarande en stor del privatgäster från utlandet som normalt kommer då eftersom deras semesterperioder ligger senare. Inte heller efterfrågan från affärsgäster normaliserades. Se mer efter diagram 5.

## Diagram 1

Smittspridning och förändring av logiintäkter (högre tal = större intäktsbortfall) på hotell under omställningsstödet stödperioder, samt olika restriktionsperioder  
2 veckors glidande medelvärde  
Källa: ECDC, Benchmarking Alliance



\*Begränsningarna av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har ändrats vid ett flertal tillfällen under hela perioden, vilket delvis påverkar omsättningsbortfallen.

## **Intäkterna minskade kraftigt och effekten kvarstod**

De kraftigt dämpande effekter som uppstod till följd av förbudet som trädde i kraft den 12 mars kan sägas bestå av två delar, varav den ena var omedelbar och den andra mer bestående. Den omedelbara effekten var en stor mängd avbokningar. Eftersom de allra flesta bokningar görs med relativt kort framförhållning drabbar också avbokningseffekten främst närtiden efter införandet av förbudet. Den andra effekten är mer bestående och har därmed betydligt större påverkan. Denna består av uteblivna bokningar. Dessa båda effekter fångas endast i en jämförelse av det faktiska antalet genomförda hotellvistelser med det antal som kunde förväntas. I detta sammanhang kan nämnas att efterfrågan i hotellbranschen som helhet är mycket förutsägbar bortsett från ett mindre antal kalendereffekter.

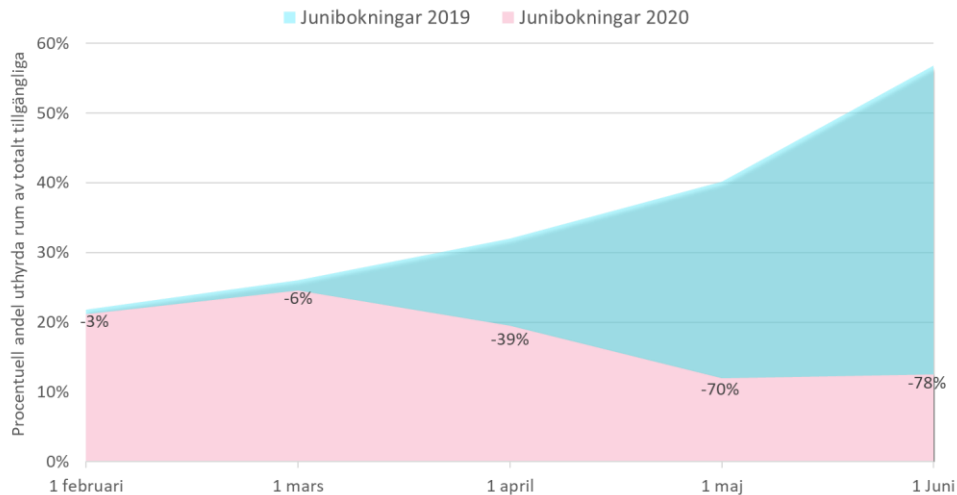
I diagram 2 framgår hur stor andelen bokade rum i juni 2020 var vid olika månadskiften. Den blå delen visar hur bokningsläget för juni månad utvecklades under 2019, dvs den utveckling man kunde förvänta sig under 2020. Den rosa delen visar hur bokningarna för juni månad utvecklades över tid under 2020. Det är tydligt att skillnaden ökar över tid och detta kommer av

1. avbokningar, från en andel bokade rum på 25 procent för juni månad vid tidpunkten 1 mars, till en andel på 12 procent den 1 juni, vilket innebär att andelen bokade rum för juni månad minskade med drygt 50 procent under perioden mars till juni.
2. uteblivna bokningar, från en bokad andel på 25 procent i juni den 1 mars som ska jämföras med den förväntade andelen bokade rum i juni den 1 juni på 57 procent, även detta är en minskning på drygt 50 procent.

Dessa två effekter tillsammans med det som händer under juni månad mynnar sedan ut i det faktiska resultatet. Skillnaden mellan det faktiska och det förväntade utfallet under juni utgör således den tydliga effekten av en restriktion som infördes så tidigt som den 12 mars.

## Diagram 2

**Bokningsläge för juni månad vid olika månadsskiften 2020 jämfört med 2019**  
 Procentuell förändring jämfört med ett år tidigare i siffror  
 Bas: 307 hotell i Sverige  
 Källa: Benchmarking Alliance



Restriktionerna påverkar inte bara efterfrågan på marknaden utan även de genomsnittliga intäkterna per hotellrum (priserna). Utvecklingen av den genomsnittliga logiintäkten per hotellrumsövernattning framgår i diagram 3. Från april och framåt har genomsnittsintäkten sjunkit kraftigt jämfört med motsvarande månad föregående år. I praktiken betyder detta att man utöver förlorade hotellnätter dessutom fått betydligt mindre betalt för dem som man trots allt sålt. Restriktionernas påverkan på hotellens intäkter är därmed betydligt större än på antalet uthyrda hotellrum. För att förstå de totala effekterna behöver man titta på utvecklingen av de totala intäkterna. I detta sammanhang kan sägas att betydande andelar av de totala intäkterna på ett hotell kan komma från andra verksamheter än just hotellrum (t.ex. restaurang). Då uthyrda hotellrum i hög grad varierar med logiintäkterna är denna text dock begränsad till detta.

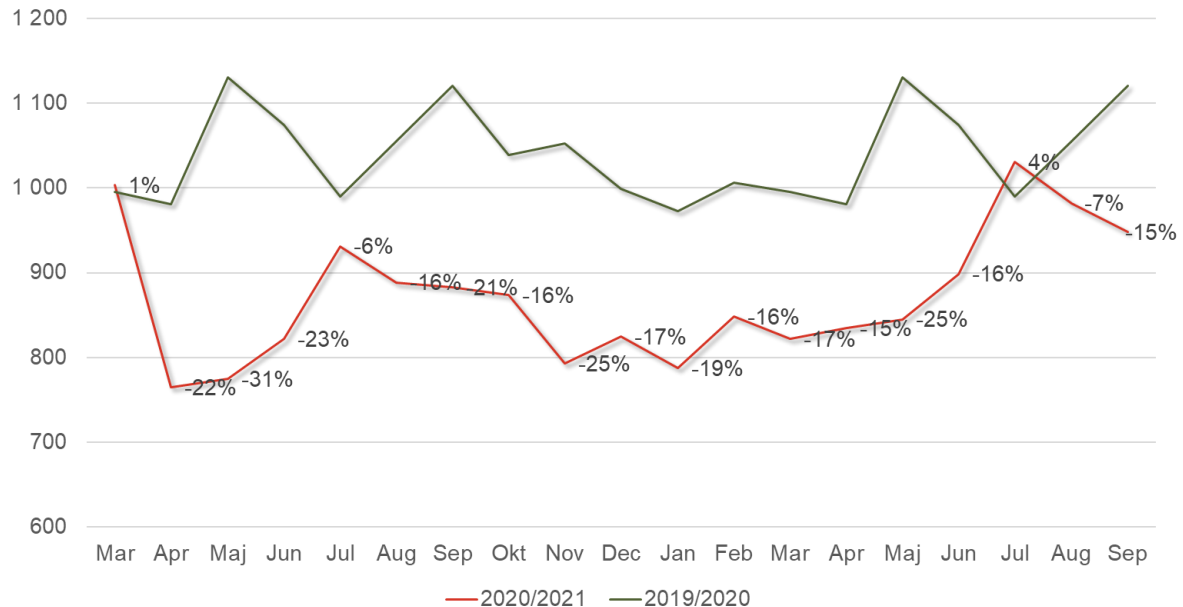
Genomsnittsintäkten är den totala logiintäkten dividerat med antalet uthyrda rum. Förändringen består av två olika komponenter:

1. Gästmixen, dvs sammansättningen av gäst kategorier. Privata gäster betalar i allmänhet mindre än affärsgäster. En högre andel privatgäster drar ner genomsnittsintäkten.
2. Slutliga försäljningspriser efter rabatter och provisioner.

Båda dessa komponenter har dragit ned de totala logiintäkterna.

**Diagram 3****Genomsnittlig logiintäkt per hotellövernattning och månad 2019-2021****Kronor, procentuell skillnad**

Källa: Inkvarteringsstatistiken, SCB/Tillväxtverket

**Tydligt sänkt omsättning i säsongsmönstret**

I diagram 4 framgår det tydliga säsongsmönstret som präglar den svenska hotellmarknadens logiintäkter. Då regelbundenheten är så slående kan man med stor säkerhet också slå fast hur stora intäkter som gått förlorade i förhållande till vad man hade kunnat vänta sig under normala förhållanden. Skillnaden som är streckad i rött utgör den totala restriktionseffekten. Att säsongsmönstret delvis består även under restriktionerna tyder på att dessa på ett effektivt vis amputerat stora delar av efterfrågan under hela perioden sedan mars 2020, dock inte hela. Sannolikt har detta varit regeringens och myndigheternas avsikt eftersom man tillåtit alla hotell att vara öppna.

**Diagram 4**

Logiomsättning på svensk hotellmarknad per månad 2014-2021, mdkr  
 Procentuell förändring jämfört med motsvarande månad föregående år  
 Källa: Inkvarteringsstatistiken, SCB/Tillväxtverket



Man ser tydligt att intäktsbortfallen var enorma efter att den första restriktionen infördes. Därefter minskar de något under sommaren. En delförklaring till detta är helt enkelt att resandet ökade från extremt låga nivåer när allt fler gick på semester. De svenskar som normalt skulle ha rest utomlands gjorde inte det. Därför minskade efterfrågan betydligt mindre på kustnära och utpräglade sommardestinationer medan den minskade betydligt mer i storstadsregionerna där reseanledningarna i högre utsträckning var stängda och i andra regioner som normalt har en stor exponering mot internationella gäster. De svenska gästnätterna på hotell minskade under juni-juli 2020 totalt i Sverige med 30 procent medan de utländska minskade med 84 procent.

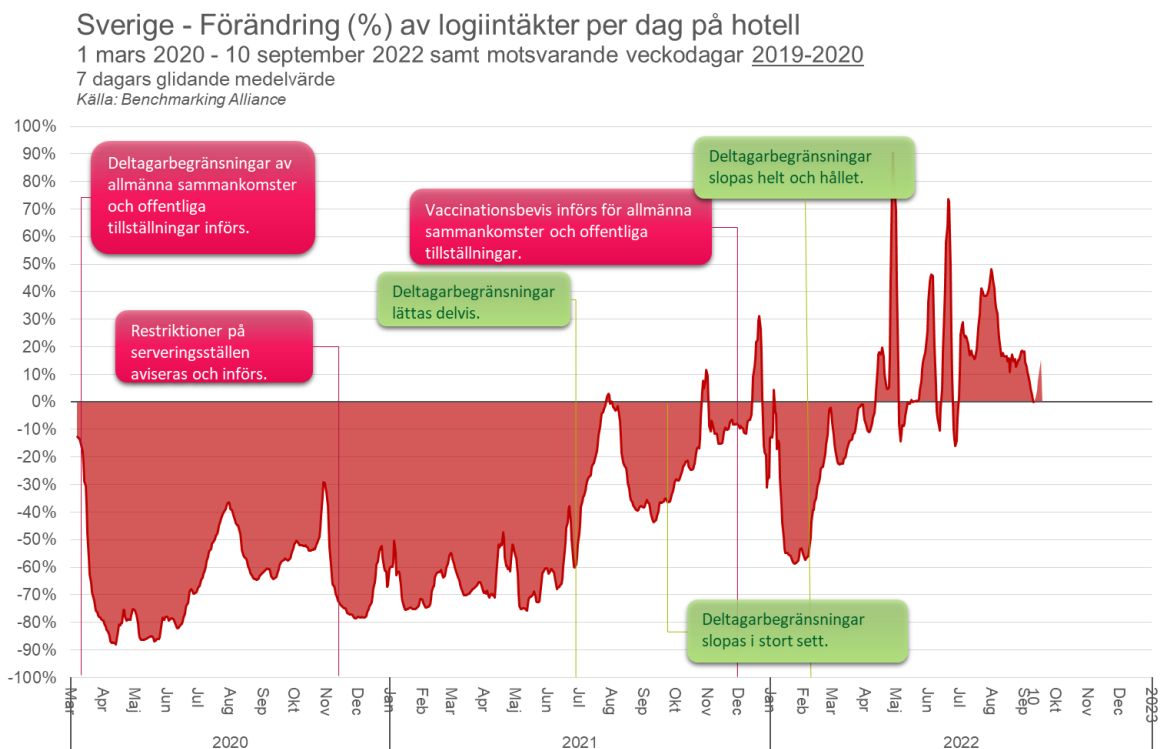
Trots att svenskarna inte kunde resa utomlands och att smittspridningen var mycket begränsad kom intäkterna på hotellmarknaden aldrig i närheten av ett normalläge ens när det var som bäst under sommaren 2020. Anledningen är att restriktionerna fortfarande kvävde stora delar av efterfrågan. Under juli 2021 var läget som sagt betydligt bättre till följd av betydande lättnader i inskränkningarna av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Mellan juli-september 2021 var efterfrågebortfallen så små att de flesta hotell sannolikt inte skulle kvalificera sig för omställningsstöd för vissa särskilt drabbade företag.

Utländsk efterfrågan drabbades under pandemin på tre sätt, av in-, utreserestriktioner och komplicerade förhållningsregler utöver det faktum att många reseanledningar tvingades hålla stängt.

## Förbudet mot större sammankomster och tillställningar hade störst påverkan

I diagram 5 framgår den procentuella förändringen av logiintäkter på 732 hotell i Sverige. Den 12 mars trädde förbudet mot anordnande av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med mer än 500 deltagare i kraft. Syftet med att redovisa försäljningsförändringen per dag jämfört med motsvarande dag 2019 är att påvisa det tydliga sambandet mellan införandet av deltagarbegränsningar av allmänna sammankomster och offentliga tillställningar å ena sidan, samt försäljningsförändring å andra sidan. Sambandet är tydligt och mer eller mindre omedelbart. Avbokningarna strömmar in, även om det initialt finns en viss tröghet på intäkterna genom att vissa avbokningar ändå kan generera intäkter. Framför allt är effekterna bestående genom att mycket få nya bokningar görs därefter.

### Diagram 5



När skärpningar införs försvinner stora delar av efterfrågan från svensk hotellmarknad. Omvänt återvänder stora delar av efterfrågan till hotellmarknaden när lättnader i regelverket görs. Att aktörer såsom t.ex. Gröna Lund och Liseberg kunde vara öppna (om än med begränsningar) sommaren 2021 och hotellrumsförsäljningen den sommaren därför var så mycket bättre än under sommaren 2020 förklaras mycket sannolikt av de lättnader av restriktionerna som gjordes. Under sommaren 2020 var hotellrumsförsäljningen som bäst 40 procent lägre än 2019. Under sommaren 2021 var hotellrumsförsäljningen som bäst under någon vecka något bättre än motsvarande period 2019. En viktig förklaring till den återhämtning som sker under sommarperioderna är att svenskar som under normala omständigheter semestrar utomlands upplevde att andra länders restriktioner gjorde att det var betydligt mer attraktivt att förlägga sin semester i Sverige.

Att försäljningen sedan återigen faller tillbaka beror mycket på att den utländska efterfrågan fortfarande saknades i betydligt högre utsträckning än den svenska och i de flesta andra länder ligger semestrarna i augusti. De utländska gäster som kom under augusti 2019 saknades alltså i hög utsträckning under både 2020 och 2021. Därför uppstod återigen stora försäljningstapp när de svenska semestrarna tog slut.

I denna text har de ekonomiska skadorna på hotellmarknaden skildrats från ett totalt perspektiv. Man bör ha i åtanke att strukturella orsaker gör att effekterna kan variera relativt mycket på lokal nivå. Exempelvis kan man drabbas olika med avseende på:

- var hotellet ligger (t.ex. storstad/sommardestination/knutpunkt)
- vilket segment man normalt är mest exponerad mot (privata/affärsgäster, svensk/utländsk, etc)
- säsong
- reseanledningars öppethållande
- möjliga transportsätt till destinationen

Att restriktionerna, och i synnerhet deltagarbegränsningarna vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, har orsakat stor ekonomisk skada för de allra flesta hotell synes dock vara otvetydigt. Att införande och förändringar av olika restriktioner, enskilt eller i kombination, ger tydliga förändringar på hotellmarknaden samtidigt som smittspridning inte verkar korrelera på samma sätt stärker denna slutsats. Att som enskilt hotell bevisa detta genom olika verifikationer låter sig dock i de allra flesta fall inte göras eftersom hotellmarknaden helt enkelt inte fungerar så.

1. En gäst har ofta ett flertal reseanledningar, varav någon eller några faller inom ramen för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Det är ofta inte möjligt att säga vad som är den huvudsakliga anledningen ens för gästen och definitivt inte för hotellet. Varken hotell eller gäst kan antas komma ihåg vilka genomförda resor som 2019 innefattade den typ av besök som avsågs med begränsningarna som skulle införas mer än ett år senare. I praktiken blir det då svårt att leda i bevis att samma antal gäster skulle gjort detsamma under stödperioden.
2. Det finns vanligtvis inga avtal, och därför heller inga ekonomiska transaktioner, mellan hotellen och andra företag som omfattas av restriktionerna. Gästerna väljer själva vilka aktiviteter och evenemang de deltar i.
3. Ett hotell skulle i teorin kunna fråga en gäst om dess reseanledningar men det är helt omöjligt att fråga en gäst om dess anledning att inte resa, eftersom de då de facto inte är gäster.

Detta kommenteras vidare i avsnitt *Hur fungerar förordningen (2021:194) om omställningsstöd till vissa särskilt drabbade företag*.

## **Handläggningen av det statliga stödet till hotellbranschen**

Det är Skatteverket som beslutar om företag kan få omställningsstöd och stödet betalas ut genom en kreditering av skattekontot. Visita och representanter för hotellbranschen förde under 2021 dialog med Skatteverket och allt tydde på att stödet skulle nå fram.

Visita noterar att det i förordningens (2021:194) § 8 även finns ett krav på företaget att inhämta ett yttrande från revisor som enligt god revisionsred ska granska bland annat kopplingen mellan restriktioner och omsättningsbortfall. Om omställningsstödet uppgår till mer än 3 miljoner kronor ska revisorn bestyrka uppgifterna med rimlig säkerhet. Kravet på revisorsintyg för ansökningar över ett visst belopp syftar till att underlätta Skatteverkets kontroll och förebygga missbruk av stödet.

När hotellbranschens ansökningar om omställningsstöd till särskilt drabbade företag väl behandlats av Skatteverket beviljades bara 13 procent av det ansökta beloppet. Av de beslut och den statistik Visita tagit del verkar dock revisorsintyget, som inneburit en betydande administrativ kostnad, och som bestyrker uppgifterna med rimlig säkerhet enligt god revisionsred, inte påverka Skatteverkets beslut i någon vidare utsträckning. Detta anser Visita är anmärkningsvärt.

## Vad har uteblivet stöd till hotellbranschen inneburit?

När restriktioner som påverkar en hel bransch införs och det ekonomiska stödet brister eller inte betalas ut sätts företagen under extrem press. Detta är vad som hänt hotellbranschen under den akuta fasen.

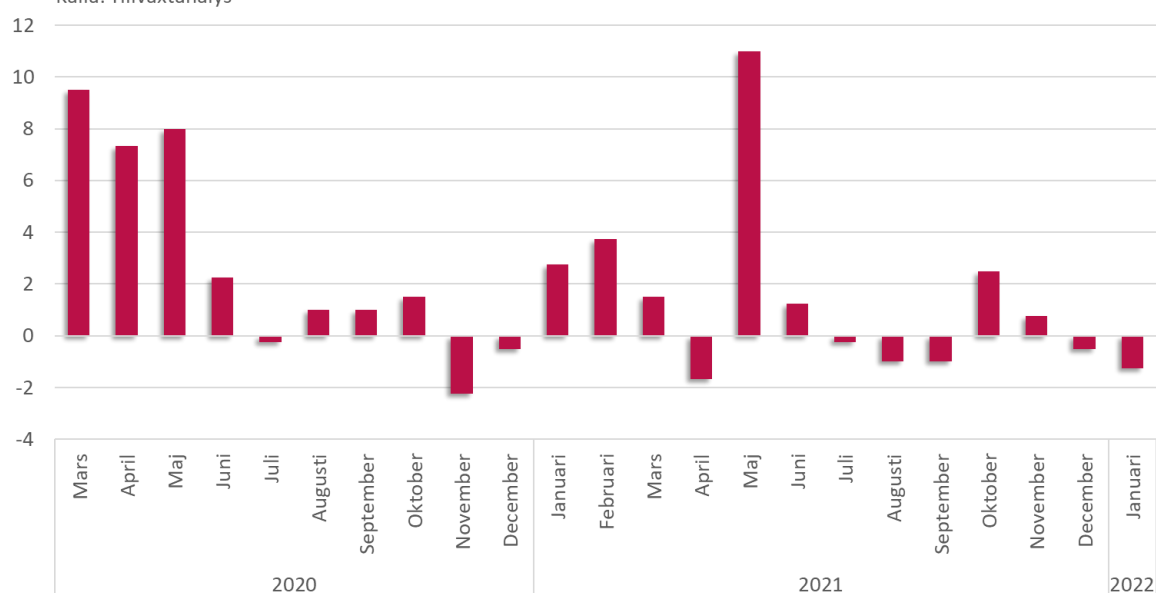
Konkurser är det mått som de flesta beslutsfattare och allmänhet tittar på. Vid akut ekonomisk press bör konkurserna öka. Om ekonomiska stödåtgärder fungerar kan dessa undvikas. I diagram 6 framgår hurvida situationen gav upphov till ett förhöjt antal konkurser i hotellbranschen. Skillnaderna är som störst i början av pandemin samt under första halvåret 2021, när restriktionerna var som hårdast. Totalt sett var konkurserna i hotellbranschen 65 procent fler än under referensperioden<sup>3</sup>, vilket kan hänföras till att hotellföretagen inte kunde bedriva sin verksamhet till följd av restriktioner samt att de ekonomiska stödåtgärderna inte träffade tillräckligt väl. Konkurser är dock ett trubbigt mått på en branschs mående. Det är, så att säga, endast det slutgiltiga juridiska tillvägagångssättet att avsluta ett företag. Det är oftast inte ett beslut som tas lättvindigt och tidsdräkten för att komma dit kan vara mycket betydande. Den ekonomiska skadan, omsättningsbortfallet, som är den som betyder något för samhällsekonomin, uppstår dock i ett tidigare skede. Denna kan hanteras på olika sätt.

### Diagram 6

**Skillnad mellan antalet konkurser av hotellföretag (AB) per månad under pandemiperioden jämfört med en referensperiod**

Referensperiod: Genomsnitt/månad 2016-2019

Källa: Tillväxtanalys



<sup>3</sup> Referensperioden är ett månatligt genomsnitt 2014-2019

Vid plötsliga omsättningsbortfall uppstår stora ekonomiska underskott i verksamheten om inte företagets kostnader minskar i samma takt. Företagen har alltså att dra ner på kostnaderna samt finansiera underskotten, antingen genom att ta del av ekonomiska stödåtgärder eller låna pengar. I detta sammanhang kan sägas att hotell- och restaurangföretag hade 50 000 färre löntagare under 2020 jämfört med 2019. Det betyder att man trots möjligheten att använda sig av stödåtgärden korttidsarbete ansåg sig tvingad till mycket stora personalneddragningar.

I tabell 3 framgår hur hotellbranschen till följd av den akuta situationen tvingas till omfattande anstånd på skattebetalningar. I januari rapporterade Skatteverket att nästan 800 hotellföretag hade skjutit upp skatter till ett värde av 1,4 miljarder kronor. Jämför man med restaurangbranschen ser man att det genomsnittliga beloppet per företag är betydligt högre i hotellbranschen. En viktig anledning till detta är att många hotellföretag upplevt sig tvingade till ökad skuldsättning i väntan på det utlovade stöd som senare skulle bli det *omställningsstöd för vissa särskilt drabbade företag*, och som inte träffade företagen i avsedd omfattning. Därför är, i vissa fall, de tillfälliga anstånden i samma storleksordning som beloppet företaget ansökt om i detta omställningsstöd. De tillfälliga skatteanstånden ska efter maximerad tid (2 år från beslut) inbetalas under en tidsperiod på maximalt 36 månader.

**Tabell 3**

Tillfälliga anstånd av skattebetalningar per bransch

Data per 2022-01-11

BRANSCH_TVASTALLIG_NAMN	ANTAL	UTESTÅENDE_ANSTÅND
Restaurang-, catering- och barverksamhet	6 199	2 437 446 443
Hotell- och logiverksamhet	766	1 403 572 041
	<b>6 965</b>	<b>3 841 018 484</b>

Källa: Skatteverket

Utöver detta finns även mer långsiktiga kostsamma effekter. En sådan långsiktigt kostsam effekt är en betydligt sämre kompetensförsörjning. Det är till exempel rimligt att anta att uppsägningarna i hotellbranschen till följd av uteblivet stöd blev fler och skedde tidigare än vad som annars hade varit fallet.

## **Slutsatser**

Pandemirestriktionerna drabbade hotellbranschen hårt. Omställningsstöd för särskilt drabbade företag har inte nått fram på ett tillfredsställande sätt. Skatteverkets tolkning av gällande lagstiftning och förordning kopplat till omställningsstöd för särskilt drabbade företag har hittills resulterat i avslag för de allra flesta företag inom hotellbranschen, trots att restriktionseffekterna är tydliga på totalnivå.

Om domstolarna i de pågående rättsprocesserna inte ändrar Skatteverkets beslut innebär det att regelverket inte medger ett stöd till hotellnäringsen. Ett sådant utfall är inte förenligt med intentionerna bakom stödet. Regeringen och stödpartiers intention med lagstiftningen var tydlig och dåvarande finansminister har specifikt nämnt hotellbranschen som en av de branscher som drabbats hårt av restriktionerna.

För att undvika liknande misstag i framtiden bör regeringen också titta på hur andra länder arbetat och vilka lärdomar man kan dra inför eventuellt kommande kriser.

## **Bilaga: Några relevanta restriktioner som drabbat svensk hotellmarknad**

### **Begränsningar av antalet deltagare vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar**

Enligt förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har huvudsakligen följande gällt:

- Från och med den 12 mars 2020 gällde ett förbud mot att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 500 deltagare.
- Från och med den 29 mars 2020 gällde ett förbud mot att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 50 deltagare.
- Från och med den 8 oktober 2020 till och med den 31 oktober 2020 gällde förbudet och begränsningen till högst 50 deltagare inte allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som hölls på sådana serveringsställen som omfattas av lagen (2020:526) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen.
- Från och med den 24 november 2020 gällde ett förbud mot att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än åtta deltagare. Förbudet gällde inte allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med högst 300 deltagare, om var och en av deltagarna anvisades en sittplats med minst en meters avstånd till andra deltagare och det även i övrigt skapades förutsättningar för deltagarna att hålla det avståndet till varandra vid sammankomsten eller tillställningen. Två deltagare som var i sällskap med varandra fick anvisas sittplatser närmare än en meter från varandra.
- Flera länsstyrelser – däribland Länsstyrelsen i Stockholm – beslutade att regeringens undantag för sittande publik med upp till 300 personer från och med den 24 november 2020 inte gällde i Stockholms län – där gällde begränsningen om åtta personer även för publik med anvisade sittplatser.
- Den 10 januari 2021 upphörde förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar att gälla. Samma dag trädde den nya lagen om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 (även kallad covid-19- eller pandemilagen), regeringens förordning (2021:8) i anslutning till lagen samt Folkhälsomyndighetens nya föreskrifter och allmänna råd i kraft.

Enligt förordningen (2021:8) om särskilda begränsningar för att förhindra spridning av sjukdomen covid-19 gällde huvudsakligen följande:

- Från och med den 10 januari 2021 gällde ett förbud mot att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än åtta deltagare.
- Från och med den 1 juni 2021 gällde att antalet deltagare som samtidigt besökte en allmän sammankomst eller offentlig tillställning fick uppgå till högst
  1. åtta deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnades inomhus,
  2. 50 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnades inomhus och deltagarna anvisades en sittplats,
  3. 100 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnades utomhus, och
  4. 500 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnades utomhus och deltagarna anvisades en sittplats.
- Från och med den 1 juli 2021 gällde att antalet deltagare som samtidigt besökte en allmän sammankomst eller offentlig tillställning får högst uppgå till
  1. 50 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus,
  2. 300 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas inomhus och deltagarna anvisas en sittplats,
  3. 600 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas utomhus, och
  4. 3 000 deltagare om sammankomsten eller tillställningen anordnas utomhus och deltagarna anvisades en sittplats.

Härefter följde en period med olika regler för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar beroende på om vaccinationsbevis krävdes eller inte.

- Den 9 februari 2022 upphörde samtliga restriktioner för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar att gälla.

### **Tillfälliga förbud mot servering av alkohol**

Enligt förordningen (2020:956) om tillfälligt förbud mot servering av alkohol gällde i huvudsak följande:

- Från och med den 20 november till och med den 23 december 2020 gällde serveringsförbudet mellan kl. 22.00 och 11.00. Förbudet omfattade spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat. Undantag från förbudet gjordes för rumsservering på hotell eller minibar i hotellrum och servering på särskilda boenden (exempelvis äldreboenden).

- Från och med den 24 december 2020 gällde serveringsförbudet mellan kl. 20.00 och 11.00 (SFS 2020:1294).
- Från och med den 1 mars 2021 gällde serveringsförbudet mellan kl. 22.00 och 11.00 (SFS 2021:118).
- Förordningen och dess serveringsförbud upphörde att gälla den 12 april 2021 (SFS 2021:117).

### **Begränsning av öppettider för serveringsställen**

Enligt Folkhälsomyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2020:37) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen – som meddelades med stöd av 5 § förordningen (2020:527) om tillfälliga smittskyddsåtgärder på serveringsställen – gällde huvudsakligen följande:

- Från och med den 1 mars 2021 till och med den 31 maj 2021 gällde att alla serveringsställen – oavsett om de hade tillstånd för servering av alkohol eller inte – skulle hålla stängt för förtäring på stället mellan kl. 20.30 och kl. 05.00.
- Från och med den 1 juni 2021 till och med den 30 juni 2021 gällde att serveringsställen skulle hålla stängt för förtäring på stället mellan kl. 22.30 och kl. 05.00.
- Från och med den 12 januari 2022 till och med den 8 februari 2022 gällde att serveringsställen skulle hålla stängt för förtäring på stället mellan kl. 23.00 och kl. 05.00.