

Til Finansdepartementet
(brevet sendes kun elektronisk)

Trondheim 10. desember 2019

Høringsuttalelse til NOU 2019:18 – skattlegging av havbruksvirksomhet

Næringsalliansen for Trøndelag består av 35 næringsforeninger med nærmere 5.000 medlemmer i hele Trøndelag. Dette er en allianse som samler og forener tilnærmet alle deler av trøndersk næringsliv, og som samarbeider om felles viktige saker for regionen.

Som en samlet regional næringsallianse finner vi det nå nødvendig å sende et høringssvar til NOU 2019:18 – skattlegging av havbruksvirksomhet – fordi det i rapporten fremmes forslag som vil ha svært negative og vidtrekkende konsekvenser både nasjonalt og regionalt, og for mange av de bedrifter vi representerer.

Innføring av en ny statlig grunnrenteskatt på havbruksnæringen vil berøre hele det industrielle økosystemet i Trøndelag og andre regioner. Forslaget vil medføre en kraftig forverring av rammevilkårene for en av Norges viktigste eksportnæringer – til fordel for vekst og investeringer i andre land og næringer. Det vil også føre til at midler til forskning, innovasjon og teknologisk utvikling som kunne gått til kompetanseoppbygging i Norge, i stedet vil bli kanalisert til utlandet.

Den «immobile» laksen – konsekvenser av en feilaktig forestilling

Forslaget fra utvalgets flertall baserer seg på at sjøområdene på norskekysten er så attraktive for lakseproduksjon at norsk havbruk er å anse som en permanent «immobil» næring som derfor tåler mye høyere skatt enn andre norske næringer. Dette bygger rett og slett på feilaktig faktagrunnlag. Utredningen overser at den atlantiske laksen hverken er «særnorsk» eller immobil. Mens Norge lenge var enerådende i produksjon av atlantisk laks, skjer nå halvparten av produksjonen i land som Chile, Færøyene, Island, Skottland og New Zealand. Den gode lønnsomheten i næringen de siste årene skyldes ikke at produksjon av denne matvaren er mer «immobil» enn andre næringer, heller ikke at lokalitetene langs norskekysten er så ekstraordinære at det gir grunnlag for en permanent høy avkastning. Den gode lønnsomheten de siste årene, etter svært dårlig lønnsomhet i flere tidligere perioder, er rett og slett en konsekvens av biologiske utfordringer som har begrenset veksten både globalt og i vårt land, samt for Norge en svært gunstig valutakursutvikling.

På denne bakgrunn er det desto mer bekymringsfullt at utvalgets flertall neglisjerer det økte konkurransepresset norsk laksenæring nå møter på grunn av den raske teknologiske utviklingen. I løpet av kort tid er det utviklet teknologiske løsninger som gjør det mulig å produsere laks i stort omfang både på land, og i åpent hav. Det betyr en mangedobling av de arealer som kan tas i bruk for lakseproduksjon, og mulighet for slik produksjon i enda flere land og regioner enn i dag. Det investeres milliarder av kroner i landbasert og havbasert oppdrett i en rekke land, geografisk midt i de store markedene for norsk laks, bl.a. USA og Asia. Erfaring tilsier at land som kan dekke sitt eget behov for sjømat lett også kan fristes til å begrense importen fra andre land gjennom proteksjonistiske tiltak, noe norsk oppdrettsnæring tidligere har opplevd i lange perioder.

Med den økte produksjonen som vil følge av at ny teknologi tas i bruk, vil også balansen i markedet gjenopprettes. Med en bedre balanse i markedet vil den gode inntjeningen laksenæringen har hatt de siste årene ikke kunne påregnes i fremtiden. Uansett vil det være lite klokt å innføre et nytt og komplisert skattesystem basert på noen få år med god lønnsomhet. Lønnsomhet i gode tider – som nå – må også ses i sammenheng med at denne konkurranseutsatte og sykliske næringen i løpet av den korte tiden den har eksistert, har opplevd store nedturer med gjeldskrise og konkurser.

Utvalget er selv klar over at utviklingen kan svekke hele grunnlaget for skatteforslaget. I drøftelsen av om det genereres grunnrente i næringen, *«understrekes at teknologisk og biologisk utvikling, globale konkurranseforhold og økt kapasitet som følge av endret regulering, er faktorer som kan føre til redusert grunnrente i havbruksnæringen i fremtiden»*. På denne bakgrunn fremstår det som enda mer underlig at flertallet i utvalget vil ta sjansen på å sette i spill en viktig konkurranseutsatt næring på denne måten.

Næringsalliansen vil påpeke at et nytt og komplisert skattesystem på toppen av det eksisterende vil medføre økte kostnader, økt byråkrati og vanskelige avgrensninger. En slik omlegging og skatteøkning for bedriftene vil medføre tap og kostnader for alle. Det må derfor være en sterk sannsynlighetsovervekt for at det foreligger en «permanent» grunnrente over tid for at det skal være samfunnsøkonomisk forsvarlig å innføre en skatt som dette. Noen slik sannsynlighetsovervekt foreligger ikke, og er heller ikke nærmere begrunnet i utredningen. Den særlig gode fortjenesten i havbruk de siste årene skyldes som beskrevet foran ekstraordinære forhold. Selv i disse gode årene ville den foreslåtte grunnrenteskatten ikke representere mer enn en økning eller reduksjon på 0,4 prosent i skatt på alminnelig inntekt, basert på beregninger utvalget har innhentet. Denne høyst diskutabile ekstrafortjenesten for *hele* den norske havbruksnæringen ville for hvert av disse årene knapt tilsvare et par ukers fortjeneste i et av de store globale teknologiselskapene. Dette illustrerer også hvor meningsløst det er å sammenlikne denne næringens skattepotensial med de store inntektene fra norsk petroleumsnæring. Utsiktene til fallende

inntekter for denne næringen bør tvert imot sterkt tale for at resten av næringslivet – som vi skal leve av også når oljen tar slutt - får best mulige rammebetingelser, heller enn nye og tyngende skattebyrder.

Myten om de «gratis» konsesjonene

Utvalgets flertall begrunner også innføring av en særskatt på laks med at norske oppdrettere har fått tildelt nesten alle tillatelser gratis eller til lav pris. Også her gir utvalgets flertall en svært misvisende fremstilling. Flertallet overser at dette er en næring norske laksegründere selv har utviklet, den er ikke skapt eller tildelt av statlige myndigheter. Det er her som på andre områder uholdbart å bruke dagens markedspris som grunnlag for å bedømme historiske priser.

Det er over 20 år siden oppdrettstillatelser ble tildelt uten at staten krevde vederlag. De fleste av tillatelsene før den tid er solgt i et andrehåndmarked, til markedspris. Mange av de opprinnelige eierne mistet sine tillatelser (konsesjoner) da de i nedgangstider ble rammet av konkurs eller gjeldskrise, og tillatelsene ble deretter solgt i markedet. En parallell til dette er at Staten etter bankkrisen solgte bankaksjer for milliarder. Disse aksjene er verdt mye mer i dag, men staten vil definitivt ikke bli hørt med et krav om ekstra vederlag fordi verdiene er høyere i dag.

En gruppe selskaper som særlig sterkt rammes av flertallets skatteretorikk rundt de «gratis» laksetillatelsene er de som har kjøpt tillatelser i markedet til høye priser og med stor risiko, for å satse på næringsutvikling på norskekysten. Det oppleves naturligvis svært negativt å bli møtt med en argumentasjon om at de nå bør pålegges en kraftig skatteøkning fordi tidligere eiere historisk har ervervet tillatelsene uten vederlag eller til lav pris.

Representanter for flertallet i utvalget har bl.a. begrunnet sitt forslag med at det noen år har vært «høye utbytter» i næringen. Dette er både bedrifts- og samfunnsøkonomisk en helt uholdbar argumentasjon. Fordelingen mellom utbytte og tilbakeholdt overskudd må tilpasses bedriftens behov til enhver tid. Det samme gjelder balansen mellom fremmedkapital og egenkapital. Samtidig er det svært positivt at næringen har vært i stand til å betale utbytter. Dette er utbetalinger som i stor grad blir utbetalt til norske eierselskaper som reinvesterer i ulike næringer og bedrifter. Eierselskapene bygger dessuten opp soliditet som kan gi grunnlag for å tilføre kapital til havbruksselskapene ved senere behov. Utbetalingene bidrar til å styrke kapitaltilgangen til norsk næringsliv og norske Eiermiljø.

En av de største mottakere av utbytte fra norske oppdrettsselskaper er Statens Pensjonsfond Norge (Folketrygdfondet), som reinvesterer all sin kapital for å sikre fremtidige pensjoner. Den største utenlandske eieren i norsk havbruk er det japanske industriselskapet Mitsubishi som kjøpte Cermaq av den norske stat for fem år siden. Staten solgte selskapet til markedspris, og det gir ingen mening

i ettertid å definere dette som «gratiskonsesjoner» basert på historiske priser. Tvert imot solgte staten et av verdens største oppdrettsselskaper til høystbydende i et internasjonalt marked, med forventning om høyere avkastning ved andre investeringer.

Trøndelag blir sterkt rammet – hele Norge blir tapende i konkurransen

Norge bør ønske velkommen, ikke legge hindringer i veien for næringer som på grunn av god lønnsomhet kan skape enda flere arbeidsplasser og gi verdier tilbake til samfunnet. Havbruk gir på grunn av lønnsomhet mye tilbake til fellesskapet. Næringen, dens leverandører og medarbeidere bidro i 2018 med over 20 milliarder kroner i skatter og avgifter til fellesskapet. Inkludert i dette er nær fire milliarder kroner i vederlag for nye tillatelser som grunnlag for vekst, og hvor 80 prosent ble tilført næringens vertskommuner og fylkeskommuner. Næringen betaler med andre ord store beløp for å benytte sjøareal til matproduksjon – noe som gir enda mindre grunn til å innføre nye skatter og avgifter som vil svekke Norges konkurransekraft som internasjonal matprodusent.

Trøndelag vil bli sterkt rammet om flertallets forslag skulle bli vedtatt. For enkelte trønderske kommuner representerer havbruk det aller meste av verdiskapingen. For Trøndelag er næringens verdiskaping beregnet til 12 milliarder kroner. I tillegg kommer verdiskapingen i de mange bedriftene, forskningsmiljøene mm som leverer varer og tjenester til oppdrettsnæringen. 6 av de 20 største verdiskapende bedriftene i Trøndelag er helt eller delvis involvert i oppdrettsnæringen. Utvalgets forslag vil svekke fundamentet for verdiskapingen langs kysten, og vil ramme hele Norge ved å svekke kapitalgrunnlaget og inntjening i en viktig eksportnæring som skal finansiere den norske velferdsstaten i årene fremover.

Sett fra distriktenes ståsted, kan det være berettiget å spørre om det hadde vært en aktuell problemstilling å innføre en kraftig skatteøkning på en sterkt konkurranseutsatt næring som hadde sysselsatt nesten alle yrkesaktive i Oslo og Akershus. Riktignok går fortsatt tilflyttingen til hovedstaden i et forrykende tempo, men likevel vil det fra et nasjonalt ståsted være uklokt å innføre nye skatter og avgifter som kan svekke norsk konkurranseevne på enkelte av hovedstadens næringer, enten de er svært lønnsomme eller ganske skjermet fra den internasjonale konkurransen. Norsk havbruksnæringen er ikke skjermet, men konkurrerer hver eneste dag i et internasjonalt marked.

I sin stortingsmelding om en skattereform for omstilling og vekst, jfr. Meld. St. 4 (2015-2016), presiseres at

«Regjeringen legger stor vekt på at de skattemessige rammebetingelsene bør være mest mulig stabile og forutsigbare. Særlig for næringsvirksomhet og investeringer kan hyppige og svakt begrunnede endringer i skattereglene være skadelig».

Forslaget om lakseskatt er nettopp en slik svakt begrunnet og skadelig endring i skattereglene som regjeringen advarte mot i skattemeldingen. En ekstra skatt på 40 prosent på toppen av vanlig selskapsskatt vil gi en effektiv selskapsskatt på over 60 prosent, og innebære inndragning av store deler av verdiskapingen i en konkurranseutsatt næring. Dette er stikk i strid med den brede enighet om å redusere selskapsskatten (den er nå på 22 prosent) av hensyn til etableringer og investeringer i Norge, i takt med andre land i OECD. Det vil også bryte med den forutsigbarhet i næringsbeskatningen som har eksistert i Norge siden skattereformen i 1992.

Ekstra skatt på produksjon av laks, hvor næringen selv tar all risiko og leverer alle produksjonsfaktorer unntatt leie av sjøareal, vil åpne for nye skatter på en lang rekke næringer som i større eller mindre grad benytter sjø- og landareal som fiskeri, skogbruk, gruenæringene og transportnæringene. Det forsterker den usikkerhet innføring av en nye «grunnrenteskatt» vil representere.

I vektskålen for Norge: Industribygging, verdiskaping og arbeidsplasser

Norsk havbruksnæring er utviklet, og fortsatt hovedsakelig eid av gründere bosatt på norskekysten, og utbyttene kanaliseres i stor grad til disse eiernes investeringsselskaper for å sikre kapital til å møte dårlige tider, eller til nye investeringer. Denne næringen vil rammes ekstra hardt av økt bedriftsbeskatning fordi den i stor grad er norskeid, og hvor eierne av den grunn må betale den særnorske formuesskatten, og dessuten høy skatt på utbytte de må ta ut for å betale formuesskatten.

Den norske laksenæringen er kjernen i en sterk nasjonal næringsklynge som også omfatter norske leverandør- og servicebedrifter. Det er en av de få norske globale næringsklyngene, og den er i sterk vekst, ikke minst som følge av stabile og forutsigbare rammebetingelser. Innføring av en særnorsk skatt på denne næringen vil være en alvorlig trussel mot næringens utvikling i Norge – og bidra til at mer av investeringene, arbeidsplassene og utviklingen i denne viktige næringen vil skje i andre land med bedre og mer stabile rammebetingelser. Over tid vil det gi mindre skatteinntekter til stat og kommuner, og mindre verdiskaping i Norge.

Av hensyn til verdiskaping og næringsutvikling i Norge er det derfor svært gledelig at partsrepresentantene i utvalget – fra NHO, LO og KS – står samlet om å avvise grunnrenteskatt på produksjon av norsk laks. Næringsalliansen for Trøndelag er enig med utvalgets mindretall i at en ny grunnrenteskatt vil begrense næringens videre utvikling i Norge, og ha negative konsekvenser for investeringer, arbeidsplasser og verdiskaping langs kysten.

Næringsalliansen viser til at begrepet grunnrente brukes i ulike sammenhenger i utredningen, bl.a. bruk av begrensede land- og sjøarealer, antallsbegrensede

tillatelser eller unike teknologier. Havbruksnæringen er helt enig i at den skal betale vederlag for arealbruk og tillatelser. Slikt vederlag betaler næringen i dag, og dette går inn i Havbruksfondet hvor det forventes nye store innbetalinger våren 2020.

Næringsalliansen for Trøndelag vil sterkt advare mot at det innføres grunnrenteskatt, produksjonsavgift eller andre nye særskatter på lakseproduksjon i Norge. Næringsalliansen er enig i at tildeling av ny vekst bør skje til markedsverdi, enten dette skjer ved auksjon, eller i en kombinasjon med fastpris som i 2018.

Næringsalliansen er enig med mindretallet i havbruksskatteutvalget om at betaling for ny produksjonskapasitet bør kanaliseres til Havbruksfondet og primært tilgodese kommunene som tilrettelegger arealer og infrastruktur for næringen. Gitt de store svingningene i inntektene til Havbruksfondet vil alliansen anbefale en modell hvor utbetaling utjevnes over flere år, slik at Havbruksfondet i større grad får den fondsliknende konstruksjonen det var tiltenkt. I praksis er vederlag for vekst nå blitt en betydelig inntekt for mange kommuner, og må kunne anses som en leie av sjøareal. Næringsalliansen er åpen for at Havbruksfondet kan tilføres midler gjennom en modell for leie av areal ved sviktende inntekter til fondet. Dette vil ha sin parallell til bruk av arealer på land, hvor bruker enten må kjøpe areal eller betale leie for bruk av arealet.

Med vennlig hilsen
Næringsalliansen for Trøndelag



Berit Rian
Leder Arbeidsutvalget