

Finansdepartementet
Postboks 8009 Dep.
0030 OSLO

Oslo, 13.12.2022
Vår ref. 22/2408-7
622.0/LILI
Deres ref.

Att:

LOs hørings svar - Grunnrenteskatt på havbruk

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til Finansdepartementets høringsbrev datert 28. september 2022. Vi vil gjerne benytte muligheten til å gi våre innspill.

Regjeringen har foreslått en grunnrenteskatt på havbruk med anslått proveny på 3,65 – 3,8 milliarder. LO støtter innføring av en grunnrenteskatt på ekstraordinære overskudd i havbruksnæringen i Norge, men den må innrettes slik at skatten ikke svekker mulighetene for teknologiutvikling og arbeidsplasser knyttet til produksjon av råstoff og yngel, samt slakt og bearbeiding.

Grunnrenteskatten må understøtte Regjeringens ambisjoner for havbruksnæringen. Da er det viktig med forutsigbare rammer for næringsdriften og et skattesystem som legger til rette for utvikling, investeringsvilje og nye arbeidsplasser.

Norge har naturgitte og klimatiske forhold i våre fjorder og havområder som har muliggjort en eventyrlig vekst og utvikling i havbruksnæringen generelt, og lakseoppdrett spesielt, de siste 30 årene. Internasjonal etterspørsel etter norsk sjømat er økende, prisen stigende - og lite tyder på at det blir mindre behov for effektiv produksjon av mat. Norge har svært gode forutsetninger for å fortsatt være en av verdens fremste sjømatnasjoner i lang tid fremover. Det krever at næringen blir mer naturvennlig og bærekraftig, at det satses på kontinuerlig forskning og utvikling, et solid og velfungerende partssamarbeid, trygge og gode arbeidsplasser med verdens beste HMS- og arbeidsvilkår, tilgang på lærlingplasser og kompetanseutvikling - og ikke minst at man tilrettelegger for økt grad av videreforedling i Norge.

Samtidig vil LO påpeke at det er utfordringer knyttet til arbeidsforhold og innleie som bør ettergås og jobbes med fremover. Det bør nedsettes et partssammensatt utvalg for gjennomgang av særreglene for fiskeforedlingsbedrifter i forhold til permitteringsregelverket.

LOs syn på grunnrenteskatt

Vi har en lang og vellykket forvaltningstradisjon for å sikre at inntekter fra de felles eide naturressursene kommer fellesskapet til gode. Prinsippet om at naturressursene tilhører fellesskapet har preget innretningen av det norske skattesystemet, og skatteinntektene har i sin tur muliggjort utviklingen av en vellykket velferdsstat med høy grad av tillit og lav grad av ulikhet. Samtidig har det gitt det offentlige et ressursgrunnlag, til å levere offentlige tjenester og investeringer som har resultert i arbeidstakere med høy kompetanse og offentlig infrastruktur, som igjen styrker næringslivet. Den norske samfunnsmodellen med høy levestandard og livskvalitet kommer imidlertid ikke av seg selv, men må understøttes av forvaltning med gode fordelingsmekanismer som befolkningen opplever som rettferdige.

LO er prinsipielt for grunnrentebeskatning i næringer basert på bruk av felles naturressurser hvor det



oppstår en særskilt høy lønnsomhet grunnet offentlige reguleringer. Det er flere måter å hente inn grunnrente på. De ulike metodene vil imidlertid ha svært ulik virkning på selskapenes incentiver til å investere. Det kan skilles mellom overskuddsbaserte modeller og bruttobaserte modeller. Overskuddsbaserte modeller er utformet slik at de avhenger av lønnsomheten i virksomheten, mens bruttobaserte modeller er uavhengige av lønnsomheten. En overskuddsskatt på grunnrente vil i teorien kunne virke nøytralt når den er riktig utformet (NOU 2019:18).

Oppdrettsnæringens produksjon av fisk i havet skiller seg sterkt fra andre grunnrente-beskattede næringer. Den biologiske prosessen fra fiskeegg og helt fram til markedet, lar seg ikke lett deles opp i forskjellige skatteobjekter. Effekten på verdikjeden som helhet bør vurderes.

Vi vil i det følgende kommentere på innretningen av skatten i forslaget.

Virkning på investeringer

I vurderingen av den nye skatten som nå er foreslått, legger LO stor vekt på hvordan den bygger opp om de felles målene for vekst innen næringen. Næringen må investere både i sjø og på land for å sikre teknologiutvikling for fiskehelse og kvalitet, og ikke minst videre etablering av langsiktige og trygge arbeidsplasser.

Grunnrenteskatt, innrettet som en kontantstrømskatt, vil bidra til at staten tar større risiko i investeringsfasen, og at dermed flere nødvendige og risikofylte investeringer i ny teknologi i sjøfasen kan bli realisert. Det kan også bidra til løsninger på miljømessige utfordringer som ligger i veien for at næringen skal nå sine vekstmål innenfor bærekraftige rammer. Frykt for nedgang i investeringer er likevel et ankepunkt mot skatten. Argumentene bygger på at overskudd fra sjøfasen har muliggjort investeringer i andre ledd av verdikjeden.

Det oppstår et misforhold mellom beskatning av investeringer i sjø med grunnrente og investeringer på land uten grunnrente som må håndteres. LO er bekymret for at grunnrenteskatten vil ramme arbeidsintensive og konkurranseutsatte deler av verdikjedene uten grunnrente. Det gjelder spesielt selskaper med integrert verdikjede som investerer i foredlingsanlegg for å ytterligere øke verdien på laksen. Næringen er tydelig på at det foreligger betydelig potensiale for økt verdiskaping både i settefiskfasen og i form av bearbeiding og bedret råstoffutnyttelse i Norge. LO har jobbet systematisk for å styrke disse delene av verdikjeden, og mener det må være et viktig mål for Regjeringen at Norge fortsetter å utvikle den nasjonale havbruksindustrien. Da må man sikre at innretningen på grunnrenteskatten, og andre ordninger, støtter opp om dette målet.

Den foreslåtte sekvensielle skattemodellen, hvor selskapsskatten beregnes først og grunnrenterelatert selskapsskatt deretter kommer til fradrag i grunnlaget for grunnrenteskatten, vil gi selskapene en betydelig likviditetsforbedring ved mulighet for høyere fradrag for investeringskostnaden i investeringsåret (51,3 pst. i stedet for 40 pst.).

Regjeringen fremsetter at det kan være utfordringer og risiko forbundet med å utbetale årlige negative skatteposisjoner før en ser hvordan grunnrentebeskatning av havbruk fungerer i praksis. I prinsippet er LO for likebehandling og dermed at alle næringer som ilegges grunnrenteskatt bør få løpende refusjon av skattemessig underskudd. Ved grunnrenteskatt uten løpende utbetaling av underskudd, vil selskaper med skattbar inntekt få et fortrinn over aktører som ikke er i skatteposisjon. Selskaper i skatteposisjon vil benytte fradraget fullt ut i investeringsåret. Selskaper utenfor skatteposisjon vil kunne benytte fradrag først når selskapet kommer i skatteposisjon. Forslaget med å fremføre underskudd kan bl.a. sette satsingen på havbruk til havs i fare, noe som vil gi ringvirkninger langt utenfor havbruksnæringen. Ut fra departementets forslag kan ikke LO se at det er noen vesentlig forskjell



knyttet til risiko for uthuling av skattegrunnlag mellom løpende utbetaling av negative grunnrenteinntekter eller fremføring med rente. I begge tilfeller er det nødvendig at skattemyndighetene tilføres tilstrekkelig ressurser til å holde tilsyn og utføre kontroller. For å sikre likebehandling foreslår LO derfor at alle aktører får løpende refusjon av skattemessig underskudd (likt som i petroleum og vannkraft).

LO bifaller at Regjeringen foreslår, ut fra rimelighetshensyn, at grunnrenteskattepliktige aktører får fradragsrett for historiske investeringer knyttet til havbruksvirksomheten, gjennom avskrivninger på gjenstående skattemessige verdier.

Modell for fastsettelse av inntekt

Det mest kritiske ved den foreslåtte innretningen på grunnrenteskatten har vært koblet til hvilke priser for fisken som skal legges til grunn, herunder forslagene om at man vil benytte faktiske priser, børspriser eller normpriser som skattegrunnlag.

LO mener det er viktig at det er normpriser som benyttes som skatteunderlag, dette for å redusere rom for skattetilpasninger. Det er imidlertid svært viktig at fastsatte normpriser tar hensyn til kontraktmarkedet, noe som vil skape forutsigbarhet i verdikjeden og mulighet for flere helårlige arbeidsplasser. Kontraktmarkedet sikrer fiskeforedlingsbedrifter jevn produksjon gjennom hele året, som gir langsiktighet, godt arbeidsmiljø og faste heltidsstillinger.

Regjeringen har forsøkt å komme næringen i møte gjennom sitt forslag om opprettelsen av et uavhengig normprisråd/organ i likhet med Petroleumsprisrådet. I pressemelding 18.11.2022 «Grunnrenteskatt på havbruk: Reelle inntekter skal ligge til grunn» slår Regjeringen fast at normpriser, uansett løsning, skal ta hensyn til både kvalitetsforskjeller og størrelser på fisken. Modellen begrenses til at kontraktspriser skal ligge til grunn for beregningen av grunnrenteskatten der det er uavhengige parter. Modellen må også tilpasses en helintegrert selskapsstruktur hvor produksjon inngår som en del av et konsern eller sammenslutning av bedrifter. Uten denne tilpassingen vil for eksempel videreføring på landanlegg, som er i et konsern med helintegrert verdikjede, kunne få en konkurranseulempet fremfor produksjon i utlandet.

LO mener et godt utformet normprisråd for havbruk kan være en god løsning, og at kontraktspriser mellom uavhengige parter burde danne utgangspunkt for normpriser mellom ikke-uavhengige parter, men tilpasset ytterligere videreføring av laks til sluttmarkedet. I opprettelsen av et prisråd bør det videre legges til grunn at man løpende vurderer innlemming av normpris for regnbueørret, og eventuelt andre fiskearter, dersom man ser en vekst i lønnsomheten for disse delene av næringen.

Bunnfradrag

Slik LO leser høringsnotatet kommer forslaget om bunnfradrag på 4 000 eller 5 000 MTB som følge av to hovedbegrunnelser: For det første ønsker man å kompensere for at det ikke gis fradrag for den enkelte aktørs faktiske betalte vederlag for historiske kjøp av tillatelser. For det andre ønsker man å skjerme de små og mellomstore aktørene, noe som også reduserer skatteskjerpelsen på de store aktørene. Departementet viser til at et bunnfradrag for alle aktører kan ses på som et såkalt sjablongfradrag for allerede kjøpte tillatelser, og at det vil skjerme det meste av kapasiteten som er kjøpt på auksjoner i 2018 og 2020.

Regjeringens forslag om bunnfradrag på 4 000 eller 5 000 MTB må vurderes slik at det ønskede antall bedrifter som skal skjermes, faktisk oppnås. Det er viktig å få avklart de faktiske kriterieverdiene, jamfør den reelle produksjonsmengden som bedriftene har med gitt MTB og Fiskeridirektoratets egen omregningsformel på 1,45.



Innføring av et bunnfradrag kan medføre vridende effekter. Regjeringens forslag krever derfor etablering av nye regler for å redusere risiko for skattetilpasning i form av oppsplitting i mindre selskaper, herunder at det kun innvilges ett bunnfradrag per eier/eiermiljø. LO er opptatt av at myndighetene innfører et målrettet regelverk og løpende evaluerer treffsikkerheten for å motvirke uheldige tilpasninger. LO mener det er uklart hvor treffsikkert dette forslaget vil være for å skjerme mindre aktører i forhold til større, og forutsetter at dette tiltaket evalueres og eventuelt justeres slik at det oppfyller Regjeringens ønske om å skjerme mindre aktører.

Inntekter til, og fordeling mellom, stat og kommuner

Innhenting av grunnrenteskatt handler overordnet om at hele Norges befolkning skal få ta del i den ekstraordinære avkastningen fra utnyttning av våre felles naturressurser. Det er dermed gode grunner til at innlandskommunene også skal få høste sin del av gevinsten. Skatteopplegget vil gi alle kommuner mer inntekter, også havbrukskommunene. Samtidig styrker forslaget intensjonen bak kommunens inntektssystem og sikrer stabilitet i kommunesektorens inntekter fra havbruk, noe som også gir større handlingsrom for hele faste stillinger. Gjennom fordelingsnøkler, produksjonsavgift og eiendomsskatt forventer LO at vertskommunene ikke skal komme dårligere ut enn i dag.

For å være attraktiv overfor lokalbefolkning og politikere i havbrukskommuner, ligger det et vesentlig ansvar hos næringen selv for å sørge for at næringsetableringer kommer lokalbefolkningen til gode gjennom trygge, faste og attraktive arbeidsplasser som gir positive ringvirkninger for lokalsamfunnet. Det er et mer betydelig insentiv enn enda skjevare favorisering av skatteinntektene som tilfaller vertskommuner.

Hos myndighetene ligger til gjengjeld et stort ansvar i å sørge for tilstrekkelig arbeidskraft, gjennom at det er attraktivt å bosette seg og bli boende i distriktene. Dette inkluderer en aktiv næringspolitikk, som legger til rette for næringer der distrikts-Norge har komparative fortrinn. Det innebærer også å sørge for at det finnes boliger, og at offentlige tjenestetilbud er sikret med trygg og stabil finansiering. Dette er noe LO ser på som nødvendig for å sikre bosetning i hele landet.

Avslutning

LO støtter økt skatt for havbruksnæringen med et omfang på avgrensninger som Regjeringen foreslår. For LO er det viktig at skatten som innføres legger til rette for utvikling, investeringsvilje og nye arbeidsplasser. Det er viktig å følge utviklingen i næringen nøye. Dersom det viser seg at arbeidsplasser og investeringer rammes bør nødvendige justeringer gjennomføres.

Videre er det av avgjørende betydning at man sikrer kontraktmarkedet så raskt som mulig. LO ser det som formålstjenlig at et skatteregime kommer på plass innenfor Regjeringens oppsatte tidsplan, for å hindre ytterligere usikkerhet for arbeidstakerne i næringen.

Utviklingen av en helhetlig politikk for grunnrentebeskatning av eventuelle andre næringer vil LO komme tilbake til når Skatteutvalget leverer sin innstilling medio desember 2022.

Med vennlig hilsen
LO Norge

Terje Olav Olsson
(sign.)

Roger Bjørnstad
(sign.)



Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.