

Til
Finansdepartementet

Vår dato: 02.01.2023
Deres dato: 28.09.2022
Vår referanse: 25301
Deres referanse: [Deres referanse]

Hørings svar – Høringsnotat grunnrenteskatt på havbruk

Sjømat Norge viser til *høringsbrev fra Finansdepartementet* av 28. september 2022, pressekonferanse med statsministeren og finansministeren samme dag, vårt hørings svar til *NOU 2019:18 Skattlegging av havbruk* av 4. februar 2020, og til Stortingets behandling av *Revidert nasjonalbudsjett for 2020* hvor det ble inngått et bredt parlamentarisk forlik om økt beskatning av norsk, konkurranseutsatt havbruk.

I etterkant av at regjeringen la frem sitt forslag har Sjømat Norge sendt inn merknader til forslaget. Sjømat Norge viser til brev til finansminister Trygve Slagsvold Vedum og fiskeri- og havminister Bjørnar Skjæran datert 29. november 2022 *Bruk av normpriser for inntektsfastsettelse i forslag om grunnrenteskatt på havbruk* samt brev til statsminister Jonas Gahr Støre datert 29. november 2022 *Ikrafttredelse ny lakseskatt og behov for overgangsordning*. Vi ber om at også disse brevene tas med i den videre behandlingen.

Sjømat Norge er Norges største sjømatorganisasjonen, og organiserer blant annet en stor andel av de norske havbruks selskapene og tilhørende bransjer, inkludert leverandørindustri og tjenesteleverandører til havbruket. Vi har over 800 medlemsbedrifter, og disse representerer omtrent 18.000 ansatte. Sjømat Norge er en landsforening tilknyttet Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO).

Vedlagt følger hørings svar fra Sjømat Norge

Med hilsen
Sjømat Norge



Geir Ove Ystmark
adm. dir.

Innholdsfortegnelse

1. Sammen drag	5
1.1. <i>Sjømat Norges anbefaling</i>	8
1.2. <i>Merskattlegging av lakse- og ørretproduksjon</i>	9
1.3. <i>Regjeringens foreslåtte prosess for innføring av ny lakseskatt</i>	9
1.4. <i>Forslag om overgangsordning</i>	10
1.5. <i>Behov for å utrede færøysk modell for innhenting av grunnrenten</i>	10
1.5.1. Færøysk modell for innhenting av grunnrenten	11
1.5.2. Nåværende grunnrenteskattmodell	12
1.5.3. Havbrukstilpasset finansskatt	12
1.6. <i>Regjeringens overskuddsbaserte grunnrenteskattmodell</i>	12
1.6.1. Skattesats	12
1.6.2. Administrativt krevende	13
1.6.3. Normpris og normprisråd	13
1.6.4. Fradrag for investeringer	14
1.6.5. Fradrag for finansieringskostnader	14
1.6.6. Bunnfradrag	15
1.6.7. Samdrift og samlokalisering	15
1.6.8. Investeringer i kystbasert næringsliv	15
1.6.9. Regjeringens modell er ikke investeringsnøytral	15
2. Sjømat Norges anbefalinger	16
3. Utvikling av havbruksnæringen i Norge og historisk verdi på tillatelsene	16
4. Er havbruket en grunnrentenæring?	18
5. Det totale skatte- og avgiftstrykket på norsk havbruk	20
6. Grunnrenteskatt på havbruket – Mulige skattemodeller	21
6.1. <i>Regionalisert og tilpasset færøysk modell for innhenting av grunnrenten</i>	22

6.2.	<i>Nåværende norsk grunnrenteskattemodell</i>	24
6.3.	<i>Havbrukstilpasset variant av finansskatt</i>	24
6.3.1.	Økt skattesats på alminnelig inntekt	25
6.3.2.	Skattesubjekt	26
6.3.3.	Behandling av konsernbidrag	26
6.3.4.	Administrativt høyere unntaksgrense	26
7.	Regjeringens overskuddsbaserte grunnrenteskattemodell	27
7.1.	<i>Foreslått skattesats på 40 %</i>	27
7.2.	<i>Mangler fradrag for historiske investeringer eller kjøp av rettigheter</i>	28
7.3.	<i>Skattemodellen svekker kapitaltilgang for investeringer langs kysten</i>	28
7.4.	<i>Skattenivå i andre lakseproduserende land</i>	30
7.5.	<i>Inntektsfastsettelse</i>	31
7.5.1.	<i>Normpris og bruk av NASDAQ som referansepris</i>	31
7.5.2.	<i>Forslag om etablering av normspriseråd for laks</i>	34
7.6.	<i>Salg av driftsmidler</i>	36
7.7.	<i>Frdrag for driftskostnader</i>	36
7.7.	<i>Frdrag for salgs- og markedsføringskostnader og markedsavgiften</i>	37
7.8.	<i>Behandling av underskudd i grunnrenteinntekten – utbetaling av skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt</i>	37
7.9.	<i>Behandling av allerede gjennomførte investeringer</i>	38
7.10.	<i>Behandling av allerede gjennomførte investeringer – særlig om utviklingstillatelse</i>	39
7.11.	<i>Frdrag for tillatelse i grunnrenteskatten – inntektsføring ved salg</i>	40
7.12.	<i>Investeringer - avklaring av adgangen til direkte frdragsføring</i>	41
7.13.	<i>Incentiver til innovasjon og FoU – frdragsføring av kostnader i grunnrenteinntekten</i>	42
7.14.	<i>Bunnfrdraget</i>	43
7.15.	<i>Samdrift og samlokalisering – Beregningsenhet og skattesubjekt</i>	43

7.16. Tekniske utfordringer knyttet til forslaget – systemene klarer ikke å skille mellom produksjon på ulike typer tillatelser	45
7.17. Fordeling av inntekter mellom vertskommuner, kommunesektor og staten	46
7.18. Administrative kostnader ved regjeringens forslag.....	46
8. Havbruksnæringen, ringvirkninger av havbruket og industrielt potensial	47
8.1. Havbruk til havs.....	48
8.2. Oppdrett av andre arter enn laks- og ørret	49
8.3 Marine fôrråvarer.....	50
8.4 Bærekraftsinvesteringer i havbruket.....	50
8.5 Foredling av laks og ørret.....	50
9. Bakgrunn for regjeringens forslag om innføring av grunnrenteskatt på havbruket	51
9.1. Relevante punkter for havbruksnæringen fra Skatteutvalgets NOU.....	52
10. Prosess for behandling av forslag om innføring av grunnrenteskatt på havbruket	54
Vedlegg 1. Nødvendige endringer i regjeringens modell for overskuddsbasert grunnrenteskatt.....	55
Vedlegg 2: Eksempler på beregning av samlet skattetrykk for norske havbruksselskap	57
Vedlegg 3. Skattlegging av lakse- og ørretproduksjon i andre land.....	60

Hørings svar – Høringsnotat grunnrenteskatt på havbruk

1. Sammendrag

Innledende refleksjoner

Sjømat Norge vil advare mot regjeringens foreslåtte grunnrenteskattemodell. Næringen har vilje, og de siste årene, evne til å betale mer skatt, men regjeringens forslag har et nivå og en utforming som dersom det blir vedtatt, vil få store og skadelige virkninger på næringens struktur, investeringer, sysselsetting og verdiskaping. Forslaget er spesifikt innrettet for å inndra store deler av kontantstrømmene i en konkurranseutsatt distriktsnæring, og den viktigste industrielle motoren på norskekysten.

Sjømat Norge vil i første kapittel gi en samlet vurdering av regjeringens forslag. Våre viktigste innvendinger mot innhold og saksbehandling er:

- **Regjeringens forslag er ikke investeringsnøytral.** Foreslått kontantstrømbasert overskuddsmodell, som tilsynelatende virker etter hensikten i petroleums- og vannkraftsektoren, er ikke investeringsnøytral i havbruksnæringen. Dette skyldes næringens høye grad av vertikal integrasjon og iboende asymmetri mellom investeringer og verdikjedemarginer på tvers av skattesoner, i tillegg til ordningen med kjøp av vekst kombinert med bunnfradrag.
- **Svekket tillit - økt uforutsigbarhet.** Tilliten til Norge i det internasjonale investormarkedet er svekket. Norge har vært et land som er blitt oppfattet som stabilt og forutsigbart for investorer både hjemme og ute. Denne tilliten har nå fått et alvorlig skudd for baugen, noe som kan få konsekvenser
- **Massiv beslaglegning av verdier hvor andre har tatt all risiko.** Om lag 40 prosent av alle opparbeidede verdier, 51,3 % etter fratrekk for selskapsskatten, inndras fra landets viktigste primær- og distriktsnæring, hvor gründere og private investorer har tatt all risiko, mens staten i hovedsak har vegret seg å ta del i denne risikoen.
- **Ikke bærekraftig skattenivå – kraftig konkurransevridning.** En tredobling av skatten på havbruk vil medføre at skatten på havbruk i Norge blir dobbel så høy som hos våre konkurrentland. Det vil gi et sterkt incentiv til å investere i andre land eller andre næringer.
- **Høy skatt på norsk eierskap.** Norske eiere vil bli rammet aller hardest, fordi den særnorske formues- og utbytteskatten vil komme på toppen av grunnrenteskatten. Norskeide selskaper vil få en skattesats på opp mot 85 prosent på sine investeringer i havbruket, og i noen tilfeller over 100 prosent. Vi er ikke kjent med noe land basert på privat eierskap og markedsøkonomi som har en slik ekstremt høy beskatning på nasjonal investeringskapital og verdiskaping.
- **Kritikkverdig saksbehandling.** Mangelfull saksbehandling og usikkerhet rundt «normpriser» og «normsprisråd» for å beregne nytt skattenivå har ført til et uoversiktlig laksemarked. Manglende konsekvensvurdering bryter med regjeringens egen utredningsinstruks. Forslaget om innføring av den nye grunnrenteskatten fra 1.1.2023, - før høringsfristen er utløpt og med tilbakevirkende kraft, er kritikkverdig.
- **Feilaktig fremstilling av næringens lønnsomhet.** Forslaget er basert på beregninger om «superproffitt» som mangler faglig grunnlag og analyse, og dermed svikter også analysen av «grunnrenten» i havbruk. Det tas ikke hensyn til biologisk og annen bransjespesifikk risiko som eksempelvis markedsrisiko ved at næringen kan miste adgangen til viktige eksportmarkeder. Eksempler på dette de senere år kan f.eks. være

handelsrestriksjoner innført av kinesiske myndigheter, eller restriksjoner knyttet til eksport til Russland. Beregningen av "superprofitt" neglisjerer også endrede valutakurser, gjeldsgrad og ser bort fra at store deler av næringen var konkurs, eller i gjeldskrise for noen år siden. Beregningene baserer seg på at «normalavkastning» i en konkurranseutsatt næring som havbruk skal ligge på nivå med virksomheter og rentepapirer som har langt lavere risiko. Se Carnegies høringsuttalelse¹.

- **Dobbel vridningseffekt.** Forslaget inneholder massive vridninger som vil ha uheldig effekt på investeringene. Disse kommer på toppen av vridningseffektene av den ordinære selskapskatten, slik at de vridende effektene i sum blir desto større.
- **Ingen likhet mellom laks og olje/kraftproduksjon.** Produsenter av mat – enten det er på land eller i sjø – «tapper» ingen naturressurser. Lakseproduksjon er en komplisert og bred verdikjede. Det tar tre år fra rogn til laksen kan sendes på markedet. Det er en langt mer omfattende og tidkrevende prosess enn de aller fleste produksjonsprosesser på land, og én av de siste næringer det er relevant å sammenlikne med olje og kraftproduksjon.
- **Industriell nedbygging.** Forslagets inndragning av kapital samt manglende symmetri vil redusere investeringskapasitet og investeringsvilje i landets nest største eksportnæring, og dermed svekke den nært tilknyttede industrielle infrastrukturen samt andre ringvirkningsbedrifter langs store deler av norskekysten.
- **Redusert investeringstakt.** Mer enn 35 milliarder kroner i planlagte investeringer er nedskalert, lagt til side eller satt på vent, som følge av regjeringens forslag. Dette har allerede rammet norsk leverandørindustri hardt.
- **Industriell nedbygging også i andre næringer.** Nedbygging av næring og industri i store deler av landet – i tillegg til kysten – fordi overskuddene i havbruk som regjeringen vil inndra nå i betydelig grad kanaliseres til industribygging og innovasjon i andre næringer.
- **Lånefinansiering blir vanskeligere og dyrere.** Forslaget vil føre til kraftig reduksjon av selskapsverdier og verdien av akvakulturtillatelsene som næringens viktigste pantesikkerhet, vil medføre at også lånefinansiering blir vanskeligere og dyrere.
- **Store konsekvenser for norsk leverandørindustri.** Leverandørnæringen består av små og mellomstore bedrifter der 82 % av teknologi- og servicebedriftene har en omsetning på mindre enn 100 mill. NOK og 1 % har en omsetning på over 1 milliard NOK. Forslaget fra regjeringen har ført til at kontrakter på driftsrelatert utstyr er satt på vent, og alle store investeringer er enten kansellert eller utsatt. Flere leverandører gjennomfører oppsigelser og permitteringer. Forslaget vil redusere oppdragsmengden til leverandørindustrien, og bremse veksten i denne. Alle former for leverandører rammes, fra maskinentreprenører og byggentreprenører til de spesialiserte utstyrsleverandørene innen havbruksnæringen.
- **Redusert kapitaltilgang.** Det vil bli vanskeligere å innhente ny egenkapital ved behov, noe som vil ramme hele næringen, men aller mest de mindre og ikke-børsnoterte selskapene som ikke har samme tilgang til det internasjonale kapitalmarkedet..
- **Setter det grønne industrielle skifte i fare.** Vi risikerer et kraftig tilbakeslag for det grønne industrielle skifte, fordi forslaget sterkt vil ramme de deler av næringen og

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-grunnrenteskatt-pa-havbruk/id2929159/Download/?vedleggId=0c60a874-b2d2-42b5-9dbc-26211d620b9b>

tilstøtende industri som gir størst sysselsetting og store klima- og miljøgevinster, bl.a. videreforedling av laks og foredling av restråstoff.

- **Vår viktigste fremtidsnæring svekkes vesentlig.** Det er særlig uheldig at det er den viktigste fornybare eksportnæringen som rammes. Næringen har potensial til å bli en av de viktigste bidragsyterne for å realisere det grønne industrielle skifte. Professor Torger Reve med flere konkluderte slik i en fagrappport i 2019: *«Havbruksnæringen er unik i Norge fordi det er en sektor hvor vi faktisk er verdensledende på forskningsbasert kunnskapsproduksjon og innovasjon. Andre konkurranseutsatte sektorer i Norge bruker i større grad kunnskap og innovasjon fra andre land»*. Skatteforslaget bryter med regjeringens egne mål om å øke eksporten med 50% innen 2030 og å redusere klimautslippene med 55% innen 2030.
- **Truer havbasert innovasjon i Norge.** Avkastningen fra lakseoppdrett har blitt nyttiggjort for å løfte frem nye innovative satsinger som havbruk til havs, ny teknologi i det kystnære havbruket, oppdrett på nye arter og utvikling av marine råvarer til produksjon av fiskefôr. Dette er satsinger med høy risiko, og store investeringer med høy bærekraftsprofil. Samtidig varsler regjeringen at det kan innføres grunnrenteskatt også på oppdrett av nye arter hvis de blir lønnsomme. Dermed svekkes incentivene for å ta risiko. Staten blir ikke partner som tar risiko, men kommer inn først når næringen har oppnådd lønnsomhet og når risikofasen er over. Regjeringens foreslåtte grunnrenteskatt truer disse satsingene.
 - **Utviklingen av nye marine fôrvarer.** Regjeringen har i Hurdalserklæringen store ambisjoner om å bygge en ny havbasert industri rundt nye marine fôrvarer. Ved å høste og dyrke marine råvarer kan vi redusere klimautslippene og samtidig bygge en ny industri i Norge.
 - **Oppdrett av nye arter.** For å nå våre mål om vekst i sjømatnæringen er det behov for å lykkes med oppdrett av flere arter. Mange norske torskeoppdrettere er midt i en krevende oppbyggingsfase og avhengige av privat investeringsvilje. Det samme er tilfellet for dyrking av tang og tare.
 - **Ny teknologi i kystnært havbruk** utvikles og testes for tiden ut. Lukkede, nedsenkbare og semilukkede anlegg kan nevnes. Det samme gjelder arbeidet med elektrifisering av anlegg og annen teknologiutvikling som skal styrke bærekraften ytterligere.
 - **Havbruk til havs.** Myndighetene har lagt til rette for investeringer i ny havbruksteknologi som vil bidra til grønn omstilling og flere arbeidsplasser. Satsningen er fremhevet i Hurdalsplattformen. Havbruk til havs krever i motsetning til kystnært havbruk betydelige investeringer for å kunne realiseres. En grunnrenteskatt på kystnært havbruk vil svekke disse selskapenes investeringsmuligheter, og følgelig bremse finanseringen av havbruk til havs. Den foreslåtte grunnrenteskatten vil ikke virke nøytralt og vil få en negativ påvirkning på investeringene i havbruk til havs. Dette kan true hele utviklingen av havbruk til havs i Norge og bidra til at vi som nasjon mister en enestående mulighet til å skape en ny næring av betydning for hele verden.
 - **Foredling av fisk.** Foredling av laks og ørret har økt de senere årene. Det gjøres et viktig arbeid for å bygge markeder, merkevarer og produktutvikling. Avkastning fra lakseoppdrett er viktig for å lykkes. Laksenæringen har også bidratt med kapital og investeringer til hvitfisk og sildeneæringen.
- **Proveny en svak begrunnelse.** Forslaget er basert på en svak begrunnelse om at økt skatt på havbruk kan brukes til å øke statens utgifter uten ekstra press i økonomien. Men det blir økt press, ikke mindre press ved å finansiere offentlige utgifter med å inndra investeringskapital fra distriktene. Dersom økt skatt på næringslivet er ønskelig for å dempe presset i økonomien i dagens situasjon, ville en økning av selskapskattesatsen

fra 22 til 23 prosent gi omtrent samme proveny som regjeringen mener grunnrenteskatten vil gi.

- **Brudd med norsk tradisjon.** Forslaget bryter med norsk tradisjon om stabile og forutsigbare skattemessige rammevilkår for næringslivet, og at større systemendringer skal gjennomføres etter grundige utredninger og dialog med partene i arbeidslivet samt brede forlik på Stortinget.
- **Sterke reaksjoner i markedene.** Bortfall av langsiktige kontrakter i laksemarkedet grunnet usikkerhet rundt «normpriser» har skapt en krevende situasjon for kunder som driver bearbeiding av laks, særlig i EU-markedet. Uforutsigbare priser og volumer har medført at europeisk foredlingsindustri ikke kan tilby supermarkeder og andre kjøpere trygghet for hva som kan tilbys i handelen frem i tid. Konsekvensen er dermed permitteringer av ansatte også i europeisk foredlingsindustri.
- **Videreføring av bred enighet.** Sjømat Norge mener dagens modell for ekstra skattlegging av havbruk – basert på en bred enighet på Stortinget i 2019 – burde videreføres. Havbruksnæringen betaler etter denne skattemodell store merbidrag sammenliknet med andre næringer, bl.a. i vederlag for ny vekst, produksjonsavgift for leie av allmennhetens arealer, eksport- og forskningsavgift mm, noe som har gitt vesentlige økonomiske bidrag både til kommuner, fylker og stat.

1.1. Sjømat Norges anbefaling

Sjømat Norge vil advare mot regjeringens foreslåtte grunnrentemodell på havbruk. Både prosessen, forslaget og innføringstidspunkt har vært, og er, skadelig for havbruks- og leverandørnæringens utvikling i Norge. Det samlede skattetrykket på næringen og forslaget innretning vil få store og negative ringvirkninger for investeringer og verdiskaping fordi det innebærer en massiv inndragning av private risikokapital som er avgjørende for vekst-, investerings- og innovasjonskraft som i sin tur bidrar til livskraftige lokalsamfunn, flere jobber og nye næringer.

Havbruksnæringen har foreslått en tidsavgrenset overgangsordning for å få en god prosess omkring merbeskatningen av næringen, slik at det ikke innføres en ny skatt med tilbakevirkende kraft samt at det kan sikres en bred politisk forankring på Stortinget, i likhet med alle store skattereformer i Norge.

Sjømat Norge tilrår oppsummert følgende oppfølging av regjeringens forslag:

1. **INNFØRINGEN AV NYTT SKATTEREGIME UTSETTES:** Det må brukes mer tid på å konsekvensutrede, behandle og vedta en framtidig, forutsigbar skattemodell for havbruksnæringen. Sjømat Norge mener skatten må utformes før den kan vedtas av Stortinget, og at den må vedtas av Stortinget før den kan innføres.
2. **DET INNFØRES EN TIDSAVGRENSET OVERGANGSORDNING SOM SIKRER FELLESKAPET DE SAMME INNTEKTENE** som i regjeringens forslag. Dette i en overgangsperiode inntil ny ordning innføres 1. januar 2024.
3. **ALTERNATIVE MODELLER UTREDES, BL.A. EN NORSK, REGIONALISERT VARIANT AV FÆRØYSK MODELL FOR INNHENTING AV GRUNNRENTEN:** Dette er en etablert modell som fungerer på Færøyene og Island, og som kan tilpasses norske forhold. Modellen baserer seg på overskudd ved at det er en trinnvis produksjonsavgift som tar hensyn til differansen mellom pris og produksjonskostnader. Avgiften øker med økende lønnsomhet. Den må

regionaliseres slik at det tas hensyn til ulike kostnadsnivåer langs kysten. Bunnfradrag kan lett etableres, og skatten er ubyråkratisk for både selskap og myndigheter.

1.2. Merskattlegging av lakse- og ørretproduksjon

Lakse- og ørretnæringen har gitt, og gir, store merbidrag utover ordinære skatter. Tillatelser er solgt til markedsriktig pris siden årtusenskiftet. Forut for dette var næringen i en pioner- og oppbyggingsfase med svært høy risiko. Alt salg av tillatelser i annenhåndsmarkedet har skjedd til markedspris ved kjøpstidspunktet.

I forrige stortingsperiode ble spørsmålet om grunnrenteskatt utredet og behandlet i Stortinget. Et bredt parlamentarisk forlik dannet grunnlaget for at næringen i dag betaler grunnrenten via fortsatt bruk av auksjoner og en egen produksjonsavgift. Denne gir pt årlig 500 millioner i inntekter. Salg av vekst ble samtidig organisert slik at det gir jevne og store merinntekter til fellesskapet og vertskommunene. Produksjonsavgiften og salg av vekst gir dermed, etter Sjømat Norges mening, en effektiv og god innhenting av grunnrenten i næringen. I 2022 var det ifølge Kontali Analyse as estimert salg av vekst for omkring 8,5 milliarder kroner.

Regjeringens forslag om innføring av grunnrenteskatt på produksjon av laks, ørret og regnbueørret innebærer 51,3% kontantstrømskatt etter fratrukk for selskapsskatten på 22%. Dette er en tredobling av skattenivået. I tillegg kommer FoU- og eksportavgift samt kjøp av akvakulturtillatelser /produksjonskapasitet for selskapene. De fleste selskapene vil i praksis også belastes med økt formuesskatt som inkluderer økt verdifastsettelse av akvakulturtillatelser og utbytteskatt. Samlet sett utgjør dette et skattetrykk på over 85% for en rekke bedrifter i lakse- og ørretnæringen. Dette er ikke bærekraftig over tid, og som en konsekvens vil vi se irreversible strukturendringer i norsk havbrukssektor dersom regjeringens forslag blir vedtatt.

1.3. Regjeringens foreslåtte prosess for innføring av ny lakseskatt

Regjeringen har lagt opp til at nytt skatteregime skal innføres med **tilbakevirkende** kraft fra 1. januar 2023. Høringsfrist for forslaget er satt til 4. januar 2023. Regjeringen har forespeilet at det skal komme en proposisjon, som skal behandles i Stortinget i løpet av våren 2023, mest sannsynlig nærmere sommeren 2023. Sjømat Norge har påpekt at dette medfører at bedriftene skattlegges fra 1. januar 2023 basert på et skatteregime de ikke kjenner til.

Sjømat Norge har i møter med fiskeri- og havministeren og finansministeren samt i brev til statsministeren bedt om at en eventuell **ny skatt på oppdrett av laks og ørret innføres med virkning fra 1. januar 2024**, slik at høring og behandling i Stortinget kommer i forkant av ikrafttredelse. Det gir muligheter for å se skatten i sammenheng med både behandlingen av Skatteutvalget², som la frem sin rapport 19. desember 2022, og som forventes behandlet i 2023, og Havbruksutvalget som legger frem sin tilråding knyttet til tillatelsessystemet i havbruksnæringen 1. mars 2023³. Sjømat Norge viser til at dette er normal prosedyre da det gir forutsigbarhet og rom for brede parlamentariske forlik.

² <https://www.regjeringen.no/contentassets/e5909061a6424f3ea9491b3bd1d7c5c2/2021-12-08-brev-til-utvalget.pdf>

³ <https://havbruksutvalget.no/>

Sjømat Norge viser til at prosessen har gitt store, negative og utilsiktede konsekvenser. Planlagte investeringer for mer enn 35 milliarder er satt på vent, nedskalert eller avvirket. Det er gjennomført oppsigelser i leverandørindustrien og usikkerhet rundt normpris har ført til varsel om permitteringer i foredlingsindustrien. Verdien på havbrukselskapene har falt betydelig. Inntektene til fellesskapet ved årets salg av vekst ble dramatisk redusert fra forventede 8,5 milliarder til 3,8 milliarder. I tillegg har staten fått 800 millioner i merkostnader for å dekke inn vertskommunenes tapte inntekter.

Regjeringen begrunnet hasteinnføringen av lakseskatten med at det er krig i Europa, energikrise og prisøkning, samt en krevende økonomisk situasjon i 2022/2023. I denne sammenhengen er det verdt å bemerke at det ikke er lagt inn noe proveny fra skatten i statsbudsjettet for 2023. Regjeringen har skrevet, og flere ganger understreket i debatter, at det forventede et proveny på 3,65 – 3,8 milliarder for 2024-budsjettet. Ettersom hasteinnføringen ikke gir økonomisk handlingsrom på statsbudsjettet før i 2024, mener Sjømat Norge at regjeringen bør endre prosessen og akseptere næringens forslag om en midlertidig overgangsordning. Det er behov for et gjennomarbeidet, stabilt og forutsigbart skatteregime som kan bli stående, og som gir forutsigbarhet for næringslivet. Dette underbygger behovet for å utsette ikrafttredelse.

Regjeringen henviser til *NOU 2019:18 Skattlegging av havbruk* og hevder at forslaget dermed er tilstrekkelig utredet. Sjømat Norge mener NOUen ikke omfatter en tilstrekkelig utredning og at prosessen som regjeringen har lagt opp til med innføring fra 1.1.2023 er brudd på utredningsinstruksen.

1.4. Forslag om overgangsordning

Ettersom regjeringen har et forventet proveny for 2024 kan det etableres en tidsavgrenset **overgangsordning**. Denne kan bestå av en økning i den eksisterende produksjonsavgiften, **slik at regjeringen sikrer fellesskapet de samme inntektene fra havbruksnæringen** som i regjeringens forslag. I og med at avgiften i motsetning til skatten forfaller til betaling i 2023, vil man sikre staten proveny også for overgangsåret. Hvis en slik overgangsordning skulle være aktuell, vil Sjømat Norge drøfte med regjeringen hvordan det kan etableres løsninger for bedrifter i krevende biologiske områder.

1.5. Behov for å utrede færøysk modell for innhenting av grunnrenten

Sjømat Norge vil på det sterkeste advare mot å innføre Regjeringens foreslåtte grunnrentemodell da den har en rekke svakheter. Sjømat Norge mener at regjeringen ikke utelukkende bør låse seg til å vurdere én modell for skattlegging av næringen. Havbruk er mindre stedbundet enn vannkraft og olje- og gassnæringen. Det drives lakse- og ørretproduksjon i en rekke land over hele verden, og laks konkurrerer dessuten med andre matvarer og proteinkilder om plass på verdens matfat. I tillegg er det utviklet ny teknologi som muliggjør havbasert- og landbasert produksjon av laks og ørret, som gjør næringen enda mer mobil. Det samlede skattetrykket for næringsaktørene i Norge bør derfor ikke være høyere enn hos våre konkurrenter i andre land.

Det er ikke grunnlag for å hevde at det foreligger noen permanent «grunnrente» i havbruk. Havbruk er industriell produksjon, hvor næringen står for innsatsfaktorene. Den ekstraordinære avkastningen i næringen de senere årene er konsekvens av at næringen selv har bygd opp et internasjonalt marked som gjør at etterspørselen etter laks er blitt høyere enn tilbudsveksten,

som har vært begrenset som konsekvens av biologiske utfordringer. Dermed har vi fått høye laksepriser som har gjort at lønnsomheten i noen år har vært bedre enn i en del andre næringer. Men denne «meravkastningen» må sees i lys av en langt høyere biologisk og markedsmessig risiko enn i andre næringer, og at mye av lønnsomheten i noen år skyldes en svekket kronekurs.

Det er flere mulige modeller for merskattlegging av havbruk:

- Regionalisert og tilpasset Færøysk modell for innhenting av grunnrenten
- Nåværende norsk grunnrenteskattmodell (produksjonsavgiften)
- Havbrukstilpasset variant av finansskatt

Alle de foreslåtte modellene kan tilpasses regjeringens forventede proveny. Samtidig som modellene kan innrettes slik at man bevarer et mangfoldig eierskap i næringen.

Færøysk modell og en tilpasset variant av finansskatten vil være modeller som gjør at provenyet vil variere med lønnsomheten i næringen.

Uavhengig av hvilken modell for merskattlegging som velges vil økt skatt påvirke næringens konkurransekraft og evne til å investere, med de ringvirkninger det vil få for lokalsamfunn og grønn teknologiutvikling.

Sjømat Norge mener det bør utredes flere modeller enn den regjeringen har pekt på. Sjømat Norge ber om at man blant annet **utreder en norsk, regionalisert versjon av den færøyske modell for innhenting av grunnrenten.**

1.5.1. Færøysk modell for innhenting av grunnrenten

Færøyene har innført en statlig avgift for havbruksnæringen. Avgiftsgrunnlaget er månedlig slaktevolum multiplisert med gjennomsnittlig spotmarkedspris hos Fish Pool som igjen multipliseres med en prosentsats. Produksjonskostnadene er dermed til en viss grad hensyntatt i avgiftssatsen. Sjømat Norge anbefaler at faktisk pris legges til grunn for en norsk modell, som i praksis vil si at omsetningen legges til grunn for beregning av skatt.

Sjømat Norge mener at denne modellen vil være **mer egnet for havbruksnæringen.** Den kan tilpasses norske forhold ved at produksjonskostnadene knyttes til ulike områder langs kysten. Dermed fanger den opp **regionale biologiske** forhold som påvirker lønnsomheten. Den har også en viss form for overskuddsbasert element i seg. Regjeringens ønske om å verne små bedrifter gjennom et **bunnfradrag** kan også brukes i denne ordningen. Modellen er lett å administrere for både myndigheter og de enkelte selskapene. Dette i kontrast til regjeringens foreslåtte modell som vil være krevende og byråkratisk å forvalte for så vel bedriftene som myndighetene. Erfaringene fra Færøyene viser at denne modellen ikke gir behov for skattemessig omstrukturering. Også dette i motsetning til regjeringens foreslåtte modell som kan gi irreversible strukturendringer i næringen. Sjømat Norge mener at denne modellen kan være en farbar veg, men vil påpeke at også den må utredes nærmere. Spesielt må den sees i sammenheng med at produksjonstillatelse fortsatt eventuelt skal auksjoneres bort, i motsetning til olje og kraftproduksjon.

På Island er det også innført en lignende modell. Det vil være en styrke dersom rammevilkårene for havbrukssektoren er så like som mulig i produsentlandene rundt Nordsjøen. Ordningen er i

motsetning til regjeringens forslag allerede testet ut. Bedrifter som har dette skatteregimet, erfarer at det er en god ordning.

1.5.2. Nåværende grunnrenteskattemodell

Stortinget inngikk i 2020 et bredt forlik om merskattlegging av havbruk i Norge. Modellen bygger på at en stor del av grunnrenten innhentes gjennom auksjon av nye produksjonstillatelser. Videre gir det ekstra stabilitet i inntektene til kommunene ved at det i tillegg er innført en produksjonsavgift. Denne er også en betaling for bruken av sjøareal.

I perioden hvor modellen har vært anvendt har det blitt gjort store investeringer langs kysten. Samtidig har fellesskapet fått årlig merbidrag i milliardklassen. Modellen kan videreutvikles ved at det både er en produksjonsavgift og en naturressursskatt, slik regjeringen har i sitt forslag om grunnrenteskatt for havbruk. Regjeringens ønske om å verne små bedrifter gjennom et **bunnfradrag** kan også brukes i denne ordningen. Hvis denne skattemodellen nyttiggjøres bør det etableres en ordning som gir regjeringen myndighet til å terminere den i særskilte situasjoner.

1.5.3. Havbrukstilpasset finansskatt

En forholdsvis enkel tilnærming for å merbeskatte havbruksselskaper vil være å øke skattesatsen på alminnelig inntekt (ordinær selskapsbeskatning) for havbruksselskaper. Dersom skattesatsen økes fra 22 %, som er den ordinære selskapskattesatsen, vil dette gi økt skatteproveny. Dette forslaget er delvis basert på regelverket for finansskatt, som er en særskilt skatt for virksomheter som driver finansiell tjenesteyting.

Skattegrunnlaget for finansskatten på lønn er det samme som grunnlaget for beregning av arbeidsgiveravgift. Satsen for finansskatt på lønnsgrunnlaget er 5 %.

1.6. Regjeringens overskuddsbaserte grunnrenteskattemodell

Sjømat Norge er kritisk til denne skattemodellen. Det er flere forhold som gjør at den ikke passer inn i en allerede etablert og komplisert næring som havbruket. Sjømat Norge mener at modellen heller ikke er nøytral. Det er flere forhold som underbygger dette:

1.6.1. Skattesats

For det første vil den foreslåtte satsen på 40% ramme sektoren og norske jobber hardt, og vil resultere i en **langt høyere skattlegging av havbruksselskap i Norge** enn i konkurrerende produksjonsland. Canada er det av våre konkurrentland som har høyest skatt. Hvis skattesatsen skal harmonisere med Canada, må grunnrenteskattesatsen settes til 11,5%. For å beregne det totale skattetrykket for norskeide havbruksselskaper må imidlertid også den særnorske formuesbeskatningen inkluderes i beregningene og da er det norske skattetrykket allerede betydelig høyere enn i alle våre konkurrentland.

Den ekstremt høye skattesatsen vil komme på toppen av ordinær selskapskatt, og norske eiere omfattes i tillegg av de særnorske eierskattene (formuesskatt og utløsende utbytteskatt), og som samlet vil gi en skatt som utgjør 80-85 prosent av selskapsoverskudd, i enkelte tilfeller over 100

prosent (**se Vedlegg 2**). Dette vil i betydelig grad «strupe» norskeid risikokapital, og særlig ramme investeringer i distriktene hvor risikoen er høy. Både grunnrenteskatten alene, og enda mer summen av skatt på det norske eierskapet, vil være en sterk stimulans til norske eiere om å selge sine eierandeler i norsk havbruk. Det må forventes at resultatet av dette vil være et større innslag i norsk havbruk av investorer som ser muligheten for å ta gevinst, eller utenlandske investeringsmiljøer som her ser en investeringsmulighet hvor de blir favorisert gjennom en sterkt vridende skatteordning. En slik strukturering vil være irreversibel.

Satsen på 40% virker vilkårlig satt med referanse til kraftindustrien selv om sistnevnte av natur, verdikjede og størrelse på grunnrenten, er svært forskjellig fra havbruksnæringen.

Våre beregninger tilsier at en skattesats på 40% vil gi et **vesentlig høyere proveny** enn det regjeringen har beskrevet, og dermed en veldig sterk tapping av kapital fra kystnæringslivet. En så høy skatt vil også vri investeringer bort fra havbruket i Norge og over til lakse- og ørretproduksjon i andre land, og til teknologi som kan plasseres hvor som helst. Hvis satsen skal dekke provenyet beskrevet av regjeringen, kan den ifølge beregninger utført av Mowi ASA ikke være høyere enn 15%. Dette må eventuelt utredes nærmere.

Havbruk betaler dessuten både produksjonsavgift og vederlag på auksjon for kjøp av nye tillatelser/økning av eksisterende produksjonskapasitet. Kraft- og petroleumsnæringene, som er de eneste andre næringene som er gjenstand for grunnrentebeskatning, betaler ikke slike tilleggsskatter. I telesektoren hentes grunnrenten inn gjennom salg av frekvenser, men uten andre ekstra skatter.

1.6.2. Administrativt krevende

For det andre er denne skattemodellen **krevende å kontrollere**. For vannkraft- og petroleumsnæringene er det etablert egne skattekontor. Havbruk er mer komplekst, med en annen verdikjede, og det vil kreve et stort statlig kontrollapparat for å kontrollere et slikt skatteregime. I oljesektoren kontrolleres 19 felt. I havbruket er det flere hundre lokasjoner med ulike kvaliteter, kontrakter, verdikjeder og tillatelser.

For bedriftene vil dette også bli krevende å forholde seg til, og kreve større systemendringer, mer komplekse prosesser, internttransaksjoner, normpriser, dokumentasjon og betydelig mer omfattende ligningspapirer.

1.6.3. Normpris og normprisråd

For det tredje vil bruk av **referansepris** for å måle inntektene til havbruksbedriftene etter våre vurderinger gi **feil inntekt**. Ved bruk av pris innmeldt til Nasdaq-børsen blir inntektene målt ut fra salg i spotmarkedet på Premium laks til et begrenset antall markeder. Havbruksbedriftene selger fisken både i spotmarkedet og gjennom faste kontrakter. Sistnevnte kan gi lavere pris, men er essensiell for foredlingsindustri i Norge og utenlands samt for å sikre laksens plass i butikkhyllene. Det er en rekke ulike kvaliteter på laks, som kompliserer dette. Sjømat Norge har beregninger som viser at bruk av en slik referansepris kan gi enkeltsekskap med høy bearbeidingsgrad over 100% i skatt (se Vedlegg 2).

For det fjerde vil bruk av **normprisråd være administrativt svært krevende både for næringslivet og myndighetene**, og medføre at det må bygges et stort byråkrati rundt ordningen. I olje- og gassnæringen er det etablert et eget sekretariat. Det er, selv med et

standardisert produkt som olje, krevende å finne riktige priser. For en rekke gassprodukter er det av samme grunn ikke brukt referansepriser, men faktiske priser. Også i vannkraftnæringen går man over til **faktiske priser**. I dag benyttes faktiske priser som grunnlag for skattleggingen av lakse- og ørretnæringen, og regjeringen foreslår det samme også som skattegrunnlag for ørret i grunnrenteskatten. Kompleksiteten i matproduksjon understreker at man her må legg faktiske priser til grunn, men uansett illustrerer dette spørsmål at en særskilt skatt innrettet på «naturressurser» vanskelig lar seg tilpasse avgrensede deler av verdikjeden i havbruk.

1.6.4. Fradrag for investeringer

For det femte er det **uklart hvilke investeringer det gis fradrag for**. Inntekter fra sjøfasen i havbruket har blitt anvendt til å investere på landsiden, og i annet kystbasert næringsliv. Når dette skattlegges ekstra høyt, synker investeringsevnen. Den såkalte nøytraliteten i skatten er knyttet til at det gis fradrag for større investeringer. I havbruksnæringen er **de største investeringene på landsiden**, mens det er produksjon i sjøfasen som skal ligge til grunn for en eventuell grunnrenteskatt. I regjeringens forslag er det uklart hvilke investeringer som kommer direkte til fradrag i grunnrenteskatten. Ut fra tilleggsinformasjon som er sendt fra Finansdepartementet, er det kun settefiskanlegg på land som kommer til fradrag, men det er fortsatt stor usikkerhet knyttet til dette. Salg og markedsføringskostnader er heller ikke fradragsberettiget.

Havbruksbedriftene har kjøpt produksjonskapasitet både i det private markedet og direkte fra staten. Verdien på disse har falt sterkt etter at regjeringen la frem sitt forslag om grunnrenteskatt i havbruk. På tross av dette er **ikke investeringer i tillatelser fradragsberettiget**. Det samme gjelder historiske investeringer.

Kapitalbindingen i biomasse, mens fisken er i sjø, krever betydelig arbeidskapital. I praksis må denne finansieres med både egenkapital og fremmedkapital. Men utgiftene til gjeldsbetjening av fremmedkapitalen er ikke gjort fradragsberettiget i grunnrenteskatten.

1.6.5. Fradrag for finansieringskostnader

For det sjettede blir skatten ikke nøytral uten at det gis fradrag for finansieringskostnader til finansiering av fôr/biomasse i sjø. Oppdrett er svært kapitalkrevende fordi fôr må kjøpes inn og betales lenge før fisken er ferdig produsert for salg. Dette gjør at oppdrettere til enhver tid binder store mengder kapital i levende biomasse i sjøen. Denne kapitalbindingen har naturligvis en kostnad og dersom det ikke gis skattemessig fradrag for slik finansieringskostnad ved beregningen av en grunnrenteskatt, så er den ikke nøytral.

I høringsnotatet punkt 4.6.3 skrives:

«Ved en kontantstrømskatt kan selskapene utgiftsføre hele investeringskostnaden umiddelbart i grunnrenteskattegrunnlaget også for driftsmidler som er finansiert med gjeld. Et ytterligere fradrag i grunnrenteskatten for kostnadene ved gjeldsfinansiering, som rentekostnader, har da ingen faglig begrunnelse. Departementet foreslår derfor at det ikke gis fradrag for finanskostnader i grunnrenteinntekten.»

Selv om det foreslås å ikke gi generelt fradrag for finansieringskostnader, må det i det minste gis fradrag for finansieringskostnader knyttet til fôr og biomasse i sjø.

1.6.6. Bunnfradrag

For det syvende kommer en rekke **bedrifter, som skulle bli skjermet, i grunnrenteposisjon**. Regjeringens forslag skulle skjerme mindre bedrifter, men bunnfradraget er ikke utformet slik at en såpass stor andel av selskapene som nevnt i høringsnotatet slipper grunnrenteskatt. Dermed kommer en rekke bedrifter, som ifølge regjeringen skulle være skjermet, i grunnrenteskatteposisjon. Alle lakse- og ørretprodusenter blir del i ordningen. Selv de som dekkes av bunnfradraget må håndtere et nytt komplekst og byråkratisk regelverk. Disse bedriftene må også betale produksjonsavgift og naturressursskatt, og er allerede rammet av at skatteverdien på havbrukstillatelsene er satt kunstig høyt.

Sjømat Norge legger til grunn at regjeringen har vurdert det legale grunnlaget for bunnfradrag.

1.6.7. Samdrift og samlokalisering

Samdrift er vanlig blant mindre oppdrettere, men kan også involvere større selskaper. Forslaget om grunnrenteskatt i havbruk, skaper uklarhet for selskap som driver med samdrift. Det samme gjelder drift på basis av ulike tillatelser i samme lokalitet (samlokalisering). Både samdrift og samlokalisering er vil være en forutsetning for å få en bedre koordinering av drift med større felles brakkleggingssoner. Dette er og vil være et viktig tiltak for bedre biosikkerheten i havbruksnæring. Usikkerhet knyttet til disse ordningen vil derfor representere en betydelig utfordring til et uttalt mål om å bedre både fiskehelse og fiskevelferden i næringen, og da i særdeleshet for de mindre selskapene.

1.6.8. Investeringer i kystbasert næringsliv

Avslutningsvis kan det nevnes at i denne omgangen er det produksjon av laks, ørret og regnbueørret som skal skattlegges ekstra. Avkastning fra sjøfasen har ikke bare blitt brukt til å investere i landbasert virksomhet i verdikjeden, men er sentral for investeringer i ny teknologi, oppdrett på nye arter og i annet kystbasert næringsliv. Evnen til å investere grunnrenten tilbake til kysten, og annen næring og industri, vil bli sterkt redusert. Dette vil ramme innovasjon og utvikling av det kystbaserte næringslivet.

Nye arter tas ikke inn nå, men forslaget legger opp til at disse raskt kan tas inn hvis de oppnår lønnsomhet. Risikoen for slike innovative investeringer plasseres dermed på enkeltaktørene. Staten varsler derimot at grunnrenteskatt vil bli innført hvis det blir lønnsomhet. Dette har skapt stor usikkerhet for de som investerer i så vel havbasert havbruk, som oppdrett av nye arter og dyrking av makroalger. Det er også i strid med den «risikodeling» regjeringen beskriver i høringsnotatet. Vi opplever at staten ikke blir en "40 prosent medinvestor", men at de innfører 40 % økt skatt i en næring hvor risikoen allerede er tatt. Dette i motsetning til oljenæringen der staten deltok i risikofasen.

1.6.9. Regjeringens modell er ikke investeringsnøytral

Gitt de overnevnte momentene vil ikke regjeringens grunnrentemodell være investeringsnøytral. Det vil påvirke investeringsnivået og verdiskapingen i negativ retning, og påvirke næringens muligheter til å få finansiert nye investeringer og dernest skape flere jobber langs kysten vår.

2. Sjømat Norges anbefalinger

1. *Innføringen av nytt skatteregime utsettes. Det må brukes mer tid på å konsekvensutrede, behandle og vedta en framtidig, forutsigbar skattemodell for havbruksnæringen. Sjømat Norge mener skatten må utformes før den kan vedtas av Stortinget, og at den må vedtas av Stortinget før den kan innføres.*
2. *Det innføres en tidsavgrenset overgangsordning som sikrer fellesskapet de samme inntektene som i regjeringens forslag. Dette i en overgangsperiode inntil ny ordning innføres 1. januar 2024.*
3. *Sjømat Norge ber regjeringen utrede en tilpasset og regionalisert versjon av den **færøyske modellen for innhenting av grunnrenten, presentert i kap. 6.1**. Dette er en modell som flere av våre medlemmer forholder seg til i dag. Modellen er utprøvd i lakseproduserende land, er tilpasset havbruket som næring, og reflekterer en modelltenkning som også er innført på Island. Det vil være konkurransemessig viktig for Norge å ha skattemodeller og skattenivå som er sammenlignbart med andre produsentland.*
4. *Arbeidet med en ny modell for merbeskatning av **havbrukssektoren må ses i sammenheng med Torvik-utvalgets** og havbruksutvalgets utredninger.*
5. *Modell for merbeskatning av havbrukssektoren **må ikke gis tilbakevirkende kraft som foreslått i høringsutkastet fra regjeringen.***
6. *Det bør søkes et **bredt flertall** for de skattemessige rammevilkårene for næringen, slik at disse kan ligge fast over tid og gi trygghet for arbeidsplasser og investeringer.*

Sjømat Norge vil også i kap. 6 peke på to andre alternative modeller som kan gi merbidrag fra havbruket til fellesskapet:

1. *En **havbrukstilpasset variant av finansskatt**. Her hentes grunnrenten gjennom en særskilt økning i selskapsskatten for havbrukselskap, og*
2. *En økning i den eksisterende produksjonsavgiften og/eller regjeringens foreslåtte naturressursrente. Altså med utgangspunkt i den **nåværende norske grunnrenteskattmodellen**.*

Sjømat Norge vil i tillegg nærmere belyse **regjeringens overskuddsbaserte grunnrenteskattmodell**. Vi viser her hvorfor denne modellen ikke er tilpasset den norske lakse- og ørretnæringen, og at den ikke har den tilsktede nøytralitet. Dessuten har regjeringens skatteforslag et så høyt nivå at dette isolert sett vil ha sterkt vridende og negative ringvirkninger for verdiskaping og jobbskaping i alle norske regioner fra Rogaland til og med Finnmark. Det lar seg ikke gjøre å «innrette» seg vekk fra denne skadelige effekten. Et slikt skattenivå vil være en kraftig nedbygging av vekstkraften i havbruksnæringen og tilstøtende industri, og i neste omgang også føre til færre arbeidsplasser og mindre skatteinntekter. Det blir med andre ord også mindre til fordeling.

3. Utvikling av havbruksnæringen i Norge og historisk verdi på tillatelsene

Havbruksnæringen er ingen gammel næring i Norge. Det er om lag 50 år siden den første laksen ble satt i merder i sjø.

Et flertall i havbruksskatteutvalget og regjeringen begrunner sitt forslag med at tillatelsene (konsesjonene) i norsk havbruk i tidligere tider er tildelt «gratis» eller til lave priser, jfr. *NOU 2019: Skattlegging av havbruket*, og også at det i denne runden har blitt dratt frem som et sentralt poeng for å innføre grunnrenteskatt på havbruket. Vi har derfor valgt å bruke litt plass på denne feilaktige virkelighetsbeskrivelsen.

Norsk havbruksnæring ble startet og utviklet, ikke av staten, men av gründere på norskekysten, det var de første fiskebøndene som la grunnlaget for næringen. I mange år hadde tillatelsene ingen eller liten verdi. I starten var det en villet politikk at **tillatelsene ble tildelt uten økonomisk vederlag**. Norske myndigheter ønsket ikke for rask industrialisering av næringen. Det var stor biologisk, økonomisk og markedsmessig risiko ved å investere i lakse- og ørretproduksjon. Denne risikoen var det bedriftene som måtte stå for.

Staten stimulerte til en slik risikotaking ved å tildele tillatelser uten vederlag i næringens første faser, med strenge eierbegrensninger, vel vitende om at de ville ha en verdi dersom næringens utøvere lyktes med sine ambisjoner, og var villig til å ta på seg all risiko.

Staten sluttet å tildele kommersielle tillatelser uten vederlag i 1989. Siden den gang har næringen opplevd dramatiske økonomiske nedturer. Tillatelsene hadde lav verdi, og mange av virksomhetene ga ikke økonomisk avkastning som gjorde det mulig å overleve økonomisk. Det ble omfattende konkursbølger i forbindelse med konkursen til Fiskeoppdretternes Salgslag i 1989. Tillatelsene gikk med i dragsuget, og ble solgt videre. I denne perioden har det også vært store utfordringer knyttet til markedsadgang med blant annet antidumping-saker i EU og USA og utestengelse fra det russiske marked. Så sent som i 2006 måtte Staten legge ut til tillatelser i Finnmark på auksjon fordi ingen ville kjøpe dem til den prisen myndighetene hadde fastsatt. De 10 tillatelsene ble auksjonert bort til det som da var markedspris, og prisene varierte mellom 50 000 kroner og tre millioner. Dette var markedsprisen den gang. Mange andre næringer og bedrifter har også kjøpt eiendeler, f.eks. eiendom i storbyer eller suksessrike produkter som senere har økt i verdi. Dette gir ikke grunnlag for senere å begrunne økte skatter med at historiske kjøpt var gjort til priser som i dagens marked anses «billige».

Over 96 prosent av alle ordinære tillatelser i norsk havbruk i dag er solgt i annenhåndsmarkedet, eller kjøpt av staten, de senere årene på auksjon. Så sent som i 2014 solgte Staten som majoritetseier sine aksjer i et av verdens største havbruksselskaper – Cermaq – til et globalt

Salg og tildelinger av tillatelser

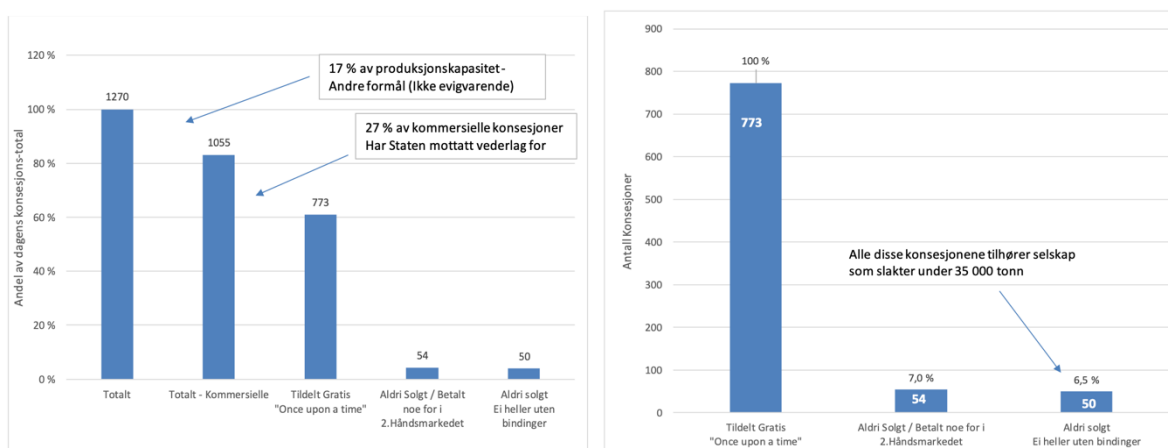
- I 1973 fikk vi *midlertidig lov om fiskeoppdrett*. Det var da 287 anlegg i Norge.
- I perioden 1973 til 1977 ble det tildelt 91 tillatelser.
- Fra 1977 ble det innført konsesjonsstopp. Deretter tildeling og salg.
- 1981 (50 tillatelser),
- 1984 (100 tillatelser).
- 1985 (150 tillatelser)
- 1989 ble det tildelt 30 tillatelser til Troms og Finnmark
- Retildeling i 1999 av tillatelser som ikke ble tildelt i Finnmark.
- 2002 salg av 39 tillatelser. Pris 5 mill/4 mill i Nord-Troms og Finnmark.
- 2002 tildeling av 2 tillatelser til det lulesamiske samfunnet i Tysfjord.
- 2003 resalg av 10 usolgte tillatelser i Finnmark. Pris satt til 4 mill.
- 2003 salg av 50 tillatelse. Pris 5 mill/4 mill i Nord-Troms og Finnmark.
- 2006 auksjon av 10 usolgte tillatelser i Finnmark. Pris varierte fra 50.000, - til 3 mill.
- 2009 ble det tildelt totalt 65 tillatelser. Pris 8 mill/3 mill i Finnmark. 5 av tillatelsene forbeholdt økologisk produksjon. Politisk føring om økt bearbeiding.
- 2011 fikk oppdrettere i Troms og Finnmark tilbud om å kjøpe 5% økt kapasitet. 500 000 kroner i Troms og 150 000 kroner i Finnmark.
- 2013 ble det utlyst 45 nye grønne tillatelser, hvorav 10 tillatelser hver i Troms og Finnmark. Halvparten forbeholdt små aktører i Nord-Norge. Lukket auksjon på frie tillatelser. 10 mill for øvrige 30 tillatelser.
- 2018 Trafikklysregime med fastpris og auksjonert salg. 4 milliarder i inntekt.
- 2020 Trafikklysregime med fastpris og auksjonert salg. Samlet inntekt 7 milliarder.
- 2022 Trafikklysregime med fastpris og auksjonert salg. Samlet inntekt 3,8 milliarder. Estimert før pressekonferanse 8,5 milliarder.

industriselskap for 5,5 milliarder kroner. Det var i en internasjonal budrunde, så det var så nær maksimal markedspris som det var mulig å komme. Staten medvirket også som største eier i sin tid til salg av Hydro Seafood.

Siden årtusenskiftet har det blitt gjennomført salg til rimelig markedsriktig pris fra myndighetene. I denne perioden er det tatt ut en reguleringsrente via salg. Dette har skjedd ved at begrensningene i norsk produksjon kan gi grunnlag for at lakse- og ørretnæringen får en ***reguleringsrente.***

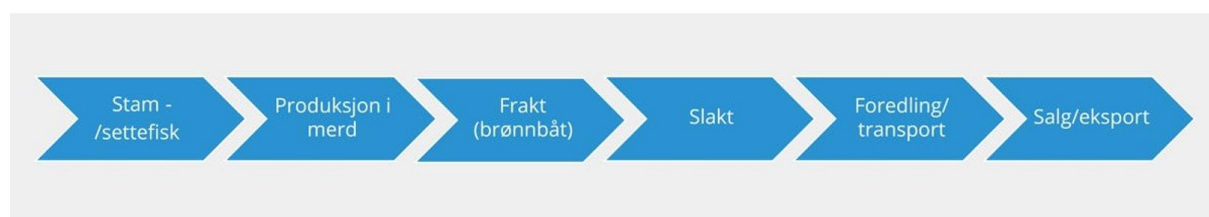
Mange av tillatelsene som ble gitt ut gratis forut for årtusenskiftet er senere solgt i annenhåndsmarkedet. Selskapene som nå besitter akvakulturtillatelser har ervervet tillatelsene i markedet til markedspris. De fleste tillatelser som er gitt forut for årtusenskiftet har tatt ***ut reguleringsrenten gjennom salg i annenhåndsmarkedet.***

Kontali Analyse har laget en oversikt som viser hvor stor andel av tillatelsene som er gitt ut gratis, og som siden ikke har blitt omsatt på ny. Oversikten viser at det er få tillatelser, og at disse er i drift i mindre havbruksselskap, som etter forslaget ikke skal betale grunnrenteskatt.



4. Er havbruket en grunnrentenæring?

Lakse- og ørretproduksjon er ikke en næring som høster på naturressurser. Næringen har som figuren under fra *NOU 2019:18 Skatting av havbruket* viser en industriell verdikjede som går fra stamfisk, klekking av rogn til salg og distribusjon i markedet. ***Det er kun en avgrenset del av denne produksjonen som skjer i sjøen.*** Havbruksbedriftene finansierer selv alle innsatsfaktorene i produksjonen, men bruken av sjøvannslokaliteter har en verdi. Produksjonsavgiften som ble innført i 2020 skulle sammen med vertskommunenenes andel av salgsinntektene for vekst, gi et bidrag for lån/leie av sjøvannslokaliteter. I tillegg innkrever enkelte kommuner eiendomsskatt for flytende anlegg i sjø.



Begrensningene i norsk produksjon kan som foran nevnt legge grunnlag for at lakse- og ørretnæringen får en **reguleringsrente**, og også at næringen nyttiggjør **sjøvannslokaliteter** som ligger i allmenningen. En eventuell **grunnrente** i næringen ligger i kombinasjonen av disse to forholdene.

Hvis dette skal kalles en grunnrente er den vesentlig forskjellig fra grunnrenten i vannkraft, vindkraft og olje- og gass. Havbruket bruker ikke opp en naturressurs slik petroleumsnæringen gjør. Den høster heller ikke på en naturressurs slik vannkraft kan sies å gjøre, men produserer fisken selv og finansierer alle innsatsfaktorene. Og først og fremst er «grunnrenten» i norsk havbruk et resultat av at næringen selv har klart utvikle en svært attraktiv matvare, og bygd opp et internasjonalt marked som gjør at etterspørselen er så stor at tilbudet er blitt hengende etter. Det er lakseprisen på verdensmarkedet som er den egentlige «grunnrenten», og det er konsumentene over hele verden som betaler denne grunnrenten som gir selskapene lønnsomhet og Norge stor verdiskaping og store skatteinntekter.

Derimot nyttiggjør havbruket sjøvann og sjøareal som naturressurs i en avgrenset del av produksjonen som det betales arealleie for gjennom en produksjonsavgift.

Havbruksbedriftene betaler allerede lokale eiendomsskatter, auksjonsproveny for konsesjonene, en egen eksportavgift og den nevnte produksjonsavgiften begrunnet i de samme forholdene.

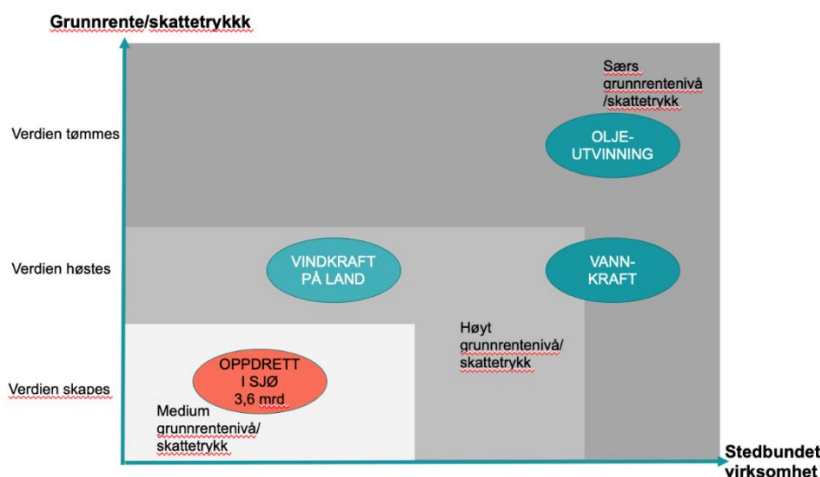
Produksjon av Atlantisk laks er ikke unikt for Norge. Konkurransen fra **andre land** har blitt sterkere siden norsk rogn ble eksportert til Chile på 1970-tallet. Siden den gang er det etablert laks- og ørretproduksjon i en rekke land med tempererte forhold i sjø i tillegg til Norge og Chile; USA, Canada, Storbritannia, Irland, Island, Russland, Færøyene, New Zealand, Australia, Kina og Japan.

Frem til nå har norsk havbruksnæring hatt et konkurransefortrinn på grunn av gode naturgitte forhold. Dette er imidlertid i ferd med å endre seg i takt med den **teknologiske utviklingen**.

De senere årene har vi sett flere tilfeller med etablering av laks i andre driftsformer. Ett eksempel er landbasert lakseproduksjon. Denne **lokaliseres gjerne markedsnært** i Asia eller Amerika, og vil ha fordeler av å kunne være lokalisert innenfor toll- og veterinære grenser, med markedsbeskyttelse. Videre vil man slippe oversjøiske transportkostnader f.eks. flyfrakt, som i mange tilfeller vil være betydelige. Vi ser også slike etableringer på det europeiske kontinentet. Både i Norge og utlandet skjer det en rask utvikling av produksjonsteknologi og nye driftsformer for havbruk. Dette gjør det mulig å ta i bruk areal lenger til havs (havbruk til havs/offshore havbruk). Samtidig gjør lukkede/delvis lukkede system at også kystnære områder som ikke tidligere har vært egnet for havbruk på grunn av egnethet eller miljømessige utfordringer kan utnyttes i større grad. Felles for disse er at de alle vil sterkt utvide det geografiske nedslagsfeltet for produksjon av atlantisk laks, noe som vil føre til betydelig økt konkurranse for norsk havbruksnæring.

I tillegg må det understrekes at norsk laks ikke bare konkurrerer med laks produsert i andre land. Laks konkurrerer med all annen sjømat, og all sjømat konkurrerer med andre kalori- og proteinkilder. Slik produksjon skjer i tett integrerte verdikjeder, med et mangfold av produsenter, støttenæringer og biologiske produksjonsforhold, og kompleksiteten i produksjonen er i seg selv antagelig en medvirkende årsak til at selv om overskuddsbaserte grunnrenteskatter har vært kjent teoretisk i mer enn to hundre år, er det ingen andre land som har innført det på matproduksjon, selv om alle land produserer mat.

Lakse- og ørretproduksjonen har altså en **høyere mobilitet** enn andre næringer som har grunnrentebeskatning. Denne mobiliteten er grunnet teknisk utvikling i havbruket også økende. Lakse- og ørretnæringen har dermed kun en **lav form for stedbinding**, og denne er **avtakende**.



5. Det totale skatte- og avgiftstrykket på norsk havbruk

I tillegg til å betale 22 % selskapsskatt på alminnelig inntekt, det vil si på selskapets regnskapsmessige årsresultat med visse skattemessige justeringer, innebærer forslaget om grunnrenteskatt at det skal betales 51,3 % skatt (effektiv 40 % skatt) på antatt grunnrente-inntekt. Noe forenklet skal dette tilsvare havbruksselskapets driftsresultat fra sjøfasen (hensyntatt direkte fradrag for kvalifiserende investeringer). Dette gir en **samlet effektiv marginal skattesats på havbruksvirksomheten på 62 %**.

Det er i Statsbudsjettet for 2023 foreslått at **produksjonsavgiften økes til 0,56 kroner** per kg. I tillegg er det foreslått at det innføres en **naturressursskatt på 0,56 kroner per kg**, som beregnes tilsvarende produksjonsavgiften. Naturressursskatten er en del av forslaget til grunnrenteskatt på havbruk og vil derfor bli behandlet av Stortinget i 2023 sammen med lovforslaget. Både naturressursskatten og produksjonsavgiften skal være fradragsberettiget i fastsatt grunnrenteskatt og vil dermed i prinsippet ikke utgjøre en ekstra skattebelastning for havbruksselskapene. For havbruksselskaper som ikke er eller kommer i betalbar grunnrenteskatteposisjon, vil imidlertid disse avgiftene bli en ekstra skattebelastning. Samlet betyr dette at oppdrettere får en overskuddsbasert skatt i gode tider. Denne kombinasjonen bryter med prinsippet om at særbeskatningen skal være nøytral.

Det hører med til helheten at svært mange av havbruksselskapene også betaler *eiendomsskatt* til kommunen på inntil 7 promille av takstgrunnlaget. Havbruksselskaper som eksporterer ut av landet betaler også en **eksportavgift**. I tillegg betaler selskapene for **kjøp av tillatelser** for drift. Av forenklingshensyn har vi ikke synliggjort eiendomsskatt, periodiserte konsesjonskostnader og eksportavgift i eksempelberegningene som ligger i Vedlegg 2.

En vesentlig del av det reelle skattetrykket for norske havbruksselskaper, er **formuesskatten** for personlige aksjonærer, som er skattemessig bosatt i Norge. Formelt er dette en skatt på de personlige eiernerne, ikke selskapene, men fordi det er selskapsverdiene som skatten beregnes på grunnlag av, må pengene for å betale denne skatten i praksis betales i form av utbytte fra selskapene. Norsk havbruk har hovedsakelig et **personlig, nasjonalt og lokalt eierskap** som

må ta ut betydelige deler av selskapskapitalen i utbytte for å betjene den norske formues- og utbytteskatten. Dette eierskapet opplever vi at det er bred politisk enighet om å videreføre.

Formuesskattesatsen vil i de aller fleste tilfeller være 1,1 % av formuesskattegrunnlaget. I denne sammenheng er det viktig å påpeke at verdsettelse av formuesskattegrunnlaget har økt vesentlig ved at det med virkning fra og med inntektsåret 2022 er bestemt at tidsubegrensede akvakulturtillatelser er skattepliktig formue, uavhengig av når tillatelsen ble ervervet, og at verdsettelsen som hovedregel skal foretas med utgangspunkt i gjennomsnittsprisen oppnådd ved siste auksjon i det aktuelle produksjonsområdet. Beregningen av formuesskatten i Vedlegg 2 bygger på auksjonspriser 2022.

For å finansiere formuesskatten er det for de personlige aksjonærene nødvendig å ta ut utbytte fra aksjeselskapene, og dermed kommer skatt på utbytte i tillegg til formuesskatten. Utbytteskatten er foreslått økt til 37,84 % for 2023. I tillegg er det foreslått en reduksjon i aksjerabatten fra 25 % til 20 %.

Sjømat Norge har i Vedlegg 2 gjennomført beregninger av det samlede skattetrykket på enkelte norske lakseselskap. Beregningene er utført av KPMG og tar for seg bedrifter av ulik størrelse.

Eksemplene i vedlegg 2 viser at samlet skattetrykk for et helt normalt og reelt norsk havbruksselskap kan overstige 100 %, og norske eiere skattlegges vesentlig hardere enn tilsvarende utenlandske eiere. Illustrasjonene i vedlegget viser at dagens skattetrykk er høyre enn våre konkurrentland som følge av formuesbeskatningen. Vedlegg 3 viser at samlet skattetrykk i Norge vesentlig overstiger skattenivået i sammenlignbare land.

Sjømat Norge ber derfor regjeringen om å se på det samlede skattetrykket på havbruksnæringen.

Sjømat Norge vil understreke at den særnorske formuesskatten på merder, slakteri, bearbeidingsindustri og annen arbeidende kapital er en særskilt dårlig skatt. ***Sjømat Norge ber om at regjeringen vurderer formuesskatten i forbindelse med en samlet gjennomgang av skattesystemet slik at ikke norsk eierskap svekkes ytterligere.***

Sjømat Norge viser til brev datert 29. august 2022 fra Sjømat Norge til Finansministeren hvor vi ber om sjablongmessig verdifastsettelse av akvakulturtillatelser . Vi viser også til brev datert 28. oktober 2022 fra Sjømat Norge og Sjømatbedriftene hvor vi på nytt ber om møte for å drøfte verdifastsettelse av akvakulturtillatelser . ***Sjømat Norge ber om at regjeringen vurderer innføring av sjablongmessig verdifastsettelse i forbindelse med behandlingen av denne høringen.***

6. Grunnrenteskatt på havbruket – Mulige skattemodeller

Sjømat Norges medlemmer har vært tydelige på at næringen både har evne og vilje til å bidra med mer til fellesskapet utover de ekstra skattene næringen allerede bidrar med sammenliknet med andre næringer. Næringen er derimot svært skuffet over regjeringens saksbehandling og retorikk, og at den foreslåtte skatten har et nivå og en innretning som vil være skadelig for verdiskaping og næringsutvikling i store deler av landet. Den er heller ikke tilpasset havbrukssektoren og dens egenart.

Da NHOs representant deltok i Havbruksskatteutvalget søkte vi på en konstruktiv måte å komme med innspill til en bedre tilpasset skatteordning. Vårt forslag, en produksjonsavgift, ble støttet av LO og KS i utredningen, og fikk bred tilslutning hos et flertall i Stortinget. Med sikte på å få denne prosessen over i et mer dialogbasert spor – og med håp om en bred politisk forankring som kan gi forutsigbarhet - vil vi her presentere tre alternative modeller for merbeskatning av havbrukssektoren som antas å være bedre tilpasset næringen, og har mindre skadelige virkninger for næringen og annen tilstøtende industri.

Sjømat Norge mener at en norsk versjon av den **færøyske modellen for innhenting av grunnrenten** trolig er den mest nærliggende, dersom regjeringen er fast bestemt på å fravike den modellen dagens regjeringspartier var med på å innføre for to år siden. Denne må i så fall utredes nærmere av regjeringen, og innføring av en ny modell må utsettes til 1.1.2024.

Målet med arbeidet har vært å finne en skattemodell som:

1. Kan inndra samme proveny som regjeringen budsjetterer med
2. Stimulerer til investeringer
3. Skaper forutsigbarhet
4. Er overskuddsbasert eller innebærer elementer av å være overskuddsbasert
5. Skaper flere jobber i Norge
6. Stimulerer til mer bearbeiding i Norge
7. Stimulerer til innovasjon, nye produksjonsformer og bærekraftige løsninger
8. Stimulerer til økte eksportinntekter, som i neste omgang gir økte skatteinntekter
9. Er enkel å administrere

Vår foreslåtte modell skal sikre at Norge kan opprettholde sin posisjon som verdensledende innen produksjon av laks og ørret, samt ta posisjon som verdens mest produktive og miljøvennlige havbruksnæring til et voksende verdensmarked og en økende verdensbefolkning.

Det må bemerkes at det uavhengig av skattemodell vil være negative effekter på havbrukets investeringsevne hvis myndighetene velger å inndra mer skatt. Ingen skattemodell er nøytral på den måten at bedriftenes investeringsevne ikke påvirkes av økte skatter eller kostnader.

6.1. Regionalisert og tilpasset færøysk modell for innhenting av grunnrenten

Sjømat Norge har i samarbeid med våre medlemmer og KPMG utarbeidet et forslag til en grunnrentemodell/avgift, som vi ber regjeringen utrede, og som er en justert variant av den færøyske modellen for innhenting av grunnrente.

Færøyene har innført en statlig avgift for havbruksnæringen. Avgiftsgrunnlaget er månedlig slaktevekt multiplisert med gjennomsnittlig spotmarkedspris hos Fish Pool. Avgiftssatsen varierer avhengig av salgsprisen. Sjømat Norge anbefaler at faktisk pris legges til grunn for en norsk modell.

Modellen har en form som ligner en overskuddsbasert løsning. Dette ved at det både beregnes produksjonskostnader og prisoppnåelse. Avgiften blir dermed trinnvis ut fra økende pris og lønnsomhet.

En lignende modell er også innført på Island. Dette gjør at modellen er testet ut. Ettersom den allerede er i bruk i konkurrerende land, vil bruk av den bidra til at norske aktører får mer

harmoniserte konkurransevilkår med utenlandske aktører. Sjømat Norge mener det vil være en styrke dersom rammevilkårene for havbrukssektoren er så like som mulig blant produsentlandene rundt Nordsjøen.

Modellen oppfylder kravet om at den kan gi merskatt til staten slik som regjeringens foreslåtte grunnrenteskatt, samt skjerme områder med høyere produksjonskostnader slik de for tiden er på Vestlandet.

Samlet anslår Finansdepartementet at regjeringens tredobling av skatten på norsk havbruk vil gi et proventy til fordeling mellom stat- og kommunesektor på mellom 3,65 mrd. kroner (med bunnfradrag på 5 000 tonn) og 3,8 mrd. kroner (med bunnfradrag på 4 000 tonn).

Vårt forslag til justert produksjonsavgift bygger på enkelte faktiske forutsetninger og prognoser. For å kunne fastsette prisintervaller må det gjøres enkelte forutsetninger om pris. I tillegg må det beregnes en forventet produksjonskostnad for avgrensing av minimumssatsen. Denne må regionaliseres slik at den er i tråd med reelle kostnader i de enkelte områdene. Dessuten må det gjøres forutsetninger om forventet produksjonsvolum for 2023 for å kunne beregne proventy.

Beregningene under tar utgangspunkt i Kontali Analyses anslåtte totale produksjonsvolum på 1 430 000 tonn og en pris per kg. på 78 kroner.

Scenario	Gjennomsnittlig pris lik eller høyere enn	men lavere enn	Avgift i prosent	Anslag proventy
	NOK 0	NOK 54	0,50 %	
Lav	NOK 54	NOK 72	3,00 %	2 905 500 000
Medium	NOK 72	NOK 86	3,50 %	3 903 900 000
Høy	NOK 86	-	4,00 %	5 282 000 000

Avgrensning av minimumssatsen i grunnrenteavgiften er i mangel av særlige holdepunkter satt til normalisert, nasjonal produksjonskostnad på NOK 54. Dersom salgsprisen skulle falle under dette nivået, vil altså minimumssatsen komme til anvendelse. Vårt forslag til prisintervaller tar opp i seg de ulike sannsynlige scenariene hvor anslått pris fra Kontali ligger omtrent midt i prisintervallet.

Avgiftsgrunnlaget er her satt til årlig slaktevekt multiplisert med Kontali Analyses prisforutsetninger og volumanslag. Det er mulig å legge opp til en hyppigere beregning av avgiften, f.eks. månedlig som på Færøyene.

Fra 1. januar 2022 ble skattleggingsperioden for produksjonsavgiften for fisk endret til ett kvartal, slik at fisk som ble slaktet i januar, februar og mars 2022, ble rapportert på særavgiftsmelding innen 18. mai 2022. Vi antar derfor at det kan være aktuelt å videreføre kvartalsvis skattleggingsperiode også ved en slik ny grunnrenteavgift.

Norskekysten er lang, og det er i Norge langt flere selskap enn det vi ser på Færøyene. Biologiske forhold påvirker produksjonskostnader og lønnsomhet. Dette gjør at det kan være større variasjon i produksjonskostnadene langs norskekysten enn det vi ser på Færøyene som er et relativt lite geografisk område. **Sjømat Norge vil derfor anbefale at produksjonskostnadene beregnes på områdenivå. Det er allerede etablert et regime med 13 produksjonsområder langs kysten.** Det bør være mulig å estimere produksjonskostnader i de ulike områdene sjablongmessig. På denne måten vil geografiske skillelinjer fanges opp i skattemodellen.

Modellene kan innrettes for fortsatt å bevare et mangfoldig eierskap i næringen blant annet ved å bruke bunnfradrag. For mange av de små selskapene er det viktigere å få på plass en sjablongmessig og moderat fastsettelse av verdier på akvakulturtillatelser jfr. forslag sendt fra Sjømat Norge til Finansdepartementet av 29. august 2022. Et alternativ til å fastsette bunnfradrag for å skjerme mindre selskap er å imøtekomme en slik endring av verdifastsettelsen.

6.2. Nåværende norsk grunnrenteskattemodell

I forrige stortingsperiode ble det etablert et forlik om at reguleringsrenten og leie av sjøareal skal gjøres opp gjennom salg av vekst i kombinasjon med en produksjonsavgift. På denne måte har havbruksnæringen allerede en utarbeidet ordning for å betale grunnrenten som nyttiggjøres. Et mulig alternativ er at Storting og Regjering står fast på det nylig inngåtte forliket, men at satsene for avgiften eventuelt justeres slik at regjeringens ønskede ytterligere merbeskatning ivaretas. Hvis en skal øke produksjonsavgiften bør den i større grad reflektere lønnsomheten til selskapene.

Vi har basert modellen på de samme forutsetningene som er anvendt ovenfor, og beregnet hvor mye man må øke den norske produksjonsavgift og/eller regjeringens foreslåtte naturressursskatt for å sikre et tilsvarende grunnrenteskattproveny som regjeringens forslag om å tredoble beskatningen av norsk havbruk innebærer, altså et proveny i 2024 på mellom 3,65 mrd. kroner og 3,8 mrd. kroner. Satsene er angitt i kroner pr. kg produsert fisk og beregningen bygger på en forutsetning om at den foreslåtte grunnrente- og naturressursskatten ikke innføres, og dermed at den nye sammenslåtte grunnrenteavgiften er fradragsberettiget i alminnelig inntekt:

	Proveny**	
Volum – kg	3 650 000 000	3 800 000 000
1 430 000 000	3,27	3,41

** fradragsberettiget i alminnelig inntekt

Svakheten med en slik modell er at det kan oppstå situasjoner som gir negativ lønnsomhet. Våren 2019 opplevde havbruksnæringen i Sør-Troms og Nordre-Nordland oppblomstring av algen *Chrysochromulina leadbeateri*. Denne førte til akutt dødelighet. For bedriftene som ble rammet ga dette store økonomiske konsekvenser. Dette ble delvis løst ved at det ble etablert en ordning med kompensierende MTB. Ettersom havbruk er biologisk produksjon, er det risiko for slike hendelser. Avkastningen i næringen har over tid variert. De senere årene har det vært gode resultat. Ikke minst grunnet begrensninger i den globale produksjonen og positive valutaforhold. Historisk har det vært perioder preget av både overproduksjon, negative valutamessige forhold og proteksjonistiske tiltak som straffetoll.

Det bør derfor etableres en ordning som gir mulighet for å terminere avgiften hvis slike forhold oppstår. Dette bør kunne gjøres ved at regjeringen gis anledning til å vedta slikt fritak for tidsavgrensede perioder og også for geografiske områder som rammes av uventede biologiske forhold.

6.3. Havbrukstilpasset variant av finansskatt

Dette forslaget er delvis basert på regelverket for finansskatt, som er en særskilt skatt for virksomhet som driver finansiell tjenesteyting.

Foretak med ansatte som utfører finansielle aktiviteter, skal svare en finansskatt på lønnsgrunnlag, jf. folketrygdloven § 23-2 a, på foretakets alminnelige inntekt, se Stortingets skattevedtak § 3-3 annet ledd. Finansskatten omfatter i utgangspunktet alle foretak som utøver aktivitet innenfor næringsområde K "Finansierings- og forsikringsvirksomhet" i henhold til Statistisk sentralbyrås Standard for næringsgruppering (SN 2007).

Det er unntak for foretak som i liten grad driver finansiell aktivitet og for foretak med høy grad av finansielle aktiviteter som er merverdiavgiftspliktige. For mer detaljer om unntakene se Stortingsvedtak om finansskatt på lønn for 2022 § 2.

Skattegrunnlaget for finansskatten på lønn er det samme som grunnlaget for beregning av arbeidsgiveravgift. Satsen for finansskatt på lønnsgrunnlaget er 5 %, se Stortingsvedtak om finansskatt på lønn for 2022 § 3. For foretak som svarer finansskatt på lønn, er skattesatsen på alminnelig inntekt 25 %, jf. SSV § 3-3 annet ledd.

Havbruksnæringen sysselsetter i stor grad mennesker i distriktene. Vi har forutsatt at det ikke vil være aktuelt å pålegge en ekstra skatt på lønn knyttet til distriktsarbeidsplasser. For øvrig inneholder regjeringens forslag til statsbudsjett for 2023 allerede et forslag om å innføre en ekstra arbeidsgiveravgift på 5 % for lønnsinntekter over 750 000 kr som slår inn på havbruket som gjennom et relativt høyt lønnsnivå deler en stor del av verdiskapingen med arbeidstagerne.

Alternativene nedenfor fokuserer derfor på elementene fra finansskatten som går ut på økt beskatning av selskapenes alminnelige inntekt, dvs. en økning i skattesatsen som benyttes ved den ordinære selskapsbeskatningen.

6.3.1. Økt skattesats på alminnelig inntekt

En forholdsvis enkel tilnærming for å øke skattlegging av havbruksselskaper vil være å øke skattesatsen på alminnelig inntekt (ordinær selskapsbeskatning) for havbruksselskaper. Dersom skattesatsen økes fra 22 %, som er den ordinære selskapskattesatsen for 2022 (foreslått videreført uendret i statsbudsjettet for 2023), vil dette gi økt skatteproveny.

Det er vanskelig å si nøyaktig hvor mye skattesatsen bør økes for å gi skatteinntekter tilsvarende anslaget på 3,65 – 3,8 mrd. kr. for regjeringens forslag til grunnrenteskatt på havbruksnæringen. Det vil være en mer komplisert regneøvelse, hvor man også tar hensyn til underskudd til fremføring fra tidligere år, muligheten for å yte eller motta konsernbidrag, mv. Vi antar imidlertid at Finansdepartementet relativt enkelt må kunne beregne et anslag på skatteprovenyet av en slik endring, ved å benytte tilgjengelige modeller og verktøy de har tilgjengelig. Tilsvarende anslag for finansnæringen lar seg raskt utarbeide ved tilgang til de underliggende skattedata for foretakene.

Vi vil presisere at satsen og skattenivået uansett ikke i vesentlig grad bør overstige skattenivået på havbruk hos våre konkurrenter, for å unngå konkurransevridning i deres favør.

Ellers vil vi bemerke at en økning av den generelle selskapskattesats fra 22 til 23 prosent vil være tilstrekkelig til å dekke provenyet på grunnrenteskatten. Da vil også alle næringer i de store byene være med på «spleiselaget» regjeringen inviterer til.

6.3.2. Skattesubjekt

Det må defineres hvilke selskaper/virksomheter som skal omfattes av en slik havbruksskatt.

En mulighet er å knytte skatten opp mot Statistisk sentralbyrås Standard for næringsgruppering (SN 2007) 2 på samme måte som er gjort for finansskatten.

For havbruk vil aktuell næringskode kunne være:

- 03.211 – Produksjon av matfisk, bløtdyr, krepsdyr og pigghuder i hav- og kystbasert akvakultur.

En slik avgrensning vil imidlertid kunne føre til økt beskatning for langt flere selskaper enn de som omfattes av forslaget til grunnrenteskatt på havbruk, hvor grunnrenteskatten er tenkt å gjelde for sjøfasen i produksjon av laks, ørret og regnbueørret, jf. forslag til ny skattelov § 19-1:

«§ 19-1 *Anvendelsesområde*

*Bestemmelsene i dette kapitlet gjelder for skattlegging av inntekt fra virksomhet basert på **antallsbegrenset akvakulturtillatelse til matfiskoppdrett av laks, ørret og regnbueørret i sjøvann.***» [vår utheving]

En mer aktuell avgrensning kan derfor være å knytte det opp til om selskapet er registrert som innehaver av antallsbegrenset akvakulturtillatelse (ordinær, kommersiell matfisktillatelse) for laks, ørret eller regnbueørret i akvakulturregisteret.

6.3.3. Behandling av konsernbidrag

Gjennom konsernbidrag kan et norsk selskap med skattemessig overskudd (positiv alminnelig inntekt) flytte hele eller deler av overskuddet til et annet norsk selskap i samme skattekonsern, f.eks. for utligning mot skattemessig underskudd.

For å unngå at konsernbidrag benyttes for å flytte skattemessig overskudd fra et havbruks-selskap med forhøyet skattesats til et annet selskap i samme skattekonsern (f.eks. smoltselskap eller slakteriselskap) med ordinær selskapsskattesats, kan det innføres en justeringsmekanisme for å hensynta at de involverte selskapene er gjenstand for ulik selskapsskattesats. En slik mekanisme er innført i forhold til selskaper som betaler finansskatt.

6.3.4. Administrativt høyere unntaksgrense

Finansskatten har unntak for foretak som i liten grad driver finansiell aktivitet og for foretak med høy grad av finansielle aktiviteter som er merverdiavgiftspliktige.

Det kan vurderes om tilsvarende unntak skal innføres for en havbruksskatt. En mulig løsning kan være å knytte dette opp mot samlet antall tonn tildelt MTB i havbruksselskapets ordinære, kommersielle matfisktillatelser for laks, ørret eller regnbueørret, f.eks. 4 000 eller 5 000 tonn. Dette vil være et mer stabilt skattegrunnlag enn et årlig fastsatt og presumptivt justert kontantbeløp.

Selskap under grensen kan unntas og ilegges kun ordinær 22 % selskapsskatt. Antall tonn tillatelses MTB for unntaksgrensen er kun eksempler og det bør kunne argumenteres for en høyere unntaksgrense.

Økt beskatning gjennom forhøyet selskapsskatt på alminnelig inntekt vil ha den fordel at den er *enkel å administrere* all den tid det allerede finnes et skattegrunnlag. En slik skattelegging vil også skje på bakgrunn av *faktiske inntekter og kostnader*. Den har også ulemper i form av at den for eksempel kan legge føringer på organiseringen av verdikjeden. Fordelene og ulempene kunne ha inngått i en bredt anlagt vurdering av økt beskatning av havbruket.

7. Regjeringens overskuddsbaserte grunnrenteskattemodell

I likhet med flere andre høringsinstanser mener heller ikke Sjømat Norge at regjeringens forslag til grunnrenteskattemodell er nøytral. Den vil ha store implikasjoner på hvordan næringen organiseres og investerer. Det er flere grunnleggende problemstillinger knyttet til modellen som gjør at vi anbefaler regjeringen å legge forslaget til side.

7.1. Foreslått skattesats på 40 %

Gjennom en serie skattereformer siden 1992 har et stort flertall på Stortinget vært enige om at man skal søke å gjøre skattegrunnlagene brede slik at skattesatsene kan reduseres. Dette har vært en bevisst og villet utvikling, fordi alle skatter kan ha i seg vridningseffekter som gir samfunnsøkonomiske effektivitetstap. Tapet blir mindre jo bredere skattegrunnlaget er og jo lavere satsen er.

Regjeringen foreslår nå et brudd med disse prinsippene ved å tredoble beskatningen av norsk havbruk – fra 22 % til 62 % - gjennom å innføre en overskuddsbasert kontantstrømskatt på 40 %. Inkluderer man regjeringens økning av produksjonsavgiften, innføringen av en ny naturressursskatt, økt arbeidsgiveravgift, markedsavgiften og økningen i formuesskatten og utbytteskattesatsen, kan noen aktører ende opp med å betale 85 % skatt, og enkelte over 100 % på eiernivå. For havbruksnæringen kommer endret verdifastsettelse av akvakulturtillatelse, selv etter Regjeringens foreslåtte endring av tidspunktet for verdimåling, på toppen av den generelle økningen i formues- og utbytteskatt.

Norge vil med regjeringens forslag bli ***det eneste landet i verden som har denne særegne grunnrenteskatten på havbruk***, og vil, som vist i Vedlegg 3, ha dobbelt så høy beskatning som land nummer to på listen når man inkluderer den alminnelige selskapsskatten på 22 %. Hvis Norge skulle hatt et skattetrykk på linje med Canada som det lakseproduserende landet med nest høyest skattetrykk så måtte en eventuell skattesats på grunnrenten ***reduseres fra 40 % til 11,5 %***.

Beregninger som er gjort viser også at provenyet blir vesentlig høyere enn 3,65 til 3,8 milliarder kroner. Beregninger som er utført av MOWI⁴ viser at satsen må **reduseres fra 40 % til maksimalt 15 %** hvis regjeringen ønsker å holde seg til varslet proveny.

Vi er ikke kjent med at noen norsk regjering (og neppe noe annet OECD-land heller) noen gang har foreslått en så brå og dramatisk forverring av rammebetingelsene for en konkurranseutsatt næring som produserer varer eller tjenester. Den kraftige merbeskatningen rammer en næring som er forutsatt å skulle spille en vesentlig rolle for norsk velferd når olje- og gassaktiviteter en gang i fremtiden nedbygges.

7.2. Mangler fradrag for historiske investeringer eller kjøp av rettigheter

Gjennom grunnrenteskatten vil staten beskatte 40 % av alle fremtidige kontantstrømmer fra de investeringer som allerede er gjort i næringen. Dette er kontantstrømmer som næringen har bygd opp gjennom tiår, og hvor de private eierne har tatt all risiko. Havbruksnæringen har en særlig iboende biologisk risiko som det må tas hensyn til ettersom det er utfordringer knyttet til sykdomsutbrudd, utslakting mv. som kan medføre betydelige tap som kun i begrenset omfang vil kunne dekkes gjennom forsikringsordninger. Det knytter seg også stor usikkerhet til hvilke nye investeringer som er fradragsberettiget, noe som betyr at planlagte investeringer settes på hold, leverandørindustrien fryses og arbeidsplasser forsvinner.

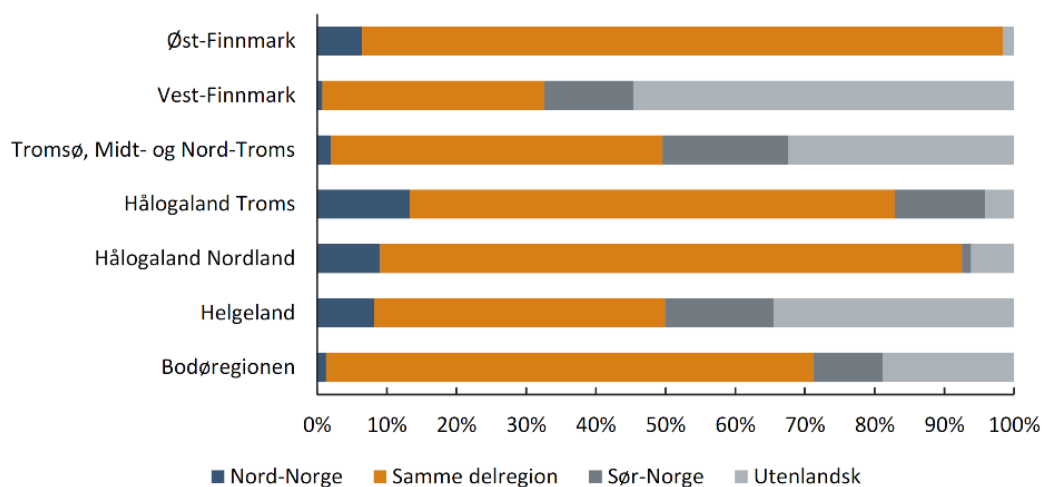
7.3. Skattemodellen svekker kapitaltilgang for investeringer langs kysten

Den finansielle teorien sier at kapitalen vil være lett tilgjengelig for å starte opp ny virksomhet selv om en stor del av den lokale kapitalen nå er blitt beslaglagt. Men ingen internasjonal kapital sto klar for å sette i gang oppdrettsvirksomhet på Frøya, Lovund eller i Steigen. Det forsto også myndighetene da de etablerte konsesjonsregimet for havbruksnæringen, et statlig styrt regime, for å stimulere til nettopp slik verdiskaping.

At investorer gjerne velger å investere i egen region eller eget nærrområde er ikke overraskende, og er godt dokumentert i forskningslitteraturen. I Norge har dette investeringsmønsteret nylig blitt illustrert i en fullstendig kartlegging av hvem som investerer i næringslivet i Nord-Norge (Menon, 2022). Her har man identifisert hvor eierne til bedriftene er bosatt. Da snakker vi om personer som står bakerst i eierrekken. I figuren nedenfor ser vi at de lokale eierne (som bor i samme delregion som selskapet er lokalisert) har en svært sentral rolle som tilbyder av ny tilført egenkapital (investeringer), en rolle som er langt tydeligere enn det deres eierandeler i næringslivet skulle tilsi.

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-grunnrenteskatt-pa-havbruk/id2929159/Download/?vedleggId=ec8610e8-fef6-4c2c-80b8-3f74cb5cb8c3>

Figur 2: Fordeling av tilført egenkapital i 2015-2019 i ulike delregioner etter hvor eier er bosatt.



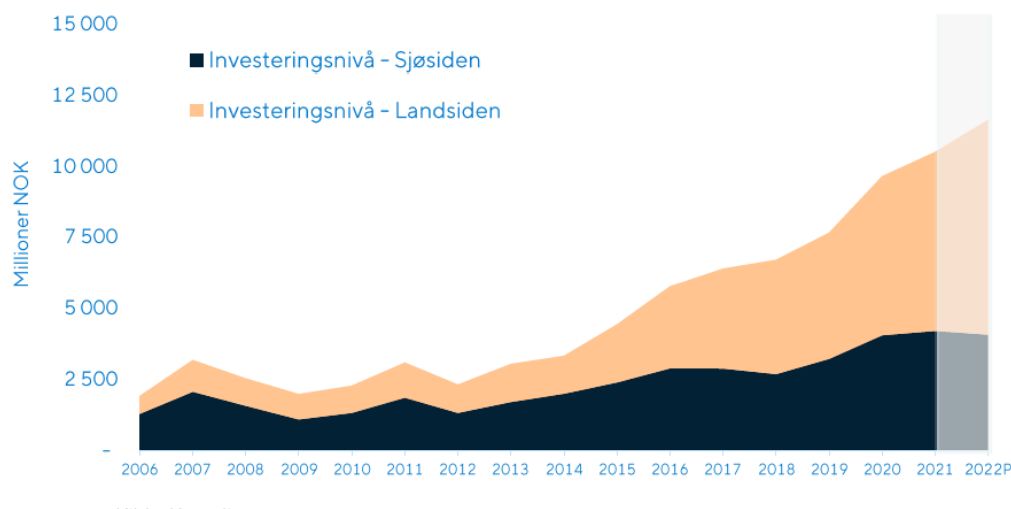
Kilde: Menon, 2022.

De siste fem årene har lokale eiere (som er bosatt i samme region som bedriften de investerer i) stått for et sted mellom 30 og 90 prosent av egenkapitaltilgangen i Nord-Norge. Det er lavest andel i Vest-Finnmark, sannsynligvis på grunn av olje- og gassektorens sentrale rolle. I Bodø og Hålogalandsregionene er lokalandelen høy og her er også innslaget av sjømat stort (begrenset med prosessindustri). Dette trekker i retning av at sjømataktørene spiller en helt sentral rolle som investorer lokalt. Det er verdt å merke seg at flere av de større investeringene fra lakse- og ørretnæringen skjer i områder hvor staten i de siste ti-årene enten har trukket seg ut eller har bygget ned sine aktiviteter.

Over hele landet investerer havbrukselskap i slakteri, settefiskanlegg, bearbeidingsanlegg, annet næringsliv og lokal infrastruktur. Fjernes store deler av gjenværende tilgjengelige investerings- og risikokapital, som høringsnotatet legger opp til, vil investeringene reduseres og veksten langs kysten avta. Selv om skatten skulle være nøytral vil **tilgjengelig kapital sterkt påvirke hvilke investeringer som kan utføres** av bedriftene. Internasjonal kapital og kapital forvaltet fra det sentrale østlandsområdet kan supplere det lokale eierskapet, men erfaringene viser at det kreves lokale igangsettere og initiativtagere for å starte opp virksomhet og for å forstå risikoen i næringen.

Figuren nedenfor viser at de store investeringene i norsk havbruk har vært, og forventes å være, på landsiden.

Historisk og estimert investeringnivå – sjø vs. land



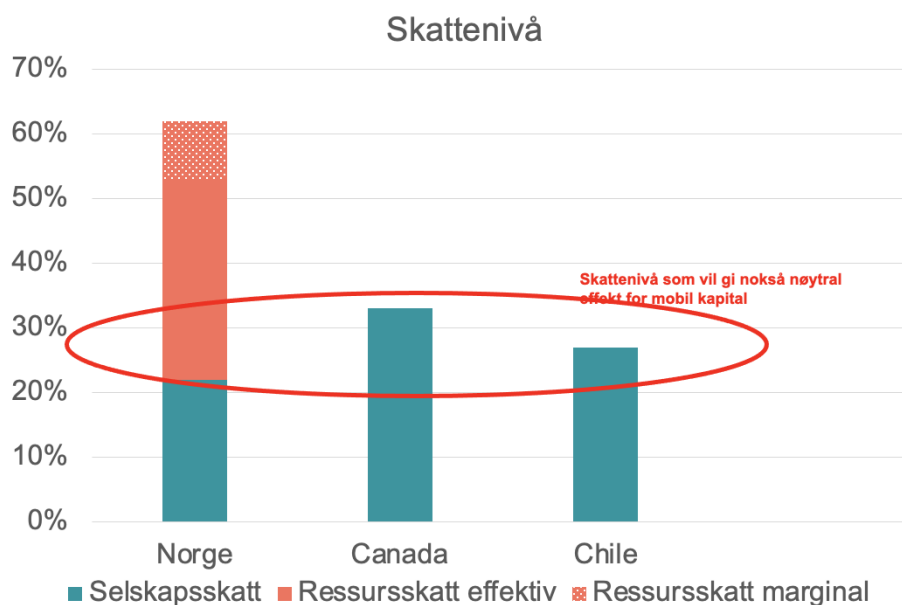
Kilde: Kontali

7.4. Skattenivå i andre lakseproduserende land

Ettersom lakse- og ørretproduksjonen i beste fall har en delvis mobilitet, er det viktig å vite hvordan skattleggingen er i andre land med merdbasert lakseproduksjon i sjø. I KPMGs rapport *Taxation of Aquaculture 2022* er det en fullstendig oversikt over skattenivå i ulike produksjonsland. Se nærmere beskrivelse i Vedlegg 3.

Rapporten viser at havbruksselskaper i de viktigste konkurrentlandene til Norge har en selskapsskatt fra 12,5% til 31%, med en gjennomsnittlig selskapsskattesats på ca. 21,8% - 22,7%. Rapporten viser også at ingen av de viktigste konkurrentlandene vurderer å innføre en grunnrenteskatt for havbruk tilsvarende den regjeringen i Norge har foreslått.

Havbruksselskapene i Norge betaler 22% ordinær selskapsskatt i 2022, dvs. i nærheten av gjennomsnittet for konkurrentlandene. Det foreligger derfor verken en konkurransefordel eller en konkurranseulempe knyttet til det norske skattenivået for selskapsskatten. Dersom man trekker inn i vurderingen den særnorske formuesskatten, som ilegges aksjonærene, men finansieres med utbytteutdeling fra havbruksselskapene, og skatt på utbytte, som er nødvendig for å betale formuesskatten, vil det samlede skattetrykket for norske havbruksselskaper med norsk eierskap kunne bli vesentlig høyere enn 22%. Det kan stilles spørsmål ved om Norge da allerede ligger på nivå med Canada (31% selskapsskatt) eller høyere, før innføring av grunnrenteskatt på havbruk.



Sammenlignet med skattenivået i de viktigste konkurrentlandene vil innføring av en kontantstrømbasert overskuddsskatt og en marginal skattesats på ca. 62% - i tillegg til kapasitetsauksjonene og produksjonsavgiftene - føre til at Norge får klart høyest skattenivå. Som vist over ligger den høyeste selskapsskattesatsen i konkurrentlandene på 31 %.

7.5. Inntektsfastsettelse

Det skal fastsettes en grunnrenteskattepliktig grunnrenteinntekt. Denne utgjør differansen mellom brutto inntekt og fradragberettigede kostnader. Det foreslås at bruttoinntekten består av brutto salgsinntekter og realisasjon av driftsmiddel som benyttes i den grunnrenteskattepliktige virksomheten.

7.5.1. Normpris og bruk av NASDAQ som referansepris

Ved fastsettelse av grunnrenteinntekten foreslår regjeringen at det skal beregnes en årlig brutto salgsinntekt fra salg av fisk. For ørret og regnbueørret er det uklart om det vil foreslås å benytte selskapenes salgspriser eller egne børspriser, jf. brev til Stortingets finanskomite 05.12.2022. For laks foreslås å benytte normpris basert på børspriser på laks (Nasdaq-priser). I overnevnte brev til Stortinget og i pressemelding datert 18. november 2022 fremgår det at regjeringen vurderer alternative metoder for å fastsette normpriser. Det skal opprettes et normprisråd, og departementet skal bruke 2023 til å vurdere hvordan normprisrådet best kan organiseres slik at det treffer den reelle markedsprisen best mulig. Vi omtaler forslag om et normprisråd i pkt. 7.5.2.

Høringsnotatet fokuserer på fordelene ved å benytte en normpris, og at man allerede har erfaring med å bruke normpris i petroleumsskattesystemet og kraftverksbeskatningen.

Ulempene med en normpris er derimot ikke nevneverdig omtalt i regjeringens høringsnotat. Dette gjelder både bruk av normpris som sådan og bruk av Nasdaq-priser.

For det første vil det være en åpenbar ulempe at selskapene ***skattlegges med bakgrunn i en teoretisk inntekt*** og ikke den inntekten som faktisk oppnås ved salg av fisken.

For det andre er muligheten for å etablere en **treffsikker normpris** som reflekterer selskapenes reelle inntekter **ikke tilstrekkelig behandlet**. Det er viktig å være klar over at mens en kilowattime (kWh) elektrisitet er en standardisert vare, kan kiloprisen for laks variere vesentlig avhengig av bl.a. **kvalitet og størrelse**. Noe tilsvarende er jo tilfelle for olje, som har ulik kvalitet avhengig av produksjonssted, og der normprisen følgelig varierer mellom de ulike oljefeltene. På samme måte vil andelen laks av ulik kvalitet variere mellom ulike lokaliteter avhengig av biologiske og klimatiske forhold produsenten ikke kan påvirke.

Produksjon av laks er en biologisk prosess, og vekstvilkårene for fisken kan variere fra år til år, fra lokalitet til lokalitet, dvs. at andelen fisk som må nedklasses kan variere mye gjennom hele året. Årsaken til nedklassing kan også gi ulik verdi på såkalte produksjonsfisk, for eksempel tidlig kjønnsmodning eller sårddannelser. Dette vil komplisere normprisfastsettelsen og kreve individuell behandling for hvert selskap.

I *Pressemelding 60/2022 datert 18. november fra Finansdepartementet* opplyses det at regjeringen mener at normprisen skal ta hensyn til kvalitetsforskjeller og størrelse på fisken og at det ikke skal fastsettes én pris. Hvordan dette skal gjøres er ikke skissert.

Nasdaq-prisen er basert på innrapporterte priser for **laks av superior kvalitet** som selges på **spot** til **markedene**. Det er frivillig å melde inn priser til Nasdaq, og det er et lite og **ikke representativt volum** som inngår i grunnlaget. Herunder er det en rekke vesentlige **geografiske markeder som ikke inngår** i rapporteringen. Det innebærer at ved bruk av Nasdaq-priser som normpris blir skattepliktig inntekt beregnet som om all laks er av superior kvalitet og selges på spot til de markedene som betaler mest for fisken.

Havbruksskatteutvalget viser i sin rapport til at over 90 % av laksen er av superior kvalitet (NOU 2019:18, boks 7.1 side 147). Hvilket implisitt bekrefter at opp mot 10 % av laksen **ikke** vil kunne oppnå normpris. Dette innebærer i realiteten at den **effektive skattesatsen** bevisst settes **høyere enn 40 %**, fordi den settes på en inntekt man i gjennomsnitt ikke oppnår.

Tilbakemeldinger Sjømat Norge har fått fra aktører i havbruksnæringen, viser at det kan være store variasjoner i andel produksjonsfisk mellom ulike havbruksselskaper og lokasjoner. Noen kan ha vesentlig lavere andel laks av superior kvalitet enn 90 %, mens andre kan ha høyere andel. Dette bekrefter nye tall fra Mattilsynet⁵. I tillegg er det variasjoner fra år til år for hvert enkelt selskap.

Dersom skattepliktig inntekt fastsettes ved å bruke normpris (Nasdaq-priser), vil det for mange selskaper kunne gi en **vesentlig høyere skattepliktig inntekt** (beregningsgrunnlag for grunnrenteskatt), enn ved bruk av faktiske salgspriser.

Det er videre høyst uklart for Sjømat Norge hvilken Nasdaq-pris som skal benyttes i normprissystemet. Nasdaq opererer med flere forskjellige priser, slik at valg av Nasdaq-pris vil kunne få en vesentlig betydning for beregningen av grunnrenteinntekten. Det er en stor svakhet ved høringsnotatet at Finansdepartementet ikke har tatt stilling til hvilken pris som skal legges til

⁵ Hvor mye produksjonsfisk produseres? Fagdirektør Aud Skrudland, Mattilsynet region Midt

grunn ved beregningen. I utkast til lovtekst gis departementet hjemmel til å fastsette regler om bruk av normpris. Hvilken pris man ser for seg å legge til grunn er imidlertid ikke omtalt, og det synes åpenbart at det ikke vil være på plass noen avklaring innen 1. januar, som regjeringen foreslår som tidspunkt for ikrafttredelse av skatteforslaget.

Forslaget om å benytte en normpris med Nasdaq som referanse-pris har allerede gitt store utslag.

For **videreforedlingsindustrien** i Norge og ute i markedene er det nødvendig å inngå **fastprisavtaler** med havbruksselskapene ettersom kundene deres (f.eks. matvarekjeder) krever fastprisavtaler med forutsigbarhet på pris for de videreforedledte produktene. Dette markedet er mer eller mindre helt borte som følge av regjeringens forslag. En konsekvens av dette er at Lerøy, SalMar og Sinkaberg-Hansen, for å nevne noen, har sendt permitteringsvarsel til omtrent 1400 personer. Foredlingsindustrien i Europa ser seg nå nødt til å kjøpe fisk eller andre matråvarer fra andre land enn Norge, da forutsigbarheten for priser på laks fra Norge er blitt borte. AIPCE-CEP, paraplyorganisasjonen for europeisk fiskeindustri, har engasjert seg og uttrykt sterk bekymring for situasjonen for de nærmere 20.000 ansatte innen videreforedling som er avhengige av tilførsel av norsk råstoff. Flere ansatte er allerede permitterte som følge av situasjonen som har oppstått.

Sjømat Norge er kjent med at enkelte økonomer har hevdet at bruk av normpris ikke er noe problem, siden man bare kan endre hele kontraktssystemet og prisingspreferansene i omsetningen. Det er imidlertid samfunnsøkonomisk ineffektivt å måtte skape sikringsforretninger og kontraktsformer på basis av skatteordninger, og ikke gjennom naturlig tilpasning av tilbud og etterspørsel. Det er heller ikke praktisk mulig for leverandørene av en enkelt råvare fra ett enkelt land å diktere hvilke prisingspreferanser og kontraktsformer foredlings- og salgssleddene internasjonalt vil operere etter. Kjøperne kan i stedet velge andre leverandørland, og til syvende og sist andre matvarer, dersom man ikke kan levere i henhold til den type betingelser som kundene mener er nødvendige for sin virksomhet og sitt konkurransebilde.

Finansdepartementet begrunner også bruk av normpris med at dette gir mindre risiko for skattemotivert tilpasning enn dersom faktiske priser benyttes.

Utsagnet over kan vanskelig forstås på annen måte enn at Finansdepartementet er usikre på skattemoralen til havbruksnæringen. ***Sjømat Norge mener at dette er en argumentasjon som ikke holder mål.***

Flere norske havbruksselskaper er fra før av organisert med ***konsernselskap i utlandet***, f.eks. utenlandske videreforedlings- og salgsselskap etablert i land med lavere selskapskattesats enn i Norge. For slike konsern var det allerede en aktuell problemstilling å gjennomføre transaksjoner mellom parter i interessefellesskap (f.eks. konserninterne transaksjoner over landegrensene) før det ble aktuelt å innføre grunnrenteskatt på havbruk. Videre har slike selskaper allerede ***etablert en praksis knyttet til prising og gjennomføring av konserninterne transaksjoner*** over landegrensene.

Dessuten er det mulig å benytte ***OECDs retningslinjer for internprising*** for å kontrollere at priser blir fastsatt i henhold til det såkalte armlengdeprinsippet («markedsmessige vilkår»). Skattemyndighetene er klar over dette og kan kontrollere internprisingen. Da det er snakk om et begrenset antall havbruksselskaper vil det kreve lite ressurser fra skatteetaten å føre tilsyn og

kontroll med etterlevelsen av prisingen, sett hen til de fordelene bruk av faktisk pris gir for aktørene.

Den begrensede fordelene ved å benytte normpriser må veies mot de vesentlige ulempene. Dette taler for at det bør være forsvarlig å benytte faktiske salgspriser også for konserninterne transaksjoner og andre transaksjoner mellom relaterte parter.

7.5.2. Forslag om etablering av normpriseråd for laks

Som omtalt ovenfor opplyser regjeringen at de vurderer å opprette et uavhengig organ for å fastsette normpriser, et såkalt **normpriseråd**. I den forbindelse vises det til gode erfaringer fra normpriserådet for petroleumsskatten og at Havbruksskatteutvalget nevnte normpriseråd som mulig alternativ til Nasdaq-priser. Det opplyses i pressemeldingen at der det er "uavhengige parter" vil kontraktspriser ligge til grunn for beregningen av grunnrenteskatten. Sjømat Norge forstår dermed presiseringen fra departementet slik at man vurderer å opprette et normpriseråd som skal fastsette normpriser for de tilfeller hvor kontraktspartene ikke er uavhengige.

I brev til Stortingets finanskomite 05.12.2022 har regjeringen gjort nye presiseringer knyttet til fastsettelsen av grunnrenteinntektene i regjeringens forslag. Her skriver Finansminister Trygve Slagsvold Vedum at departementet nå vurderer hvordan et eventuelt normpriseråd best kan organiseres, og at målet er å treffe den reelle markedsprisen **best mulig**. Det er uklart for Sjømat Norge hva som menes med dette og om regjeringen står fast ved å bruke børspriiser som prisreferanse når skattbar inntekt for havbrukssektoren skal fastsettes.

Videre skriver Finansminister Trygve Slagsvold Vedum i overnevnte brev at interne priser kan legges til grunn for 2023, men at aktørene må kunne legge frem dokumentasjon på at det er rett prising overfor normpriserådet. Normpriserådet skal også ha myndighet til å overprøve prisene som selskapene selger fisken sin for, og dermed beskatte dem for en inntekt de ikke har.

Sjømat Norge vil understreke at Skatteetaten allerede i dag har anledning til å kontrollere internprising, og at det virker som en byråkratisk løsning å opprette et nytt statlig organ for å gjøre etatens arbeid. Sjømat Norge kjenner verken rådets mandat, totale myndighet, sammensetning eller preferert referansepris, og kan derfor ikke gi en god vurdering av regjeringens siste presisering.

Avslutningsvis i sitt brev til finanskomiteen argumenterer Finansminister Trygve Slagsvold Vedum med at innretningen med en «løpende» normpris gjør at aktørene kan oppnå samme risikoreduksjon med å sikre et lavere volum enn om virkelig inntekt skulle ligge til grunn. Dette argumentet er irrelevant, gitt at kontrakter først og fremst inngås som et ledd i markedsarbeidet for norsk laks. Dersom kontrakter kun blir et verktøy for å tilpasse risiko innenfor myndighetenes skatteregime, vil næringens evne til å fortsatt utvikle markedet bli vesentlig redusert. Konsekvensen vil bli lavere etterspørsel etter laks i internasjonale supermarkedkjeder.

Havbruksskatteutvalget har ikke gått nærmere inn på **hvordan normpriserådet skal operere**. Det heter i punkt 7.3.3. at " Et normpriseråd for fastsetting av pris til beregning av grunnrenteinntekt for havbruk kan også være et mulig alternativ. Det kan eventuelt utformes etter modellen for Petroleumspriserådet, som fastsetter normpriser for salg av råolje for skatteformål."

Det er vår forståelse at **Petroleumsprisrådet** fastsetter normpriser etterskuddsvis en gang i kvartalet. Normprisene **fastsettes individuelt for 19 felt**, med en pris per dag per felt hvor det er aktuelt. Til sammenligning har havbrukssektoren **nært 1000 lokaliteter** hvor det på hver lokalitet vil slaktes ulike kvaliteter med ulik størrelse og hvor det ofte er ulik kontraktsstruktur for salg.

For petroleumssektoren fastsettes det i tillegg normpris-differensialer per felt, i utgangspunktet på månedsbasis.

Petroleumsrådet består av 7 personer, hvorav fem er uavhengige personer hovedsakelig fra akademien, i tillegg er det to medlemmer fra embetsverket, henholdsvis fra Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet. Alle oppnevnes av Kongen i statsråd for to år av gangen. **Rådet har et sekretariat i Olje- og energidepartementet** og det inngås rammeavtale med et analysebyrå som gir råd om utviklingen i olje- og våtgassmarkedet.

Alle som får normpris lagt til grunn i ligningen er **pliktig til å gi alle opplysninger** som kreves for å fastsette normpris. Selskapene er forpliktet til å **sende inn detaljerte opplysninger for hvert enkelt salg på månedsbasis** i tråd med en fastsatt mal. Det skal også sendes inn særskilte kvartalsoppgaver.

Det følger av forskrift 25. juni 1976 nr. 5 om fastsetting av normpriser at berørte parter skal komme med en uttalelse om normpriser for hvert kvartal, de kan også innkalles til drøfting. Petroleumsprisrådet trer sammen to ganger hvert kvartal for å fastsette normprisene. Rådet trer først sammen og fastsetter foreløpige normpriser basert på arbeid utført av sekretariatet i Olje- og energidepartementet. Disse foreløpige prisene sendes til selskapene for uttalelse. Deretter trer rådet sammen på nytt og fastsetter endelige normpriser. Selskapene er da invitert til å møte rådet og komme med uttalelser.

I beslutningsgrunnlaget inngår eksterne markedsanalyser, de detaljerte innrapporteringer fra selskapene til departementet, og opplysninger som gis fra bedriftene i møte med rådet.

Det er egne regler om **klageadgang**, herunder mulighet for et uavhengig sakkyndig utvalg **oppnevnt av Høyesterettsjustitiarius**.

Salg av **laks** er vesentlig annerledes enn salg av olje. For det første er det **større variasjoner i produkt og kvalitet**. For det andre er det også større **variasjon i kontraktstyper**, med en utstrakt bruk av fastpriskontrakter som går over tid. Det er vår forståelse at langsiktige fastpriskontrakter ikke er utbredt i oljenæringen og at langsiktige avtaler er forankret i spotpris. Som redegjort for over, er **langsiktige fastprisavtaler bærebjelken for mye av foredlingen i Norge** da dagligvarekjeder o.l. som kjøper foredlede produkter krever langsiktige fastpriskontrakter. For det tredje er det snakk om langt **flere bedrifter som produserer laks** enn som utvinner olje og et **større antall salg**, i tillegg til at dette skjer på nært tusen lokaliteter langs hele kysten, som hver har individuelle klimatiske og oseanografiske forutsetninger for produksjon. Og for det fjerde **eksporteres** det norsk laks og ørret til om lag **200 markeder**, som har sine særegenheter i forhold til hvilke pris, kvaliteter, størrelser og bearbeidingsgrader som etterspørres.

Det vil derfor etter Sjømat Norges syn **kreve betydelige administrative ressurser** både fra myndighetene og fra hvert enkelt selskap dersom et normprisråd skal etableres for havbrukssektoren.

Ettersom **samtligelakseprodusenter skal registreres inn i ordningen**, også de som dekkes av bunnfradraget, må samtligel selskap bygge ut sin administrative kapasitet. For mange av de mindre selskapene vil dette kreve et administrativt merarbeid som sterkt vil **stimulere til utsalg eller fusjoner**, ettersom selskapene vil bli pådyttet administrative oppgaver som er kostnads- og ressurskrevende. De mindre selskapene i næringen har i all hovedsak i dag en svært begrenset administrativ kapasitet.

7.6. Salg av driftsmidler

I høringsnotat pkt. 4.5.2. side 26) heter det at:

«Departementet foreslår at gevinst ved realisasjon av driftsmiddel som benyttes i virksomheten, inngår i brutto grunnrenteinntekt.» Videre nevnes: «På tilsvarende måte som gevinst ved realisasjon av driftsmiddel inngår i bruttoinntekten, foreslår departementet at tap ved realisasjon av driftsmidler som inngår i havbruksvirksomheten, kommer til fradrag i grunnrenteinntekten.»

I forslaget til lovtekst i skatteloven § 19-6 brutto inntekt, er imidlertid følgende inntatt:

«I samlet årlig brutto inntekt inngår følgende:

- Årlige brutto salgsinntekter av salg av laks, ørret og regnbueørret.

- Vederlag ved realisasjon av driftsmiddel som benyttes i den grunnrenteskattepliktige virksomheten og som saldoavskrives etter reglene i kapittel 14.»

Høringsnotatet viser til at «gevinst» ved realisasjon skal inntektsføres og at «tap» kommer til fradrag, mens forslaget til lovtekst viser til «vederlag» ved realisasjon av driftsmiddel.

Dersom det er snakk om realisasjon av driftsmiddel, som har vært direkte fradragført, vil det ikke være noen skattemessig saldoverdi knyttet til driftsmiddelet for grunnrenteskatteformål. I et slikt tilfelle vil gevinst/tap være lik vederlaget.

Dersom det er snakk om realisasjon av driftsmiddel som saldoavskrives, f.eks. investering før 1. januar 2023, eller investering knyttet til utviklingstillatelse før konvertering, vil det kunne være vesentlig gjenstående skattemessig saldoverdi for det realiserte driftsmiddelet. I et slikt tilfelle vil det ha betydning om det er vederlag, eller gevinst som skal inntektsføres (tap som fradragføres).

Sjømat Norge mener derfor at det er behov for en avklaring av pkt. 4.5.2.

7.7. Fradrag for driftskostnader

Finansdepartementet ber om innspill på om faktiske kostnader bør legges til grunn eller om det bør benyttes et sjablongfradrag når grunnrenteinntekt fastsettes til faktisk salgspris.

I likhet med for vannkraft, bør faktiske driftskostnader komme til fradrag. Disse beløpene vil i stor grad kunne hentes fra beregningen av skattepliktig inntekt (alminnelig inntekt) som legges til grunn for den ordinære selskapsbeskatningen (22 %). Dette vil forenkle arbeidet med skatterapportering både for selskapene og for skatteetaten.

Det vil kunne være store avvik i driftskostnadene til norske oppdrettere, f.eks. grunnet ulike biologiske forhold, så vel innad i et produksjonsområde som mellom de ulike produksjonsområdene. Dette illustreres av Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelser⁶. Det er usikkert hvor godt et sjablongfradrag vil kunne reflektere de reelle driftskostnadene. Faktiske driftskostnader bør derfor komme til fradrag også hvis normprisen benyttes for å beregne grunnrenteinntekten for laks.

Utviklingstillatelsene har hatt som formål å gi sterke insentiver til oppdrettsselskap som tester ut nye teknologiske løsninger gjennom blant annet en risikoavlastning mellom stat og selskap.

7.7. Fradrag for salgs- og markedsføringskostnader og markedsavgiften

Høringsnotatet legger opp til at det ikke skal være fradragsrett for salgs- og markedsføringskostnader i grunnrenteinntekten for laks. Dette begrunnes med at årlige brutto salgsinntekter beregnes ut fra en normpris og at denne prisen skal reflektere verdien av laksen idet sjøfasen avsluttes. Av den grunn skal aktiviteter som har til formål å øke verdien av laksen, f.eks. salgs- og markedsføringskostnader ikke tas med. Ut fra samme begrunnelse gis det heller ikke fradrag for markedsavgiften i grunnrenteinntekten for laks.

For ørret og regnbueørret beregnes grunnrenteinntekten på bakgrunn av faktiske salgspriser. Finansdepartementet nevner at grunnrenteinntekten derfor kan inneholde kostnader knyttet til salgs- og markedsføringsaktiviteter. Av den grunn foreslås det at det skal gis fradrag for salgs- og markedsføringskostnader for ørret og regnbueørret. Vi minner om at det i den faglige vurderingen som ligger til grunn for beregningen av at det er grunnrenteinntekt i næringen, er søkt bevist at dette foreligger gjennom hele verdiskapingsaktiviteten i næringen, og ikke bare de kostnadene som påløper i sjø.

7.8. Behandling av underskudd i grunnrenteinntekten – utbetaling av skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt

Høringsnotatet nevner at det må tas stilling til om skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt skal utbetales eller fremføres med rente. Finansdepartementet mener at de to alternativene kan utformes slik at de er likeverdige i nåverdi. Det foreslås at det ikke skal være en utbetaling av skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt, i stedet skal negativ grunnrenteinntekt fremføres med en ukjent rente.

Innføringen av det foreslåtte skattesystemet har allerede hatt negative konsekvenser for selskapenes evne til å betjene gjeld. Den disponible kontantstrømmen til gjeldsbetaling har falt, og sektoren må påregne større risikopåslag fra långiverne enn tidligere, også fordi skattesystemet oppleves som særlig ustabil. Sjømat Norge har vanskelig for å tro at rentepåslaget som vil bli foreslått fra myndighetene vil reflektere de reelle finansieringskostnader næringen vil ha fremover. Dette vil i så fall skape en vridning i systemet, der beskatningen av

⁶ <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Tall-og-analyse/Statistiske-publikasjoner/Loennsomhetsundersoekelser-for-laks-og-regnbueoerret>

inntekt i praksis vil bli høyere enn fradraget for investeringer, og dermed bryte med grunnleggende prinsipper skatteordningen er hevdet å skulle ivareta.

Den manglende parallelliteten begrunnes med at utbetalingsordninger for negative skatteposisjoner i skattesystemet er sårbare for misbruk i form av uberettigede refusjonskrav. Videre nevnes det at for havbruk er det bl.a. behov for å vurdere om det kan skje tilpasninger gjennom internprising, samt kostnadsfradrag for settefisk (smolt) og tjenesteleveranser (brønnbåter mv.), som kan uthule skattegrunnlaget. Finansdepartementet mener derfor at det er nødvendig med erfaring med grunnrentebeskatning av havbruk før det kan innføres en utbetalingsordning.

Utsagnet over kan forstås slik at Finansdepartementet er usikre på skattemoralen til havbruksnæringen og av den grunn vil avvente for å få mer erfaring før det kan bli aktuelt å innføre en ordning med utbetaling av skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt (refusjonsordning). Sjømat Norge mener dette er en argumentasjon som ikke holder mål.

Havbruksnæringen er gjenstand for ordinær selskapsbeskatning og underlagt de samme generelle skatteregler og skatteprinsipper som øvrig norsk næringsliv, **herunder revisjonsplikt** og gjennomføring av **transfer pricing (internprising) i tråd med OECDs retningslinjer** for internprising. Finansdepartementet bør dessuten allerede ha opparbeidet seg en god del erfaring med denne type utbetalingsordninger for negative skatteposisjoner, da dette allerede har vært praktisert en god stund gjennom ordningen med refusjon av leteknostnader for oljenæringen.

For havbruksselskapene vil det imidlertid kunne være meget stor forskjell mellom å få utbetalt skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt og fremføring av negativ grunnrenteinntekt med en rente.

Slik den kontantbaserte overskuddsskatten er utformet i høringsforslaget, vil den virke vridende. Det er flere eksempler omtalt i media i senere tid, på at investeringer er utsatt eller kansellert etter at høringsforslaget ble publisert. Sjømat Norge vil også påpeke at så lenge fradragene ikke gis umiddelbart (eller rettere sagt ved førstkommende skatteoppgjør), men heller framføres med ukjent rente som i en periodisert grunnrenteskatt, blir det etter vår vurdering **misvisende** å omtale skatteforslaget som en kontantstrømskatt. Forslaget skaper i realiteten en periodisert skatt for investeringsfradrag og en kontantstrømbasert skatt på overskudd. Slike utfordringer er en av årsakene til at Scheel-utvalget advarte mot overoptimistisk tro på kontantstrømskatter.

7.9. Behandling av allerede gjennomførte investeringer

Forslaget til grunnrenteskatt for havbruk skiller mellom:

- 1) Nye investeringer (fra 1. januar 2023), og
- 2) allerede gjennomførte investeringer (før 1. januar 2023).

Nye investeringer fradragføres direkte i det inntektsåret de blir ervervet. For allerede gjennomførte investeringer (historiske investeringer) gis det derimot kun fradrag for årlige skattemessige saldoavskrivninger. Inngangsverdien for driftsmidlene settes til den skattemessige nedskrevne verdien, slik at selskapene i praksis bare fortsetter å avskrive driftsmidlene

skattemessig. Dette gir fradrag for investeringskostnaden i grunnrenteinntekten, men over en mye lenger tidsperiode.

Dersom det i stedet gis direkte fradrag også for disse investeringene, vil dette kunne bedre likviditeten til havbruksselskapene og bidra til å lette finansieringen av nye investeringer i næringen. Det synes også å være slik at dersom et selskap skulle selge et driftsmiddel til en annen kjøper som vil drifte det videre i samme funksjon, ville dette gjøre det samme driftsmiddelet berettiget til umiddelbart direktefradrag.

Sjømat Norge mener at også **allerede gjennomførte investeringer** (driftsmidler) bør kunne **fradragsføres** direkte ved innføring av grunnrenteskatt for havbruk. Dette som en **overgangsordning** ved innføring av et nytt særskatteregime. Fradraget bør være lik den regnskapsmessige verdien av driftsmidlene hvor dette overskrider gjenværende skattemessig saldo, ettersom dette må antas å være en fornuftig sjablong for verdien av de driftsmidlene som vil skape fremtidig inntekt. Det må også gis fradrag for verdien av biomassen på innføringstidspunktet.

En slik løsning vil dessuten gi større grad av likebehandling mellom investeringer (driftsmidler) uavhengig av når de er gjort.

7.10. Behandling av allerede gjennomførte investeringer – særlig om utviklingstillatelser

Ved **konvertering** går utviklingstillatelser over til å bli **ordinære, kommersielle matfiskstillatelser**. Høringsnotatet nevner at utviklingstillatelser omfattes av grunnrenteskatten etter konvertering.

Et vilkår for å bli tildelt utviklingstillatelse var at det innebar «betydelige investeringer». Tilsagnene til utviklingstillatelser ble i tillegg gitt med en rekke målkriterier som må være oppfylt for at tillatelsen skal kunne konverteres til ordinær matfiskstillatelse. Tillatelsene kan ha en varighet på maksimalt 15 år, men det er gitt en tidsbegrensning i tilsagnene ut fra hvor lang tid det ville ta å dokumentere oppfyllelse av målkriteriene (utvikling av teknologien, samt normalt minst to produksjonssykluser).

Det vil derfor normalt måtte gjøres **betydelige investeringer** over flere år, **før** man kan gjennomføre **konvertering** av utviklingstillatelsen og bli omfattet av grunnrenteskatteregimet. Tillatelsene må forstås som en ønsket medvirkning til å kunne realisere risikable og kostnadskrevende prosjekter med usikker inntjening, og er da også skalert deretter etter individuell vurdering fra myndighetenes side.

Høringsnotatet kan forstås slik at investeringer knyttet til utviklingstillatelser (før konvertering) blir behandlet som allerede gjennomførte investeringer, selv om de gjennomføres etter 1. januar 2023.

Ved tildeling av utviklingstillatelsene ble det lagt til grunn at tildelt biomasse skulle ha en verdi som tilsa en betydelig risikoreduksjon for oppdretter. Ettersom **tillatelsesverdien** nå vil være **vesentlig lavere** enn før regjeringen la fram forslaget om grunnrenteskatt for havbruk, kfr. regjeringens eget forslag om redusert formuesverdi av ordinære konsesjoner i ikke-børsnoterte selskaper, vil den tildelte biomasse ikke lenger innebære en risikoreduksjon på det nivået som opprinnelig var lagt til grunn. For eksempel ble det forholdsmessig lagt til grunn i departementets

vedtak om tildeling av utviklingstillatelser til selskapet Salaks i november 2019 at det skulle tildeles biomasse tilsvarende en økonomisk kompensasjon på 852 mill. kroner. Investeringene var her beregnet til 950 mill. kroner. Det vil derfor være naturlig at utviklingskostnadene blir kompensert på annen måte for å sikre at konseptene blir gjennomført og at det utvikles produksjonsteknologiske løsninger som er viktige bidrag til å løse næringens miljø- og arealutfordringer. Effekten av den nå foreslåtte ordningen betyr at **verdien av statens bidrag har falt betydelig** allerede, samt at kostnader i investeringsfasen kan trekkes fra i ordinær skatt med normal skattesats (22 %), mens inntjeningen når investeringsfasen er over, blir å beskattes med en høyere skatt på 62 %. Statens bidrag er altså redusert, mens statens andel av verdiskapingen er økt.

I tillegg til risikoreduksjonen innebærer verdifallet at utviklingstillatelsesinnehaverne allerede nå blir møtt med **krav om ytterligere egenkapital fra sine banker** for å få lånefinansiert sine investeringer i utviklingsfasen. Det er i dag ikke mulig å ta pant i disse driftsmidlene i sjø da de ikke eksisterer noe realregister. Dette er med på å forsterke utfordringene for innehaverne av utviklingstillatelser. Det er foreslått at man ikke får fradrag for finanskostnader i grunnrenteskattinntekten, under henvisning til at selskapene kan utgiftsføre investeringskostnaden. Gjeldsfinansierte investeringer fra utviklingsfasen vil derfor ikke kunne komme til fradrag når tillatelsene konverteres og inkluderes i grunnrenteskatteregimet.

På oppdrag fra Sjømat Norge har Menon vurdert konsekvensene av forslaget fra regjeringen om å tredoble skatten på norsk havbruk gjennom en grunnrenteskattmodell. Menon anslår at 15 av de 22 prosjektene som er tildelt utviklingstillatelser risikerer å bli avbrutt som en konsekvens av å la skatten omfatte utviklingstillatelsene etter konverteringen. Dette som en følge av at prosjektene ikke har kommet særlig langt per i dag.

Basert på innrapporterte investeringstall fra de enkelte prosjektene, anslår Menon at 10 av 15 prosjekter som har risiko for å bli avbrutt, faktisk vil bli avbrutt gitt forslagets innretning. Disse 10 prosjektene har samlede planlagte investeringer på 6 milliarder kroner. Hvis man fordeler disse utgiftene på den gjennomsnittlige varigheten til utviklingsprosjektene, tilsvarer investeringsnedgangen ifølge Menon omtrent 30 % av driftsutgiftene til FoU i havbruksnæringen i 2019.

Basert på leverandørsammensetningen til denne næringen anslår Menon at investeringene som blir avbrutt ville ha lagt grunnlag for arbeid tilsvarende 1450 årsverk og verdiskapingseffekter på 2,2 milliarder kroner i Norge, inklusive ringvirkninger.

7.11. Fradrag for tillatelser i grunnrenteskatten – inntektsføring ved salg

Forslaget til grunnrenteskatt for havbruk legger opp til at det **ikke skal gis fradrag** i grunnrenteinntekten for kostnader knyttet til **kjøp av akvakulturtillatelser**. Ved beregningen av om det foreligger grunnrente i sektoren er kostnaden ved disse investeringene utelatt, selv om realiteten er at selskapene med svært få unntak slett ikke har fått dem gratis.

En vesentlig del av selskapenes formuesverdier er i dag investeringer i slike tillatelser. Selv om konsesjoner i en lang periode ble tildelt vederlagsfritt, er om lag **96 % av dem senere omsatt** for det som til enhver tid var **rådende markedspris**. Det innebærer at for de selskapene som har kjøpt slike tillatelser, er effekten akkurat den samme som om de hadde kjøpt dem ved auksjoner direkte fra staten. Ett av Norges største selskaper i bransjen, Cermaq, hadde endog staten som hovedeier da selskapet på et tidspunkt ble avnotert fra Oslo Børs og solgt til en ny eier. Den

andelen aksjer staten ikke eide var tidligere solgt av staten, til markedspris, til andre investorer. For disse konsesjonene gjelder dermed at staten mottok markedsverdi av konsesjonen, slik det har vært for andre konsesjonsinnehavere som har solgt konsesjonene videre. At eventuell grunnrente verdi var blitt utdelt for å fremme veksten av småskala oppdrettsvirksomhet gjennom 1970- og 1980-tallet var en villet distriktspolitisk satsing som først etter betydelig prøving og feiling har gitt positive økonomiske resultater. Selv om staten - villet - har gitt avkall på eventuelle konsesjonsverdier ved vedlerlagsfri tildeling, representerer skatteforslaget nå et ønske om i etterpåklokskapens navn, å inndra fra næringen som helhet, verdier som senere har skiftet eier og hvor salgsinntektene i mange tilfeller har medført betydelige skattebidrag.

Dagens eiere har kjøpt tillatelsene i god tro, og har selv muliggjort verdiøkningen.

Investering ved kjøp av akvakulturtillatelser i markedet eller vekst (MTB) til fastpris/på auksjon er én av de **større investeringene** havbrukselskapene må gjennomføre for å kunne vokse. Sjømat Norge mener at det innenfor en kontantstrømbasert modell kan argumenteres for at kostnaden forbundet med en slik investering **bør kunne fradragsføres** i grunnrenteinntekten. Tilsvarende bør da inntekten ved et fremtidig salg av akvakulturtillatelser inntektsføres som grunnrenteinntekt. Dette vil være i tråd med behandlingen av andre investeringer (driftsmidler), som kan fradragsføres direkte, jf. forslag til ny skattelov § 19-6 første avsnitt, andre strekpunkt. En slik løsning vil dessuten kunne gi økt betalingsvilje ved auksjonene.

Tidsubegrensede akvakulturtillatelser er i utgangspunktet ikke avskrivbare, men det gjelder et unntak dersom det foreligger et «åpenbart verdifall», jf. Skatteloven 6-10 (3). Som hovedregel vil derfor de fleste tidsubegrensede akvakulturtillatelser mest sannsynlig ha en skattemessig nedskrevet verdi som er lik historisk kostpris.

I tråd med redegjørelsene over mener Sjømat Norge at det ikke skal skilles mellom nye og allerede gjennomførte investeringer i akvakulturtillatelser/vekst (MTB). Det bør derfor gis direkte fradrag også for allerede gjennomførte investeringer i akvakulturtillatelser/vekst (MTB). Fradraget bør være lik skattemessig nedskrevet verdi.

7.12. Investeringer - avklaring av adgangen til direkte fradragsføring

Høringsnotatet er uklart mht. **hvilke investeringer som kan fradragsføres** direkte.

En mulig forståelse er at direkte fradragsføring er begrenset til avskrivbare driftsmidler som benyttes i den grunnrenteskattepliktige virksomheten, dvs. produksjon av laks, ørret og regnbueørret i sjøfasen, knyttet til ordinære, kommersielle akvakulturtillatelser.

En slik forståelse vil innebære at investeringer med fjernere tilknytning til produksjonen i sjøfasen ikke kan fradragsføres direkte. Eksempler på slike investeringer kan være **slakteri, settefiskanlegg og brønnbåter**.

Det er imidlertid mulig å forstå forslaget slik at det gis adgang til direkte fradragsføring også for investeringer med fjernere tilknytning til produksjonen i sjøfasen, f.eks. brønnbåter.

Sjømat Norge har blant annet stilt spørsmål om dette i brev til Finansdepartement. I svar mottatt 15. november vises det til svar på budsjettspørsmål nr. 452. Her uttales det blant annet at:

«På den måten behandles egentilvirkning på lik linje som om smolten var kjøpt av uavhengig produsent. Dette skiller seg altså fra produksjon av smolt (eller settefisk) for salg, ikke til bruk i egen virksomhet. Kommersiell produksjon av settefisk er ikke grunnrenteskattepliktig.

Hvis egentilvirkningen er organisert i et eget selskap i konsernet, vil tilvirkningen beskattes etter ordinære regler for selskaper, men det grunnrenteskattepliktige selskapet kan trekke fra markedspris ved kjøp av innsatsfaktoren. Investeringer i landanlegg etter normprispunktet (for eksempel foredling) er ikke fradragsberettiget.

Når deler av virksomheten gjøres grunnrenteskattepliktig, vil aktøren (på grunn av forskjeller i skattesats) ha incentiv til å overføre inntekter fra den grunnrenteskattepliktige virksomheten, til virksomhet hvor avkastningen skatlegges som alminnelig inntekt. Transaksjoner mellom skattepliktige i interessefellesskap kan skjønnsfastsettes i medhold av skatteloven § 13-1 dersom internprisen ikke anses å være inngått på armlengdes vilkår. Ettersom det eksisterer uavhengige settefiskleverandører, har skattemyndighetene et grunnlag for å vurdere om benyttede internpriser er markedsmessige.

Departementet foreslår at grunnrenteinntekt for ørret og regnbueørret fastsettes ved faktiske salgspriser. I disse tilfellene vil alle kostnader som oppstår fra merdkanten og frem til salgspunktet tilsvarende være fradragsberettiget.

Det følger av det ovenstående at flere typer kostnader på land kan være fradragsberettiget etter høringsforslaget. Departementet understreker at det er sammenhengen med den grunnrenteskattepliktige virksomheten som berettiger fradrag ved beregningen av grunnrenteskatten. Denne tolkningen må gjøres med utgangspunkt i det alminnelige skatterettslige tilknytningskriteriet.»

Svaret på spørsmålet **indikerer** at fradragsbestemmelsen skal **tolkes** utvidende. Det setter søkelys på at den samme typen aktivitet – f.eks. drift av en brønnbåt – vil møte én skattesats hvis fartøyet eies av en aktør som driver grunnrentebeskattet virksomhet, men en annen skattesats hvis fartøyet eies av en aktør som ikke selv driver havbruk. Dette vil over tid føre til at **drifts- og finansieringsstrukturer i næringen vil endres**; ikke som følge av verken bedriftsøkonomisk eller samfunnsøkonomisk lønnsomhet, men av hensyn til skattereglene. Dette er en svært uheldig vridningseffekt som hittil ikke har eksistert i næringen, men som vil bli skapt av skattesystemet.

7.13. Incentiver til innovasjon og FoU – fradragsføring av kostnader i grunnrenteinntekten

Mye av innovasjonen i havbruksnæringen har vært drevet av **ulike incentivordninger**. Et eksempel på dette er de foran nevnte **utviklingstillatelsene** som ble benyttet som virkemiddel for å fremme innovasjon som kunne løse areal- og miljøutfordringer. Et annet eksempel er tildeling av «**grønne tillatelser**» i 2013. Samtidig har utkast til ny ordning for **miljøteknologitillatelser** vært på høring, og nytt regelverk for **havbruk til havs** er nylig fastsatt, også med mål om å stimulere til nye og innovative løsninger. Videre har regjeringen vist til planer for å videreutvikle trafikklyssystemet til å omfatte flere parametere, f.eks. rømming.

Sjømat Norge støtter regjeringens miljøambisjoner og forventer økte miljøkrav i fremtiden, samtidig gjør knapphet på kystnært areal at havområder i større grad må tas i bruk. Det vil derfor også fremover være behov for å løse ulike utfordringer knyttet til f.eks. rømming, fiskeesykdom,

areal, lakselus, mv. gjennom mer forskning og utvikling (FoU). Det er nettopp slik innsats som har bidratt til næringens vekst og gjennombrudd på nye markeder, og skapt grunnlag for økt verdiskaping fra det samme ressursgrunnlaget. For å stimulere næringen til å fortsette satsningen på innovasjoner og FoU, bør det gis fradrag i grunnrenteinntekten for kostnader til innovasjoner og FoU. Dette vil også bidra til at grunnrenteskatten får en «grønnere» innretning.

7.14. Bunnfradraget

Sjømat Norge forstår det slik at intensjonen bak bunnfradraget er at bare de største aktørene skal betale en høy skatt, men de mindre selskapene skal betale grunnrente i form av konsesjonsauksjoner, forhøyet produksjonsavgift, en ny naturressursskatt og eventuelt eiendomsskatt. Sjømat Norge vil derfor understreke at næringen ikke ser på seg selv som en næring bestående av store- og små aktører. De **største selskapene står for en industriell infrastruktur** som er viktig for de mindre, og **de mindre bidrar med produksjon** som er viktig for de større. Regjeringens retorikk i denne saken oppleves splittende.

Sjømat Norge oppfatter videre at grensen mellom mindre og større aktører er satt til selskaper som samlet har mindre enn 4 000 eller 5 000 tonn (MTB), i sine ordinære, kommersielle akvakulturtillatelser. Dette kan også forstås slik at aktører med mindre enn 4 000 eller 5 000 tonn (MTB) i sine ordinære, kommersielle akvakulturtillatelser ikke er tiltenkt å betale grunnrenteskatt og at dette skal oppnås gjennom et bunnfradrag.

Beregninger utført av KPMG på oppdrag for Sjømat Norge viser imidlertid at også aktører med **mindre enn 5 000 tonn (MTB) rammes av grunnrenteskatten**. Dette kan bl.a. skyldes at årsproduksjonen av laks (tonn) kan være høyere enn antallet tonn (MTB) selskapet har i sine ordinære, kommersielle tillatelser. Ifølge uttalelser fra Kontali Analyse gjengitt i VG-artikkel datert 5. oktober⁷, viser statistikken at én kg MTB som regel ender med 1,45 kg fisk, dvs. 45 % mer produsert fisk pr. kg MTB. Dette viser også Fiskeridirektoratet til i sin høringsuttalelse.

Sjømat Norge viser også til finansministerens uttalelse på pressekonferansen 28. september 2022 hvor finansministeren uttalte at forslaget om et bunnfradrag tilsvarende 5000 tonn produksjon ville resultere i at "oppunder 70 %, rett i underkant av 70 %" ville slippe å komme i grunnrenteposisjon. Det er høyst uklart for Sjømat Norge hvordan Finansdepartementet har kommet frem til dette. Sjømat Norges klare oppfatning er at langt flere enn hva regjeringen hevder, vil bli rammet av grunnrenteskatten.

7.15. Samdrift og samlokalisering – Beregningsenhet og skattesubjekt

Høringsnotatet sier følgende om samdrift:

«Akvakulturforskriften regulerer samarbeid i form av samlokalisering eller samdrift. Samdrift innebærer at to eller flere innehavere av akvakulturtillatelse har akvakulturdyrene i sameie på samme lokalitet. Samlokalisering innebærer en driftsform der to eller flere innehavere av

⁷ <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/76djr8/ut-mot-vedum-vi-har-blitt-lurt-trill-rundt>

akvakulturtillatelse har akvakulturdyr på samme lokalitet, uten at akvakulturdyrene er i sameie. Formålet med samdrift er blant annet å utnytte kapasiteten mest mulig effektivt.

For fastsettelsen av grunnrenteskatten kan slike samarbeidsformer skape særskilte problemstillinger for fastsettelse av inntekter og fradrag. Ved salg av fisk vil det for eksempel kunne oppstå spørsmål om det selges egen fisk eller egen andel av fisk i sameie (samdrift). Ved fastsettelse av kostnader kan det være spørsmål om for eksempel kostnader til fôr er anskaffet til bruk i egen virksomhet, eller om kostnadene skal fordeles i sameiet. En løsning kan være å fastsette inntektene og fradragene ved slike samarbeidsformer ut fra en fordelingsnøkkel, for eksempel basert på maksimalt tillatt biomasse. Samdriftsandelen vil ofte være regulert mellom partene i samarbeidsavtaler.»

Slik det fremgår har Finansdepartementet ikke landet på hvordan de vil **håndtere samdrift**. De peker på utfordringer og mulige løsninger, men konkluderer ikke.

Samdrift reiser **flere problemstillinger som ikke er tilstrekkelig omtalt** i høringsnotatet, bl.a. spørsmål om hvem som skal få direkte fradrag for investeringer knyttet til virksomheten som omfattes av samdriften. Her kan det tenkes at fradragsretten bl.a. avhenger av om samdriften (f.eks. indre selskap) skattemessig anses å «eie» egne driftsmidler eller om driftsmidlene kun stilles til disposisjon av deltakerne i samdriften. Dette er komplekse skattemessige problemstillinger.

Vurderingen vil kunne avhenge av hvorvidt samdrift anses å innebære at partene i samdriften utøver en virksomhet for felles regning og risiko, slik at de blir deltakere i et selskap med deltakerfastsetting etter skatteloven § 10-40 flg. (f.eks. ansvarlig selskap eller indre selskap). Alternativt kan samdrift bli skattemessig behandlet som et bruttolignet sameie der deltakerne får allokert sin forholdsmessige andel av sameiets formue/gjeld og inntekter/kostnader (se BFU 14/2020: <https://www.skatteetaten.no/rettskilder/type/uttalelser/bfu/spm-om-samdrift-havbruksnaeringen/>). Slik allokering kan f.eks. foretas med bakgrunn i den avtalte/rapporterte samdriftsandelen (samdriftsbrøken).

Dersom samdrift behandles skattemessig som selskap med deltakerfastsetting etter skatteloven § 10-40 (f.eks. indre selskap), kan det argumenteres for at det indre selskapet skal være beregningsenhet for grunnrenteinntekten fra samdriften, samt at det skal være et eget bunnfradrag for det indre selskapet. Et slikt eget bunnfradrag for samdriften forutsetter imidlertid også at samdriften ikke inngår i konsern, eller regnes som nærstående med deltakerne i samdriften, se forslag til ny skattelov § 19-7 andre ledd, jf. § 19-3. Forutsatt at det indre selskapet blir regnet som en egen beregningsenhet for grunnrenteinntekten, vil deltakerne få allokert en andel av beregnet positiv eller negativ grunnrenteinntekt (etter eventuelt fradrag for eget bunnfradrag for det indre selskapet), som vil inngå i deltakerens eventuelle positive eller negative beregnede grunnrenteinntekt fra øvrig grunnrenteskattepliktig virksomhet som ikke inngår i samdriften. Det kan også argumenteres for at det er deltakerne i samdriften (innehaverne av akvakulturtillatelsene), og ikke det indre selskapet, som er grunnrenteskattepliktig, slik at det ikke skal gis et eget bunnfradrag for det indre selskapet.

Dersom samdriften behandles skattemessig som et bruttolignet sameie, får deltakerne allokert sin forholdsmessige andel av gjeld/formue og inntekter/kostnader fra samdriften. I så fall vil deltakerens andel av inntekter og kostnader fra samdriften inngå i beregningen av grunnrenteinntekt på deltakerens hånd, sammen med eventuell positiv eller negativ beregnet

grunnrenteinntekt fra deltakerens øvrige grunnrenteskattepliktige virksomhet, som ikke inngår i samdriften. I et slikt tilfelle får deltakeren kun et bunnfradrag for sin samlede grunnrenteinntekt.

Som omtalt ovenfor er problemstillingene knyttet til indre selskap og bunnfradrag ikke direkte omtalt i høringsnotatet. Manglende omtale i høringsnotatet gjør at det vil være stor usikkerhet knyttet til samdrift.

Å kunne uforandret videreføre samdrift, har stor betydning særlig for de aller minste selskapene. Det er de minste som oftest nyttiggjør en slik driftsform. Samdrift er ofte et alternativ til fusjonering eller oppkjøp, og gir de minste selskapene en mulighet til å utnytte felles synergier knyttet til f.eks. innkjøp, salg eller slakterivirksomhet. Hvorvidt inntekten fra en fisk havner hos den ene eller den andre eieren i en samdriftet lokalitet kan altså innebære en massiv forskjell i beskatningen av den, og illustrerer hvordan et årlig justert bunnfradrag vil kunne slå helt vilkårlig ut over tid.

7.16. Tekniske utfordringer knyttet til forslaget – systemene klarer ikke å skille mellom produksjon på ulike typer tillatelser

Flere aktører drifter særtillatelser og ordinære tillatelser på samme lokalitet, og det kan derfor være **utfordringer knyttet til å vurdere hvilke tillatelsestyper den utslaktede fisken kan nyttes til**. Sjømat Norge forstår at det også her er tekniske utfordringer med å skille dette i produksjonsstyrings-systemene som brukes av oppdretterne (i hovedsak Mercatus og Fishtalk). Siden produksjon fra særtillatelser ikke er omfattet av grunnrenteskatten, kan det derfor bli vanskelig å skille ut hvor stor del av den slaktede fisken som ikke skal inngå i grunnlaget for beregning av grunnrenteskatten.

Hvis det skal foretas et skille mellom ulike typer tillatelser må det for det første **gjøres rent fysisk** for å vite hvilke individer som tilhører hvilken tillatelse, og i tillegg må systemene videreutvikles for å kunne skille datasett knyttet til fisk produsert på de ulike tillatelsene. Et slikt arbeid vil ta tid. Sjømat Norge er kjent med at det er havbruksselskaper som vurderer å skille ut særtillatelser i eget selskap av denne årsak. Det kan neppe være ønskelig at **oppdretterne må omorganisere sin virksomhet** for å kunne foreta en korrekt skattemessig rapportering og unngå at grunnrenteskatten også rammer fisk produsert på særtillatelser som ikke skal omfattes av grunnrenteskatten.

Sjømat Norge er kjent med at dette også var en problemstilling som skapte utfordringer ved innføring av produksjonsavgiften. Dette bør derfor være en kjent problemstilling for Finansdepartementet.

Vi registrerer at i høringssvaret til Fiskeridirektoratet tas det til orde for at produksjon igjen bør rapporteres på tillatelsesnivå som et tiltak til å håndtere skille mellom biomasse på ulike tillatelsesgrupper. Dette var praksis frem til omkring 2003, da en i samarbeid med næringen fikk på plass en forenkling av rapporteringsrutinene. Erfaringene før denne endringen var at det et betydelig merarbeid med å fordele biomasse teoretisk mellom ulike tillatelser som stod på samme lokalitet, uten at dette hadde noe praktisk konsekvens for å regulere produksjonen innenfor de rammer som var satt (MTB for selskap og lokalitet). Departementet må unngå å gjeninnføre rapporteringsrutiner som vil være svært arbeidskrevende for både næring og forvaltning, og heller legge til rette for en løsning som er ressurseffektive og hensiktsmessig med tanke på å optimalisere produksjonen.

7.17. Fordeling av inntekter mellom vertskommuner, kommunesektor og staten

I regjeringens forslag til fordeling av inntektene mellom stat, vertskommuner og kommunal sektor kommer staten og kommunesektoren bedre ut, mens **vertskommunenenes andel av inntektene blir relativt mindre**.

Sjømat Norge er opptatt av at vertskommunenenes andel skal oppfattes som et reelt merbidrag. Ved at kommuner som avsetter areal til havbruket får økte inntekter gis de også incentiver til tilrettelegging og dermed også til at havbruket kan vokse. Dette har vært et viktig element i det gjeldende skatteregimet for lakse- og ørretnæringen, og bør også være sentralt i den løsningen Stortinget nå lander på.

Sjømat Norge **støtter** derfor opp under **høringssvaret Nettverk for fjord- og kystkommuner** (NFKK) avga den 25. november 2022.

I etterkant av regjeringens pressekonferanse den 28. september i år falt verdien på akvakulturtillatelse . Dette ga en umiddelbar effekt i form av redusert salg og lavere pris enn estimert på solgt vekst. Kontali Analyse as har beregnet at salg av vekst normalt ville gitt stat, fylkeskommuner og kommuner inntekter på **mellom 8,2 – 8,8 milliarder** NOK. Faktisk salg er pt pålydende **3,8 milliarder** NOK, altså et **stort umiddelbart tap av inntekter til fellesskapet**.

Ettersom vertskommunenene hadde budsjettert med inntekter fra Havbruksfondet forut for pressekonferansen, har vertskommunenene lidd store tap. Sjømat Norge har derfor forståelse for at det måtte vedtas en **kompensasjon til vertskommunenene på 800 millioner** NOK. For **staten** medfører imidlertid dette at de så langt **både har tapte inntekter fra salg** av vekst direkte, og at de får **økte kostnader** grunnet prosessen med innføring av nytt skatteregime.

Dagens regime for merskattlegging av havbruket med salg av vekst i kombinasjon med en produksjonsavgift har gitt vertskommunenene via Havbruksfondet betydelig med inntekter. Forliket medførte imidlertid at vertskommunenenes andel av inntektene fra havbruket ble redusert til 40 %. Sjømat Norge er enig med NFKK i at deres andel burde vært oppjustert.

Med regjeringens nye forslag vil vertskommunenenes andel av de samlede inntektene **synke ytterligere**. Ifølge beregninger Kontali Analyse as har gjort for NFKK vil vertskommunenene sitte igjen med **16 % av provenyet i 2024 og 12 % i 2025**. Resultatet blir, slik NFKK skriver, at vi får en kapitalforflytting fra fjord- og kystkommunenene til sentrale strøk. Dette kommer på toppen av at næringslivet som er lokalisert til disse kommunene får reduserte inntekter og dermed svekket mulighet til å investere i utvikling av nye arbeidsplasser. Sjømat Norge kan vanskelig se at det er i noens interesse å svekke aktiviteter og bosetting i Distrikts-Norge.

7.18. Administrative kostnader ved regjeringens forslag

Lakse- og ørretnæringen betaler i dag en produksjonsavgift for produksjon av laks. Dette er en enkel og ubyråkratisk ordning som kom på plass etter et bredt kompromiss i Stortinget. Regjeringens foreslåtte grunnrentemodell for havbruket vil om det vedtas **føre til vesentlig større byråkrati – både i staten og i selskapene**. Alle selskap må, om det innføres en slik skatt, øke bemanningen radikalt for å håndtere krav om innrapportering, fradrag og tilpasninger til nytt skatteregime. For staten vil det være en krevende ordning å kontrollere. På samme måte som det i vannkraft- og petroleumsnæringen er etablert egne skattekontor vil det måtte etableres

tilsvarende løsning for havbruket. Skulle Stortinget lande på at det også innføres normpris og normprisråd må det i tillegg etableres et sekretariat for dette.

Mens grunnrenteskatter som hovedregel søkes innført for å kunne redusere andre vridende skatter, innføres denne skatten med elementer i seg når det gjelder bl.a. bunnfradrag, håndtering av samdrift, definisjonen av kostnader, håndtering av eksisterende investeringer og forskjellig behandling av utviklingskonsesjoner og ordinære konsesjoner som alle vil virke sterkt vridende inn i en næring som hittil har vokst ut fra et ønske om å optimalisere verdiskapingen. Resultatet kan bli betydelige skattemessig begrunnede omorganiseringer både innenfor og utenfor næringen.

8. Havbruksnæringen, ringvirkninger av havbruket og industrielt potensial

Det er i Norge bred politisk enighet om å styrke eksportnæringene slik at nasjonen ikke blir for ensidig avhengig av inntekter fra olje- og gassektoren. I *Hurdalserklæringen* er ambisjonene offensive. Målet er å øke den norske eksporten med 50 % innen 2030. Dette er også nedfelt som et sentralt mål i regjeringens strategi *Hele Norge eksporterer*.

Den marine næringsklyngen er en av landets sterkeste industrielle klynger. I BI-rapporten *En konkurransedyktig og kunnskapsbasert havbruksnæring* (2019) beskriver forskerne Reve, Tveterås, Misund, Blomgren og Haus-Reve dette inngående. Havbruket er en av få industrielle klynger i Norge hvor vi har kontroll med hele verdikjeden. Den gir også omfattende industrielle investeringer langs kysten og i kystdistriktene. Slik underbygger havbruksnæringen ikke bare industripolitiske målsettinger, men også distriktspolitiske.

Havbruksnæringen har de siste årene hatt god avkastning på virksomheten i sjø. Dette skyldes blant annet sterk etterspørsel som følge av målrettede markedsaktiviteter, begrenset tilførsel av laks i markedene samt betydelige valutaeffekter. Ser man næringens lønnsomhet i sammenheng med den samlede avkastningen gjennom hele verdikjeden, blir lønnsomheten ikke spesielt høy målt mot annen industri. Avkastning fra sjøfasen har gått til investeringer i øvrig del av verdikjeden. I denne perioden med høy avkastning har investeringene i de norske kystnæringene økt kraftig. Sjømat Norges visjon *Sjømat 2030 - Et Blått taktskifte* forutsetter årlige investeringer på omtrent 10 milliarder kroner.

Dagens rammevilkår har bidratt til at næring og myndigheter innfrir på målsettingene om vekst og utvikling av lønnsomme arbeidsplasser. Rapporten *Ringvirknings- og verdiskapingsanalyse i norsk sjømatnæring 2020 - 2022* tydeliggjør verdiskapingen og ringvirkningene av sjømatnæringen. Sjømatnæringen bidrar til mer enn 100.000 arbeidsplasser, en verdiskaping inkludert ringvirkninger på 120 milliarder kroner og samlede skatteinntekter på 34 milliarder kroner. Rapporten slår fast at lakse- og ørretproduksjonen er driveren for investeringer i klyngen.

De store investeringene i den norske sjømatnæringen er positive sett opp mot målet om å øke sjømatproduksjonen, redusere miljø og klimaavtrykk på produksjonen, samt innfri felles mål om å øke eksportinntektene fra fastlandsindustrien. De senere årene har investeringene i energioptimalisering, landstrøm til havbruksanlegg, storsmolt, landbasert havbruk, foredling av sjømat, utvikling av nye sjøbaserte havbrukskonsept som offshore havbruk samt lukket, delvis lukket og nedsenkbart havbruk økt sterkt. Regjeringen har i likhet med næringen også ambisiøse mål for oppdrett av nye arter, dyrking og høsting av marine fôrråvarer samt vekst i annen tilgrensende industri.

Sjømat Norge vil understreke at avkastningen fra sjøbasert lakse- og ørretproduksjon har vært, og vil være, avgjørende for å sikre tilstrekkelig risikokapital for slike tunge industriprosjekt. Skattegrep som svekker investeringene og som flytter risikokapital fra kysten vil svekke investeringstempoet i næringen og omkringliggende næringsliv. Dette vil i sin tur slå negativt ut for lokalsamfunn og kommuner som skal hente inntekter fra det samme næringslivet.

Det vil også påvirke næringens muligheter til å innfri i arbeidet med økt bærekraft. Sjømatnæringen har gjennom Sjømat Norges bærekraftsarbeid beskrevet i *Sjømat 2030 - Ett blått taktskifte* vist at vår næring kan bli et viktig bidrag til de norske miljø- og bærekraftsforpliktelsene. Arbeidet er knyttet opp mot FNs bærekraftsmål.

En rekke av investeringene som gjøres i næringen er knyttet opp til målsettinger om kutt i klimautslipp, redusere lokal påvirkning på andre arter, bedre fiskevelferd og andre bærekraftstiltak. Slike investeringer vil få redusert kapitaltilgang, og satsingen kan bli flyttet til andre land, dersom regjeringens forslag om grunnrenteskatt blir gjennomført. Nedenfor skisseres noen av de sentrale investeringene som er igangsatt.

8.1. Havbruk til havs

Havbruk til havs er en viktig fremtidsrettet næring som vil bidra til grønn omstilling og flere arbeidsplasser, og vil være en unik måte å videreføre Norges offshore- og ingeniørkompetanse på i en bærekraftig industri:

- Forholdene utenfor grunnlinja er gode for lakseproduksjon med god vannkvalitet, stabile temperaturer og oksygen- og saltinnhold i vannet.
- Norge er i en unik posisjon til å bli verdensledende også innen offshore havbruk.
- Havbruk til havs søkes etablert uten at det påvirker dagens produksjonsområder og representerer ett stort potensial for økt og bærekraftig produksjon av laks.

Regjeringen og næringen har felles ambisjoner om å realisere havbruk til havs, og sittende regjering har gjort havbruk til havs til et av satsningsområdene innen havbruk. I henhold til Hurdalsplattformen vil regjeringen «utvikle et eget konsesjonsregime for oppdrett til havs med strenge krav til bærekraft og sameksistens mellom ulike havnæringer.» Som et resultat av dette arbeidet ble det nylig etablert et eget tillatelsesregime for oppdrett til havs, jf. laksetildelingsforskriftens kapittel 4. I tillegg ble tre områder utenfor Rogaland («Norskerenna Sør»), Trøndelag («Frøyabanken nord») og Nordland («Trænabanken») besluttet konsekvensvurdert for havbruk til havs i Statsråd 11. november 2022.

Havbruk til havs vil kreve større investeringer enn kystnært oppdrett, og er avhengig av stabile og forutsigbare rammevilkår. Forslaget til grunnrenteskatt gjør satsningen på havbruk til havs utfordrende. Det må gjøres grunnleggende endringer i forslagene i høringsnotatet dersom havbruk til havs skal kunne realiseres i Norge.

Dersom en grunnrenteskatt faktisk innføres, uten at havbruk til havs er inkludert, vil dette fra en investors ståsted medføre en politisk risiko for en senere innføring av grunnrenteskatt når næringen oppnår profitt og blir konkurransedyktig. Dette innebærer at dagens investorer må kreve et ekstra risikopåslag på sine avkastningskrav, som vil gjøre ellers lønnsomme investeringer ulønnsomme. Mobiliteten i denne form for havbruk er større enn i tradisjonelle oppdrettsformer, og gitt dårlige rammevilkår, risikerer vi at norsk industri vil miste sin ledende

posisjon innen teknologiutvikling for offshore havbruk. Andre land, gjerne nærmere markedet, vil da kunne ta Norges posisjon på ingeniørkompetanse og markedsposisjoner for laks.

8.2. Oppdrett av andre arter enn laks- og ørret

I høringsnotatet er forslaget om grunnrenteskatt avgrenset til produksjon av laks, regnbueørret og ørret. Det vises imidlertid til at regjeringen mener at alle former for oppdrett i sjø prinsipielt bør underlegges grunnrenteskatt. Ettersom oppdrett av andre arter enn laks, regnbueørret og ørret er begrenset, og også har lav lønnsomhet, foreslår regjeringen å ikke innføre grunnrenteskatt på andre oppdrettsarter nå. Det åpnes imidlertid for på et senere tidspunkt å utvide ordningen med grunnrenteskatt uten at det er spesifisert under hvilke forutsetninger. Dette gjør at det har blitt økt investeringsrisiko knyttet til oppdrett av andre arter.

Det har de siste få årene vært en ny giv i satsing på torskeoppdrett. Torskenettverket, som representerer hovedtyngden av norske oppdrettsselskaper for torsk, har etter at skatteforslaget ble fremlagt, fått tilbakemelding fra sine medlemsbedrifter om at en rekke planlagte investeringer er utsatt på ubestemt tid. Store grunnlagsinvesteringer som er gjort gjennom de offentlig finansierte avlsprogrammene kan nå gå til spille. Det brer også om seg en frykt for at det blir vanskelig å rekruttere unge talenter til bransjen. Sett i lys av at næringen har vært gjennom en turbulent fase med konkurser og nå står foran et reelt gjennombrudd med utsikter til økt produksjon og sterk vekst, er dette svært uheldig. Mange norske torskeoppdrettere er nå midt i en krevende oppbyggingsfase og avhengig av privat investeringsvilje. Den usikkerheten som nå er skapt kommer med andre ord på et svært uheldig tidspunkt, og vil også kunne svekke incentiver og investeringsvilje som er helt nødvendig for å satse på oppdrett av andre lovende arter, bl.a. kveite og tang og tare.

Sjømat Norge vil understreke at oppdrett av torsk er en stor mulighet for utvidet bærekraftig matproduksjon i Norge. Den positive utviklingen i torskeoppdrett de siste årene viser at torskeoppdrett kan skape varige, helårige arbeidsplasser i distrikts-Norge. Torskeoppdrett vil ha betydelige ringvirkninger for leverandørindustrien, utdanning og forskning, og skape vekst og bolyst i kystsamfunn. Kvaliteten på oppdrettstorsk blir stadig bedre, og det arbeides bredt med å utvikle nye produkter av oppdrettstorsk. For eksempel vil restråstoff bli benyttet i nye viktige verdikjeder. Det er verdt å merke seg at torsk samlet sett er et større produkt i verdensmarkedet enn laks, og har et enormt potensial. Det har lenge vært bred politisk enighet i Norge om å satse på oppdrett av torsk og andre nye marine arter, og det er nå viktig å gi næringen stabile, forutsigbare rammebetingelser.

Det satses også på prosjekter for å kommersialisere flere andre arter. Dyrking av tare er en av næringene som har stort potensial. Taredyrking er i ferd med å ta steget fra en pilotfase til en ny næringsfase, og vil fremover ha behov for store investeringer. Ikke minst er det behov for å utvikle produktporteføljen, salgsapparatet og marked. Risikoen er i utgangspunktet stor for disse satsingene.

Regjeringens signal om at grunnrenteskatt blir innført på andre arter **dersom** de blir lønnsomme gir betydelig mindre incitament til å investere. Samtidig påvirkes disse satsingene av at laksenæringen ikke lenger vil ha kapital tilgjengelig for slike investeringer.

8.3 Marine fôrråvarer

I Hurdalserklæringen har regjeringen ambisiøse mål om at Norge skal etablere en ny havindustri tilknyttet marine råvarer til fiskefôr. Målsettingen til så vel regjering som næring er å redusere klimaavtrykket til laks og annen oppdrettet fisk. Fiskefôret gir det høyeste bidraget til dette fotavtrykket.

Fiskefôrprodusentene har sammen med produsenter av fôrråvarer samt Bellona og Sjømat Norge etablert Råvareløftet. Den 29. november 2022 overleverte Råvareløftet rapporten *Hva skal laksen spise? Råvareløftets veikart og barrierestudier for nye fôrråvarer*. Denne beskriver hvordan målet kan innfris. Det pekes på at laksens klimafotavtrykk kan reduseres ved å øke andelen av norske fôrråvarer fra 8 % i 2020 til 42 % i 2030 og 64 % i 2040.

En sideeffekt ved å lykkes er at vi ikke bare reduserer klimaavtrykket, men også bidrar til å styrke europeisk matvaresikkerhet.

Lykkes vi med å produsere fôr som kan redusere klimaavtrykket til laksen vil dette også kunne implementeres i landbruket slik at fotavtrykket til kjøttproduksjon blir mindre.

Det er en rekke mulige produkter som kan bli til slike fôrråvarer. Felles for mange av disse er at de enten høstes eller dyrkes i havet. I tillegg vil økt bearbeiding av fisk være viktig med tanke på å nyttiggjøre restråvarer på en mest mulig bærekraftig måte. Virksomheter med dyrking og høsting av marine fôrråvarer vil, om regjeringen vedtar grunnrenteskatt på havbruk, risikere at også de blir inkludert i et grunnrenteregime *hvis* de blir lønnsomme.

På samme måte som for andre satsinger påvirkes også disse av hvorvidt laksebedriftene har investeringsevne til å gå inn i tunge prosjekt med høy økonomisk risiko. De påvirkes også av at det nå er en vesentlig risiko for at satsingene kan bli underlagt grunnrentebeskatning hvis de lykkes.

8.4 Bærekraftsinvesteringer i havbruket

Lakse- og ørretnæringen i Norge har igangsatt en rekke utviklingstiltak for å redusere fotavtrykket, bedre fiskevelferden og redusere dødelighet. Dette er tiltak som spenner bredt fra elektrifisering av havbruksanleggene, mindre energikrevende fartøy tilknyttet havbruk, bruk av alternativ energi som hydrogen og annet til utvikling av ny havbruksteknologi som lukket, semilukket og nedsenkbar. Noen av disse er knyttet til utviklingstillatelser og får som beskrevet i kapittel 7.10 problem med konvertering fra utviklingstillatelser til ordinære tillatelser. Noen av investeringene vil med en riktig utformet grunnrenteskatt kunne bli fanget opp av fradrag, men også disse vil bli påvirket av redusert kapitaltilgang i havbruket.

8.5 Foredling av laks og ørret

Ett av områdene Sjømat Norge frykter blir skadelidende er bearbeiding av laks og ørret. Dette er aktivitet med lav avkastning. På tross av dette har bearbeidingsgraden økt for laks. Ifølge rapporten *Grønn verdiskaping og økt bearbeiding i sjømatindustrien* har den økt fra 15 % i 2016 til 22 % i 2020. I samme periode doblet andelen fersk filet seg. Flere bedrifter har inntil nylig økt satsingen på bearbeiding av laksefisk. Investeringer, markedsbygging, merkevareutvikling og produktutvikling har i stor grad blitt finansiert av avkastning fra sjøfasen. Ikke bare har dette

muliggjort økte investeringer innenfor lakseforedling. Avkastning fra lakse- og ørretproduksjon har også bidratt til økte investeringer innenfor fangstbasert fiskeforedling, både innen hvitfisk og pelagisk sektor.

Bearbeiding av fisk i Norge er i rapporten *Hva skal laksen spise? Råvareløftets veikart og barrierestudier for nye fôrråvarer* utpekt som en viktig kilde til nye, marine fôrråvarer jfr. kap. 8.4. Økt bearbeiding av fisk er også viktig med sikte på at grunnrenten investeres tilbake til kysten og gir arbeidsplasser og bosetting. Endelig fører økt bearbeiding til at vi reduserer volumet som skal transporteres til markedene. Dette har også en viktig klimaeffekt.

Med det foreslåtte skatteregimet vil bedriftene i større grad måtte vurdere lønnsomheten i alle prosjekt de går inn i. I tillegg fører usikkerhet rundt normpriser til problemer ved tegning av faste kontrakter. Sjømat Norge frykter at utviklingen vil snu og gi mindre bearbeiding i Norge.

9. Bakgrunn for regjeringens forslag om innføring av grunnrenteskatt på havbruket

Den gang staten begynte å selge akvakulturtillatelse gikk inntektene i sin helhet til staten. I takt med at verdiene av akvakulturtillatelse har økt, har vertskommunene ønsket et bidrag som kompensasjon for at de stiller areal til disposisjon.

Sjømat Norge har sammen med vertskommunene, organisert via Nettverk for fjord og kystkommuner NFKK, arbeidet for at vertskommunene skal ha en rimelig andel av skatteinntektene fra næringen. Dette har bidratt til at statens andel har blitt redusert, og at vertskommunenes andel har økt. Forut for forliket om havbruksbeskatning i 2019 hadde vertskommunene 80 % av inntektene fra salg av vekst. Statens andel var begrenset til 20 %. Forliket førte imidlertid til at vertskommunene fikk et gitt kronebeløp for salg av vekst i 2020. Fra 2022 og fremover var vedtaket at vertskommunene skulle ha 40 % av inntektene mens statens andel skulle økes til 60 %.

NFKK har over tid argumentert for at havbruksnæringen i tillegg skulle betale en produksjonsavgift. Diskusjonen om innføring av en slik avgift ble aktuell etter Stortingsvalget i 2017. Det ble i etterkant av valget fremmet *Representantskapsforslag 192 S (2017-2018)* i Stortinget om innføring av en ekstra eksportavgift eller produksjonsavgift. Behandlingen i Stortinget etter *Innstilling 3385 (2017-2018)* endte med følgende vedtak:

"Stortinget ber regjeringen om å nedsette et partssammensatt utvalg som skal utarbeide en NOU som behandler ulike former for beskatning av havbruksnæringen, herunder produksjonsavgift og grunnrentebeskatning/ressursrenteavgift. Ett av målene med utredningen er at vertskommuner skal sikres stabile og forutsigbare årlige inntekter for bruk av areal og for å tilrettelegge for nytt areal for oppdrettsnæringen også når det ikke er vekst. Utredningen må også vurdere den internasjonale konkurransesituasjonen for havbruksnæringen, forutsetninger for lønnsomhet, risikoen ved biologisk produksjon i sjø, samt hvordan skatte- og avgiftssystemet påvirker sysselsettingen og industrialisering i Norge og forholdet mellom norsk og utenlandsk eierskap. Beskatningen må innrettes slik at næringen har et godt grunnlag for kunnskapsutvikling, innovasjon, investeringer og bærekraftig vekst.

Saken må slutføres i Stortinget våren 2020, med sikte på mulig ikrafttredelse medio 2020. Havbruksfondets innretning og fordeling sees i sammenheng med annen beskatning."

Stortingets bestilling og den bakenforliggende politiske diskusjonen, satte søkelys på næringens konkurransevne samt hvordan inntekter fra skatt og salg av inntekter kunne sikre vertskommunene stabile inntekter.

Slik Sjømat Norge beskrev i vår høringskommentar til *NOU 2019:18 Skattlegging av havbruket*, mente Sjømat Norge at mandatet som ble gitt og flertallets tilrådning avvek fra Stortingets oppdrag. Flertallsforslaget fra utvalget medførte at inntektene fra havbruket skulle vris bort fra vertskommunene til fordel for statlige inntekter. Sjømat Norge mente at utvalgets flertall hadde for stort fokus på næringens konkurransevne.

Derimot ga utvalgets mindretall bestående av KS, LO og NHO anbefalinger som Sjømat Norge sluttet seg til, og som også dannet grunnlaget for et forlik om skattlegging av havbruket så sent som i 2019. Forliket innebar at stat og vertskommuner via Havbruksfondet skulle fordele inntektene fra salg av vekst, samt at Havbruksfondet skulle få årlig påfyll gjennom en økt innhenting av grunnrenteskatt gjennom en produksjonsavgift på laks og ørret pålydende 40 øre kiloet produsert laks/ørret, i tillegg til auksjonsprovenyet fra nye tillatelser.

Sjømat Norge vil påpeke at dette forliket altså kun har vært virksomt i tre år, og at så brede skatteforlik pleier å stå over tid. Sjømat Norge beklager dersom man allerede nå velger å bryte forliket, og uten forutgående prosess å sette havbruksnæringens rammevilkår i spill på nytt.

Havbruksnæringen er en av Norges største og viktigste eksportnæringer, og den eneste hvor Norge er den ledende aktør i verden. For en konkurranseutsatt industri er det uheldig at det ikke skapes langsiktig og forutsigbar avklaring på sentrale rammevilkår.

Med bakgrunn i at det nylig var inngått et tverrpolitisk forlik om skattleggingen av havbruksnæringen har bedriftene foretatt sine investeringsbeslutninger. Prisnivå for salg av vekst i 2020 var preget av dette forliket. Hadde bedriftene visst at det allerede i 2022 skulle komme vesentlige endringer i rammevilkårene, ville prisnivået blitt langt lavere – kfr. resultatet som da også kom etter den nye auksjonsrunden. Det er også igangsatt en rekke investeringer i havbruket i perioden etter 2020 med basis i forliket gjennom Havbruksfondet. Flere av disse investeringene ville blitt nedskalert eller utsatt hvis næringen hadde vist at regjeringen allerede i 2022 skulle sette rammevilkårene i spill.

Når det først skulle komme en ny diskusjon om de skattemessige rammevilkårene rundt havbruket så hadde Sjømat Norge forventet at dette skulle komme i forbindelse med det nedsatte Skatteutvalget ledet av professor Ragnar Torvik. Dette utvalget avga sin tilrådning rett i forkant av høringsfristen på nytt skatteregime for havbruket, 19. desember 2022. Det å behandle bare en del av skattesystemet i en separat prosess utenfor helheten virker både tilfeldig og destabiliserende, og vil i seg selv ytterligere øke risikopremien på investeringer i norsk oppdrett. Det fremstår også unødvendig, all den stund skatteendringene ikke er ment å få provenyeffekter før 2024, og det dermed vil være tid til å gjennomføre en bedre prosess som ikke innfører skatteregler som må gis tilbakevirkende kraft.

9.1. Relevante punkter for havbruksnæringen fra Skatteutvalgets NOU

I NOU 2022:20 Et helhetlig skattesystem (Skatteutvalget) løftes prinsippet om innføring av grunnrenteskatt. Skatteutvalget mener at det prinsipielt bør innføres grunnrenteskatt på næringer som nyttiggjør knappe fellesressurser. I tillegg til vannkraft og petroleum peker også utvalget på vindkraft, havbruk og fiskeri som andre grunnrentenæringer. Utvalget slår fast at det

bør være en løpende vurdering av hvilke andre næringer som skal underlegges et grunnrenteskatteregime. Utvalget viser til NOU 2014:13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi hvor også skogbruk og frekvensforvaltning er nevnt, og til SSB som i tillegg peker på mineralnæringen som næringer med grunnrente. Spørsmålet om innføring av grunnrenteskatt er altså ikke en diskusjon om havbruksnæringen som sådan, men en skattepolitisk sak på et ideologisk og prinsipielt nivå.

Sjømat Norge mener dette understreker betydning av at Skatteutvalget først må behandles i Stortinget slik at havbruk og vindkraft blir vurdert samlet, - ikke løsrevet fra en slik helhetlig diskusjon.

Skatteutvalget gir ikke et klart råd om når det bør innføres grunnrenteskatt på nye næringer, men peker på alternativet til innføring av grunnrenteskatt på etablerte næringer er resalg av eksisterende tillatelser, og at dette er en eksposisjon av eksisterende verdier, og at dette kan utløse erstatningsplikt for staten. Sjømat Norge mener at regjeringens forslag om innføring av grunnrenteskatt på havbruket slik sett er en verdioverføring til staten av opparbeidende verdier uten kompensasjon. Dette taler for at grunnrenteskatt bør innføres tidligst mulig på næringer som kan bli ilagt grunnrenteskatt. De peker på at tidlig skattlegging imidlertid medfører at staten får økt risiko ved at det gis fradrag før man vet om næringen blir lønnsom.

Sjømat Norge mener dette synliggjør at staten ikke trer inn som partner som tar del i risikoen, men at staten trer inn først når næringen har oppnådd lønnsomhet og når private aktører har tatt risikoen. Utvalgets tvetydige vurdering viser med styrke at det er galt å innføre grunnrenteskatt på etablerte næringer som havbruket. Det kraftige børsfallet og svekkelsen av verdiene i havbruksnæringen i høst bekrefter at en innføring av en slik skatt reelt utgjør en svekkelse av kystbasert kapital og eierskap.

Skulle staten på tross av dette lande på at de ønsker å gjøre en slik overføring av verdier i havbruksnæringen, så bør staten som et minimum sørge for at alle historiske investeringer i rettigheter og anlegg kommer til fullt fradrag, slik utvalget peker på. Hvis staten skulle lande på en slik konklusjon vil det også være mulig å innføre grunnrenteskattlegging på næringer som i fremtiden får slik skatt. Dette vil gjelde havbruk til havs, oppdrett på nye arter samt høsting og dyrking om marine føringredienser. For slike nye næringer vil det i seg selv være en kraftig brems for investeringer at trusselen om fremtidig grunnrenteskatt henger over dem. Hvem vil ta stor risiko for egen regning hvis en stor del av de fremtidige inntektene og verdiene er forutbestemt å bli overført til staten?

Sjømat Norge mener at dette viser at nivå på skattlegging og valg av skattemodell vil styre graden av tilgang på investeringer i kystnæringene fremover.

Sjømat Norge har merket oss at det i utvalget vises til at grunnrente kan beskattes på ulike måter. Det vises spesifikt til at dette kan gjøres ved hjelp av salg av tillatelser og gjennom beskatning. Sjømat Norge mener at dette synliggjør at grunnrenten i havbruket allerede er beskattet gjennom dagens modell gjennom salg av vekst i kombinasjon med produksjonsavgift. I diskusjonen rundt skattlegging av havbruket underkommuniseres det at havbruksnæringen siden årtusenskiftet har vært underlagt et skatteregime hvor tillatelser er kjøpt til markedspris.

Hvis myndighetenes mål er at grunnrenten skal investeres tilbake til kysten så ville det klokeste være å videreføre Stortingets forlik fra 2019 med auksjonert salg av tillatelser som det bærende.

Sjømat Norge har merket oss at det i Skatteutvalget foreslås en modell for skattlegging av grunnrenten i havbruket som avviker fra regjeringens forslag. Skatteutvalgets modell for skattlegging har ikke produksjonsavgift og naturressursskatt. De har i sin modell ikke et bunnfradrag for mindre bedrifter. Utvalget foreslår også fjerning av tilsvarende bunnfradrag innenfor vannkraften. Med dette skapes det usikkerhet rundt regjeringens foreslåtte bunnfradrag og hvorvidt et slikt fradrag vil stå seg over tid.

10. Prosess for behandling av forslag om innføring av grunnrenteskatt på havbruket

Sjømat Norge viser til at det er en lang og god tradisjon for at skattepolitiske endringer forankres gjennom brede forlik i Stortinget, og at disse baseres på en grundig vurdering i forkant hvor også partene er deltagende.

Sjømat Norge mener som redegjort for over at regjeringens prosess for å avklare skattleggingen av havbruket ikke har vært god. Det er nylig gjennomført et bredt forlik om skattleggingen av havbruket som resulterte i økt beskatning av næringen.

Sjømat Norge ber regjeringen se skattlegging av havbruket i sammenheng med den brede gjennomgangen av skatte- og avgiftssystemet som Skatteutvalget presenterte 19. desember 2022, slik det er tradisjon for i Norge.

Prosessten legger opp til at ny skatt skal gjelde fra 1. januar 2023, mens høring på samme skatt er frem til 4. januar 2023. Bedriftene skal altså avsette penger til en skatt de verken kjenner omfang eller innretning på før Stortinget skal ta stilling til skattemodellen tidligst før sommeren 2023. Dette kan ikke sies å være en prosess i samsvar med den norske modellen.

Reaksjonene på prosessen regjeringen fører har vært sterke. Salg av vekst i 2022 har gitt betydelige tapte inntekter til stat og vertskommuner. Nøkterne analyser Kontali Analyse har utført på Sjømat Norges vegne viser at salgsinntektene ville vært på omtrent 8,5 milliarder NOK. Så langt er det solgt vekst for 3,8 milliarder NOK. Det gjenstår usolgt vekst i Finnmark og på Sørlandet.

Hasteinnkallingen til pressekonferanse hvor forslaget ble lansert 28. september var begrunnet med at Norge står ovenfor en særlig vanskelig økonomisk situasjon i 2022/2023 grunnet krig i Europa, en stram økonomi og økende inflasjon. I ettertid ser Sjømat Norge at regjeringens begrunnelse for hastetiltaket ikke er korrekt. Innføring av en eventuell grunnrenteskatt på havbruket gir ikke proveny før i statsbudsjettet for 2024. For inntektsårene 2022 og 2023 vil staten tape inntekter på måten forslaget er fremmet og slik prosessen er lagt opp.

Vedlegg 1. Nødvendige endringer i regjeringens modell for overskuddsbasert grunnrenteskatt

Sjømat Norge har i kapittel 7 synliggjort hvor regjeringens forslag bør legges til side. Skulle regjeringen gå videre på utredning av denne skattemodellen ber Sjømat Norge om at det også gjøres utredning av andre modeller, og særskilt en tilpasset versjon av den færøyske modellen for innhenting av grunnrenten.

Sjømat Norge mener følgende endringer må gjøres i regjeringens forslag:

- Det gis fradrag for finanskostnader i grunnrenteinntekten.
- Marginalskattesatsen for norsk havbruksnæring kan ikke ligge høyere enn den høyeste selskapsskattesatsen i konkurrentlandene. Det innebærer at summen av selskapsskattesatsen og den effektive grunnrenteskatten ikke kan bli høyere 31 %. Med 22 % ordinær selskapsskatt gir det en effektiv grunnrenteskatt på 9 % ($0,22 + 0,09 = 0,31$). Følgelig må grunnrentesatsen i regjeringens forslag justeres til 11,5 %.
- Hvis målet om å innhente et proveny på mellom 3,65 og 3,8 milliarder skal legges til grunn kan ikke grunnrentesatsen være på mer enn maksimalt 15 % jfr. høringsvar fra Mowi asa og deres beregninger.
- Faktiske salgspriser må benyttes for alt salg av laks (spotsalg og kontraktsalg), dvs. tilsvarende som for ørret og regnbueørret. Det vil da ikke være behov for å etablere et kostnadskrevende og administrativt krevende normprisråd, eller et sekretariat for dette formålet.
- At lovteksten reflekterer at det er gevinst av realisasjon av driftsmiddel som inngår i brutto grunnrenteinntekt og at tap ved realisasjon av driftsmiddel kommer til fradrag.
- Faktiske kostnader legges til grunn ved beregning av driftskostnadene.
- Det gis direkte fradrag for allerede gjennomførte investeringer (driftsmidler) ved *innføring* av grunnrenteskatt for havbruk. Fradrag gis med et beløp som er lik skattemessig nedskrevet verdi.
- Det gis direkte fradrag for allerede gjennomførte investeringer (driftsmidler) ved *inntreden* i grunnrenteskatteregimet for havbruk som følge av konvertering av utviklingstillatelser. Fradrag gis med et beløp som er lik skattemessig nedskrevet verdi.
- Det gis direkte fradrag for investering ved kjøp av akvakulturtillatelser i markedet eller kjøp av vekst (MTB). Fradrag gis med et beløp tilsvarende kostprisen.
- Det gis direkte fradrag også for allerede gjennomførte investeringer i akvakulturtillatelser og vekst (MTB) ved *innføring* av særskatten eller ved *inntreden* i grunnrenteskatteregimet som følge av konvertering av utviklingstillatelser. Fradrag gis med et beløp som er lik skattemessig nedskrevet verdi. Inntekten ved et fremtidig salg av akvakulturtillatelser inntektsføres som grunnrenteinntekt.
- Det gis fradrag for salgs- og markedsføringskostnader og markedsavgiften i grunnrenteskatteinntekten for laks.
- Skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt utbetales, i tråd med prinsippet for en kontantstrømbasert skatt.
- Regjeringen peker på at en nøytralt utformet grunnrenteskatt bidrar til at myndighetene ikke bare øker skattleggingen, men også trer inn som partner og tar risiko gjennom fradrag. For kystnær produksjon av laks, ørret og regnbueørret er dette som vist i høringen galt. Risikoen er i stor grad gjennomført av private aktører uten at staten var partner. Skatten innføres slik at den ikke er nøytralt utformet, og historisk risiko kompenseres ikke av myndighetene. I regjeringens forslag er ikke nye satsinger innen akvakultur inkludert, men det påpekes at oppdrett av nye arter med mer kan bli

omfattet på et senere tidspunkt hvis lønnsomhet oppnås. Dermed legger regjeringen opp til at private aktører igjen skal ta risikoen for utvikling av oppdrett av nye arter samt utvikling av råvarebaserte næringer knyttet til fiskefôr uten at staten er med og tar risiko i risikofasen. Dette har som vist i kapittel 8 skapt usikkerhet, redusert investeringene og svekket incitamentet for å satse på disse risikopregede bransjene. Dersom en grunnrenteskattordning etableres for slike satsinger må den gjøre gjeldende fra første dag. Sjømat Norge understreker videre at dersom ikke en slik ordning utformes så den virker nøytralt (ref. Punkt vedrørende utbetaling av negativ grunnrenteinntekt) vil det vanskeliggjøre etablering av havbruk til havs i Norge.

- At det gis direkte fradrag for alle investeringer som har tilknytning til den grunnrenteskattepliktige virksomheten.
- At det gis fradrag i grunnrenteinntekten for kostnader til innovasjoner og FoU.
- Det avklares i høringsrunden hvordan samdrift og samlokalisering skal håndteres ved fastsettelse av grunnrenteskatt.
- Det avklares hvem som skal få direkte fradrag for investeringer knyttet til virksomheten som omfattes av samdriften.
- Det avklares om det skal gis et eget bunnfradrag for mindre selskap, og hvordan dette skal utformes slik at det bidrar til å opprettholde en allsidig eierstruktur.
- De ikke-børsnoterte selskapene har påpekt at endret verdifastsettelse av havbrukstillatelsene har økt deres samlede skattetrykk. Selv om dette ikke omhandler regjeringens forslag, henger spørsmålene sammen. Bunnfradrag og innføring av sjablongmessig verdifastsettelse bør ses i en helhet.
- Det avklares i høringsrunden hvilke konkrete planer det er for å utvikle systemer som kan håndtere dette, herunder klare å skille ut hvilken fisk (slaktevekt) som er produsert på de ulike tillatelsestypene.
- Det også avklares om det er realistisk at slike systemer kan komme på plass og være operative til 1. januar 2023. Dette må anses som helt urealistisk, og punktene foran viser at regjeringen burde lagt opp til en bedre prosess.

Vedlegg 2: Eksempler på beregning av samlet skattetrykk for norske havbruksselskap

Eksemplene nedenfor tar utgangspunkt i tre konkrete anonymiserte norske havbruksselskaper.

Totaloversikt skatt	Eksempel 1	Eksempel 2	Eksempel 3
Selskapskatt (22%)	2 019 645	12 815 756	37 233 000
Grunnrenteskatt (51,3%)	1 524 148	777 116	63 465 000
Produksjonsavgift	2 401 016	3 708 558	14 622 000
Naturressursskatt	2 401 016	3 708 558	14 622 000
Sum grunnrenteskatt	6 326 179	8 194 232	92 709 000
Formuesskatt	6 230 988	7 305 540	33 183 000
Utbytteskatt	3 793 124	4 447 259	20 200 000
Sum formues- og utbytteskatt	10 024 112	11 752 799	53 383 000
Sum skatter	18 369 936	32 762 787	183 325 000
Ordinært resultat før skattekostnad	14 016 055	46 156 272	169 241 000
Sum skatter (i % av resultat før skatt)	131,1 %	71,0 %	108,3 %
Sum skatter, fratrukket selskapskatt (i % av resultat før skatt)	116,7 %	43,2 %	86,3 %

Kilde: KPMG

Havbruksselskapene i Eksempel 1 og 2 representerer to mindre aktører med under 5000 tonn MTB, mens havbruksselskapet i Eksempel 3 representerer en stor aktør med mer enn 10 000 tonn MTB.

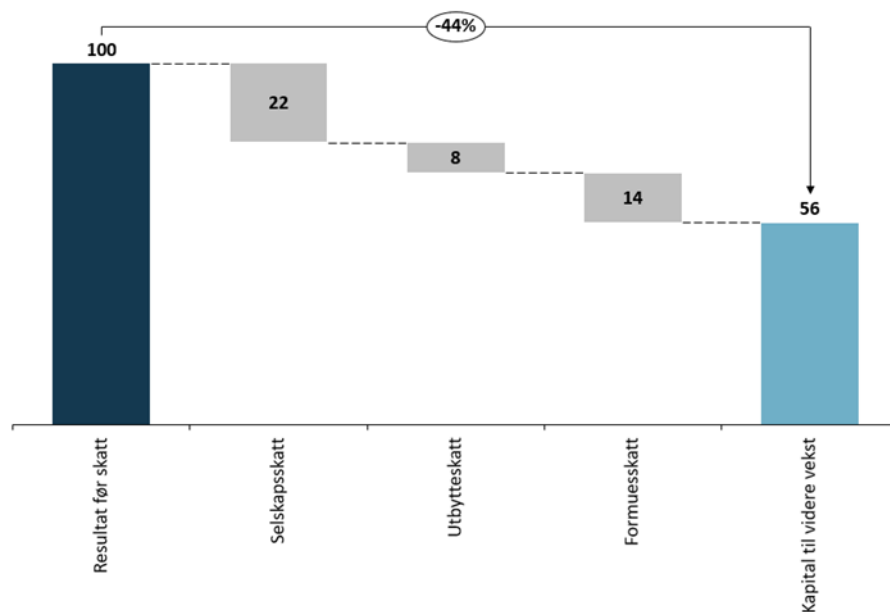
Beregningen viser et samlet skattetrykk på 131,1 % i Eksempel 1, 71,0 % i Eksempel 2 og 108,3 % i Eksempel 3. Dette gir et gjennomsnittlig skattetrykk i de tre eksemplene på 103,5 % hvilket må sies å være alt for høyt skattetrykk som ingen bedrifter kan leve med.

Eksempel 2 skiller seg ut med et lavere samlet skattetrykk sammenlignet med de to andre primært på grunn av et relativt sett høyt regnskapsmessig resultat.

I beregningen av formuesskatt er det ved verdsettelsen tatt utgangspunkt i auksjonspriser 2022 for det aktuelle produksjonsområdet der det finnes en auksjonspris, og gjennomsnittlig auksjonspris for øvrig. Sum skatter i prosent beregnes av regnskapsmessig resultat før skatt.

Dersom vi forutsetter at aksjeselskapene bak eksemplene var heleide av utenlandske aksjonærer, ville den samlede skattebelastningen vært 59,5 % i Eksempel 1, 45,5 % i Eksempel 2 og 76,8 % i Eksempel 3. Hovedårsaken til at samlet skatt er lavere enn for norske eiere, er hovedsakelig at utenlandske eiere ikke har plikt til å svare formuesskatt og derfor heller ikke er nødt til å utdele utbytte og betale utbytteskatt for å finansiere formuesskatten. I flere tilfeller vil dessuten utenlandske aksjonærer være unntatt utbytteskatt (kildeskatt). Kombinasjonen av gjeldende skatteregler og forslag om innføring av grunnrenteskatt rammer således norske eiere vesentlig hardere enn utenlandske eiere. Dette vil kunne virke konkurransevridende og være hemmende for lokalt norsk eierskap.

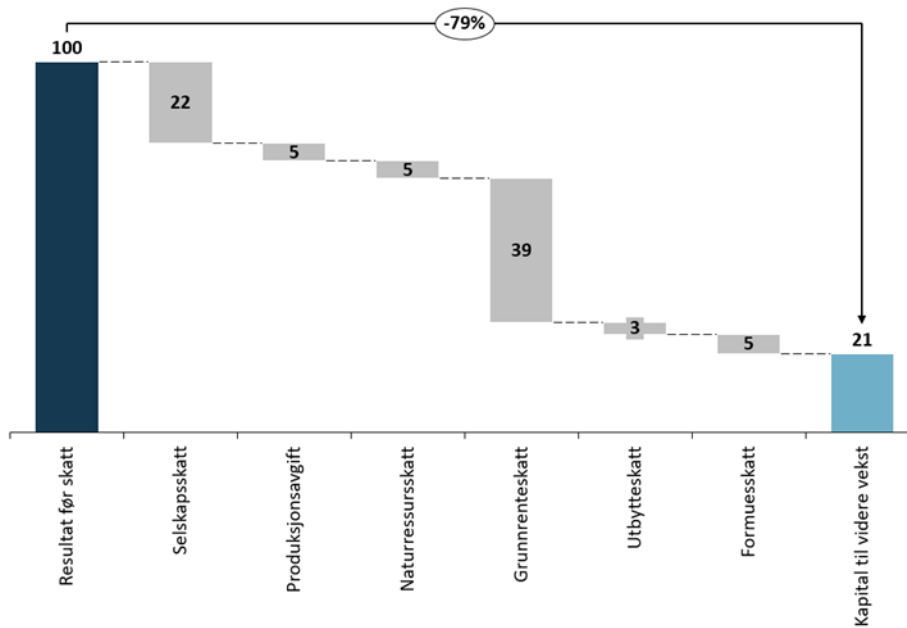
En annen måte å illustrere skattetrykket på er vist i figuren nedenfor. Figuren illustrerer dagens skattetrykk for et større sjømat-selskap. Selskapskatten utgjør 22 %, utbytteskatten 8 % og formuesskatten 14 %. Dette innebærer at bruttoskattene på eierskapet i praksis dobler den effektive beskatningen for selskap med norske eiere slik at reel skattebyrde er på 44 %.



Total skattebelastning med gjeldende beskatning (%). Figuren viser en totalbeskatning på 44 % for norskeide selskaper. Kilde: Kontali Analyse.

Dette viser at havbruksnæringen betaler like mye i prosent av resultat før skatt som de fleste andre selskaper. Det som imidlertid skiller havbruksnæringen fra de fleste andre bransjer er et høyt skattetrykk av næringsspesifikke bruttoskatter. I illustrasjonen ovenfor er ikke forskningsavgift, markedsavgift og produksjonsavgift inkludert.

I figur nedenfor illustreres det hvor mye de ulike skattene utgjør for et større sjømat-selskap med regjeringens forslag til grunnrenteskatt. Selskapskatten utgjør 22 %, produksjonsavgiften 5 %, naturressursskatten 5 %, grunnrenteskatten 39 %, utbytteskatten 3 % og formuesskatten 5 %. Grunnen til at grunnrenteskatten her utgjør mindre enn skattesatsen (40 %) er motregningen som gjennomføres med produksjonsavgiften og naturressursskatten. Beregnet grunnrenteskatt utgjør 48.3 % av resultat før skatt før motregning. Eierskattene er her merkbart lavere som følge av egenkapitalens verdifall. Samlet eierskapsbeskatning blir nå rundt 8 % mot nærmere 22 % med gjeldende rett. Samlet sett sitter selskapet igjen med 21 % av resultatet før skatt til å finansiere videre vekst og vedlikehold. Dette er mindre enn det selskapet i dag bruker i årlige vedlikeholdssutgifter.



Total skattebelastning med grunnrenteskatt i % av resultat før skatt. Illustrasjonen viser et totalt skattetrykk på 79 %. Kilde: Kontali Analyse.

Denne illustrasjonen viser heller ikke det fulle skatte- og avgiftsbildet da forskningsavgift, markedsføringsavgift og eiendomsskatt ikke er medregnet.

Vedlegg 3. Skattlegging av lakse- og ørretproduksjon i andre land

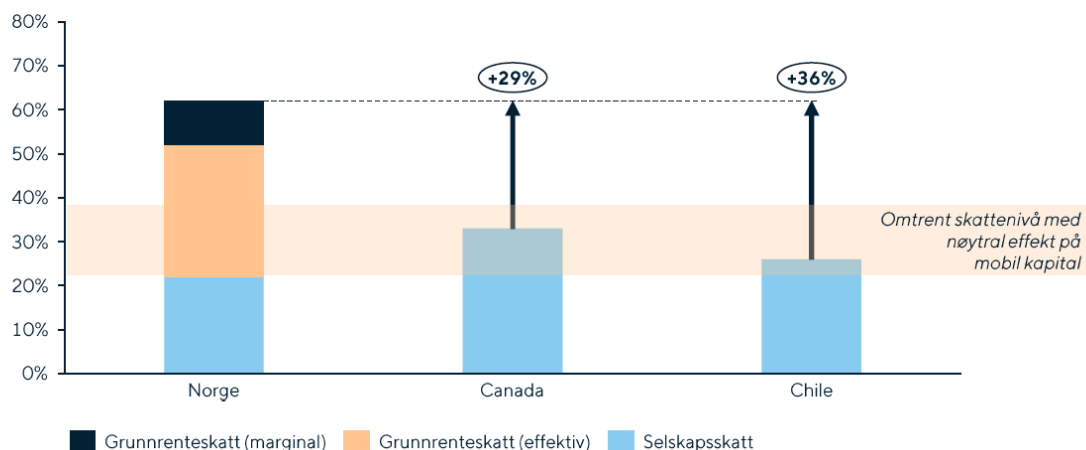
Ettersom lakse- og ørretproduksjonen i beste fall har en delvis mobilitet, er det viktig å vite hvordan skattleggingen er i andre land med merdbasert lakseproduksjon i sjø. KPMG har i rapporten *Taxation of Aquaculture 2022* en fullstendig oversikt over skattenivå i ulike produksjonsland.

Rapporten viser at havbruksselskaper i de viktigste konkurrentlandene til Norge har en selskapsskatt fra 12,5 % til 31 %, med en gjennomsnittlig selskapsskattesats på ca. 21,8 % - 22,7 %. Havbruksselskapene i Norge betaler 22 % ordinær selskapsskatt i 2022, dvs. i nærheten av gjennomsnittet for konkurrentlandene. Dersom man trekker inn i vurderingen den særnorske formuesskatten (som ilegges aksjonærene, men finansieres med utbytteutdeling fra havbruksselskapene) og skatt på utbytte, som er nødvendig for å betale formuesskatten, vil det samlede skattetrykket for norske havbruksselskaper med norsk eierskap kunne bli vesentlig høyere enn 22%. Det kan stilles spørsmål ved om Norge da allerede ligger på nivå med Canada (31% selskapsskatt) eller høyere, før innføring av grunnrenteskatt på havbruk.

Dersom man ønsker at marginalsattesatsen for norsk havbruksnæring ikke skal ligge høyere enn den høyeste selskapsskattesatsen i konkurrentlandene, må summen av selskapsskattesatsen og den effektive grunnrenteskatten bli 31%. Med 22% ordinær selskapsskatt gir det en effektiv grunnrenteskatt på 9 % ($0,22 + 0,09 = 0,31$).

Teknisk må da grunnrentesatsen justeres til 11,5 %. En lavere sattesats reduserer den vridende effekten av beskatningen.

Skattenivå i Norge med forslag til grunnrenteskatt sammenlignet med Canada og Chile



Kilde: Kontali

Selskapsskatt i havbruksproduserende land:

Land	Selskapsskatt
Australia*	30 (26)

Canada	23 – 31
Chile**	27 (25)
Kina***	12,5
Danmark	22
Færøyene****	18
Hellas	24
Island	20
Irland	12,5
Japan	30,62
New Zeeland	28
Norge	22
Spania	25
Storbritannia*****	19
USA*****	21
Gjennomsnittlig selskapsbeskatning	27,8 – 22,7

Kilde: *Taxation of Aquaculture 2022 (KPMG)*

* Selskapsskatten er per nå 25 % dersom omsetningen er lavere enn AUD 50 mill. i et kalenderår.

** Selskapsskatten er 27 % i det generelle skatteregimet. Små- og mellomstore selskap kan, under gitte vilkår, falle under "Pro Pyme"-regimet hvor selskapsskatten er 25 %.

*** Ordinær selskapsskatt er 25 %. En skattesats på 15 % kan være gjeldende for selskap i vestre del av Kina inntil 31. desember 2030.

**** I tillegg: Slakteskatt (0,5 % / 2,5 % / 5 % av slaktevolumet multiplisert med gjennomsnittlig laksepris)

***** Selskapsskatten vil bli økt til 25 % fra 01. april 2023 for selskap med profitt over 250.000 GBP per år.

***** Statlig inntektsskatt og statlig salg- og bruksskatt kan også gjøre seg gjeldende (statlig selskapsskatt strekker seg fra 2,5 % - 12 %)

Hvis Norge skulle vedta regjeringens foreslåtte overskuddsbasert grunnrenteskatt på 40% vil Norge ha et skattetrykk som ligger vesentlig høyere enn samtlige av våre konkurrentland. Ettersom investeringene vris geografisk ut fra forventet avkastning, vil en så høy merskattlegging i Norge kunne svekke fremtidige investeringer i norsk lakse- og ørretproduksjon.

