



# Nøytralitet i havbruksbeskatningen

*En analyse av grunnrenteskattens virkning på investeringer og næringsstruktur i havbruksnæringen*

**Kristine Amdahl og Karen Margrethe Mauritzen**

**Veileder: Guttorm Schjelderup**

Masterutredning i regnskap og revisjon

NORGES HANDELSHØYSKOLE

Dette selvstendige arbeidet er gjennomført som ledd i masterstudiet i regnskap og revisjon ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at Høyskolen eller sensorer inntår for de metoder som er anvendt, resultater som er fremkommet eller konklusjoner som er trukket i arbeidet.



# Forord

Denne masterutredningen er skrevet som et avsluttende selvstendig arbeid av masterstudiet i regnskap og revisjon ved Norges Handelshøyskole.

I løpet av studietiden har vi fått en interesse for krysningpunktet mellom bedriftsøkonomi og samfunnsøkonomi. Da var skatt et naturlig utgangspunkt for vår utredning. Den store debatten rundt grunnrenteskatt på havbruk vekket vår nysgjerrighet omkring temaet. Arbeidet med utredningen har både vært utfordrende og engasjerende, og vi har tilegnet oss ny kunnskap om et aktuelt tema. Forhåpentligvis kan vår utredning bidra som et objektivt innlegg i den pågående debatten.

Vi ønsker å rette en stor takk til vår veileder, Guttorm Schjelderup, for hjelpsomme råd og engasjerende veiledning. Avslutningsvis vil vi takke enhver som har bidratt til å gjøre studietiden vår ved Norges Handelshøyskole til en tid vi aldri vil glemme.

Norges Handelshøyskole

Bergen, desember 2023

---

Kristine Amdahl

---

Karen Margrethe Mauritzen

## Sammendrag

Havbruksnæringen har over flere år hatt svært god lønnsomhet. Dette skyldes blant annet utnyttelse av gunstige naturgitte forhold, som har gitt opphav til grunnrente i næringen. Den 31.mai 2023 vedtok Stortinget en grunnrenteskatt på havbruksnæringen. En korrekt utformet grunnrenteskatt vil være nøytral, og påvirker derfor ikke økonomiske beslutninger. Skattemodellen i Stortingets vedtak inneholder imidlertid et bunnfradrag, som etter teoretiske prinsipper vil bryte med forutsetningene for nøytralitet. I denne utredningen undersøker vi hvordan dette bunnfradraget kan vri investeringer og endre næringsstrukturen i havbruksnæringen.

Vi anvender de gjeldende reglene for skattlegging av havbruksnæringen på historiske regnskapstall fra Fiskeridirektoratets (2022a) lønnsomhetsundersøkelse. Ved å beregne og sammenligne små, mellomstore og store selskapers effektive skattesatser og egenkapitalrentabilitet før og etter skatt, undersøker vi bunnfradragets virkning på investeringer og næringsstrukturen i havbruksnæringen. Vi bruker effektive skattesatser som mål på skattebyrde og egenkapitalrentabilitet som mål på lønnsomhet.

Utredningen viser at skattemodellen påfører store selskaper en større skattebyrde enn små selskaper, som gir de små selskapene et kunstig konkurransefortrinn. Dette kan vri investeringer fra større til mindre selskaper, og på sikt endre næringsstrukturen. Når vi undersøker hvilken effekt skattebyrden har på selskapsgruppens lønnsomhet, ser vi at store selskaper historisk har hatt så mye bedre driftsmargin at det veier opp for ulempen skattemodellen påfører dem. Basert på de historiske tallene og våre beregninger betyr dette at en investor som bruker egenkapitalrentabilitet som mål på lønnsomhet, ikke vil endre sin rangering av selskapsgruppene som følge av skattemodellen.

Vi konkluderer likevel med at bunnfradraget i skattemodellen for grunnrenteskatt på havbruk ikke er nøytralt. Videre kan bunnfradraget anses for å bryte med de grunnleggende prinsippene for utforming av det norske skattesystemet. Konsekvensen av bunnfradraget kan være lavere samfunnsøkonomisk effektivitet.

# Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning</b>	<b>1</b>
1.1	Bakgrunn . . . . .	1
1.2	Problemstilling . . . . .	2
1.3	Utredningens struktur . . . . .	3
<b>2</b>	<b>Kort om havbruksnæringen</b>	<b>4</b>
2.1	Historisk utvikling . . . . .	4
2.1.1	Verdiskapning og vekst . . . . .	4
2.1.2	Eierstruktur . . . . .	5
2.1.3	Tillatelser og lokaliteter . . . . .	5
2.1.4	Miljøutfordringer . . . . .	6
2.1.4.1	Regulering . . . . .	7
2.2	Verdikjeden . . . . .	7
<b>3</b>	<b>Det norske skattesystemet - teoretisk rammeverk</b>	<b>9</b>
3.1	Generelt om skattesystemets utforming . . . . .	9
3.2	Skattearter . . . . .	10
3.2.1	Vridende skatter . . . . .	10
3.2.2	Nøytrale skatter . . . . .	11
3.2.3	Effektivitetsfremmende skatter . . . . .	12
3.3	Grunnleggende prinsipper for utforming av skattesystemet . . . . .	12
<b>4</b>	<b>Grunnrente som skattegrunnlag</b>	<b>14</b>
4.1	Om grunnrente . . . . .	14
4.1.1	Grunnrente i havbruksnæringen . . . . .	15
4.1.2	Grunnrenteskattens legitimitet . . . . .	16
4.2	Skattemodeller for innhenting av grunnrente . . . . .	16
4.2.1	Nøytrale skattemodeller . . . . .	17
4.2.1.1	En enkel modell for bedriftens tilpasning i en situasjon uten skatt . . . . .	17
4.2.1.2	Kontantstrømskatt . . . . .	18
4.2.1.3	Periodisert overskuddsskatt . . . . .	22
4.2.1.4	Svakheter ved modellene . . . . .	23
4.2.1.5	Forutsetninger for nøytralitet . . . . .	23
4.2.2	Bruttoskatt . . . . .	24
<b>5</b>	<b>Skattlegging av havbruksnæringen</b>	<b>27</b>
5.1	Særregler for skattlegging av grunnrente . . . . .	27
5.1.1	Virkeområde . . . . .	27
5.1.2	Skattemodell . . . . .	27
5.1.3	Beregning av skattegrunnlag . . . . .	28
5.1.4	Underskudd . . . . .	28
5.1.5	Bunnfradrag . . . . .	28
5.2	Andre skatteregler for næringen . . . . .	29
5.2.1	Alminnelig selskapsskatt . . . . .	29
5.2.2	Eiendomsskatt . . . . .	29

5.2.3	Eksportavgift på fisk og fiskevarer . . . . .	30
5.2.4	Produksjonsavgift . . . . .	30
<b>6</b>	<b>Metode og datagrunnlag for analysen</b>	<b>31</b>
6.1	Formål og bakgrunn for metoden . . . . .	31
6.2	Beskrivelse av datagrunnlag . . . . .	32
6.2.1	Fiskeridirektoratets lønsomhetsundersøkelse . . . . .	32
6.2.1.1	Utvalg . . . . .	33
6.2.2	Kvaliteten på datagrunnlaget . . . . .	34
6.2.2.1	Reliabilitet . . . . .	34
6.2.2.2	Validitet . . . . .	35
6.2.3	Tilpasninger og forutsetninger . . . . .	35
6.2.3.1	Produksjonsavgiften . . . . .	36
6.2.3.2	Normpris . . . . .	36
6.2.3.3	Kostnader . . . . .	36
6.2.3.4	Tidsperiode . . . . .	37
6.2.3.5	Nøkkeltall om størrelsesgruppene . . . . .	37
6.3	Definisjon av ETR og EKR . . . . .	38
6.3.1	Effektiv skattesats . . . . .	38
6.3.2	Egenkapitalrentabilitet . . . . .	39
<b>7</b>	<b>Analyse</b>	<b>41</b>
7.1	Beregninger og resultat . . . . .	41
7.1.1	Beregning av betalbar skatt . . . . .	41
7.1.2	Beregning av ETR og EKR . . . . .	42
7.2	Sensitivitetsanalyse . . . . .	44
7.2.1	EKR som en funksjon av bunnfradraget . . . . .	44
7.2.2	EKR som en funksjon av driftskostnader . . . . .	45
7.2.3	EKR som en funksjon av Normpris . . . . .	46
7.2.4	EKR som en funksjon av produksjonsavgift . . . . .	47
7.2.5	EKR som en funksjon av salgspris . . . . .	48
7.2.6	EKR som en funksjon av grunnrenteskattesatsen . . . . .	49
7.3	Svakheter og begrensninger i analysen . . . . .	50
7.4	Oppsummering . . . . .	51
<b>8</b>	<b>Diskusjon</b>	<b>52</b>
8.1	Skattemodellens nøytralitet . . . . .	52
8.2	Implikasjoner av skattemodellen . . . . .	54
8.3	Produksjonsavgiften . . . . .	56
<b>9</b>	<b>Konklusjon</b>	<b>58</b>
	<b>Referanser</b>	<b>60</b>

## Figurliste

2.1	Verdikjeden i havbruksnæringen, kilde: NOU 2019: 18. . . . .	8
4.1	Effektivitetstapet ved bruttobeskatning, kilde: NOU 2019: 18 . . . . .	25
7.1	EKR som en funksjon av bunnfradraget . . . . .	44
7.2	EKR som en funksjon av driftskostnader . . . . .	45
7.3	EKR som en funksjon av Normpris . . . . .	46
7.4	EKR som en funksjon av produksjonsavgiften . . . . .	47
7.5	EKR som en funksjon av salgspris . . . . .	48
7.6	EKR som en funksjon av grunnrenteskattesatsen . . . . .	49

## Tabelliste

6.1	Størrelsesgrupper . . . . .	33
6.2	Nøkkeltall om størrelsesgrupper . . . . .	37
7.1	Beregning av betalbar skatt . . . . .	42
7.2	Effektive skattesatser . . . . .	43
7.3	Egenkapitalrentabilitet . . . . .	43



# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Den mye omtalte «lakseskatten» har vært et hett tema i den offentlige debatten de seneste årene. Debatten startet da Regjeringen oppnevnte et utvalg som skulle utrede en mulig grunnrenteskatt i havbruksnæringen i 2018. Ordlyden i debatten har vært preget av sterke følelser og karakteristikk, og nådde nye høyder da Regjeringen sendte et konkret forslag til en skattemodell på høring i september 2022. Regjeringens forslag bygger delvis på skattemodellen i utredningen som Havbruksskatteutvalget leverte til Solbergregjeringen høsten 2019. Havbruksnæringen har gått fra å være en attåttnæring, til å bli en av Norges største eksportnæringer (NOU 2019: 18). Med en mangedoblet vekst i produksjon og verdiskaping de siste tiårene, har næringen jevnt over hatt en lønnsomhet langt over gjennomsnittet i industrien. Havbruksskatteutvalget mente den høye lønnsomheten skyldtes grunnrente i næringen. Grunnrente er meravkastning som oppstår fra utnyttelsen av stedbundne naturressurser, som tilhører fellesskapet. Utvalget var derfor tydelig i sin anbefaling om å innføre en særskatt på grunnrenten, og foreslo å innføre en nøytral skattemodell. En nøytral skatt på grunnrente vil ikke påvirke selskapenes økonomiske beslutninger. En slik skattemodell er en samfunnsøkonomisk effektiv måte å la fellesskapet ta del i grunnrenten på.

I mai 2023 vedtok Stortinget en grunnrenteskatt på havbruk. Næringen var kritisk til å innføre en grunnrenteskatt i utgangspunktet, og har kritisert den vedtatte modellen fra flere hold. For det første mener flere i næringen at det vil svekke investeringsviljen, og flere aktører i næringen satte investeringer på vent og sendte ut permitteringsvarsler til ansatte (Vartdal, 2022). For det andre mener flere av de store selskapene at utformingen til skattemodellen som ble vedtatt av Stortinget er urettferdig. Dette er særlig på grunn av skattemodellens bunnfradrag. Blant annet har en av næringens største aktører, Mowi, gått til sak mot staten da de mener bunnfradraget strider mot EØS-reglene og de fire friheter (Haugan, 2023). Andre aktører peker på de samfunnsøkonomiske konsekvensene av vedtaket. Blant annet er Statistisk Sentralbyrå kritiske i sitt høringssvar, og frykter at bunnfradraget kan føre til konkurransevriddinger og ineffektivitet (SSB, 2023).

Regjeringen omtaler sitt forslag som en nøytral skattemodell. Da Regjeringen presenterte det endelige vedtaket på en pressekonferanse 28.mars 2023, uttalte finansminister Trygve Slagsvold Vedum at “selve skatten virker nøytralt i forhold til investeringene” (Regjeringen, 2023, 20:29). Vedums uttalelse samsvarer ikke med kritikernes argumenter. Det synes derfor å være motstridende meninger om konsekvensene av skattens utforming.

## 1.2 Problemstilling

En korrekt utformet skattemodell på grunnrente vil være nøytral, som vil si at den ikke påvirker markedsaktørens økonomiske tilpasninger. Et eksempel på en slik skattemodell er en kontantstrømskatt. Grunnrenteskatten på havbruk, som ble vedtatt av Stortinget 31.mai 2023, er utformet som en kontantstrømskatt med et bunnfradrag. Det er usikkert hvordan et slikt bunnfradrag vil virke i praksis. Av denne grunn vil vi i vår utredning ta utgangspunkt i den vedtatte skattemodellen for grunnrenteskatt på havbruk. Bunnfradraget i skattemodellen er gitt ved en fast kronestørrelse. Det innebærer at selskaper med ulikt inntektsnivå vil stå overfor ulike skattebyrder. Med utgangspunkt i grunnleggende prinsipper for utforming av et skattesystem og en analyse av historiske regnskapstall i næringen, ønsker vi å undersøke om bunnfradraget kan vri investeringer og endre næringsstrukturen i havbruksnæringen. Utredningen vil derfor undersøke følgende problemstilling:

*Hvilken virkning kan bunnfradraget i grunnrenteskattemodellen ha på investeringer og næringsstrukturen i havbruksnæringen?*

Utredningen vil forsøke å besvare problemstillingen ved å anvende den vedtatte grunnrenteskattemodellen på historiske regnskapsdata fra havbruksnæringen i perioden 2017 til 2021. Vi henter regnskapstall fra Fiskeridirektoratet (2022a) sin lønnsomhetsundersøkelse, der regnskapstallene er presentert for tre selskapsgrupper; små, mellomstore og store selskaper. Vi vil beregne og sammenligne de tre selskapsgruppens effektive skattesatser og egenkapitalrentabilitet før og etter skatt, for å undersøke bunnfradraget i skattemodellens virkning på lønnsomheten til selskaper med grunnrenteinntekt av ulik størrelse. Som et teoretisk grunnlag for nøytral grunnrentebeskatning, tar utredningen utgangspunkt i NOU 2019: 18, *Skattlegging*

av *havbruksvirksomhet*. Vi har i tillegg hentet supplerende teori fra andre relevante utredninger av det norske skattesystemet. Dette vil vi bruke som grunnlag for å vurdere grunnrenteskattemodellens nøytralitet.

## 1.3 Utredningens struktur

Utredningen består av totalt ni kapitler. Kapittel 2 gir en kort innføring i havbruksnæringens historiske utvikling og plass i norsk økonomi. I kapittel 3 presenterer vi relevant teori om det norske skattesystemet og ulike skattearter. Deretter redegjør kapittel 4 for grunnrente som skattegrunnlag og presenterer ulike modeller for skattlegging av grunnrente. Kapittel 5 beskriver lovverket for skattlegging av havbruksnæringen. I kapittel 6 beskriver vi metoden og datagrunnlaget som er brukt i oppgavens analyse. Kapittel 7 vil presentere resultatene fra analysen, og i kapittel 8 diskuterer vi funnene fra analysen. Til slutt vil kapittel 9 gi en konklusjon av utredningen.

## 2 Kort om havbruksnæringen

Dette kapitlet vil gi en beskrivelse av havbruksnæringen. Delkapittel 2.1 redegjør for den historiske utviklingen i næringens verdiskaping, eierstruktur, og miljømessige og regulatoriske forhold. Delkapittel 2.2 gir en kort innføring i næringens verdikjede.

### 2.1 Historisk utvikling

#### 2.1.1 Verdiskapning og vekst

Oppdrettsnæringen fikk sitt store gjennombrudd på 1970-tallet, og har siden den gang hatt en formidabel vekst. Næringen ble tidligere sett på som en binæring, men er i dag Norges nest største eksportnæring (Regjeringen, 2021). Gjennombruddet startet da det ble gjennomført vellykkede forsøk på å sette laksesmolt i flytemerder på sjøen. De sjøbaserte flytemerdene var både billigere og mer effektive enn landbaserte anlegg. I tillegg var de godt egnet til å utnytte Norges naturgitte fortrinn, slik som dype fjorder, gode strømforhold og oksygenrikt vann. I de etterfølgende årene har det skjedd vesentlige forbedringer innen produksjonsteknikk, forskning og utvikling.

Næringen har skapt store verdier i dristriktkommunene langs kysten, både i form av økt sysselsetting og verdiskaping. I 2021 var i underkant av 10 000 arbeidstakere direkte sysselsatt i oppdrettsnæringen (Menon Economics, 2022). Dette har videre ført til positive ringvirkninger også utenfor verdikjeden. Flere aktører i oppdrettsnæringen er derfor viktige hjørnesteinsbedrifter i mange lokalsamfunn.

Siden gjennombruddet i 1970-årene har både produksjonsveksten og verdiskapingen i oppdrettsnæringen blitt mangedoblet. Produksjonsvolumet i 1990 var om lag 150 000 tonn laks, ørret og regnbueørret. Til sammenligning ble det i 2021 produsert om lag 1,6 millioner tonn (Fiskeridirektoratet, 2022a). Utviklingen skyldes flere forhold. Blant annet har regulatoriske endringer og kapasitetsøkninger åpnet for produksjonsvekst. I tillegg har internasjonale markedsforhold spilt en stor rolle for utviklingen, da om lag 95 pst. av produksjonsmengden eksporteres (NOU 2019: 18). Derfor har også økt etterspørsel, økte markedspriser og en svak kronekurs vært viktige drivere for lønnsomhetsutviklingen.

## 2.1.2 Eierstruktur

Eierstrukturen i det norske havbruket har blitt mer konsentrert siden gjennombruddet på 70-tallet (NOU 2019: 18). Dagens næringsstruktur består både av et fåtall store selskaper, og flere små- og mellomstore selskaper. Frem til 90-tallet var det begrensninger for eierskap, pant og omsetning. Lempingen av begrensningene førte til at det ble gjennomført flere fusjoner og oppkjøp, noe som resulterte i at antall selskaper ble færre, samtidig som selskapene ble større. Siden år 2000 er antall selskaper halvert, og i dag finnes det om lag 100 oppdrettsselskaper i Norge. På produksjonssiden står de ti største selskapene i dag for cirka 2/3 av samlet produksjonskapasitet. Til sammenligning stod de ti største aktørene for om lag 8 pst. av den samlede produksjonskapasiteten i 1990.

De største aktørene er børsnoterte multinasjonale selskaper, hvor eierskapet er dominert av fire større eiermiljø (NOU 2019: 18). Eiermiljøene består av både norske og internasjonale investorer. Med internasjonale eiere vil en andel av verdiene deles ut som utbytte til utenlandske aksjonærer, og kommer dermed ikke det norske fellesskapet til gode. I tillegg har flere av de største selskapene eierandeler i mindre oppdrettsselskaper med produksjonstillatelser.

## 2.1.3 Tillatelser og lokaliteter

Helt siden innføringen av den midlertidige loven om fiskeoppdrett i 1973, har det vært et krav om å ha tillatelse for å kunne drive oppdrett av matfisk i norske farvann (NOU 2019: 18). I henhold til loven må oppdrettsselskapene både ha en tillatelse av art og omfang, og en godkjenning av anleggets lokalitet for å kunne drive oppdrett. Tillatelser deles også ut til andre formål, for eksempel til stamfisk på land, utvikling og undervisning. Disse utgjør en liten del av det samlede tillatelsesvolumet.

En tillatelse må knyttes til minst en godkjent lokalitet (NOU 2019: 18). En lokalitet er det fysiske arealet en oppdretter må få godkjent for å kunne drive med oppdrett på dette stedet. Historisk har det vært flere lokaliteter i drift enn i dag. Samtidig har produksjonsvolumet per lokalitet økt kraftig, som skyldes at det fra 1991 ble tillatt å samle flere tillatelser på samme lokalitet. Tidligere måtte majoritetsinteressene i henhold til tilknytningskravet ha

en tilknytting til kommunen tillatelsen ble gitt, men dette kravet ble opphevet i 1991. Samlet har disse faktorene resultert i at produksjon og eierskap har blitt mer konsertert. I 2005 ble maksimalt tillatt biomasse (MTB) innført som måleenhet for tillatelsens størrelse (NOU 2019: 18). Tidligere ble fôrvolum brukt som måleenhet i tillatelsene. MTB begrenser mengden biomasse en oppdretter kan ha i sjøen til enhver tid, og gjelder både for art og omfang. Tillatelsens øvre grense utgjør derfor ofte kapasitetsbegrensningen i produksjonen, selv om utnyttelsen er sesongavhengig. Endringen fra fôrvolum til MTB som mål på tillatt kapasitet førte i praksis til en økning av tillatt produksjonskapasitet på 30 pst., og kan i seg selv anses som en vederlagsfri tillatelse til eksisterende aktører.

Historisk har de fleste tillatelser blitt tildelt vederlagsfritt, og uten tidsbegrensning, eller mot et fast vederlag langt under den anslåtte markedsverdien til tillatelsene (NOU 2019: 18). Det er først de seneste årene at verdien av vederlagene har nærmet seg tillatelsenes markedsverdi, etter å ha blitt solgt gjennom auksjonsrunder. Havbruksskatteutvalget anslo i NOU 2019: 18 at markedsverdien av tildelte kommersielle tillatelser var på 200 milliarder norske kroner, samtidig som samlet mottatt vederlag for de samme tillatelsene var i underkant av syv milliarder. Siden 2019 har det blitt utstedt tillatelser for produksjon av 60 000 tonn matfisk mot et samlet vederlag på 10,9 mrd.

#### 2.1.4 Miljøutfordringer

Vekstmulighetene i næringen er begrenset av en rekke miljøutfordringer. I Miljødirektoratets (2023a) rapport om miljøstatus i fiskeoppdrettsnæringen nevnes rømt oppdrettsfisk, lakselus og utslipp fra næringssalter som de største truslene fra næringen. Laks som rømmer fra merdene kan ha stor påvirkning på de lokale bestandene av villaks, blant annet ved å redusere det genetiske mangfoldet til villaksen, okkupere gyteplasser og spre sykdommer. Spredning av lakselus er et av de største problemene ved rømming, og kan i verste fall resultere i utrydding av hele bestander. Det er innført tiltak for å redusere rømming og spredning av lakselus, men flere av metodene er mangelfulle, og utfordringene er høyst tilstedeværende (Miljødirektoratet, 2023a).

Det er usikkert hvor stor påvirkning oppdrettsnæringens utslipp av næringssalter har på kystmiljøet, men næringens tilførsel av nitrogen og fosfor gjennom rester av fiskefôr og fiskens avføring er av betydelig omfang (Miljødirektoratet, 2023a). Langs kysten

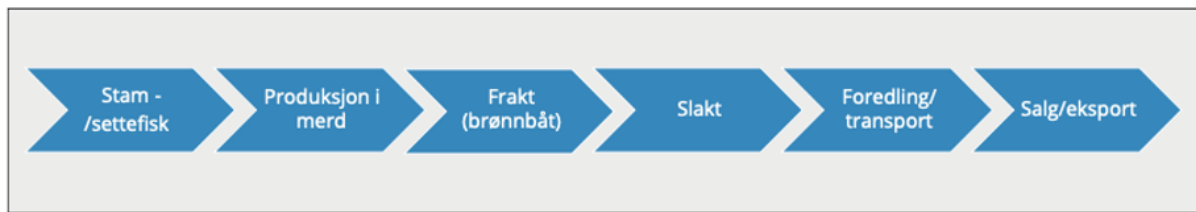
vest og nord for Lindesnes, er det akvakultur som i hovedsak står for økningen i tilførsel av næringssalter (Miljødirektoratet, 2023b). I en ny rapport om tilførsel av næringssalter, uttrykker Statsforvalteren i Vestland (2023) at næringssalter fra blant annet oppdrettsnæringen har ført til en kritisk situasjon i Hardangerfjorden. Statsforvalteren stiller videre spørsmål ved om tildeling av nye tillatelser kan stride mot vannforskriften.

#### 2.1.4.1 Regulering

For å redusere miljøutfordringene er det innført miljøreguleringer som både begrenser hvilke lokaliteter som er tilgjengelig for produksjon, og mengden som kan produseres (NOU 2019: 18). Siden 1973 har det vært flere perioder uten tildeling av tillatelser, av hensyn til den utfordrende miljømessige situasjonen. For å sikre bærekraftig vekst i næringen ble *trafikklyssystemet* innført i 2017. Systemet deler den norske kysten inn i 13 produksjonsområder. Annethvert år foretas det en vurdering av hvordan lakselus påvirker vill laksefisk, som er valgt som mål på næringens lokale miljøpåvirkning i det aktuelle produksjonsområdet. Ut fra dette vurderes det om miljøpåvirkningen er akseptabel, moderat eller uakseptabel. Dersom miljøpåvirkningen er akseptabel, kan det tildeles nye tillatelser som tilsier en økning på seks prosent. Hvis den vurderes som moderat tildeles det ikke nye tillatelser, og dersom den er uakseptabel kan tillatt kapasitet reduseres med seks prosent. Det har imidlertid blitt rettet kritikk mot trafikklyssystemet, siden det ikke tar hensyn til andre negative virkninger av oppdrett enn lakselus.

## 2.2 Verdikjeden

Verdikjeden i fiskeoppdrett inkluderer avl av stamfisk, settefisk og matfisk, slakt, foredling, transport og salg, som er oppsummert i figur 2.1. Produksjonssyklusen starter med produksjon av rogn, som plasseres i ferskvann før det klekkes til smolt. Når smolten har vokst til en viss størrelse, typisk mellom 250 og 500 gram, plasseres den ut i oppdrettsmerder i sjøvann. Dette omtales som sjøfasen, og det er i denne fasen oppdrettsselskapene utnytter de stedbundne ressursene som gir opphav til grunnrente i næringen. I sjøfasen skal laksen vokse i oppdrettsmerden inntil den når ønsket slaktevekt. Deretter hentes laksen ut av sjømerdene, og fraktes videre til slakteanleggene. Til slutt vil laksen sløydes og eventuelt videreforedles.



**Figur 2.1:** Verdikjeden i havbruksnæringen, kilde: NOU 2019: 18.

Viktige innsatsfaktorer i verdikjeden er genetikk, settefisk, fôr, samt ulike typer produksjonsutstyr og teknologi. Som følge av vesentlige teknologiske forbedringer falt de gjennomsnittlige produksjonskostnadene betydelig frem til 1990-tallet. Produksjonskostnadene var på sitt laveste nivå i 2005, med en gjennomsnittspris på 16,50 kroner per kilo matfisk. I de etterfølgende årene har produksjonskostnadene økt, noe som i hovedsak skyldes økte fôrpriser. Fôrkostnadene er den største driftskostnaden, og utgjør om lag halvparten av oppdrettsselskapenes produksjonskostnader. I 2021 var de gjennomsnittlige produksjonskostnadene 37,70 kroner per kilo (Fiskeridirektoratet, 2022b). Nivået på de totale produksjonskostnadene varierer mellom ulike selskaper. Det er også regionale kostnadsforskjeller, som til en viss grad skyldes at ulikheter i regioners naturgitte forhold skaper gir ulikt vekstgrunnlag og sykdomsproblematikk.

Blant dagens oppdrettsselskaper er det ulik grad av integrasjon gjennom verdikjeden. Gjennom vertikale integrasjoner kan selskapene stå for produksjon av hele eller deler av verdikjeden selv. Flere av de største selskapene er organisert som helintegreerte konsern, mens de mindre selskapene i større grad er avhengig av å kjøpe innsatsfaktorer og tjenester fra eksterne leverandører.



---

## 3 Det norske skattesystemet - teoretisk rammeverk

I dette kapitlet vil vi presentere det teoretiske rammeverket som utformingen av det norske skattesystemet bygger på. I delkapittel 3.1 beskriver vi skattesystemets hovedoppgaver og ulike hensyn som må tas ved utformingen av systemet. I 3.2 redegjør vi for ulike skattearter. I 3.3 redegjør vi for retningslinjer for valg av skattearter i sammensetningen av skattesystemet.

### 3.1 Generelt om skattesystemets utforming

Det norske skattesystemet har flere hovedoppgaver (NOU 2019: 18). Primært skal det sikre staten tilstrekkelig med inntekter til å finansiere offentlige velferdsgoder, tjenester og overføringer. Videre skal skattesystemet omfordele økonomiske ressurser og formue mellom personer, sikre effektiv ressursutnyttelse, og korrigere for markedssvikt. Skatteinnbetalingene øker i gode tider, og reduseres i dårlige tider. Dermed er skattesystemet også en automatisk stabiliserende mekanisme i konjunkturreguleringen av økonomien.

Utformingen av skattesystemet må ivareta flere hensyn. Hensynene kan til dels være motstridende (NOU 2000: 18). Overordnet dreier det seg om en avveining mellom grad av effektivitet og fordeling, der vektlegging av det ene hensynet kan komme i veien for oppnåelsen av det andre hensynet (NOU 2014: 13). I henhold til effektivitetshensynet skal skattesystemet i minst mulig grad påvirke skatteyternes økonomiske atferd. På den andre siden viser fordelingshensynet til målet om å redusere inntektsforskjeller etter skatt ved hjelp av omfordeling av inntekter (NOU 2022: 20). Sentralt står også hensyn til problemstillinger omkring grad av rettferdighet og likebehandling, samt hensyn til systemets kompleksitet og administrative kostnader.

Skattesystemet bør utformes slik at hovedformålene oppnås til en så lav samfunnsøkonomisk kostnad som mulig (NOU 2019: 18). Utgangspunktet for effektiv ressursbruk i samfunnsøkonomisk teori kalles Pareto-optimalitet (NOU 2000:18). Begrepet viser til en situasjon der allokeringen av ressurser ikke kan omfordeles på en måte som gir økt velferd

til en person uten at minst én annen får det verre. Følgende tre krav må være oppfylt for at ressursbruken skal være samfunnsøkonomisk effektiv:

- Effektivitet i produksjonen
- Effektivitet i forbruket
- Effektivitet i sammensetningen av produksjon og forbruk.

Denne utredningen tar for seg beskatning av havbruksnæringen. Ettersom det dreier seg om selskapsbeskatning, fokuserer vi bare på effektivitet i produksjonen. Produksjonen regnes som effektiv når det ikke brukes mer innsatsfaktorer enn det som er nødvendig for å produsere en gitt mengde varer og tjenester. Dersom produksjonsmengden kan økes ved å omfordele ressursene, er ikke ressursbruken effektiv. Når det er effektivitet i produksjonen, vil markedet allokere ressursene dit de utnyttes mest mulig effektivt.

## 3.2 Skattearter

I hovedsak skiller vi mellom tre skattearter; vridende, nøytrale og effektivitetsfremmende skatter. Skatteartene har forskjellige egenskaper, og vil dermed ha ulik innvirkning på skattyternes økonomiske atferd. I dette delkapitlet vil vi først beskrive de ulike skatteartene, og deretter vil vi redegjøre for retningslinjer for skattesystemets sammensetning av de ulike skatteartene.

### 3.2.1 Vridende skatter

Når en skatt påvirker skattyters økonomiske atferd, sier vi at den er vridende. Generelt påvirker vridende skatter markedsaktørens tilpasning gjennom inntektseffekten og substitusjonseffekten (NOU 2000:18). Inntektseffekten viser til at skatten reduserer skattyters disponible inntekt. Skattyter vil derfor etterspørre en lavere mengde konsum og investeringer enn før skatt. Gjennom substitusjonseffekten vrir skatten de relative prisene. Vridningen fører til at konsumentene og produsentene velger en annen tilpasning enn i en situasjon uten skatt. Isolert sett fører de endrede tilpasningene til at ressursallokeringen avviker fra hva som er samfunnsøkonomisk optimalt. Den samlede effektiviteten reduseres, og vi får et samfunnsøkonomisk tap.

I praksis er det flere beslutningstyper som kan påvirkes av vridende skatter. En grunnleggende antakelse i samfunnsøkonomisk teori er at investorer vil investere der avkastningen er høyest, og at bedrifter ønsker å maksimere avkastningen på sin kapital (NOU 2022: 20). I henhold til substitusjonseffekten kan vridningene i de relative forholdene føre til at de mest lønnsomme disposisjonene før skatt, ikke lenger er de mest lønnsomme etter skatt. Dette kan eksempelvis føre til at bestemte næringer, lokasjoner eller finansieringsformer favoriseres ut fra skattemotiverte hensyn, heller enn av realøkonomiske motiver. Skatter kan også påvirke hvordan bedrifter organiserer sin virksomhet, både ved valg av lokasjon, finansieringsform og selskapsstruktur.

### 3.2.2 Nøytrale skatter

I prinsippet kan en skatt utformes slik at den ikke påvirker økonomisk atferd. Slike skatter omtales som nøytrale skatter, og har ingen vridende effekt på produsenter og konsumenters tilpasninger (NOU 2019: 18). Det finnes få praktiske eksempler på nøytrale skatter, men en skatt på grunnrente kan utformes nøytralt. En grunnleggende antakelse er at virksomheter tar beslutninger basert på et ønske om å maksimere nåverdien av selskapet (NOU 2000: 18). Dersom selskapet pålegges en skatt som er proporsjonal med nåverdien, vil ikke selskapet endre sin tilpasning. Årsaken er at skatten legges på meravkastningen til bedriften. En bedrift sin meravkastning er det som gjenstår av profitt etter at alle innsatsfaktorer i produksjonen har fått sin markedsmessige avlønning. En viktig implikasjon for tolkningen av en nøytral skattemodell, er forutsetningen om at bedrifter er prisfaste kvantumstilbydere. Dette innebærer at meravkastning ikke inngår i et selskap sin likevekt, noe som fører til at selskapets tilpasning ikke vil påvirkes av skattesatsen til en skatt på meravkastning. Med en nøytral skattemodell er det i prinsippet derfor mulig å skattlegge det aktuelle skattegrunnlaget med 100 pst., uten at det endrer tilpasningen til bedriften. Dette følger av at kapitalen fortsatt vil gi størst avkastning ved å anvendes på samme måte som før skatt, ettersom det bare er bedriftens meravkastning som skattlegges.

Nøytrale skatter fører som nevnt ikke til skattemotiverte investeringsbeslutninger. Bedriftene vil da ønske å gjennomføre de samme investeringene, og allokere sine ressurser likt i scenarioer med og uten skatt. Dette forhindrer at noen næringer, investeringer og finansieringsformer foretrekkes på bakgrunn av skattemotiv. Dermed vil de mest lønnsomme disposisjonene før skatt fortsatt være de mest lønnsomme etter skatt, og

det sikres effektivitet i produksjonen. Da investeres det i disposisjoner med høyest samfunnsøkonomisk lønnsomhet, og den samlede verdiskapingen maksimeres.

### 3.2.3 Effektivitetsfremmende skatter

I noen tilfeller kan vridende skatter og avgifter føre til bedre ressursutnyttelse. Da sier vi at skatten er effektivitetsfremmende (NOU 2019: 18). Ved innføring av slike skatter, utnytter skattesystemet den vridende effekten som et markedskorrigerende tiltak. For eksempel kan en effektivitetsfremmende skatt øke den samfunnsøkonomiske effektiviteten ved å korrigere for markedssvikt. Begrepet markedssvikt omfatter blant annet negative eksterne virkninger, som er kostnader tilknyttet ulempene som en aktivitet påfører andre, men som de ansvarlige aktørene ikke betaler for. Ved korrekt utforming vil effektivitetsfremmende skatter internalisere kostnadene fra de eksterne virkningene inn i prisen på godet som beskattes. Dette forbedrer samsvaret mellom prisen og de samlede samfunnsøkonomiske kostnadene ved å produsere varen. Den effektivitetsfremmende skatten endrer produsenter og konsumenter sin tilpasning til fordel for samfunnet som helhet, og den samlede effektiviteten forbedres.

## 3.3 Grunnleggende prinsipper for utforming av skattesystemet

Valg av skattearter og rekkefølgen de innføres i, har betydning for skattesystemets effektivitet. Gjennom tidligere utredninger av det norske skattesystemet er det definert retningslinjer for hvordan et skatte- og avgiftssystem skal utformes (NOU 2019: 18). Retningslinjene er basert på grunnleggende økonomisk teori, og tar sikte på å minimere de samfunnsøkonomiske kostnadene ved oppnåelsen av skattesystemets oppgaver. I henhold til retningslinjene skal staten først benytte markedskorrigerende skatter som bidrar til bedre ressursbruk, samtidig som de kan gi skatteinntekter. Deretter benyttes nøytrale skatter så langt det lar seg gjøre. Til sist benyttes vridende skatter i den grad det er nødvendig.

I praksis er de fleste skatter vridende, og selv med bruk av effektivitetsfremmende og nøytrale skatter, er det vanskelig å unngå innføringen av vridende skatter for å dekke statens

inntektsbehov (NOU 2019: 18). Dette reiser et spørsmål om hvordan effektivitetstapet skal fordeles på ulike skattegrunnlag. Siden skattereformen i 1992 har det blitt lagt til grunn to sentrale retningslinjer for utforming av vridende skatter (NOU 2000:18). For det første bør skattesystemet benytte lave skattesatser og brede skattegrunnlag. Dette bidrar til å holde de samfunnsøkonomiske kostnadene lave, da effektivitetstapet fra beskatningen antas å øke mer enn proporsjonalt med skattesatsen. For det andre bør skattesystemet innrettes slik at det sikrer effektivitet i produksjonen. Det innebærer likebehandling av næringer, virksomhetsformer og investeringer i selskaps- og kapitalbeskatningen. Dette omtales som næringsnøytralitet, og er et sentralt prinsipp for ivaretagelse av effektivitetshensynet. Næringsnøytralitet begrunnes ved antakelsen om at kapital plasseres i posisjoner som gir høyest avkastning. Likebehandlingen skal bidra til at investeringene som er mest lønnsomme før skatt, også er de mest lønnsomme etter skatt. Forskjellsbehandling i et skattesystem kan føre til endringer i nærings- og kapitalstrukturen på lang sikt, og redusere effektiviteten i produksjonen.

Skatter kan legges på ulike typer inntektsgrunnlag. I personbeskatningen er det skattyter selv som belastes for skattebyrden. Tilsvarende gjelder ikke for selskapsbeskatningen, der det er gruppene med tilknytning til selskapet som bærer skattebyrden gjennom sine disposisjoner, og ikke selskapet i seg selv (NOU 2014: 13). For eksempel vil en investor belastes av selskapsbeskatningen ved at en skatt på selskapets overskudd vil redusere avkastningen etter skatt.

Ordinær selskapsskatt er en vridende skatt, og pålegges selskapenes inntekter. Siden bedrifter i Norge er underlagt ordinær selskapsskatt, vil beskatningen av selskaper aldri kunne bli helt nøytral. Når en nøytral skatt kombineres med en vridende skatt, er derfor målet at kombinasjonen av skattene samlet sett ikke fører til større vridninger enn den ordinære selskapsskatten isolert sett medfører.

## 4 Grunnrente som skattegrunnlag

Dette kapittelet omhandler grunnrente, grunnrente som skattegrunnlag og modeller for skattlegging av grunnrente. I 4.1 introduserer vi grunnrente som begrep, grunnrenten i havbruksnæringen og grunnrenteskattens legitimitet. I 4.2 presenterer vi ulike modeller for skattlegging av grunnrente.

### 4.1 Om grunnrente

En grunnrenteskatt har som formål å skattlegge en såkalt grunnrente. Grunnrente er en type renprofitt, to begreper som er definert på følgende måte av Havbruksskatteutvalget (NOU 2019: 18, s. 120):

*“Renprofitt er det overskuddet en bedrift sitter igjen med etter at alle innsatsfaktorer i produksjonen, herunder kapital og arbeidskraft, har fått sin markedsmessige avlønning.*

*[...] Renprofitt kan oppstå når det er knapphet på en innsatsfaktor i produksjonen.*

*Dersom knappheten skyldes begrenset tilgang på en naturressurs, som olje, fisk eller areal, betegnes renprofitten normalt som grunnrente eller ressursrente.”*

Grunnrente er ansett som et attraktivt skatteobjekt fordi den er stedbunden, som vil si at det ikke er mulig å flytte utnyttelsen av den knappe innsatsfaktoren ut av landet. Av denne grunn kan grunnrenten skattlegges med høye skattesatser uten effektivitetstap (NOU 2022: 20). Eksempler på stedbundne ressurser er tilgang til fossefall for vannkraftproduksjon og gunstige naturgitte forhold for sjømatproduksjon langs den norske kysten.

Grunnrente oppstår når det er begrenset tilgang på en naturressurs. I havbruksnæringen er det lokalitetene, og mengden som kan produseres på de enkelte lokalitetene, som utgjør denne knappe ressursen. Først og fremst er det et begrenset antall lokaliteter som er egnet for oppdrettsproduksjon langs den norske kysten. Samtidig er næringen ilagt strenge reguleringer fra både kommune, fylkeskommune og stat. Reguleringene begrenser både antall lokaliteter, og hver lokalitet sin maksimalt tillatt biomasse (MTB). Myndighetene har som nevnt også muligheten til å redusere MTB basert på vurderinger av næringens miljømessige påvirkning gjennom trafikkløssystemet. Disse reguleringene reduserer tilgangen på den knappe ressursen ytterligere. Uten regulering kan de naturgitte

forholdene bli forringet. Grunnrenten i havbruksnæringen oppstår altså som en kombinasjon av gunstige naturgitte forhold og regulering.

Størrelsen på grunnrenten vil variere avhengig av natur-, markeds- og konkurransegitte forhold. For eksempel har prisen på matfisk i det internasjonale markedet stor påvirkning på lønnsomheten i havbruksnæringen, og påvirker dermed også verdien av grunnrenten som genereres. Avhengig av de lokale forholdene vil det også være store variasjoner mellom lokaliteter. Det kan være områder som er mer utsatt for lakselus, eller har dårligere sirkulasjon av vannmasser. Siden alle opererer i det samme markedet og prisen derfor er tilnærmet gitt for alle aktører, er grunnrenten som genereres ulik mellom lokalitetene.

Grunnrenten fra lakseoppdrett i Norge oppstår som nevnt fra stedbundne ressurser i form av lokaliteter og regulering. Globalt er Norge det landet som produserer mest matfisk, men det er også utbredt produksjon i Storbritannia, Canada, Chile og på Færøyene. Det kan derfor tenkes at det eksisterer grunnrente i næringen også utenfor Norge. Dersom det eksisterer slik grunnrente i andre land, vil den være underlagt andre skatteregler enn de som gjelder i Norge.

#### 4.1.1 Grunnrente i havbruksnæringen

Havbrukskatteutvalget konkluderer med at det eksisterer betydelig grunnrente i havbruksnæringen (NOU 2019: 18). Utvalget legger først til grunn at svært høy lønnsomhet er et tegn på grunnrente i næringen. Et mål på dette er totalrentabiliteten, som i snitt var på 15,9 pst. mellom 1999 og 2017 i havbruksnæringen mot 6,6 pst. i industrien i samme periode. Børsverdien til de børsnoterte selskapene i næringen er også relevant. I et velfungerende marked representerer børsverdien markedets forventning til fremtidig profitt, og er dermed ikke kun et mål på dagens lønnsomhet. Veksten i de børsnoterte selskapene i næringen, som eier om lag 50 pst. av den totale konsesjonsmassen for oppdrett, har vært betydelig raskere enn både hovedindeksen på Oslo Børs og indeksen til andre næringer.

Havbruksskatteutvalget baserer seg på ulike modeller for analyse av størrelsen på grunnrenten, og presenterer ulike estimater i NOU 2019: 18. Alle analysene finner en betydelig grunnrente i næringen, hvor anslagene for grunnrenten i 2016 i 2019-kroner varierer mellom 23 og 27 mrd. Uavhengig av hvilken modell som brukes for å vurdere om det finnes grunnrente, og i såfall størrelsen på grunnrenten, virker det å eksistere en

betydelig grunnrente i næringen. Denne vurderingen legger også Regjeringen til grunn i sitt skatteforslag (Prop 78 LS, 2022-2023).

### 4.1.2 Grunnrenteskattens legitimitet

Som nevnt står prinsippet om likebehandling i beskatningen av kapitalavkastning sentralt, men for stedbundne renprofitter er det imidlertid et unntak (NOU 2014: 13). Med riktig utformet skattemodell kan stedbunden grunnrente skattlegges med høyere skattesatser enn annen næringsinntekt uten at det påvirker økonomiske beslutninger (NOU 2022: 20). En korrekt utformet grunnrenteskatt fører ikke til dårligere ressursbruk, og vil derfor ikke gi et effektivitetstap.

Grunnrente som skattegrunnlag har bred oppslutning. Norge har en lang tradisjon for beskatning av grunnrente i næringer som utnytter stedbundne ressurser. Et eksempel på en slik næring er petroleumsnæringen. Inntekter fra grunnrenteskatten i petroleumsnæringen har vært en viktig forutsetning for å bygge den norske velferdsstaten. Det er også bred enighet om at det er riktig at næringen har et effektivt skattenivå langt over den generelle selskapsskattesatsen fordi oljen og gassen som utvinnes er knappe ressurser som tilhører fellesskapet i Norge (NOU 2019: 18). Den samme argumentasjonen kan brukes for å forsvare grunnrentebeskatning av havbruksnæringen. Oppdrettsselskapene utnytter gunstige lokaliteter i produksjonen, som er en knapp ressurs og tilhører fellesskapet. Havbruksskatteutvalget argumenterer i tillegg for at utviklingen mot et mer internasjonalt eierskap i næringen taler for at staten bør innhente deler av grunnrenten som genereres (NOU 2019: 18).

## 4.2 Skattemodeller for innhenting av grunnrente

Grunnrente kan innhentes på flere måter. Selve begrepet “grunnrenteskatt” viser til skatt på netto overskudd, og en slik skatt kan være nøytral dersom den utformes riktig (NOU 2019: 18). Prinsipielt vil en grunnrenteskatt være nøytral dersom den er proporsjonal med bedriftens nåverdi. Flere modeller kan være nøytrale dersom de avgrenser skattegrunnlaget på riktig måte. Videre kan skattemodeller være avhengig eller uavhengig av lønnsomhet. Lønnsomhetsavhengige modeller varierer med bedriftens lønnsomhet, og omtales som overskuddsskatter. Slike skatter kan utformes nøytralt. Skatter som er uavhengige av



lønnsomhet omtales som bruttoskatter, og virker vridende på økonomiske beslutninger. I det følgende vil vi kort redegjøre for ulike skattemodeller som kan benyttes for å innhente en andel av grunnrenten. Vi vil også utlede modellene teoretisk for å vise hvordan de virker på økonomiske beslutninger.

### 4.2.1 Nøytrale skattemodeller

Normalt utformes en grunnrenteskatt som en kontantstrømskatt, eller som en periodisert overskuddsbasert skatt. Dersom skattesystemene er korrekt utformet, og skattesatsene er like i begge modellene, vil størrelsen på grunnrenteinntekten være lik i begge skattemodellene. Inntektene vil imidlertid fordeles ulikt over tid i de ulike modellene. I skattegrunnlaget gir kontantstrømsmodellen fradrag for investeringer i utgiftsåret, mens utgiftene i en periodisert overskuddsmodell fordeles over tid gjennom årlige skattemessige avskrivninger. Den periodiserte skattemodellen skattlegger grunnrenten etter hvert som den oppstår. Tidligere har det norske skattesystemet benyttet periodiserte overskuddsbaserte skattemodeller for å innhente grunnrente, men i 2021 ble grunnrenteskatten på petroleum og vannkraft omlagt til kontantstrømskatter.

I det følgende vil vi redegjøre for, og illustrere hvordan en kontantstrømskatt og en periodisert overskuddsskatt på grunnrente kan utformes nøytralt. Utledningene er basert på en to-periodemodell, som ble utarbeidet av Sandmo (1989). Først vil vi utlede en enkel modell for optimal kapitalbruk i en bedrift i en situasjon uten skatt. Deretter vil vi utlede de ulike skattemodellene, og vise at de er nøytrale overfor bedriftens tilpasning. Vi vil i tillegg utlede en modell som inneholder et bunnfradrag, og vise hvorfor denne ikke er nøytral.

#### 4.2.1.1 En enkel modell for bedriftens tilpasning i en situasjon uten skatt

Modellen tar utgangspunkt i en bedrift som investerer i et prosjekt som strekker seg over to perioder. I den første perioden anskaffer bedriften en kapitalgjenstand til investeringskostnad  $K$ . I den neste perioden gir produksjonen et salg på kr  $X$ . Produksjonsverdien til  $X$  er en funksjon av  $K$ , og er gitt ved  $X = F(K)$ . Produksjonsfunksjonen har en positiv, men avtakende grenseproduktivitet. Fra den første til den andre perioden vil en andel av kapitalen,  $\delta$ , utsettes for kapitalslit. Restverdien,

som er gitt ved  $1-\delta$ , vil selges i annenhåndsmarkedet. Dette gir oss følgende uttrykk for bedriftens økonomiske overskudd i den andre perioden:

$$\pi = F(K) + (1 - \delta)K \quad (1)$$

Videre antar vi at investors alternativkostnad er gitt ved diskonteringsrenten  $r$ . Investeringens nåverdi kan dermed uttrykkes som:

$$V = \left\{ -K + \frac{\pi}{1 + r} \right\} \quad (2)$$

Deretter bruker vi førsteordensbetingelsen for å uttrykke optimal bruk av kapital:

$$\frac{\partial V}{\partial K} = 0 \leftrightarrow F'(K) = r + \delta \quad (3)$$

Fra ligning (3) følger det at investor bør skyte inn kapital inntil kapitalens grenseprodukt er lik kapitalkostnaden, som er gitt ved summen av rentetapet ( $r$ ) og kapitalslitet ( $\delta$ ).

#### 4.2.1.2 Kontantstrømskatt

I en kontantstrømskatt tar skattegrunnlaget utgangspunkt i bedriftens inn- og utbetalinger. Størrelsen på grunnrenten tilsvare nåverdien av virksomhetens kontantstrøm. Nåverdien beregnes ved å først trekke årets drifts- og investeringsutgifter fra årets inntekter. Deretter diskonteres beløpet med en diskonteringsrente. Diskonteringsrenten tilsvare den finansielle alternativavkastningen på bundet kapital. Kontantstrømsmodellen har en generell svakhet ved at den bare er nøytral dersom skattesatsen holdes fast gjennom investeringens levetid. I tillegg er det en forutsetning for nøytralitet at de skattemessige kontantstrømmene sammenfaller med bedriftens virkelige kontantstrømmer. Meade-kommisjonen (1978) har definert to ulike tilnærminger til hvordan kontantstrømmen kan defineres. Variantene omtales som R-skatt og S-skatt. Vi vil først utlede R-skatt, deretter en R-skatt med bunnfradrag, og til slutt utleder vi en S-skattemodell.

**R-skatt**

En R-skatt tar utgangspunkt i kontantstrømmmodellen som først ble introdusert av Brown (1948). I en R-skattemodell er kontantstrømmen basert på virksomhetens reelle strømmer. Det vil si at renteutgifter og -inntekter holdes utenfor skattegrunnlaget. Skattegrunnlaget består av bedriftens inn- og utbetalinger, og er definert ved salgsinntekter minus lønn- og råvarekostnader og utgifter til kjøp av ny kapital. I tillegg tas gevinster og tap ved realisering av driftsmidler med i grunnlaget. Investeringsutgiftene i kapital,  $K$ , fradras i anskaffelsesåret. Siden finansielle strømmer holdes utenfor, blir egenkapital og gjeld behandlet likt på selskapets hånd i en R-skattemodell (NOU 2014: 13).

I to-periodemodellen antas det at bedriften har et negativt overskudd på  $-K$  i første periode. I den andre perioden har bedriften en kontantstrøm på  $\pi = F(K) + (1-\delta)K$ , jf. ligning (1). Kontantstrømmen skattlegges med en skattesats lik  $t_R$ . Prosjektets nåverdi kan uttrykkes ved:

$$V = (1 - t_R) \left\{ -K + \frac{\pi}{1 + r} \right\} \quad (4)$$

Vi finner den optimale kapitalbruken ved å maksimere uttrykket  $\check{V}$  med hensyn på  $K$ ;

$$\frac{\partial V}{\partial K} = 0 \leftrightarrow F'(K) = r + \delta \quad (5)$$

Ved å sammenligne ligning (3) og ligning (5), ser vi at bedriften har samme tilpasning i en situasjon uten skatt som i en situasjon med R-skatt. Dette følger av at skattegrunnlaget i kontantstrømskatten samsvarer med bedriftens virkelige inn- og utbetalinger. Vi får dermed en skatt som samvarierer med prosjektets nåverdi.

**R-skatt med bunnfradrag**

For å vise et bunnfradrags virkning på skattemodellens nøytralitet, tar vi utgangspunkt i R-skattemodellen som ble utledet overfor.

I R-skattemodellen er profitten gitt ved  $\pi = F(K) + (1-\delta)K$ , jf. ligning (1). Bunnfradraget kan anses som et skattemessig fradrag for en andel av omsetningen gitt ved parameteren  $0 < \alpha < 1$ . Dermed kan overskuddet ved et bunnfradrag skrives som

$$\tilde{\pi} = F(K) + (1 - \delta)K - \alpha F(K)$$

$$= (1 - \alpha)F(K) + (1 - \alpha)K \quad (6)$$

Videre blir kontantstrømmen gitt ved,

$$V = (1 - t_R) \left\{ -K + \frac{\tilde{\pi}}{1 + r} \right\} \quad (7)$$

Deretter finner vi bedriftens optimale kapitalbruk ved hjelp av førsteordensbetingelsen:

$$\frac{\partial V}{\partial K} = 0 \leftrightarrow F'(K) = \frac{r + \delta}{1 - \alpha} \quad (8)$$

Fra utledningen ovenfor ser vi at når R-skattemodellen inkluderer et bunnfradrag, får vi ikke samme førsteordensbetingelse som i situasjonen uten skatt, jf. ligning (3), der optimal kapitalbruk ved gitt ved  $r + \delta$ . Produksjonsfunksjonens avtakende grenseproduktivitet gjør at bedriften vil investere mindre enn uten et bunnfradrag. Dette viser at skattemodellen ikke er nøytral, og bunnfradraget vil påvirke skattyternes investeringsbeslutninger.

En innvending mot denne modellen er at bunnfradraget i Stortingets vedtak er gitt som et fast beløp, mens i modellen varierer bunnfradraget med størrelsen på omsetningen. Et gitt nivå på bunnfradraget kan regnes som en fast kostnad for bedriften. I en investeringsbeslutning vil derfor størrelsen på investeringen være tett koblet til størrelsen på inntekten den genererer. En overskuddmaksimerende bedrift vil da ønske å investere slik at skattepliktig omsetning er under det faste beløpet. Et fast bunnfradrag påvirker derfor beslutninger knyttet til størrelsen på investeringene som gjøres.

### ***S-skatt***

For å ta hensyn til finansielle transaksjoner, er S-skatten utformet som en alternativ modell til R-skatten. R-skatten holder finansielle transaksjoner utenfor skattegrunnlaget, mens S-skatten tar hensyn til finansielle strømmer. For å vise hvordan S-skatten fungerer, tar vi utgangspunkt i en situasjon der bedriften låner et beløp tilsvarende kr  $K$ . Lånopptaket vil bokføres som en inntektsstrøm. Bedriften bruker lånebeløpet til å investere kr  $K$ . Investeringen bokføres som utbetaling. Summen av lånopptakets innbetaling og investeringens utbetaling blir lik null. Dette gjør at bedriften ikke får en negativ kontantstrøm i investeringsperioden. Bedriften vil heller få utbetalinger etter hvert

som lånet nedbetales. Under inntjeningsperioden vil kontantstrømmen til en S-skatt derfor være lavere enn for en R-skatt.

Vi forutsetter at bedriften helfinansierer en investering,  $K$ , ved hjelp av et lånopptak,  $G$ . Videre forutsetter vi at lånerenten er lik bedriftens diskonteringsrente, gitt ved  $r$ . Kontantstrømmen skattlegges med en skattesats lik  $t_s$ . Nåverdien til prosjektet kan skrives på følgende måte:

$$V = (1 - t_s)(G - K) + \frac{(1 - t_s)(\pi - (1 + r)G)}{1 + r} \quad (9)$$

Ettersom  $G = K$  og  $\pi = F(K) + (1 - \delta)K$ , kan vi utlede følgende sammenheng:

$$\pi - (1 - r)G = F(K) + (r + \delta)K \quad (10)$$

Videre kan vi finne førsteordensbetingelsen ved en S-skatt ved å maksimere  $\check{V}$  med hensyn på  $K$ , og finner at:

$$\frac{\partial V}{\partial K} = 0 \leftrightarrow F'(K) = r + \delta \quad (11)$$

Vi ser av ligning (11) at optimal kapitalbruk ved en S-skatt er den samme som for en R-skatt uten bunnfradrag og i en situasjon uten skatt, jf. ligning (3) og (5). Dette viser at S-skatten vil virke nøytralt på investeringsbeslutninger. Dersom  $t_s = t_R$  vil R- og S-skatt gi samme nåverdi.

En sentral forutsetning i den ovenstående utledningen av S-skattens førsteordensbetingelse, er at lånerenten er lik investorenes diskonteringsrente. I realiteten vil lånerenten være en funksjon av lånets størrelse, og variere med lånets risiko. Denne sammenhengen kan hensyntas ved å definere lånerenten  $R$ , som en funksjon av lånebeløpet  $G$ . Da får vi at lånerenten er gitt ved  $R = R(G)$ . Siden definisjonen av renten er omformulert, kan vi skrive et nytt uttrykk for nåverdien ved bruk av S-skatt på følgende måte:

$$V = (1 - t_s)(G - K) + \frac{(1 - t_s)[\pi - (1 + R(G))G]}{1 + r} \quad (12)$$

Førsteordensbetingelsen  $\frac{\partial V}{\partial K} = 0$  gir samme løsning som før, der  $F'(K) = r + \delta$ . Til forskjell fra tidligere, må bedriften i tillegg finne optimal grad av gjeldsfinansiering. Ved hjelp

førsteordensbetingelsen  $\frac{\partial V}{\partial K} = 0$  kan optimalt gjeldsoptak uttrykkes ved:

$$r = R \left[ 1 + \frac{R'(G)G}{R(G)} \right] \quad (13)$$

Ved optimal gjeldsgrad er diskonteringsrenten lik den marginale lånerenten. Som vi ser av ligning (13), inngår ikke skattesatsen ( $t_s$ ) i uttrykket for valg av optimal gjeldsgrad. Dette viser at S-skatten virker nøytralt både på investeringsbeløpet  $K$ , og på hvor mye som lånes.

#### 4.2.1.3 Periodisert overskuddsskatt

En overskuddsbasert grunnrenteskatt forsøker å fastsette grunnrenten korrekt i hver periode. Skattegrunnlaget tar utgangspunkt i periodens brutto inntekter, fratrukket relevante løpende drifts- og investeringskostnader. For å vise hvordan en periodisert overskuddsbasert skatt påvirker bedrifters tilpasninger, tar vi utgangspunkt i en tilsvarende to-periodemodell som i utledningen av kontantstrømskatten. Bedriften investerer  $K$  i den første perioden. Etersom det bare er overskuddet som beskattes i en overskuddsskatt, oppstår det ingen skatteforpliktelse i den første perioden. I den andre perioden blir bedriftens skattbare overskudd lik produksjonsverdien fratrukket produksjonskostnadene, uttrykt ved

$$\pi^t = F(K) - (r - \delta)K \quad (14)$$

Det skattbare overskuddet ( $\pi^t$ ) skattlegges med en skattesats lik  $t_0$ . Dermed kan nåverdien av investeringsprosjektet etter skatt uttrykkes ved:

$$V = -K + \frac{\pi - t_0\pi^t}{1 + r} \quad (15)$$

Deretter finner vi bedriftens optimale kapitalbruk ved å maksimere  $\check{V}$  med hensyn på  $K$ ,

$$\frac{\partial V}{\partial K} = 0 \Leftrightarrow F'(K) = r + \delta \quad (16)$$

Som vi ser av ligning (16), er optimal kapitalbruk gitt ved den samme tilpasningen som i tilfellet uten beskatning og ved bruk av kontantstrømskatt. Dette viser at skatten er nøytral med hensyn på investeringsbeslutninger. En forutsetning for overskuddsskattens

nøytralitet er at det virkelige økonomiske overskuddet til bedriften ( $\pi$ ) samsvarer med det skattbare overskuddet ( $\pi^t$ ).

I skattegrunnlaget til den periodiserte skattemodellen ( $\pi^t$ ) gis det fradrag for en friinntekt. Friinntekten skal sikre at den periodiserte grunnrenteskatten gir selskapet fullt fradrag for nåverdien av investeringsutgiftene. Det er en generell ulempe for selskapene å måtte utsette fradragene. Dermed kan friinntekten anses som en kompensasjon for ulempen av å måtte binde kapital i stedet for å få umiddelbart fradrag for investeringsutgiftene. Summen av nåverdien til de årlige fradragene og friinntekten skal være lik investeringsutgiften.

#### 4.2.1.4 Svakheter ved modellene

Modellene som er utledet overfor inneholder noen svakheter. For det første bygger modellene på en antakelse om et marked med fullkommen konkurranse der det ikke er meravkastning i likevekten. En grunnrenteskatt er imidlertid en skatt på meravkastning. Modellene forutsetter i tillegg at kapitalmarkedet er effektivt. I realiteten er de fleste markeder karakterisert ved imperfekt konkurranse, og kapitalmarkedet vil heller ikke være fullstendig effektivt. Forutsetningene begrenser modellenes overførbarhet til virkelige situasjoner. Videre har modellene satt prisen for kapital og produksjon lik én. Dette gjør at modellene ikke kan vise effekten av relative prisendringer. Modellene tar heller ikke hensyn til risiko. I tillegg er nøytraliteten begrenset dersom vi tar høyde for at selskapet opererer i en åpen økonomi med kapitalmobilitet. Da vil andre lands skattesystemer påvirke valg av investeringsland.

#### 4.2.1.5 Forutsetninger for nøytralitet

I den økonomiske litteraturen tar nøytral bedriftsbeskatning utgangspunkt i at kapitalmarkedene er effisiente (Brodway & Bruce, 1984). I praksis vil et kapitalmarked aldri kunne fungere helt effektivt, blant annet som følge av årsaker som asymmetrisk informasjon, reguleringer og ikke-nøytrale skattesystem. Hvorvidt det norske kapitalmarkedet er fungerende er derfor avgjørende for om kapitalen kanaliseres dit den gir høyest samfunnsøkonomisk avkastning. I NOU 2018: 5 konkluderer Kapitaltilgangsutvalget med at det norske kapitalmarkedet er velfungerende. Dette antyder at forutsetningene om effisiente kapitalmarkeder i utledningene i punkt 4.2.1 holder.

Som nevnt er det en forutsetning for nøytralitet at skattegrunnlaget samsvarer med bedriftens virkelige inntekter og kostnader. I en periodisert overskuddsmodell innebærer dette at det skattbare overskuddet samsvarer med bedriftens virkelige overskudd. Tilsvarende må den skattemessige definisjonen av kontantstrømmen sammenfalle med bedriftens virkelige kontantstrøm for at en kontantstrømskatt skal være nøytral. Avvik mellom skattemessige og bedriftsøkonomiske definisjoner vil svekke nøytralitetsegenskapene.

For å sikre nøytralitet må skattemodellen behandle under- og overskudd symmetrisk. Når skatten følger alle økonomiske utfall proporsjonalt, vil skattyter få fradrag for prosjektets finansielle risiko. I prinsippet innebærer dette at staten inngår som en passiv medeier, og deler inntektsvariasjonen med selskapene. Dersom virksomheten går med tap, vil staten bære en andel av tapet tilsvarende skattesatsen, og motsatt vil staten ta en symmetrisk andel av eventuelle overskudd. Andelen av overskuddene, det vil si skatteinntektene, kan anses som en form for kompensasjon for statens risikotaking.

En annen forutsetning for nøytralitet er at selskapene får full sikkerhet for utnyttelse av skattefradrag. I praksis kan dette sikres ved at staten utbetaler negativ grunnrenteskatt umiddelbart, men en slik utbetalingsordning kan være ugunstig for staten. En mer hensiktsmessig ordning er å gi mulighet for at negativ grunnrenteinntekt kan fremføres med rente, og utlignes mot positiv grunnrenteinntekt i senere år. I tillegg må en eventuell gjenstående negativ grunnrente utbetales ved opphør eller overføring av virksomhet. Dersom man anvender en kontantstrømsmodell må skattesatsen holdes fast gjennom hele investeringens levetid for å få sikkerhet for full utnyttelse for fradrag. Tilsvarende gjelder ikke for en periodisert skattemodell.

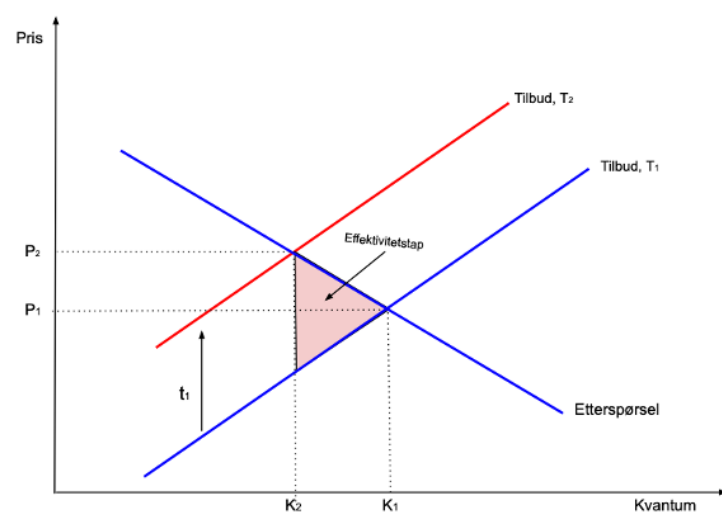
## 4.2.2 Bruttoskatt

Bruttoskattemodeller er også egnet for å innhente grunnrente, og kan utformes på flere måter. Bruttoskatter er uavhengige av lønnsomhet, og kan derfor ikke utformes med tilsvarende nøytrale egenskaper som overskuddsbaserte skattemodeller. Derimot har bruttoskatter en fordel ved at de er enkle å praktisere. I havbruksnæringen kan man for eksempel bruke en kvantumsavgift basert på slaktevekt for å innhente grunnrente. Færøyene har blant annet innført en slik særskilt skatt på havbruksnæringen, utformet



som en produksjonsavgift (NOU 2019: 18). Skattegrunnlaget i den færøyske modellen tar utgangspunkt i slaktevekt multiplisert med en avgiftssats som varierer med en månedlig spotpris.

Figur 4.1 brukes for å illustrere effekten fra innføringen av en bruttoskatt. Figuren tar utgangspunkt i en situasjon der det innføres en kvantumsavgift på produksjonen av en vare. I en situasjon uten skatt vil tilbudet og etterspørselen tilpasse seg slik at pris er lik grensekostnaden av vareproduksjonen. Da har vi pris lik  $P_1$  og produsert mengde lik  $K_1$ . Dersom det innføres en kvantumsavgift,  $t_1$ , på produksjonen vil bedriftene legge til  $t_1$  i produsentprisen for alt kvantum. Dette fører til et skifte i produsentenes tilbudskurve fra  $T_1$  til  $T_2$ . I den nye likevekten har prisen økt til  $P_2$ , og kvantum er redusert til  $K_2$ . Den nye prisen er høyere enn de reelle samfunnsøkonomiske kostnadene som bedriftene betaler for å produsere varen, og konsumenter med lavere betalingsvilje vil ikke lenger ønske å kjøpe produktet. For bedrifter som var marginalt lønnsomme før avgiften ble innført, er det blitt ulønnsomt å produsere, og de vil avslutte sin produksjon. Dette gir et effektivitetstap, ofte omtalt som «skattekilen», illustrert ved det røde feltet i Figur 4.1. Det at avgiften endrer tilpasningen til produsenter og konsumenter viser at bruttoskatten ikke er nøytral.



**Figur 4.1:** Effektivitetstapet ved bruttobeskatning, kilde: NOU 2019: 18

Bruttoskattens vridende effekter kan reduseres ved å ta hensyn til variasjoner i lønnsomhet (NOU 2019: 18). Eksempelvis kan inntektsgrunnlaget gis fradrag for kostnader. Lønnsomhetsjusterte bruttoskatter er mindre vridende enn rene bruttoskatter. Videre vil

bruttoskatten bli mer og mer lik en overskuddsbasert skatt desto flere kostnader som kan fradragføres i avgiftsgrunlaget.

## 5 Skattlegging av havbruksnæringen

Kapittel 5 gir en kort oppsummering av de gjeldende reglene for skattlegging av havbruksnæringen. I delkapittel 5.1 presenterer vi reglene for grunnrentebeskatning av næringen. I 5.2 presenter vi regler for beskatning av næringen utover grunnrenteskatten.

### 5.1 Særregler for skattlegging av grunnrente

De gjeldende reglene for grunnrentebeskatning av havbruksnæringen i Skatteloven tar utgangspunkt i Proposisjon 78 LA (2022-2023) *Grunnrenteskatt på havbruk*, som ble sendt til Stortinget 28.mars 2023. Denne proposisjonen ble vedtatt av Stortinget 31.mai 2023. For vår utredning er den eneste relevante endringen fra proposisjon til vedtak, at den effektive skattesatsen ble redusert fra 35 til 25 pst. (Resvoll mfl., 2023). I det følgende vil vi beskrive gjeldende regler for beskatning av grunnrenten i havbruksnæringen, med utgangspunkt i Proposisjon 78 LA (2022-2023).

#### 5.1.1 Virkeområde

Grunnrenteskattepliktige virksomheter er begrenset til virksomhet basert på antallsbegrenset akvakulturtillatelse til kommersiell produksjon av matfisk i sjø. Videre er skatteplikten begrenset til produksjon av artene laks, ørret og regnbueørret. Landbaserte og offshore oppdrettsanlegg er ikke omfattet av proposisjonen.

#### 5.1.2 Skattemodell

Skattemodellen for grunnrenteskatt på havbruk er utformet som en kontantstrømskatt. I proposisjonen ble dette begrunnet med at modellene for grunnrentebeskatning av vannkraft- og petroleumsæringen ble omgjort fra en periodisert overskuddsskatt til en kontantstrømskatt. Det ble også lagt vekt på at en kontantstrømskatt er en investeringsvennlig modell fordi selskapet får fradrag for investeringsutgifter omgående. Den effektive grunnrenteskattesatsen er for inntektsåret satt til 25 pst.

### 5.1.3 Beregning av skattegrunnlag

Skatten blir beregnet på et særskilt skattegrunnlag, også omtalt som grunnrenteinntekt. Skatteavregningstidspunktet, det vil si tidspunktet for beregningen av grunnrenteskattepliktig inntekt, er satt til tidspunktet fisken tas opp av merden. Fisken har imidlertid ingen observerbar markedspris på dette tidspunktet, og i henhold til vedtaket er det foreslått å opprette et uavhengig normprisråd som skal fastsette normpriser fra og med inntektsåret 2024. For inntektsåret 2023 skal selskapene selv skal rapportere markedsverdien på sin produserte fisk til beregning av grunnrenteinntekt. Kostnader tilknyttet grunnrenteskattepliktig inntekt er fradragsberettiget i fastsatt grunnrenteinntekt. Realisasjon av driftsmidler tilknyttet grunnrenteskattepliktig virksomhet skal taps- eller gevinstføres i fastsettelse av grunnrenteinntekten. Tidsubegrensede matfisktillatelser avskrives ikke.

### 5.1.4 Underskudd

For å sikre nøytralitet og full utnyttelse av underskudd, kan negativ grunnrenteinntekt fremføres med rente og utlignes mot positiv grunnrenteinntekt i senere år. Ved opphør av virksomhet skal skatteverdien av eventuelle underskudd utbetales. Videre inneholder vedtaket en konsernsamordning for selskap i samme skattekonsern, der en eventuell negativ grunnrenteinntekt i et konsernselskap, kan samordnes mot positiv grunnrenteinntekt i et annet konsernselskap.

### 5.1.5 Bunnfradrag

Grunnrenteskattemodellen inneholder et bunnfradrag. Bunnfradraget er satt til et kronebeløp på 70 millioner, som skal tilsvare grunnrenteinntektene fra en produksjon på 5000 tonn matfisk. Bunnfradraget trekkes fra selskapenes grunnrenteskattepliktige inntekt, og innebærer derfor at alle selskaper i næringen slipper å betale grunnrenteskatt på de første 70 millionene av sin grunnrenteskattepliktige inntekt. Bunnfradraget er innført for å skjerme de minste aktørene for grunnrenteskatt, og for å gi en betydelig reduksjon i grunnrenteskatten for de største aktørene. For å unngå at konsern og eiere splitter opp sin virksomhet i flere enheter for å unngå å betale grunnrenteskatt, er det bare mulig å kreve

ett bunnfradrag per konsern, og ett bunnfradrag for selskaper eid av samme eier og dens nærstående.

## 5.2 Andre skatteregler for næringen

I det følgende vil vi gi en kort oversikt over de skatteregler som gjelder for havbruksnæringen utover grunnrenteskatten. Vi avgrenser redegjørelsen til beskatning av virksomheter i havbruksnæringen. Eierbeskatning vil ikke utdypes. Hovedfokuset er de mest sentrale hovedlinjene i beskatningen, og utdyper ikke i detalj.

### 5.2.1 Alminnelig selskapsskatt

Havbruksnæringen følger i stor grad de alminnelige beskatningsreglene. Det innebærer at havbruksselskapene betaler inntektsskatt på overskudd i likhet med andre næringer. Beskatningen av inntekter og kostnader følger av reglene i henholdsvis skatteloven §5-1, jf. §§ 5-30 og 6-1. Driftsmidler avskrives i henhold til reglene om avskrivning i sktl. §§ 14-30 flg, jf. § 6-10. Når det gjelder avskrivning av tillatelser, skal tidsubegrensede tillatelser bare avskrives ved åpenbart verdifall, jf. sktl. § 6-10 tredje ledd første punktum, mens tidsbegrensede tillatelser avskrives lineært over levetiden. Videre følger havbruksselskaper de ordinære tidfestingsreglene, med noen unntak. Herunder regnes ikke tilvekst i fiskebeholdningen som skattepliktig inntekt. Kjøpesummen for levende fisk kan enten fradragføres direkte i innkjøpsåret eller aktiveres.

### 5.2.2 Eiendomsskatt

Flytende anlegg på sjø er likestilt med næringseiendom og kraftanlegg i eiendomsskatteloven, jf. eiendomsskattelova §§ 3 og 4. Det er opp til den enkelte kommune om det skal utskrives eiendomsskatt. Havbruksselskapene kan derfor pålegges eiendomsskatt på flytende anlegg innenfor de gjeldende bestemmelsene i kommunen anlegget er stasjonert i. Skattepliktige anlegg verdsettes til omsetningsverdi, og eiendomsskatten tilfaller i sin helhet kommunen.

### 5.2.3 Eksportavgift på fisk og fiskevarer

Havbruksnæringen er underlagt en eksportavgift på all eksport av fisk. Eksportavgiften består av en markedsavgift og en forskningsavgift, som er samordnet i forskrift. Markeds- og forskningsavgiften har en samlet avgiftssats på 0,6 pst. for laks. Avgiftsgrunnlaget er verdien av den eksporterte fisken som fastsettes på tolldeklarasjonen. Avgiften er fradragsberettiget i alminnelig inntekt. Markedsavgiften skal finansiere Norges Sjømatråd, som skal bidra til å øke verdiskapingen i fiskeri- og havbruksnæringen gjennom økt kunnskap om norsk sjømat. Forskningsavgiften skal finansiere fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond, som har til formål å øke forskningsengasjementet i næringen, og styrke samspillet mellom forskningsmiljøer og bedrifter.

### 5.2.4 Produksjonsavgift

Oppdrettsselskaper er ilagt en produksjonsavgift på produksjon av laks, ørret og regnbueørret. Avgiftsgrunnlaget tar utgangspunkt i slaktetallet som rapporteres til Fiskeridirektoratet, og betales per kilo produserte matfisk. For inntektsåret 2023 er avgiften satt til 0,9 kroner per kilo. Avgiften er ikke fradragsberettiget i alminnelig inntekt, men kan fradragsføres kroner for krone i fastsatt grunnrenteskatt.

## 6 Metode og datagrunnlag for analysen

I dette kapitlet vil vi presentere metoden og datagrunnlaget vi bruker i vår analyse i kapittel 7. Kapittel 6 består av tre delkapitler. Først beskriver vi metoden i 6.1. Deretter presenterer vi datasettet i 6.2. Til sist vil vi i 6.3 definere effektiv skattesats og egenkapitalrentabilitet, og diskutere hvorfor disse er relevante for å besvare utredningens problemstilling.

### 6.1 Formål og bakgrunn for metoden

Utredningens forskningsdesign beskriver hvordan problemstillingen skal besvares. En forskningsmetode kan være induktiv eller deduktiv (Saunders mfl., Saunders mfl., 2019). En induktiv tilnærming innebærer at en går «fra empiri til teori», ved å først samle inn data for å finne mønstre eller sammenhenger som senere kan gjøres til teori. I en deduktiv tilnærming går vi «fra teori til empiri», gjennom å teste generelle teorier på empirisk data. Valg av forskningstilnærming må sees i sammenheng med utredningens formål (2019). Dette tar oss tilbake til utredningens problemstilling:

*Hvilken virkning kan bunnfradraget i grunnrenteskattmodellen ha på investeringer og næringsstrukturen i havbruksnæringen?*

For å besvare problemstillingen benytter vi en deduktiv tilnærming, ettersom vi tar utgangspunkt i eksisterende teorier og prinsipper for utforming av et skattesystem, og vurderer disse opp mot den vedtatte grunnrenteskattmodellen ved hjelp av historiske regnskapstall fra næringen.

Vi vil ta utgangspunkt i tre selskapsgrupper med grunnrenteinntekt av ulik størrelse. Som mål på selskapsstørrelse bruker vi den samme definisjonen som Fiskeridirektoratet (2022b) bruker i sin lønnsomhetsundersøkelse, der et selskaps størrelse er definert ut fra antallet tillatelser selskapet har. De tre selskapsgruppene omtales i lønnsomhetsundersøkelsen som *små*, *mellomstore* og *store selskaper*. Vi bruker disse størrelsesgruppene som utgangspunkt for å illustrere hvordan bunnfradraget gir opphav til ulik skattebyrde for forskjellige selskaper, og undersøker hvilke virkninger dette kan ha på næringsstrukturen og investeringer i næringen. Vi henter regnskapstall fra lønnsomhetsundersøkelsen, og beregner selskapsgruppenes betalbare skatt i henhold til de gjeldende reglene for skattlegging

av havbruksnæringen. Betalbar skatt måles ved summen av ordinær selskapsskatt, grunnrenteskatt og produksjonsavgift. Vi inkluderer ordinær selskapsskatt for å gi et helhetlig bilde av beskatningen av næringen. For å sammenligne bunnfradragets virkning på de tre selskapsgruppene, vil vi beregne effektive skattesatser (ETR) og lønnsomhet før og etter skatt for hver av selskapsgruppene. Vi bruker ETR som mål på skattebyrde, og egenkapitalrentabilitet (EKR) som mål på selskapenes lønnsomhet.

## 6.2 Beskrivelse av datagrunnlag

Det skiller mellom kvantitative og kvalitative tilnærminger i en forskningsmetode (Saunders mfl., 2019). De ulike tilnærmingene registrerer og analyserer data på ulike måter. I kvantitative metoder samles det inn data i form av tall, som analyseres for å kartlegge tendenser eller sammenhenger. En kvalitativ metode forsøker å forstå eller beskrive menneskelig atferd, og dataen samles inn i form av tekst, ofte gjennom intervjuer.

I vår masterutredning er det hensiktsmessig å anvende en kvantitativ tilnærming, og vi tar utgangspunkt i historiske regnskapstall fra næringen. Datagrunnlaget er innhentet fra Fiskeridirektoratets (2022a) lønnsomhetsundersøkelse for produksjon av matfisk, og kan klassifiseres som sekundærdata (Saunders mfl., 2019). Bruk av sekundærdata innebærer at vi anvender data som er innsamlet av noen andre, og til et annet formål enn det denne utredningen har. Datasettet dekker et utvalg av oppdrettsselskaper som driver med produksjon av matfisk i Norge for tidsperioden 1992 til 2021. I det følgende vil vi først redegjøre for lønnsomhetsundersøkelsens formål, og innholdet i datasettet. Videre vil vi vurdere datasettets kvalitet, og utdype hvorfor datasettet er relevant for vår utredning. Til slutt vil vi beskrive hvordan vi bruker datamaterialet, og hvilke tilpasninger vi har gjort i forbindelse med vår analyse.

### 6.2.1 Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse

Fiskeridirektoratet er underlagt Nærings- og fiskeridepartementet, og er myndighetenes rådgivende og utøvende organ innen fiskeri- og havbruksforvaltning i Norge (Fiskeridirektoratet, 2023). Som et faglig og uavhengig organ, er Fiskeridirektoratets hovedoppgave å rådføre departementet om hvordan fiskeri- og akvakulturnæringen bør forvaltes. Videre skal de fremme lønnsom og verdiskapende aktivitet i næringen.



Fiskeridirektoratet har utarbeidet lønnsomhetsundersøkelsen for matfiskproduksjon av laks og regnbueørret hvert år siden 1982 (Fiskeridirektoratet, 2022b). Lønnsomhetsundersøkelsen brukes som et verktøy i arbeidet for å sikre lønnsom og bærekraftig vekst i næringen.

Lønnsomhetsundersøkelsen inneholder opplysninger om selskaper med tillatelser for matfiskproduksjon av laks, ørret og regnbueørret i perioden 1992 til 2021. Datagrunnlaget i lønnsomhetsundersøkelsen gir informasjon om regnskapsdata, slik som resultatregnskap og balanseregnskap. I tillegg gir lønnsomhetsundersøkelsen opplysninger om selskapenes produksjons- og salgsvolum, produksjonskostnader og antall årsverk. Informasjonen innhentes ved hjelp av elektroniske skjemaer som de rapporterende selskapene fyller ut selv. Undersøkelsen inkluderer også opplysninger fra Akvakulturregisteret og fra årsregnskapene til de rapporterende selskapene. I tillegg kontrollerer og kvalitetssikrer Fiskeridirektoratet den innsamlede dataen.

### 6.2.1.1 Utvalg

Fiskeridirektoratet har gruppert de rapporterende oppdrettsselskapene inn i tre størrelsesgrupper, med antall tillatelser som mål på selskapenes størrelse. Under viser tabell 6.1 en oversikt over grupperingen av selskapene som har deltatt i undersøkelsen i 2021. Samtlige opplysninger i lønnsomhetsundersøkelsen er presentert individuelt for de tre størrelsesgruppene. Tallmaterialet i undersøkelsen er presentert som gjennomsnittet av regnskapstallene til oppdrettsselskapene som inngår i størrelsesgruppen.

**Tabell 6.1:** Størrelsesgrupper<sup>1</sup>

	Antall tillatelser	Antall selskaper i utvalget
Gruppe 1: Små selskaper	1-9	53
Gruppe 2: Mellomstore selskaper	10-19	6
Gruppe 3: Store selskaper	20 eller flere	22

I utgangspunktet skal alle selskaper med tillatelser for matfiskproduksjon delta i undersøkelsen. For regnskapsåret 2021 mottok 129 selskaper invitasjon til å delta i undersøkelsen (Fiskeridirektoratet, 2022b). Blant disse svarte 81 selskaper på undersøkelsen, mens det var 48 selskaper som av ulike grunner ikke deltok. Frafallene skyldes i

---

<sup>1</sup>Kilde: Fiskeridirektoratet, 2022a

hovedsak driftsmessige forhold. Eksempelvis vil et selskap som rapporterer inntekter for oppdrettsnæring og annen næring i samme regnskap, ikke delta i undersøkelsen dersom mer enn 10 pst.<sup>2</sup> av totale inntekter stammer fra annen virksomhet enn oppdrett. Selskaper som har tillatelser, men ikke har produksjon, deltar heller ikke i undersøkelsen.

## 6.2.2 Kvaliteten på datagrunnlaget

Ettersom vi bruker sekundærdata som datagrunnlag, er det viktig å vurdere kvaliteten på datagrunnlaget. Som mål på kvalitet viser en gjerne til reliabilitet og validitet (Saunders mfl., 2019). Reliabilitet er knyttet til dataens pålitelighet, og omfatter hva slags type data som er benyttet, samt hvordan den er innsamlet og bearbeidet. Validitetskravet dreier seg om dataen er hensiktsmessig for å måle det utredningen ønsker å måle. Validitet har derfor betydning for hvorvidt analysens funn reflekterer studiets formål. Videre er det vanlig å skille mellom intern og ekstern validitet. Intern validitet refererer til gyldigheten til resultatene, og hvorvidt funnene reflekterer virkeligheten av det studiet skal undersøke. Ekstern validitet viser til hvorvidt studiets funn kan generaliseres til lignende situasjoner utenfor studiet. I det følgende vil vi vurdere reliabiliteten og validiteten til datagrunnlaget.

### 6.2.2.1 Reliabilitet

Fiskeridirektoratets faglige uavhengighet, og deres formål med lønnsomhetsundersøkelsen gir grunn til å tro at de har innsamlet og behandlet dataen på en pålitelig, nøyaktig og troverdig måte. Overordnet mener vi derfor at datagrunnlaget tilfredsstiller kravene til reliabilitet.

Imidlertid kan vi trekke frem selvrapporingen som en svakhet i datagrunnlaget. Vi ønsker at datagrunnlaget vi tar utgangspunkt i skal gi et virkelighetsnært bilde av lønnsomheten i næringen. Når selskapene selv rapporterer inn opplysninger, kan det oppstå risiko for at informasjonen inneholder utilsiktede eller tilsiktede feil. Imidlertid reduseres trolig denne risikoen av kvalitetskontrollene Fiskeridirektoratet utfører. Dessuten tar lønnsomhetsundersøkelsen utgangspunkt i selskapenes innsendte årsregnskap. Utarbeidelsen av årsregnskap er underlagt en rekke lovpålagte krav, som styrker datagrunnlagets pålitelighet.

---

<sup>2</sup>30 pst. dersom annen virksomhet er oppdrettsrelatert (Fiskeridirektoratet, 2022b).

### 6.2.2.2 Validitet

For å beregne selskapsgruppens grunnrenteinntekt, trenger vi informasjon om grunnrenterelaterte inntekter og kostnader. Lønnsomhetsundersøkelsen omfatter regnskapsdata tilknyttet produksjon av matfisk. Inntekter og kostnader tilknyttet annen virksomhet er holdt utenfor rapporten i den utstrekning det har vært mulig å skille det ut. Derfor er det rimelig å anta at regnskapsinformasjonen i lønnsomhetsundersøkelsen ligger tett opp mot inntekter og kostnader tilknyttet sjøfasen i produksjonen. Vi mener derfor at det historiske tallmaterialet utgjør et representativt anslag for selskapenes grunnrenterelaterte virksomhet. Likevel vil helt korrekt beregning av grunnrenteinntekter kreve ytterligere informasjon som vi ikke har tilgjengelig.

Regjeringen (2022) benyttet også lønnsomhetsundersøkelsen som utgangspunkt i sitt høringsnotat da de beregnet størrelsen på blant annet bunnfradraget. Dette antyder at regjeringen anser lønnsomhetsundersøkelsen som et godt utgangspunkt for å vurdere selskapenes grunnrenteskattepliktige virksomhet. Dermed mener vi at datagrunnlaget også er hensiktsmessig for å studere virkninger av skattemodellen Regjeringen har utformet.

Det kan være store variasjoner blant selskapene innad i hver størrelsesgruppe. Dette følger av at tallmaterialet i lønnsomhetsundersøkelsen er presentert som et gjennomsnitt av selskapene som inngår i størrelsesgruppens utvalg. Derfor kan ikke våre funn nødvendigvis overføres til et enkelt selskap i næringen, noe som begrenser funnenes eksterne validitet. Vi mener likevel at det er mest relevant å studere et gjennomsnitt av selskaper, fordi vi ønsker å studere virkninger på næringsstrukturen og ikke enkelt-selskaper. Vi mener derfor at kravene til validitet er tilfredsstillende.

### 6.2.3 Tilpasninger og forutsetninger

I analysen i kapittel 7 vil vi beregne selskapsgruppens samlede skatt basert på reglene i Skatteloven, for deretter å beregne ETR og EKR. For å beregne størrelsesgruppens ETR og EKR etter skatt, må vi beregne betalbar skatt. Som utgangspunkt forutsetter vi at alle regnskapstallene som er presentert i lønnsomhetsundersøkelsen har tilknytning til grunnrenteskattepliktig virksomhet. Regjeringen brukte den samme forutsetningen da de benyttet lønnsomhetsundersøkelsen som grunnlag for å fastsette en størrelse på bunnfradraget (Regjeringen, 2022). Forutsetningen innebærer at vi bruker regnskapstallene

i lønnsomhetsundersøkelsen direkte i vår analyse. Ved hjelp av noen tilpasninger kan vi anvende skattemodellen på regnskapstall fra Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse. I det følgende vil vi redegjøre for de tilpasningene som er gjort.

### **6.2.3.1 Produksjonsavgiften**

I regnskapstallene i lønnsomhetsundersøkelsen inngår produksjonsavgiften i posten «annen driftskostnad» for regnskapsåret 2021. Vi har fjernet andelen av annen driftskostnad som stammer fra produksjonsavgiften. Dette er fordi vi ønsker å legge produksjonsavgiften til som en del av betalbar skatt, slik at vi i analysen kan undersøke produksjonsavgiftens effekt på selskapsgruppens totale skattebyrde og lønnsomhet. I tillegg er avgiftssatsen til produksjonsavgiften økt siden 2021, noe vi ønsker å ta hensyn til i vår analyse ved å bruke gjeldende avgiftssats for 2023.

### **6.2.3.2 Normpris**

For å beregne selskapsgruppens grunnrenteskatt, er det nødvendig å fastsette et nivå på de tre selskapsgruppens skattbare grunnrenteinntekt. For å fastsette en markedsverdi av fisken på merdkanten, er det som nevnt foreslått å nedsette et normprisråd (Prop 78 LS, 2022-2023). Disse normprisene skal brukes til å fastsette selskapenes inntekt fra grunnrenteskattepliktig virksomhet, og vil være lik for alle selskapsgrupper. For å reflektere at alle selskaper i utgangspunktet vil stå overfor den samme normprisen ved fastsettelse av sine grunnrenteinntekter, har vi beregnet en «normpris» basert på de gjennomsnittlige salgsprisene til alle selskapene i lønnsomhetsundersøkelsen. I analysen bruker vi normprisen til å beregne selskapsgruppens grunnrenteskattepliktige inntekt ved å multiplisere selskapsgruppens solgte mengde fisk med normprisen.

### **6.2.3.3 Kostnader**

Det er noen kostnader som etter gjeldende skatteregler er fradragsberettiget i ordinær skattepliktig inntekt, men som ikke er fradragsberettiget i grunnrenteinntekten. Dette gjelder avskrivninger og netto finansinntekter (Prop 78 LS, 2022-2023). Derfor fradragsfører vi avskrivninger og netto finansinntekter bare i det ordinære inntektsgrunnlaget. Siden grunnrenteskatten på havbruk er utformet som en kontantstrømskatt, vil selskapene få fradrag for investeringen umiddelbart i investeringsåret, i stedet for fradrag gjennom

periodiserte avskrivninger i etterfølgende år. Når investeringsutgifter fradragsføres umiddelbart i en kontantstrømskatt, kan det føre til underskudd i investeringsåret. For enkelthets skyld forutsetter vi at eventuelle fremførbare underskudd fra tidligere investeringsutgifter er fremført i sin helhet før analyseperioden i beregningene.

#### 6.2.3.4 Tidsperiode

Datagrunnlaget i lønnsomhetsundersøkelsen omfatter regnskapsårene fra 1992 til 2021, og næringen har gjennomgått store endringer i denne perioden. I tillegg er næringen sensitiv overfor makroøkonomiske svingninger. For å ta hensyn til historisk utvikling og svingninger i lønnsomhet tar vi utgangspunkt i regnskapstall fra de fem seneste årene i datagrunnlaget, altså perioden fra 2017 til 2021. Videre mener vi et gjennomsnitt av flere år gir et mer representativt bilde av de økonomiske forholdene til dagens oppdrettsnæring, enn ved å kun bruke et bestemt år som utgangspunkt. Vi beregner derfor et gjennomsnitt av regnskapstallene i denne perioden for å finne grunnlaget for våre beregninger av betalbar skatt.

#### 6.2.3.5 Nøkkeltall om størrelsesgruppene

**Tabell 6.2:** Nøkkeltall om størrelsesgruppene <sup>3</sup>

	Små selskaper	Mellomstore selskaper	Store selskaper
Salgsvolum (kg)	5 058 318	14 968 657	35 858 236
Egenkapital	198 601 121	502 710 275	1 173 378 629
Driftsmargin	20,45 %	17,36 %	25,18 %
Salgspris per kg	48,35	48,02	49,31
Normpris per kg	48,98	48,98	48,98
Driftskostnad per kg, ordinær	38,46	39,69	36,89
Driftskostnad per kg, grunnrente	36,64	37,31	34,51

Tabell 6.2 presenterer hver av størrelsesgruppene gjennomsnittlige salgsvolum, egenkapital, driftsmargin, salgspriser og driftskostnader. Salgsvolum brukes både for å beregne totale driftsinntekter, driftskostnader og produksjonsavgift. Som nevnt vil normprisen, som vi har beregnet som et gjennomsnitt av salgsprisene for alle selskaper i undersøkelsen, være lik for alle gruppene. «Driftskostnader per kg, grunnrente» er driftskostnadene som er fradragsberettiget i grunnrenteinntekten, og utgjør de observerte driftskostnadene per

<sup>3</sup>Gjennomsnitt av regnskapstallene i perioden 2017-2021 hentet fra Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse.

kilo fratrukket avskrivninger og netto finanskostnader, som beskrevet under 6.2.3.3. De tre gruppene har ulik driftsmargin, som er et resultat av forskjeller i både salgspris og driftskostnader. Forskjellene i salgspriser kan skyldes ulike faktorer, slik som markedsførings- og salgsaktiviteter, eller om fisken omsettes som hel eller filetert fisk, eller om den fersk eller fryst (NOU 2019: 18). Forskjellen i driftskostnader kan skyldes ulike naturgitte forhold ved de ulike lokalitetene, og forskjeller i foretaksspesifikke forhold som kunnskap og teknologi.

## 6.3 Definisjon av ETR og EKR

I det følgende vil vi definere de to variablene analysen søker å beregne; effektiv skattesats (ETR) og egenkapitalrentabilitet (EKR).

### 6.3.1 Effektiv skattesats

ETR er et mål på samlet beskatning. Størrelsen er lett å sammenligne mellom selskaper, og er derfor et godt mål for å vurdere ulike selskapers skattebyrde. Isolert sett vil en økning i effektiv skattesats gjøre en investering mindre lønnsom (NOU 2014: 13). Bunnfradraget i grunnrenteskattmodellen innebærer at selskaper vil oppleve ulik beskatning avhengig av størrelsen på den grunnrenteskattepliktige inntekten i selskapet. ETR viser dermed hvordan skattesats og skattegrunnlaget virker sammen. Derfor kan ETR gi et godt bilde av hvordan skattmodellen kan gi selskaper ulik skattebyrde.

Det finnes flere måter å definere ETR. Dette skyldes ulike definisjoner av tellerens «totale skattekostnad» og nevnerens «skattbare resultat». I telleren er spørsmålet om man i tillegg til betalbar skatt, skal inkludere endring i utsatt skatt (Plesko, 2003). I vårt datagrunnlag er det ikke mulig å skille ut utsatt skatt som en egen post. Vi vil derfor bruke betalbar skatt i telleren. Vi definerer betalbar skatt som summen av betalbar selskapsskatt, grunnrenteskatt og produksjonsavgift. Dette betyr at vi holder annen beskatning, slik som eiendomsskatt og eksportavgift utenfor beregningene. Eiendomsskatt og eksportavgift holdes utenfor både av hensyn til forenkling, og fordi vi ikke har tilstrekkelig informasjon til å beregne dette.

I nevneren er spørsmålet om en skal bruke skattemessig eller regnskapsmessig resultat. I våre beregninger behandler vi det regnskapsmessige resultatet likt som det skattemessige.

Denne distinksjonen er derfor ikke relevant i vår utredning og vi bruker ordinært resultat før skatt i nevneren for å beregne ETR. Det gir følgende definisjon av ETR:

$$\text{ETR} = \frac{\text{Betalbar skatt}}{\text{Ordinært resultat før skatt}}$$

### 6.3.2 Egenkapitalrentabilitet

Ettersom skattebyrden fra en selskapsskatt bæres av gruppene med tilknytning til selskapet, er det interessant å undersøke hvordan grunnrenteskatten påvirker en investor sine disposisjoner. En investor mottar avkastning på investeringene sine, og avkastningen til en investering er derfor en viktig faktor i investeringsbeslutninger, siden avkastning kan gi et bilde av superprofitten som genereres i den gitte investeringen (Damodaran, 2007). Ved å sammenligne ulike investeringers avkastning før og etter skatt, kan vi få innsikt i hvordan en investor sin atferd kan endre seg som følge av grunnrenteskatten. Vi antar som nevnt at en investor vil ønske å investere i det investeringsobjektet som gir høyest avkastning, og skatten vil være vridende dersom den fører til at investor tar en annen beslutning etter skatt enn i en situasjon uten skatt.

Ettersom den vedtatte grunnrenteskatten ikke inkluderer finansielle kontantstrømmer, minner den om R-skattemodellen, som ble teoretisk utledet i punkt 4.2.1.2. I R-skattemodellen likebehandles gjeld og egenkapital på selskapets hånd (NOU 2014: 13). Da vil grunnrenteskatten legges på investeringens egenkapitalavkastning. Derfor er egenkapitalrentabilitet (EKR) hensiktsmessig å bruke som et størrelsesuavhengig mål på en investerings avkastning i vår analyse.

EKR er definert som resultat før skatt dividert på egenkapitalen. For å vurdere grunnrenteskattens effekt på EKR, beregner vi EKR både før og etter skatt. Dette gir følgende definisjoner av EKR:

$$\text{EKR før skatt} = \frac{\text{Resultat før skatt}}{\text{Egenkapital}}$$

$$\text{EKR etter skatt} = \frac{\text{Resultat etter skatt}}{\text{Egenkapital}}$$

Resultat før skatt er definert som ordinært resultat før skatt. Resultat etter skatt er definert som ordinært resultat før skatt minus betalbar skatt. Vi har beregnet selskapsgruppens egenkapital som et vektet gjennomsnitt av selskapsgruppens egenkapital i foregående og inneværende år.



## 7 Analyse

I dette kapitlet vil vi presentere resultatene fra vår analyse. Formålet med analysen er å undersøke hvordan bunnfradraget kan vri investeringer og endre næringsstrukturen i havbruksnæringen. Dette undersøker vi ved å anvende de gjeldende reglene i Skatteloven, som ble beskrevet i kapittel 5, for å beregne tre selskapsgruppers samlede betalbare skatt. Deretter beregner vi og sammenligner vi selskapsgruppens effektive skattesatser og egenkapitalrentabilitet før og etter skatt. Utgangspunktet for beregningene er regnskapstall fra Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse, med de tilpasninger som er beskrevet i punkt 6.2.3. I 7.1 vil vi først presentere beregningene av selskapsgruppens samlede betalbare skatt. Deretter presenterer vi beregninger av effektive skattesatser og egenkapitalrentabilitet før og etter skatt. I 7.2 utfører vi sensitivitetsanalyser for å teste hvor sensitive funnene er overfor endringer i ulike parametere. I 7.3 vil vi drøfte analysens svakheter og i 7.4 oppsummerer vi kapitlet.

### 7.1 Beregninger og resultat

#### 7.1.1 Beregning av betalbar skatt

Tabell 7.1 presenterer våre beregninger av betalbar skatt for de tre størrelsesgruppene. Vi beregner først ordinær skatt. Deretter beregner vi brutto grunnrenteinntekt. For å finne netto grunnrenteinntekter, må vi trekke fra den grunnrenterelaterte selskapsskatten fra brutto grunnrenteinntekter. Deretter trekker vi fra bunnfradraget. Ut fra dette skattegrunnlaget beregner vi fastsatt grunnrenteskatt. For å beregne betalbar grunnrenteskatt, trekker vi produksjonsavgiften krone for krone fra den fastsatte grunnrenteskatten. Produksjonsavgiften beregner vi ved å multiplisere selskapsgruppens sagsvolum med avgiftssatsen på 0,9 kroner per kilo. Vi har brukt informasjonen i tabellen for å beregne størrelsesgruppens ETR og EKR før og etter skatt i neste avsnitt.

**Tabell 7.1:** Beregning av betalbar skatt

	Små selskaper	Mellomstore selskaper	Store selskaper
Produksjonsavgift, 0,9 kr per kg	4 552 486	13 471 792	32 272 412
<b>Ordinær selskapskatt</b>			
Driftsinntekter	244 579 047	718 843 700	1 768 097 687
- Driftskostnader	194 538 260	594 047 697	1 322 879 333
<b>= Ordinært resultat før skatt</b>	<b>50 040 786</b>	<b>124 796 004</b>	<b>445 218 354</b>
Ordinær selskapskatt, 22%	11 008 973	27 455 121	97 948 038
<b>Grunnrenteskatt</b>			
Brutto grunnrenteinntekt	247 756 840	733 166 049	1 756 339 297
- Grunnrenterelaterte driftskostnader	185 355 947	558 409 855	1 237 403 122
- Grunnrenterelatert selskapskatt <sup>1</sup>	13 728 196	38 446 363	114 165 958
- Bunnfradrag <sup>2</sup>	54 600 000	54 600 000	54 600 000
<b>= Grunnrenteinntekt etter bunnfradrag</b>	<b>0</b>	<b>81 709 831</b>	<b>350 170 216</b>
Grunnrenteskatt, 32,05 % <sup>3</sup>	0	26 189 048	112 234 044
- Fradrag produksjonsavgift	0	13 471 792	32 272 412
<b>= Betalbar grunnrenteskatt</b>	<b>0</b>	<b>12 717 257</b>	<b>79 961 631</b>
<b>Samlet betalbar skatt <sup>4</sup></b>	<b>15 561 460</b>	<b>53 644 169</b>	<b>210 182 082</b>
<b>Ordinært resultat etter skatt</b>	<b>34 479 327</b>	<b>71 151 835</b>	<b>235 036 272</b>

1 Grunnrenterelatert selskapskatt er beregnet av de grunnrenterelaterte inntektene og kostnadene (Prop 78 LS, 2022-2023).

2 Bunnfradrag nedjusteres med selskapskattesatsen på 22 pst. for at det skal ha virkning mot den effektive grunnrenteskattesatsen på 25 pst. ( $70 \cdot (1 - 0,22) = 54,6$ ) (Prop 78 LS, 2022-2023).

3 Formell skattesats =  $0,25 / (1 - 0,22) = 0,3205$ .

4 Vi forutsetter at det ikke eksisterer fremførbare skattemessige underskudd fra tidligere perioder.

Som vi kan lese av tabellen har de små selskapene grunnrenteinntekt som er lavere enn bunnfradraget, og de betaler derfor ikke grunnrenteskatt. Derfor består de små selskapene sin betalbare skatt av summen av ordinær selskapskatt og produksjonsavgift. Mellomstore og store selskaper får en reduksjon i sine grunnrentekter som følge av bunnfradraget, og må betale grunnrenteskatt av de overstigende grunnrenteinntektene. Siden mellomstore og store selskaper må betale grunnrenteskatt, skal de trekke fra produksjonsavgiften krone for krone i den fastsatte grunnrenteskatten.

### 7.1.2 Beregning av ETR og EKR

Resultatene av analysen presenteres i tabell 7.2 og 7.3, der vi har beregnet effektive skattesatser (ETR) og egenkapitalrentabilitet (EKR) før og etter skatt for de tre selskapsgruppene.

**Tabell 7.2:** Effektive skattesatser

	<b>Små selskaper</b>	<b>Mellomstore selskaper</b>	<b>Store selskaper</b>
<b>Effektiv skattesats</b>	31,10 %	42,99 %	47,21 %

Tabell 7.2 viser beregningen av selskapsgruppenes effektive skattesatser. Som ventet har de store selskapene høyest ETR. Vi observerer at ETR er 16,11 prosentpoeng høyere for de store enn for de små selskapene. De mellomstore selskapenes ETR er 11,98 prosentpoeng høyere enn de små selskapenes ETR, og 4,22 prosentpoeng lavere enn de store selskapenes ETR. Det er grunn til å tro at dette i hovedsak skyldes bunnfradraget. Bunnfradraget gjør at jo større selskapet er, desto større blir skattebyrden fordi bunnfradraget da utgjør en mindre andel av skattbar grunnrenteinntekt. Da vil grunnrenteskatten utgjøre en større andel av samlet beskatning.

**Tabell 7.3:** Egenkapitalrentabilitet

	<b>Små selskaper</b>	<b>Mellomstore selskaper</b>	<b>Store selskaper</b>
Egenkapitalrentabilitet før skatt	25,2 %	24,82 %	37,94 %
<b>Egenkapitalrentabilitet etter skatt</b>	<b>17,36 %</b>	<b>14,15 %</b>	<b>20,03 %</b>

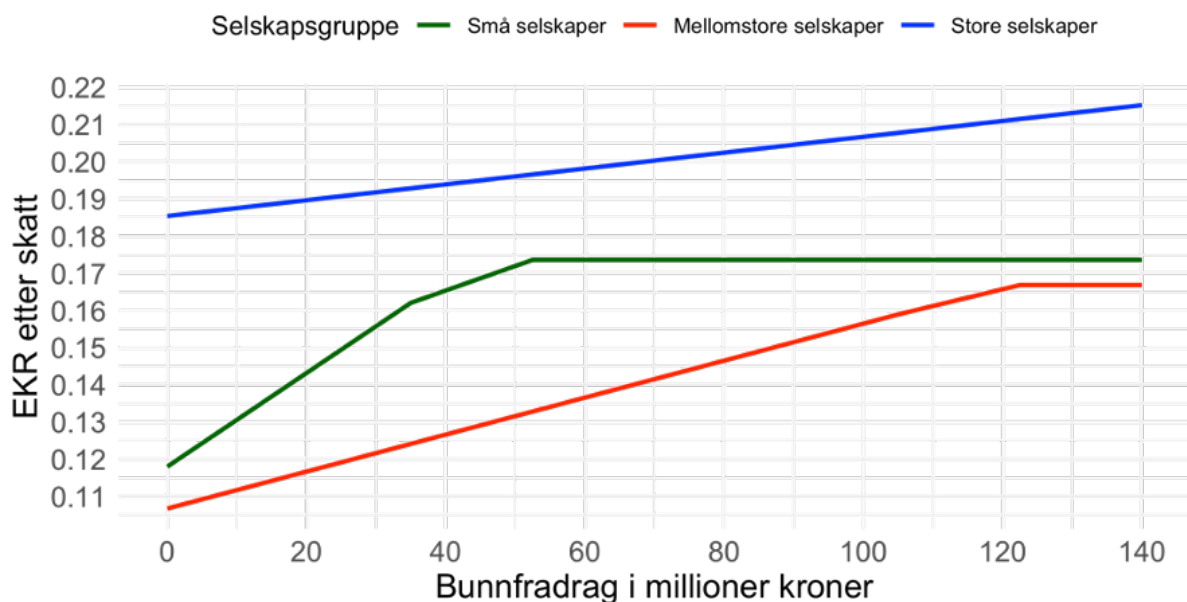
Tabell 7.3 presenterer beregningene av EKR før og etter skatt for de tre selskapsgruppene. Som ventet er EKR etter skatt lavere enn EKR før skatt for samtlige selskapsstørrelser. Vi ser videre at størrelsen på denne reduksjonen er forskjellig for de tre gruppene. For små selskaper faller EKR med 31 pst. når vi trekker fra skatt. Mellomstore selskaper opplever en reduksjon på 43 pst. De store selskapene opplever den største reduksjonen, på 47 pst. Dette viser at jo større selskapet er, desto større er reduksjonen i EKR etter skatt. Dette skyldes i hovedsak at bunnfradraget skaper forskjeller i selskapenes totale skattebyrde.

Tabellen viser at gruppen av store selskaper har høyest EKR både før og etter skatt, til tross for at de opplever størst reduksjon i EKR. Årsaken til dette er at de store selskapene har en betydelig bedre driftsmargin enn de små og mellomstore selskapene. De mellomstore selskapene har lavest EKR både før og etter skatt. I vår analyse vil ikke grunnrenteskatten med bunnfradraget endre investors rangering av de tre selskapsgruppene.

## 7.2 Sensitivitetsanalyse

Beregningene i vår analyse er basert på forutsetninger og tilpasninger, og funnene kan derfor anses som usikre. Vi gjennomfører derfor sensitivitetsanalyser der vi endrer ett og ett parameter, for å se hvilke utslag endringen gir på selskapsgruppens EKR etter skatt. Sensitivitetsanalyser kan også gi et mer nyansert bilde av funnene i analysen. I dette delkapittelet vil vi presentere og kommentere resultatene fra sensitivitetsanalyser av beregningene vi har gjort delkapittel 7.1.

### 7.2.1 EKR som en funksjon av bunnfradraget

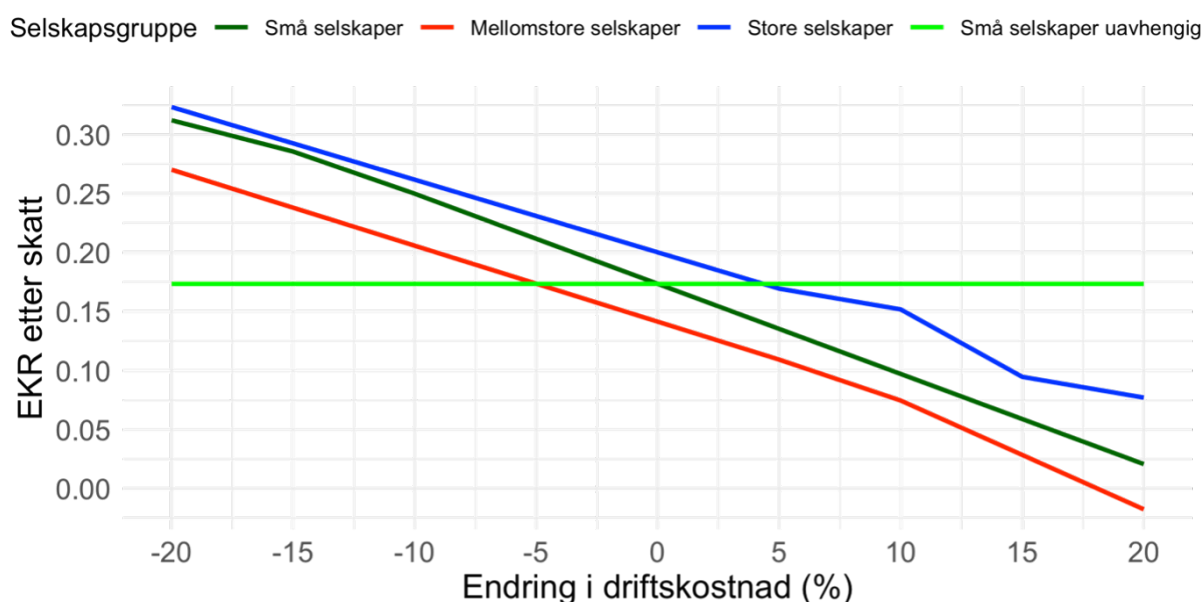


**Figur 7.1:** EKR som en funksjon av bunnfradraget

Figur 7.1 viser en sensitivitetsanalyse av EKR etter skatt som en funksjon av bunnfradraget. Generelt ser vi at en økning i størrelsen på bunnfradraget fører til høyere EKR etter skatt for alle selskapsgrupper. Økningen er størst for små og mellomstore selskaper. Vi observerer at EKR etter skatt flater ut for de små selskapene ved et effektivt bunnfradrag på omkring 55 millioner kroner. Enhver størrelse på bunnfradraget som er over 55 millioner kroner, vil overstige grunnrenteinntekten til de små selskapene. Dermed vil ikke de små selskapene være i en posisjon der de må betale grunnrenteskatt. Vi observerer den samme effekten for mellomstore selskaper ved et effektivt bunnfradrag på i overkant av 120 millioner. Ved et stort nok bunnfradrag, ville vi sett den samme effekten også for de store selskapene.

Vi ser at dersom alt annet holdes likt, vil store selskaper alltid ha høyest EKR etter skatt, uavhengig av størrelsen på bunnfradraget. Bunnfradraget endrer altså ikke det relative lønnsomhetsforholdet mellom selskapene. Uten et bunnfradrag har store bedrifter en vesentlig høyere EKR etter skatt enn de små og mellomstore selskapene, men denne differansen blir lavere frem til bunnfradraget overstiger grunnrenteinntekten til de små og mellomstore selskapene. Sammenligner vi små og mellomstore selskaper, øker differansen i EKR etter skatt frem til nivået på bunnfradraget overstiger grunnrenteinntekten til de små selskapene, og deretter utjevnes denne differansen igjen.

### 7.2.2 EKR som en funksjon av driftskostnader



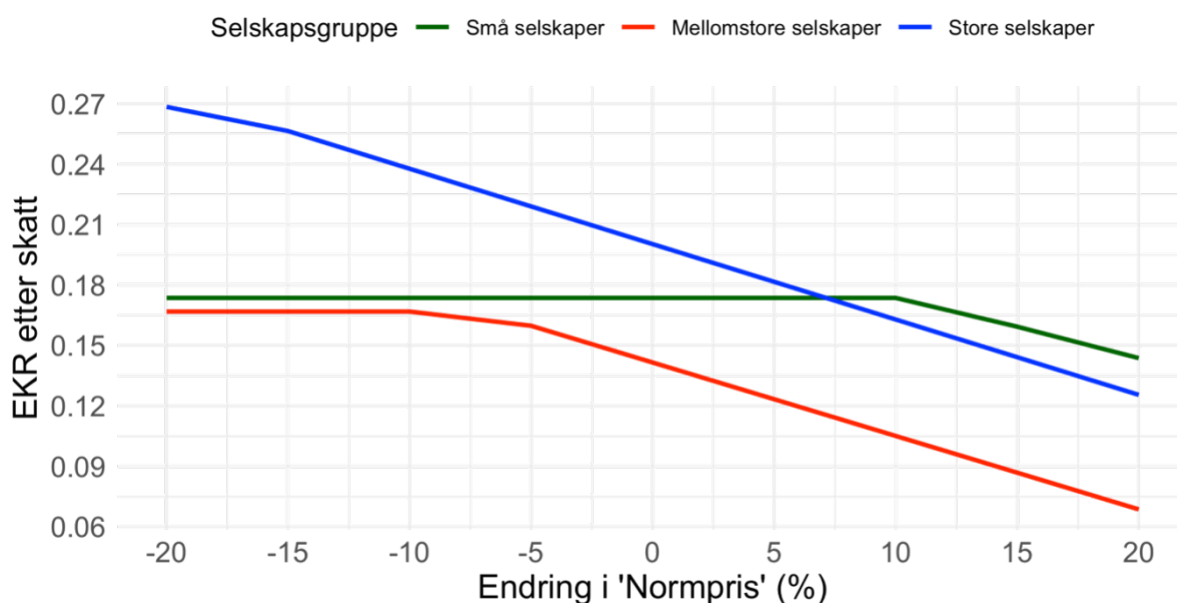
Figur 7.2: EKR som en funksjon av driftskostnader

Figur 7.2 illustrerer en sensitivitetsanalyse av hvordan en prosentvis endring i driftskostnader virker på EKR etter skatt. Den horisontale linjen representerer små selskapers EKR dersom vi holder driftskostnadene konstant. Generelt viser figuren at EKR etter skatt for alle selskapsgrupper er svært sensitiv for endringer i driftskostnader, gitt at alt annet holdes likt. Små endringer i driftskostnader kan derfor ha stor effekt på selskapenes lønnsomhet.

Vi ønsker også å undersøke forskjeller i EKR etter skatt dersom vi bare endrer driftskostnadene til store eller mellomstore selskaper. Dette har vi gjort ved å holde

små selskapers driftskostnader konstante, illustrert ved den lysegrønne linjen i figur 7.2. Skjæringspunktet mellom den lysegrønne og den blå linjen viser at en økning i de store selskapers driftskostnader på omtrent 4 pst. vil gjøre at de små selskapene får høyere EKR etter skatt enn de store. Tilsvarende viser skjæringspunktet mellom lysegrønn og rød linje at de mellomstore selskapene må redusere sine driftskostnader med 5 pst. for å få en høyere EKR etter skatt enn de små selskapene. Dette viser at små endringer i en av selskapsgruppens driftsmarginer kan føre til at en investor tar en annen beslutning etter skatt enn i en situasjon uten skatt.

### 7.2.3 EKR som en funksjon av Normpris



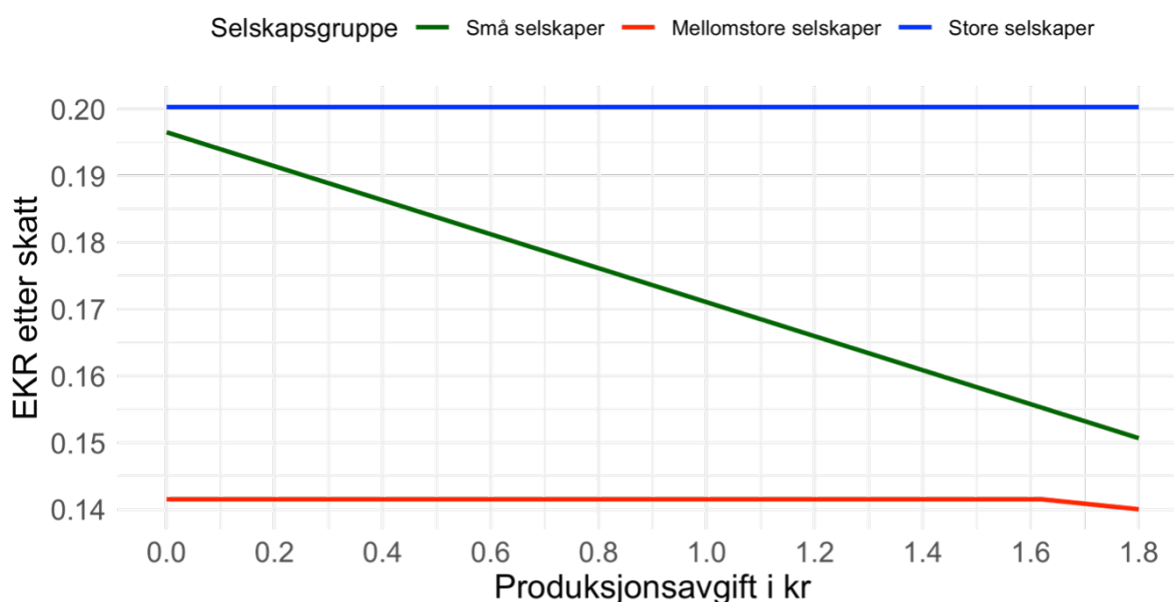
**Figur 7.3:** EKR som en funksjon av Normpris

Sensitivitetsanalysen i figur 7.3 viser hvordan en prosentvis endring i vår forutsatte normpris gir utslag på EKR etter skatt. Den faktiske salgsprisen som selskapene oppnår, er holdt konstant i sensitivitetsanalysen. I beregningene av betalbar skatt har vi fastsatt normprisen basert på gjennomsnittlige salgspriser på landsbasis, og vi anser forutsetningene som usikre. I tillegg er normprisen særlig interessant å analysere som følge av usikkerheten knyttet til arbeidet til det planlagte normprisrådet.

Sensitivitetsanalysen viser at normprisen har størst betydning for avkastningen til de store selskapene, noe som er forventet da de betaler mest grunnrenteskatt, men også

fordi store selskaper i utgangspunktet oppnår en høyere salgpris enn små og mellomstore selskaper. Videre viser analysen at ved en økning i normprisen på om lag 7 pst. vil de små selskapene bli mer lønnsomme enn de store selskapene, gitt at selskapsgruppens salgspriser forblir uendret. Endringer i normprisen endrer det relative forholdet mellom ordinært skattegrunnlag og grunnrenteinntekt. En økning i normprisen kan altså føre til at fastsatt grunnrenteinntekt blir høyere enn selskapskattegrunnlaget og vice versa. Sensitivitetsanalysen av normprisen må tolkes med forsiktighet, ettersom det er lite sannsynlig at normprisen endres uten at salgsprisen også endres.

#### 7.2.4 EKR som en funksjon av produksjonsavgift



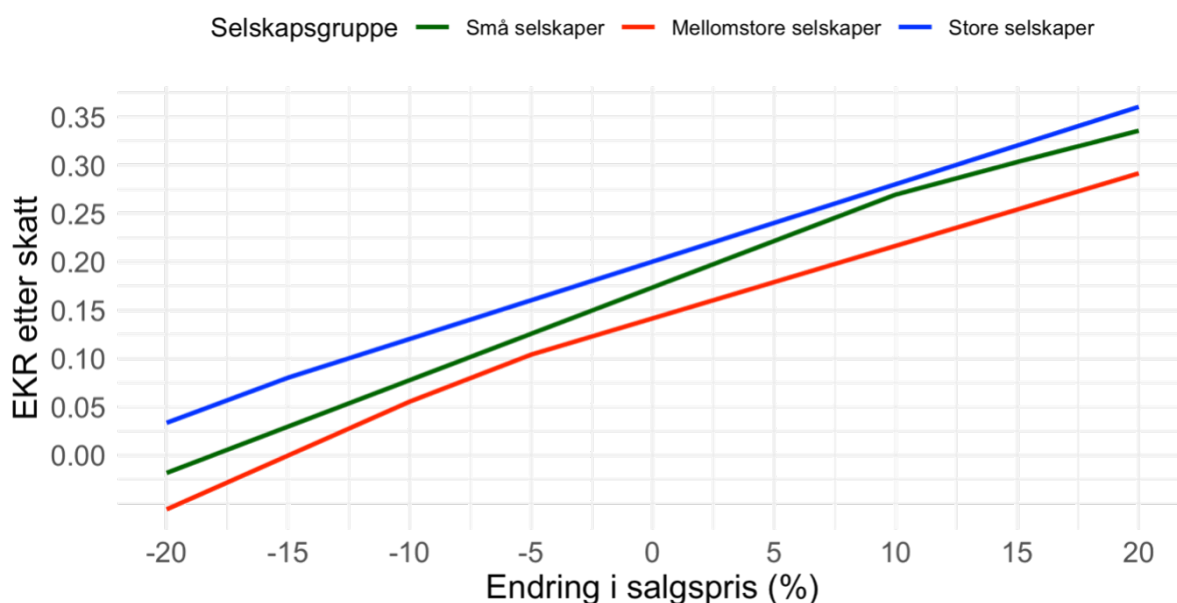
**Figur 7.4:** EKR som en funksjon av produksjonsavgiften

Figur 7.4 viser virkningen av en endring i avgiftssatsen til produksjonsavgiften på selskapsgruppens EKR etter skatt. Vi observerer at en økning i avgiftssatsen fører til en reduksjon i EKR etter skatt for de små selskapene. Reduksjonen skyldes at selskapets samlede beskatning øker uten at inntektsgrunnlaget øker. Dermed kan små selskaper som er marginalt lønnsomme før skatt, bli ulønnsomme etter skatt fordi produksjonsavgiften ikke bestemmes ut ifra lønnsomheten i virksomheten, men av størrelsen på produksjonen. EKR etter skatt endres ikke som følge av endringer i avgiftssatsen for store selskaper, mens for de mellomstore selskapene observerer vi en liten reduksjon i EKR dersom avgiftssatsen

blir høyere enn 1,6 kroner per kilo fisk. Da vil produksjonsavgiften overstige mellomstore selskapers fastsatte grunnrenteskatt, og føre til økt samlet beskatning. Vi ser likevel at utslagene på EKR etter skatt er relativt små, sammenlignet med sensitivitetsanalyser av andre parametere. Dersom produksjonsavgiften dobles, reduseres EKR etter skatt for de små selskapene med 2,3 prosentpoeng.

Sensitivitetsanalysen illustrerer også at produksjonsavgiftens størrelse har betydning for de relative lønnsomhetsforskjellene mellom selskaper som betaler grunnrenteskatt og de som ikke gjør det. Dersom produksjonsavgiften øker er det bare selskaper som ikke betaler grunnrenteskatt som vil oppleve økt beskatning. På denne måten utjevner produksjonsavgiften noe av forskjellen bunnfradraget skaper.

### 7.2.5 EKR som en funksjon av salgspris



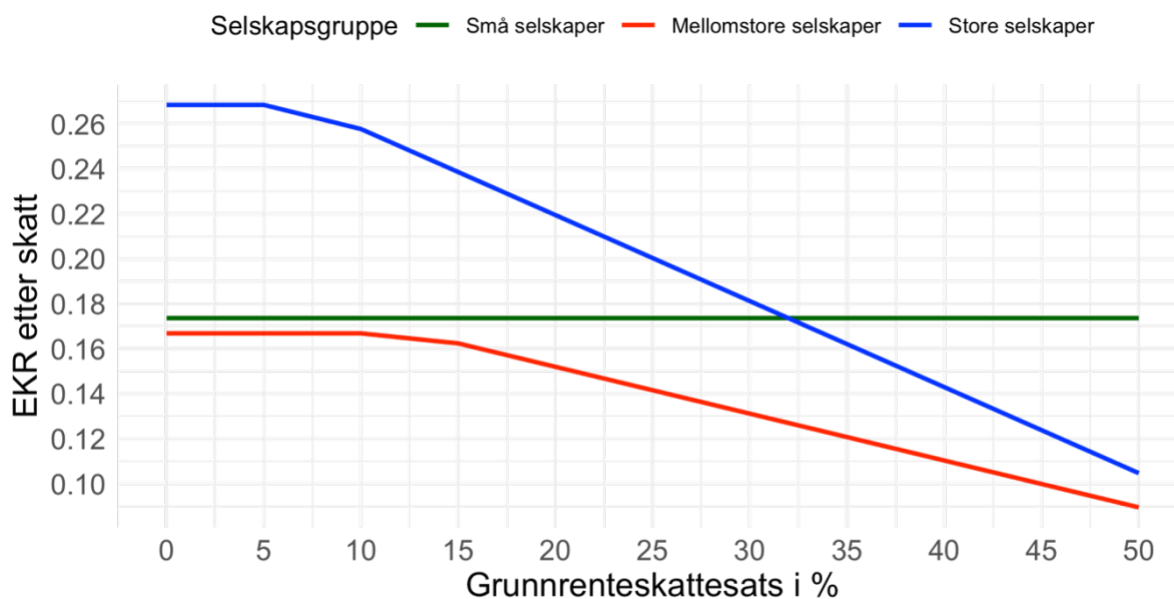
**Figur 7.5:** EKR som en funksjon av salgspris

Sensitivitetsanalysen i figur 7.5 viser virkningen av en prosentvis endring i salgsprisen på størrelsesgruppenes EKR etter skatt. Formålet med denne sensitivitetsanalysen er å undersøke hvor sensitiv EKR etter skatt er for endringer i markedsverdien til fisken. Vi har endret både salgspris og «normpris» med samme prosentvise endring, slik at det relative forholdet holdes likt, da vi anser det som rimelig å anta at verdien til normprisen vil samvariere med endringer i markedsverdien. Sensitivitetsanalysen viser at



en lik prosentvis endring i selskapsgruppens salgspris, ikke vil endre det relative forholdet mellom selskapsgruppens lønnsomhet. Dette reduserer usikkerheten i hovedfunnene fra analysen. Helningen på kurvene er relativt bratte, noe som viser at selskapenes lønnsomhet er sensitiv overfor endringer i salgsprisen.

### 7.2.6 EKR som en funksjon av grunnrenteskattesatsen



**Figur 7.6:** EKR som en funksjon av grunnrenteskattesatsen

Sensitivitetsanalysen i figur 7.6 viser hvordan en endring i den effektive grunnrenteskattesatsen endrer nivået på selskapsgruppens EKR etter skatt. Som forventet observerer vi ingen endring i EKR etter skatt til de små selskapene, da de ikke betaler grunnrenteskatt. For de store og mellomstore selskapene observerer vi en reduksjon i EKR etter skatt, som blir større desto høyere skattesatsen er. Når grunnrenteskattesatsen øker, må selskapene betale skatt av en høyere andel av sine inntekter. Følgelig gjenstår en lavere andel av resultatet etter skatt. I tillegg viser figuren at små selskaper får høyere EKR etter skatt enn store selskaper dersom den effektive skattesatsen overstiger 32 pst. Dette viser at mellomstore, og særlig store selskaper er sensitive for endringer i skattesatsen relativt til små selskaper.

## 7.3 Svakheter og begrensninger i analysen

Som følge av forutsetninger vi har tatt, begrensninger i datagrunnlaget og oppgavens omfang, har vår analyse noen svakheter som kan svekke funnenes overførbarhet til den virkelige næringen. I det følgende vil vi redegjøre for svakhetene.

Datagrunnlaget fra lønnsomhetsundersøkelsen presenterer historiske tall, og som kjent varierer lønnsomheten i næringen over tid. Historiske tall slik vi bruker dem kan derfor gi et begrenset bilde av næringens avkastning i fremtiden. Vår hensikt er å analysere mulige virkninger av bunnfradraget, og våre beregninger må derfor ikke tolkes som et mål på hva som er, eller vil bli, avkastningen i fremtiden. I tillegg er datagrunnlaget basert på regnskapstall hentet fra år hvor næringen ikke har hatt grunnrentebeskatning. Produksjonsavgiften ble heller ikke innført før i 2021. Det kan derfor tenkes at regnskapstallene vi tar utgangspunkt i ville sett annerledes ut dersom grunnrenteskatten var innført i perioden regnskapstallene er hentet fra. Analysens funn må derfor tolkes som hvilke effekter et bunnfradrag i en kontantstrømskatt *kan* ha, heller enn hvilke effekter det *vil* ha.

Vår analyse omfatter bare selskapsgruppens grunnrenteskattepliktige virksomhet. Flere selskaper i næringen driver med annen virksomhet i tillegg til matfiskproduksjon. Ettersom vi har holdt annen virksomhet utenfor vår analyse, er våre funn bare relevant for den grunnrenteskattepliktige delen av virksomheten til selskapene. Selskaper med mye annen virksomhet, vil oppleve en mindre reduksjon i sin totale avkastning som følge av grunnrenteskatten, enn det vi ser i vår analyse. Dette følger av at grunnrenteskatten da betales av en mindre andel av virksomhetens totale resultat. Virkelig EKR kan derfor avvike fra våre beregninger. Dersom man ser på hele virksomheten under ett, vil de effektive skattesatsene sannsynligvis også være lavere enn de vi finner.

En annen svakhet ved vår analyse er at vi bare bruker EKR som mål på lønnsomhet. EKR alene er ikke et tilstrekkelig grunnlag for en investors beslutning, og det er flere faktorer som vil vurderes ved en reell beslutning. Blant annet er risikoen tilknyttet en investering en viktig faktor ved vurderingen av lønnsomheten til en investering. Vi kan derfor ikke konkludere med at investor med sikkerhet vil velge det ene eller det andre kun basert på EKR. Det kunne vært interessant å undersøke investors opplevelse av risiko i næringen,

og hvordan denne påvirkes av grunnrenteskatten. Det ligger imidlertid utenfor rammene i denne utredningen.

Analysen vår bygger på forutsetningen om at selskaper er profittmaksimerende, og at investorer ønsker å maksimere sin avkastning. I realiteten er det ikke gitt at selskapene ønsker dette (NOU 2000: 18). Dersom selskapene følger et annet atferdsmønster, kan en nøytral skattemodell være ikke-nøytral, og våre funn kan da ha begrenset overførbarhet til virkeligheten. En vurdering av dette ville krevd andre undersøkelser enn de vi har foretatt.

## 7.4 Oppsummering

Med utgangspunkt i tall fra Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse for matfiskproduksjon av laks og regnbueørret har vi beregnet ETR og EKR før og etter skatt for de tre størrelsesgruppene. Beregningene viser at store selskaper har betydelig bedre lønnsomhet enn de små og de mellomstore selskapene både før og etter skatt. De mellomstore selskapene har lavest EKR både før og etter skatt. I tillegg ser vi at differansen mellom EKR før skatt og EKR etter skatt er størst for de store selskapene. Dette viser at desto større et selskap er, desto mer påvirker skatten avkastningen til selskapet.

Vi har også gjennomført sensitivitetsanalyser av relevante parametere. Vi ser at EKR etter skatt er sensitiv for endringer i de fleste parametere, men at det relative forholdet mellom de tre selskapsgruppene i de fleste tilfeller holdes likt dersom endringen er lik for alle. Dersom driftskostnadene holdes likt for en gruppe, men endres for en annen, ser vi imidlertid at det kreves små endringer for at en investor vil endre sine investeringsbeslutninger som følge av skatten.

Vi har også diskutert analysens svakheter og begrensninger. Herunder påpekte vi svakheten som følger av at analysen tar utgangspunkt i historiske tall, at analysen er begrenset til selskapenes grunnrenteskattepliktige virksomhet og at EKR alene gir et begrenset grunnlag for å vurdere en investors beslutning. Disse faktorene kan begrense funnenes overførbarhet til den virkelige næringen.

## 8 Diskusjon

I dette kapitlet vil vi bruke resultatene fra analysen i kapittel 7 og grunnleggende prinsipper for utforming av et skattesystem til å diskutere implikasjoner av bunnfradraget. Formålet med analysen var å illustrere mulige virkninger den vedtatte grunnrenteskatten kan ha på næringen, med fokus på endringer i investeringer og næringsstruktur. Siden beregningene er basert på en rekke forutsetninger, vil resultatene av disse måtte tolkes med varsomhet. Det vil kreves ytterligere undersøkelser for å kunne konkludere rundt hvorvidt funnene er overførbare til den virkelige verden. Utredningen er ment å gi nyansert innsikt i hvordan grunnrenteskatten kan virke vridende i praksis, ettersom bunnfradraget innfører et vridende element som kan tenkes å endre aktørene økonomiske beslutninger. Vurderinger og diskusjoner i dette kapitlet må derfor forstås i denne konteksten.

Vi starter med å drøfte skattemodellens nøytralitet i delkapittel 8.1. Deretter vil vi i 8.2 diskutere skattemodellens implikasjoner. Delkapittel 8.3 vil diskutere effekter av produksjonsavgiften.

### 8.1 Skattemodellens nøytralitet

For at en skatt på grunnrente skal virke nøytralt, må den utformes korrekt. Dersom vi sammenligner kontantstrømskatten i Stortingets vedtak med en nøytral kontantstrømskatt, som er beskrevet i blant annet NOU 2019: 18, er det i utgangspunktet flere likhetstrekk mellom skattemodellene. Det gjør at skattemodellen i Stortingets vedtak oppfyller flere av forutsetningene for nøytralitet. En viktig forskjell er imidlertid bunnfradraget. For at en kontantstrømskatt skal være nøytral, må nåverdien av de fremtidige kontantstrømmene være lik nåverdien av ressursen når investerings- og driftskostnadene er trukket fra. Når det innføres et bunnfradrag i skattegrunnlaget, brytes symmetrien mellom virkelige og skattemessige inn- og utbetalinger, og det oppstår et brudd på forutsetningen for nøytralitet (NOU 2019: 16). Dette underbygges av utledningene av R-skattemodellen med og uten bunnfradrag under punkt 4.2.1, som viser at kontantstrømskatten som utgangspunkt er nøytral, og innføringen av et bunnfradrag skaper et vridende element i kontantstrømskatten.

Bunnfradraget bryter med grunnleggende prinsipper om utforming av et skattesystem. I henhold til prinsippene som følger av skattereformen i 1992, skal kapitalinntekter beskattes mest mulig likt. Beregningene av effektive skattesatser viser at bunnfradraget fører til at ulike selskaper i oppdrettsnæringen skattlegges ulikt. Dette strider mot prinsippet om næringsnøytralitet ved kapitalbeskatningen. Ut fra dette hensynet er det lite som tilsier at ulike selskaper i havbruksnæringen skal skattlegges ulikt. I samme retning trekker de grunnleggende retningslinjene for utformingen av skattesystemet, som sier at det er ønskelig å innføre nøytrale skatter, da dette reduserer behovet for vridende skatter. Når bunnfradraget innfører et vridende element i en ellers nøytral skatt, vil deler av hensikten med en slik skatt falle bort. Ut ifra et effektivitetshensyn er det derfor vanskelig å argumentere for at en skattemodell for skatt på grunnrente skal inneholde et bunnfradrag. En skattemodell uten bunnfradrag og grunnrenteskattesats lavere enn 25 pst. kan gi samme proveny som dagens skattemodell, samtidig som den vil være nøytral. Et bunnfradrag kan likevel ha andre politiske begrunnelser, som ikke vil diskuteres videre i denne utredningen.

Beregningene i kapittel 7 viser at de store selskapene har høyest egenkapitalrentabilitet både før og etter skatt, til tross for at de står overfor den største skattebyrden. Selv om bunnfradraget fører til at grunnrenteskatten ikke er nøytralt utformet, vil altså ikke skatten endre hvilke av selskapsgruppene som har høyest avkastning i vår analyse. Gitt disse beregningene, vil en profittmaksimerende investor ønske å investere i de store selskapene både før og etter skatt. Funnet er et resultat av at det i datagrunnlaget fra Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse er forskjeller i selskapenes driftsmarginer. Denne forskjellen er så stor at den veier opp for konsekvensen av forskjeller i skattebyrde. Våre beregninger viser derfor at forskjeller i selskapenes driftsmarginer har betydning for hvorvidt bunnfradraget endrer hvilke selskaper som gir høyest avkastning før skatt sammenlignet med etter skatt. Sensitivitetsanalysene viser imidlertid at små endringer i analysens parametere kan endre investors rangering av selskapene. Dersom slike endringer skjer, vil skattemodellen kunne vri en investors investeringsbeslutning i vår analyse.

## 8.2 Implikasjoner av skattemodellen

En særskatt kan i utgangspunktet gi et selskap insentiver til å flytte sin kapital til en annen næring. For en grunnrenteskatt vil dette imidlertid ikke være tilfellet. Formålet med grunnrenteskatten er å skattlegge merverdien som skapes gjennom at næringen utnytter gunstige naturgitte forhold. En effektiv skattesats på 25 pst., betyr at staten innhenter 25 pst. av grunnrenten. Oppdrettsselskapene sitter selv igjen med 75 pst. av meravkastningen. Derfor er det rimelig å forvente at innføringen av grunnrenteskatten ikke vil flytte kapital fra oppdrett til andre næringer. Dersom selskapene likevel velger å allokere ressursene sine bort fra matfiskproduksjon, kan dette gi grunn til å tro at skattegrunnlaget i grunnrenteskatten ikke treffer selskapenes faktiske grunnrenteinntekt på riktig måte, eller at grunnrenten i næringen ikke eksisterer. Siden Norge er en åpen økonomi, kan en særskatt på grunnrente likevel skape risiko for at selskaper flytter sin produksjon av matfisk ut av Norge, dersom de kan oppnå tilsvarende grunnrente i et annet land hvor grunnrenten ikke skattlegges tilsvarende. Skatten kan også føre til økte investeringer i landbasert oppdrett og oppdrett til havs, som ikke er omfattet av grunnrenteskatten.

I en utredning fra Oslo Economics (2022) pekes det på at bunnfradraget er konkurransevridende. Dette underbygges av våre beregninger av effektive skattesatser, som viser at selskaper i næringen kan stå overfor svært ulike skattebyrder. Når selskapene i næringen konkurrerer om kapitalen, kan bunnfradraget føre til at de små selskapene får et kunstig konkurransefortrinn. Dette kan skape insentiver som fører til at investeringsmønsteret i næringen endres. Kapitalen vil plasseres der den kaster mest av seg, og ettersom de små selskapene har lavest skattebyrde, vil de sitte igjen med en større andel av sitt overskudd etter skatt. Dermed kan en investor ønske å flytte sin kapital fra et stort til et lite selskap. Dersom de store selskapene er mer effektive enn de små, skaper det risiko for at kapitalen flyttes fra effektive selskaper til mindre effektive selskaper, og det oppstår et samfunnsøkonomisk effektivitetstap. Havbruksnæringen har de siste tiårene beveget seg mot større og færre enheter. På sikt kan redusert kapital i de store selskapene føre til at de må nedskalere driften sin, noe som vil bidra til å reversere utviklingen mot færre og større enheter.

Bunnfradraget kan skape insentiver til å splitte en virksomhet opp i flere enheter. Som vi så i beregningene av effektive skattesatser, øker skattebyrden i takt med selskapets

størrelse. Oppsplittingen av selskapets virksomhet kan derfor føre til at selskapet får beholde en høyere andel av sin avkastning etter skatt, enn ved å beholde virksomheten i ett samlet selskap. For større selskaper vil det trolig være praktisk krevende å gjennomføre en oppsplitting, men en oppsplitting er mer relevant for mellomstore selskaper med en grunnrenteinntekt som overstiger bunnfradraget med et lavt beløp. Dersom virksomheten splittes i to enheter, kan begge enhetene ha en grunnrenteinntekt som er lavere enn bunnfradraget, og enhetene vil ikke betale grunnrenteskatt. Regjeringen har i sitt forslag introdusert en streng konserndefinisjon, som vil gjøre slike tilpasninger vanskeligere. En oppsplitting som har som hovedformål å unngå beskatning, kan også rammes av regelen for omgåelse, jf. sktl. § 13-2. Dersom selskapene likevel lykkes med en slik oppsplitting, vil det kunne redusere provenyet staten henter inn fra skatten, og medføre effektivitetstap. Virksomhetsoppsplittings vil dessuten endre næringsstrukturen ved at antallet små aktører øker.

Havbruksskatteutvalget peker på at en grunnrenteskatt kan skape uønskede skattemotiverte tilpasninger, uavhengig av et bunnfradrag (NOU 2019: 18). Blant annet peker de på at et oppdrettsselskap som er organisert som et integrert konsern, kan ha insentiver til å henføre kostnader fra andre ledd i verdikjeden til selskapets grunnrenteskattepliktige virksomhet. En slik tilpasning vil redusere størrelsen på selskapets grunnrenteinntekt, og dermed vil selskapet betale lavere grunnrenteskatt. Stortingets vedtak inneholder strenge regler for hvilke kostnader som er fradragsberettiget i grunnrenteinntekten. Tett oppfølging av dette vil være sentralt for å sikre at staten innhenter den ønskede andelen av grunnrenteinntekten.

For å betale mindre i grunnrenteskatt kan selskapene ha insentiver til å redusere sine grunnrenterelaterte inntekter. Tilpasningen vil redusere det grunnrenteskattepliktige inntektsgrunnlaget. Sensitivitetsanalysen av normprisen i avsnitt 7.2.3 viser tydelig at jo lavere verdi som legges til grunn for fastsettelse av grunnrenteinntekten, desto høyere blir EKR etter skatt. Dersom selskapene selv skal rapportere fiskens verdi på merdkanten, er det risiko for at verdien underrapporteres. Regjeringens forslag om å opprette et normprisråd som skal fastsette normpriser for å beregne grunnrenteinntekten er et godt tiltak for å redusere risikoen for underrapportering.

Bruk av normpriser kan skape incentiver til å tilpasse tidspunktet for videresalg av fisk etter at den er tatt ut av sjømerden. Dersom normprisen er lav i en periode, men markedsprisen er på vei opp, kan selskapene ha incentiver til å slakte mye fisk når normprisen er lav, for så å lagre det og videreselge fisken når markedsprisen er høy. Siden det er verdien på merdkanten som er relevant for grunnrenteskattelig inntekt, kan selskapene da betale skatt av den lave normprisen, men oppnå den høye prisen ved salg.

## 8.3 Produksjonsavgiften

Skattemodellen er utformet slik at produksjonsavgiften virker som en bruttoskatt for de små selskapene som har grunnrenteinntekt som er lavere enn bunnfradraget. Selskaper som betaler grunnrenteskatt får fradrag for avgiften krone for krone i fastsatt grunnrenteskatt, og produksjonsavgiften er derfor ikke av betydning for store og mellomstore selskaper i våre beregninger. Dette illustreres i sensitivitetsanalysen av produksjonsavgiften, som viser en negativ sammenheng mellom avgiftssats og EKR etter skatt kun for de små selskapene.

Ettersom produksjonsavgiften er en kvantumsavgift som ilegges selskapets produksjon, kan det oppstå situasjoner der prosjekter som var lønnsomme før skatt, ikke er lønnsomme etter skatt. Dette følger av at inntektseffekten reduserer selskapenes disponible inntekt. For marginalt lønnsomme prosjekter kan produksjonsavgiften føre til at prosjektene forkastes siden produksjonsavgiften, i motsetning til grunnrenteskatten, ikke er avhengig av selskapenes overskudd. Det betyr at produksjonsavgiften som andel av resultatet øker dersom driftsmarginen reduseres. Det er derfor særlig i perioder der driftsmarginene er lave at produksjonsavgiften kan føre til at prosjekter som er lønnsomme før skatt forkastes, fordi de blir ulønnsomme etter skatt.

En bruttoskatt er i utgangspunktet uønsket fra et samfunnsøkonomisk perspektiv, da det skaper et effektivitetstap ved at marginalt lønnsomme prosjekter forkastes. Bruttoskatter kan likevel brukes som et effektivitetsfremmende virkemiddel dersom de korrigerer markedssvikt. Det har lenge vært bekymring rundt oppdrettsnæringens miljøpåvirkning. I en ny rapport fra Statsforvalteren i Vestland (2023) advares det blant annet om at Hardangerfjorden snart har nådd grensen for hvor mye utslipp fjorden kan tåle fra oppdrettsnæringen. Næringens miljøpåvirkning kan virke å belaste samfunnet med negative eksterne virkninger. Avhengig av kostnaden tilknyttet disse eksterne virkningene, kan det



diskuteres om produksjonsavgiften kan virke samfunnsøkonomisk effektivitetsfremmende heller enn effektivitetshemmende. Dersom produksjonsavgiften reduserer investeringene i næringen, kan dette føre til redusert belastning på miljøet. Derfor kan det tenkes at produksjonsavgiften internaliserer kostnaden knyttet til de eksterne virkningene fra næringen ved at prosjekter forkastes, og det samlede effektivitetstapet blir lavere enn uten en slik produksjonsavgift. Det er kjent at grunnrenten i næringen oppstår som et resultat av både gunstige naturgitte forhold og forsvarlig regulering. Dersom reguleringen ikke er god nok, kan muligheten for å generere grunnrente i fremtiden forringes.

Produksjonsavgiften vil som nevnt bare være en bruttoskatt for selskaper som ikke betaler grunnrenteskatt. Det er derimot liten grunn til å tro at de små selskapene skader sine omgivelser mer enn mellomstore og store selskaper. Dersom det faktisk eksisterer eksterne virkninger i næringen som ikke tas hensyn til i dag, bør tiltak for å redusere disse innføres for alle selskaper, ikke bare små selskaper. Da kan en bruttoavgift være en egnet måte å gjøre dette på. En slik skatt bør imidlertid utformes slik at den er direkte rettet mot å korrigere markedssvikt.

## 9 Konklusjon

I denne utredningen har vi forsøkt å besvare følgende problemstilling:

*Hvilken virkning kan bunnfradraget i grunnrenteskattmodellen ha på investeringer og næringsstrukturen i havbruksnæringen?*

Vi har tatt utgangspunkt i historiske regnskapstall fra næringen for å vurdere hvordan grunnrenteskatten på havbruksnæringen kan endre en investors beslutning. Fokuset har vært på hvordan bunnfradraget kan føre til at en investor tar en annen beslutning før skatt enn etter skatt, og hvordan dette eventuelt kan endre næringsstrukturen. I vår analyse beregnet vi effektive skattesatser og egenkapitalrentabilitet før og etter skatt for tre selskapsstørrelsesgrupper; små, mellomstore og store selskaper. Datagrunnlaget vi har brukt er hentet fra Fiskeridirektoratets (2022a) lønnsomhetsundersøkelse.

I denne oppgaven har vi vist at skattmodellen for skattlegging av grunnrente i havbruksnæringen ikke er utformet nøytralt. I lys av teori om utforming av nøytrale skatter, vil et bunnfradrag bryte med forutsetninger for nøytralitet. Dette ble illustrert ved beregningene av selskapsgruppenes effektive skattesatser, som viste at det er stor forskjell i skattebyrden til selskaper av ulike størrelser. Dette kan vri investors preferanser, og føre til skattefavorisering av mindre selskaper. Et interessant funn er betydningen av selskapenes driftsmarginer for hvorvidt skatten vil endre hvilke selskaper som gir høyest avkastning før og etter skatt. Våre beregninger viser at store selskaper hadde høyest EKR både før og etter skatt, til tross for at de opplever den største skattebyrden. Mellomstore selskaper hadde lavest EKR både før og etter skatt. Dette betyr ikke at skatten er nøytral, men det er en konsekvens av at selskapsgruppene historisk har oppnådd ulike driftsmarginer. I praksis kan derfor forskjeller i driftsmarginer veie opp for konsekvensene av forskjeller i skattebyrde. Dette underbygges av sensitivitetsanalysen som viser at små endringer i selskapenes inntekter og kostnader har stor effekt på EKR. At bunnfradraget i vår analyse ikke endrer en investors rangering av de tre selskapsgruppene, er ikke et argument for å beholde bunnfradraget. Selv om det da ikke virker vridende i praksis i vår analyse, bryter det mot de grunnleggende prinsippene for utformingen av et skattesystem.

Videre har utredningen vist at produksjonsavgiften virker som en bruttoskatt for de små selskapene med grunnrenteinntekt lavere enn bunnfradraget. En konsekvens av dette er at marginalt lønnsomme prosjekter forkastes, noe som kan gi effektivitetstap og redusere den samlede verdiskapingen i næringen. Dette tilsier også at skattemodellen for grunnrente ikke er utformet nøytralt.

Basert på vår utredning, mener vi det er interessant å gjøre videre undersøkelser av skattemodellen for beskatning av havbruksnæringen. Det vil være særlig interessant å gjøre undersøkelser av skattens faktiske virkning på økonomiske beslutninger når skattemodellen har fått virke noen år. Det vil også være interessant å undersøke det virkelige atferdsmønsteret til aktører i næringen, da forutsetningen om at aktørene er profittmaksimerende er en sentral forutsetning i vår utredning. Et annet interessant moment, er hvilken betydning skattemodellen har på en investors opplevelse av risiko i investeringer i havbruksnæringen. I lys av miljøutfordringene i næringen mener vi også det er interessant å undersøke videre om det kan være nødvendig med en effektivitetsfremmende skatt for å korrigere de eksterne virkningene.

Oppsummert viser vår utredning at skattemodellen for skatt på grunnrente ikke er utformet nøytralt. Bunnfradraget kan gi opphav til skattemotiverte tilpasninger, som kan redusere effektiviteten i næringen. Herunder kan investeringer vris fra effektive til mindre effektive selskaper i næringer, og selskaper kan ønske å splitte opp sin virksomhet i flere enheter. På sikt kan dette endre næringsstrukturen. En slik endring kan føre til økte kostnader for samfunnet, da ressursene ikke allokeres dit de anvendes mest effektivt, og vi får et effektivitetstap. Dermed kan også verdiskapingen i havbruksnæringen reduseres, som igjen vil redusere statens proveny fra grunnrenteskatten. Dersom bunnfradraget fjernes fra skattemodellen, vil særskatten på selskapenes grunnrenteskattepliktige virksomhet være lik for alle selskaper. Vår anbefaling er derfor å fjerne bunnfradraget i skattemodellen for grunnrenteskatt på havbruk.

## Referanser

- Boadway, R., & Bruce, B. (1984). A General Proposition on the Design of a Neutral Business Tax. *Journal of Public Economics*, 24(2), 231–239.
- Brown, E. C. (1948). *Business-Income Taxation and Investment Incentives* (e. a. Domar, Red.). WW Norton & Co.
- Damodaran, A. (2007). Return on Capital (ROC), Return on Invested Capital (ROIC) and Return on Equity (ROE): Measurement and Implications. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1105499](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1105499).
- Fiskeridirektoratet. (2022a). *Lønnsomhetsundersøkelse for laks og regnbueørret: matfiskproduksjon. Kostnad pr. Kg 2008-2021* [Statistikk, Hentet 18.09.2023]. <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Tall-og-analyse/Loennsomhetsundersoekelse-for-laks-og-regnbueoerret/Matfiskproduksjon-laks-og-regnbueoerret>
- Fiskeridirektoratet. (2022b). *Om lønnsomhetsundersøkelsen*. <https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Tall-og-analyse/Loennsomhetsundersoekelse-for-laks-og-regnbueoerret>
- Fiskeridirektoratet. (2023). *Samfunnsoppdrag, strategi og satsingar*. <https://www.fiskeridir.no/Om-oss/Strategi-og-satsinger>
- Haugan, B. (2023 august). *Laksegigant til søksmål mot staten*. <https://e24.no/hav-og-sjoemat/i/6901WW/laksegigant-til-soeksmaal-mot-staten?referer=https%3A%2F%2Fwww.vg.no>
- Knudsen, C. (2023 april). *Høyre om lakseskatten: - Forberedt på å gjøre store endringer etter valget*. <https://e24.no/hav-og-sjoemat/i/vezGdm/hoeyre-om-lakseskatten-forberedt-paa-aa-gjoere-endringer-etter-valget>
- Meade, J. E. (1978). *The Structure and Reform of Direct Taxation* (tekn. rapp.). Report of a Committee chaired by professor J. E. Meade (Allen & Unwin, London).
- Menon Economics. (2022). *Ringvirkninger av sjømatnæringen i 2021 (126/2022)* (tekn. rapp.). <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2022-126-Ringvirkninger-av-sjomatnaeringen-2021-1.pdf>
- Miljødirektoratet. (2023a). *Fiskeoppdrett – en næring i vekst*. <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/Tema/Hav-og-kyst/Fiskeoppdrett/>
- Miljødirektoratet. (2023b). *Kildefordelte tilførsler av nitrogen og fosfor til norske kystområder i 2021: tabeller, figurer og kart (M-2438)* (tekn. rapp.). NIVA. <https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/2023/januar-2023/kildefordelte-tilforsler-av-nitrogen-og-fosfor-til-norske-kystomrader-i-2021-tabeller-figurer-og-kart/>
- NOU 2000: 18. (2000). *Skattlegging av petroleumsvirksomhet*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/d108591af95b47ba9cc63c47399d6c1a/nou/pdfa/nou200020000018000dddpdfa.pdf>
- NOU 2014: 13. (2014). *Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/bbd29ff81485402681c6e6ea46655fae/nou/pdfs/nou201420140013000dddpdfs.pdf>
- NOU 2018: 5. (2018). *Kapital i omstillingens tid – næringslivets tilgang til kapital*. Nærings- og fiskeridepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/62f6dd4e0274432da6475e53f4b14d44/nou/pdfs/nou201820180005000dddpdfs.pdf>
- NOU 2019: 16. (2019). *Skattlegging av vannkraftverk*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/150e7a43e786456cab856213b03985ea/nou/pdfs/nou201920190016000dddpdfs.pdf>

- NOU 2019: 18. (2019). *Skattlegging av havbruksvirksomhet*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-18/id2676239/>
- NOU 2022: 20. (2022). *Et helhetlig skattesystem*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-20/id2951826/>
- Oslo Economics. (2022). Bunnfradrag i grunnrenteskatt på havbruk. <https://osloeconomics.no/wp-content/uploads/2023/01/OE-rapport-2022-115-Bunnfradrag-i-grunnrenteskatt-pa-havbruk.pdf>.
- Plesko, G. A. (2003). An evaluation of alternative measures of corporate tax rates. *Journal of Accounting and Economics*, 35, 201–226. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0165410103000193>
- Prop 78 LS. (2022-2023). *Grunnrenteskatt på havbruk*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-78-ls-20222023/id2968438/>
- Regjeringen. (2021). *Norsk Havbruksnæring*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiskeri-og-havbruk/1/oppdrettslaksen/Norsk-havbruksnaring/id754210/>
- Regjeringen. (2022 september). *Høringsnotat grunnrenteskatt på havbruk*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/dfe403fd8a8b4d40af2165583e25c747/horingsnotat-grunnrenteskatt-pa-havbruk.pdf>
- Regjeringen. (2023 mars). *Regjeringens forslag om grunnrenteskatt på havbruk* [[Video]]. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/pressekonferanse-regjeringens-forslag-om-grunnrenteskatt/id2968232/>
- Resvoll, A., Rydne, N., & Knudsen, C. (2023 mai). *Enighet om lakseskatt på 25 prosent*. <https://e24.no/hav-og-sjoemat/i/APkX6j/enighet-om-lakseskatt-paa-25-prosent>
- Sandmo, A. (1989). *Om nøytralitet i bedrifts og kapitalbeskatningen* (tekn. rapp.) (Regjeringen). Vedlegg 1 i NOU 1989:14. <https://www.regjeringen.no/contentassets/0042aa1bf6c3400c85488fedc7cd1281/no/pdfs/nou198919890014000dddpdfs.pdf>
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2019). *Research Methods for Business Students* (8. utg.). Pearson.
- SSB. (2022 juni). *Ressursrenten i naturressursnæringene i Norge 1984-2021*. <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/nasjonalregnskap/artikler/ressursrenten-i-naturressursnaeringene-i-norge-1984-2021>
- SSB. (2023). *Høringssvar – Grunnrenteskatt på havbruk*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-grunnrenteskatt-pa-havbruk/id2929159/?uid=c30a061b-f5cf-430d-954d-6181331142b1>
- Statsforvalteren i Vestland. (2023 september). *Eutrofiering av Hardangerfjorden*. <https://www.statsforvalteren.no/nn/vestland/miljo-og-klima/forureining/eutrofiering-av-hardangerfjorden/>
- Vartdal, R. (2022 november). *748 Salmar-ansatte på Frøya kastet ut i uvisse: – Vi er mange som er redde*. <https://e24.no/boers-og-finans/i/nQ1vOa/748-salmar-ansatte-paa-froeya-kastet-ut-i-uvisse-vi-er-mange-som-er-redde>