



Høgskulen  
på Vestlandet

# BACHELOROPPGAVE

Innføring av grunnrenteskatt på havbruk i Norge

Introduction of the resource rent tax in Norwegian  
aquaculture

Line Skott Günther

Julie Blikra Hatakka

Line Sofie Haaland

Bachelor i økonomi og administrasjon

Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

Veileder: Dag Audun Lønning

12. mai 2023

Jeg bekrefter at arbeidet er selvstendig utarbeidet, og at referanser/kildehenvisninger til alle kilder som er brukt i arbeidet er oppgitt, jf.  
Forskrift om studium og eksamen ved Høgskulen på Vestlandet, § 12-1

**Bacheloroppgave referanseside**  
**Institutt for økonomi og administrasjon**  
**Campus Bergen**

<i>Tittel:</i> Innføring av grunnrenteskatt på havbruk i Norge Introduction of the resource rent tax in Norwegian aquaculture	<i>Dato:</i> 12. mai 2023
<i>Forfattere:</i> Line Skott Günther, Julie Blikra Hatakka og Line Sofie Haaland	<i>Antall sider u/vedlegg:</i> 63
	<i>Antall sider m/vedlegg:</i> 63
<i>Fordypning:</i> Generell bachelor i økonomi og administrasjon	
<i>Veileder:</i> Dag Audun Lønning	
<i>Merknader:</i>	

<p><i>Sammendrag:</i></p> <p>Norsk havbruksnæring har vokst til å bli en viktig næring i Norge, og er i dag blitt den nest største eksportnæringen. Landet vårt er også verdens største oppdrettsprodusent og eksportør av atlantisk laks og regnbueørret. De norske fjordene har meget gode forhold for å drive med oppdrett, og dette har gitt næringen svært god lønnsomhet. Det er de naturgitte forholdene og reguleringer som har gitt opphav til grunnrente i havbruksnæringen. Grunnrenten, eller den ekstraordinære avkastningen, kan oppstå dersom det er knapphet på en innsatsfaktor i produksjonen, som for eksempel naturressurser, eller reguleringer. Regjeringen ønsker med grunnlag i dette å innføre en grunnrenteskatt på havbruk. Det er ønskelig at skatten skal være nøytralt utformet, slik at oppdrettsselskapene ikke endrer investeringsatferd. Oppdrettsnæringen ønsker derimot ikke noen form for grunnrenteskatt. De mener at grunnrenteskatten vil gjøre at selskapene har mindre midler å investere med, og at den vil ha innvirkning på hele bransjen.</p> <p>Det er utarbeidet offentlige utredninger og høringsnotat om hvordan grunnrenteskatten på havbruk skal utformes. Denne oppgaven baseres i stor grad på NOU 2019: 18, Høringsnotat om grunnrenteskatt på havbruk fra 2022 av Finansdepartementet og siste det siste forslaget fra mars 2023. Det legges fram to hovedforslag for modeller for grunnrenteskatt: kontantstrømskatt og periodisert overskuddsbasert skatt. Ifølge Finansdepartementet er begge forslagene nøytrale skatter, dersom de er utformet riktig. Vi redegjør for begge skattene, men fokuserer på kontantstrømskatt ettersom denne skatten ble foreslått i det siste forslaget fra regjeringen.</p> <p>Gjennom oppgaven fokuserer vi på hvordan oppdrettsselskapenes investeringsinsentiver blir påvirket av innføringen av grunnrenteskatt på havbruk. Vi har laget et fiktivt investeringsprosjekt tilhørende en investering i sjøfasen. Dette eksempelet skal hjelpe oss å illustrere hvordan investeringer blir påvirket av ulike modeller for grunnrenteskatt, og om modellene er nøytrale. Ved å benytte investeringsanalyse studerer vi nåverdien av investeringsprosjektene og internrenten, og ser på om skattene er utformet nøytralt. Vi kommer fram til at en riktig utformet kontantstrømskatt kan virke nøytralt på investeringer, ettersom at staten kan fungere som en "silent partner" for selskapene. Dette gjør at en lønnsom investering før grunnrenteskatt, er lønnsom etter grunnrenteskatt.</p>
--

*Stikkord:*

Grunnrenteskatt	Nøytralitet	Investeringer
-----------------	-------------	---------------

*Abstract:*

The Norwegian aquaculture industry has grown to become an important industry in Norway and has become the second largest export industry. Our country is also the world's largest aquaculture producer and exporter of Atlantic salmon and rainbow trout. The Norwegian fjords have very good conditions for farming, and this has given the industry good profitability. The natural conditions and regulations have given rise to resource rent in the aquaculture industry. The resource rent, or the extraordinary return, can arise if there is a shortage of an input factor in the production, such as natural resources or regulations. Based on this, the Government wants to introduce a resource rent tax on aquaculture. It is desirable that the tax should be designed neutrally, to avoid a change in investment behaviour among the farming companies. On the other hand, the farming industry have no desire for any form of resource rent tax. They believe that the recourse rent tax will lead to the companies having less funds to invest with, and that this will have an impact on the entire industry.

Official Norwegian reports and consultation notes have been prepared on how the resource rent tax on aquaculture should be designed. This thesis is largely based on NOU 2019: 18 and Consultation note on resource rent tax on aquaculture from 2022 by the Government. Two main proposals of models are put forward for resource rent tax: cash flow tax and periodic profit-based tax. According to the Government, both proposals can be considered neutral if designed correctly. We elaborate for both taxes, but our main focus is the cash flow tax, as this is suggested in the Governments latest proposal.

In this thesis, we focus on how the farming companies' investment incentives are affected by the introduction of resource rent tax on aquaculture. We have created a fictitious investment project belonging to an investment in the sea phase. This example will help us illustrate how investments are affected by different models for resource rent tax, and whether the models are neutral. By using investment analysis, we study the present value of the investment projects and the internal rate of return, and look at whether the taxes are designed in a neutral way. We conclude that a properly designed cash flow tax can have a neutral effect on investments, as the Government acts as a "silent partner" for the companies. Therefore, a profitable investment before resource rent tax will also be profitable after the resource rent tax.

*Keywords:*

Resource rent tax	Neutrality	Investments
-------------------	------------	-------------

## Forord

Denne oppgaven er skrevet som en avslutning av bachelorstudiet i økonomi og administrasjon ved Høgskulen på Vestlandet. Oppgaven utgjør 15 studiepoeng og er skrevet i vårsemesteret 2023.

Det har vært utfordrende å jobbe med bacheloroppgaven, ettersom innføringen av grunnrenteskatten på havbruk har vært i en pågående prosess. Underveis i arbeidet med bacheloroppgaven ble det lagt fram nye forslag om hvordan skatten skulle utformes. Å sette oss inn i de ulike forslagene som har blitt lagt fram av regjeringen har vært utfordrende, men samtidig har det vært en lærerik prosess som har gitt oss mye ny kunnskap. Oppdrettsnæringen har hatt sterke meninger om innføringen av grunnrenteskatten og det har vært krevende, men spennende å sette oss inn i de ulike synspunktene, og representere dem på en hensiktsmessig måte i oppgaven vår.

Vi vil takke vår veileder Dag Audun Lønning for all hjelp vi har fått på veien. Dag har hjulpet oss gjennom en krevende prosess, og kommet med gode innspill i situasjoner hvor vi har stått fast i skriveprosessen. Han tar alle spørsmål på strak arm, og det har vært inspirerende for oss å se hvor mye kunnskap han har. Vi har hatt mange gode veiledningsmøter sammen, hvor har hjulpet oss videre i oppgaveskrivingen.

Bergen

Mai, 2023

*Line Skott Günther*

Line Skott Günther

*Julie Hatakka*

Julie Blikra Hatakka

*Line Sofie Haaland*

Line Sofie Haaland

## Sammendrag

Norsk havbruksnæring har vokst til å bli en viktig næring i Norge, og er i dag blitt den nest største eksportnæringen. Landet vårt er også verdens største oppdrettsprodusent og eksportør av atlantisk laks og regnbueørret. De norske fjordene har meget gode forhold for å drive med oppdrett, og dette har gitt næringen svært god lønnsomhet. Det er de naturgitte forholdene og reguleringer som har gitt opphav til grunnrente i havbruksnæringen. Grunnrenten, eller den ekstraordinære avkastningen, kan oppstå dersom det er knapphet på en innsatsfaktor i produksjonen, som for eksempel naturressurser, eller reguleringer. Regjeringen ønsker med grunnlag i dette å innføre en grunnrenteskatt på havbruk. Det er ønskelig at skatten skal være nøytralt utformet, slik at oppdrettsselskapene ikke endrer investeringsatferd. Oppdrettsnæringen ønsker derimot ikke noen form for grunnrenteskatt. De mener at grunnrenteskatten vil gjøre at selskapene har mindre midler å investere med, og at den vil ha innvirkning på hele bransjen.

Det er utarbeidet offentlige utredninger og høringsnotat om hvordan grunnrenteskatten på havbruk skal utformes. Denne oppgaven baseres i stor grad på NOU 2019: 18, Høringsnotat om grunnrenteskatt på havbruk fra 2022 av Finansdepartementet og siste det siste forslaget fra mars 2023. Det legges fram to hovedforslag for modeller for grunnrenteskatt: kontantstrømskatt og periodisert overskuddsbasert skatt. Ifølge Finansdepartementet er begge forslagene nøytrale skatter, dersom de er utformet riktig. Vi redegjør for begge skattene, men fokuserer på kontantstrømskatt ettersom denne skatten ble foreslått i det siste forslaget fra regjeringen.

Gjennom oppgaven fokuserer vi på hvordan oppdrettsselskapenes investeringsinsentiver blir påvirket av innføringen av grunnrenteskatt på havbruk. Vi har laget et fiktivt investeringsprosjekt tilhørende en investering i sjøfasen. Dette eksempelet skal hjelpe oss å illustrere hvordan investeringer blir påvirket av ulike modeller for grunnrenteskatt, og om modellene er nøytrale. Ved å benytte investeringsanalyse studerer vi nåverdien av investeringsprosjektene og internrenten, og ser på om skattene er utformet nøytralt. Vi kommer fram til at en riktig utformet kontantstrømskatt kan virke nøytralt på investeringer, ettersom at staten kan fungere som en "silent partner" for selskapene. Dette gjør at en lønnsom investering før grunnrenteskatt, er lønnsom etter grunnrenteskatt.

## Abstract

The Norwegian aquaculture industry has grown to become an important industry in Norway and has become the second largest export industry. Our country is also the world's largest aquaculture producer and exporter of Atlantic salmon and rainbow trout. The Norwegian fjords have very good conditions for farming, and this has given the industry good profitability. The natural conditions and regulations have given rise to resource rent in the aquaculture industry. The resource rent, or the extraordinary return, can arise if there is a shortage of an input factor in the production, such as natural resources or regulations. Based on this, the Government wants to introduce a resource rent tax on aquaculture. It is desirable that the tax should be designed neutrally, to avoid a change in investment behaviour among the farming companies. On the other hand, the farming industry have no desire for any form of resource rent tax. They believe that the resource rent tax will lead to the companies having less funds to invest with, and that this will have an impact on the entire industry.

Official Norwegian reports and consultation notes have been prepared on how the resource rent tax on aquaculture should be designed. This thesis is largely based on NOU 2019: 18 and Consultation note on resource rent tax on aquaculture from 2022 by the Government. Two main proposals of models are put forward for resource rent tax: cash flow tax and periodic profit-based tax. According to the Government, both proposals can be considered neutral if designed correctly. We elaborate for both taxes, but our main focus is the cash flow tax, as this is suggested in the Government's latest proposal.

In this thesis, we focus on how the farming companies' investment incentives are affected by the introduction of resource rent tax on aquaculture. We have created a fictitious investment project belonging to an investment in the sea phase. This example will help us illustrate how investments are affected by different models for resource rent tax, and whether the models are neutral. By using investment analysis, we study the present value of the investment projects and the internal rate of return, and look at whether the taxes are designed in a neutral way. We conclude that a properly designed cash flow tax can have a neutral effect on investments, as the Government acts as a "silent partner" for the companies. Therefore, a profitable investment before resource rent tax will also be profitable after the resource rent tax.

# Innholdsfortegnelse

1. Innledning .....	9
1.1 Oppdrettsnæringen i Norge.....	9
1.2 Bakgrunn for valg av problemstilling .....	10
1.3 Avgrensing av oppgaven .....	11
1.4 Fiktivt investeringsprosjekt.....	12
2. Teori .....	13
2.1 Fullkommen konkurranse .....	14
2.2 Grunnrente .....	19
2.3 Grunnrenteskatt .....	20
2.4 Nøytralt skattesystem.....	21
2.5 Investeringsanalyse.....	22
2.6 Modeller for nøytral innhenting av grunnrente .....	24
2.7 Pecking order .....	30
3. Skattesystemet .....	31
3.1 Dagens skattesystem uten grunnrenteskatt .....	31
3.2 Forslag til utforming av skattesystem.....	32
3.3 Forslag fra høringsnotat fra 2022 – grunnrenteskatt på havbruk.....	33
3.4 Fastsettelse av grunnrenteinntekt.....	38
4. Siste forslag fra regjeringen .....	40
4.1 Virkninger av ny skattesats .....	41
5. Diskusjon om innføring av grunnrenteskatt: ulike perspektiver .....	44
5.1 Investeringer, usikkerhet og politisk risiko i havbruksnæringen.....	44
5.2 Innføringsprosessen av nye lover .....	48
5.3 Finansiering av investeringer .....	50
5.4 Staten som “silent partner”? .....	52
5.5 Avkastningskrav i oppdrettsnæringen .....	53
5.6 Bunnfradrag .....	54
5.7 Normpris .....	55
6. Avslutning .....	57
6.1 Oppsummering .....	57
6.2 Avslutning .....	58
Referanseliste .....	59

### **Oversikt over figurer:**

Figur 1: Salg av slaktet matfisk i Norge fra 1986-2018 .....	10
Figur 2: Faste og variable kostnader med kvantum på x-aksen og kostnad på y-aksen. ....	16
Figur 3: Tilpasning for et selskap      Figur 4: Tilpasning for hele markedet.....	17
Figur 5: Illustrasjon av forskjellen på kontantstrømskatt og periodisert grunnrenteskatt .....	30
Figur 6: Illustrasjon av normprispunktet i verdikjeden for akvakultur .....	39
Figur 7: Vekst i solgt mengde fisk vs. Investert kapital.....	45

### **Oversikt over tabeller:**

Tabell 1: Fiktivt investeringsprosjekt uten skatt.....	13
Tabell 2: Investeringsprosjekt uten skatt og med kontantstrømskatt .....	27
Tabell 3: Investeringsprosjekt uten skatt og med periodisert overskuddsbasert skatt .....	28
Tabell 4: Kontantstrømskatt med justert grunnrenteskattesats.....	36
Tabell 5: Investeringsprosjekt med kontantstrømskatt .....	42
Tabell 6: Kontantstrømskatt med justert grunnrenteskattesats.....	43
Tabell 7: Normpris versus kontraktspris / reell pris .....	56



# 1. Innledning

## 1.1 Oppdrettsnæringen i Norge

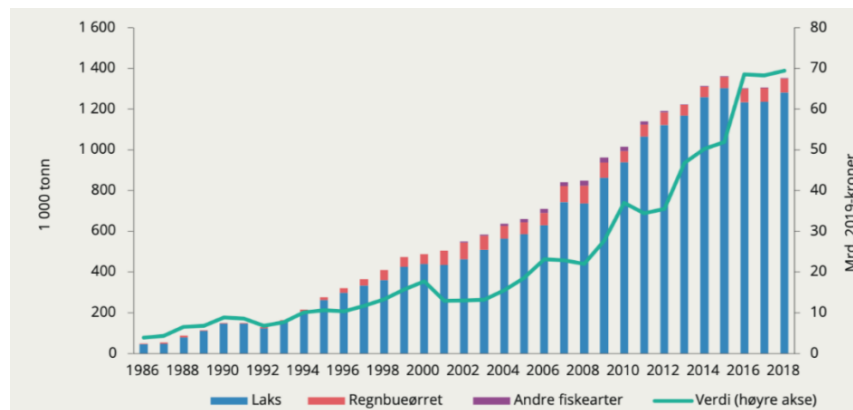
Norge har et av de beste klimatiske forholdene i verden for oppdrett av fisk. Fiskeoppdrett i Norge har hatt en kraftig utvikling siden 1970-tallet. Dette har gjennom årene gitt opphav til en oppdrettsnæring med årlig omsetning på mer enn 80 milliarder kroner (Misund, 2023). Lønnsomheten i oppdrettsnæringen har over tid gjennomsnittlig vært høyere enn i industrien ellers i Norge, men har imidlertid hatt store svingninger (NOU 2019: 18, s. 28).

De norske sjøområdene er særlig gunstig for oppdrett av fisk grunnet gode strømforhold, oksygenrikt vann, dype fjorder og gunstig temperatur. Områdene er også godt skjermet for vær og vind (Finansdepartementet, 2022, s. 4). Den godt skjermede norske kystlinjen fører sammen med Golfstrømmen til god utskiftning av vannmasser, og gir opphav til de optimale temperaturforholdene. Landet har dermed unike naturgitte forhold som har gitt Norge et fortrinn innen oppdrett av laks, ørret og regnbueørret i sjø.

Gjennombruddet i oppdrettsnæringen skjedde i 1970, da det lyktes å oppdrette laks i sjøvann i merdanlegg (NOU 2019: 18, s. 28). I nyere tid har teknologisk utvikling bidratt til en betydelig økning av produksjonsvolumene i næringen. Det er utviklet bedre produksjonsteknikk, og derunder bedre avlsprogram for fisken, samt vaksiner som ligger til rette for en større produksjon. Oppdrettsnæringen i Norge var fra start egentlig en tilleggsnæring for små eiere som hadde tilknytning til kystdistriktene. I dag er det en fulltidssyssel som er blitt en av Norges viktigste eksportnæringer (Misund, 2023).

De siste tiårene har produksjonen økt kraftig, og oppdrettsnæringen har fått en stor betydning i norsk økonomi. I dag er oppdrettsnæringen Norges nest største eksportnæring, etter olje og gass. Norge er også verdens største produsent og eksportør av atlantisk laks og regnbueørret (Regjeringen, 2021a). Figur 1 viser at produksjonen av laks, ørret og regnbueørret lå på rundt 150 000 tonn i 1990, mens i 2018 hadde produksjonen økt til 1,3 millioner tonn. Dette tilsvarer en økning på rundt 767 prosent. Fra 2014 til 2019 har veksten i produksjonen stagnert. Dette fordi den miljømessige situasjonen i næringen har skapt begrensinger for kapasitetsøkninger. Oppdrettsnæringen har hatt et kraftig problem med lakselus, og dette førte til at myndighetene delte ut få nye tillatelser. Næringen har fortsatt klart å øke salgsinntektene, på grunn av at prisene på oppdrettsfisken har økt betydelig (NOU 2019: 18, s. 29).

Figur 1: Salg av slaktet matfisk i Norge fra 1986-2018



(NOU 2019: 18, s. 30)

For å etablere et anlegg for fiskeoppdrett trenger et selskap en tillatelse. Disse havbrukstillatelsene ble delt ut av staten gratis fram til 2002, og deretter ble de delt ut til et relativt beskjedent vederlag fram til 2012 (NOU 2019: 18, s. 22). Ifølge Havbruksskatteutvalget var markedsverdien på tillatelsene i 2019 rundt 200 milliarder kroner, og er trolig enda høyere per dags dato. Oppdrettsnæringen har betalt rundt 7 milliarder kroner for tillatelsene, som tilsvarer omtrent 3 prosent av den faktiske markedsverdien (Finansdepartementet, 2022, s. 4). Oppdrettsnæringen er i dag en av Norges største og mest lønnsomme næringer. Selskapene eies av et fåtall personer, og har gitt opphav til noen av de største private formuene i Norge.

De norske fjordene har gitt opphav til stor verdiskaping, og det har skapt gode resultater i næringen. Oppdrettsnæringen har oppnådd ekstraordinær avkastning som stammer fra bruk av en knapp naturressurs. Staten ønsker at en slik avkastning skal tilfalle fellesskapet, og dette gjøres gjennom å innføre en grunnrenteskatt.

## 1.2 Bakgrunn for valg av problemstilling

Formålet med denne oppgaven er å undersøke virkningene av innføringen av grunnrenteskatten på havbruk i Norge. Oppgaven vår vil ha fokus på om grunnrenteskatten vil påvirke investeringene til selskapene. 28. september 2022 kom regjeringen med forslaget om å innføre grunnrenteskatt på havbruk fra 1. januar 2023. Forslaget kommer av at Norge har et av verdens beste klimatiske forhold for oppdrett av fisk, som har gitt opphav til en grunnrente i denne næringen. Fjordene og sjøområdene som brukes til oppdrett tilhører fellesskapet, og regjeringen mener det er rimelig at

fellesskapet skal få en andel av den ekstraordinære avkastningen som oppstår ved utnyttelse av disse ressursene. Problemstillingen vår er følgende:

***Hvordan vil innføringen av grunnrenteskatten på havbruk påvirke investeringsinsentivene til oppdrettsselskapene?***

Ved utforming av grunnrenteskatten er det to hensyn som står i hovedfokus. Staten ønsker å hente inn en så stor del av grunnrenten som mulig, og samtidig er det ønskelig at skatten skal være nøytral. At skatten er nøytral innebærer at selskapenes drifts- og investeringsbeslutninger ikke påvirkes av den (NOU 2019: 18, s. 12). Med problemstillingen vår har vi avgrenset oss til å kun studere om investeringsbeslutninger blir påvirket. Investeringsprosjekter som er lønnsomme før skatt skal også være lønnsomme etter skatt. Regjeringen mener skatten er nøytral, mens selskapene i oppdrettsnæringen mener det motsatte. De mener den vil ha innvirkninger for hele næringen. Vi skal studere skattesystemet, og undersøke om grunnrenteskatten er nøytralt utformet.

### **1.3 Avgrensning av oppgaven**

Med denne problemstillingen begrenser vi oss til å studere investeringer og nøytralitet i skattesystemet. Vi har benyttet samfunnsøkonomisk analyse for å vurdere fordelene og ulempene med grunnrenteskatten. Samfunnsøkonomisk analyse benyttes for å klarlegge og synliggjøre konsekvensene av offentlige tiltak for samfunnet (Regjeringen, 2021a). I oppgaven vår forutsetter vi at det som er lønnsomt for selskaper også er lønnsomt for samfunnet som helhet. En av grunnene til dette er at vi ser bort ifra eksempelvis miljøhensyn. Her foreligger det kostnader som selskapene kan påføre samfunnet i form av skade på miljøet, og som ikke er en kostnad for selskapene på samme måte som for samfunnet. Vi ser derfor bort ifra eventuelle avvik mellom bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Regjeringen la opprinnelig fram ulike modeller for beskatning, men i det siste forslaget fra mars 2023 ble det foreslått å bruke kontantstrømskatt for å innhente grunnrenten. Gjennom oppgaven vil vi derfor ha mer fokus på modellen for kontantstrømskatt, enn den periodiserte overskuddsbaserte modellen. Grunnrenteskatt er et omfattende tema, og det ville vært alt for krevende å dekke alt i denne oppgaven. Derfor har vi valgt å begrense oss til enkelte aspekter av temaet. Hvordan grunnrenteskatten skal fordeles mellom stat og kommune er noe som er diskutert i både NOU 2019: 18 og Høringsnotatet fra 2022, men dette er ikke noe vi tar sikte på å dekke. Bærekraft er en viktig

faktor i oppdrettsnæringen, da det er viktig å sikre at produksjonen skjer på en måte som tar hensyn til miljøet på lang sikt. Dette er heller ikke noe vi vektlegger i vår oppgave.

Innføringen av grunnrenteskatten har vært en pågående prosess mens vi har skrevet denne bacheloroppgaven. Regjeringen annonserte 28. september 2022 at grunnrenteskatten kom til å bli innført fra 1. januar 2023, men det siste forslaget kom senest 28. mars 2023. Da vi startet å skrive oppgaven visste vi ikke hvilken skatt som kom til å bli innført. I kapittel 2 vil vi redegjøre for teori som vi benytter gjennom oppgaven. Kapittel 3 er i stor grad basert på NOU 2019: 18 og høringsnotat fra 2022, mens kapittel 4 oppsummerer hovedtrekkene fra det siste forslaget. Kapittel 5 er et diskusjonskapittel hvor vi presenterer næringens svar og diskuterer ulike argumenter for og imot grunnrenteskatten.

### **1.3.1 Avveining mellom nøytralitet og å hente inn en størst mulig del av grunnrenten**

I NOU 2019: 18 legges det stor vekt på nøytraliteten av grunnrenteskatten. Forslagene fremstilles som svært nøytrale, og dette er noe regjeringen vektlegger høyt. Når en skatt skal utformes er det imidlertid to forhold i økonomien man må ta hensyn til: effektivitet og fordeling (NOU 2022: 20, s. 82). Regjeringen står ovenfor en avveining mellom nøytralitet og å hente inn en størst mulig del av grunnrenten.

Man ønsker naturligvis at selskapene skal skape så store verdier som mulig. Det er ikke ønskelig at grunnrenteskatten skal påvirke selskapenes beslutninger på en måte som reduserer verdiene som skapes. Derfor er det viktig å utforme et nøytralt skattesystem. På den andre siden er det også ønskelig for staten å hente inn en så stor del som mulig av verdiene som skapes. Grunnrenteskatten ble innført fordi man ønsker at en del av grunnrenten skal tilfalle staten, slik at hele samfunnet kan ta nytte av den. Satsen på grunnrenteskatten bestemmer hvor stor del av grunnrenten man henter inn. Disse forholdene ønsker ikke vi gå noe mer inn på, ettersom at oppgaven vår fokuserer på nøytralitet i skattesystemet. Hvor stor del av grunnrenten staten burde hente inn er ikke noe vi vil fokusere på videre i oppgaven.

### **1.4 Fiktivt investeringsprosjekt**

I denne oppgaven benytter vi et talleksempel i form av et fiktivt investeringsprosjekt. Vi har hentet talleksempelen nedenfor fra NOU 2022: 20, og skal bruke dette gjennom oppgaven for å illustrere hvordan investeringen blir påvirket av de ulike modellene for beskatning. Vi mener dette er en god måte å studere nøytralitet i ulike skattemodeller. Grunnrenteskatten er ment for å kun ramme

verdiskapningen som foregår i sjøfasen. Dette kan føre til at det ikke er en like stor andel av investeringer og overskudd i et selskap som blir rammet av skatten. I det fiktive investeringsprosjektet vårt forutsetter vi at hele investeringen og overskuddet hører til sjøfasen. Vi har valgt å se bort fra skatter som selskapsskatt og andre avgifter. Senere vil imidlertid ta hensyn til selskapsskatten. Vi ser også bort ifra bunnfradraget, og forutsetter at eksempelet vårt ikke treffes av dette.

Tabell 1: Fiktivt investeringsprosjekt uten skatt

Investeringsprosjekt uten skatt			
År	0	1	2
Investering	-1000		
Overskudd		605	665,5
Kontantstrøm	-1000	605,0	665,5
Dagens verdi av overskudd år 1	550		
Dagens verdi av overskudd år 2	550		
Netto nåverdi	100		
Internrente	17,3 %		
Avkastningskrav	10 %		

(NOU 2022: 20, s. 375)

Tallene under illustrerer et investeringsprosjekt uten skatt, hvor det foretas en investering på 1 000 i år 0, som gir 605 og 665,5 i overskudd i følgende år 1 og 2. Med et avkastningskrav på 10 prosent vil vi få en netto nåverdi på 100, mens internrenten er 17,3 prosent. Talleksempelens hensikt er å illustrere effekten av grunnrenteskatten og endring i avkastningskrav. Eksempelet er noe forenklet i forhold til virkeligheten.

## 2. Teori

I denne delen vil vi redegjøre for teori som vi ønsker å benytte videre gjennom oppgaven. Vi vil redegjøre for markedsformen fullkommen konkurranse for å så illustrere hva grunnrente er, og hvordan den oppstår. Deretter forklarer vi hva grunnrenteskatt er, før vi videre skriver om skattesystemer og nøytralitet. Vi vil skrive om investeringsanalyse, derav avkastningskrav og nåverdi, før vi introduserer ulike metoder for å hente inn grunnrente: auksjonering, kontantstrømskatt og periodisert overskuddsbasert skatt.

## 2.1 Fullkommen konkurranse

Fullkommen konkurranse er en markedsform som er samfunnsøkonomisk optimal i likevekt. Her utnyttes ressursene på en mest mulig effektiv måte, og det samfunnsøkonomiske overskuddet vil være maksimert. Noen av forutsetningene for fullkommen konkurranse er følgende:

- “Uendelig mange” produsenter og konsumenter
- Pristakere
- Rasjonell atferd
- Homogene goder
- Full informasjon
- Kostnadsfri etablering og avvikling
- Ingen eksterne virkninger

Et marked med fullkommen konkurranse består av et stort antall produsenter og konsumenter, hvor markedsprisen bestemmes i et samspill mellom tilbud og etterspørsel. Godene som omsettes er normale og homogene, og alle markedsaktørene har nøyaktig den samme informasjonen om pris og andre relevante forhold. Det betyr at selskapene ikke kan øke prisen uten å miste hele salget sitt. Alle aktørene er dermed pristakere, og har ingen påvirkning på markedsprisen. Ingen av aktørene har noen form for markedsrett. Det forutsettes videre rasjonell atferd hos alle markedsaktører. Dette innebærer blant annet at selskapenes målsetning er å maksimere fortjeneste, mens konsumentenes målsetning er å maksimere nytte. Forutsetningen om kostnadsfri etablering og avvikling innebærer at selskaper fritt kan gå inn i markedet om det finnes profittmuligheter, eller forlate markedet dersom disse mulighetene forsvinner. Profittmuligheter betyr i denne forstand avkastning utover normal avkastning. I et marked med fullkommen konkurranse kan det heller ikke være noen eksterne virkninger til stede, eksempelvis i form av en skatt eller avgift til staten.

### 2.1.1 Modell for fullkommen konkurranse

Vi forutsetter at selskapenes målsetning er å maksimere fortjeneste, i tråd med standard mikroøkonomisk teori. Fortjenesten kan defineres som inntekter minus kostnader. Inntektene fremkommer som pris ( $p$ ) multiplisert med antall produserte enheter ( $x$ ). Prisen er fastsatt av markedet, og avhenger ikke av kvantum på grunn av forutsetningen om pristakeratferd hos aktørene. På kort sikt består kostnadene av faste og variable kostnader, hvor innsatsfaktoren arbeidskraft er variabel og innsatsfaktoren realkapital er fast. På lang sikt kan imidlertid kostnadene

uttrykkes som en funksjon av produsert mengde fordi begge innsatsfaktorene er variable.

Fortjenestefunksjonen på lang sikt blir derfor:

$$F(x) = px - C(x)$$

Forutsetningen for at et selskap skal etablere seg og forbli i et marked er at profitten må være positiv. Vi kan utlede en førsteordensbetingelse og en andreordensbetingelse som må oppfylles for å maksimere fortjenesten.

Førsteordensbetingelsen:

$$F'(x) = p - C'(x) = 0$$

$$p = C'(x)$$

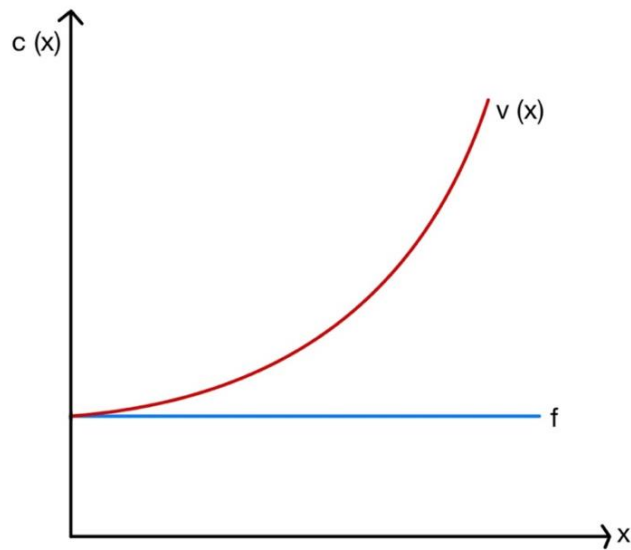
Andreordensbetingelsen:

$$F''(x) = -C''(x) < 0$$

$$C''(x) > 0$$

Fortjenesten maksimeres i toppunktet til fortjenestefunksjonen. Vi finner ekstremalpunktene til fortjenestefunksjonen der hvor  $F'(x) = 0$ . Førsteordensbetingelsen sier at fortjenesten maksimeres når prisen er lik grensekostnaden. For å sikre at ekstremalpunktet er et toppunkt og ikke et bunnpunkt, må andreordensbetingelsen også være oppfylt. Andreordensbetingelsen sier at grensekostnaden i tillegg må være stigende i maksimumspunktet.

Figur 2: Faste og variable kostnader med kvantum på x-aksen og kostnad på y-aksen.



$C(x)$  = Totale kostnader

$v(x)$  = Variable kostnader

$f$  = Faste kostnader

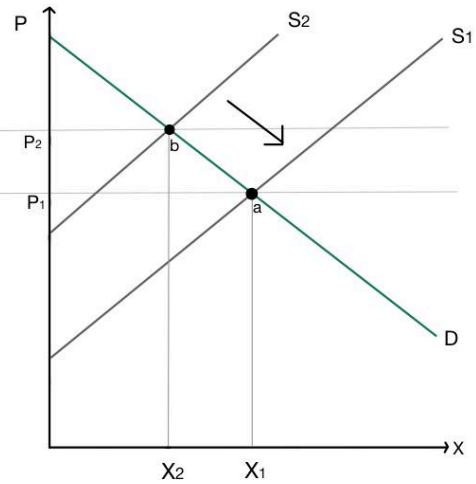
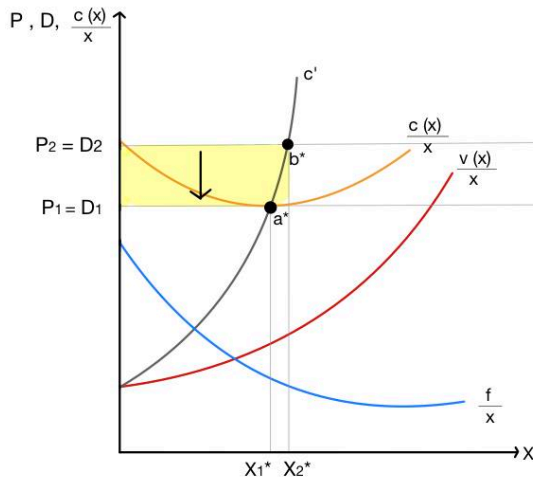
$x$  = Antall produserte enheter

Vi kan fremstille kostnadene til et selskap i figur 2 med antall enheter på x-aksen og kostnad på y-aksen. De faste kostnadene fremkommer som en vannrett linje, fordi disse ikke avhenger av produsert kvantum. De variable kostnadene fremkommer som en stigende, konveks kurve. Disse er avhengige av produsert kvantum, og stiger jo flere enheter som produseres. Etter hvert som man nærmer seg kapasitetsgrensen vil disse kostnadene stige raskere, som man ser ved at kurven blir brattere jo flere enheter som produseres.



Figur 3: Tilpasning for et selskap

Figur 4: Tilpasning for hele markedet



P = Pris

$c'$  = Grensekostnad

$c(x)/x$  = Totale enhetskostnader

$v(x)/x$  = Variable enhetskostnader

$f/x$  = Faste enhetskostnader

S = Tilbud (supply)

D = Etterspørsel (demand)

$a^*$  = Et selskaps tilpasning på lang sikt

$b^*$  = Et selskaps tilpasning på kort sikt (oppdrettsselskap)

a = Markedets tilpasning på lang sikt

b = Markedets tilpasning på kort sikt

Figur 3 illustrerer tilpasningen til et selskap på kort og lang sikt. Her har vi antall enheter på x-aksen og pris/etterspørsel/enhetskostnaden på y-aksen. De faste enhetskostnadene er fallende, fordi vi dividerer en fast kostnad på antall enheter produsert. Jo flere enheter som produseres, jo lavere blir de faste enhetskostnadene fordi man dividerer en fast kostnad på flere enheter. Kurven for de variable enhetskostnadene er konveks og stigende, fordi de stiger raskere når man nærmer seg kapasitetsgrensen. Kurven for de totale enhetskostnadene er summen av de variable og faste kostnadene. Kurven for grensekostnad viser økningen i de totale kostnadene når produksjonen økes marginalt – med én enhet. Dette er kostnadsfunksjonen derivert, og illustrerer tilbudet til selskapet.

På kort sikt vil et selskap produsere dersom den får dekket sine variable kostnader. På lang sikt krever imidlertid selskapet at både variable og faste kostnader må dekkles, for å ikke gå med underskudd. I figur 3 er tilbudskurven på kort sikt lik grensekostnadskurven, mens tilbudskurven på lang sikt er lik den delen av grensekostnadskurven som ligger over enhetskostnaden. Den viser hvor lav pris selskapet er villig til å selge en ekstra enhet for. Tilbudskurven er stigende fordi høyere pris gir rom for høyere produksjon, da grensekostnaden er økende i pris. Etterspørselskurven er horisontal og lik prisen, fordi aktørene er pristakere. Vi tar etterspørselskurven for gitt.

Figur 4 illustrerer tilpasningen i hele markedet på kort og lang sikt. Tilbudskurven er stigende, og illustrerer tilbudet for hele markedet. Etterspørselskurven viser hvordan kvantum avhenger av pris. Etterspørselen er fallende fordi høyere pris gjør godet dyrere i forhold til andre goder, slik at konsumentene vil etterspørre mindre. Markedslikevekten på lang sikt finner vi i punkt a, hvor tilbud er lik etterspørsel. Her er markedsprisen lik  $p_1$  og det totale produserte kvantum i markedet lik  $x_1$ . Dersom det oppstår superprofitt i et marked med fullkommen konkurranse vil dette føre til at konkurrenter etablerer seg, slik at superprofitten elimineres.

I markeder med fullkommen konkurranse vil et selskaps tilpasning på lang sikt fremkomme som punkt a\* i figur 3, og markedets tilpasning som punkt a i figur 4. Punkt a i figur 4 fremkommer som følge av "uendelig mange" produsenter som hver for seg har tilpasset seg som i figur 3. Vi kan illustrere dette ved å ta utgangspunkt i et selskap som etablerer seg i et nytt marked, hvor fri etablering og alle de andre forutsetningene for fullkommen konkurranse ligger til grunn. La oss si at selskapet klarer å tilpasse seg i punkt b\*, med pris  $p_2$  og produsert kvantum  $x_2$ . Her er alle kravene til maksimal fortjeneste oppfylt: gjennomsnittsinntekten er større enn eller lik enhetskostnaden, pris er lik grensekostnad, og enhetskostnad er stigende. I denne situasjonen oppnår selskapet en superprofitt, illustrert som det gule området.

I et marked med fullkommen konkurranse vil denne situasjonen tiltrekke seg nye tilbydere. Dette illustreres ved at tilbudskurven i figur 4 skifter utover. Nye produsenter vil etablere seg helt til markedet ender opp i punkt a. Når tilbudet øker reduseres prisen. Dette skjer fordi konkurransen mellom produsentene øker, og derfor senker de prisen for å tiltrekke seg flere konsumenter. På grunn av fri etablering vil så mange selskaper etablere seg i markedet at markedsprisen vil reduseres helt ned til  $p_1$ , og markedet vil ende opp i likevekt. Produsert kvantum for markedet som en helhet øker fra  $x_2$  til  $x_1$ , mens produsert kvantum for selskapet vårt reduseres fra  $x_2^*$  til  $x_1^*$ . Selskapet i figur 3 vil også måtte endre tilpasning fra punkt b\* til punkt a\*, og superprofitten elimineres. Vi sier

at fortjenesten blir lik null. Det innebærer at selskapene vil oppnå en normal og konkurransedyktig avkastning, og vil gjøre det like bra ved å forbli i dette markedet som ved å investere kapitalen i et annet marked, men vil ikke lenger oppnå superprofitt. Selskapene vil redusere kvantumet til  $x_1$ , og tilpasse seg i punkt a.

## 2.2 Grunnrente

Grunnrente er den ekstraordinære avkastningen man oppnår ved å ta i bruk en naturressurs. Forklaringen til hvorfor grunnrenten oppstår er at naturressursen som gir opphav til grunnrenten har begrenset tilgang. Dette hindrer fri etablering, som ellers ville ha eliminert den ekstraordinære avkastningen. Grunnrente er derfor en varig superprofitt. Grunnrente er den avkastningen som overstiger normal avkastning i andre virksomheter i økonomien (Greaker & Lindholt, 2022, s. 7).

Det som skiller selskapene i oppdrettsnæringen fra selskapet i figur 3 er at man ikke har fri etablering. Oppdrettsnæringen baseres på knappe naturressurser i form av at områdene hvor det drives oppdrettsanlegg er begrenset, og oppdrettsselskapene er avhengig av å bli tildelt tillatelser for å kunne etablere seg. Den begrensede tilgangen hindrer fri etablering, som ellers ville ha eliminert superprofitten. De knappe naturressursene fører til begrensninger for hvor mange selskaper som kan etablere seg, og gjør at markedet for oppdrettsnæringen ikke faller inn under markedsformen fullkommen konkurranse. I figur 3 kan oppdrettsselskapenes tilpasning illustreres som punkt b\*. Tilpasningen blir ikke punkt a\* som ved fullkommen konkurranse. Prisen settes derfor høyere enn ellers, og dette gir opphav til grunnrenten illustrert som det gule området i figuren.

Adam Smith var økonom og filosof, og lanserte teorien om grunnrente i boken «Wealth of Nations» fra 1776 (Fjeld, 2021). I boken beskrev han grunnrente som en ekstraordinær avkastning en grunneier av landområder fikk av å eie grunn. Avkastningen som oppstod som følge av dette samsvarte ikke med investeringene som var blitt gjort eller lønnen til arbeiderne. Grunneiere fikk dermed den ekstraordinære høye avkastningen fra grunnrenten, og dette mente Smith var ufortjent, som argumenterte for at grunnrenten burde skattlegges av staten (Civita, 2022).

I norsk kontekst har begrepet grunnrente blitt brukt mer og mer siden 1980-årene knyttet til inntekter fra statens eierskap i naturressurser. Grunnrente er å regne som en «ekstra inntekt som kommer fra eierskap til naturressurser, slik som for eksempel for jord, skog, hav og olje» (Thomassen & Semet, 2022). Gjennom tidene har det vært flere historiske tilfeller som har gitt eiere og brukere

svært høye inntekter grunnet naturressurser i landet. Olje og gass er gode eksempler på naturressurser som har generert slike inntekter.

Innenfor havbruk er det som nevnt de gode klimatiske forholdene i fjordene som gir opphav til grunnrenten. De norske fjordene er en knapp ressurs i form av at produksjonen innen oppdrett begrenses av knapphet på tillatelser, egnede lokaliteter og andre produksjonsbegrensninger (NOU 2019: 18, s. 90). Det kan til tider være utfordrende å fastslå årsaken til grunnrenten. Imidlertid er det i dette tilfellet tydelig at de norske fjordene er opphav til grunnrenten. Fjordene eies av nasjonen og representerer et fellesareal som tilhører hele det norske samfunnet. Det er derfor rimelig at grunnrenten som genereres fra de norske fjordene burde tilfalle staten.

Selskapene i havbruksnæringen genererer grunnrente gjennom at de får bruke de norske havområdene, som er en begrenset naturressurs. Den knappe faktoren resulterer i mindre konkurranse for etablerte selskaper. Grunnrenten oppstår følgelig av at selskapene kan sette prisen høyere enn ellers. De norske myndighetene ønsker at en slik grunnrente skal tilfalle staten, og dette gjøres gjennom å innføre en grunnrenteskatt.

### **2.3 Grunnrenteskatt**

Grunnrenteskatt er en skatt ment til å sikre felleskapet grunnrente fra de norske naturressursene. Denne formen for beskatning pålegges økonomisk aktivitet som genererer grunnrente fra en knapp ressurs som tilhører samfunnet. I Norge innhenter staten grunnrente fra petroleum- og kraftsektoren. Dette gjøres fordi avkastningen "skriver seg fra ressurser som tilhører det norske samfunnet" (NOU 2019: 18, s. 96). Inntekter fra nøytrale grunnrenteskatter kan redusere behovet for andre skatter som fører til dårligere ressursutnyttelse (NOU 2019: 18, s. 97). I petroleum- og kraftsektoren ser vi et eksempel på grunnrenteskatt hvor staten tilføres en betydelig del av grunnrenten gjennom en særskatt på produksjon over en viss inntekt (Regjeringen, 2022b).

Det foreligger stor legitimitet knyttet til innhenting av grunnrenteskatt i disse sektorene, fordi avkastningen skriver seg fra norske naturressurser. Bekymringer knyttet til at selskaper flytter til utlandet på grunn av en for høy skattesats er ikke gjeldene. Dette fordi grunnrenten er basert på stedbundne naturressurser i Norge (NOU 2019: 18, s. 97). Derfor vil riktig utformede grunnrenteskatter ikke hemme investeringer, og kan redusere behovet for andre vridende skatter, ifølge NOU 2019: 18.

Det er ulike måter staten kan hente inn grunnrente fra oppdrettsnæringen, og regjeringen har lagt fram ulike modeller som vi vil presentere senere. Nøytralitet i skattesystemet er noe som vektlegges ved innhenting av grunnrente. Med nøytralitet menes det at "investeringer som er lønnsomme før skatt, også er lønnsomme etter grunnrenteskatt, og ikke hemmer investeringer i havbruksnæringen i Norge" (Finansdepartementet, 2022, s. 13). I følgende delkapittel vil vi redegjøre for teori om nøytralitet i skattesystemer.

## 2.4 Nøytralt skattesystem

Innføringen av ulike skatter og avgifter i samfunnet kan påvirke både privatpersoner og selskapers atferd. Skattesystemet har flere ulike oppgaver, men den viktigste oppgaven er å finansiere offentlige goder, tjenester og overføringer. Inntektene fra skattene, som går til det offentlige, må hentes inn på en måte som bidrar til effektiv bruk av samfunnets ressurser. Skattesystemet har innvirkning på arbeidstilbud, forbruk, sparing og investeringer. Derfor er det viktig at skattesystemet utformes med hensyn til grunnleggende prinsipper. Skattereformen fra 1992 er bygget på prinsipper om "brede skattegrunnlag, lave satser og likebehandling av ulike investeringer, næringer, virksomhetsformer og finansieringsmåter" (NOU 2019: 18, s. 83 - 84).

Det er en rekke faktorer man må ta hensyn til ved utforming av et skattesystem. I denne oppgaven ønsker vi å fokusere på nøytralitet i skattesystemet, ettersom problemstillingen vår reiser spørsmål om grunnrenteskatten er utformet nøytralt. Noen skatter kan være ikke-nøytrale, eller vridende, i form av at atferden til selskaper styres av at det påløper skatt, for eksempel ved at det oppstår skattebesparelser. Prisen på varer eller tjenester kan bli høyere dersom skattesystemet er utformet på en måte som får grensekostnaden til å øke, og dermed øker selskapene sin salgspris. Dersom prisen blir høyere grunnet skatten, kan etterspørselen bli redusert sammen med omsatt mengde (Zimmer, 2018, s. 31).

For å få en mest mulig samfunnsøkonomisk effektiv ressursbruk bør skattene være utformet nøytralt. Nøytrale skatter skal ikke påvirke beslutninger til verken personer eller selskaper, og gir ikke samfunnsøkonomisk tap (NOU 2019: 18, s. 85). Internrente er det avkastningskravet som gir netto nåverdi lik null. Hvis skatten er nøytral blir denne det samme før og etter skatt, og skatten virker nøytralt på bedriftens kapitalforbruk. Investeringer som er lønnsomme før skatt vil også være lønnsomme etter skatt. På samme måte vil investeringer som ikke er lønnsomme før skatt, heller ikke være lønnsomme etter skatt. Dersom skattegrunnlaget avgrenses på riktig måte, er det flere

modeller for innhenting av grunnrenteskatt som vil være nøytrale, og å regne som et godt skattegrunnlag. Vi vil gå nærmere inn på dette i kapittel 2.6.

## 2.5 Investeringsanalyse

Investeringsanalyse går ut på å analysere de forventede fremtidige resultatene til investeringsprosjekter, og sammenligne lønnsomheten til ulike prosjekter. Målet er å finne ut om en investering er lønnsom, og eventuelt hvor lønnsom. Dersom man har flere investeringsprosjekter man vurderer er målet å finne ut hvilket som er mest lønnsomt. Vi bruker investeringsanalyse for å analysere om vårt fiktive investeringsprosjekt vil være lønnsomt med de ulike forslagene til grunnrenteskatt, og sammenligner lønnsomheten før og etter skatt. For å vurdere lønnsomheten vil vi bruke nåverdimetoden. For å benytte nåverdimetoden trenger man først et avkastningskrav.

### 2.5.1 Avkastningskrav

Et avkastningskrav er den avkastningen man forventer å få ved å investere i et alternativt prosjekt med identisk risiko (Brealey et al, 2020, s. 23). Avkastningskravet representerer i vår oppgave normal avkastning i markedet. Forventet avkastning til et prosjekt må være større enn eller lik avkastningskravet for at vi skal vurdere å gjennomføre det. Vi bruker kapitalverdimodellen for å beregne avkastningskrav.

$$r = r^f + \beta (r^m - r^f)$$

Formel 1: Kapitalverdimodellen

$r$  = Avkastningskrav

$r^f$  = Risikofri rente

$\beta$  = Beta, et uttrykk for prosjektets systematiske risiko

$r^m$  = Avkastningen på markedsporteføljen

Kapitalverdimodellen tar utgangspunkt i risikofri rente, og legger til et påslag for beta multiplisert med markedets risikopremie (NOU 2012: 16, s. 61 - 62). Risikofri rente er den avkastningen man kan oppnå risikofritt i markedet. Typisk er denne lik renten på en 10-årig statsobligasjon (Roksvåg, 2021). Markedets risikopremie er den forventede meravkastningen ved å ta en større investeringsrisiko enn ved å investere risikofritt. For å finne markedets risikopremie tar man avkastningen på markedsporteføljen og trekker fra risikofri rente. Beta er et uttrykk for den systematiske risikoen knyttet til prosjektet som studeres. Det vil si den risikoen som er felles for hele markedet, og dermed

ikke kan diversifiseres bort. Beta verdien representerer selskapenes sensitivitet til markedsvinsingene. En investering med en beta på 1 antas å ha en systematisk risiko som samsvarer med markedet. Beta over 1 betyr høyere systematisk risiko, mens beta under 1 betyr lavere systematisk risiko enn markedet. Man skal ha betalt for å bære risiko, og derfor blir avkastningskravet høyere jo høyere risikoen er. Det er imidlertid kun den systematiske risikoen man kan forvente å få betalt for, og dette kommer fram ved at avkastningskravet øker jo høyere beta er. Avkastningskravet brukes til å diskontere fremtidige kontantstrømmer, og benyttes i nåverdiformelen.

### 2.5.2 Nåverdi

Nåverdi er dagens verdi av fremtidige pengebeløp, og er den foretrukne metoden for å vurdere lønnsomheten til en investering (Roksvåg, 2022). For å beregne nåverdien av et investeringsprosjekt summeres investeringskostnaden med nåverdien av de forventede fremtidige kontantstrømmene. Først må man estimere fremtidige kontantstrømmer og anslå et avkastningskrav. En beslutningsregel er at alle prosjekter med positiv nåverdi skal gjennomføres, ettersom positiv nåverdi viser at prosjektet er lønnsomt. I vår oppgave tolker vi positiv nåverdi som grunnrente, fordi avkastningskravet vi benytter representerer normalavkastningen i markedet. Formelen for å beregne nåverdien er vist nedenfor.

$$NV = -KS_0 + \sum_{t=1}^n \frac{KS_t}{(1+r)^t}$$

Formel 2: Nåverdi av investeringsprosjekt før kontantstrømskatt

NV = Nåverdi

$KS_t$  = Kontantstrøm i år t

r = Avkastningskrav

t = Tid / år

Formelen viser hvordan man beregner nåverdien av et investeringsprosjekt. I år 0 har vi en investering, mens fra år 1 og utover prosjektets levetid har vi kontantstrømmene fra prosjektet. For å beregne nåverdien av de fremtidige kontantstrømmene må man diskontere ved å dividere på  $(1+r)^t$ . Grunnen til at man må diskontere, er for å gjøre kontantstrømmene fra ulike tidspunkter sammenlignbare. Penger i dag er verdt mer enn penger i morgen. Det er mer lønnsomt jo tidligere

du mottar en innbetaling, og jo lengre du kan utsette en utbetaling. For å diskontere kontantstrømmene bruker man et avkastningskrav som tar hensyn til disse forholdene.

## **2.6 Modeller for nøytral innhenting av grunnrente**

Kontantstrømskatt og periodisert overskuddsbasert skatt er skattemodeller som er nøytrale dersom de utformes riktig. Motivene for å investere vil ikke endres dersom grunnrenteskatten er nøytral. Inntekter fra nøytrale skatter kan også redusere behovet for andre vridende skatter. Dette kan gi en bedre ressursbruk i samfunnet (NOU 2019: 18, s. 85). En nøytral grunnrenteskatt vil være et presist virkemiddel for å innhente deler av grunnrenten, også fra eksisterende tillatelser. Skatten beregnes av overskuddet som genereres fra fjordene som selskapene allerede har fått tillatelser til å benytte i driften sin. Dersom man klarer å avgrense skattegrunnlaget til å kun omfatte det som kommer fra sjøfasen, vil grunnrenteskatten på en presis måte kunne hente inn grunnrenten derfra. Auksjonering er en alternativ metode for å hente inn grunnrenten.

### **2.6.1 Auksjonering**

En auksjon er et markedsbasert fordelingsystem der aktøren som legger inn det høyeste budet får kjøpt varen. En godt utformet auksjon vil kunne være et optimalt hjelpemiddel for å hente inn grunnrenten fra havbruksstillatelsene. Inntektene fra en auksjon vil tilsvare nåverdien av forventet grunnrente i den perioden tillatelsen gjelder (NOU 2022: 20, s. 378). Det vil forventes at de aktørene med størst betalingsvillighet har mulighet til å drive best, fordi det er disse aktørene som vil generere de høyeste inntektene fra tillatelsene. Dermed vil de være villig til å betale den høyeste prisen og vinne auksjonen. Dette gjør at auksjonering fører til en fordeling av tillatelsene som er samfunnsøkonomisk effektiv. En av forutsetningene for at auksjonering skal fungere effektivt er konkurranse i markedet. Få aktører vil føre til mindre konkurranse. Dersom vilkårene til auksjonen utformes på en måte som skaper en konkurranse om ressursene, vil en auksjon sørge for at fellesskapet får store deler av grunnrenten. Det finnes en rekke ulike måter å utforme auksjoner på, men vi ikke gå inn i dybden på auksjonsteori.

Fra og med 2018 har auksjonering hovedsakelig blitt brukt for å dele ut oppdrettstillatelser til oppdrettsselskapene i Norge (NOU 2019: 18, s. 11). Det er flere grunner til at dette kunne vært en optimal modell for havbruksnæringen i dag. Problemet er imidlertid at de fleste havbruksstillatelsene allerede har blitt delt ut gratis eller til et svært beskjedent vederlag. Ved å fortsette å bruke en modell basert på auksjonering vil man kunne hente inn nåverdien av forventet fremtidig grunnrente



fra nye tillatelser. I praksis vil man imidlertid ikke ha noen god mulighet til å hente inn grunnrenten fra tillatelsene som allerede er delt ut.

I teorien vil det være mulig å tilbakekalle tillatelser som allerede er delt ut (NOU 2022: 20, s. 379). Da kunne man auksjonert ut alle tillatelsene, og på denne måten hentet inn hele den forventede grunnrenten fra havbruksnæringen. Imidlertid vil det være flere juridiske faktorer som vil kreve nøye vurdering og som hindrer implementeringen av en slik løsning. Å tilbakekalle tillatelser som allerede er blitt delt ut vil kunne stride mot grunnloven. En slik løsning vil kunne gi tillatelsesinnehaver rett på erstatning jf. Grunnloven § 105 og ekspropriasjonerstatningslova. Dette er følgelig ikke en optimal løsning.

Ved bruk av auksjonering ville man kunne hentet ut hele grunnrenten på en nøytral måte. Grunnen til at auksjonering er en nøytral metode for innhenting av grunnrenten, er fordi selskapene selv bestemmer prisen de er villig til å betale for tillatelsene. Kostnadene selskapene hadde hatt knyttet til kjøp av tillatelser gjennom auksjonering ville vært "sunk cost", og dermed ikke hatt noen betydning på videre drift og investeringer. Dette betyr i praksis fullstendig nøytralitet. Prisen selskapene vil være villige til å betale baserer seg på forventninger om fremtidig inntjening knyttet til tillatelsen. Verdsettelsen av en tillatelse vil være objektiv og lik for alle, men den kan variere fra selskap til selskap på grunn av asymmetrisk informasjon. Det finnes flere måter å utforme en auksjon på. Auksjoner med åpne og stigende bud innebærer at aktørene annonserer budene sine offentlig, og at den som byr høyest vinner. Med offentlige bud vil aktørene avsløre sin private informasjon knyttet til verdsettelsen av tillatelsen, og dermed vil man ende opp i en situasjon med symmetrisk informasjon. Derfor vil prisen på tillatelsen økes helt opp til reservasjonsprisen, og man vil klare å hente ut hele den forventede fremtidige grunnrenten. I en perfekt verden vil derfor auksjonering av tillatelser i havbruksnæringen være optimalt.

### **2.6.2 Kontantstrømskatt**

Det er flere måter å utforme en kontantstrømskatt på, men hovedregelen er at skattegrunnlaget er basert på inn- og utbetalinger fra bedriften. Kontantstrømskatten har umiddelbare fradrag for alle kostnader i sjøfasen, også investeringskostnader. Nåverdien av kontantstrømmen vil, som forklart i forrige delkapittel, fremkomme ved å diskontere alle inntekter minus kostnader med en diskonteringsrente lik alternativavkastningen som bindes i virksomheten. Dersom internrenten er høyere enn avkastningskravet er nåverdien positiv, og investeringsprosjektet vil være lønnsomt. Kontantstrømskatt kan derfor utformes nøytralt med hensyn til selskapenes investeringer (NOU

2019: 18, s. 101). For at kontantstrømskatten skal være nøytral må også skattesatsen være uendret over tid, og fradragene må være konstante.

Utformes kontantstrømskatten som en nøytral grunnrenteskatt kan staten fungere som en passiv partner, også kalt silent partner<sup>1</sup> i selskapenes investeringer (Finansdepartementet, 2022, s. 17). Dette vil si at staten går inn i investeringsprosjektet, og skyter inn en andel av investeringskostnaden tilsvarende skattesatsen. Samtidig trekker staten en tilsvarende andel av de fremtidige nettoinntektene som investeringen genererer. Staten tar som silent partner en del av kostnadene fra investeringen, uavhengig av om investeringen viser seg å være lønnsom eller ulønnsom.

Vi kan illustrere ved bruk av nåverdiformelen hvordan nåverdien til et investeringsprosjekt blir påvirket ved bruk av kontantstrømbasert grunnrenteskatt.

$$NV = -KS_0 \cdot (1 - s) + \sum_{t=1}^n \frac{KS_t}{(1 + r)^t} \cdot (1 - s)$$

Formel 3: Nåverdi av investeringsprosjekt etter kontantstrømskatt.

NV = Nåverdi

$KS_t$  = Kontantstrøm i år t

s = Skattesats

r = Avkastningskrav

t = Tid / år

En av betingelsene for at grunnrenteskatten skal være nøytral, er at nåverdien av investeringsprosjekter skal ha samme fortegn før og etter skatt. For å vurdere om grunnrenteskatten er nøytral må man sammenligne nåverdien man får fra et investeringsprosjekt før og etter skatt. Dersom nåverdiene har samme fortegn, er en av forutsetningene for nøytralitet oppfylt.

Vi kan også illustrere om kontantstrømskatten er nøytral ved å bruke vårt fiktive investeringsprosjekt. Der kan vi studere hvordan investeringen blir påvirket av å innføre en kontantstrømskatt. Investeringen har et avkastningskrav på 10 prosent, og uten skatt har prosjektet en nåverdi på 100 og internrente på 17,3 prosent. Vi kan tolke 10 prosent som normalavkastning i et

---

<sup>1</sup> En silent partner er involvert i et partnerskap ved å stille med kapital til investeringer. Den er sjeldent involvert i partnerskapets daglige drift.

marked med fullkommen konkurranse, og meravkastningen vil da være 7,3 prosent. Nåverdi på 100 betyr grunnrente på 100.

Tabell 2: Investeringsprosjekt uten skatt og med kontantstrømskatt

**Investeringsprosjekt uten skatt**

År	0	1	2
Investering	-1000		
Overskudd		605	665,5
Kontantstrøm	-1000	605,0	665,5
Dagens verdi av overskudd år 1	550		
Dagens verdi av overskudd år 2	550		
Netto nåverdi	100		
Internrente	17,3 %		
Avkastningskrav	10 %		

**Investeringsprosjekt med kontantstrømskatt**

Grunnrenteskattesats	40 %		
År	0	1	2
Investering	-1000		
Overskudd		605	665,5
Kontantstrøm	-1000	605	665,5
Grunnrenteskatt	400	-242,0	-266,2
Netto investering	-600		
Overskudd etter skatt		363,0	399,3
Dagens verdi av overskudd år 1	330,0		
Dagens verdi av overskudd år 2	330,0		
Netto nåverdi	60		
Internrente	17,3 %		
Avkastningskrav	10 %		

### 2.6.2.1 Forklaring til tabell 2

I tabellen ovenfor ser vi bort fra andre skatter enn kontantstrømskatten, som selskapskatter og andre avgifter. Grunnrenteskatten på 40 prosent beregnes ut fra overskuddet. Et overskudd på 605 i år 1 og 665,5 i år 2 fører til at overskuddet etter skatt blir 363 (605 - 242) og 399,3 (665,5 - 266,2) i henholdsvis år 1 og år 2. Som utregningen viser vil staten dekke 40 prosent av investeringen. Dette ser vi ved at 40 prosent av investeringen på 1 000 er 400. Skattesatsen på 40 prosent fører også til at staten mottar 40 prosent av overskuddet i år 1 og år 2.

Dagens verdi av overskuddene beregnes ved å diskontere overskuddet etter skatt med avkastningskravet på 10 prosent. Dagens verdi av overskuddene blir derfor 330 både i år 1 og år 2. Dette fører til at nåverdien etter kontantstrømskatten reduseres fra 100 til 60. Dette viser at staten

mottar 40 prosent av grunnrenten på 100, mens investoren sitter igjen med 60 prosent. Staten vil med dette være en silent partner. Internrenten vil være uendret på 17,3 prosent. Ettersom internrenten etter skatt er den samme som før skatt, viker skatten nøytralt på bedriftens kapitalforbruk (Finansdepartementet, 2022, s. 17). Investeringen er lønnsom både før og etter skatt, og derfor virker skaten nøytralt på investeringsinsentivene.

### 2.6.3 Periodisert overskuddsbasert skatt

En periodisert overskuddsbasert grunnrenteskatt beregnes med utgangspunkt i netto grunnrenteinntekt. I en periodisert grunnrenteskatt kommer investeringskostnaden som fradrag over tid gjennom avskrivninger. For å få en nøytral periodisert grunnrenteskatt må det gis et ekstra fradrag. Dette fradraget kalles friinntekt, og skal kompensere for at avskrivningene fører til at investeringskostnadene utsettes istedenfor å komme til fradrag umiddelbart (NOU 2019: 18, s. 100). Jo lengre fram i tid fradragene kommer, jo mindre blir de verdt. Beregning av netto grunnrenteinntekt fremkommer av tabell 3 nedenfor.

Tabell 3: Investeringsprosjekt uten skatt og med periodisert overskuddsbasert skatt

<b>Investeringsprosjekt uten skatt</b>			
År	0	1	2
Investering	-1000		
Overskudd		605	665,5
Kontantstrøm	-1000	605	665,5
Dagens verdi av overskudd år 1	550		
Dagens verdi av overskudd år 2	550		
Netto nåverdi	100		
Internrente	17,3 %		
Avkastningskrav	10 %		
<b>Investeringsprosjekt med periodisert overskuddsbasert skatt</b>			
Grunnrenteskattesats	40 %		
Avkastningskrav usikre kontantstrømmer	10 %		
Risikofritt avkastningskrav	2,5 %		
År	0	1	2
Investering	-1000		
Avskrivning		500	500
Friinntekt (2,5 prosent)		25	12,5
Skatteverdi av fradragene		210	205
Dagens verdi av investeringsfradrag år 1	204,9		
Dagens verdi av investeringsfradrag år 2	195,1		
Netto investering	-600,0		
Overskudd		605	665,5
Grunnrenteskatt		-242	-266,2
Overskudd etter skatt		363	399,3
Dagens verdi av overskudd år 1	330,0		
Dagens verdi av overskudd år 2	330,0		
Netto nåverdi	60,00		
Internrente	17,3 %		

### 2.6.3.1 Forklaring til tabell 3

I tabell 3 har vi illustrert hvordan en investering blir påvirket av en periodisert overskuddsbasert skatt. Forutsetningene våre i tabellen er at skattesatsen er 40 prosent, avkastningskravet er 10 prosent og risikofritt avkastningskrav er 2,5 prosent. Avkastningskravet som er risikofritt, vil tilsvare renten på friinntekten.

Hovedforskjellen fra den konstantstrømbaserte skatten, er at investeringene kommer som fradrag gjennom avskrivninger. Derfor blir det gitt en friinntekt. Friinntekten skal tilsvare summen av skattemessig gjenstående verdi ved utløpet av fjoråret multiplisert med en risikofri rente, som her er på 2,5 prosent (NOU 2019: 18, s. 163). Ettersom 2,5 prosent av 1 000 er 25, vil dette bli friinntekten i år 1. Ved beregning av friinntekten i år 2 må avskrivningen i år 1 trekkes fra investeringskostnaden. Den skattemessige gjenstående verdien er derfor 500 (1 000 - 500). 500 multiplisert med friinntektsrenten på 2,5 prosent blir 12,5, og dette blir derfor friinntekten i år 2.

Skatteverdien av fradragene beregnes ved å summere friinntekten med avskrivningen og multiplisere dette med skattesatsen på 40 prosent. I år 1 vil skatteverdien av fradragene bli 210  $((500+25)/0,40)$ , mens i år 2 blir skatteverdien av fradragene 205  $((500+12,5)/0,40)$ .

For å beregne dagens verdi av investeringsfradragene diskonterer vi skatteverdiene av fradragene med risikofritt avkastningskrav på 2,5 prosent. Grunnen til at vi benytter et risikofritt avkastningskrav er fordi staten garanterer å betale disse fradragene, og staten anses som en sikker betaler. Vi ser at dagens verdi av investeringsfradraget i år 1 er 204,9, mens dagens verdi av investeringsfradraget i år 2 er 195,1. Ved å trekke dette fra investeringen på 1 000, ser vi at netto investering er 600.

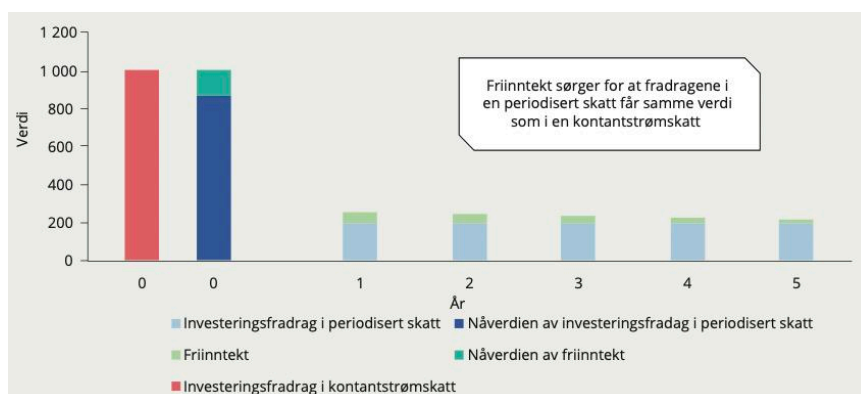
Skatten beregnes ved å multiplisere overskuddet med skattesatsen på 40 prosent. Dette fører til at skatten vil bli 242 i år 1  $(605 * 0,40)$ , og 266,2 i år 2  $(665,5 * 0,40)$ . Videre vil overskuddet etter skatt vil bli 363 i år 1, og 399,3 i år 2. For å beregne nåverdien må overskuddet etter skatt diskonteres med avkastningskravet på 10 prosent. Dagens verdi av overskuddet vil bli 330 i både år 1 og i år 2.

Nåverdien reduseres fra 100 til 60 ved en periodisert overskuddsbasert skatt med en sats på 40 prosent. Internrenten vil være lik som før skatt, på 17,3 prosent. Dette viser at investeringen er lønnsom både før og etter skatt, og derfor virker skaten nøytralt på investeringsinsentivene.

### 2.6.4 Illustrasjon av forskjellene på kontantstrøm og periodisert overskuddsbasert skatt

Kontantstrømskatten og den periodiserte overskuddsbaserte grunnrenteskatten bygger på de samme grunnlagene. Hovedforskjellen er at ved en periodisert overskuddsbasert grunnrenteskatt utsettes fradraget for investeringskostnadene gjennom avskrivninger, istedenfor å komme til fradrag umiddelbart. Dette er illustrert i figur 4 nedenfor.

Figur 5: Illustrasjon av forskjellen på kontantstrømskatt og periodisert grunnrenteskatt



(NOU 2019: 18, s.101)

Den røde søylen illustrerer investeringsfradragene i en kontantstrømskatt, mens den mørkeblå søylen illustrerer nåverdien av investeringsfradrag i en periodisert skatt. Grunnen til at den mørkeblå søylen er lavere enn den røde er fordi investeringsfradragene vil falle i verdi når de utsettes over tid. Friinntekten er illustrert som den mørkegrønne delen av søylen, og når friinntekten fastsettes riktig vil det føre til at den periodiserte overskuddsbaserte grunnrenteskatten virker nøytralt. Summen av friinntekten og avskrivningene vil være lik investeringskostnaden. Dette fører til at nåverdien av skattegrunnlaget i en periodisert grunnrenteskatt tilsvarer nåverdien av skattegrunnlaget i kontantstrømmen (NOU 2019: 18, s. 100).

### 2.7 Pecking order

Teorien om de ulike grunnrenteskattene forutsetter at staten henter inn deler av selskapets overskudd og at dette går til fellesskapet. Bransjen ønsker ikke grunnrenteskatt, og legger vekt på at de vil sitte igjen med mindre tilbakeholdt overskudd som kan benyttes til å finansiere investeringer. Pecking order er en teori om kapitalstruktur og kapitalfinansiering utformet av Stewart C. Myers i 1984 (Brealey et al, 2020, s. 495). Teorien bygger på asymmetrisk informasjon, og forklarer hvordan selskaper foretrekker å finansiere seg.

Når en investering skal finansieres, foretrekkes det å bruke tilbakeholdt overskudd fremfor de andre finansieringsformene; opptak av lån eller utstedning av ny egenkapital. Dette er ofte det enkleste, og signaliserer til markedet at bedriften har god likviditet. I tillegg finnes det effekter som gjør at opptak av lån og innhenting av ny egenkapital er mer kostbart.

Pecking order er en teori om finansiering som bygger på den asymmetriske informasjonen mellom ledelsen i et selskap og investorer. Ledelsen vet mest, og vil sende ut signaler til markedet gjennom hvilken finansieringsform de velger. Teorien sier at det beste er å bruke tilbakeholdt overskudd til finansiering, etterfulgt av opptak av lån, og innhenting av ny egenkapital til slutt. Dersom et selskap får ta opp lån betyr dette at banken stoler på at bedriften har god nok likviditet til å betale det tilbake senere. Det finnes en rentekostnad med lån, men skattefradraget på renter gjør likevel lån gunstig. Dersom et selskap annonserer at de skal hente inn ny egenkapital gjennom en emisjon, sender dette ut negative signaler til markedet. Det er flere grunner til dette. For det første betyr det ofte at bedriften har likviditetsproblemer, og mest sannsynlig ikke får lån hos banker. Ved en emisjon blir det utstedt nye aksjer til en billigere pris enn markedsprisen. Dette kan signalisere at ledelsen mener at selskapet er overpriset. En emisjon resulterer som regel i at markedet reagerer negativt og at aksjeprisen synker.

Med en grunnrenteskatt i oppdrettsnæringen vil selskapene sitte igjen med en mindre del av overskuddet sitt selv, fordi en større del går til staten. Det kan føre til endringer i kapitalstrukturen til selskapene, fordi de må finansiere seg på andre måter.

### **3. Skattesystemet**

#### **3.1 Dagens skattesystem uten grunnrenteskatt**

Før grunnrenteskatten ble innført betalte oppdrettsnæringen inntektsskatt av overskuddet og fulgte vanlige beskatningsregler etter skattelovens § 5-1, jf. § 5-30 (Finansdepartementet, 2022, s. 15). Dermed betalte de ordinær selskapskatt på 22 prosent. Kommunene har også mulighet til å påføre flytende oppdrettsanlegg i sjø eiendomsskatt.

Oppdrettsselskapene betaler også markedsavgift og forskningsavgift på eksport av fisk. De to avgiftene omtales som én eksportavgift, og er samordnet i forskriften som en samlet avgift (Finansdepartementet, 2022, s. 16). Avgiften er fradragsberettiget jf. Skatteloven § 6-15. Avgiftssatsen for laks og ørret er 0,6 prosent av avgiftsgrunnlaget. Det betales også en

produksjonsavgift på laks, ørret og regnbueørret som ble innført i 2021, og i 2022 var denne avgiften satt til 40,5 øre per kilo produsert fisk. Avgiften er også fradragsberettiget, jf. § 6-15, og tilfaller staten.

Selskapene i oppdrettsnæringen må betale eiendomsskatt til kommunen de driver i, dersom kommunen bestemmer dette etter eiendomsskattelova. Skattesatsen skal være mellom 1 og 7 promille av takstgrunnet, og dette fastsettes etter hovedregel hvert tiende år. Dersom anlegg i sjø som brukes til oppdrett har vært stasjonert i en kommune i over 6 måneder, i året før skatteåret, skal det likestilles med næringseiendom og kraftanlegg, jf. eiendomsskattelova § 4 (3).

De tidsbegrensede oppdrettstillatelsene som deles ut av staten, kan etter hovedregelen ikke avskrives, jf. Skatteloven § 6-10 (3) første punktum. Dette fordi man ikke har en levetid å fordele avskrivningene utover. Avskrivning av dem kan bare forekomme dersom det foreligger et åpenbart verdifall sammenlignet med inngangsverdien. Dersom tillatelsene er tidsbegrensede, kan de avskrives med like store beløp hvert år så lenge de varer. Annet bruk av driftsmidler som maskiner og redskaper som brukes i havbruksanlegg lar seg avskrive etter reglene for avskrivning i skatteloven.

### **3.2 Forslag til utforming av skattesystem**

Under utforming av nye lover er det vanlig å utarbeide et dokument som ledd i forberedelsen til et lovverk, og dermed et forarbeid (Gisle & Boe, 2021). Det er utformet et forarbeid til innføringen av grunnrenteskatt på havbruksnæringen i Norge, hvor det er satt sammen et utvalg av ulike parter som utreder meninger om denne skatten. I NOU 2019: 18 «skattlegging av havbruksvirksomhet» består flertallet fra utvalget av advokater og professorer, mens mindretallet består av politikere og representanter fra næringslivet (NOU 2019: 18, s. 25 - 26).

Flertallet fra utvalget foreslår i NOU 2019: 18 å innføre en overskuddsbasert periodisert grunnrenteskatt (NOU 2019: 18, s. 16). Dette ble begrunnet med at kontantstrømskatt ikke var utprøvd i Norge per 2019. Likevel kan begge skattene være nøytrale, og sørge for at investeringer som er lønnsomme før skatt også er lønnsomme etter skatt, og påvirker ikke investeringsbeslutninger ifølge flertallet. På denne måten vil man kunne hente inn en andel av grunnrenten til fellesskapet. Dette skiller seg fra modellen som ble benyttet i 2019, hvor man gjennom auksjonering hentet inn nåverdien av forventet fremtidig grunnrente fra nye tillatelser. Problemet med denne modellen er imidlertid at staten allerede har delt ut mange tillatelser gratis



eller billig, og man vil derfor ikke ha muligheten til å hente inn grunnrenten fra disse. Ved å innføre en av de foreslåtte modellene for grunnrenteskatt vil man ha et presist virkemiddel for å hente inn grunnrenten, også fra eksisterende tillatelser. Grunnrenteskatten beregnes av overskuddet som genereres fra fjordene som selskapene allerede har fått tillatelser til å benytte i driften sin. Dersom man klarer å avgrense skattegrunnlaget til å kun omfatte det som kommer fra sjøfasen, vil grunnrenteskatten på en presis måte kunne hente inn deler av grunnrenten.

Mindretallet foreslår å videreføre dagens modell, som består av en særbeskatning av havbruksnæringen gjennom salg av ny kapasitet. De ønsker ikke å innføre en grunnrenteskatt for havbruksnæringen (NOU 2019: 18, s. 21). Modellen for innhenting av grunnrente i dag foregår gjennom auksjonering av ny produksjonskapasitet, og dette foreslår mindretallet at videreføres.

### **3.3 Forslag fra høringsnotat fra 2022 – grunnrenteskatt på havbruk**

Når det utarbeides nye lover har det i lang tid vært praksis i Norge å sende ut offentlige utredninger til berørte parter (Tjernshaugen et al, 2022). Departementet som forbereder lover lager ofte et høringsnotat, som sendes til høringsinstanser til uttalelse. Uttalelsene blir gjennomgått, og avgjør hvilke momenter som skal tas hensyn til i utarbeidelse av den nye loven. Høringsnotat om grunnrenteskatt på havbruk er utformet av Finansdepartementet 28. September 2022, og redegjør for hvorfor det skal innføres grunnrenteskatt i havbruksnæringen.

Målet med innføring av grunnrenteskatt på norsk havbruk er at det skal kunne skattlegges høyt, uten at det svekker selskapers investeringsinsentiver (Finansdepartementet, 2022, s. 17). Til tross for høyere skattenivå skal det likevel ikke føre til at investeringer flyttes ut av landet, fordi ressursene som gir opphav til grunnrente er stedbundne i Norge. Dersom det skulle være tilfelle at selskaper flytter til utlandet for å drive lignende virksomhet der, er det mulig for andre aktører å komme å ta i bruk de samme ressursene her i Norge.

Det er ulike måter å utforme en grunnrenteskatt. Kontantstrømskatt er en av de foreslåtte modellene for beskatning. Denne gir umiddelbart fradrag for alle kostnader i sjøfasen, også investeringskostnader. Det andre forslaget er en periodisert overskuddsbasert skatt, som avskriver investeringene over tid.

### 3.3.1 Valg av skatteform og sats

Det ble i 2019 anbefalt av Havbruksskatteutvalget å utforme skatten på havbruk som en periodisert grunnrenteskatt. Grunnen til dette er at denne modellen er velutprøvd, og de norske myndighetene har lang erfaring med den. Denne modellen er tilsvarende den som ble brukt på beskatning av grunnrente på vannkraft. Dette ble endret i statsbudsjettet for 2021, hvor grunnrenteskatten for vannkraft ble endret til en kontantstrømskatt (Finansdepartementet, 2022, s. 18). Det ble vedtatt at særskatten innen petroleum også skulle endres til en kontantstrømskatt fra 2022, for å tilsvare endringen i vannkraft. Staten har fått mer erfaring med kontantstrømskatter siden Havbruksskatteutvalget la fram sitt forslag om en periodisert grunnrenteskatt på havbruk i 2019. Derfor foreslo finansdepartementet i 2022, i tråd med grunnrenteskattene for vannkraft og petroleum at grunnrenteskatten på oppdrett utformes som en kontantstrømskatt.

Ifølge departementet er fordelene med en kontantstrømskatt kontra en periodisert skatt at det ikke gis rentekompensasjon for utsatte fradrag for investeringer, fordi de kan fradragsføres umiddelbart (Finansdepartementet, 2022, s. 18). Dette innebærer en likviditetsfordel for skatteyter, fordi de får umiddelbart fradrag, og dermed har mer kapital tilgjengelig som de kan bruke på å finansiere andre investeringer. Det kan være en ulempe at skatten ikke legges på den årlige beregnede grunnrenten, men på kontantstrømmen. Skattesatsen må da holdes uendret over tid for at denne formen for skatt skal virke nøytralt, slik at selskapene skal få like stort fradrag for investeringen som de betaler skatt av overskuddet. Dette er imidlertid et resultat av fremtidige regjeringers politikk, så det vil være en viss usikkerhet knyttet til fremtidig skattesats. Med en periodisert skatt ville man fått fradrag for investeringen gjennom avskrivninger over hele prosjektets levetid. I denne modellen får man fradrag for investeringen og skatter av overskuddet tilhørende investeringen parallelt, og derfor vil det ikke ha like stor betydning om skattesatsen endres underveis. Det kan være problemer med å betale årlige negative skatteposisjoner før en ser virkningene av en grunnrentebeskatning på havbruk i praksis. Derfor foreslås det at i første omgang kan ubenyttede fradrag fremføres, og fradras fremtidig inntekt. I 2022 var forslaget til skattesats fra departementet, i tråd med Havbruksskatteutvalgets forslag, en grunnrenteskattesats på 40 prosent.

### 3.3.2 Beregning av selskapsskatt og grunnrenteskatt

Ved utforming av grunnrenteskatten er det viktig å sørge for at den ikke fører til vridninger. Modellen som foreslås av departementet går ut på å først beregne selskapsskatt, og deretter beregne grunnrenteskatten, hvor selskapsskatten kommer til fradrag i grunnlaget for denne beregningen. Det er denne modellen som brukes i vannkraft og petroleum (Finansdepartementet, 2022, s. 18).

Følger man en slik modell vil grunnlaget for grunnrenteskatten blir lavere enn dersom skattene skulle ha blitt beregnet parallelt. Grunnrenteskatten må derfor settes høyere enn 40 prosent, for å gi samme samlede skatteprosent som ved en parallell beregning.

Marginal effektiv grunnrenteskatt på 40 prosent:

$$0,22 + 0,40 = 0,62$$

Man ønsker en samlet skatt på 62%.

Grunnrenteskattesats justeres til 51,3 prosent:

$$\frac{0,4}{1 - 0,22} = 0,513$$

Siden selskapsskatt beregnes først og kommer til fradrag før grunnrenteskatten beregnes, må man justere grunnrenteskattesatsen ved å dividere med  $(1 - 0,22)$ . Dette tilsvarer det som er igjen etter at selskapsskatten er trukket ifra grunnrenteskattgrunnlaget. Dermed blir den effektive marginale skattesatsen uendret:

$$0,22 + (1 - 0,22) \cdot 0,513 = 0,62$$

Justeringen, som fører til en høyere skattesats, har betydning for investeringskostnaden. I grunnrenteskatten kommer investeringskostnaden til fradrag umiddelbart, mens i selskapsskatten kommer den til fradrag over tid gjennom avskrivninger. Selskapene vil derfor få et høyere fradrag for investeringskostnaden i investeringsåret (51,3 prosent i stedet for 40 prosent) (Finansdepartementet, 2022, s. 19).

Tabell 4: Kontantstrømskatt med justert grunnrenteskattesats

<b>Kontantstrømskatt med justert grunnrenteskattesats</b>			
Grunnrenteskattesats	51,30 %		
Selskapsskatt	22 %		
<b>År</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
Investering	-1000		
Overskudd		605	665,5
Avskrivninger		-500	-500
<b>Beregning av selskapsskatt</b>			
<b>År</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
Overskudd		605	665,5
Avskrivning		-500	-500
Skattegrunnlag		105	165,5
Selskapsskatt		23,1	36,4
Kontantstrøm	-1000	581,9	629,1
Netto nåverdi	kr 48,91		
Internrente	13,6 %		
Avkastningskrav	10 %		
<b>Beregning av grunnrenteskatt</b>			
Umbiddelbart fradrag for investeringskostnad	-1000		
Overskudd		605	665,5
Frdrag for selskapsskatt		-23,1	-36,4
Skattegrunnlag	-1000	581,9	629,1
Grunnrenteskatt	513	-298,5	-322,7
Kontantstrøm	-487	283,4	306,4
Netto nåverdi	kr 23,82		
Internrente	13,6 %		
Avkastningskrav	10 %		

### 3.3.2.1 Forklaring av tabell 4

Tabell 4 gir oss en forklaring på hvordan den justerte grunnrenteskatten beregnes. I den øverste tabellen er selskapsskatten beregnet. Skattegrunnlaget beregnes ved å trekke avskrivningene fra overskuddet. Dette fører til at skattegrunnlaget i år 1 er 105, mens skattegrunnlaget i år 2 er 165,5. Skattesatsen på selskapsskatten er 22 prosent, og selskapsskatten blir derfor 23,1 i år 1 ( $105 \cdot 0,22$ ) og 36,4 i år 2 ( $165,5 \cdot 0,22$ ). Ved å beregne kontantstrømmen for investeringsprosjektet med kun selskapsskatt får vi derfor en netto nåverdi på 48,9 og en internrente på 13,6 prosent med et avkastningskrav på 10 prosent.

I den nederste tabellen er det beregnet en kontantstrøm med både grunnrenteskatt og selskapsskatt. Skattegrunnlaget for grunnrenteskatten vil være overskuddet fratrukket fradraget for selskapsskatten. Skattegrunnlaget i år 1 vil være 581,9, mens skattegrunnlaget i år 2 er 629,1. Med en justert grunnrenteskattesats på 51,3 prosent vil skatten i år 1 bli 298,5 ( $581,9 \cdot 0,513$ ), og grunnrenteskatten i år 2 blir 322,7 ( $629,1 \cdot 0,513$ ). Ved å beregne kontantstrømmen for

investeringsprosjektet fratrukket grunnrenteskatt og selskapsskatt blir netto nåverdi 23,8. Med et avkastningskrav på 10 prosent vil internrenten fortsatt være 13,6 prosent.

Her ser vi at kontantstrømskatten er nøytral siden internrenten blir 13,6 prosent i begge utregningene. Grunnen til at internrenten ikke blir 17,3 prosent slik som i de tidligere eksemplene er på grunn av selskapsskatten. I de andre utregningene har vi sett bort fra selskapsskatt og andre utgifter. Selskapsskatten er ikke nøytral, og derfor vil internrenten bli 13,6 prosent.

### **3.3.3 Bunnfradrag**

Bunnfradraget i en grunnrenteskatt på havbruk vil være den delen av grunnrenteskattegrunnlaget som ikke omfattes av skatten. Målet er at kun de største aktørene skal bli rammet av skatten. Derfor ønsker regjeringen å innføre et bunnfradrag på mellom 4 000 og 5 000 tonn biomasse (Finansdepartementet, 2022, s. 32). Det har blitt foreslått at bunnfradraget skal tilsvare mellom 54 og 67,5 millioner kroner. Dette innebærer at kun de selskapene som havner over denne grensen må betale grunnrenteskatt. Bunnfradraget trekkes fra i positiv grunnrenteinntekt, og blir gitt i form av beregnet gjennomsnittlig fortjeneste per tonn biomasse. Ifølge Fiskeridirektoratets lønnsomhetsundersøkelse er gjennomsnittlig fortjeneste rundt 13,5 kroner per kilo (Jensen, 2022). Dette multipliseres med 4 000 og 5 000 tonn, som gir henholdsvis 54 og 67,5 millioner kroner i bunnfradrag. Dette blir deretter fratrukket den positive grunnrenteinntekten. Omtrent 65-70 prosent av havbruksselskapene ligger under denne grensen (Regjeringen, 2022b).

Det har vært mye kritikk rundt innføringen av bunnfradraget. Både skatteutvalgets rapport som ble lagt fram i desember 2022 og anbefalingen til skattemodell som Havbruksskatteutvalget la fram i 2019 var uten et bunnfradrag (Guttormsen, 2023). Havbruksskatteutvalget mente at et bunnfradrag vil svekke effektivitetsegenskapene til staten, og at det derfor vil være en dårligere løsning enn å legge de faktiske kostnadene til grunn (NOU 2019: 18, s. 169). Det ble derfor ikke kommet med en anbefaling om å innføre bunnfradraget i NOU 2019: 18. Utvalget mente at skattesatsen burde reduseres, fremfor å innføre bunnfradraget. I høringsvaret fra SSB kommer det fram at de mener konkurransevridningen som kan skapes av bunnfradraget vil kunne bidra til redusert effektivitet og lavere verdiskapning i næringen (SSB, 2023, s. 2). SSB er derfor enige med Havbruksskatteutvalget og mener at bunnfradraget bør settes så lavt som mulig, og aller helst kuttes ut. De mener det vil være mer økonomisk lønnsomt å sette en lavere skattesats for alle (Guttormsen, 2023).

### 3.4 Fastsettelse av grunnrenteinntekt

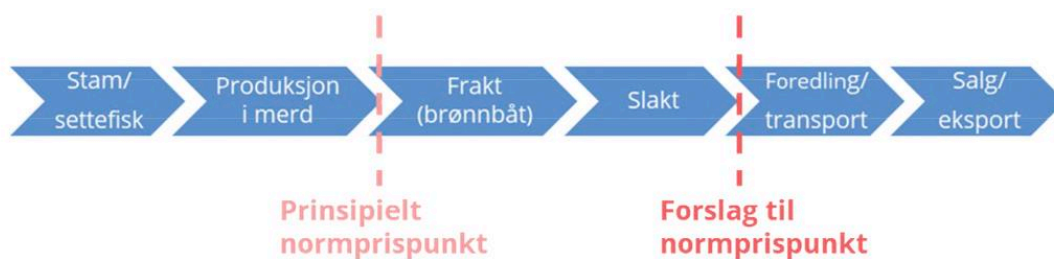
Det er lagt fram ulike forslag fra Finansdepartementet om hvordan grunnrenteinntekten for havbruksnæringen skal fastsettes (Finansdepartementet, 2022, s. 23). Inntektene skal fastsettes med utgangspunkt i prisen på fisken, men spørsmålet er om fisken skal verdsettes etter faktisk salgspris eller normpris. Det er i dag normpris som benyttes i petroleum- og kraftverkbeskatningen.

Faktisk salgspris er som nevnt et alternativ til beregning av grunnrenteskattepliktig inntekt for havbruksnæringen. Her blir grunnrenteinntekten beregnet av samlet salgsinntekt fra fisken (Finansdepartementet, 2022, s. 24). Utfordringen med denne metoden er at det foreligger en del aktiviteter som øker fiskens verdi, men som i utgangspunktet faller utenfor det som er grunnrenteskattepliktig. Bearbeiding, videreføring, salg, markedsføring og transport er aktiviteter som kan bidra til å øke fiskens verdi, og derfor også inntekten. Det må derfor gis fradrag for disse kostnadene, for å bestemme verdien på fisken.

Utføres disse aktivitetene av et nærstående selskap i samme konsern eller av selskap med samme eier, vil det være en risiko for at grunnrenteinntekten kun blir skattet for som selskapskatt. Dette kan skje ved at overskuddet tilhørende sjøfasen, som er grunnrenteskattepliktig, blir flyttet til andre deler av virksomheten. Kostnader til aktiviteter som slakt, bearbeiding, foredling og frakt er fradragsberettiget. Problemet med å benytte faktisk salgspris er at selskapene kan prise de nevnte aktivitetene høyt, og samtidig selge fisken billig internt. Dette vil redusere bedriftens grunnrenteskatt (Finansdepartementet, 2022, s. 24).

Normpris er det andre alternativet for beregning av grunnrenteskattepliktig inntekt for havbruksnæringen. Denne prisen bør tilsvare den faktiske verdien av fisken på produksjonstidspunktet, altså på merdkanten. Dette fordi det er bruken av fjordene som genererer grunnrenten. Aktiviteter som foredling, markedsføring, og salg kan øke verdien på fisken, og dermed bør disse forsøkes å holdes utenfor normprisgrunnlaget. Grunnen til dette er at aktivitetene i utgangspunktet faller utenfor grunnrenteskattepliktig inntekt (Finansdepartementet, 2022, s. 24). Ifølge finansdepartementet er derfor prinsipielt normprispunkt mellom "Produksjon i merd" og "Frakt (brønnbåt)", som vist i figur 6.

Figur 6: Illustrasjon av normprispunktet i verdikjeden for akvakultur



(Finansdepartementet, 2022, s. 24)

Likevel kan det være utfordrende å finne fiskens markedsverdi nær merdkanten, fordi fisken ikke veies og kvalitetsvurderes før slakting. Derfor foreslår Finansdepartementet at normprispunkt settes mellom "Slakt" og "Foredling/transport". Da vil flere av aktivitetene som ikke skaper grunnrente holdes utenfor beregningen. Risikoen for lekkasje av grunnrente til øvrig virksomhet reduseres også. Dette fordi en kan unngå at det avtales lavere priser på fisken fra merden, som selges videre til slakting og andre aktiviteter. Normpris vil være en treffsikker måte å vurdere verdien på fisken, da man holder utenfor flere aktiviteter som ikke genererer grunnrente enn ved faktisk salgspris (Finansdepartementet, 2022, s. 25).

Bruk av normpris for fastsetting av pris på laks kan likevel være komplisert. Grunnen til dette er at kiloprisen blir høyere jo mer laksen veier. Derfor er det ønskelig at normprisen skal variere etter ulike vektklasser, men dette vil gi et system som er mer komplisert for fastsettelse av grunnrenteinntekten (Finansdepartementet, 2022, s. 25). Likevel ble det lagt til grunn i Havbruksskatteutvalgets utredning at det var børspriser for laks på Nasdaq som var best som normpris, ettersom disse er differensiert etter vektklasser. Prisene fra børsen gir et godt inntrykk av hvilken pris fisken selges for, og dermed potensiell grunnrente. Fastsettelsen av normprisen blir senere i verdikjeden, altså først ved «salg/eksport», og dermed vil beregningen av grunnrenteinntekten ta hensyn til kostnader som påløper etter dette. Et problem med å bruke børspriser som normpris er at disse kun omfatter laks, og ikke ørret eller regnbueørret. Derfor vil grunnrenteinntekten måtte beregnes etter normpris for laks, og faktiske priser for ørret og regnbueørret.

Finansdepartementet mener at bruk av normpriser gir mindre muligheter for skattemotivert tilpasning enn ved faktiske priser (Finansdepartementet, 2022, s. 25). Forslaget fra 2022 fra Finansdepartementet var derfor at grunnrenteinntekten for laks skulle fastsettes ved normpriser

som følger børspisene på Nasdaq. Grunnrenteinntekter fra ørret og regnbueørret skulle derimot bruke faktiske salgspriser.

## 4. Siste forslag fra regjeringen

28. Mars 2023 la regjeringen fram et nytt lovforslag om innføringen av grunnrenteskatt på havbruk etter innspill gjennom høringsrunder. Dette forslaget skal som tidligere sikre både lokalsamfunnene langs kysten og felleskapet en større del av verdiene som skapes i havbruksnæringen (Regjeringen, 2023a). Kommunene skal få mer inntekter som kan brukes på blant annet skole, eldreomsorg og andre viktige velferdstjenester for innbyggerne.

I det nye forslaget foreslår regjeringen at grunnrenteskatten blir utformet som en kontantstrømskatt, med umiddelbare fradrag for investeringer som benyttes i sjøfasen. Dette betyr i praksis at man får fradrag for investeringen ved senere års positive grunnrenteinntekt. Når man kan avskrive investeringene i sjøfasen umiddelbart, vil man ikke ha behov for en friinntekt slik man har ved en periodisert overskuddsbasert skatt. De umiddelbare investeringsfradragene fører til en likviditetsfordel for de skattepliktige. For å kunne oppnå en nøytral kontantstrømskatt må skattesatsen holdes uendret over investeringens levetid. I år hvor selskaper går med underskudd, vil den negative grunnrenteinntekten trekkes fra neste positive grunnrenteinntekt (Regjeringen, 2023b, s. 1).

Når det gjelder investeringer i sjøfasen som er gjennomført før 1. januar 2023, vil disse komme til fradrag gjennom avskrivninger av gjenstående skattemessig verdi (Regjeringen, 2023a). Her ser vi likhetstrekk til den periodiserte overskuddsbaserte skatten, hvor alle investeringer gis fradrag for gjennom avskrivninger. Det kan dermed se ut som at regjeringens siste forslag er en slags hybridmodell av kontantstrømskatt og periodisert overskuddsbasert skatt.

I høringsnotatet som ble sendt ut i september 2022 foreslo regjeringen at det ble brukt normpriser på laks basert på Nasdaq-priser. Det skulle samtidig benyttes faktiske salgspriser på ørret og regnbueørret. Det har kommet fram at det kan oppstå utfordringer knyttet til normpris på laks basert på Nasdaq-priser, og de har derfor valgt å gå bort fra dette forslaget. Regjeringen har også bestemt at skatteavregningsprisen ikke skal settes etter slakting av fisken, men skal settes til markedsverdi ved merdkanten (Regjeringen, 2023b, s. 4). Dette fordi normprisen da kun tar hensyn til verdier som skapes i fjordene. For å unngå at aktiviteter etter sjøfasen blir skattet for må det



justeres for en eventuell verdiøkning etter merdkanten. Disse aktivitetene kan være slakt, bearbeiding, transport og markedsføring. Regjeringen mener at flere av utfordringene ved det opprinnelige forslaget vil bli fjernet ved å opprette et uavhengig prisråd for å fastsette rett inntekt. Dermed vil man finne markedsverdien ved merdkanten for laks, ørret og regnbueørret. Regjeringen ønsker å opprette det uavhengige prisrådet fra og med 2024, og dette betyr at i 2023 skal selskapene selv fastsette inntekten (Regjeringen, 2023b, s. 5). Oppdrettsnæringen mener at det fortsatt vil være muligheter for at man blir nødt til å skatte av en inntekt som ikke er opptjent. Dette vil vi illustrere i kapittel 5.6.

Bunnfradraget skal sikre at det bare er selskapene med store overskudd som betaler grunnrenteskatt. I det nye forslaget blir bunnfradraget fastslått til 70 millioner kroner, mens det opprinnelig var mellom 54 og 67,5 millioner kroner (Regjeringen, 2023b, s. 11). Bunnfradraget vil bare kunne komme til fradrag en gang per konsern, slik at et selskap ikke skal utnytte muligheten for flere bunnfradrag. Et ubenyttet bunnfradrag kan ikke fremføres.

#### 4.1 Virkninger av ny skattesats

I det opprinnelige forslaget var skattesatsen 40 prosent, men denne har nå blitt nedjustert til 35 prosent. Den formelle grunnrenteskatten blir 44,9 prosent. Dette fører til at den effektive marginale skattesatsen blir 57 prosent, mot tidligere 62 prosent (Regjeringen, 2023b, s. 1). Dette vises i utregningen nedenfor. Grunnrenteinntektene vil variere fra år til år, og følge lønnsomheten i selskapene. Samtidig vil inntektene fra grunnrenteskatten være avhengige av kostnadsnivået og lakseprisen. I år med sterk kontantstrøm vil fellesskapet få høye skatteinntekter, mens i år med svak kontantstrøm vil skatteinntektene bli lave.

$$\frac{0,35}{1 - 0,22} = 0,449$$

Oppjustert grunnrenteskatt

$$0,22 + (1 - 0,22) \cdot 0,449 = 0,57$$

Effektiv marginal skattesats

Tabell 5: Investeringsprosjekt med kontantstrømskatt

**Investeringsprosjekt uten skatt**

År	0	1	2
Investering	-1000		
Overskudd		605	665,5
Kontantstrøm	-1000	605,0	665,5
Dagens verdi av overskudd år 1	550		
Dagens verdi av overskudd år 2	550		
Netto nåverdi	100		
Internrente	17,3 %		
Avkastningskrav	10 %		

**Investeringsprosjekt med kontantstrømskatt**

Grunnrenteskattesats	35 %		
År	0	1	2
Investering	-1000		
Overskudd		605	665,5
Kontantstrøm	-1000	605	665,5
Grunnrenteskatt	350	-211,8	-232,9
Netto investering	-650		
Overskudd etter skatt		393,3	432,6
Dagens verdi av overskudd år 1	357,5		
Dagens verdi av overskudd år 2	357,5		
Netto nåverdi	65		
Internrente	17,3 %		
Avkastningskrav	10 %		

Tabell 6: Kontantstrømskatt med justert grunnrenteskattesats

<b>Kontantstrømskatt med justert grunnrenteskattesats</b>			
Grunnrenteskattesats	44,90 %		
Selskapskatt	22 %		
<b>År</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
Investering	-1000		
Overskudd		605	665,5
Avskrivninger		-500	-500
<b>Beregning av selskapskatt</b>			
<b>År</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
Overskudd		605	665,5
Avskrivning		-500	-500
<b>Skattegrunnlag</b>		<b>105</b>	<b>165,5</b>
Selskapskatt		23,1	36,4
Kontantstrøm	-1000	581,9	629,1
Netto nåverdi	kr 48,91		
Internrente	13,6 %		
Avkastningskrav	10 %		
<b>Beregning av grunnrenteskatt</b>			
Umbiddebart fradrag for investeringskostnad	-1000		
Overskudd		605	665,5
Frdrag for selskapskatt		-23,1	-36,4
<b>Skattegrunnlag</b>	<b>-1000</b>	<b>581,9</b>	<b>629,1</b>
Grunnrenteskatt	449	-261,3	-282,5
Kontantstrøm	-551	320,6	346,6
Netto nåverdi	kr 26,95		
Internrente	13,6 %		
Avkastningskrav	10 %		

#### 4.1.1. Forklaring til tabell 5 og 6

Tabell 5 viser investeringsprosjektet med en kontantstrømskatt når skattesatsen er endret fra 40 til 35 prosent. Utregningene til denne tabellen er lik som tabell 2, og forklart i kapittel 2.6.2. Med en skattesats på 40 prosent og et avkastningskrav på 10 prosent ble nåverdien 60. Ved reduksjon i skattesatsen til 35 prosent ser vi at nåverdien vil øke til 65. Internrenten på 17,3 prosent vil være uendret.

Tabell 6 viser et investeringsprosjekt med kontantstrømskatt hvor grunnrenteskattesatsen er justert. Utregningene til denne tabellen er lik som tabell 4, og forklart i kapittel 3.3.2. Grunnrenteskatten har blitt redusert fra 513 i år 0 til 449, mens den i år 1 og 2 henholdsvis har blitt redusert fra 298,5 til 261,3 og 322,7 til 282,5. Med et avkastningskrav på 10 prosent vil nåverdien øke fra 23,82 til 26,95. Internrenten vil holdes stabil på 13,6 prosent. Dette viser at en endring av skattesatsen ikke påvirker nøytralitetsegenskapene til grunnrenteskatten. Grunnrenteskattesatsen bestemmer bare hvor stor del av grunnrenten staten henter inn.

Tabellene illustrerer hvordan en nøytral kontantstrømskatt fungerer i teorien. I praksis vil dette utformes på en litt annen måte, ettersom at staten ikke ønsker en utbetalingsordning i skattemodellen. Dette fordi det er en risiko for feilaktige utbetalinger i startfasen, og dermed en risiko for manglende tilbakebetaling til staten (Regjeringen, 2023, s. 12). Dette er blant annet knyttet til bunnfradraget, som gjør at små selskaper som havner under grensen ville fått utbetalt fradrag for investeringer og overskudd, men ikke betalt skatt i år med overskudd. Derfor vil kontantstrømskatten i praksis gi fradrag med renter for investeringer i sjøfasen ved senere års positive grunnrenteinntekt. En viktig faktor for at skatten skal virke nøytralt blir derfor hvilken rente som blir benyttet ved fradragene.

## **5. Diskusjon om innføring av grunnrenteskatt: ulike perspektiver**

I dette kapittelet ønsker vi å belyse ulike meninger om innføringen av grunnrenteskatten på norsk havbruk. Politikere og selskapene i oppdrettsnæringen har markante forskjeller i synet på innføringen av grunnrenteskatten. Så langt i oppgaven har vi utforsket finansdepartementets forslag. Videre ønsker vi å redegjøre for oppdrettsnæringens meninger om grunnrenteskatten. Lerøy er et av oppdrettselskapene som har uttalt seg om skatten i hørings svar til departementets høringsbrev. PwC har foretatt analyser av oppdrettsnæringen som baserer seg på spørreundersøkelser hvor små og store aktører svarer. Disse meningene fremkommer i rapporten "Sjømatbarometeret" fra 2023. Uttalelser fra PwC er i denne oppgaven på vegne av næringen. I dette kapitlet vil vi redegjøre for, samt drøfte de ulike perspektivene på grunnrenteskatt.

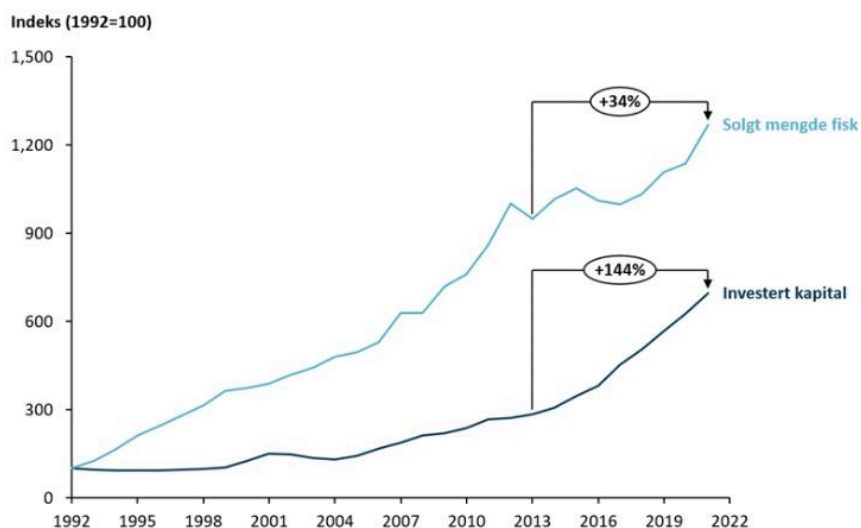
### **5.1 Investeringer, usikkerhet og politisk risiko i havbruksnæringen**

En nøytral grunnrenteskatt vil være optimal for samfunnet. Dette fordi en nøytral skatt fører til at investeringer som er lønnsomme før skatten også er lønnsomme etter. I teorien skal grunnrenteskatten være nøytral. Lerøy mener derimot at forslaget om grunnrenteskatt ikke er nøytralt, og at dette vil ha en dramatisk påvirkning på investeringer i bransjen. Konsekvensene av at grunnrenteskatten ikke er nøytral kan være at lønnsomme investeringsprosjekter ikke gjennomføres, og dette kan føre til store samfunnsøkonomiske effektivitetstap (Lerøy, 2023, s. 8).

Lerøy mener grunnrenteskatten ikke er nøytralt utformet. Et argument i favør av nøytraliteten til skatten handler om staten som "passiv partner". Selskapet vil få fradrag for investeringskostnaden, umiddelbart eller over tid med rente, avhengig av hvilken modell man bruker for beskatning. Ved bruk av den siste foreslåtte kontantstrømskatten vil selskapene få fradraget fremført til neste positive grunnrenteinntekt, og fradraget vil fremføres med renter (Regjeringen, 2023b, s. 12).

Ved en økning i skatter vil næringen og eierne sitte igjen med betydelig mindre kapital til å investere. Lerøy mener at skatteforslaget som er lagt fram har flere svakheter som både vil påvirke investeringsinsentiver og investeringsevner (Lerøy, 2023, s. 8). Som vist i figur 7 har veksten i investert mengde kapital (144%) vært mye større enn solgt mengde fisk (34%) de siste årene. Denne forskjellen mellom investert kapital og solgt mengde fisk mener Lerøy er viktig. Dette viser at kapitalbehovet som havbruksnæringen har for å nå vekstambisjonene er store. Lerøy ser for seg at kommende volumer vil kreve høyere investeringer i realkapital per kilo fisk. Dette fordi de billigste volumene allerede er hentet ut (Lerøy, 2023, s. 17). Den kraftige veksten i investert kapital er også et tegn på at havbruksnæringen investerer store beløp på næringens biologiske utfordringer som lakselus. Samtidig er det flere måter å hente inn kapital til investeringer enn fra tilbakeholdt overskudd, men dette vil vi diskutere senere.

Figur 7: Vekst i solgt mengde fisk vs. Investert kapital



(Lerøy, 2023, s. 17)

For at havbruksnæringen skal klare å løse dagens biologiske utfordringer har digitalisering og robotisering blitt viktige faktorer. I dag er det satt i gang store prosjekter for introduksjon av nye arbeidsmetoder. Det er startet med å utvikle systemer for fiskevelferd, lusenivåer, autonom foring og sanntidsovervåkning av biomassenivåer (Lerøy, 2023, s. 17). Dette er prosjekter som kan være med å skape en økt verdiskapning for havbruksnæringen i Norge, men som er ekstremt ressurskrevende.

### **5.1.1 Usikkerhet i bransjen**

I årets Sjømatbarometer skriver PwC at “det hersker stor uro og usikkerhet i norsk sjømatnæring” (PwC, 2023). Det begrunnes med at det nye skatteregimet som er lagt fram er hovedårsaken til usikkerheten, og at næringen står i en vanskelig posisjon hvor de ikke vet hvordan de skal tilpasse seg.

Innføringen av grunnrenteskatten har ført til en stor debatt ettersom at det var stor usikkerhet rundt skatten. Det er i hovedsak skatt og politisk risiko som har preget næringen fordi aktørene ikke visste hvilke rammevilkår som gjaldt, og dermed oppstod det stor uforutsigbarhet. Bekymringene rundt dette har ført til utsettelse av investeringer, permitteringer og kanselleringer av kontrakter (PwC, 2023). Grunnrenteskatt på havbruk ble innført 1. januar 2023, men likevel var det fortsatt uklart hvordan reglene skulle utformes. Dette dreier seg om hvordan selskapene blir skattlagt, og hvordan de skal tilpasse seg de nye reglene. Konsekvensene var at mye ble satt på “hold” fordi det var usikkert hvor mye man skulle skatte i fremtiden av det man tjener i dag.

Selskap som Lerøy mener også at det har blitt vist at usikkerheten rundt grunnrenteskatten har påvirket selskapenes investeringskapasitet. De har selv stanset en utbygging av en filetfabrikk på Skjervøy i Troms som var planlagt at skulle koste 420 millioner kroner, og gi 30 nye arbeidsplasser (Ellingsen, 2022). Største delen av investeringene som er stanset eller satt på vent er investeringer i andre deler av verdikjeden enn i sjøfasen. Dette er investeringer på land som man ikke får fradrag for (Lerøy, 2023, s. 26). Uten en endring i den foreslåtte grunnrenteskatten mener Lerøy derfor at dette vil ha store ringvirkninger for havbruksnæringen opp langs norskekysten. Den foreslåtte skatten på 35 prosent, sammen med ordinær selskapskatt, vil gi en samlet effektiv marginal skattesats på 57 prosent.

Ifølge sjømatbarometeret fra 2023 er det forslåtte skatteregimet basert på tvilsomme forutsetninger og har svak empirisk støtte. Finansdepartementet mener det foreligger grunnrente i bransjen, og dette blir bekreftet av SSB i deres rapport "Ressursrenten i naturressursnæringene i Norge 1984-2021", hvor de undersøker om det foreligger grunnrente i næringen. PwC på vegne av fiskeribransjen mener likevel at det ikke foreligger grunnrente, og derav ingen grunnlag for å innføre grunnrenteskatt. De mener at SSB har en for vid definisjon av begrepet grunnrente, og måler fortjenesten på feil måte. Fortjenesten kan like gjerne være opphav fra dyktighet eller risikotaking (PwC, 2023, s. 39). SSB inkluderer heller ikke markedsmessig godtgjørelse for kapital investert i tillatelser og biomasse. De hensyntar heller ikke svekkelsen av den norske kronen som vi har sett det siste tiåret. På bakgrunn av dette argumenteres det for at grunnlaget for fastsettelsen av grunnrentene er feil.

Vi mener likevel det er klart at det foreligger grunnrente i bransjen fordi superprofitten oppstår som følge av at fjordene er en knapp naturressurs, som ikke hvem som helst kan benytte seg av. Dette er grunnet både begrensede områder, og begrenset utdeling av oppdrettstillatelser fra staten. Til tross for at deler av fortjenesten i oppdrettsnæringen oppstår grunnet investeringer i andre deler enn fjordene, ville trolig ikke selskapene hatt samme avkastning uten dem. Oppfostring av fisken er avhengig av fjordene, og dersom de ikke var opphavet til grunnrente og suksess, hvorfor driver ikke alle oppdretter med merdanlegg på land? Det som taler mot omfattende landbasert produksjon er blant annet svært høye kostnader, knyttet til både å bygge og drive. Sammenlignet med oppdrett i sjø, "vil det nesten være "gratis" å produsere fisken i havet" (Hage, 2020). Dette trekker i retning av at oppdrettsnæringen burde betale grunnrenteskatt når de har fått bruke en norsk naturressurs tilnærmet gratis, og den har gitt dem svært lønnsomme selskaper.

### **5.1.2 Politisk risiko**

Historisk sett har den politiske risikoen i Norge vært lav. Dette fordi prosesser som kan ha stor betydning for næringslivet har vært grundig gjennomgått. Langsiktigheten, åpenheten og forutsigbarheten i disse prosessene har skapt en stor tillitt mellom havbruksnæringen, befolkningen og myndighetene. For havbruksnæringen har denne stabiliteten og åpenheten vært viktig med tanke på de store investeringene som har blitt, og skal bli gjennomført. Viktige endringer har skjedd over en lengre tidsperiode (Lerøy, 2023, s. 45).

Innføringen av grunnrenteskatten på havbruk kom overraskende for markedene. Likevel er ikke ideen om å innføre grunnrenteskatt ny, men har vært nevnt og diskutert flere ganger tidligere (PwC, 2023, s. 40). Allerede i NOU 2014: 13 ble det diskutert om bransjen var en kandidat for ulike særavgifter. I 2019 ble det også igangsatt undersøkelser om bransjen var grunnrentepliktig, men forslaget ble møtt med politisk opposisjon. I 2022 snudde regjeringen og valgte å gå videre med forslaget om grunnrenteskatt, og denne nyheten sendte en sjokkbølge gjennom finansmarkedene. De fire største havbruksselskapene på Oslo Børs falt med 52 milliarder kroner i samlet markedsverdi dagen regjeringen la fram forslaget om grunnrenteskatt på havbruk (PwC, 2023, s. 40).

Innføringen av grunnrenteskatten gir signaler til investorer som vurderer risikable investeringer om at de senere kan bli påført en uforutsigbar skatt dersom prosjektet lykkes. I et lengre perspektiv vil dette tyde på at skatten ikke er nøytral. Dette kan være med på å svekke investeringsinsentivene til investorene. Innføringen av grunnrenteskatten kan derfor føre til høyere risikopremier, lavere investeringer og lavere verdiskapning (Henriksen, 2023).

Den politiske risikoen er lav i flere europeiske land som Norge er i direkte konkurranse med. En økt politisk risiko i Norge kan føre til at utenlandske investorer velger å investere i andre land fremfor Norge. En annen direkte konsekvens kan være at investorer velger å investere i bransjer med lavere forventet avkastning (Gitmark, 2023). Dette for å unngå å forholde seg til politisk risiko.

Forslaget om grunnrenteskatt fremstod som uklart og uforutsigbart for bransjen grunnet at det var for lite detaljert, og ikke klart hvilket skattesystem som skulle benyttes. Sjømatbarometeret fra 2023 legger til at det er provoserende at informasjonen og detaljene til Norges nest største eksportnæring er så forsinket, og at detaljene om skattesystemet ikke gis før 6 måneder etter lovforslaget.

## **5.2 Innføringsprosessen av nye lover**

Prosessen til innføring av nye lover i Norge er en viktig del av det norske demokratiske systemet. Innføringen av nye lover i Norge er nøye regulert og involverer flere steg. Dette inkluderer utarbeidelse av lovforslag, høringsrunder, ferdigstilling av lovforslag med statsråd og Kongen, behandling i Stortinget og til slutt signering av Kongen i statsråd. Etter dette blir loven stemplet av statsministeren før den trer inn i lovverket. I denne prosessen er det viktig å sikre en åpen og demokratisk debatt om lovforslaget, slik at alle interessenter kan gi uttrykk for sine synspunkter og bidra til en best mulig beslutning (Regjeringen, 2019). Prosessen med innføringen av grunnrenteskatten på norsk havbruk har vært preget av usikkerhet, som har ført til økt politisk risiko



i bransjen, ifølge PwCs Sjømatbarometer fra 2023. Det burde ikke være slik i politiske prosesser, ettersom at oppdrettsnæringen understreker at dette har påvirket dem negativt. Samtidig har den uklare prosessen muligens gitt næringen en mulighet til å påvirke politikerne i en retning vekk fra grunnrenteskatten.

Oppdrettsnæringen argumenterer for å avskaffe grunnrenteskatten ved å hevde at det vil føre til at de ikke klarer å gjennomføre store investeringer. Imidlertid virker det som de overser at skatten er ment å utformes som en nøytral skatt som skal sikre at samfunnet drar nytte av de begrensede naturressursene Norge har. Lovforslaget Finansdepartementet la fram i 2019 la vekt på at investeringer som er lønnsomme før skatt også skal være lønnsomme etter skatt. Likevel ble forslaget møtt med stor motstand fra bransjen og lagt på is. I 2019 var også flere politiske partier, som Senterpartiet, klart imot grunnrenteskatt på oppdrettsnæringen. Likevel snudde dette totalt i 2022. Plutselig var ikke grunnrenteskatt så ille likevel og politiker fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, uttalte "dette er en mer rettferdig fordeling av overskuddet, og det går til lokalsamfunn" (Skjelvik, 2022). Slike meningsendringer fra politikere og partier kan skape usikkerhet om hva som vil skje i bransjen, og dermed økt politisk risiko.

Hvorfor ble forslaget om grunnrenteskatt lagt vekk på denne måten, for å så bli innført igjen 3 år senere? Klarte selskapene i oppdrettsnæringen, med sine sterke reaksjoner, å drive lobbyvirksomhet<sup>2</sup> ved å påvirke politikerne til å snu om innføringen av grunnrenteskatten? Karen Helen Ulltveit-Moe var en av dem som ledet arbeidet med grunnrenteskatten i 2019, og uttalte at "Det var en heftig lobbykampanje som viste seg å være veldig vellykket" (Strøm, 2023). Oppdrettsnæringen fikk det kanskje som de ville i 2019, og derfor kom beskjednen i 2022 om at det likevel skulle bli innført grunnrenteskatt som et sjokk. Prosessen med innføringen av en ny lov ble uoversiktlig i form av at det ble lagt fram et lovforslag, og deretter fremstod det som om det ble lagt vekk, før politikerne snudde fullstendig og likevel valgte å fremme det for Stortinget. En slik prosess kan lede til usikkerhet for oppdrettsnæringen når politikerne vinger og lar seg påvirke på denne måten. Finansdepartementet la fram et høringsnotat i 2022 etter høringsrundene, men det var fortsatt uklart hvordan skatten skulle utformes. Dette skapte ytterligere usikkerhet for oppdrettsnæringen. Videre ble det kunngjort at grunnrenteskatten skulle gjelde fra 1. januar 2023, men det var først 28. mars 2023 at det ble klart hvilket av skattesystemene som skulle benyttes,

---

<sup>2</sup> Aktivitet hvor selskaper, interesseorganisasjoner eller enkeltpersoner forsøker å påvirke politikere eller beslutningstakere i staten.

hvordan fisken skulle verdsettes, og hvem som skulle få bunnfradrag. Likevel er det ikke sikkert at det blir slik som forslaget er presentert nå, ettersom grunnrenteskatten ikke er vedtatt enda.

Innføringen av grunnrenteskatt på norsk havbruk har vært preget av debatter og protester. Det er vanskelig å si om dette skyldes oppdrettsnæringens forsøk på lobbyvirksomhet, eller politikere og regjeringen som ikke klarte å komme med et mer konkret utformet forslag fra start. Uansett hvem som er ansvarlig, burde prosessen vært gjennomført på en mer ryddig måte. Hadde dette vært tilfelle, ville muligens ikke oppdrettsnæringen følt på usikkerheten som de har opplevd underveis, og kanskje hadde de ikke satt investeringer på vent eller permittert ansatte. Selskapene kunne da omstilt seg raskere og forberedt seg på skatten på en bedre måte. I stedet ble tilfellet at skatten ble innført før det var klart hvilken skatteform som skulle benyttes. Skatten i seg selv er ikke problemet, og dette ble også uttalt i PwCs Sjømatbarometer. Grunnrenteskatt er heller ikke et nytt fenomen, og denne formen for beskatning fungerer godt innenfor petroleum- og kraftindustrien.

### **5.3 Finansiering av investeringer**

Når selskaper skal gjennomføre investeringer, trenger de tilstrekkelig kapital. Det finnes ulike måter å skaffe kapital på, og teorien om Pecking order redegjør for hvilke måter som er foretrukket. Teorien sier at selskaper har en preferanse om å finansiere investeringer med tilbakeholdt overskudd først, deretter med gjeld, og til slutt med utstedelse av nye aksjer (emisjon). Med en grunnrenteskatt vil store deler av overskuddet gå til staten, og selskapene vil sitte igjen med en mindre andel som de kan bruke på å finansiere investeringer. PwC mener at den totale skattebyrden med en grunnrenteskatt vil svekke bransjens mulighet til å finansiere seg selv. Som følge av dette forventer de en bred omstrukturering av bransjen (PwC, 2023, s. 41).

Selskaper som ønsker å maksimere verdien for eierne, vil investere i alle prosjekter som er lønnsomme etter skatt. Dette er uavhengig av om de er relatert til havbruk i sjøen, på land eller andre næringer. For at dette skal være tilfellet må kapitalmarkedene være velfungerende og sørge for at lønnsomme prosjekter blir finansiert. I tillegg krever det at skattesystemet ikke gjør lønnsomme investeringer ulønnsomme etter skatt. Norge har ifølge kapitaltilgangsutvalget velfungerende kapitalmarkeder som bidrar til å finansiere lønnsomme prosjekter (NOU 2019: 18, s. 100).

Selskapene i oppdrettsnæringen betaler store deler av overskuddet sitt tilbake til eierne gjennom utbytte. Dersom oppdrettsselskapenes investeringsinsentiver kommer til å bli påvirket negativt som følge av at de sitter igjen med en mindre del av overskuddet sitt selv, hvorfor reduserer de ikke bare utbyttet? De største selskapene i næringen betaler store summer i utbytte. I 2018 ble det betalt et utbytte på rundt 13 milliarder kroner i oppdrettsnæringen, hvor 48,4 prosent gikk til utenlandske investorer (Strøm, 2022). Kan ikke selskapene redusere utbyttet, og bruke disse midlene på investeringer i stedet?

Et problem for selskapene med å redusere utbyttet er at dette ofte tolkes negativt av markedet. Markedet misliker kutt i utbytte, fordi dette signaliserer at selskapet ikke har like god tro på fremtidig likviditet som tidligere. Ledelsen i et selskap er klar over at reduksjoner i utbytte tolkes negativt av markedet, og derfor vil de alltid prøve å unngå dette. Når styret vedtar utbytte vil de velge et nivå de er svært sikre på at de vil klare å opprettholde over tid. Ved å redusere utbyttet er det mulig at oppdrettsselskapene hadde signalisert til markedet at situasjonen deres er verre enn det som allerede er priset inn, og at markedet hadde reagert enda mer negativt. Sjømatindeksen har allerede falt en del etter annonseringen av grunnrenteskatten i september 2022. Det kan tenkes at oppdrettsselskapene ville risikert at selskapsverdien synker ytterligere ved et kutt i utbyttet.

Investeringene som ble gjennomført før grunnrenteskatten ble innført vil ikke ha staten som "silent partner". Det medfører at selskapene må betale grunnrenteskatt for overskuddet som genereres fra tidligere gjennomførte investeringer, uten å få fradrag for selve investeringen. Oppdrettsselskapene vil havne i en situasjon hvor de betaler grunnrenteskatt på kontantstrømmene som genereres i flere år som følge av en investering de ikke får noe som helst fradrag for. Det kom fram i regjeringens siste forslag til grunnrenteskatt fra 28. mars 2023 at investeringer gjennomført før 1. januar 2023 gis fradrag for gjennom avskrivninger av gjenstående skattemessig verdi (Regjeringen, 2023a). Dette løser problemet for oppdrettsselskapene, ved at de likevel får fradrag for investeringer som ble gjennomført før grunnrenteskatten.

Om selskapene hadde fått fradrag for tidligere investeringer eller ikke, har ikke noen påvirkning på nøytraliteten til skatten. Tidligere gjennomførte investeringer er å regne som "sunk cost". Dette er kostnader som er irrelevante for fremtidige investeringsanalyser og vurderinger av investeringsprosjekters lønnsomhet. Fradragsretten for tidligere gjennomførte investeringer kan derfor ikke begrunnes med hensyn til nøytralitet, men må begrunnes i et rimelighetshensyn (Finansdepartementet, 2022, s. 5).

#### 5.4 Staten som “silent partner”?

Noe regjeringen fremhever når de argumenterer for at grunnrenteskatten skal være nøytral er dette med at staten går inn som “silent partner” i selskapenes investeringer. Det går ut på at staten skal finansiere 35 prosent av investeringen, før de henter inn 35 prosent av kontantstrømmene som genereres de neste årene. Derfor mener regjeringen skatten er nøytral. I praksis er det imidlertid noe mer komplisert enn dette. Gjennomfører et selskap en investering, må selskapet betale hele summen selv. Det er ikke før senere år med positiv grunnrenteinntekt at investeringen er gjennomført at de får 35 prosent av investeringssummen som fradrag på skatten (Regjeringen, 2023, s. 12). Dette kan problematisere nøytraliteten til skatten.

En løsning på dette problemet kan være å fremføre skattefradraget på investeringen med renter. På dette måten diskonterer man skattefradraget slik at det blir like mye verdt å få det tilbake i år 1 som i år 0. En utbetaling er verdt mer jo tidligere man får den. Det nye forslaget regjeringen la fram 28. mars 2023 inkluderte renter på skattefradraget. Om skatten er nøytral vil derfor være avhengig av renten som benyttes. Selskapene må likevel ha nok kapital til å finansiere hele investeringen sin før den kan gjennomføres. Det kan bli en større utfordring enn det var før. Grunnrenteskatten vil føre til at selskapene sitter igjen med en mindre del av overskuddet sitt selv, som de kan bruke på å finansiere investeringer. Dette kan påvirke likviditet og kapitalstruktur på en negativ måte. Samtidig eksisterer det andre måter å finansiere investeringer enn ved bruk av tilbakeholdt overskudd. Teorien om Pecking order redegjør som nevnt for at det er tilbakeholdt overskudd som er den foretrukne finansieringsformen, deretter er det opptak av lån, og så emisjon. Dette betyr at det er andre måter for et selskap å finansiere investeringene.

En annen faktor i diskusjonen er hva som skjer om investeringen ikke er lønnsom. Hvordan fungerer staten som “silent partner” da? Finansdepartementet legger fram at “gjennom grunnrenteskatten tar staten en symmetrisk del av kostnader og inntekter, uavhengig av om investeringen blir lønnsom eller ulønnsom” (Finansdepartementet 2022, s. 3). Dette er en faktor knyttet til skattens nøytralitet. Ettersom at staten fortsatt vil dekke sin del, selv dersom investeringen er ulønnsom, vil skatten fremstå som nøytral. Hadde staten ikke dekket sin del av investeringen kunne det ført til annen investeringsatferd grunnet frykt for tap ved ulønnsomme investeringer.

## 5.5 Avkastningskrav i oppdrettsnæringen

Det har oppstått diskusjoner rundt avkastningskravet som blir benyttet i SSB sine beregninger av grunnrenten. Et av argumentene Lerøy har mot grunnrenteskatten dreier seg om at avkastningskravet som er blitt brukt, er for lavt. Avkastningskravet ble i SSB sin rapport brukt som mål på hvilken avkastning kapitalen i næringen ville ha gitt anvendt på en annen måte (SSB, 2022, s. 11). All profitt over avkastningskravet er å regne som superprofitt, og da grunnrente. Lerøy mener at forslaget om grunnrenteskatt på havbruk er bygget på et feilaktig faktagrunnlag, og at SSB sine beregninger har store svakheter. For å beregne avkastningskravet har man benyttet kapitalverdimodellen.

En av forutsetningene til kapitalverdimodellen er at alle aktører kan låne til risikofri rente. Lerøy mener at denne forutsetningen ikke holder i havbruksnæringen på grunn av risikoprofilen i markedet. Dette på grunn av den store biologiske risikoen i næringen. Dersom avkastningskravet hadde gjenspeilet hvordan den reelle risikoprofilen i markedet var, ville det ført til et mye lavere anslag for profitt. Kapitalverdimodellen forutsetter også at det er veldiversifiserte eiere. Dette er ikke tilfellet i havbruksnæringen hvor de fleste eierne er sterkt overvektet mot sjømat og havbruk (Lerøy, 2023, s. 11). Lerøy mener at det ikke er mulig å diversifisere seg bort fra den usystematiske risikoen uten at dette går ut over verdiskapningen. I SSB sine beregninger blir grunnrenten beregnet fra 1984 til 2021, og ikke fra 2012-2021 som er den tidsperioden havbruksnæringen har tjent mest. Havbruksnæringen i dag kan ikke sammenlignes med hvordan den var på 90-tallet (Lerøy, 2023, s. 11).

Kapitalverdimodellen beregner et avkastningskrav ved hjelp av risikofri rente, prosjektets beta og markedets risikopremie. Modellen tar altså ikke hensyn til usystematisk risiko. Siden markedet for oppdrett ifølge Lerøy skiller seg fra andre markeder ved at det inneholder mer usystematisk risiko, kan det diskuteres om man burde ta hensyn til også denne risikoen i avkastningskravet som blir tatt i bruk. Likevel er det slik at det finnes mange selskaper med mye usystematisk risiko. Det er ikke selskapet sin oppgave å diversifisere bort usystematisk risiko, det er eiernes oppgave. Dersom eierne i oppdrettsbransjen er lite diversifiserte, bærer de unødvendig mye risiko som ikke nødvendigvis premieres i markedet, og det er kun deres egen feil.

## 5.6 Bunnfradrag

Bunnfradraget er skapt for å skjerme de minste aktørene i havbruksnæringen for grunnrenteskatten. Bunnfradragsgrensen ligger mellom 4 000 og 5 000 tonn biomasse, og det er kun et fåtall av selskapene i havbruksnæringen som vil overstige grensen. I Høringsnotatet fra september 2022 kommer det fram at det kun er Salmar (10 863 tonn), Mowi (5 839 tonn) og Cermaq (5 672 tonn) som har kjøpt tillatelser på auksjon og fastpristildeling som overstiger denne grensen i perioden 2018 og 2020 (Finansdepartementet, 2022, s. 33). Det er disse selskapene man ønsker å hente inn grunnrente fra, fordi de har fått tillatelser så billig. Samtidig er dette store selskaper som står for store deler av grunnrenteskattegrunnlaget.

Bunnfradraget kan skape en forskjellsbehandling mellom selskapene. Dette fordi samme aktiva får ulik verdi avhengig av hvem som eier det. En mulig konsekvens av bunnfradraget kan være at havbruksselskapene blir delt opp for å utnytte godene av fradraget. Lerøy frykter også at havbruksselskaper vil selge majoriteten av selskapet sitt til finansielle investorer. Ved å gjøre dette vil det være mulig å få et bunnfradrag, og gjøre skattegrunnlaget mindre. Dette kan føre til at det vil gjøres endringer i retten om bunnfradrag. Lerøy mener også at dette fører til en skjev konkurranse og fører til ubalanse i et viktig samarbeid mellom små og store aktører slik det er i dag (Lerøy, 2023, s. 26).

Ved en oppsplittelse av selskaper vil hele poenget med bunnfradraget falle bort, og regjeringen vil miste store grunnrenteskatteinntekter. Derfor har regjeringen i høringsnotatet foreslått en konserndefinisjon. Dette for at de store aktørene ikke skal ha mulighet til å komme seg vekk fra skatten, og for at bunnfradraget skal gjøre det som er planen, nemlig skattlegge de største aktørene. Formålet med konserndefinisjonen er at de ønsker å forhindre at selskaper splittes opp med tanke på skattemessige hensyn, og da ha en mulighet til å oppnå flere bunnfradrag. Regjeringen har bestemt at selskaper eid av én og samme person kun har mulighet til å få ett bunnfradrag. Næringen har da fryktet at havbruksselskaper kommer til å selge majoriteten av selskapene sine til finansielle investorer. De mener det opprinnelige forslaget ville fremprovosere lovendringer og justeringer i retten til bunnfradrag, og at departementet burde komme med strengere føringer for å få et riktig utformet bunnfradrag (Lerøy, 2023, s. 44).

Vi har allerede sett tilfeller av at selskapene prøver å tilpasse seg innføringen av bunnfradraget. Flere store selskaper har overført sine kommersielle tillatelser til nye og mindre selskaper. Grieg til Grieg Seafood Finnmark Sjø, Cermaq til Cermaq Utvikling og Mowi til Marine Harvest Newco (Berge,

2022b). Dette er selskaper som i lang tid har forsøkt å drive mest mulig lønnsomt og effektivt, og dette tyder på at de gjør tiltak for å fortsette den økonomiske veksten.

Konserndefinisjonen gjør at denne oppsplittingen av selskapene ikke vil hjelpe med tanke på bunnfradraget. Det er fortsatt andre muligheter til stede for å unngå grunnrenteskatten. Næringen frykter at det vil bli normalt å splitte opp selskapene og selge til investorer. Et selskap med 10 500 tonn biomasse kan da deles opp i 3 deler. Man beholder en del selv, og selger de to resterende delene til finansielle investorer. Du vil da sitte igjen med et selskap med 3 500 tonn biomasse, og er da under grensen for bunnfradraget. Å selge til en kjent finansiell investor og gi selgerkreditt kan derfor bli vanlig blant de store aktørene i havbruksnæringen. Selgerkreditten fører til at investoren ikke trenger å ha alle pengene i dag, men betaler det beløpet som vedkommende får i årlig kompensasjon som avdrag (Guttormsen, 2023).

### **5.7 Normpris**

Normpris er en annen faktor som har blitt diskutert under innføringen av grunnrenteskatt på havbruk. Som regel vil denne prisen være utgangspunktet for beregning av en grunnrenteskatt. Aktørene i bransjen og politikerne har ulike syn på hva som er en rettferdig normpris, og dette har skapt debatt til støtte for eller mot skattlegging. Selskapet Lerøy er klar på at normprisen må kastes. Dette fordi de mener at vi ikke kan sammenligne laks med olje og gass. Det har ikke vært et globalt marked for laks, og næringen har selv investert store mengder for å skape muligheten til å ha den etterspørselen som er i dagens samfunn. Lerøy mener derfor at det ikke er riktig å skattlegge laksen etter normpris, men at den må skattlegges etter reelle priser.

Normprisen vil kunne avvike fra den reelle oppnådde prisen, og havbruksselskapene kan bli beskattet for en inntekt de ikke har. Dette kan være med å øke risikoen både for kreditorer og havbruksselskapene. Finansministeren har i ettertid uttalt at regjeringen ønsker å utnevne et normprisråd for å unngå kvalitetsforskjeller. Lerøy mener dette er et lite steg i riktig retning, men at problemet med å skatte for en inntekt man ikke har hatt fortsatt kan være til stede. Det vil være kritisk for næringen å selge laksen i en form som kundene ikke ønsker og det kan være med på å skape ringvirkninger. Dette skyldes at laksen ikke selges som en råvare, men som heterogene produkter med forholdsvis høy kontraktsandel til en pris som er risikjustert. Lerøy ønsker derfor å fastsette inntekten etter reelle priser (Lerøy, 2023, s. 28).

Som tidligere nevnt mener regjeringen at skatten er utformet nøytralt, men dersom selskapene risikerer å betale skatt av inntekt som ikke er opptjent kan dette muligens vri investeringer vekk. Vi kan illustrere problemet med å benytte en feilaktig normpris som ikke samsvarer med kontraktspris/reell pris:

*Tabell 7: Normpris versus kontraktspris / reell pris*

	<b>Normpris</b>	<b>Kontraktpris/reell pris</b>
<b>Pris per kg</b>	70	60
<b>Skattesats</b>	35 %	35 %
<b>Betalbar skatt</b>	24,5	21
<b>Resultat etter skatt</b>		39
<b>Faktisk salgspris</b>	60	
<b>Skatt tilhørende normpris</b>	24,5	
<b>Resultat etter skatt - fra normpris</b>	35,5	
<b>Resultat etter skatt - reell pris</b>	39	
<b>Ekstra skatt</b>	3,5	

I dette eksempelet vil selskapet risikere å betale 3,5 kroner mer i skatt per kilo fisk, dersom det ikke er samsvar mellom normpris fra prisrådet og reell pris. Dette er selvsagt noe oppdrettsselskapene vil unngå. Det er tydelig at bruk av normpriser har ført til en komplisert debatt på grunn av de ulike faktorene som påvirker. Regjeringen har ønsket bruk av normpris som en måte å forhindre skattemotiverte tilpasninger, som når et slakteri betaler lavere priser internt i samme selskap og dermed skatter av en lavere inntekt enn det fisken selges videre for. Da går staten glipp av grunnrenteinntekt. Regnestykket fra tabell 7 kunne også vært illustreres motsatt vei, ved at oppdrettsselskapene betaler 3,5 kroner for lite i skatt til staten. For å unngå dette, bør prisrådet regjeringen oppretter sette normprisen tilsvarende verdien av fisken ved merdkanten. Hvis dette lykkes i praksis, kan man forhåpentligvis unngå skattetilpasninger, eller at selskapene skatter av inntekt de ikke har opptjent. Fremtiden vil vise hvordan dette vil fungere.



## 6. Avslutning

### 6.1 Oppsummering

I denne bacheloroppgaven har vi studert hvordan innføringen av grunnrenteskatt på havbruk har påvirket oppdrettsnæringen. Vi har benyttet samfunnsøkonomisk analyse, og dannet et fiktivt investeringsprosjekt for å forsøke å besvare følgende problemstilling:

***“Hvordan vil innføringen av grunnrenteskatten på havbruk påvirke investeringsinsentivene til oppdrettsselskapene?”***

Utgangspunktet for innføringen av grunnrenteskatt på havbruk følger av at regjeringen mener det foreligger grunnrente i næringen. De norske fjordene har utmerkede forhold for å drive med oppdrett, og de er å regne som opphavet til grunnrenten. Norge har et begrenset antall fjorder, og derfor representerer dette en knapp naturressurs. Staten deler bare ut et begrenset antall oppdrettstillatelser, og dette har gitt opphav til en ekstraordinær avkastning. Grunnrente skal tilfalle staten gjennom en særskatt, derav grunnrenteskatt. Det er flere måter å utforme grunnrenteskatten på, og nøytralitet vektlegges i stor grad. Dette fordi investeringsinsentivene til selskapene i næringen ikke skal påvirkes av skatten.

Siste forslaget fra regjeringen er å utforme skatten som en kontantstrømskatt med umiddelbare fradrag for investeringer i sjøfasen. Den effektive skattesatsen er 35 prosent, og fisken skal prises så nær merdkanten som mulig. I 2023 gjør selskapene det selv, mens fra 2024 skal det opprettes et prisråd som gjør dette. Det er foreslått bunnfradrag på 70 millioner kroner, slik at bare de største aktørene rammes av grunnrenteskatten.

Siden grunnrenteskatten ble foreslått har næringen vært imot skatten, protestert, satt investeringer på vent og permittert ansatte. De har også argumentert mot at det foreligger grunnrente i næringen, og at skatten vil gi dem driftsproblemer. Gjennom oppgaven vår ser vi likevel at en riktig utformet kontantstrømskatt, skal virke nøytralt på selskapers investeringer.

Innføringen av grunnrenteskatten har underveis i prosessen påvirket selskapene i form av økt politisk risiko og usikkerhet. Det er vanskelig å gjennomføre investeringer dersom du ikke vet hvordan du blir beskattet. Nå som det forhåpentligvis endelige forslaget fra regjeringen er lagt fram er grunnrenteskatten kommet for å bli. Det fiktive investeringsprosjektet gir uttrykk for at

kontantstrømskatten er nøytral i form av at vi får positiv nåverdi både før og etter skatt. Internrenten er også den samme før og etter skatt, og dette tyder på nøytralitet.

## 6.2 Avslutning

I oppgaven vår har vi undersøkt nøytralitet i de ulike foreslåtte modellene for grunnrenteskatt. Å konkludere med at kontantstrømskatt er en nøytral form for beskatning er lettere sagt enn gjort. I teorien er kontantstrømskatt nøytral, dersom den utformes på riktig måte. I praksis har det vist seg å være vanskelig å innføre skatter som er helt nøytrale. Dersom skatten skal være nøytral, må skattesatsen holde seg uendret over tid, og fradragretten må være konstant. Dette kan være faktorer som kan endres som resultat av regjeringsskifter og ny politikk. Skatter og avgifter påvirker både privatpersoner og selskaper, og de fleste skatter er å regne som vridende. Nøytrale grunnrenteskatter kan redusere behovet for slike skatter.

I våre beregninger i oppgaven fremstår kontantstrømskatten som nøytral. En klar faktor knyttet til nøytralitet hviler på om staten faktisk vil fungere som "silent partner" i investeringene til oppdrettsselskapene. I praksis vil selskapet måtte betale hele summen selv på investeringstidspunktet, mens de i senere år vil de få 35 prosent av investeringssummen som fradrag på skatten. For at skatten likevel skal være nøytral kan skattefradraget fremføres med renter, slik at det er like mye verdt i senere år som på investeringstidspunktet. Nøytralitet vil derfor avhenge av renten som benyttes. Videre vil det bli interessant å se hvordan grunnrenteskatten fungerer i praksis, og dens påvirkning på selskapenes investeringsinsentiver.

## Referanseliste

Andreassen, V. Bredesen, I & Thørgersen, J. (2020). *Innføring i mikroøkonomi* for økonomisk-administrative studier (3. Utg). Cappelen Damm.

Berge, A. (2022a, 18. November). Slik vil Vedum fikse problemet med normpriser. *Ilaks.no*.  
<https://ilaks.no/slik-vil-vedum-fikse-problemet-med-normpriser/>.

Berge, A. (2022b, 27. Desember). Mowi plasserer sine kommersielle konsesjoner i et tomt selskap med 30.000 kroner i aksjekapital. *Ilaks.no*. <https://ilaks.no/mowi-plasserer-sine-kommersielle-konsesjoner-i-et-tomt-selskap-med-30-000-kroner-i-aksjekapital/>.

Brealey, R. A., Myers, S. C. & Allen, F. (2020). *Principles of corporate finance* (13. Utg). McGraw-Hill Education.

Bøhren, Ø & Gjærum, I, P. (2020). *Finans: innføring i investering og finansiering* (2. Utg). Fagbokforlaget.

Civita - Den liberale tankesmien. (2022, 16. September). Grunnrente. <https://civita.no/politisk-ordbok/grunnrente/>.

Ellingsen, R. (2022, 4. oktober). Oppdrettsgigant stanser utbygging etter regjeringens skatteøkning. *NRK*. <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/oppdrettsselskapet-leroy-stanser-utbygging-i-skiervoy-etter-regjeringens-skatteokning-1.16125707>.

Fallan, L. Fallan, E & Børthus, M, S. (2022). *Innføring i skatterett*. Gyldendal.

Finansdepartementet (2022, 28. september). *Grunnrenteskatt på havbruk. Høringsnotat*.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/dfe403fd8a8b4d40af2165583e25c747/horingsnotat-grunnrenteskatt-pa-havbruk.pdf>.

Fjeld, A. (2021, 11. mars). Adam Smith. I *Store norske leksikon*. [https://snl.no/Adam\\_Smith](https://snl.no/Adam_Smith).

Gisle, J & Boe, E, M. (2021, 29. Oktober). Lovforarbeid. I *Store norske leksikon*.  
<http://snl.no/lovforarbeid>.

Gitmark, P. (2023, 27. Mars). Økende politisk risiko i Norge. *Finansavisen*.

<https://www.finansavisen.no/politikk/2023/03/27/7996495/okende-politisk-risiko-i-norge>

Greaker, M & Lindholdt, L. (2022, 9. juni). Ressursrenten i naturressursnæringene i Norge 1984 – 2021. Statistisk sentralbyrå. [https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-](https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/nasjonalregnskap/artikler/ressursrenten-i-naturressursnaeringene-i-norge-1984-2021/)

[konjunkturer/nasjonalregnskap/artikler/ressursrenten-i-naturressursnaeringene-i-norge-1984-2021/](https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/nasjonalregnskap/artikler/ressursrenten-i-naturressursnaeringene-i-norge-1984-2021/) /attachment/inline/2a131fe9-cc05-449c-8539-2e780f7ee07b:cb4ba87aa4bc3265cde1498a86619861f0302aa9/RAPP2022-23.pdf.

Guttormsen, M. (2023, 6. Januar). Slik mener eksperter at oppdretterne kan unngå ny lakseskatt.

NRK. <https://www.nrk.no/nordland/eksperter-mener-dette-grepet-kan-gjore-at-lakseoppdrettere-kan-omga-grunnrenteskatt-1.16242777>.

Hage, Ø. (2020, 7. juni). Oppdrett på land - det umulige er mulig. *Intrafish*.

<https://www.intrafish.no/kommentarer/oppdrett-pa-land-det-umulige-er-mulig/2-1-809037>.

Henriksen, E. (2023, 4. mai). Skader investeringer, svekker verdiskaping. *Dagens næringsliv*.

<https://www.dn.no/innlegg/havbruk/oppdrett/skatt/skader-investeringer-svekker-verdiskaping/2-1-1445324>

Idsø, J & Sirnes, E. (2022, 14. September). Nåverdi. I *Store norske leksikon*.

<https://snl.no/n%C3%A5verdi>.

Jensen, P. M. (2022, 28. September). Slik er bunnfradraget.

<https://www.kyst.no/lakseskatt-skatt/slik-er-bunnfradraget/1435046>

Lerøy (2023, 4. januar). *Høringssvar - Grunnrenteskatt på havbruk*.

<https://www.leroyseafood.com/globalassets/leroy-seafood/about-leroy/news/norge-taper/220401-leroy-horingssvar.pdf>

Misund, B. (2023, 21. Januar). Fiskeoppdrett. I *Store norske leksikon*. <https://snl.no/fiskeoppdrett>.

Mowi (2022, 5. desember). Høringsvar *grunnrenteskatt på havbruk*.

[https://www.oceanspacemedia.com/files/2022/12/05/Mowi\\_H%C3%B8ringssvar\\_Grunnrenteskatt.pdf](https://www.oceanspacemedia.com/files/2022/12/05/Mowi_H%C3%B8ringssvar_Grunnrenteskatt.pdf).

NOU 2012: 16 (2012, 3. oktober). Samfunnsøkonomiske analyser. Finansdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-16/id700821/>

NOU 2019: 18. (2019, 4. november). *Skattlegging av havbruksvirksomhet*. Finansdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-18/id2676239/?ch=1>.

NOU 2022: 20 (2022, 19. desember). *Et helhetlig skattesystem*. Finansdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-20/id2951826/>

PwC (2023, 6. mars). *Ny rapport: krevende rammevilkår for sjømatnæringen*.

<https://www.pwc.no/no/bransjer/sjomat.html>.

Regjeringen (2019, 14. januar). *Slik blir lover til*. [https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/slik-](https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/slik-blir-norge-styrt/slik-blir-lover-til2/id2565033/)

[blir-norge-styrt/slik-blir-lover-til2/id2565033/](https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/slik-blir-norge-styrt/slik-blir-lover-til2/id2565033/).

Regjeringen (2021a, 25. juni). *Samfunnsøkonomiske analyser*.

<https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/samfunnsokonomiske-analyser/id438830/>

Regjeringen (2021b, 11. oktober). *Norsk havbruksnæring*.

<https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiskeri-og-havbruk/1/oppdrettslaksen/Norsk-havbruksnaring/id754210/>

Regjeringen (2022a, 8. april). *Vil videreutvikle oljeindustrien – forslag om forbedret petroleumsskatt*.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/vil-videreutvikle-oljeindustrien-forslag-om-forbedret-petroleumsskatt/id2908208/>.

Regjeringen (2022b, 28. september). *Grunnrenteskatt på havbruk*.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/grunnrenteskatt-pa-havbruk/id2929113/>.

Regjeringen (2023a, 28. mars). *Regjeringens forslag om grunnrenteskatt på havbruk.*

[https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringens-forslag-om-grunnrenteskatt-pa-havbruk/id2968430/.](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringens-forslag-om-grunnrenteskatt-pa-havbruk/id2968430/)

Regjeringen (2023b, 28.mars). *Vedlegg - nærmere om forslaget.*

<https://www.regjeringen.no/contentassets/6015084e43804b3c854fa5690d6f2a8c/teknisk-vedlegg-til-pressekonferanse-om-havbruk.pdf>

Robert, S. Rubinfeld, D & Synnestvedt, T. (2012). *Introduksjon til mikroøkonomi.* Pearson.

Roksvåg, K. R (2021, 20. januar). *Kapitalverdimodellen.* Finanssans.

<https://finanssans.no/kapitalverdimodellen>

Roksvåg, K. R (2022, 9. august). *Netto nåverdi.* Finanssans

<https://finanssans.no/netto-na Verdi>

Skatteetaten. (2022). *Petroleumsskatt.* [https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapportering-og-bransjer/bransjer-med-egne-regler/oljeskatt/om-oljeskattekontoret/petroleumsskattesystemet/.](https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/rapportering-og-bransjer/bransjer-med-egne-regler/oljeskatt/om-oljeskattekontoret/petroleumsskattesystemet/)

Skjelvik, S. (2022, 29. September). I 2019 var de helt imot skatten – nå skal de selv innføre den. *NRK.*

[https://www.nrk.no/nordland/senterpartiet-var-krystallklare-nei-til-grunnrenteskatten-na-innforer-de-den-selv-1.16121101.](https://www.nrk.no/nordland/senterpartiet-var-krystallklare-nei-til-grunnrenteskatten-na-innforer-de-den-selv-1.16121101)

SSB (2019). *Grunnrenten i Norsk akvakultur og kraftproduksjon fra 1984 til 2018.*

<https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/attachment/403220?ts=16e595d15d8>

SSB (2023, 2. januar). *Høringssvar - Grunnrenteskatt på havbruk.*

[file:///C:/Users/lines/Downloads/H%C3%B8ringssvar\\_Grunnrenteskatt%20p%C3%A5%20havbruk\\_2-4989.pdf.](file:///C:/Users/lines/Downloads/H%C3%B8ringssvar_Grunnrenteskatt%20p%C3%A5%20havbruk_2-4989.pdf)

Strøm, P. (2023, 20. Februar). Kampen om laksemilliardene: - En suppe av ulike utspill og påstander. NRK. <https://www.nrk.no/nordland/oppdrett-forsker-mener-alle-bor-betale-grunnrenteskatt.-store-summer-ender-i-utlandet-1.16144829>.

Thomassen, E & Semet, T. (2022, 27. Oktober). Grunnrente. I *Store norske leksikon*. [Http://snl.no/grunnrente](http://snl.no/grunnrente).

Tjernshaugen, A. Berg, T, O & Gisle, J. (2022, 21. April). Høring. I *Store norske leksikon*. [Http://snl.no/horing](http://snl.no/horing).

Zimmer, F. (2018). *Lærebok i skatterett* (8. Utg). Universitetsforlaget.