



Eksport og eksportavgifter fra havbruk

Utarbeidet på vegne av Kverva AS

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder samfunnsfaglige problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndigheter, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller for interesseorganisasjoner. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsfaglig rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt basert på bransjeerfaring, fagkompetanse og et nettverk av samarbeidspartnere.

Samfunnsøkonomisk utredning

Oslo Economics tilbyr samfunnsøkonomisk utredning for offentlig sektor og for private aktører som er berøres av offentlige tiltak og reguleringer.

Vi er et av landets ledende samfunnsøkonomiske og konkurranseøkonomiske miljøer. Kombinasjonen av disse fagområdene gir oss en unik posisjon til å vurdere økonomiske og konkurransemessige forhold i ulike næringer, samt samfunnsøkonomiske effektivitetsvirkninger av tiltak og reguleringer.

Eksport og eksportavgifter fra havbruk/2022-117

© Oslo Economics, 22. desember 2022

Kontaktperson:

Rolf Sverre Asp / Ansvarlig partner

rsa@osloeconomics.no, Tel. +47 996 28 812

Foto/illustrasjon: iStock.com/MariusLtu

Innhold

Sammenendrag og konklusjoner	4
1. Innledning og mandat	5
1.1 Bakgrunn for oppdraget	5
1.2 Mandat	5
1.3 Leseveilesning	5
2. Eksportverdi av produsert oppdrettsfisk per fylke	6
3. Eksportavgift og grunnrenteskatt	8
3.1 Om eksportavgiften på fisk og fiskevarer	8
3.2 Havbruksutvalget foreslo å avvike eksportavgiften	8
3.3 Regjeringen foreslår å beholde eksportavgiftene – i tillegg til grunnrenteskatten	8
3.4 Hvilken fiskepris som legges til grunn har konsekvenser for avgiftene	9
4. Referanser	10

Sammendrag og konklusjoner

I første del av denne rapporten presenteres en kartlegging av norsk sjømateksport fordelt på fylker. I andre del av rapporten viser vi at regjeringen foreslag om å beholde eksportavgiften medfører en skjerpelse av skattleggingen av næringen sammenliknet med Havbruksskatteutvalgets forslag.

Eksporten av laks og ørret brutt ned på regioner

Norge eksporterte laks og ørret for om lag 85,5 milliarder kroner i 2021. Eksporten av laks og ørret sto i 2021 for om lag 16 prosent av den totale fastlandseksporten av varer.

Vi anslår Troms og Finnmarks andel av den totale eksporten av laks og ørret til om lag 19 milliarder kroner i 2021. Totalt sto fylket for produksjon av varer til en eksportverdi av 20 milliarder kroner. Dette betyr at hele 95 prosent av vareeksporten som har sin opprinnelse fra fastlandsnæringene i Troms og Finnmark kommer fra oppdrettsnæringen.

Laks og ørret produsert i Nordland ble anslagsvis eksportert for om lag 19 milliarder kroner i 2021. Oppdrettsnæringen står dermed for halvparten av produksjon av alle varer som eksporteres basert på fastlandsbasert produksjon fra fylket.

Trøndelags andel av eksporten av laks og ørret beløp seg anslagsvis til 13,5 milliarder kroner i 2021. Dette utgjorde 42 prosent av den totale eksportverdien av fastlandsvarer produsert i Trøndelag.

Møre og Romsdal produserte laks og ørret som ble eksportert for en verdi av 10 milliarder kroner i 2021. Dette utgjorde om lag 22 prosent av den totale eksportverdien av fastlandsvarer produsert i fylket.

I Vestland ble det produserte laks og ørret som ble eksportert for 17 milliarder kroner i 2021, noe som utgjør om lag 17 prosent av den totale eksportverdien av fastlandsvarer produsert i Vestland.

Eksportavgiftene ble foreslått avvirket av Havbruksskatteutvalget – regjeringen foreslår å beholde dem

Det betales to eksportavgifter på eksport av fisk og fiskevarer. I 2021 utgjorde markedsavgiften og forskningsavgiften for laks, ørret og regnbueørret til sammen 514 millioner kroner.

Havbruksskatteutvalgets flertall mente at eksportavgiftene kunne føre til dårligere ressursbruk og foreslo at avgiftene ble avvirket. Flertallet pekte på at finansiering av Norges sjømatråd og Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfinansiering kan gjøres over statsbudsjettet. Regjeringen foreslår å opprettholde avgiftene. Dette medfører en skjerpelse av avgifter sammenliknet med Havbruksskatteutvalgets forslag. Hvor stor skjerpelsen blir avhenger av om avgiftene kan trekkes fra på grunnlaget for å betale grunnrenteskatt.

Tabell 1-1: Eksport av produsert laks og ørret som andel av samlet fastlandseksport 2021. Tall i millioner kroner.

Fylke	Eksportverdi av laks og ørret	Fastlandseksport	Andel i prosent
Troms og Finnmark	19 207	20 284	95 %
Nordland	19 079	38 404	50 %
Trøndelag	13 605	32 618	42 %
Møre og Romsdal	10 280	47 773	22 %
Vestland	17 446	104 107	17 %
Rogaland og Agder	5 803	94 549	6 %
Hele landet	85 420	542 600	16%

1. Innledning og mandat

1.1 Bakgrunn for oppdraget

Regjeringen sendte 28. september et forslag på høring om å innføre grunnrenteskatt på havbruk. Forslaget omfatter produksjon av laks, ørret og regnbueørret og innebærer at grunnrenten skattlegges med en effektiv sats på 40 prosent. Provenyet er anslått til mellom 3,6 og 3,8 milliarder kroner i 2023. Skatten er foreslått innført fra 1. januar 2023.

Lovendringen som skatten skal hjemles i er sendt på høring med høringsfrist 4. januar 2023. For eiere av akvakulturtillatelser for laks, ørret og regnbueørret er det derfor sentralt å benytte høringsrunden til å belyse ulike sider ved regjeringens forslag.

Kverva AS (majoritetsaksjonær i Salmar ASA) har bedt Oslo Economics om å utrede og vurdere et sett med samfunnsøkonomiske problemstillinger knyttet til regjeringens forslag.

Oppdraget for Kverva har foreløpig resultert i fire rapporter som belyser ulike sider ved regjeringens forslag til grunnrenteskatt.

I tillegg til denne rapporten er tema for de tre øvrige rapportene:

- Bunnfradrag i grunnrenteskatt på havbruk (Oslo Economics, 2022-114)

- Bunnfradrag i grunnrenteskatt på havbruk (Oslo Economics, 2022-115)
- Produksjonsavgift i havbruk (Oslo Economics, 2022-116)

1.2 Mandat

Denne rapporten redegjør for Oslo Economics' analyser av eksport og eksportavgifter fra havbruksnæringen.

Mandatet for dette deloppdraget var som følger:

- *Hvordan fordeles verdien av eksport av laks og ørret seg geografisk i Norge?*
- *Opprettholdelse av eksportavgiften på oppdrett utgjør en skjerpelse av det totale nivået på skatt og avgifter for produsenter. Hvordan kan man eventuelt korrigere for dette?*

1.3 Leseveilesning

Kapittel 2 redegjør for beregnet eksportverdien av laks og ørret på fylkesnivå.

Kapittel 3 redegjør for eksportavgiften på fisk og fiskevarer, og sammenligner forslaget til Havbrukskatteutvalget og Finansdepartementet.

2. Eksportverdi av produsert oppdrettsfisk per fylke

I utgangspunktet måler man ikke eksport per fylke, heller ikke sjømat. Datapunktene for å måle eksport er når varer passerer tollgrensen og rapporteres som eksportert til Tollvesenet, og for sjømatens del Norges sjømatråd. Man kan imidlertid beregne hva eksportverdien er av varer som hovedsakelig har blitt produsert i ulike regioner.

Årsaken til at man vanligvis ikke måler eksport per fylke er at mange ledd i verdikjeden bidrar til at fisken får sin eksportverdi. Dette er for eksempel brønnbåttransport, slakting, transport, markedsføring og markedsarbeid, spedisjon og administrasjon. Disse funksjonene kan ha sitt hjemsted i andre fylker enn der fisken blir produsert.

Fiskeridirektoratet lager oversikter over produksjon av oppdrettsfisk per fylke (Tabell 2-1). Basert på produksjonstallene ser vi hvilke fylker som står for hvilke andeler av total produksjon. Ikke all oppdrettsfisk eksporteres. Noe konsumeres i Norge, eller kan gå inn i andre verdikjeder. Vi legger imidlertid til grunn at andelen som går til eksport er lik i hele landet.

Vi bruker deretter eksporttall for total eksport av laks og ørret (Tabell 2-2) og tilegner hvert fylke en andel av eksportverdien basert på deres andel av den samlede produksjonen. Det vi sitter igjen med er eksportverdi av produsert oppdrettsfisk per fylke (Tabell 2-3).

For å beregne hvor viktig oppdrettsfisk er for eksporten fra et fylke sammenliknet med andre varer estimerer vi oppdrettsfiskens eksportandel basert på produksjonstall av henholdsvis oppdrettsfisk og andre varer.

SSB utarbeider tall for eksportverdi av andre varer basert på produksjonsverdi (Tabell 2-5). Med produksjonsfylke forstås det fylke der verdiskapningen er størst. I de tilfellene hvor eksporten består av en blanding av varer fra flere fylker og hvor produksjonsfylket er vanskelig å fastslå, oppgis det at varene har sin opprinnelse fra flere fylker. Dersom en innsatsvares verdi mer enn dobles regnes varen som norsk produksjon. I motsatt fall anses det som eksport av vare produsert i utlandet (reeksport). Med uoppgitt fylke menes der det ikke foreligger opplysninger om produksjonsfylke.

Tabell 2-1: Innrapportert uttak av slaktet fisk i 2021. Tall i tonn, rundvekt. Tall spesifisert på art og fylke.

Fylke	Laks		Regnbueørret	
Troms og Finnmark	367 694	23,6 %	0	0,0 %
Nordland	361 767	23,2 %	3 781	4,5 %
Trøndelag	260 357	16,7 %	110	0,1 %
Møre og Romsdal	186 136	11,9 %	11 553	13,7 %
Vestland	272 430	17,5 %	66 744	79,4 %
Rogaland og Agder	109 354	7,0 %	1 890	2,2 %
Totalt	1 557 739	100 %	84 077	100 %

Kilde: (Fiskeridirektoratet (Biomasseregisteret), 2022)

Tabell 2-2: Eksportverdi i 2021 for utvalgte arter

Art	Millioner kroner
Laks	81 370
Regnbueørret	4 050

Kilde: (Norges sjømatråd AS, 2022)

Tabell 2-3: Anslag på eksportverdi av fisk produsert per fylke. Millioner kroner. 2021.

Fylke	Laks	Regnbueørret	Sum oppdrett laks og ørret
Troms og Finnmark	19 207		19 207
Nordland	18 897	182	19 079
Trøndelag	13 600	5	13 605
Møre og Romsdal	9 723	556	10 280
Vestland	14 231	3 215	17 446
Rogaland og Agder	5 712	91	5 803
Totalt	81 370	4 050	85 420

Kilde: Oslo Economics

Tabell 2-4: Fastlandseksport av varer fordelt etter område, 2021. Millioner kroner.

Område	Millioner kroner
Viken	37 358
Oslo	11 130
Innlandet	12 284
Vestfold og Telemark	45 749
Agder	48 895
Rogaland	45 654
Vestland	104 107
Møre og Romsdal	47 773
Trøndelag	32 618
Nordland	38 404
Troms og Finnmark	20 284
Norske varer med opprinnelse fra flere fylker	30 440
Reeksport av varer produsert i utlandet	55 059
Uoppgitt fylke	12 778
Hele landet	542 600

Kilde: (SSB tabell 10482, 2022)

3. Eksportavgift og grunnrenteskatt

3.1 Om eksportavgiften på fisk og fiskevarer

Eksportavgiften på fisk og fiskevarer består av en **markedsavgift**, som sammen med en årsavgift for eksportører, finansierer virksomheten til Norges sjømatråd AS, samt en **forskningsavgift** som finansierer Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfinansiering (FHF) AS. Avgiftene pålegges all eksport av fisk og fiskevarer, ikke bare oppdrettsfisk.

Siden 2017 har avgiftene for laks og ørret vært på 0,6 prosent av eksportverdien (Fiskeeksportforskriften, 2017). Avgiftsinntektene er å anse som offentlige midler. Sjømatnæringen kan ikke velge hvordan midlene skal disponeres (KOFA, 2017).

I 2021 var eksportverdien for laks og ørret 85 milliarder norske kroner (Norges sjømatråd AS, 2022). Avgiftsinntektene fra eksport av laks og ørret var anslagsvis **514 millioner** kroner i 2021.

3.2 Havbruksutvalget foreslo å avvikle eksportavgiften

Havbruksskatteutvalget (NOU, 2019:19) drøftet fremtiden for eksportavgiften i sin utredning. Utvalget pekte på at:

«Markeds- og forskningsavgiften må betales uavhengig av lønnsomheten i bedriften og markedet for øvrig. Ressurser som er lønnsomme å utnytte for samfunnet, kan da bli ulønnsomme for private aktører. Mindre effektive aktører kan videre ha dårligere evne til å bære avgiften i dårlige tider som følge av svakere likviditet. I tillegg diskriminerer avgiften eksport til fordel for innenlands salg. Utvalget viser til at eksportskatter er uforenlig med et vekstfremmende skattesystem.»

I sin konklusjon kom utvalgets flertall frem til at eksportavgiften kunne føre til dårligere ressursbruk og foreslo at avgiften ble avvirket. Flertallet pekte på at dersom det er ønskelig å videreføre finansieringen av aktivitetene i henholdsvis Norges sjømatråd og FHF AS, bør dette inngå i den ordinære prosessen med statsbudsjettet.

3.3 Regjeringen foreslår å beholde eksportavgiftene – i tillegg til grunnrenteskatten

Departementet følger ikke opp utvalgets forslag om å avvikle avgiften når grunnrenteskatt innføres. Slik vi

leser forslaget går regjeringen inn for å videreføre eksportavgiftene. Siden regjeringen samtidig foreslår samme skattesats som Havbruksskatteutvalget foreslo, utgjør regjeringens forslag en skjerpelse i samlet skattenivå sammenliknet med Havbruksskatteutvalgets forslag.

Selv om selskapene betaler om lag 514 millioner kroner i avgifter, er ikke dette beløpet den reelle utgiften ved betaling av avgiften for selskapene. Årsaken til det er at de kan trekke fra utgifter til betaling av avgifter på skatten.

Spørsmålet er derfor hvor stor del av avgiftsutgiftene sjømatsekselskapene selv skal bære, og hvor stor del som implisitt blir finansiert av staten. Dette avhenger av om avgiftsbetalingene er fradragsberettiget, og i så fall mot hvilket skattegrunnlag. Departementet viser til at utgiftene til å betale begge avgiftene i dag er fradragsberettigede i alminnelig inntekt etter skatteloven § 6-15.

I høringsnotatet drøfter departementet eksportavgiftene i lys av forslaget om innføring av grunnrenteskatt, mer konkret hvorvidt avgiftene skal kunne fradragføres mot grunnrenteinntekten eller kun det vanlige skattegrunnlaget for selskapskatten.

Departementet viser til at formålet med **forskningsavgiften** er å styrke finansieringen av forskning og utvikling, i regi av FHF AS. Ettersom forskningsavgiften kan bidra til videreutvikling av næringen, og derfor ha sammenheng med havbruksvirksomheten, legger departementet som utgangspunkt til grunn at det gis fradrag for denne avgiften i grunnrenteinntekten.

Departementet viser videre til at formålet med **markedsavgiften** er å gi Norges sjømatråd AS midler til å utføre markedsførings tiltak og andre fellestillik, herunder støtte til bransjetiltak som naturlig inngår i profileringen av norske fiskevarer.

I høringsnotatet foreslår departementet at grunnrenteinntekten for laks skal fastsettes som en normpris. Aktiviteter som har til formål å øke verdien av laksen etter sjøfasen, slik som markedsførings- og salgsaktiviteter, skal ikke regnes med i grunnrenteinntekten ved fastsettelse til normpris. Departementet foreslår derfor at det heller ikke gis fradrag for markedsavgiften i grunnrenteinntekten for laks, ettersom denne avgiften finansierer markedsføring av havbruksbransjen.

For **ørret og regnbueørret** foreslås det at faktiske salgspriser legges til grunn for beregningen av grunnrenteinntekten. Dette innebærer at

grunnrenteinntekten kan inkludere kostnadselementer som har oppstått etter sjøfasen, som for eksempel salgs- og markedsføringsaktiviteter. Dette inkluderer markedsavgiften. Siden markedsavgiften er pålagt eksportverdien av eksportert fisk vil det være enkelt å skille ut kostnadene til markedsavgift for ørret og regnbueørret.

Departementet varsler i høringsforslaget at fradragsretten for markedsavgiften og markedsføringskostnader vil bli vurdert nærmere etter høringen og eventuelt foreslått regulert i lov eller forskrift.

3.4 Hvilken fiskepris som legges til grunn har konsekvenser for avgiftene

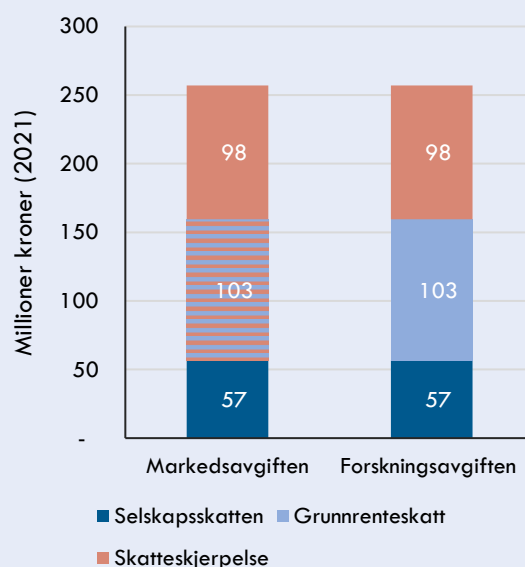
Siden høringsforslaget ble lagt fram har regjeringen åpnet for endringer i hvordan prisen på laks skal fastsettes. Hvordan prisen skal fastsettes er enda ikke klart, men Finansdepartementet vurderer å opprette et normprisråd. Et eventuelt normprisråd vil kunne fastsette priser også for ørret og regnbueørret. Hvilket punkt i verdikjeden normprisen fastsettes ved bør ha konsekvenser for hvilke avgiftsinntekter som skal kunne fradragsføres.

Finansministeren har videre varslet at for 2023 vil faktiske priser gjelde, da også for laks. Dette får konsekvenser for om markedsavgiften bør kunne fradragsføres. Dersom faktiske priser på laks skal være grunnlag for skatten vil det være naturlig at grunnrenteinntekten kan inkludere kostnadselementer som påvirker den endelige prisen, slik som utgifter til salgs- og markedsføringsaktiviteter, inkludert markedsavgiften.

Uansett hvilken konklusjon regjeringen lander på hva angår hvordan utgiftene til å betale de to eksportavgiftene skal fradragsføres, utgjør opprettholdelsen av disse to avgiftene en skjerpelse av det samlede skattenivået sammenliknet med Havbruksskatteutvalgets forslag.

Figur 3-2 illustrerer at selv om deler av betalingen av 514 millioner kroner i eksportavgifter knyttet til laks, ørret og regnbueørret kan fradragsføres mot betaling av selskapsskatt (mørkeblått) og grunnrenteskatt (lyseblått) får oppdrettsselskapene/eksportørene en skjerpelse i skattenivå sammenliknet med Havbruksskatteutvalgets forslag om å fjerne eksportavgiftene. Skjerpelsen anslås til mellom 200 – 300 millioner kroner, avhengig av hvorvidt utgiftene til markedsføring inkluderes i grunnrenteskattegrunnlaget.

Figur 3-1: Skatteskjerpelser som følge av å opprettholde eksportavgiftene. Sammenliknet med Havbruksskatteutvalgets forslag.



Kilde: Oslo Economics, basert på eksporttall fra Norges sjømatråd. Illustrasjon: Oslo Economics. Forklaring: Figuren viser hvem som bærer kostnaden ved de 514 millionene som sjømateksportørene i 2021 betalte i eksportavgifter. Siden selskapene kan trekke fra betalingen av avgiftene mot selskapsskattegrunnlaget er 57 millioner fra hver avgift i realiteten finansiert av selskapsskatten (22 prosent). Dersom selskapene kan trekke fra avgiftene mot grunnrenteskatten vil ytterligere 103 millioner (40 prosent) implisitt finansieres av staten. Den reelle skjerpelsen på selskapene varierer derfor mellom 98 millioner og 201 millioner per avgift. Tallene er oppgitt for sjømatnæringen samlet sett, ikke per selskap. Det er ikke tatt hensyn til at selskapene eventuelt tilgodesees med et bunnfradrag.

4. Referanser

Fiskeeksportforskriften, 2017. *Forskrift om samordnet innkreving av avgift på fiskeeksport, § 2 b.. s.l.:s.n.*

Fiskeridirektoratet (Biomasseregisteret), 2022. *Innrapportert uttak av slaktet fisk totalt i 2021. Tall i tonn, rundvekt. Tall spesifisert på art, fylke og måned, Bergen: s.n.*

KOFA, 2017. *Avgjørelse i sak 2017/147. Bergen: Klageorganet for offentlige anskaffelser.*

Norges sjømatråd AS, 2022. *Nøkkeltall 2021, Tromsø: s.n.*

NOU, 2019:19. *Skattlegging av havbruksvirksomhet, Oslo: DSS.*

SSB tabell 09401, 2022. *Utenriksregnskap. Drifts- og kapitalregnskap. Løpende priser (mill. kr), etter regnskapspost, statistikkvariabel og år, Kongsvinger/Oslo: s.n.*

SSB tabell 10482, 2022. *Fastlandseksport, etter region, statistikkvariabel, år og varegruppe, Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.*

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

E-post og telefon:
post@osloeconomics.no
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:
Klingenberggata 7
0161 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo