

Til
Skattedirektoratet

Vår dato: 15.12.2020
Deres dato: 03.11.2020
Vår referanse:
Deres referanse: 2019/12716

Høringssvar – avgift på produksjon av fisk

Sjømat Norge viser til regjeringens forslag om produksjonsavgift på fisk i Prop. 1 LS (2020-2021) pkt. 8.1 med tilhørende forslag til stortingsvedtak om avgiften. Skattedirektoratet har sendt forslag om endring av særavgiftsforskriften, skatteforvaltningsforskriften og skattebetalingsforskriften på høring, jf. høringsbrev datert 3. november 2020. Sjømat Norge ønsker med dette å komme med innspill til høringen.

Hvilke akvakulturtillatelser skal være omfattet av avgiftsplikten

Det er foreslått at avgiftsplikten skal omfatte innehavere av de ordinære antallsbegrensede (kommersielle) akvakulturtillatelsene, samt virksomheter med akvakulturtillatelser til særlige formål, unntatt slaktermerdtillatelser og fiskeparktillatelser. Dermed omfatter forslaget også forskningstillatelser, utviklingstillatelser, stamfisktillatelser, visningstillatelser og undervisningstillatelser. Slike tillatelser er tildelt utfra andre hensyn enn alminnelig forretningsdrift.

Havbruksskatteutvalget foreslo å innføre grunnrenteskatt kun for de kommersielle matfiskkonsesjonene, mens de øvrige tillatelsene (forsknings-, utviklings-, visnings-, undervisnings- og stamfisktillatelser, i tillegg til tillatelser til fiskepark og slaktermerd) ble foreslått holdt utenfor. Følgende er uttalt i NOU 2019: 18 pkt. 7.2.3: *"Også de øvrige tillatelsestypene er preget av at formålet er et annet enn ren kommersiell produksjon. Med mindre det kan påvises kommersiell matfiskproduksjon av et visst omfang for de øvrige spesialtillatelsene, er det grunnlag for å unnta disse fra grunnrenteskatteplikt."*

Tillatelser tildelt til særlige formål er underlagt andre betingelser enn ordinære tillatelser, og de er tildelt for bestemte formål. Produksjon av fisk er en naturlig konsekvens av virksomheten, men altså ikke det primære formålet. Spesialtillatelsene har til felles at vilkårene for tildeling i praksis innebærer høyere produksjonskostnader og en mindre effektiv produksjon enn hva som oppnås i ordinær, kommersiell produksjon. Påstanden fra Skattedirektoratet om at innehaverne av disse tillatelsene i praksis har en betydelig økonomisk nettogevinst, kan være til dels misvisende og det er en rekke forhold som bestemmer de økonomiske resultatene. Dette tilsier etter vår vurdering at det er grunn til å vurdere de ulike spesialtillatelsene nøye med tanke på hvorvidt de skal være omfattet av avgiftsplikten.

Sjømat Norge mener det må ligge en langt mer inngående vurdering til grunn for hvorvidt havbrukstillatelser gitt til særlige formål skal være avgiftspliktige, og i så fall hvilke typer særtillatelser som skal være avgiftspliktige eller ikke. Eksempelvis er det vanskelig å se logikken med at undervisningstillatelser skal være avgiftspliktige. Dette er tillatelser som i hovedsak er tildelt fylkeskommunene, som også vil være mottakere av (deler av) avgiften gjennom Havbruksfondet. Videre er det svært store driftsutgifter knyttet til undervisning og opplæring, og driften kan vanskelig beskrives som kommersiell. Den samme type vurdering kan langt på vei anføres også for visningstillatelser og andre tillatelser til særlige formål. Vi mener det vil være uheldig dersom det uten en grundigere og mer konkret vurdering konkluderes med at de fleste tillatelser til særlige formål skal være avgiftspliktige.

Avgiftssats

Regjeringen foreslår å innføre en særavgift på 40 øre per kilo produsert laks, ørret og regnbueørret (sløyd vekt) oppdrettet i sjø i norsk territorialfarvann. I høringsnotatet legges det opp til lik sats for de tre fiskeartene. Når det gjelder avgiftsnivået vil vi også vise til flertallsmerknaden i innstillingen fra finanskomiteen om Revidert nasjonalbudsjett 2020, Innst. 360 S (2019–2020), pkt. 1.1.31:

"Regjeringen har varslet at den vil foreslå en produksjonsavgift på 40 øre/kg for 2021 som skal betales inn etterskuddsvis i 2022. Flertallet viser til regjeringens forslag om at avgiften deretter betales årlig og at beløpet indeksreguleres. Flertallet støtter dette forslaget, og mener dette vil gi kommunene en forutsigbar inntekt for å legge til rette for havbruk."

En indeksregulering av avgiftsnivået vil gi havbruksnæringen nødvendig forutsigbarhet, og vi ber om at dette følges opp for etterfølgende år.

Overdragelse av levende fisk mellom oppdrettere

Det framgår av høringsnotatet punkt 3.1 at avgiftsplikten først oppstår når fisken er "produsert, dvs. slaktet". Videre gis det uttrykk for at det ikke oppstår noen avgiftsplikt så lenge fisken oppholder seg i produksjonsenheten (merd, kar, dam, bur, poser, avstengning og lignende). Dette skal også gjelde om det juridiske eierskapet til fisken går over til annen innehaver av akvakulturtillatelse før slaktetidspunktet. Det vil ifølge høringsnotatet være "...innehaveren av den akvakulturtilatelsen som den aktuelle fisken er produsert under, som får plikt til å innrapportere og innbetale avgiften...".

Dersom en ser for seg en situasjon hvor fisken overføres levende fra en innehaver av akvakulturtilatelse (oppdretter A) til en annen innehaver av akvakulturtilatelse (oppdretter B), tolker vi det slik at det er registrert innehaver av fisken på slaktetidspunktet (oppdretter B) som blir avgiftspliktig. Vi ber likevel Skattedirektoratet presisere dette i forskriften for å unngå uklarheter. Vi viser til at fisken etter vanlig språklig forståelse kan sies å være "produsert" av begge innehaverne av akvakulturtilatelse (oppdretter A og B) i eksempelet over. Å unngå uklarheter er blant annet en viktig forutsetning for partenes privatrettslige disposisjoner.

Konsernbiomasse og definisjon av den avgiftspliktige herunder forholdet til samdrift

Forskrift om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften) § 48 flg. inneholder regler om felles biomassetak for konsern (konsernbiomasse). Konsernbiomasse gjør det mulig for et konsernselskap å produsere fisk utover maksimal tillatt biomasse (MTB) på egne akvakulturtilatelser ved å benytte ledig kapasitet på akvakulturtilatelser som innehas av andre selskaper i konsernet.

I forslaget til endringer i særavgiftsforskriften og i høringsnotatet er det innehaveren av den akvakulturtilatelsen som den aktuelle fisken er produsert under, som får plikt til å innrapportere og innbetale avgiften. Det er imidlertid ikke sagt noe særskilt om utnyttelse av konsernbiomasse. Etter vår vurdering er det behov for en klargjøring av denne problemstillingen. Den foreslåtte ordlyden tyder på at det er den juridiske eieren av den aktuelle tillatelsen som inngår i konsernbiomassen som blir avgiftspliktig. Dette skaper i så fall administrative ulemper blant annet i form av rapportering og fakturering innad i konsernet. Et langt bedre alternativ vil være at det selskapet som utnytter konsernbiomassen på en bestemt lokalitet blir avgiftspliktig for all produksjon under de anvendte konserntillatelser, også for de tillatelser som juridisk sett eies av andre selskaper i konsernet.

Problemstillingen om hensiktsmessig avgrensingen av den avgiftspliktige i slike tilfeller kommer ytterligere på spissen ved samdrift. Også i disse tilfellene er det forutsatt at avgiftsplikten påhviler innehaveren av den akvakulturtilatelsen som den aktuelle fisken er produsert under. Det er i høringsnotatets punkt 3.3.3. gitt uttrykk for at "avtaler mellom tillatelsesinnehavere og eventuelt driftsselskaper osv., herunder fordeling av

kostnaden som avgiften utgjør, vil være et privatrettslig forhold, og det foreslås ikke noen særskilt regulering av dette i særavgiftsregelverket." I praksis vil ofte eierbrøken i samdriften avgjøre hvor stor del av kostnaden, herunder den framtidige produksjonsavgiften, den enkelte deltaker skal dekke. En samdriftsdeltaker kan imidlertid også benytte konsernbiomasse. Vi stiller spørsmål ved, og ber om en klargjøring av, hvordan den praktiske rapporteringen skal skje i slike tilfeller, og av hvem. Det vil etter vår vurdering være svært uheldig om det velges løsninger som innebærer nye rapporteringskrav og gjør det vanskeligere å drive samdrift.

Oppløsning av avgiftspliktig selskap i løpet av inntektsåret og behov for forhåndsfastsetting - Fisjon

Det er foreslått å innføre en regel om forhåndsfastsetting for tilfeller der et avgiftspliktig selskap oppløses i løpet av skattleggingsperioden. I denne forbindelse er det lagt til grunn at tilfeller med fusjon ikke skaper særskilte problemer. På tilsvarende måte som for inntektsskatt legges det til grunn at samlet rapportering av produksjonsavgift skjer hos overtakende selskap, og at det ikke er nødvendig med nærmere regulering i skatteforvaltningsloven eller -forskriften. Det skal imidlertid vurderes nærmere om dette er en hensiktsmessig ordning for produksjonsavgiften.

Det er ikke sagt noe eksplisitt om fisjon i høringsnotatet, og vi antar det er fordi fisjon av selskap i utgangspunktet ikke nødvendigvis innebærer at et selskap oppløses eller slettes. For det tilfellet at en eller flere akvakulturtillatelser overføres til det utfisjonerte selskapet, legger vi til grunn at avgiftsplikten for de respektive tillatelsene også overføres, herunder også en andel av den regnskapsmessige avsetningen for produksjonsavgiften, slik at det ikke er behov for særlige regler. Når Skattedirektoratet likevel skal se nærmere på fusjonstilfellene, ber vi om at man også benytter anledningen til å klargjøre situasjonen ved fisjon.

Skattleggingsperiode og innrapportering

Skattleggingsperioden følger kalenderåret for det første året (2021), og skattemeldingen for 2021 leveres 18. jan 2022. Sjømat Norge mener at dette også bør være gjeldende for etterfølgende år. For senere år vil direktoratet vurdere å endre skattleggingsperioden, f.eks. til månedlig rapportering og betaling. Administrativt sett er det enklere å håndtere en innbetaling framfor flere, og man unngår også unødvendige periodiseringsspørsmål gjennom året. Vi vil i denne sammenheng også vise til flertallsmerkningen i Innst. 360 S (2019–2020). Produksjonsavgiften skal i sin helhet kanaliseres til Havbruksfondet, og ettersom det er lagt opp til årlige utbetalinger fra fondet, mener vi en årlig innbetaling vil være mest hensiktsmessig.

I den månedlige biomasserapporteringen til Fiskeridirektoratet rapporteres også volum sendt til slakting. Om nødvendig kan disse rapportene kontrolleres opp mot slakterrapportene som går fra slakteri til Mattilsynet. Ved å basere seg på rapporter som allerede eksisterer, unngås det å pålegge oppdretterne en ny rapporteringsplikt som følge av innføringen av produksjonsavgiften. Sjømat Norge mener dette er et viktig forhold.

Egenfastsetting basert på innrapporterte tall

Skattedirektoratet foreslår at virksomheter som har eller plikter å ha de aktuelle akvakulturtillatelsene som forskriften skal omfatte, må registrere seg som avgiftspliktig for avgiften hos Skatteetaten. Det foreslås imidlertid en tilrettelegging for de registreringspliktige, ved at det overføres oversikt over tillatelsene fra Akvakulturregisteret til Skatteetaten. Tillatelsesinnehavere som er registreringspliktige etter særavgiftsregelverket vil få vedtak om registrering og endring på bakgrunn av registrering i Akvakulturregisteret, uten å selv måtte foreta seg noe.

Det legges videre opp til at de registrerte avgiftspliktige virksomhetene egenfastsetter avgiften i en særavgiftsmelding som er forhåndsutfyllt med utslaktingskvantum fra Fiskeridirektoratet.

Vi forstår at den planlagte løsningen krever visse tilpasninger blant annet av rapporteringen som skal skje til Fiskeridirektoratet, samt etablering av hjemler for overføring av data til Skatteetaten mv. For havbruksnæringen er det imidlertid positivt at det legges opp til en "kun én gang"- strategi all den tid dette i vesentlig grad vil lette den etterlevelseskostnaden som ellers ville fulgt med innføringen av en ny avgift. Vi håper derfor at den planlagte løsningen kan gjennomføres så raskt som mulig.

Vennlig hilsen
Sjømat Norge

Sverre Johansen