

# Ressursrentebeskatning og fiskeindustri

Bent Dreyer





Nofima er et næringsrettet forskningsinstitutt som driver forskning og utvikling for akvakulturnæringen, fiskerinæringen og matindustrien.

Nofima har om lag 370 ansatte.

Hovedkontoret er i Tromsø, og forskningsvirksomheten foregår på fem ulike steder: Ås, Stavanger, Bergen, Sunndalsøra og Tromsø

**Hovedkontor Tromsø:**

Muninbakken 9–13  
Postboks 6122 Langnes  
NO-9291 Tromsø

**Ås:**

Osloveien 1  
Postboks 210  
NO-1433 ÅS

**Stavanger:**

Måltidets hus, Richard Johnsenegate 4  
Postboks 8034  
NO-4068 Stavanger

**Bergen:**

Kjerreidviken 16  
Postboks 1425 Oasen  
NO-5844 Bergen

**Sunnalsøra:**

Sjølsengvegen 22  
NO-6600 Sunndalsøra

**Alta:**

Kunnskapsparken, Markedsgata 3  
NO-9510 Alta

**Felles kontaktinformasjon:**

Tlf: 02140  
E-post: [post@nofima.no](mailto:post@nofima.no)  
Internett: [www.nofima.no](http://www.nofima.no)

**Foretaksnr.:**

**NO 989 278 835 MVA**



Creative commons gjelder når ikke annet er oppgitt

# Rapport

<i>Tittel:</i> <b>Ressursrentebeskatning og fiskeindustri</b>	ISBN: 978-82-8296-554-5 (pdf) ISSN 1890-579X
<i>Title:</i> Resource rent and taxation	<i>Rapportnr.:</i> 17/2018
<i>Forfatter(e)/Prosjektleder:</i> Bent Dreyer	<i>Tilgjengelighet:</i> <b>Åpen</b>
<i>Avdeling:</i> Næringsøkonomi	<i>Dato:</i> 20. august 2018
<i>Oppdragsgiver:</i> Sjømat Norge	<i>Ant. sider og vedlegg:</i> 11
<i>Stikkord:</i> Ressursrente, skatteform, fiskeindustri	<i>Oppdragsgivers ref.:</i> Avd. Ålesund
<i>Sammendrag/anbefalinger:</i>	<i>Prosjektnr.:</i> 12458
<p>Hensikten med denne rapporten er å drøfte hvordan ulike former for ressursrentebeskatning i fiskerinæringen vil påvirke konkurransesituasjonen til landbasert fiskeindustri. Vi har i rapporten forutsatt at vi har en spesialisert verdikjede, hvor landindustrien bruker et åpent råvaremarked for å skaffe seg fisk til sin produksjon og for å selge sine produkter. Det innebærer at vi har en fiskeindustri som ikke eier fartøy og som ikke er eid av fiskere. Vi er selvsagt klar over at dette ikke er tilfelle i dag, men det har vært nødvendig å gjøre denne forutsetningen, ettersom det er i fangstleddet at det økonomiske grunnlaget for ressursrentebeskatningen ligger. For eksempel er det slik at flere rederier i dag eier landbasert fiskeindustri og at flere industrianlegg eier fartøy med utgangspunkt i dispensasjon fra deltakerloven.</p> <p>Når vi har drøftet ulike former for ressursrentebeskatning, har vi tatt utgangspunkt i tre former for beskatning som er trukket frem i Eidesen-utvalgets NOU; overskuddsbeskatning, avgift per kilo fangst og auksjonering av kvoter trukket inn i forbindelse med konvertering av strukturkvoter. I vår vurdering er det vektlagt i hvor stor grad disse tre formene kan påvirke konkurransesituasjonen til landbaserte fiskeindustribedrifter.</p> <p>Vi har ikke drøftet nivå på ressursrentebeskatning og eventuelle andre institusjonelle begrensninger i utformingen – for eksempel handelspolitikk.</p> <p>Rapporten er organisert på følgende måte. Innledningsvis drøfter vi kort begrunnelse for ressursrentebeskatning og strukturelle trekk som påvirker hvilke deler av flåten som er i posisjon til å realisere ekstraordinære bedriftsøkonomiske overskudd. Vi går deretter over til å diskutere den spesialiserte landindustriens konkurranseposisjon – både i verdikjeden og økonomisk. I denne delen blir det også redegjort for hvilke tiltak som kan bidra til å styrke landindustriens lønnsomhet og styrke industriens posisjon i verdikjeden.</p> <p>Deretter drøfter vi hvilke ulike former for ressursrentebeskatning som er aktuelle. I denne delen blir det også drøftet hvordan de ulike formene kan påvirke landindustriens konkurranseposisjon.</p>	
<i>English summary/recommendation:</i>	
<p>The purpose of this report is to discuss how different forms of resource rent taxation will affect the competitive situation of the post-harvest processing industry. The report is organized as follows. First, we discuss brief arguments for resource interest taxation. We then describe the competitive position of the specialized post-harvest processing companies - both in the value chain and financially. This section also explains what how the institutional framework can help strengthen the industry's profitability and strengthen the industry's position in the value chain. Then we discuss what types of resource taxation that are relevant. In this section we also discusses how the different forms may affect the competitive position of the post-harvest processing industry.</p>	

## **Innhold**

<b>1</b>	<b>Ressursrentens begrunnelse .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Konkurransesposisjonen til landbasert fiskeindustri.....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Ulike former for ressursrentebeskatning .....</b>	<b>5</b>
3.1	Overskuddsbeskatning i fiskeflåten.....	5
3.2	Avgift på omsatt fisk i fiskeflåten .....	5
3.3	Auksjonsomsetning av fiskekvoter .....	6
<b>4</b>	<b>Hvordan påvirker form konkurransesposisjonen .....</b>	<b>7</b>
<b>5</b>	<b>Etterord .....</b>	<b>11</b>

# 1 Ressursrentens begrunnelse

Ressursrente er definert som ekstraordinære overskudd som privilegerte næringsaktører kan oppnå. I litteraturen blir ofte ressursrente høstet i næringer som får eksklusiv rett til å unytte en eller flere fellesressurser som har stor kommersiell verdi. Eksempler på slike fellesressurser er olje og gass (begrenset og ikke fornybar) og fisk (begrenset, men fornybar). En annen viktig dimensjon for privat høsting av ressursrente, er at betingelsen for å unytte en slik ressurs er eksklusiv for et begrenset antall privilegerte aktører som er skjermet mot at nye aktører blir gitt tilgang.

I Norge er ressursrentebeskatning kjent innenfor utvinning av olje/gass og produksjon av vannkraft. I fiskeriene har ressursrentebeskatning ikke vært aktuelt på grunn av at et relativt stort antall fartøy og fiskere har vært innenfor et lukket fiskeri og ressursrenten har ikke vært realisert i form av en større flåte enn nødvendig. Virkemiddel for kapasitetstilpasning – offentlige finansierte kondemneringsordninger og strukturvoteordninger – har imidlertid bidratt til å redusere antall fartøy og fiskere. Betingelsen for å unytte skalafortrinn kombinert med lukking har bidratt til at ressursrenten nå realiseres på rederinivå i større grad enn tidligere. Ettersom ulike fartøygrupper befinner seg i ulike strukturingsfaser, så realiseres ressursrenten i ulik grad i fartøygruppene. Generelt kan det sies at i betingelsene for å realisere ressursrente på rederinivå er størst når fartøyet er inne i et fiskeri og en fartøygruppe der;

- Lukkingen skjedde tidlig
- Fartøyet hadde store historiske rettigheter ved lukking i lønnsomme fiskerier
- Er en del av et rederi med flere fartøy
- Kjøpte strukturvoter i en tidlig fase
- Fartøyet er i ei gruppe med høy strukturingsgrad og stor frihetsgrad for strukturering

Den klassiske, og spesialiserte fiskeindustrien, er ikke i posisjon til å høste ressursrente. Det skyldes først og fremst at industrien ikke har eksklusiv tilgang til ressursen (Jfr. deltakerloven). Den er heller ikke i posisjon til å unytte denne fellesressursen gjennom markedsrett, som for eksempel ved barrierer mot nye konkurrenter. Det er i dag svært få barrierer for å etablere fiskeindustri som ønsker å produsere produkter med utgangspunkt i våre fiskeressurser (lokalt, nasjonalt eller internasjonalt). En gjennomgang av lønnsomheten til fiskeindustrien illustrerer dette godt. Det understreker også et annet viktig poeng. Fiskeindustrien har liten forhandlingsrett i verdikjeden. Dette skyldes dels institusjonelle forhold (deltakerloven og fiskesalgslagsloven) og dels at produktene selges i et tøft internasjonalt sjømatmarked.

Etablering av et regime for ressursrentebeskatning representerer en utfordring for hele verdikjeden gjennom at det introduseres en ekstra skattekostnad. Formen på beskatningen kan være avgjørende for hvilket ledd som faktisk betaler denne og hvilket ledd som høster ressursrenten. Flere forhold tyder for eksempel på at maktforhold i verdikjeden kan gjøre at skatten som var tenkt for ett ledd av verdikjeden faktisk blir overlatt til et helt annet ledd. For en ressurs hvor det er etterspørselsoverskudd, blir ofte konsumenten/forbruker den som betaler skatten i form av høyere priser. I en verdikjede med tilbudsoverskudd vil en slik skatt ofte fordeles innad i verdikjeden – for eksempel i fangstleddet. I en verdikjede med asymmetrisk maktforhold, kan for eksempel skatten på kort sikt betales av det svakeste leddet (for eksempel av en landindustri med overkapasitet og dårlig tilgang på råstoff organisert inn i et asymmetrisk førstehåndsmarked).

Om fiskeriene opplever tilbudsoverskudd eller etterspørselsoverskudd varier. For eksempel er fiskeriene preget av hektiske sesongfiskerier med store landinger som generer et tilbudsoverskudd. Det innebærer også at store deler av året blir preget av mangel på landinger – og etterspørselsoverskudd. I en slik dynamisk verdikjede vil muligheten for å forskyve skattebelastningen fra fangstleddet til fiskeindustrien være vanskelig å forutse. I det lange løpet vil det være primærleddet (fangstleddet) og konsumentene som belastes. I en situasjon med høy og ledig produksjonskapasitet i fiskeindustrien vil det likevel være en fare for at deler av skattebelastningen tas av fiskeindustrien.

## 2 Konkurransesposisjonen til landbasert fiskeindustri

Norsk fiskeindustri har over år vist en svak lønnsomhet. Det skyldes flere forhold:

- Overkapasitet – nasjonalt og internasjonalt
- Lave inngangsbarrierer
- Fragmentert industri
- Dårlig kontroll med råvaretilgangen (deltakerloven)
- Sesongbasert fangst
- Svak konkurranseposisjon i mellommarkedene (struktur/kostnadsforhold/deltakerlov/fiskesalgslagslov)

Et par utviklingstrekk bør nevnes her. Det har skjedd en konkurransevridning de siste årene innad i fiskeindustrien. Produksjonskapasitet er vedlikeholdt og økt i fiskeindustrien med basis i to kilder. Både fangstledd og oppdrett har gått inn i fiskeindustrien de siste årene. Samtidig har viktige deler av fiskeindustrien fått dispensasjon fra deltakerloven. Denne utviklingen har bidratt til å styrke kapitalbasen til de delene av fiskeindustrien som er forankret i oppdrettsnæring og flåteleddet. Det har gitt disse bedriftene større kontroll i verdikjeden. Dette har også bidratt til en bredere råstoff- og produktportefølje for de fiskeindustribedriftene som er forankret i kapital fra oppdrettsbedrifter. For den tradisjonelle fiskeindustrien som ikke er basert på eierskap i flåte eller oppdrett, har dette imidlertid vært utfordrende. Blant annet innebærer denne utviklingen at det er kommet ny kapasitet inn i fiskeindustrien. Det innebærer også at større deler av råstoffet går gjennom integrerte bedrifter. Det innebærer også at konkurransen om det gjenværende råstoffet er blitt tøffere, og de nye aktørene har større finansielle ressurser å trekke på enn tradisjonell fiskeindustri.

Foruten den tøffere konkurransen om råstoffet nasjonalt, har også fiskeindustrien en åpen konkurransesituasjon mot utenlandsk fiskeindustri. Den skjer dels gjennom at utenlandsk fiskeindustri (og kunder for norsk fiskeindustri) etablerer seg i landet. Samtidig har logistikk bidratt til at norske landinger er blitt stadig lettere tilgjengelig for bedrifter i utlandet. Resultatet blir synlig gjennom hvordan produktporteføljen i norsk fiskeeksport utvikler seg – stadig større deler av fangsten eksporteres som enten frossen eller fersk rund fisk.

En forutsetning for å høste ressursrente på rederinivå, er at regelverket for strukturering liberaliseres samtidig som sperrere for nye aktører/kapasitet blir forsterket. Som nevnt innledningsvis er enkelte fartøygrupper allerede i en situasjon hvor de høster en ressursrente. Det innebærer blant annet at det blir færre fartøy og færre, men større landinger. Det vil i seg selv innebære at konkurransesituasjonen for fiskeindustrien svekkes, med mindre fiskeindustrien klarer å tilpasse sin egen kapasitet og skala i forhold til endringene i landingsmønsteret. En særlig utfordring som industriledet har er å finne en kapasitet som tar høyde for korte og hektiske perioder med god tilgang på råstoff og samtidig ikke unngå mye ledig kapasitet resten av året.

Når vi har vurdert hvilken effekt ulike former for ressursrentebeskatning vil ha for fiskeindustrien, har vi lagt til grunn at det må skje i lys av hvordan punktene over blir påvirket. Vi har også lagt til grunn at vi ser på fiskeindustrien som et separat ledd i en verdikjede hvor det ikke er lov å integrere mot fangstleddet. Det innebærer at vi har vurdert om beskatningsform bidrar til å:

- redusere/øke overkapasiteten i fiskeindustrien
- redusere/øke inngangsbarrierene i fiskeindustrien
- styrke/svekke kontroll med råvaretilgangen
- redusere/øke sesongintensiteten i fiske
- styrke/svekke markedsmakten til fiskeindustrien i mellommarkedene



### **3 Ulike former for ressursrentebeskatning**

Tre former for ressursrentebeskatning synes å være aktuelle:

1. Overskuddsbeskatning i fiskeflåten
2. Avgift på omsatt fisk i fiskeflåten
3. Auksjonsomsetning i forbindelse med konvertering av strukturkvoter

Vi skal kort drøfte fordeler og ulemper med de tre formene.

#### **3.1 Overskuddsbeskatning i fiskeflåten**

Denne formen for beskatning rettes inn mot de årlige regnskapene til fiskefartøyer. Det innebærer altså at fartøy får en ekstraordinær skattebelastning med utgangspunkt i overskuddene i de årlige regnskapene til fartøyene. Dette er en beskatningsform som er innført for å beskatte ressursrenten i andre sammenlignbare næringer som utvinning av olje/gass og produksjon av vannkraft. Fordelen med denne formen for skatt er at den retter oppmerksomheten mot det leddet i verdikjeden som realiserer ressursrenten. Ulempene er at den kan overlastes til andre deler av verdikjeden (for eksempel sluttbruker), skatteplanlegging kan bidra til å redusere effektivitet/innovasjonskraft og gi høye administrasjonskostnader for å unngå skattemessig manipulering med overskudd/regnskap.

Et annet forhold som er viktig, er om en slik ordning skal rettes mot ulike fartøygrupper for å unngå at ressursrentebeskatning treffer aktører som opererer i fartøygruppe som ikke er i posisjon til å generere ressursrente (åpne grupper eller grupper med manglende strukturingsmuligheter).

#### **3.2 Avgift på omsatt fisk i fiskeflåten**

Denne ordningen innebærer at det pålegges en ekstra avgift direkte mot omsetningen av fisken. Her kan det for eksempel være per omsatt kilo eller omsatt krone. Fordelen med denne beskatningsformen er at den er enkel å administrere og trekkes i det leddet som er i posisjon til å realisere ressursrente. Også denne formen for beskatning kan overlastes andre ledd i verdikjeden. For eksempel kan det tenkes at dette helt eller delvis overlastes fiskeindustrien gjennom økte råstoffkostnader tilsvarende avgiftssatsen.

Næringen er i dag inne i en slik form for avgiftsbelastning både på første hånd (produktavgift) og på eksport (markeds- og forskningsavgift).

En annen ulempe ved en slik avgiftssats, kan være at marginale fiskerier og fartøygrupper med marginal lønnsomhet faller ut. Dette kan for eksempel justeres gjennom at en slik avgift på første hånd for eksempel kun legges på enkelte arter, på fisk levert av fartøy med mange strukturkvoter, i deler av året (sesongtoppen) eller med utgangspunkt i beskaffenhet (ombordfrosset). I et slikt regime kan også avgiftsnivået justeres (som markedsavgiften) i tråd med for eksempel fartøygruppens strukturingsmuligheter og råstoffets beskaffenhet (fra levende til frossen).

Fordelen med en slik ordning er at den er lett å implementere og administrere. Den politiske støyen knyttet til avgiftssatser, og eventuell differensiering av slike, vil sannsynligvis være betydelig.

### **3.3 Auksjonsomsetning av fiskekvoter**

En tredje måte å skattlegge ressursrente på, er ved å trekke den inn ved salg av kvoter. Her kan det for eksempel være snakk om en ekstra skattesats ved salg mellom rederier eller avkortning. Ulempen her er selvsagt at denne muligheten er begrenset i de gruppene hvor ressursrenten kan realiseres, fordi en rekke aktører allerede har solgt seg ut.

I Eidesen-utvalgets NOU lanseres en slektning av denne formen for beskatning. Her redegjøres det for en ordning hvor samfunnet forhandler med rederier som sitter på strukturkvoter om å konvertere disse til evigvarende kvoter (i dag skal disse tilbake til gruppen etter et gitt antall år). Ved konvertering avkortes kvotene, og avkortningen overføres til et kvotefond. Med utgangspunkt i et slikt fond kan det så arrangeres auksjoner – med for eksempel kortsiktig leie. I et slikt fond kan også mindre deler av rederienes kvoter legges inn for kortsiktig utleie.

Ulempen ved en slik ordning vil være at den er kostbar å administrere. Det vil også være knyttet administrative kostnader knyttet til forhandlinger om avkortningen. Fordelen er at den treffer grupper som har posisjonert seg med strukturkvoter. Noen vil selvsagt også trekke frem at det er en fordel at dette gir et politisk verktøy, ved at det kan knyttes betingelser for hvem som kan delta på slike auksjoner.

## 4 Hvordan påvirker form konkurranseposisjonen

Hensikten med dette avsnittet er å gjennomføre en analyse av hvordan ulike former for ressursrentebeskatning vil påvirke konkurranseposisjonen til tradisjonell fiskeindustri (uten eierskap i flåte og fiskeoppdrett). Innenfor de økonomiske og tidsmessige rammene for oppdraget har det ikke vært mulig med en detaljert analyse. Vi har derfor begrenset antall faktorer som er viktig for fiskeindustriens konkurransesituasjon og hvilke beskatningsformer som er aktuelle. Vi har heller ikke vurdert i hvor stor grad ulike former for beskatninger er mulig å gjennomføre innenfor dagens juridiske eller politiske rammer. Når det gjennomføres endringer i skatteregimet, med politiske mål om effekter, viser aktørene som rammes av slike ordninger alltid tilpasninger for å unngå eller dempe de negative effektene for seg. Dette vil åpenbart også skje ved innføring av ressursrentebeskatning i fiskeriene. Vi har, i denne rapporten, i liten grad vurdert retning og effekt på slik tilpasning.

Vi har benyttet en enkel analysemodell som er beskrevet i tabellen.

Tabell 1 Analysemodell og konklusjoner

Form	Utfordring	Effekt - industri
Kvotesalg	Overkapasitet	Nøytral
	Inngangsbarrierer	Nøytral
	Råstoffkontroll	Nøytral
	Markedsmakt	Negativ
Avgift	Overkapasitet	Nøytral
	Inngangsbarrierer	Nøytral
	Råstoffkontroll	Nøytral
	Markedsmakt	Negativ
Overskuddsskatt	Overkapasitet	Nøytral
	Inngangsbarrierer	Nøytral
	Råstoffkontroll	Nøytral
	Markedsmakt	Negativ

Tabellen viser at vi har analysert tre former for ressursrentebeskatning i fiskeriene. Vi har rettet oppmerksomheten mot fire faktorer som er viktig for konkurranseposisjonen til fiskeindustrien, Overkapasitet, Inngangsbarrierer, Råstoffkontroll og Markedsmakt. Vi har innledningsvis redegjort for hvorfor vi mener disse faktorene er viktig for fiskeindustrien. Vi vil bare her kort bemerke at vi med markedsmakt i denne sammenhengen mener i hvor stor grad en ressursrentebeskatning kan overlastes fra det leddet som høster ressursrenten over på fiskeindustrien.

Vår overordnede konklusjon er at faktorene vi har analysert i liten grad påvirker fiskeindustriens konkurranseposisjon – utover at verdikjeden blir belastet med en ekstra kostnad. Vi har imidlertid konkludert med at på ett område vil ressursrentebeskatningen svekke fiskeindustriens posisjon – markedsmakten i førstehåndsmarkedet vil ytterligere svekkes. Bak denne vurderingen ligger følgende resonnement: Dersom det skal innføres en ressursrentebeskatning, vil det åpnes for at fartøyene i

stadig flere fartøygrupper gis muligheter for å realisere dette på rederinivå. Dette kan kun skje ved at det blir færre fartøy, færre og større landinger. Det innebærer at fiskeindustrien får tilbudt færre landinger fra færre aktører som igjen vil svekke deres markedsrett i dette mellommarkedet. Dette vil ytterligere forsterkes dersom kapitalbasen i den delen av fiskeindustrien som i dag er inne og høster ressursrente i fangstleddet blir avgjørende for hvilke selskaper som kan være med i struktureringen av fiskeflåten.

Som vi har omtalt tidligere i rapporten er det mulig å tenke seg at de ulike formene for ressursrentebeskatning tilpasses og justeres for å treffe næring og behov bedre. I vår analyse har vi derfor tenkt litt høyt om hvilken effekt slike justeringer kunne få. Vi har vært relativt selektivt når vi har tenkt justeringer. Vi har først og fremst tenkt på hvordan justeringer kan bidra til å styrke fiskeindustrien. Det innebærer blant annet at vår oppmerksomhet ikke har vært tungt rettet mot administrative kostnader og juridiske frihetsgrader for de justeringer vi har drøftet.

Aktuelle justeringer og vurderingen av effektene av slike er oppsummert i tabellen under.

Tabell 2 Analysemodell for justerte former for ressursrentebeskatning og effekter for fiskeindustri.

Form	Utfordring	Effekt - industri	Justering	Effekt (endring)
Kvotesalg	Overkapasitet	Nøytral	Dispensasjon fra Deltakerloven (Fiskeindustrien får delta på auksjonen)	Positiv
	Inngangsbarrierer	Nøytral		Positiv
	Råstoffkontroll	Nøytral		positiv
	Markedsrett	Negativ		Nøytral
Avgift	Overkapasitet	Nøytral	Differensiert avgift (avgift på tilstand, avgift under sesong)	Positiv
	Inngangsbarrierer	Nøytral		Positiv
	Råstoffkontroll	Nøytral		
	Markedsrett	Negativ		Nøytral
Overskuddsskatt	Overkapasitet	Nøytral	Differensiert avgift (struktureringsgrad, kvoteportefølje)	
	Inngangsbarrierer	Nøytral		
	Råstoffkontroll	Nøytral		
	Markedsrett	Negativ		Nøytral

I vår analyse har vi altså justert de ulike beskatningsformene. Tabellen viser at vi har åpnet for at dersom det velges å opprette et kvotefond, og fiskeindustrien gis tilgang på å delta i et slikt marked, vil dette være en fordel for fiskeindustrien. Det vil innebære at industrien vil få en alternativ råstoffkilde som vil være gunstig både for råstoffkontroll og kapasitetstilpasning. Vi tror også at en slik mulighet vil innebære en inngangsbarriere for nye aktører. Det vil samtidig innebære at eksisterende fiskeindustri som er inne på denne arenaen kan styrke sin markedsrett. Denne positive effekten for fiskeindustrien vil selvsagt bli styrket gjennom betingelser som bidrar til å stille krav til aktører som skal inn på denne markedsarenaen (for eksempel at aktører eier anlegg som ligger i Norge og er godkjent for produksjon av fiskeprodukter). En slik arena vil samtidig gi fiskeindustrien mulighet til å sette sammen en kvoteportefølje som både reduserer usikkerhet knyttet til kapasitetsutnyttelse og produktportefølje.

Vi har i tabellen sagt at dette blir en form for dispensasjon som kan utfordre deltakerloven og aktivitetskravet. Det kan imidlertid tenkes nyanser av hvordan en slik åpning for fiskeindustrien rigges, for å unngå å utfordre deltakerloven. For eksempel kan fiskeindustrien disponere en kvoteandel som de har kjøpt i dette markedet, men at det forutsettes at det fanges av et fartøy som tilfredsstiller aktivitetskravene i deltakerloven.

En slik ordning vil selvsagt kunne bidra til at fiskeindustri med utgangspunkt i et rederi med fangstrettigheter (eller som allerede har dispensasjon fra Deltakerloven), vil bruke sine finansielle fortrinn (skapt med bakgrunn i tidligere ressursrentehøsting i fangst og oppdrett) til å konkurrere ut tradisjonell industri også på denne råstoffsarenaen.

Når det gjelder å kreve ressursrenten i form av en avgift, må denne sannsynligvis differensieres etter fartøygrupper. Det har sammenheng med at ulike fartøygrupper er ulikt posisjonert til å kunne høste ressursrente. Åpen gruppe og fartøy under 11 meter (lukket gruppe) har for eksempel hittil ikke hatt muligheter for å kjøpe strukturkvoter. I ringnotflåten og torskestrålflåten har lukking og slike struktureringsverktøy vært i bruk lenge.

Samtidig er det flere arter som i dag har marginal lønnsomhet, som gjør det nødvendig å legge en eventuell avgift på de mest lønnsomme artene i dagens fiskeri. For eksempel synes tilbøyelighetene til å rette oppmerksomheten mot de mest lønnsomme artene å bli forsterket ved strukturering. Dette kan justeres gjennom å differensiere avgift etter art.

En annen negativ effekt for fiskeindustrien på landingsmønsteret ved strukturering, er at sesongintensiteten på fangst av de mest lønnsomme artene intensiveres. Gjennom å differensiere avgiften etter sesongmønsteret, er det mulig å dempe sesongintensiteten. Det vil være en fordel for fiskeindustrien – med unntak av de bedriftene som er lokalisert og rigget for nettopp en slik sesongintensitet.

En tredje negativ effekt ved landingsmønsteret for fiskeindustrien, er hvilken beskaffenhet råstoffet har ved landing (levende, fersk, frossen, rund, sløyd, saltet filetert). En avgift som differensierer etter beskaffenhet på råstoffet ved landing, vil derfor være med på å beskytte lokal fiskeindustri mot global konkurranse om råstoffet.

Samtlige av disse formene for differensiering av avgiften vil bidra til å styrke lokal fiskeindustri i sin kamp om råstoffet. Det vil samtidig bidra til styrking av lokal industris strategiske posisjon slik at det blir vanskeligere å «gå rundt» lokal fiskeindustri – og direkte til internasjonal industri.

Ulempen ved slik differensiering, er selvsagt at råvareflyten blir styrt mot lokal fiskeindustri. Det kan bidra til at kostnadene øker utover ressursrentebeskatningen. Samtidig er det vanskelig å si om slike justeringer er tilstrekkelige for at en slik «reposisjonering» skal skje. En viktig nøkkel i dette bildet er selvsagt nivået på slike avgifter.

Den siste formen for ressursrentebeskatning vi har vurdert er overskuddsbeskatning. Her vil det også være mest relevant å differensiere skattesatsen etter struktureringshistorikk – både med hensyn på hvilken gruppe fartøyet tilhører og i hvor stor grad fartøyet har benyttet seg av struktureringsmulighetene. Dette er også en form for virkemiddel som kan bidra til å dempe struktureringen, og dermed motvirke tendensen mot færre tilbydere i førstehåndsmarkedet. Derfor har vi markert at et slik overskuddsbeskatning vil bidra til at markedsmakten til fiskeindustrien blir uendret.

For øvrig ser ikke denne justeringen ut til å forandre de strategiske posisjonene til fiskeindustrien langs de vurderte faktorene.

## 5 Etterord

I dette rapporten har vi drøftet hvordan fiskeindustriens strategiske posisjon i verdikjeden vil bli påvirket av innføringen av en ressursrentebeskatning av fiskeflåten. Vi har vurder tre former for beskatning og fire sentrale faktorer ved råvaremarkedet.

Avslutningsvis skal vi derfor knytte et par kommentarer til de åpenbare svakhetene ved vår analyse.

I utgangspunktet vil en ressursrentebeskatning påføre hele verdikjeden en ekstra kostnad. Det innebærer blant annet at den internasjonale konkurranseposisjonen for råstoff som er underlagt et slikt regime vil svekkes. Vi har ikke hatt anledning til å diskutere konsekvensene av dette, og det vil selvsagt være nært koblet til nivå på en slik beskatning. Internt i verdikjeden vil selvsagt en differensiering mellom fartøygrupper og driftsformer bidra til at noen grupper og driftsformer taper konkurransekraft, mens andre vil styrke sin relative posisjon. Om slik differensiering er tilstrekkelig til å endre driftsmønster og struktureringsgrad er ikke vurdert i denne rapporten. Også dette vil naturligvis være avhengig av nivåforskjeller på differensieringen.

Vi har i rapporten definert fiskeindustrien som den tradisjonelle bedriften som ikke har eierskap i flåten eller dispensasjon fra deltakerloven til å eie fiskefartøy. Det er imidlertid sånn at stadig større andel av de gjenværende fiskeindustribedriftene enten er eid av eier som også eier fiskefartøy («flåte som går på land»), eller er fiskeindustribedrifter som har fått dispensasjon fra deltakerloven og nå eier egne fartøy. Disse fiskeindustribedriftene får svekket sin konkurranseposisjon gjennom beskatning av den mest lønnsomme delen av deres aktivitet. Det er mye som taler for at pliktregimet, som er knyttet til mange av disse dispensasjonene, må fjernes for at en ressursrentebeskatning kan innføres for disse bedriftene. På mange måter overtar ressursrentebeskatning den samfunnskontrakten for leveringspliktene som disse fartøyene har i dag. En interessant problemstilling vil derfor være om innføring av ressursrentebeskatning vil føre til at disse bedriftene velger - og får større frihet til - å legge ned de ulønnsomme foredlingsbedriftene de i dag er forpliktet til å holde i aktivitet. Denne vurderingen blir selvsagt viktigere dess større del av dagens fiskeindustri som befinner seg innenfor et vertikalt integrert eierskap.

Dette illustrerer også en annen begrensing i rapporten, som er knyttet til at det kun drøftes tre former for ressursrentebeskatning. Andre former for beskatning er ikke vurdert. Mange vil hevde at en form for ressursrentebeskatning er å gi fartøy en plikt til å bruke et bestemt redskap og kun levere råstoffet i en region. En annen form for beskatning (for de fartøyene som i dag er inne i en eksklusiv gruppe) kan være å åpne for nye fangstrettigheter til fiskeindustribedrifter eller ungdom. En annen form kan være å trekke ut en del av kvoten for en lukrativ art og gi den til nye aktører som vil teste ut ny teknologi og driftsmønstre. Vi har imidlertid her bare rettet oppmerksomheten mot de beskatningsformene som Eidesen-utvalget eksplisitt nevner.

