



Vår dato
03.11.2020

Din/Deres dato

Saksbehandler
Linn Murem Humerfelt

800 80 000
Skatteetaten.no

Din/Deres referanse

Telefon

Org.nr
974761076

Vår referanse
2019/12716

Postadresse
Postboks 9200 Grønland
0134 OSLO

Høringsinstanser iht. liste

Høringsbrev – Innføring av avgift på produksjon av fisk

På vegne av Finansdepartementet sender Skattedirektoratet med dette forslag om endring av særavgiftsforskriften, skatteforvaltningsforskriften og skattebetalingsforskriften, på høring. Bakgrunnen for forslaget er Regjeringens forslag til produksjonsavgift på fisk i Prop. 1 LS (2020-2021) Skatter, avgifter og toll 2021 pkt. 8.1 med tilhørende forslag til stortingsvedtak om avgiften. Avgiften omfatter produsert laks, ørret og regnbueørret, og er foreslått å tre i kraft fra 1. januar 2021.

Avgiften på produksjon av fisk utformes som en ordinær særavgift, og det legges opp til at de registrerte avgiftspliktige virksomhetene egenfastsetter avgiften i en særavgiftsmelding som er forhåndsutfylt med utslaktingskvantum fra Fiskeridirektoratet. Registreringen som særavgiftspliktig for denne avgiften foreslås å knyttes til akvakulturtillatelser med produksjonsenheter i territorialfarvannet. Avgiftsplikten foreslås å oppstå på slaktetidspunktet, og avgiftsgrunnlaget foreslås å være sløyd fisk, eventuelt etter omregning fra annen slaktetilstand (tilvirkningsgrad). Det er foreslått enkelte fritak fra avgiften.

Nærmere redegjørelse for forslaget følger av vedlagte høringsnotat.

Høringsdokumentene sendes ikke i papirversjon, men ligger på Skatteetatens sider <https://www.skatteetaten.no/rettskilder/type/horinger/>. Vi ber om at høringsinstansene vurderer om saken bør sendes til berørte underinstanser, medlemsorganisasjoner mv.

Frist for å sende inn høringsuttalelser er 15. desember 2020. Skattedirektoratet ber om at høringsuttalelsene blir sendt til e-postadressen: horingsinnspill@skatteetaten.no.

Vennligst oppgi vår referanse ved henvendelse i saken.

Med hilsen

Toril Hagen
underdirektør
Juridisk avdeling
Skattedirektoratet

Linn Murem Humerfelt
seniorskattejurist



Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Vedlegg:
Høringsnotat
Høringsliste

Høringsnotat

Forslag til endringer i

**forskrift 11. desember 2011 nr. 1451 om særavgifter,
forskrift 23. november 2016 nr. 1360 til skatteforvaltningsloven og
forskrift 21. desember 2007 nr. 1766 til utfylling og gjennomføring
mv. skattebetalingsloven.**

Avgift på produksjon av fisk

1. Innledning

I dette høringsnotatet foreslår Skattedirektoratet på vegne av Finansdepartementet regler til gjennomføring av Stortingets vedtak om avgift på produksjon av fisk. Avgiften er foreslått innført med virkning fra 1. januar 2021, men med første gangs innbetaling i 2022.

Det foreslås endringer i særavgiftsforskriften, skatteforvaltningsforskriften og skattebetalingsforskriften. Forslagene forutsetter at Stortinget vedtar avgiften slik det er foreslått i Prop. 1 LS (2020-2021) Skatter, avgifter og toll 2021.

2. Bakgrunn

I Prop. 1 LS (2020-2021) Skatter, avgifter og toll 2021 foreslår Regjeringen å innføre en særavgift på 40 øre per kilo produsert laks, ørret og regnbueørret oppdrettet i sjø i norsk territorialfarvann. Vi viser til omtalen i proposisjonen pkt. 8.1. Videre viser vi til NOU 2019: 18 Skatlegging av havbruksvirksomhet for en nærmere beskrivelse av havbruksnæringen.

Den foreslåtte produksjonsavgiften har et fiskalt formål. Det er foreslått følgende stortingsvedtak for avgiften:

"Avgift på produksjon av fisk (kap. 5552 post 70)

§ 1. Fra 1. januar 2021 skal det i henhold til lov 19. mai 1933 nr. 11 om særavgifter betales avgift til statskassen med kr 0,40 per kg produsert laks, ørret og regnbueørret.

Departementet kan gi forskrift om hva som omfattes av avgiftsplikten, og om grunnlaget for avgiften.

§ 2. Det gis fritak for produksjon av fisk som leveres

- a) til diplomater,
- b) til NATO og styrker fra land som deltar i Partnerskap for fred,
- c) til Den nordiske investeringsbanken,
- d) vederlagsfritt til mottaker for utdeling på veldedig grunnlag.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring, avgrensing av og vilkår for fritak.

§ 3 Oppstår det tvil om omfanget av avgiftsplikten, avgjøres spørsmålet av departementet.

§ 4. Departementet kan frita for eller sette ned avgiften når det oppstår enkelttilfeller eller situasjoner som ikke var overveid da avgiftsvedtaket ble truffet og når avgiften i det spesielle enkelttilfellet får en utilsiktet virkning."

3. Nærmere om forslaget

Avgiften på produksjon av fisk utformes som en ordinær særavgift, og det legges opp til at de registrerte avgiftspliktige virksomhetene egenfastsetter avgiften i en særavgiftsmelding som er

forhåndsutfyllt med utslaktingskvantum fra Fiskeridirektoratet. Registreringen som særavgiftspliktig for denne avgiften foreslås knyttet til akvakulturtillatelser med produksjonsenheter i territorialfarvannet. Avgiftsplikten foreslås å oppstå på slaktetidspunktet, og avgiftsgrunnlaget foreslås å være sløyd fisk, eventuelt etter omregning fra annen slaktetilstand (tilvirkningsgrad). Det er foreslått enkelte fritak fra avgiften.

3.1 Saklig virkeområde og når avgiftsplikten oppstår

Den foreslåtte avgiften omfatter produsert laks, ørret og regnbueørret fra akvakulturdrift i sjøvann. Det antas å være allment kjent hvilke fiskearter dette er, og det foreslås ikke å ta inn noen definisjon av fiskeartene i særavgiftsforskriften. Avgiften omfatter som nevnt ikke villfisk.

Avgiften oppstår først når fisken er produsert, dvs. slaktet. Vi viser til det som sies nedenfor i pkt. 3.4 om avgiftsgrunnlag og fastsetting av avgiften. Det oppstår ikke noen avgiftsplikt så lenge fisken oppholder seg i produksjonsenheten (merd, kar, dam, bur, poser, avstengning og lignende). Dette gjelder også om det juridiske eierskapet til fisken går over til annen innehaver av akvakulturtillatelse før slaktetidspunktet. Det vil være innehaveren av den akvakulturtillatelsen som den aktuelle fisken er produsert under, som får plikt til å innrapportere og innbetale avgiften, jf. det som sies i pkt. 3.3 nedenfor.

Slakting skjer fysisk i slakteriet. Slakteri og tilvirkingsanlegg for akvakulturdyr skal være godkjent av Mattilsynet. Det er ikke uvanlig at slakteriet eies helt eller delvis av oppdrettsselskapet, men slakteriet kan også være en annen juridisk person enn den særavgiftspliktige oppdretteren. De fleste slakterier for oppdrettsfisk i Norge ligger på norsk fastland. Men det finnes også flytende slakterier, og det kan i teorien forekomme at oppdrettsfisk fraktes til slakteri i utlandet. Det foreslås at avgiftsplikten oppstår på det tidspunktet fisken er slaktet, uansett om dette skjer på norsk territorium, i et flytende slakteri eller i et annet land, så lenge fisken kommer fra en akvakulturtillatelse med produksjonsenheter i norsk territorialfarvann, og tillatelsesinnehaver har plikt til å innrapportere utslaktingskvantumet fra disse til Fiskeridirektoratet.

3.2 Geografisk virkeområde

Avgiften foreslås kun å omfatte fisk fra produksjonsenheter i det norske territorialfarvannet, dvs. oppdrettsanlegg i Norges sjøterritorium og indre farvann. Grensene for territorialfarvannet fremgår av lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone.

Det foreslås at fisk fra både åpne og lukkede produksjonsenheter i territorialfarvannet skal være omfattet av avgiften. Fisk fra landanlegg og i ferskvann foreslås ikke omfattet av avgiften.

3.3 Avgifts- og registreringspliktige virksomheter

For å drive akvakultur (produksjon av akvatiske organismer, dvs. vannlevende dyr og planter) trenger man tillatelse, jf. akvakulturloven § 4. Tillatelse til oppdrett av laks, ørret og regnbueørret er nærmere regulert i akvakulturloven § 7 og laksetildelingsforskriften. Alle akvakulturtillatelser skal være registrert i Akvakulturregisteret, jf. akvakulturloven § 18 første ledd og forskrift 28. desember 2005 nr. 1706 om Akvakulturregisteret (A-registerforskriften).

3.3.1 Ordinære tillatelser til akvakultur av matfisk

De ordinære, antallsbegrensede tillatelsene til kommersiell oppdrett av laks, ørret og regnbueørret til matfisk på lokaliteter i sjøvann reguleres i laksetildelingsforskriften kapittel 3. Tillatelsene knytter seg til fiskeart, omfang og lokaliteter (sted), og tildeles av myndighetene mot vederlag i tildelingsrunder. Disse tillatelsene er ikke tidsbegrenset. Økning av produksjonskapasiteten skjer gjennom tildeling av nye tillatelser. Per 1. januar 2020 var det 1 051 ordinære tillatelser i sjø, med en samlet maksimal tillatt biomasse (MTB) på 839 882 tonn.

3.3.2 Akvakulturtillatelser til særlige formål

I tillegg til de ordinære matfisktillatelsene, kan det gis tillatelse til akvakultur av matfisk til særlige formål, jf. laksetildelingsforskriften kap. 5. De særlige formålene er forskning, undervisning, fremvisning osv., jf. det som sies nedenfor. Det produseres matfisk også under flere av disse tillatelsene. Tillatelsene til særlige formål tildeles løpende og er tidsavgrenset. Produksjon og omsetning av matfisk under de fleste typer særtillatelser gir i praksis innehaverne av disse tillatelsene en betydelig økonomisk nettogevinst, som ikke nødvendigvis skiller seg vesentlig fra matfiskproduksjon under ordinære tillatelser.

Forskningstillatelser skal bidra til å utvikle kunnskap som kommer akvakulturnæringen til gode. Dette kan blant annet være kunnskap om nye metoder, ernæring og nye føringredienser, nye driftsformer og ny teknologi innen oppdrett av laksefisk. Per 1. januar 2020 forelå det totalt 89 forskningstillatelser med en samlet MTB på 63 568 tonn.

Utviklingstillatelser har til formål å bidra til teknologiutvikling som skal komme hele akvakulturnæringen til gode, og er forbeholdt prosjekter som er egnet til betydelig innovasjon gjennom betydelige investeringer. Fiskeridirektoratet kan gi tillatelse til at en utviklingstillatelse konverteres til en ordinær tillatelse etter endt prosjektperiode, dersom kriteriene som er fastsatt for prosjektet er oppfylt. Per 5. oktober 2020 er det i akvakulturregisteret registrert 40 utviklingstillatelser, med en samlet MTB på 31 219 tonn.

Undervisningstillatelser tildeles for at undervisningsinstitusjoner skal kunne tilby realistisk og kvalitativ god yrkesrettet undervisning i akvakultur. I de fleste tilfellene er det fylkeskommunen som er innehaver av undervisningstillatelsen. De aller fleste undervisningstillatelsene er leid ut til kommersielle aktører, etter dispensasjon fra utleieforbudet for akvakulturtillatelser. De fleste undervisningstillatelsene har lokalitet i sjø. Leieforholdet er et privatrettslig forhold mellom tillatelsesinnehaver og den kommersielle aktøren. Det varierer hvordan leiesummen er innrettet, men det er ikke uvanlig at leien etableres med en fast sum i tillegg til en variabel leiesum basert på mengden produsert fisk. Innehaver av tillatelsen, eller representant for denne, melder inn maksimal tillatt biomasse månedlig på innehavers organisasjonsnummer. Utleier beholder de formelle pliktene, herunder innrapportering av MTB og innrapportering av utslaktingskvantum, overfor fiskerimyndighetene gjennom oppdrettsperioden og frem til fisken er slaktet. Per 1. januar 2020 forelå det 16 undervisningstillatelser i sjø, med en samlet MTB på 8 740 tonn.

Visningstillatelser skal bidra til å styrke kunnskapen om akvakultur hos publikum. Per 1. september 2020 forelå det totalt 28 visningstillatelser, med en samlet MTB på 22 220 tonn.

En annen tillatelsestype rettet mot publikum, er *fiskeparktillatelser*. Disse brukes som rekreasjons- og fritidstilbud for publikum, og har biomassebegrensning (MTB) på 2 tonn per tillatelse. Volumet utslaktet

matfisk fra disse tillatelsene er meget begrenset, og det foreslås at disse tillatelsene ikke gjøres registrerings- og avgiftspliktige.

Slaktemerdtillatelser gis til godkjente slakterier for oppbevaring av slakteklar matfisk i inntil 6 døgn. Hovedformålet med tillatelsene er å frigjøre transportkapasitet, stresser ned fisken etter transport og sikre kontinuerlig tilgang på slaktefisk. Det er ikke plikt til å rapportere utslaktingskvantum til Fiskeridirektoratet under en slaktemerdtillatelse, og disse foreslås ikke å være omfattet av registrerings- og avgiftsplikten.

Stamfisktillatelsenes formål er å bidra til produksjon av rogn og melke av sykdomsfri fisk med høy avlsverdi eller fra spesielle stammer. Per 1. januar 2020 forelå det totalt 45 stamfisktillatelser med en samlet MTB på 30 235 tonn. En lavere andel av fisk produsert med stamfisktillatelser går til slakt, sammenlignet med andre tillatelsestyper. Fiskeridirektoratet gjennomførte i 2015–2017 tilsyn av innehavere av stamfisktillatelser. I tilsynet kom det fram at i overkant av 90 pst. av fisken som produseres med stamfisktillatelser normalt går til slakt.

Matfisk produsert i sjø under akvakulturtillatelsene til særlige formål representerer et forholdsmessig stort volum. For noen av tillatelsestypene, for eksempel til stamfisk, er det en lavere andel av fisken som går til slakt, men det kan likevel være betydelige mengder fisk. Unntatt slaktemerdtillatelsene og fiskeparktillatelsene, bør derfor samtlige virksomheter med tillatelser til særlige formål omfattes av registrerings- og avgiftsplikten, i tillegg til virksomheter med ordinær tillatelse.

3.3.3 Samdrift og samlokalisering

Virksomheter kan velge å samarbeide på to forskjellige måter. Det ene kalles samdrift, og innebærer at to eller flere innehavere av akvakulturtillatelse har akvakulturdyrene i sameie på samme lokalitet, jf. akvakulturdriftsforskriften § 4 bokstav v. Den andre samarbeidsformen er samlokalisering, dvs. at to eller flere innehavere av akvakulturtillatelse har akvakulturdyr på samme lokalitet, uten at akvakulturdyrene er i sameie, jf. bokstav w.

Det foreslås at avgiftsplikten både ved samdrift og samlokalisering påhviler innehaveren av den akvakulturtillatelsen som den aktuelle fisken er produsert under. 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.

3.3.4 Registrering som særavgiftspliktig

Det foreslås at virksomheter som har eller plikter å ha tillatelser som er regulert i akvakulturloven § 7 og laksetildelingsforskriften kapittel 3 og 5, unntatt slaktemerdtillatelser og fiskeparktillatelser, må registrere seg som avgiftspliktig for avgiften hos Skatteetaten når tillatelsen er knyttet til lokaliteter i territorialfarvannet.

Det foreslås å la registreringsplikten omfatte ikke bare de som faktisk innehar akvakulturtillatelse, men også virksomheter som plikter å ha slik tillatelse, jf. ordlyden i akvakulturdriftsforskriften § 2. Dette sikrer at matfisk produsert uten nødvendig tillatelse også blir avgiftspliktig.

Disse tillatelsesinnehaverne har plikt til å innrapportere blant annet utslaktingskvantum til Fiskeridirektoratet, jf. også det som sies i pkt. 3.5.2 nedenfor. Rapporteringen skjer per i dag per produksjonssenhet, jf. akvakulturdriftsforskriften § 44, og det fremgår av rapporten blant annet hvilken

tillatelsesinnehaver den aktuelle produksjonsenheten er knyttet til. Nærings- og fiskeridepartementet vil endre dette regelverket, slik at rapportering av utslaktingstall skjer på tillatelsesnivå.

Den enkelte avgiftspliktige har selv plikt til å sørge for registrering i særavgiftsmantallet, jf. særavgiftsforskriften kap. 5. Innehavere av de ordinære antallsbegrensede (kommersielle) tillatelsene, samt virksomheter med akvakulturtillatelser til særlige formål, unntatt slaktemerd tillatelser og fiskeparktillatelser, foreslås som nevnt å gjøres registreringspliktige etter særavgiftsforskriften § 5-1. Det vil imidlertid for denne avgiften tilrettelegges 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 selv å måtte foreta seg noe. Det vil være klageadgang på registreringsvedtaket. Det vises til det som sies nedenfor i pkt. 3.5.1 om deling av opplysninger fra Akvakulturregisteret mellom Fiskeridirektoratet og Skatteetaten.

3.4 Avgiftsgrunnlag og fastsetting av avgiften

Avgiften foreslås som en ren kvantumsavgift, og avgiftsgrunnlaget foreslås å være antall kilo produsert fisk, jf. stortingsvedtaket.

Det legges opp til lik sats for de tre fiskeartene, og satsen differensieres heller ikke mellom slaktekvalitet (superior, ordinær osv.). Begrepet "produsert fisk" foreslås definert i særavgiftsforskriften som sløyd fisk, det vil si utblødd fisk etter fjerning av innvoller. Dersom den avgiftspliktige kun har data om mengde slaktet fisk i annen tilstand (tilvirkningsgrad) enn sløyd, for eksempel hodekappet, rund osv., er det behov for å benytte omregningsfaktorer. Det foreslås å ta inn slike omregningsfaktorer i særavgiftsforskriften § 3-24-2.

Siden avgiftsobjektet er produsert fisk, vil fisk som slakteriet sorterer vekk på grunn av for eksempel sykdom ("utkast") før fisken er ferdig slaktet, ikke være avgiftspliktig, og dermed ikke inngå i avgiftsgrunnlaget.

Det legges opp til at de registrerte avgiftspliktige virksomhetene formelt egenfastsetter avgiften etter reglene i skatteforvaltningsloven § 9-1 første ledd og § 9-2 første ledd, ved å levere inn særavgiftsmelding etter skatteforvaltningsloven § 8-4 første ledd. Det planlegges å legge til rette teknisk og juridisk for overføring av slaktetall fra Fiskeridirektoratet til Skatteetaten før første egenfastsetting av avgiften 18. januar 2022. Det vises til det som sies nedenfor i pkt. 3.5.2 om etablering av hjemmel til deling av opplysninger om utslaktingskvantum mellom Fiskeridirektoratet og Skatteetaten. Når den juridiske og tekniske løsningen er på plass, vil slaktetallene fra Fiskeridirektoratet brukes til å forhåndsutfylle særavgiftsmeldingene, men den registrerte virksomheten kan eventuelt endre avgiftsgrunnlaget før særavgiftsmeldingen leveres.

Det foreslås en særskilt skatteleggingsperiode på ett år for det første året avgiften er virksom, 2021, jf. forslag til nytt annet ledd i skatteforvaltningsforskriften § 8-4-1. Nåværende annet ledd blir nytt tredje ledd. Leveringsfristen for særavgiftsmeldingen for produksjonsavgiften blir som for de fleste andre særavgifter, den 18. i måneden etter skatteleggingsperioden, jf. skatteforvaltningsforskriften § 8-4-2 første ledd innledningsvis. Dette innebærer at særavgiftsmelding for 2021 skal leveres 18. januar 2022. På et senere tidspunkt vil det vurderes å endre lengden på skatteleggingsperioden.

Som følge av at skatteleggingsperioden vil være et helt kalenderår i alle fall for 2021, foreslås det å innføre en regel om forhåndsfastsetting for tilfeller der et avgiftspliktig selskap mv. oppløses i løpet av

skattleggingsperioden. Regelen vil innebære at selskapet mv. ikke kan oppløses før det har levert særavgiftsmelding med opplysninger om avgiftsgrunnlag og -beregning i skattleggingsperioden frem til slutningsdagen eller oppløsningsdagen. Dette er ordningen for skattemelding for formues- og inntektsskatt (jf. skatteforvaltningsforskriften § 8-2-4 annet ledd), og det anses som hensiktsmessig å ha en tilsvarende ordning for produksjonsavgiften for fisk. Ordningen med forhåndsfastsetting vil bidra til at et avgiftspliktig selskapet mv. både leverer skattemeldingen og kan gjøre opp sin avgiftsforpliktelse før selskapet endelig avvikles. Det vises til forslag til ny bestemmelse i skatteforvaltningsforskriften § 8-4-3. Betalingsfristen skal være sammenfallende med tidspunktet for innlevering av særavgiftsmeldingen, jf. forslag til ny bestemmelse i skattebetalingsforskriften § 10-40-4.

For fusjon er det aktuelt at det overtakende selskapet foretar en samlet rapportering av produksjonsavgift for overdragende og overtakende selskap i skattleggingsperioden. Det vises til at for inntektsskatt foretas det en samlet beskatning av overdragende og overtakende selskap i fusjonsåret. På tilsvarende måte som for inntektsskatt, legges det til grunn at slik samlet rapportering av produksjonsavgift ved fusjon kan kreves uten nærmere regulering i skatteforvaltningsloven eller -forskriften. Det skal imidlertid vurderes nærmere om dette er en hensiktsmessig ordning for produksjonsavgiften.

3.5 Særlig om utveksling av opplysninger mellom Fiskeridirektoratet og Skatteetaten

Som nevnt ovenfor er det ønskelig at Fiskeridirektoratet tilgjengeliggjør opplysninger for Skatteetaten om hvem som har akvakulturtillatelse og hvilke slaktekvanta som er innrapportert fra den enkelte tillatelsesinnehaver.

Det foreligger en samarbeidsavtale mellom Fiskeridirektoratet, Skattedirektoratet og Tolldirektoratet, der utveksling av opplysninger inngår som en del av samarbeidet. Informasjonsutveksling etter avtalen forutsetter imidlertid at det er hjemmel for dette i regelverket, og avtalen gir ingen selvstendig hjemmel for tilgjengeliggjøring av data fra akvakulturregisteret eller om slaktekvantum.

3.5.1 Opplysninger om akvakulturtillatelser

Akvakulturregisteret har opplysninger om hvem som har akvakulturtillatelse, og kan derfor danne grunnlag for registrering av de avgiftspliktige virksomhetene i særavgiftsmanntallet.

Akvakulturregisteret er et sentralt elektronisk realregister, jf. forskrift 28. desember 2005 nr. 1706 om Akvakulturregisteret (A-registerforskriften) § 1. Formålet med registeret er å gi rettslige disposisjoner til eller i en akvakulturtillatelse, rettsvern. Flere av reglene i tinglysingsregelverket gjelder også for Akvakulturregisteret. Registeret ligger åpent tilgjengelig på Fiskeridirektoratets nettsider, og oppdateres hver ukedag kl. 12.00.

A-registeret er offentlig, jf. A-registerforskriften § 17, og Skatteetaten har derfor ikke behov for særskilt hjemmel for tilgjengeliggjøring av opplysninger om eksisterende akvakulturtillatelser.

Opplysninger fra den historiske databasen er ikke offentlig, men registerfører kan gjøre unntak for blant annet offentlige myndigheter. I en kontrollsituasjon kan Skatteetaten ha behov for innsyn i den historiske databasen, jf. også akvakulturloven § 25 a første ledd.

3.5.2 Innrapportert utslaktingskvantum

En annen type opplysninger Fiskeridirektoratet har, og som vil være nødvendig for Skatteetaten å ha tilgang til for forhåndsutfylling av særavgiftsmeldingen, er opplysninger fra den enkelte tillatelses-innehaver om utslaktingskvantum. Per i dag gir akvakulturdriftsforskriften § 44 første ledd bokstav e kun hjemmel til å innrapportere utslaktingskvantum til Fiskeridirektoratet på produksjonsenhetsnivå (merd osv.). For å kunne knytte utslaktingstillatelsene til riktig tillatelsesinnehaver, legger Nærings- og fiskeridepartementet før første avgiftsfastsetting i januar 2022 opp til å endre regelverket slik at innrapportering av utslaktingskvantum til Fiskeridirektoratet knyttes til akvakulturtillatelsen.

Opplysninger om utslaktingskvantum er taushetsbelagte opplysninger, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2. Det er per i dag ikke hjemmel for tilgjengeliggjøring av opplysningene fra Fiskeridirektoratet til Skatteetaten. Det vil bli etablert slik hjemmel før første fastsetting av avgiften januar 2022.

3.6 Avgiftsfritak

Det er i stortingsvedtaket foreslått fritak fra avgiften for diplomater, NATO og styrker fra land som deltar i Partnerskap for fred, samt Den nordiske investeringsbank. Dette er i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser. I tillegg er det foreslått fritak for fisk som leveres vederlagsfritt til mottaker for utdeling på vældelig grunnlag, slik som for flere av de andre avgiftene på næringsmidler.

3.6.1 Diplomater

Det er gitt fritak for diplomater for de fleste særavgiftene. Det er kun diplomatfritakene knyttet til avgifter på drivstoff, som er gitt egne gjennomføringsbestemmelser i særavgiftsforskriften, se kapittel 4-8. De øvrige avgiftene, eksempelvis avgift på alkoholfrie drikkevarer og avgift på sjokolade- og sukkervarer, har fritak for diplomater i stortingsvedtaket, men har ingen gjennomføringsbestemmelse i særavgiftsforskriften. Vi foreslår derfor heller ikke å gi noen gjennomføringsbestemmelse i særavgiftsforskriften for produksjonsavgiften på fisk.

3.6.2 NATO og Partnerskap for fred

Norges folkerettslige forpliktelser overfor NATO, NATOs hovedkvarter, styrker og personell, samt styrker fra Partnerskap for fred (PfP), fremgår av en rekke traktater, avtaler og protokoller. Et grunnleggende utgangspunkt er Traktat for det nordatlantiske området fra 1949, der det i artikkel 3 sies at partene vil enkeltvis og i fellesskap opprettholde og utvikle sin individuelle og felles evne til å motstå væpnet angrep. NATO SOFA fra 1951 har regler om hvordan man skal legge til rette for væpnede styrker fra en avtalepart når disse blir sendt for å tjenestegjøre på en annen parts territorium. Blant annet har denne avtalen regler om avgiftsfritak (art. XI pkt. 4). Tilsvarende regler er gitt for PfP-styrker i SOFA PFP fra 1995. Det er per i dag fritak fra samtlige særavgifter (unntatt avgift på utslipp av NOx) for NATO og PfP, jf. stortingsvedtakene og særavgiftsforskriften kap. 4-9. Et tilsvarende fritak er også foreslått innført for produksjonsavgiften på fisk, slik at Norge overholder sine folkerettslige forpliktelser.

Fritaket krever ikke noen ytterligere regulering enn det som per i dag fremgår av særavgiftsforskriften § 4-9-1. Da avgiften på produsert fisk oppstår på slaktetidspunktet, og ikke er knyttet til innførsel av varen, vil ikke § 4-9-1 første ledd første punktum ha virkning for avgiften. Første ledd annet punktum, der det henvises til tollforskriften § 5-3-5 kommer til anvendelse for produksjonsavgiften gjennom henvisningen i annet ledd, og forutsetningsvis i tredje ledd. Fritaket kan da gjennomføres både ved direkte fritak ved levering fra registrert virksomhet og ved refusjon.

3.6.3 Den nordiske investeringsbank

Det er også foreslått å gi fritak for Den nordiske investeringsbank, jf. Overenskomst mellom Danmark, Estland, Finland, Island, Latvia, Litauen, Norge og Sverige om Den nordiske investeringsbank art. 9.

Fritaket krever ikke noen ytterligere regulering enn det som per i dag fremgår av særavgiftsforskriften § 4-9-2. Heller ikke for dette fritaket vil det som sies om innførsel i første ledd første punktum komme til anvendelse, da avgiftsplikten oppstår på slaktetidspunktet. Men henvisningen til tollforskriften § 5-3-6 og § 5-3-7 i første ledd annet punktum, og bestemmelsen om levering fra registrert virksomhet i § 4-9-2 annet ledd, vil komme til anvendelse på produksjonsavgiften på fisk. Det legges ikke opp til at avgiften kan søkes refundert. Fritaket vil kun gjennomføres som direkte fritak fra avgiften ved levering fra registrert virksomhet.

3.6.4 Vederlagsfri levering for utdeling på veldedig grunnlag

Flere andre særavgifter knyttet til næringsmidler har fritak fra avgiften ved vederlagsfri levering for utdeling på veldedig grunnlag, jf. stortingsvedtakene og særavgiftsforskriften § 4-12-1. I stortingsvedtaket for produksjonsavgiften er det foreslått fritak for slik levering også for denne avgiften. Direktoratet foreslår å inkludere produksjonsavgiften på fisk i særavgiftsforskriften § 4-12-1, slik at fritaket underlegges samme regulering som de andre avgiftene som har fritak for vederlagsfri levering for utdeling på veldedig grunnlag.

For at fritaket skal komme til anvendelse, må levering skje vederlagsfritt fra registrert virksomhet, i dette tilfelle fra innehaveren av akvakulturtillatelse. Hvis det er upraktisk at levering skjer fysisk fra den registrerte virksomheten, kan varen leveres fra slakteriet eller en butikk. Levering må skje til en mottaker som er registrert i Enhetsregisteret, og som skal dele ut varene på veldedig grunnlag. Leveringen må skje innen to år fra faktureringsdato. Mottaker må avgi erklæring om at fisken er mottatt for utdeling på veldedig grunnlag. Med "veldedig grunnlag" menes at den som fisken blir utdelt til, har et kvalifisert behov for fisken, og at fisken har stor velferdsmessig betydning.

Det foreslås kun å endre første ledd i særavgiftsforskriften § 4-12-1, der de fritatte varene er ramset opp, jf. pkt. 5.1 nedenfor. Den foreslåtte ordlyden er ment å gjøre det tydelig at fritaket for fisk gjelder produsert fisk fra havbruk, og ikke villfisk.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Som beskrevet i Prop. 1 LS (2020–2021) Skatter, avgifter og toll 2021 anslås produksjonsavgiften å gi et påløpt merproveny på om lag 500 mill. kroner i 2021. Merprovenyet bokføres i 2022. Inntektene fra produksjonsavgiften skal bevilges til Havbruksfondet, som igjen sørger for utdeling til havbrukskommuner og –fylkeskommuner.

Avgiften vil få noen konsekvenser for næringslivet. Registreringen som avgiftspliktig vil skje uten at virksomhetene sender inn søknad om registrering. Det fremgår av Oxford Researchs rapport "Basiskartlegging av næringslivets regelverkskostnader knyttet til særavgiftene" fra 2009 at de særavgiftspliktiges kostnader knyttet til registreringsmeldingen utgjør 7 % av de totale kostnadene med å etterleve særavgiftsregelverket. En registreringsordning basert på tilgjengeliggjorte opplysninger fra Akvakulturregisteret antas å være ressursbesparende for virksomhetene.

Det legges dessuten opp til at de avgiftspliktige vil få forhåndsutfylte særavgiftsmeldinger, noe som antas å redusere den administrative byrden ytterligere, da de avgiftspliktige kun må kontrollere at

tallene er korrekte, og deretter godkjenne eller endre særavgiftsmeldingen i portalløsningen for særavgifter (ELSÆR). Dette er i tråd med Regjeringens digitaliseringsstrategi om "kun én gang" og forenkling for næringslivet. Kostnadene ved å fylle ut og sende inn særavgiftsmeldingen var i 2009 estimert til å utgjøre mellom 1 og 5 % av de totale kostnadene ved å etterleve særavgiftsregelverket, jf. Oxford Research sin rapport.

Avgiften treffer alle som har akvakulturdrift av laks, ørret og regnbueørret innenfor territorialfarvannet. Det antas derfor at forslaget ikke fører til noen konkurransevidning innenfor produksjon av disse fiskeartene i Norge. Dersom næringen i fremtiden lykkes med landbasert oppdrett, eller at det i større grad etableres offshore havbruk, kan avgiften slik den nå foreslås utformet, virke noe konkurransevidende. En bør i så fall ta stilling til om avgiftens virkeområde bør utvides.

Skatteetaten har i forbindelse med forberedelsen av innføring av avgiften gjennomført innsiktsarbeid, der enkelte av de virksomhetene som vil bli avgiftspliktige, er blitt intervjuet. Dette har gitt god innsikt i bransjen og hvilke utfordringer de ser med den foreslåtte avgiften. Det har også skapt større oppmerksomhet om forslaget i bransjen. Den foreslåtte avgiften er en ny avgift og det er nye avgiftspliktige. For at gjennomføringen av de foreslåtte endringene skal bli vellykket, er det viktig med god og tidlig kommunikasjon, også gjennom 2021 fordi det vil gå lang tid fra avgiften innføres til første avgiftsfastsetting. Det er også viktig at avgiftsmyndighetene informerer aktørene om at formålet med avgiften er å skatlegge produksjonen av fisk med fellesskapets ressurser, men at avgiftsplikten oppstår først på slaktetidspunktet.

Et annet viktig punkt som kan være avgjørende for at gjennomføringen av reglene blir vellykket, er at myndighetene samhandler på tvers for å sikre gjenbruk av data, økt kvalitet, og mer målrettede kontroller.

De administrative konsekvensene for Skatteetaten vil være små. Vedtak om registrering av de aktuelle virksomhetene vil skje på grunnlag av overførte data om innehavere av akvakulturtillatelser fra Akvakulturregisteret, og tallene i de forhåndsutfylte særavgiftsmeldingene vil være overført maskinelt fra Fiskeridirektoratet. Det vil være noe behov for ressurser til utvikling av IT-løsningen for overføring av data fra Fiskeridirektoratet, og også noen ressurser til kontroll av egenfastsettingen som den enkelte virksomhet gjør. Fiskeridirektoratet vil måtte gjøre noe kartleggingsarbeid, bl.a. ved å gå i dialog med slakteriene for å hente informasjon om rapporteringssystemene deres. En omlegging av rapporteringen kan utgjøre en ulik belastning for slakteriene, spesielt avhengig av hvor digitaliserte de er. Maskinell overføring av data fra Fiskeridirektoratet vil kreve en investering på seks til syv millioner kroner i utvikling hos Skatteetaten. I tillegg vil nye grensesnitt hos avleverende myndighet måtte utvikles. Dette vil kreve en investering på syv til åtte millioner kroner i utvikling. Skatteetatens kostnader til å forvalte ordningen vil beløpe seg til ca. to millioner kroner årlig, mens Fiskeridirektoratet anslår en forvaltningskostnad på rundt tre millioner kroner årlig.

5. Forslag til endringer i særavgiftsforskriften, skatteforvaltningsforskriften og skattebetalingsforskriften

5.1 Særavgiftsforskriften

I forskrift 11. desember 2011 nr. 1451 om særavgifter gjøres følgende endringer:

A) § 2-1 fjerde ledd skal lyde:

For avgift på teknisk etanol, avgift på elektrisk kraft, avgift på utslipp av NOx, veibruksavgift på naturgass og LPG, *flypassasjeravgift*, avgift på trafikksikringer og avgift på produksjon av fisk oppstår avgiftsplikten etter bestemmelsene i henholdsvis § 3-3-3, § 3-12-2, § 3-19-4, § 3-21-2, § 3-22-3, § 3-23-3 og § 3-24-3.

B) Nytt kapittel 3-24 skal lyde:

Kap. 3-24 Avgift på produksjon av fisk

§ 3-24-1. Saklig virkeområde

Avgiftsplikten omfatter laks, ørret og regnbueørret produsert av virksomhet som har eller plikter å ha tillatelse til akvakultur av matfisk på lokaliteter i territorialfarvannet. Dette gjelder også når tillatelsen er gitt til særlige formål, unntatt tillatelser til slaktemerder og fiskeparktillatelser.

§ 3-24-2. Avgiftsgrunnlag og –beregning

Avgiften beregnes per kilogram produsert fisk. Med produsert fisk menes her sløyd fisk, det vil si utblødd fisk etter fjerning av innvoller. Dersom slaktevekt fremkommer i annen tilvirkningsgrad enn sløyd vekt, omregnes grunnlaget ved å multiplisere slaktekvantum med følgende omregningsfaktorer for rund vekt (utblødd fisk uten fôrrester i magesekken) og hodekappet vekt (utblødd fisk etter fjerning av innvoller og hode) for de ulike fiskeartene:

Fiskeart og tilvirkningsgrad	Omregningsfaktor til sløyd vekt
Laks, rund vekt	0,889
Laks, hodekappet	1,125
Ørret, rund vekt	0,889
Ørret, hodekappet	1,125
Regnbueørret, rund vekt	0,881
Regnbueørret, hodekappet	1,115

§ 3-24-3. Når avgiftsplikten oppstår

Avgiftsplikten oppstår når fisken er slaktet på godkjent slakteri eller tilvirkingsanlegg for akvakulturdyr.

C) § 4-12-1 første ledd skal lyde:

Sjokolade- og sukkervarer, alkoholfrie drikkevarer, drikkevareemballasje, sukker og *produsert laks, ørret og regnbueørret* som leveres vederlagsfritt fra registrert virksomhet til mottaker for utdeling på veldedig grunnlag, er fritatt for avgift.

D) § 5-1 ny bokstav n skal lyde:

n) virksomhet som har eller plikter å ha tillatelse til akvakultur av matfisk av laks, ørret og regnbueørret på lokaliteter i territorialfarvannet, også når tillatelsen er gitt til særlige formål, unntatt tillatelser til slaktermerd og fiskeparktillatelser.

5.2 Skatteforvaltningsforskriften

I forskrift 23. november 2016 nr. 1360 til skatteforvaltningsloven gjøres følgende endringer:

A) § 8-4-1 annet skal lyde:

(2) Skattleggingsperioden for avgift på produksjon av fisk er ett kalenderår.

Nåværende annet ledd blir nytt tredje ledd.

B) Ny § 8-4-3 skal lyde:

§ 8-4-3. Levering av skattemelding i skattleggingsperioden for avgift på produksjon av fisk

Før oppløsning av bo, selskap eller annen skattepliktig innretning, skal det leveres skattemelding med opplysninger om avgiftsgrunnlag og –beregning mv. for produksjon av fisk for inneværende skattleggingsperiode. Skattemeldingen skal omfatte opplysninger om avgiftsgrunnlag og –beregning mv. frem til slutningsdagen eller oppløsningsdagen.

5.3 Skattebetalingsforskriften

I forskrift 21. desember 2007 nr. 1766 til utfylling og gjennomføring mv. av skattebetalingsloven gjøres følgende endring:

Ny § 10-40-4 skal lyde:

§ 10-40-4. Forfall for særavgift som det skal leveres skattemelding for etter skatteforvaltningsforskriften § 8-4-3

For særavgift som det skal leveres skattemelding for etter skatteforvaltningsforskriften § 8-4-3, forfaller særavgiften for en skattleggingsperiode til betaling samme dag som det skal leveres skattemelding.