

Investeringer i utviklingstillatelser etter grunnrenteskatt

Dato: 11.11.2022

Forfattere: Oddbjørn Grønvik, Sander Aslesen og Erlend Ratikainen Lund i Menon Economics. Kvalitetssikret av Leo Grünfeld og Jonas Erraia.

I dette notatet, skrevet på oppdrag for Sjømat Norge, vurderer vi den foreslåtte grunnrenteskatten på lakseoppdrett sin effekt på gjennomføringen av prosjekter som er tildelt utviklingstillatelser.

I forslaget om grunnrenteskatt på havbruksnæringen av 28. september, er det foreslått at utviklingstillatelser skal være unntatt grunnrenteskatten fram til de konverteres til ordinære kommersielle tillatelser.

Utviklingstillatelsene har hatt til formål å gi sterke insentiver til oppdrettselskap som tester ut nye teknologiske løsninger. For prosjekter som er innenfor ordningen, har myndighetene vurdert økonomien i prosjektene og tatt stilling til hvilke subsidier - i form av fremtidige kommersielle tillatelser - som er nødvendig for at prosjektet skal bli gjennomført fra et lønnsomhetsperspektiv. Hvis myndighetene har truffet med sitt anslag, vil prosjektene ha vært akkurat lønnsomme på marginen før skatteforslaget. Utviklingstillatelsene kan ved fullført prosjekt konverteres til alminnelige kommersielle konsesjoner mot et relativt beskjedent vederlag.

Selv om produksjon med utviklingstillatelsene ikke er omfattet av skatten i henhold til høringsforslaget, vil tillatelsene omfattes av skatten i det de konverteres. Dermed faller verdien av subsidiet om lag tilsvarende skattesatsen. Fallet i utviklingstillatelsenes verdi er derfor betydelig og kan ha en effekt på gjennomføringen av utviklingsprosjekter som ikke er fullført. Det er fordi det er store kostnader forbundet med utviklingsprosjektene. Selskapenes vilje til å gjennomføre prosjektene avhenger nettopp av verdien på konsesjonene som kan konverteres. Vi anslår at 15 av de 22 prosjektene som er tildelt utviklingstillatelser risikerer å bli avbrutt som en konsekvens av å la skatten omfatte utviklingstillatelsene først etter konverteringen. Dette kommer som en konsekvens av at prosjektene ikke har kommet særlig langt per i dag.

Basert på innrapporterte investeringstall fra de enkelte prosjektene, anslår vi at 10 av 15 prosjekter med risiko for å bli avbrutt, vil bli avbrutt gitt forslagets innretning. Disse 10 prosjektene har samlede planlagte investeringer på 6 milliarder kroner. Hvis man fordeler disse utgiftene over den gjennomsnittlige varigheten til utviklingsprosjektene, tilsvarer investeringsnedgangen omtrent 30 prosent av driftsutgiftene til FoU i havbruksnæringen i 2019.

Basert på leverandørsammensetningen til denne næringen anslår vi at investeringene som blir avbrutt ville ha lagt grunnlag for arbeid tilsvarende 1450 årsverk og verdiskapingeffekter på 2,2 milliarder kroner i Norge, inkludert ringvirkninger. Vi har kun anslått effekten av de avbrutte investeringene. Vi har ikke anslått effekter fra driftsfasen i utviklingsprosjektet eller verdiskapingen som vil oppstå etter at tillatelsene konverteres. Oppdrettsnæringen er en forholdsvis produktiv næring, og verdiskapingeffektene fra kommersielle konsesjoner er betydelig.

1. Skatteforslaget kan avbryte utviklingsprosjekter

I regjeringens forslag om grunnrenteskatt av 28. september, er det foreslått at de såkalte utviklingstillatelsene ikke skal være omfattet av grunnrenteskatten. Når utviklingsprosjektet er ferdigstilt, kan tillatelsene konverteres til alminnelige kommersielle tillatelser. I henhold til skatteforslaget, vil tillatelsene da bli omfattet av grunnrentebeskatningen. Dette kan påvirke investeringer i innovasjonsprosjekter som er tildelt utviklingstillatelser. Dette er blant annet aktualisert av at prosjektet FishGLOBE nå er lagt på is av eierselskapet Grieg Seafood, se <https://ilaks.no/fishglobe-legger-prosjektene-pa-is/>. Det er også signalisert at andre prosjekter er satt på vent inntil videre.

Det er dermed grunn til å tro at en betydelig andel av utviklingsprosjektene ikke vil gjennomføres, gitt skatteforslagets innretning. En stor andel av utviklingsprosjektene som har fått tillatelser, har ikke kommet i drift enda. De er fortsatt i planleggingsstadiet eller bare delvis gjennomført, med betydelige gjenværende kostnader. For disse prosjektene, vil en rasjonell aktør vurdere de gjenværende kostnadene opp mot den nå reduserte verdien av konsesjonene etter konvertering. For prosjekter som har vært marginalt lønnsomme, vil endringen i konsesjonsverdien sannsynligvis reversere beslutningen om å gjennomføre prosjektet.

Utviklingstillatelsene har hatt til formål å gi sterke insentiver til oppdrettselskap som tester ut nye teknologiske løsninger. For prosjekter som er innenfor ordningen, har myndighetene vurdert økonomien i prosjektene og tatt stilling til hvilke subsidier i form av kommersielle tillatelser som er nødvendig for at prosjektet skal bli gjennomført fra et lønnsomhetsperspektiv. Hvis myndighetene har truffet med sitt anslag, vil prosjektene ha vært akkurat lønnsomme på marginen før skatteforslaget. Utviklingstillatelsene kan ved fullført prosjekt konverteres til alminnelige kommersielle konsesjoner mot et relativt beskjedent vederlag. Selv om produksjon med utviklingstillatelsene ikke er omfattet av skatten i henhold til høringsforslaget, vil tillatelsene omfattes av skatten i det de konverteres. Dermed faller verdien av subsidiet om lag tilsvarende skattesatsen. Dette fallet avhenger av størrelsen på konsernet som står bak utviklingsprosjektet. Fallet i utviklingstillatelsenes verdi er betydelig og kan ha en effekt på gjennomføringen av utviklingsprosjekter som ikke er fullført. Det er fordi det er store kostnader forbundet med utviklingsprosjektene, og selskapenes vilje til å gjennomføre prosjektene avhenger av verdien på konsesjonene som kan konverteres.

Hvor langt har utviklingsprosjektene kommet, og hvor mange vil sannsynligvis bli avsluttet? Hvilke konsekvenser vil dette ha? I dette notatet vurderer vi omfanget og konsekvensene av dette skattetekniske grepet.

Denne effekten kan motvirkes av å la utviklingstillatelsene være omfattet av grunnrenteskatten. Da skal innovasjons- og investeringsutgifter i prosjektenes utviklingsfase, det vil si før konvertering, gi rett til fradrag. For utviklingsprosjektene vil dette typisk være forholdsvis høye kostnader, og fordelene av å få disse omfattet av grunnrenteskatten vil være betydelig. Prosjektene vil i teorien da være lønnsomme også etter innføring av skatten. I dette notatet vurderer vi ikke denne opsjonen nærmere.

2. Hvilke utviklingsprosjekter vil avbrytes av skatten?

Flere utviklingsprosjekter har ikke kommet særlig langt, og grunnrenteskatteforslaget kan påvirke om disse gjennomføres eller ikke. Her kartlegger vi hvilke prosjekter dette er snakk om og vurderer om prosjektene sannsynligvis vil bli gjennomført eller ikke.

2.1. Kartlegging av utviklingsframdrift

Det er i skrivende stund gitt tilsagn om utviklingstillatelser til 22 ulike prosjekter.^{1,2} Flere av disse er imidlertid fullført, eller har kommet så langt i gjennomføringen at forslaget om grunnrenteskatt ikke vil påvirke gjennomføringen. For disse prosjektene er hele eller den største delen av kostnaden med å gjennomføre utviklingen tatt, og bedriftene vil sannsynligvis tape mer om de lar være å konvertere. Kostnaden er med andre ord «sunk». For andre prosjekter er derimot ikke de største investeringsbeslutningene tatt. For disse prosjektene vil dermed skattens effekt på en viktig del av prosjektets finansieringsgrunnlag – verdien av å konvertere utviklingstillatelsen til en kommersiell tillatelse – påvirker gjennomføringsbeslutningen.

Vi har gått gjennom status for alle prosjektene med tilsagn om utviklingstillatelser. Gjennomgangen er foretatt basert på en gjennomgang av Fiskeridirektoratets nettsider (lenke) og mediesøk på prosjektene. Vi har kartlagt status for prosjektenes framdrift. Det er delt inn i fire forskjellige faser:

- Fase 1: Prosjektet er i begynnelsen av utviklingsfasen. Ingen investeringer av betydning er foretatt.
- Fase 2: Prosjektet er tidlig/middels i utviklingsfasen. Prototyper kan være utviklet, men prosjektets store investeringer er fortsatt ikke foretatt.
- Fase 3: Prosjektet har kommet langt i utviklingsfasen. De store investeringene er foretatt.
- Fase 4: Prosjektet er fullført, og tillatelsene er konvertert.

Tabellen under oppsummerer kategoriseringen av prosjektene og de planlagte investeringene for disse prosjektene.

¹ I tillegg er to til vurdering for ny avklaring. Disse ser vi bort fra i denne kartleggingen.

² Nordlaks' havfarmprosjekt ble tildelt tillatelser til bygging av to anlegg gjennom samme søknad. Vi teller disse to anleggene som separate prosjekter i denne kartleggingen.

Tabell 2-1: Framdrift for prosjekter med tilsagn om utviklingstillatelser og investeringsanslag. Kilde: Menon Economics

Alle prosjekter			
Fase	Antall prosjekter*	Tildelt MTB	Planlagte investeringer (mill. kroner) **
4	5	21 840	1 950
3	2	9 110	1 340
2	11	30 819	4 360
1	4	16 052	2 830
Totalt	22	77 821	10 480

*Prosjektet «Havfarmen» er i denne oversikten regnet som to prosjekter. Den første havfarmen er i fase 4, mens den andre havfarmen ikke er påbegynt enda og er plassert i fase 1. **De planlagte investeringene bygger dels på informasjon fra oppdretterne innsamlet i Menon (2021) og dels på en beregningsteknisk justering. Beregningsmetoden er forklart i vedlegg.

Tabellen viser at omtrent en tredel av prosjektene, målt både i antall og etter planlagt investeringsbeløp, er forbi punktet hvor grunnrenteskatten påvirker investeringsbeslutningen. Med andre ord er det to tredeler av utviklingsprosjektene som fortsatt kan bli avlyst, og som bør vurderes nærmere. Dette dreier seg om i overkant av 7 milliarder kroner i planlagte investeringer.

2.2. Hvilke prosjekter vil ikke lenger være lønnsomme?

For prosjektene i fase 4 og 3 er de store investeringene allerede foretatt. For prosjektene i fase 2 og 1 er det fortsatt et spørsmål om prosjektene vil bli gjennomført, og den foreslåtte grunnrenteskattens innretning vil kunne påvirke avgjørelsen. Vi avgrenser oss derfor til prosjektene i fase 2 og 1 i det videre.

Spørsmålet nå er hvilke prosjekter som ikke vil være lønnsomme etter grunnrenteskatten. Dette kan forenklet sett kokes ned til om de planlagte investeringene i prosjektet overstiger verdien av utviklingstillatelsene etter skatten eller ikke.³

Vi legger til grunn at verdien av en alminnelig konsesjon før grunnrenteskatt er 220 000 kroner per tonn MTB. Dette beløpet tilsvarer snittverdien i auksjonen som ble avholdt i 2020. Justert for konverteringsprisen (10 mill. 2015-kroner), blir verdien på en utviklingstillatelse cirka 207 000 per tonn MTB i tillatelsen før grunnrenteskatten. Vi antar videre at grunnrenteskatten får full effekt på konsesjonsverdien, det vil si at utviklingstillatelsenes verdi etter skatt og konverteringsfratrekk er 119 000 kroner per tonn MTB.⁴ Vi vurderer verdien av tildelt MTB etter skatt opp mot de planlagte investeringene, og får følgende resultat:

³ Et slikt regnestykke ser bort fra eventuelt over- eller underskudd påløpt gjennom utviklingsfasen. Implisitt forutsetter vi en forventning om at driftsdelen av utviklingsfasen går i null. Dette er en forenkling som trolig overvurderer lønnsomheten av noen prosjekter, men undervurderer trolig også lønnsomheten av andre prosjekter. I tillegg ser vi bort fra eventuell verdi av å selge de utviklede løsningene videre i senere ledd.

⁴ Man kan også argumentere for at vi bør benytte konsesjonsverdien fra auksjonen i 2022 som utgangspunkt. Vi drøfter begrunnelsen for og betydningen av dette nærmere i vedlegg 1.

Tabell 2-2: Lønnsomhetsvurdering av utviklingsprosjekter i fase 1 og 2 etter skatteforslaget.

Alle prosjekter			
Fase	Antall lønnsomme prosjekter etter skatt	Antall ulønnsomme prosjekter etter skatt	Avbrutte investeringer
2	4	7	3370
1	1	3	2610
Totalt	5	10	5980

Hvis vi sammenligner verdien av tildelt MTB med investeringsanslaget, får vi at 10 av 15 prosjekter i fase 1 og 2 ikke lenger er lønnsomme. Disse prosjektene har planlagt for investeringer på anslagsvis 6 milliarder kroner. Anslaget indikerer med andre ord at forslaget om grunnrenteskatt slik det er utformet kan føre til avbrutte investeringer i størrelsesorden 6 milliarder kroner.

Utviklingsprosjektene som har fått utviklingstillatelser hadde en gjennomsnittlig planlagt varighet på omtrent 7 år i søknadene sine. Hvis vi fordeler investeringsanslaget jevnt over disse 7 årene, blir det en årlig investeringsnedgang på omtrent 850 millioner. Dette er en betydelig nedgang hvis man ser det i forhold til de samlede FoU-investeringene i næringen. NIFU har anslått at *driftsutgiftene* til FoU i havbruk var på 2,9 milliarder kroner i 2019. Investeringsnedgangen tilsvarer dermed omtrent 30 prosent av driftsutgiftene til FoU i havbruksnæringen i 2019.

Vi presiserer at dette anslaget er heftet med betydelig usikkerhet. Vi har ikke oversikt over oppdaterte investeringsanslag for de enkelte prosjektene, og beregner i hovedsak med utgangspunkt i informasjon som ble oppgitt av søkerne selv i forbindelse med evalueringen av utviklingstillatelsene som vi utførte i 2021 (Menon, 2021). Det er her blant annet usikkerhet om nedskaleringen av investeringsanslag for prosjekter som ikke har fått full uttelling på sine søknader. Den globale prisstigningen i senere tid har sannsynligvis bidratt til å trekke de anslåtte investeringskostnadene (som ble fastsatt innenfor ordningens søknadsfrist, mellom 2015-2017) opp. Referanseverdien vi benytter for MTB er også usikker, og kan for eksempel variere avhengig av produksjonsområdet hvor utviklingstillatelsene vil bli lokalisert. Vi ser også bort fra eventuelt over- eller underskudd som kan påløpe i driftsfasen av utviklingsprosjektet og som også vil være med på å påvirke investeringsbeslutningene. Vridningseffekten skatten vil ha på utviklingsprosjekter mener vi likevel er klar, og i sum mener vi at dette anslaget vil gi en nyttig indikasjon på den potensielle effekten av å holde utviklingstillatelsene utenfor grunnrenteskatten.

3. Ringvirkninger av avbrutte investeringer

Endring i etterspørsel fra en næring vil påvirke aktiviteten i andre næringer og dermed påvirke norsk sysselsetting og verdiskaping. Vi kvantifiserer disse effektene for utviklingstillatelsene ved hjelp av en ringvirkningsanalyse. I kapittel 2 anslår vi at utviklingsprosjekter for rundt 6 milliarder kroner står i fare for å bli avbrutt med det foreliggende forslaget om grunnrenteskatt. I dette kapitlet anslår vi de nasjonale ringvirkningene av de avbrutte investeringene.

3.1. Om utviklingsprosjektene og forutsetninger for ringvirkningsanalysen

Utviklingsprosjektene skiller seg fra andre investeringsprosjekter i havbruksnæringen. De er større, og slekter i større grad på prosjekter i petroleumsnæringen enn tradisjonelle havbruksprosjekter. De er samtidig avhengige av spesialiserte teknologileverandører.

Den første antakelsen er at oppdrettsanleggene som bygges med utviklingstillatelsene vil være tett på å konstruere som en oljerigg, og at det vil være ganske like ringvirkninger som ved bygging av en oljerigg. Med andre ord beregner vi ringvirkninger av investeringene som om det bygges oljerigger heller enn en tradisjonell investering i akvakulturanlegg. Dette er naturligvis en forutsetning som vil være upresis, men mange av utviklingsprosjektene har store likhetstrekk med slik teknologi fordi det er ganske like konstruksjoner som bygges på relativt lik måte, og med ganske like innsatsfaktorer. Dette gjelder spesielt de største og mest kostnadskrevene prosjektene, som også vil være de som har størst utslag i en ringvirkningsanalyse. For analyse av ringvirkninger velger vi derfor å beregne som om det gjøres investeringer i oljerigger.

Det er videre slik at en ikke ubetydelig andel av investeringene vil gå til leverandører i utlandet. Basert på et gjennomsnittlig anslag for de fire utviklingsprosjektene vi har klart å oppdrive konkret informasjon om⁵, har vi lagt til grunn en gjennomsnittlig norsk investeringsandel på 46 prosent. Dette er basert på prosjekter som Menon tidligere har kartlagt, og representerer hvor mye av leverandørindustrien til en slik utbygging som ville foregått i Norge. Basert på anslaget i kapittel 2 om avbrutte investeringer på totalt 6 milliarder kroner, impliserer dette at det er cirka 2,7 milliarder kroner i investeringer i oppdrettsanlegg som ikke lenger finner sted i Norge.

I sum vil vi beskrive disse to forutsetningene som forholdsvis grove. Det er mange elementer ved utviklingsprosjektene som skiller dem fra bygging av oljerigger, selv om det også er mange fellestrekk. Også utenlandsandelen kan variere mellom prosjektene, og det er ikke gitt at de fire prosjektene vi har brukt som referanse er representative.

3.2. Ringvirkninger av avbrutte investeringer

Vi antar at det tar gjennomsnittlig cirka tre år å bygge et oppdrettsanlegg i utviklingsprosjektene. Ringvirkningene er med andre ord ikke varige, men eksisterer kun i investerings/byggefasen.⁶ Dette betyr også at de totale årsverk og verdiskapingstallene må fordeles over de tre årene det tar å bygge anlegget.

⁵ De tre prosjektene er Ocean Farm 1, Havfarmen 1, Spidercage og Smart Fish Farm.

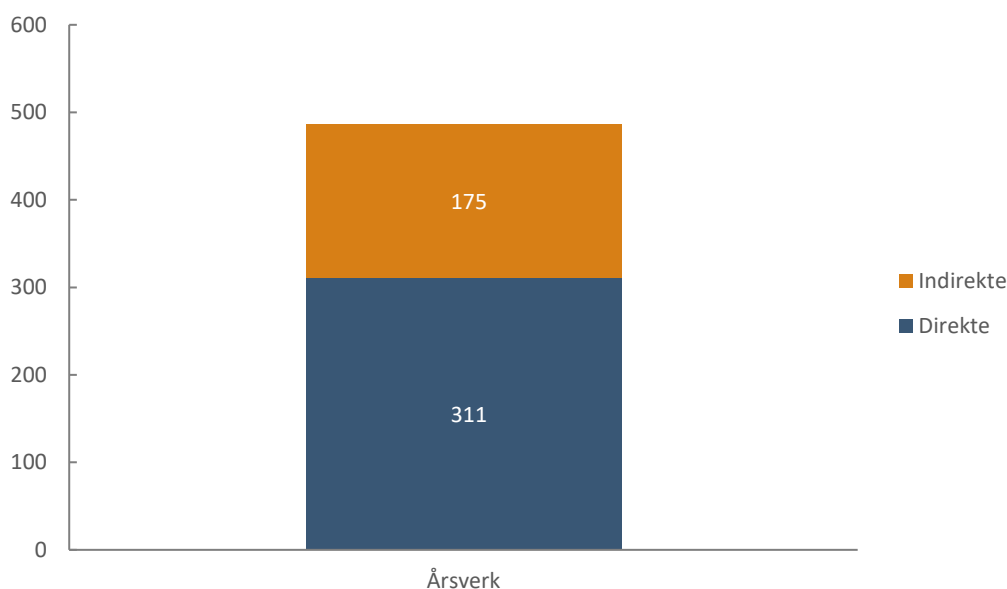
⁶ Det vil være andre ringvirkninger til drift (når anlegget er ferdig oppført), som vi ikke beregner her.

I de følgende delkapitlene presenterer vi resultatene av ringvirkningsanalysen. Vi ser på antall årsverk og verdiskaping som følger av investeringer på 2,7 milliarder kroner for oppdrettsanlegg i Norge.⁷

3.2.1. Årsverk

Sysselsetting er et annet ord for «folk i arbeid». Til sammen utgjør sysselsatte den samlede arbeidskraften i Norge og er landets viktigste økonomiske ressurs. Dette er en størrelse som viser hvor mange ekstra arbeidsplasser som skapes i de gitte næringene. Det er likevel noen svakheter med sysselsetting som mål, siden alle sysselsatte i alle næringer vil «veie» like tungt uavhengig av den gjennomsnittlige stillingsprosenten. Vi korrigerer for dette med å se på *årsverk*. Årsverk er den tiden folk faktisk jobber, og er avhengig av hvilken sektor den sysselsatte jobber i. Ringvirkninger knyttet til årsverk er vist i figuren under.

Figur 1 Antall årsverk som investeringene legger grunnlag for. Kilde: Menon Economics



Som vi ser av figuren vil den totale utbyggingen stå for cirka 490 årsverk per år over tre år dersom de hadde blitt bygget ut. Dette betyr at de totale årsverkseffektene er på cirka 1 450 årsverk.

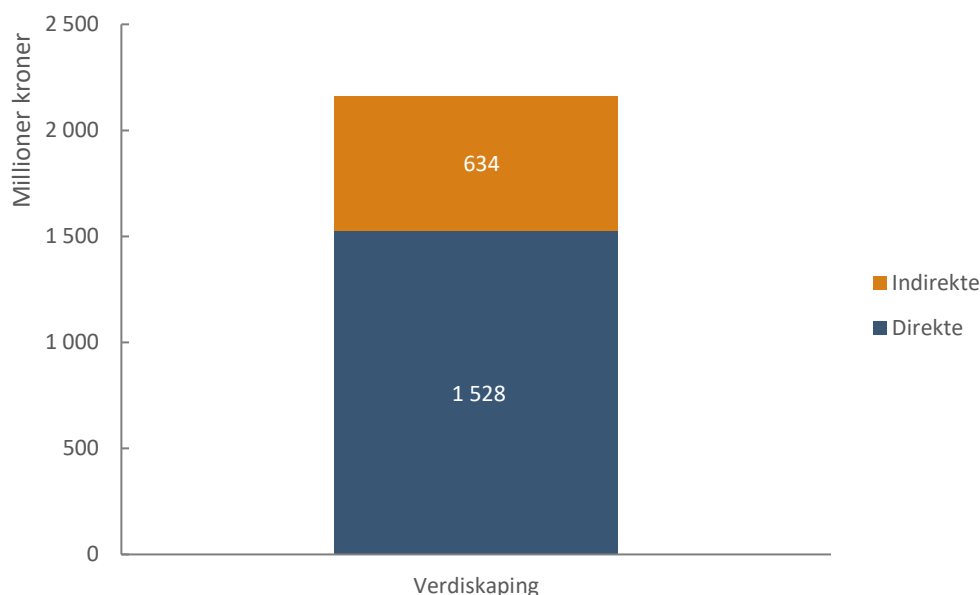
3.2.2. Verdiskaping

Verdiskaping er et mål på hva som skapes i en bedrift, region eller et land. Verdiskaping er summen av bedriftens lønnskostnader og bedriftens driftsresultat, korrigert for kapitalslit og nedskrivning. Med andre ord, summen av bedriftens avkastning som går til henholdsvis arbeidstakere (lønn), kapitaleiere (overskudd), kreditorer (renter) og stat og kommune (skatt). Dette er også kjent som bruttoprodukt eller BNP. Verdiskaping er en av de mest sentrale samfunnsøkonomiske størrelser, fordi det er den som legger grunnlag for velferd gjennom forbruk og

⁷ Riktignok som om det ble investert i en oljerigg, slik vi har forklart i delkapittel 3.1.

skatter. Figuren under viser verdiskapingen som er tilknyttet utbygging av oppdrettsanlegg til på 2,7 milliarder i Norge.

Figur 2 Verdiskaping som investeringene legger grunnlag for. Kilde: Menon Economics



Som figuren viser er de totale verdiskapingseffektene på cirka 2,2 milliarder kroner. Dette innebærer at investeringene på 2,7 milliarder kroner i Norge anslagsvis ville gitt en verdiskaping medregnet ringvirkninger på 2,2 milliarder kroner. Her er det viktig å presisere at vi bare har anslått effekten av de avbrutte investeringene. Vi har ikke anslått verdiskapingen fra driftsfasen i utviklingsprosjektet eller verdiskapingen som vil oppstå etter at tillatelsene konverteres. Oppdrettsnæringen er en forholdsvis produktiv næring, og verdiskapingseffektene fra kommersielle konsesjoner er betydelig.

3.2.3. Viktige forhold om ringvirkningsmodellen

Når man jobber med ringvirkninger er det noen forhold som er viktig å huske på. To av disse blir belyst her. Den første er knyttet til nettoeffekter og den andre er knyttet til den alternative anvendelsen av ressursene.

Ringvirkningsmodeller er bruttomodeller. Dette innebærer at de beregner de totale bruttoeffektene uten å ta innover seg kostnadsbilde eller andre samfunnsøkonomiske størrelser. Dette betyr at modellen sier at dersom en investering på denne størrelsen hadde blitt gjennomført ville det legge grunnlag for 1 450 årsverk og 2,2 milliarder i verdiskaping. Den tar ikke innover seg om dette er nye årsverk. Dersom dette kun er en forflytting av årsverk fra én næring til en annen, vil det ikke bety noe for *real*økonomien. Det samme argumentet gjelder for verdiskapingen.

Ringvirkningsmodeller tar heller ikke innover seg den alternative anvendelsen av arbeidskraften som brukes til å bygges oppdrettsanleggene. Dette betyr at ringvirkningene som følger av å bygge oppdrettsanleggene kunne vært anvendt et annet sted i økonomien, og vi kan ikke sikkert si noe om hva disse arbeidstakerne ville gjort hvis man ikke bygger oppdrettsanleggene.

Referanseliste

Grunnrenteskatt på havbruk. Høringsnotat fra Finansdepartementet. 28. september 2022.

Grünfeld L. A., Lie C.M., Basso M. N., Grønvik O., Iversen A., Espmark Å. M. O., Jørgensen M. R., *Evaluering av utviklingstillatelse for havbruksnæringen og vurdering av alternative ordninger for fremtiden*. Menon, 150/2021.

Wendt K. *Informasjon fra FoU-statistikken. April 2021. Tematiske FoU-områder 2019*. NIFU-innsikt nr. 7 – 2021.

Vedlegg 1: Vurdering av prosjektene

V1.1 Kartlegging av status

Det er 21 prosjekter som har fått utviklingstillatelser. Vi har klassifisert disse etter hvor langt de er kommet i prosessen som går fra å få innvilget utviklingstillatelse til få denne konvertert til konsesjoner. Vi har delt opp i fire faser:

Vi har gått gjennom status for alle prosjektene med tilsagn om utviklingstillatelser. Gjennomgangen er foretatt basert på en gjennomgang av Fiskeridirektoratets nettsider (lenke) og mediesøk på prosjektene. Vi har kartlagt status for prosjektenes framdrift. Det er delt inn i fire forskjellige faser:

- Fase 1: Prosjektet er i begynnelsen av utviklingsfasen. Ingen investeringer av betydning er foretatt, og prosjektet
- Fase 2: Prosjektet er tidlig/middels i utviklingsfasen. Prototyper kan være utviklet, men prosjektets store investeringer er fortsatt ikke foretatt.
- Fase 3: Prosjektet har kommet langt i utviklingsfasen. De store investeringene er foretatt.
- Fase 4: Prosjektet er fullført, og tillatelsene er konvertert.

Resultatet av kartleggingen er gjengitt i tabellen under.

Tabell 0-1: Prosjekter tildelt utviklingstillatelser og status for framdrift⁸

Selskapsnavn (opprinnelig søker)	Konseptteknologitype	Fase	Omsøkt _MTB	Tildelt MTB
AkvaDesign (akvafuture)	AS Lukket merdteknologi	4	7800	1560
Atlantis Subsea Farming AS	Nedsenkbare oppdrettsanlegg	4	4680	780
MNH Produksjon AS	"Aquatraz" semi-lukket merd	4	6240	3120
Nordlaks Oppdrett AS	"Havfarm" for havbasert oppdrett	4	10140	10140
Ocean Farming AS	"Havmerd" basert på offshoretteknologi, som fullskala pilotprosjekt	4	6240	6240
NRS ASA/Aker ASA	"Arctiv Offshore Farming". Halvt nedsenkbart offshore oppdrettsanlegg i stål	3	11700	5990
Cermaq Norway AS	"iFarm" - teknologi for individbasert oppdrett av fisk	3	7800	3120

⁸ Nordlaks Oppdrett AS ble tildelt tillatelser til bygging av to separate havfarmer innenfor samme utviklingsprosjekt. Den første havfarmen er bygget og utviklingstillatelsene er konvertert, mens den andre er under vurdering. I tabellen har vi valgt å splitte disse prosjektene opp som to separate utviklingsprosjekter, fordi det ene prosjektet reelt sett fortsatt kan avbrytes, mens det første alt er gjennomført.

FishGlobe AS	"FishGLOBE" lukket merdteknologi	2	2340	1560
Hydra Salmon Company AS	Oppdrett lukkede produksjonstanker	2	3120	3120
Mariculture AS	"Smart Fishfarm" - helhetlig løsning for åpent hav	2	12480	6240
Nekst AS	"Havliljem" - "Havplattform" - nedsenkbart anlegg	2	12480	1560
Nova Sea AS	"Spidercage" - offshoreanlegg	2	3120	3120
Stadion Laks AS	"Stadionbassenget" - lukket flytende basseng	2	1849	1849
Salaks AS	"Fjordmax" semilukket integrert oppdrettsplattform	2	7020	4680
Måsøval Fiskeopprett AS	Aqua Semi halvt nedsenkbart semilukket oppdrettsanlegg	2	3900	3120
Lerøy Seafood Group AS	"Pipefarm" lukket flytende lengdestrømsanlegg	2	7020	1350
Mowi Norway AS (Marine Donut)	"Marine Donut" heldekkende, lukkede enheter	2	6240	1100
MOWI Norway AS /tidl. Marine Harvest Norway AS (Egget)	"Egget" lukket merdteknologi	2	10920	3120
Nordlaks Oppdrett AS	"Havfarm" for havbasert oppdrett	1	10140	6240
Eide Fjordbruk AS	"Salmon Zero" - lukkede sjøanlegg med resirkulering av produksjonsvann	1	2340	1232
Grieg Seafood Rogaland	"Blue farm" strekkforankret betongmerd	1	7800	2340
Reset AS	Bærekraftig oppdrett med RAS-teknologi	1	7800	6240

V1.2 Beregningsmetodikk for investeringer og lønnsomhetsvurderinger

I Menon (2021) ble det planlagte investeringsbeløpet for utviklingsprosjektene kartlagt. Dette ble dels kartlagt gjennom en spørreundersøkelse til søkerne, og dels gjennom dokumentetsøk.

Vi har tatt utgangspunkt i disse investeringsanslagene som om det var det planlagte investeringsbeløpet *før* antallet konsesjoner ble tildelt. Summen av planlagte investeringer for prosjektene som er tildelt utviklingstillatelser, var omtrent 15 milliarder kroner.

For å vurdere prosjektenes investeringer opp mot verdien av konsesjonene, trenger vi imidlertid også et anslag på investeringsbeløpet for prosjektene etter at antallet konsesjoner er fastlagt. For hvert prosjekt har vi derfor justert investeringsbeløpet med utgangspunkt i hvor stor uttelling de fikk på søknaden sin. Vi antar imidlertid at

en betydelig andel av investeringene antas å være mindre skalerbare. Piloter og nødvendig teknologi må utvikles uavhengig av anleggsteknologiens størrelse. Det er først og fremst byggekostnadene for det endelige anlegget som ventelig kan skaleres ned. Det er vanskelig å si akkurat hvor stor denne effekten er, og for å vurdere alle prosjektene likt har vi lagt til grunn en regel som vektet begge investeringstallene basert på hvor stor uttellingen i søknaden var. Vektingen fører til at det faktiske investeringsanslaget havner et sted mellom planlagte investeringene og et proporsjonalt nedjustert investeringsanslag:

$$I_{anslått} = \left(I_{planlagt} * \frac{MTB_{tildelt}}{MTB_{omsøkt}} \right) + \left(\left(1 - \frac{MTB_{tildelt}}{MTB_{omsøkt}} \right) * I_{prop.nedjustert} \right)$$

Med denne formelen blir investeringene samlet sett 10,5 milliarder kroner, en nedjustering på 30 prosent. Nedjusteringen i MTB fra søknad til tildeling var til sammenligning omtrent 50 prosent. Denne differansen uttrykker et anslag på stordriftsfordelene man hadde hatt av et større utviklingsprosjekt.

Investeringene settes i forhold til verdien av utviklingstillatelsene, som også må anslås. Vi legger til grunn at verdien av en alminnelig konsesjon før grunnrenteskatt er 220 000 kroner per MTB. Dette beløpet tilsvarer snittverdien i auksjonen som ble avholdt i 2020. Justert for konverteringsprisen (10 mill. 2015-kroner), blir verdien på en utviklingstillatelse cirka 207 000 per tonn MTB i tillatelsen før grunnrenteskatten. Vi antar videre at grunnrenteskatten får full effekt på konsesjonsverdien, det vil si at utviklingstillatelsenes verdi etter skatt antas å være 124 000 kroner per tonn MTB.

Vi setter til slutt den anslåtte verdien på investeringene i forhold til verdien på den tildelte utviklings-MTBen for å vurdere om prosjektet vil bli gjennomført eller ikke. Hvis verdien av MTBen etter skatt er høyere, antar vi at prosjektet vil gjennomføres, mens hvis verdien er lavere, avbrytes prosjektet.

V1.3 Forutsetninger om konsesjonsverdi

Resultatene er følsomme for prisforutsetninger om konsesjonsverdien av utviklingstillatelsene. Et sentralt spørsmål er derfor hvilken konsesjonsverdi man legger til grunn før og etter skatteforslaget.

Vi har tatt utgangspunkt i auksjonsverdiene fra 2020 og nedskalert med grunnrenteskattesatsen. Det ble imidlertid avholdt en auksjon 12.-13. oktober 2022, som kan brukes som alternativ referanse. Man kan argumentere for at man heller bør legge disse tallene til grunn, fordi det er mer oppdaterte tall som bedre reflekterer den gjeldende verdivurderingen av konsesjonene. I auksjonen var gjennomsnittsprisen 154 000 kr per tonn MTB, 30 prosent lavere enn snittet på 220 000 i 2020. Fratrasket konverteringsprisen ville dette gitt en tillatelsesverdi på 141 000 kroner per tonn MTB, som er noe høyere enn vi har lagt til grunn over. Legger man heller dette tallet til grunn, er det 7 prosjekter med en samlet planlagt investering på 4 620 millioner kroner som vil bli avbrutt, altså et noe lavere utslag.

Vi velger likevel å ta utgangspunkt i 2020-tallene fordi 2022-auksjonen var preget av mye usikkerhet rundt det nylig framlagte skatteforslaget. Det er også et poeng at selskapene som har utviklingstillatelser i stor grad er tilknyttet etablerte aktører som vil ha en produksjon over bunnfradraget som er skissert i

grunnrenteskattforslaget. Disse vil på marginen derfor vil stå overfor den fulle grunnrenteskatten når utviklingstillatelsene konverteres.

Man kan da argumentere for at disse aktørene i så fall kan selge konsesjonene videre til markedspris og at det likevel er verdien fra auksjonen i 2022 som bør være referanseverdien. Gitt at utviklingsprosjektene er fullført, mener vi det likevel er argumenter for at selskapene vil ønske å holde på konsesjonene og utnytte dem videre. Det kan være fordi de ønsker videre testing av teknologien, med sikte på å selge teknologien senere. Endelig er det også transaksjonskostnader, og det er ikke gitt at det er lett å omsette konsesjonene med en gevinst som tilsvarer differansen mellom 30 og 40 prosent fradrag fra 2020-verdien. Kombinert med usikkerheten som forelå i auksjonen i 2022, mener vi i sum er mest rimelig å legge til grunn at grunnrenteskatten vil gi full effekt på konsesjonsprisene ut fra 2020-verdiene, men understreker at det er usikkerhet bak denne forutsetningen og at det vil få utslag på resultatene.

V1.4 Bunnfradraget i grunnrenteskatten

I regjeringens skatteforslag er det skissert et bunnfradrag som har til hensikt å skjerme de minste aktørene fra å havne i grunnrenteskatteposisjon. Hvis et konsern befinner seg helt eller delvis under bunnfradraget etter konverteringen, vil ikke konsesjonsverdien falle like mye som vi har forutsatt over. Hvis konsernet allerede befinner seg over bunnfradraget, vil overskuddet fra utviklingstillatelsene beskattes med grunnrenteskattesatsen. Da oppstår spørsmålet om noen av utviklingsprosjektene vil havne helt eller delvis under bunnfradraget etter konverteringen, og i så fall om dette kan gi et annet utfall i anslaget av hvilke prosjekter som ikke lenger vil være lønnsomme.

Bunnfradraget, som formelt sett er definert ut fra et kronebeløp, er i høringsnotatet knyttet til konsernets biomassenivå. Det er skissert to terskler for biomasse i høringsnotatet, 4000 og 5000 tonn MTB. Det er altså konsernene med MTB under disse nivåene som potensielt vil få en lavere verdireduksjon i de tildelte konsesjonene etter konvertering.

Gjennom en kartlegging av nåværende eierstrukturer for prosjektene som står i fare for å bli avbrutt (fase 1 og 2), er det kun to av prosjektene hvor konsernet ikke allerede har en biomasse som overstiger MTB-tersklene som er drøftet i høringsnotatet. Dette gjelder prosjektene «Havliiljen» (Nekst AS) og «Bærekraftig oppdrett med RAS-teknologi» (Reset AS). Begge disse prosjektene er også blant de som er vurdert som ulønnsomme etter skatteforslaget.

Reset AS har i dag ingen konsesjoner, men prosjektet har fått tilsagn om så mye MTB at det vil havne godt over bunnfradraget. Prosjektet har anslåtte investeringer på om lag 1,4 milliarder kroner. Selv om konsernet ikke vil stå overfor full grunnrenteskatt på de konverterte konsesjonene, er dette prosjektet i henhold til våre beregninger såpass marginalt lønnsomt før skatteendringen at selv et lite skatteutslag vil velte det over til å være ulønnsomt. Vi har derfor inkludert det blant de ulønnsomme prosjektene.

Nekst AS har i dag ingen konsesjoner, og prosjektet «Havliiljen» har investeringskostnader i størrelsesorden 250 millioner. Prosjektet er blant prosjektene som er vurdert som ulønnsomt etter forslaget. Vi har holdt det blant de ulønnsomme prosjektene i våre anslag. Prosjektets investeringer utgjør omtrent 4 prosent av de samlede avbrutte investeringene vi anslår at kan inntreffe.

Vedlegg 2: Metode for ringvirkningsanalyse

Aktiviteten i ulike næringer i økonomien er tett bundet sammen. Det betyr at endring i etterspørsel fra en næring vil påvirke aktiviteten i andre næringer og dermed påvirke norsk sysselsetting, verdiskaping og skatteinnang. Vi kvantifiserer disse effektene for utviklingstillatelsene ved hjelp av en ringvirkningsanalyse.

Etterspørselen av produkter og tjenester gjennom investeringer i utviklingsprosjektene har to umiddelbare effekter. For det første understøttes sysselsetting i næringene som bygger utviklingsprosjektene. For det andre vil disse næringene øke sin etterspørsel etter varer og tjenester fra andre næringer. I første omgang vil etterspørselen fra oppdrettsnæringen understøtte sysselsetting hos de som bygger utviklingsprosjektene. Dette gjelder eksempelvis verft som bygger konstruksjonen, men også tjenester fra næringer som regnskapsføring og kantinedrift. I takt med en oppgang i leverandørnæringene vil også deres leverandører oppleve økt aktivitet. Denne effekt fortsetter i prinsippet uendelig langt ned i verdikjeden. På grunn av utviklingsprosjektenes egenart, som ligger tettere opp mot aktivitet i petroleumsnæringen enn tradisjonelle havbruksprosjekter gjør, har vi valgt å modellere ringvirkningene av investeringene som om de treffer i petroleumsnæringen, eller helt konkret som om de tilsvarer bygging av oljerigger.

Teknisk sett kan man si at omsetningen til hver bedrift i hele verdikjeden kan deles opp i tre ulike kategorier:

- norske vare- og tjenestekjøp
- utenlandske vare- og tjenestekjøp
- lønnskostnader

Summen av de to siste utgjør det som kalles verdiskaping, mens norske varekjøp danner omsetning for bedriftene i neste ledd av verdikjeden. Figuren til høyre viser en skisse av hvordan en investeringskostnad har effekter langt nede i verdikjeden. Summen av de oransje boksene i alle ledd utgjør de samlede verdiskapingseffektene. Dette er vist i stilisert form på figuren til høyre.

Som det ses fra figuren, vil all omsetning i siste ende omdannes til enten norsk verdiskaping eller import.

Vi har modellert etterspørselsimpulsen fra å bygge utviklingsprosjektene ved å sette en etterspørselsimpuls i petroleumsnæringen til sine leverandører og dens effekter på sysselsetting med bakgrunn i SSBs kryssløpsanalyse. SSBs

kryssløpsmatrise viser omfang av leveranser, sysselsetting, skatter og avgifter, samt import og eksport i 64 NACE-næringer. Med bakgrunn i SSBs kryssløpsanalyse har Menon utarbeidet en ringvirkningsmodell hvor vi beregner sysselsettings- og verdiskapingseffekter av ulike former for tiltak eller endringer.

