

Om nøytral skattlegging og kontantstrømskatt på havbruk

Emil Gadolin

Masteroppgave

Masteroppgaven er levert for å fullføre graden

Master i samfunnsøkonomi

Universitetet i Bergen, Institutt for økonomi

[September 2023]



UNIVERSITETET I BERGEN

Forord

Jeg ønsker å rette en stor takk til Bjørn Sandvik som med stor tålmodighet har veiledet meg underveis i prosessen med masteroppgaven. Takk også til Kjell E. Lommerud for gode samtaler og oppfølging. Til slutt en stor takk til Hans K. Hvide for gode diskusjoner og samtaler over flere år underveis i studiene ved UiB.

Oppgaven er skrevet mens høringsprosessen og i den politiske behandlingen av grunnrenteskatten på havbruk har pågått. Det har skjedd store endringer i innretningen på grunnrenteskatten som har medført stadige justeringer i masterutredningen.

Sammendrag

De siste tiårene har det vært en betydelig vekst i driftsmarginer og avkastning i oppdrettsnæringen. Flere offentlige utvalg og fagøkonomer har fremhevet grunnrenten på stedbundne ressurser, deriblant oppdrettssektorens bruk av fellesskapets eiendom, som et yndet skatteobjekt gjennom bruk av nøytrale skatter. Empiriske studier viser til betydelig renprofitt i form av grunnrente i havbrukssektoren

Det finnes omfattende litteratur knyttet til nøytral skattlegging. En nøytral kontantstrømskatt skal, i motsetning til de fleste former for skattlegging, ikke påvirke aktørenes beslutninger og investeringer. I teksten blir det utledet og redegjort for hvilke forutsetninger som må ligge til grunn for at skatter skal oppnå nøytralitet.

I denne utredningen blir utvalgte elementer i den vedtatte grunnrenteskatten vurdert opp imot sentrale prinsipper og hensyn i nøytral skattlegging.

Jeg finner at grunnrenteskatten på havbruk i hovedsak er innrettet som en nøytral skatt, men at enkeltelementer i beskatningen, deriblant bunnfradraget og produksjonsavgiften, reduserer de nøytrale kvalitetene ved skatteinnretningen.

Innhold

Forord.....	iii
Sammendrag	iv
Figurliste	vi
Tabelliste.....	vi
1 Introduksjon	1
1.1 Historikk og prosess	2
2 Havbrukssektoren.....	4
3 Grunnrente.....	8
3.1 Generelt om grunnrente	8
3.2 Grunnrente i havbrukssektoren.....	10
4 Nøytralitet i skattesystemet	11
4.1 Kort om effektivitetstap ved beskatning.....	12
4.2 Overordnet om nøytrale skatter	13
4.3 Utledning av vilkår for nøytralitet under full sikkerhet	14
4.4 Utledning av vilkår for nøytralitet under usikkerhet.....	20
4.5 Oppsummerende om prinsipper for nøytral skattlegging	26
5 Grunnrenteskatter	27
5.1 Kontantstrømskatt.....	28
5.2 Periodisert overskuddsskatt	30
6 Innretning på grunnrenteskatt på havbruk	33
6.1 Regneeksempel.....	34
6.2 Samvirkning med selskapsskatten	36
6.3 Samvirkning med produksjonsavgiften	38
6.4 Bunnfradrag	40
7 Oppsummerende diskusjon	44
Bibliografi	46

Figurliste

Figur 1: Salgsinntekter ved salg av fisk til konsum. Kilde: Fiskeridirektoratet (2023a).....	4
Figur 2: Tildelte tillatelser. Kilde: Fiskeridirektoratet (2023b) «Nøkkeltall for norsk havbruksnæring 2022»	5
Figur 3: Sysselsetting. Kilde: Fiskeridirektoratet (2023b) «Nøkkeltall for norsk havbruksnæring 2022».....	5
Figur 4: Matfisktillatelser. Kilde: Prop. 78 LS (2022-2023).....	6
Figur 5: Produksjonsprosessen. Kilde: Mowi (2023b).....	7
Figur 6: Totalavkastning. Kilde: NOU 2022: 20.....	8
Figur 7: Prisdannelsen i det europeiske kraftmarkedet. Kilde: NOU 2023: 3.....	9
Figur 8: Effektivitetstap ved beskatning. Kilde: NOU 2014: 13.....	12
Figur 9: Illustrasjon av effektivitetsvirkninger av kvantumsavgift og overskuddsbasert grunnrenteskatt.	28
Figur 10: Illustrasjon av en kontantstrømskatt. Kilde: NOU 2022: 20.....	29
Figur 11: Eksempel på et lønnsomt prosjekt uten skatt. Kilde: NOU 2019: 18	31
Figur 12: Illustrasjon av grunnrenteskattens virkning på et lønnsomt prosjekt. Kilde: NOU 2019: 18	32
Figur 14: Regneeksempel. Kilde: Prop. 78 LS (2022-2023).....	36
Figur 15: Innføring av en skatt på en gruppe selskap. Kilde: OE (2022).....	43

Tabelliste

Tabell 1: Parameterverdier ved underinvestering, nøytral investering og overinvestering under full sikkerhet...	17
Tabell 2: Utregning av skattekilobrøken med ulike skatte- og fradragssatser.....	19

1 Introduksjon

Helt siden Regjeringen holdt sin overraskende pressekonferanse 28. september 2022 har debatten rast om innføring av grunnrenteskatt på havbruk. Like etter pressekonferansen stupte aksjeprisene til de store norske børsnoterte havbruksselskapene (Nilsen & Knutsen, C., 2022). Havbruksnæringen selv med tilhørende interesseorganisasjoner, vertskommuner for store oppdrettere og andre politiske støttespillere har mobilisert kraftig mot innføring av skatten¹.

De omtalte høringsinnspillene i stortingsproposisjonen om grunnrenteskatt på havbruk viser at næringen m.fl. har hatt innsigelser mot alle sider av skatten. Det har vært stor uenighet om det i det hele tatt eksisterer en grunnrente eller renprofitt i næringen, valg av skatteform, hvordan bruttoinntekter for oppdrettsselskapene skal fastsettes, hva som er riktig nivå på grunnrenteskattesatsen, bunnfradraget og hvorvidt kjøp av produksjonstillatelser på auksjon skal være fradragsberettiget i grunnrenteskattegrunnlaget m.m.. (Prop 78 LS (2022-2023)).

I første fase var det særlig de foreslåtte normprisene til beregning av inntektsgrunnlaget i skatten som vekket mest oppmerksomhet (Skårdalsmo & Rønning, 2022). 28. august 2023 varslet Mowi at de går til søksmål mot staten som følge av ulike elementer knyttet til den nye grunnrenteskatten på havbruk - i første rekke bunnfradraget som de anser som diskriminerende mot de store selskapene i sektoren (Mowi, 2023a; Haugan, 2023).

Fra faglig hold har det over lang tid vært sterke stemmer som har støttet innføring av grunnrenteskatten på havbruk (NOU 2014: 13; NOU 2019: 18; NOU 2022: 20; Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser, 2023). Det har imidlertid også vært klare faglige advarsler mot å innføre et bunnfradrag i grunnrenteskatten, i frykt for at det skal virke vridende på nærings- og selskapsstrukturer i sektoren (NOU 2022: 20; Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser, 2023).

¹ Se høringsinnspill i tilknytning til *Høringsnotat – Grunnrenteskatt på havbruk* (Finansdepartementet, 2022). Lenke: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-grunnrenteskatt-pa-havbruk/id2929159/?expand=horingsssvar>

Regjeringen foreslo å innføre grunnrenteskatt på havbruk i form av en kontantstrømskatt (Prop. 78 LS (2022-2023)). Regjeringen er tydelig på at oppdrettsbransjen har en ekstraordinær lønnsomhet som blant annet skyldes eksklusiv rettigheter til bruk av knappe naturressurser, og at fellesskapet derfor har et rettmessig krav på en større andel av denne grunnrenten. Regjeringen finner støtte i flere empiriske studier som er gjennomført om grunnrente i havbrukssektoren, deriblant Greaker & Lindholt (2022), som finner at avkastningen på kapital er betydelig høyere i oppdrettsbransjen enn i norsk industri forøvrig.

Regjeringen har særlig trukket frem kontantstrømskattens nøytrale virkninger på investeringer i begrunnelse for valg av skatteform. Samtidig foreslo Regjeringen å innføre et bunnfradrag som de selv omtaler som et «ikke-nøytralt» element i en ellers nøytral grunnrenteskatt (Prop 78 LS (2022-2023)). Det samme gjelder produksjonsavgiften som under gitte forutsetninger inneholder ikke-nøytrale egenskaper.

Stortinget fattet sitt vedtak om å innføre grunnrenteskatt på havbruk i 31. mai 2023, men da med flere justeringer i forhold til Regjeringens opprinnelige forslag, blant annet en betydelig reduksjon i skattesatsen (Prop. 78 LS (2022-2023); Stortinget, 2023a; Stortinget, 2023b).

I denne utredningen skal vi se nærmere på nøytralitet som konsept, samt hvilke vilkår som må holde for at en skatt skal virke nøytralt på investeringer. Disse vilkårene skal så benyttes til å vurdere utvalgte elementer i den vedtatte innretningen på grunnrenteskatten på havbruk.

1.1 Historikk og prosess

Grunnrenteskatt på havbruk har vært foreslått i flere offentlige utredninger. I 2014 viste Scheel-utvalget til at stedbundne ressurser kan skattlegges relativt mer enn andre mer mobile næringer, og at grunnrenteskatter kan brukes til å redusere andre mer vridende skatter. Utvalget anbefalte derfor at man blant annet burde vurdere å innføre grunnrenteskatter på havbruk og fiskeri (NOU 2014: 13).

Havbruksskatteutvalget anbefalte å innføre en grunnrenteskatt på havbruk etter modell fra vannkraft- og petroleumssektoren (NOU 2019: 18). De foreslo å innføre en overskuddsbasert periodisert grunnrenteskatt² med en sats på 40 prosent. Solberg-regjeringen fulgte ikke

² Se kapittel 5

Havbruksskatteutvalgets flertall, men innførte heller en bruttobasert produksjonsavgift på 40 øre per kilo produsert fisk (Finansdepartementet, 2020).

Skatteutvalget leder av Ragnar Torsvik fulgte opp Havbruksskatteutvalgets anbefaling i NOU 2022: 20 *Et helhetlig skattesystem*. Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser støttet også innføring av grunnrenteskatt på havbruk i sin uttalelse for 2023 (Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser, 2023). Begge disse fremhever de nøytrale egenskapene ved overskuddsbasert grunnrentebeskatning, i kontrast til bruttobaserte produksjonsavgifter og andre ikke-nøytrale skatter i økonomien.

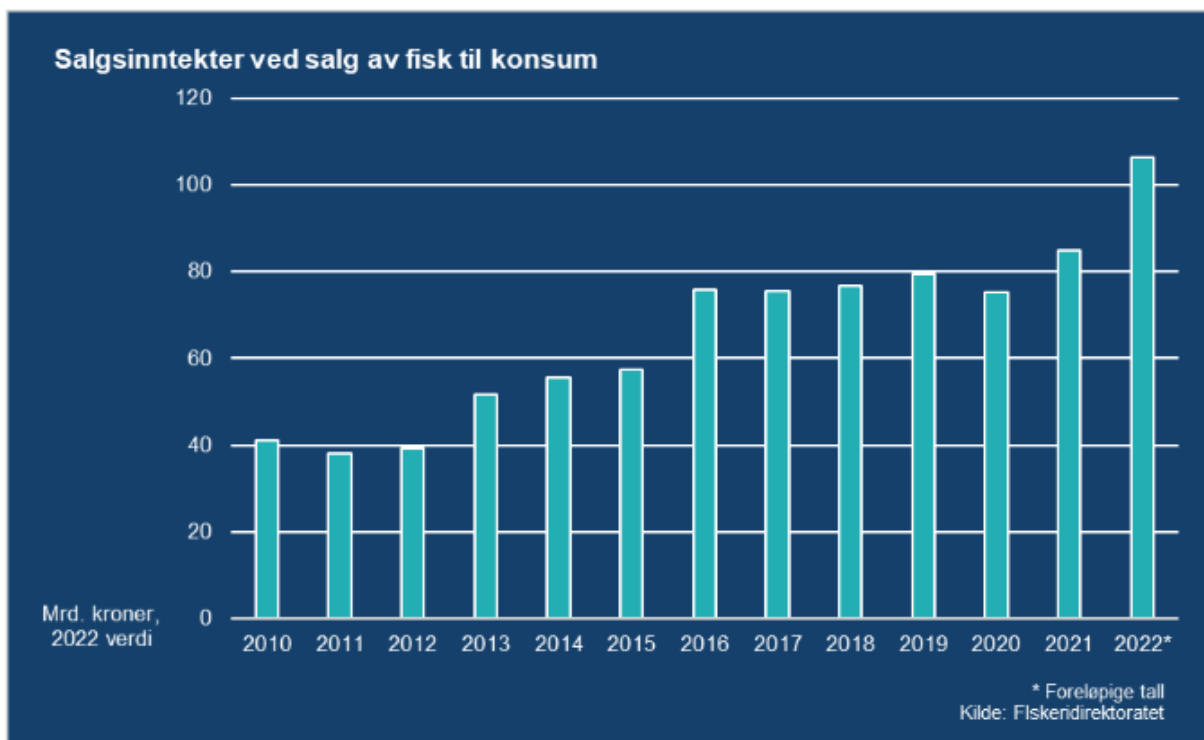
Stortinget fattet sitt vedtak om innretning av grunnrenteskatten på havbruk med et flertall bestående av Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Pasientfokus, med subsidiær støtte fra Rødt (Stortinget, 2023a; Stortinget, 2023b).

Det er gjort både større og mindre justeringer underveis i prosessen, både fra høringsnotatet til proposisjonen til stortinget og til slutt i Stortingsbehandlingen. Grunnrenteskattesatsen som i høringsnotatet var foreslått på 40 prosent ble redusert til 35 prosent i stortingsproposisjonen, men ble så ytterligere redusert til 25 prosent i det endelige stortingsvedtaket. Andre endringer underveis i prosessen har blant annet vært størrelsen på bunnfradraget i grunnrenteskatten, fordeling av skatteprovenyet, metode for å fastsette normpriser, samt justering av produksjonsavgiften (Finansdepartementet, 2022; Prop. 78 LS (2022-2023); Stortinget, 2023a; Stortinget, 2023b).

2 Havbrukssektoren

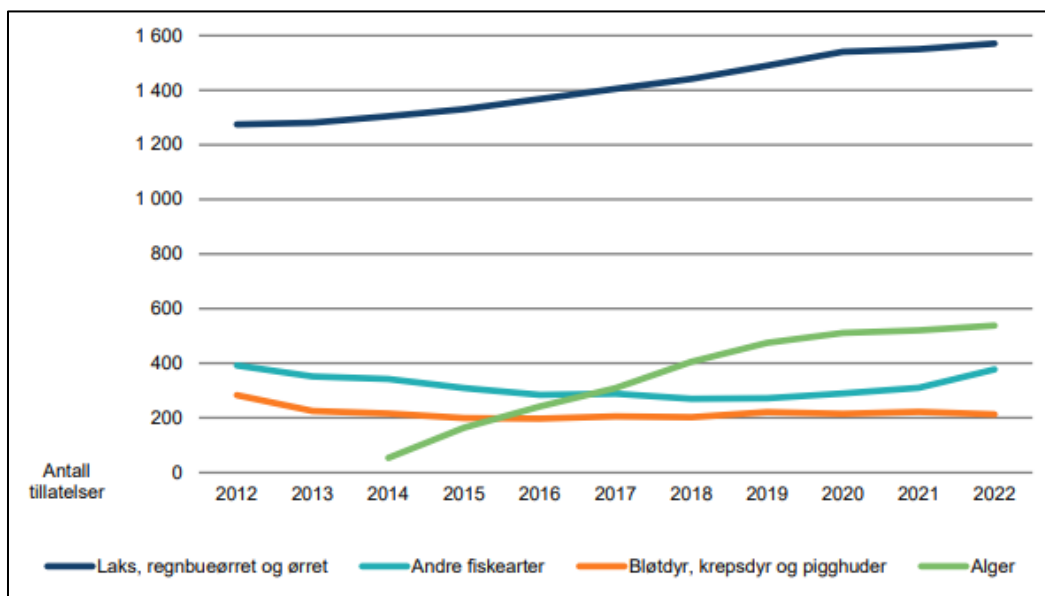
Sjømatnæringen er i dag Norges nest største eksportnæring. Eksport av laks, ørret og regnbueørret utgjør nærmere to tredeler denne av denne eksportverdien (Prop. 78 LS (2022-2023)). Havbruksskatteutvalget fremhevet at Norge har naturlige fortrinn for oppdrettsvirksomhet som følge av gode strømforhold og oksygenrikt vann med gunstige temperaturer (NOU 2019: 18).

Norges naturgitte fortrinn i kombinasjon med reguleringer og kapasitetsbegrensninger i global produksjon har på ulike måter gitt opphav til høy lønnsomhet i oppdrettsbransjen (NOU 2019: 18). I følge SSB sine beregninger har avkastning på kapital og driftsmarginer vært tre til fire ganger høyere i oppdrettsbransjen enn i industrien forøvrig de siste ti årene (Greaker & Lindholt, 2022). I 2022 var det samlede salgsinntekter fra oppdrettsfisk på 106 milliarder kroner (Fiskeridirektoratet, 2023a).

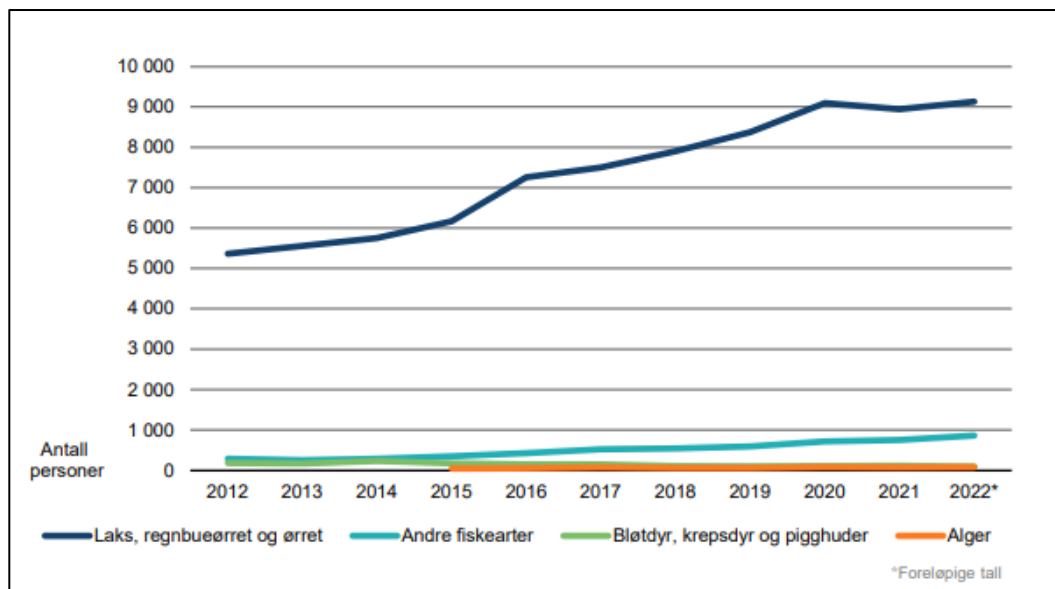


Figur 1: Salgsinntekter ved salg av fisk til konsum. Kilde: Fiskeridirektoratet (2023a)

Havbrukssektoren har vokst i betydelig omfang de siste tiårene langs alle parameter. Figur 2 nedenfor viser utvikling i antall matfisktillatelser, og figur 3 viser utvikling i antall sysselsatte i næringen.



Figur 2: Tildelte tillatelser. Kilde: Fiskeridirektoratet (2023b) «Nøkkeltall for norsk havbruksnæring 2022»

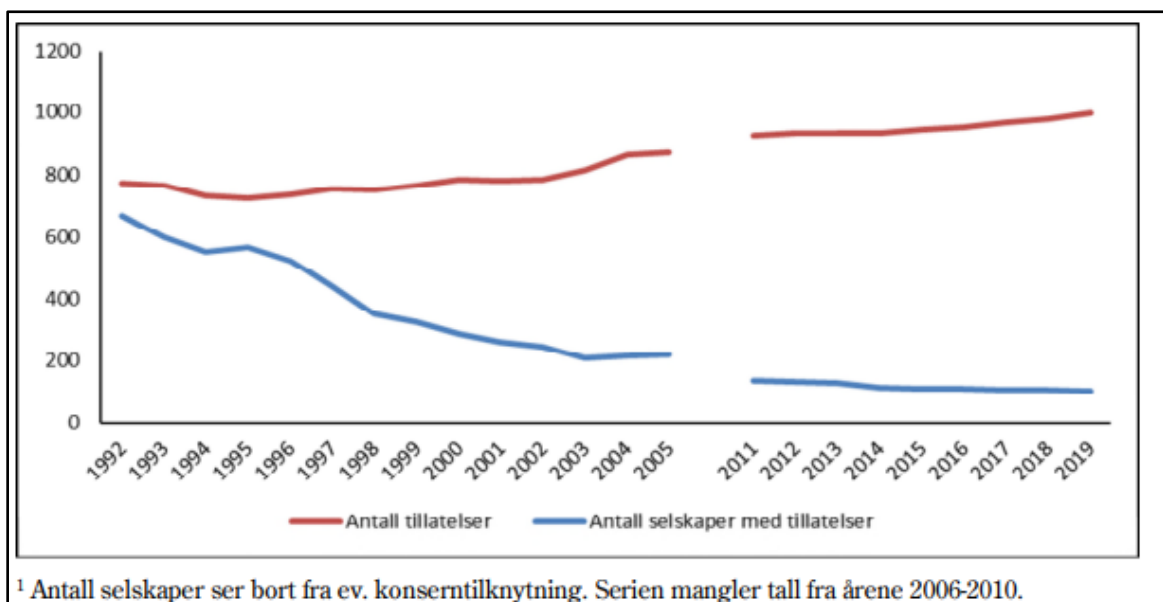


Figur 3: Sysselsetting. Kilde: Fiskeridirektoratet (2023b) «Nøkkeltall for norsk havbruksnæring 2022»

Matfisktillatelse er knyttet til bestemte arter, i et bestemt omfang og bestemte lokaliteter (Akvakulturloven §5). Disse tillatelsene utstedes av staten og er tidsbegrensede. Omfanget blir avgrenset i maksimalt tillatt biomasse (MTB), som regulerer hvor stor biomasse et oppdrettsanlegg kan ha til enhver tid (Finansdepartementet, 2022). En standard matfisktillatelse tilsvarer 780 tonn MTB (NOU 2019: 18).

Havbruk er med andre ord en næring hvor etablering og tilgang er begrenset. I løpet av det siste tiåret har imidlertid produksjonsveksten i havbruk avtatt som følge av begrensninger knyttet til areal og miljø, blant annet lakselusproblematikk (Prop. 78 LS, (2022-2023), s. 10).

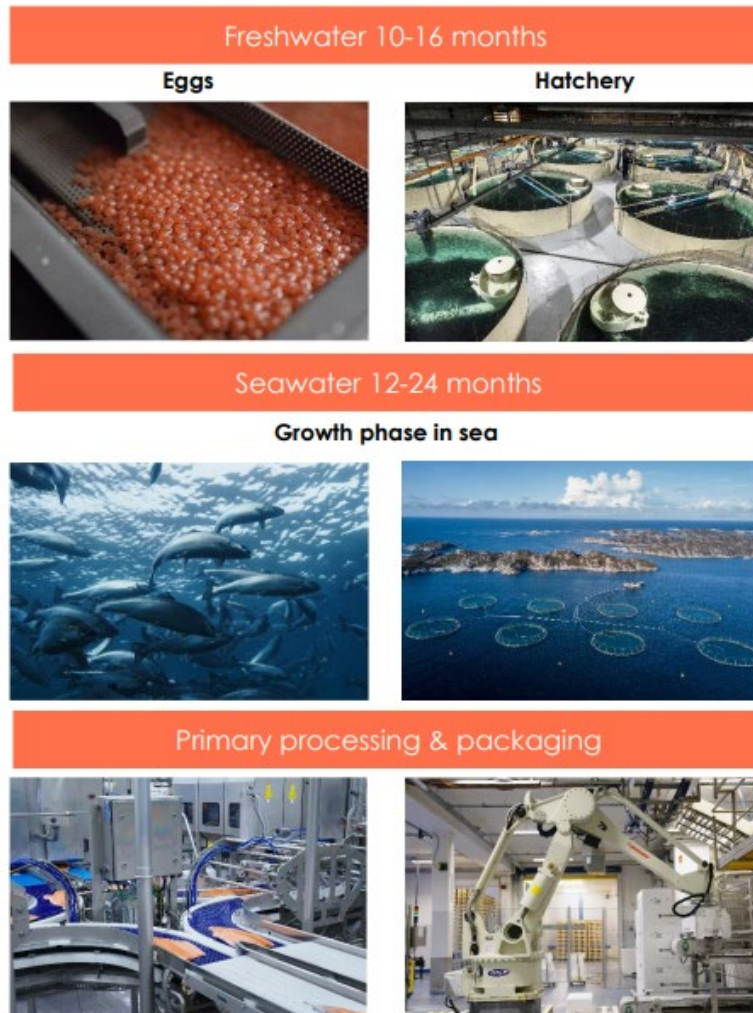
Det har de siste tiårene pågått en betydelig omstrukturering og konsolidering innen oppdrettsektoren (NOU 2019: 18, s. 160). I dag er markedsstrukturen preget av færre og større aktører enn tidligere. Denne utviklingen er grafisk fremstilt i figur 4 fra som viser utviklingen i matfisktillatelse sett i sammenheng med antall selskaper som sitter på disse tillatelsene.



Figur 4: Matfisktillatelse. Kilde: Prop. 78 LS (2022-2023)

I figur 5 gis en overordnet fremstilling av produksjonsprosessen for oppdrett av laks, ørret og regnbueørret. Produksjonsprosessen initieres med produksjon av stamfisk som brukes i settefiskproduksjon. I første fase foregår produksjonen i ferskvann (NOU 2019: 18, s. 39). Når

smolten er tilstrekkelig stor settes den ut i oppdrettsmerder i sjøvann hvor den vokser frem til slaktning og videreforedling.

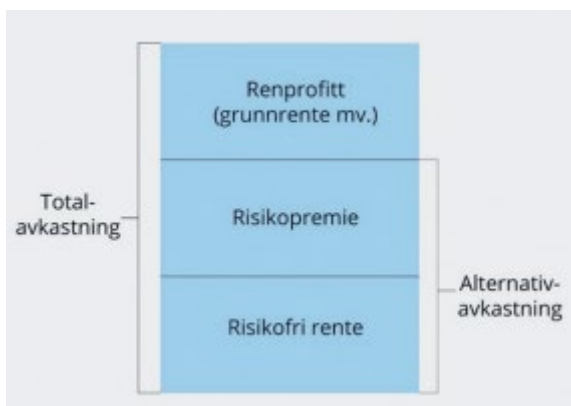


Figur 5: *Produksjonsprosessen*. Kilde: Mowi (2023b)

3 Grunnrente

3.1 Generelt om grunnrente

Grunnrente er eksempel på renprofitt utover det en investor normalt kan forvente av en investering (NOU 2022: 20, s. 372). Scheel-utvalget, Havbruksskatteutvalget, Skatteutvalget m.fl. omtaler renprofitten den delen av avkastningen på kapitalen som går utover risikofri rente og risikopremie (NOU 2014:13; NOU 2019: 18; NOU 2020: 20). Renprofitten eller grunnrenten blir da den delen av avkastningen som overstiger investorens alternativavkastning (NOU 2022: 20, s. 372).



Figur 6: Totalavkastning. Kilde: NOU 2022: 20

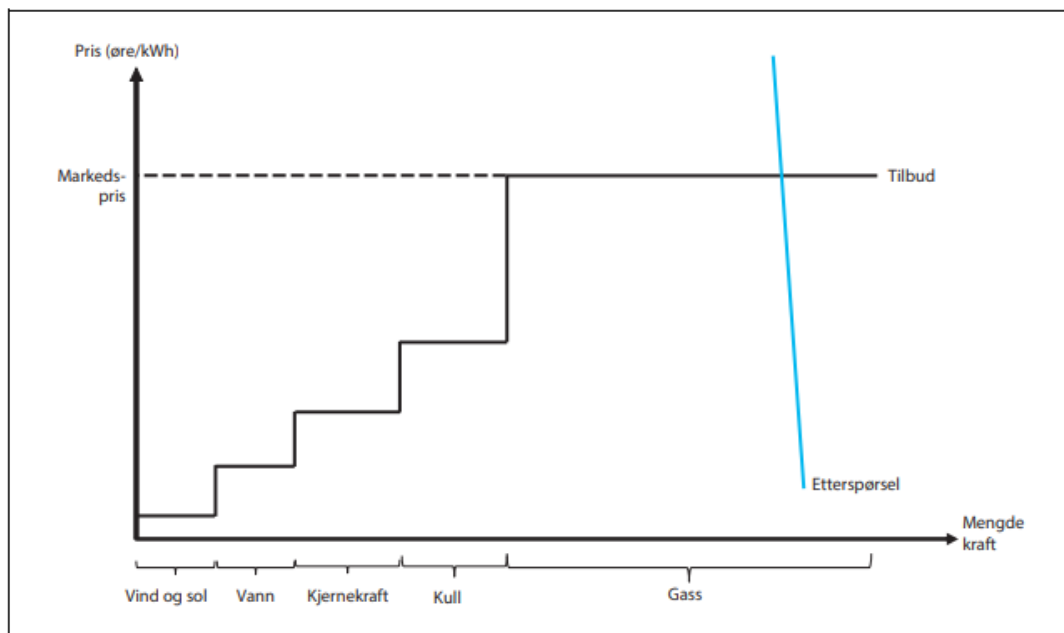
Det er viktig å merke seg at begrepet «grunnrente» ofte benyttes som et samlebegrep i offisielle dokumenter fra Regjeringen, utredninger og i faglitteraturen forøvrig³. Begrepet brukes til ulike former for ekstraordinær avkastning som systematisk oppstår i næringer og virksomheter utnytter naturressurser.

Grunnrente som konsept ble først utviklet og presentert av David Ricardo (1772 – 1883) i storverket *Principles of Political Economy and Taxation* (1817). Grunnrenten oppstår som følge av at det er knapphet på en naturressurs. Denne knappheten kan vi forstå som at det ikke er teknologisk mulig å produsere alternativer til dem, eller at det er svært kostbart å gjøre det (Amundsen & Bergman, 2004). De mest effektive ressursene blir tatt i bruk først. Knappheten gir opphav til stigende marginalkostnader, og på den måten varierer lønnsheten av

³ Se eksempelvis NOU 2019: 18 Skattlegging av havbruksvirksomhet s. 90

naturressursene etter kostnaden knyttet til å utnytte dem (Amundsen & Bergman, 2004). De som sitter med de mest effektive ressursene vil således kunne sitte igjen med en meravkastning på sine investeringer.

Et eksempel på *ricardiansk* grunnrente finner vi kraftmarkedet hvor prisen settes av den marginale tilbyderer (se figur 7). De som sitter med mer effektive ressurser enn prissetteren, de såkalte inframarginale tilbyderne, kan få stor fortjeneste og avkastning på kapitalen (NOU 2023: 3).



Figur 7: Prisdannelsen i det europeiske kraftmarkedet. Kilde: NOU 2023: 3

Knapphet og stigende marginalkostnader kan også forekomme dersom det offentlige legger begrensninger på produksjon gjennom konsesjoner og liknende instrumenter (NOU 2019: 18, s. 22). Den ekstraordinære avkastning som da kan forekomme omtales gjerne også som grunnrente, men er mer presist en såkalt *reguleringsrente*.

I Greaker & Lindholt (2022) brukes begrepet ressursrente som et samlebegrep for inntekten av å utnytte en naturressurs som blir igjen etter at alle andre innsatsfaktorer har fått sin

markedsmessige avlønning, forstått som det en investor tjener utover det man ville ha tjent ved å binde kapital i andre virksomheter. Denne definisjonen samsvarer med definisjonen til skattevalget m.fl..

I denne utredningen brukes derfor grunnrente som fellesbetegnelse for den ekstraordinære avkastningen som følger av å utnytte en naturressurs, og da avkastningen utover alternativavkastningen.

3.2 Grunnrente i havbrukssektoren

I *Prop. 78 LS Grunnrenteskatt på havbruk* viser Regjeringen til de empiriske arbeidene til Greaker & Lindholt (2022), Greaker & Lindholt (2019) og Flaaten & Pham (2019). De empiriske studiene som er gjennomført konkluderer med at det er og har vært en betydelig grunnrente i oppdrettsbransjen i senere år.

Greaker & Lindholt (2022) viser til at grunnrenten (ressursrenten) i oppdrettsbransjen har variert gjennom årenes løp, men at den fra 2012 og frem til i dag har steget markant. Grunnrenten har vært nærmere 25 milliarder i 2021-kroner, men samtidig falt grunnrenten fra 17 milliarder kroner i 2019 til litt over 9 milliarder kroner i 2020. Forfatterne finner også at akvakultur i stort ikke er spesielt kapitalkrevende (Greaker & Lindholt, 2022). De peker på økte laksepriser som en driver for veksten i grunnrenten.

Denne utredningen drøfter ikke normative spørsmål om hvorvidt staten har et legitimt krav på grunnrenten eller ikke. I Stortingsproposisjonen om innføring av grunnrenteskatt på havbruk gir Regjeringen uttrykk for at fellesskapet bør få en «rettferdig andel av verdiene som skapes ved å utnytte fellesskapets naturressurser», og anser oppdrettsbransjens bruk av begrensede og egnede oppdrettslokalteter i sjø som eksempler på fellesskapets eiendom (Prop. 78 LS, (2022-2023)).

I denne utredningen legges det til grunn at havbruksnæringen innehar elementer av både ricardiansk grunnrente og reguleringsrente.

4 Nøytralitet i skattesystemet

Nøytralitet vil i dette kapitlet utredningen stort sett knyttes til investeringsbeslutninger. Teoretisk sett skal en fullverdig nøytral skatt ikke påvirke relative lønnsomhetsvurderinger mellom ulike investeringsprosjekter eller hvorvidt et enkeltstående prosjekt er samfunnsøkonomisk lønnsomt (positiv nåverdi).

For å se nærmere på vilkår og prinsipper for nøytralitet vil vi først ta utgangspunkt i en enkel statisk modell med full sikkerhet fra Lund (2000). Undertegnede har lagt til flere utvidelser for å bedre forklare og illustrere egenskapene til en nøytral skatt og hvordan brudd på nøytralitetsvilkår insentiverer bedriftene.

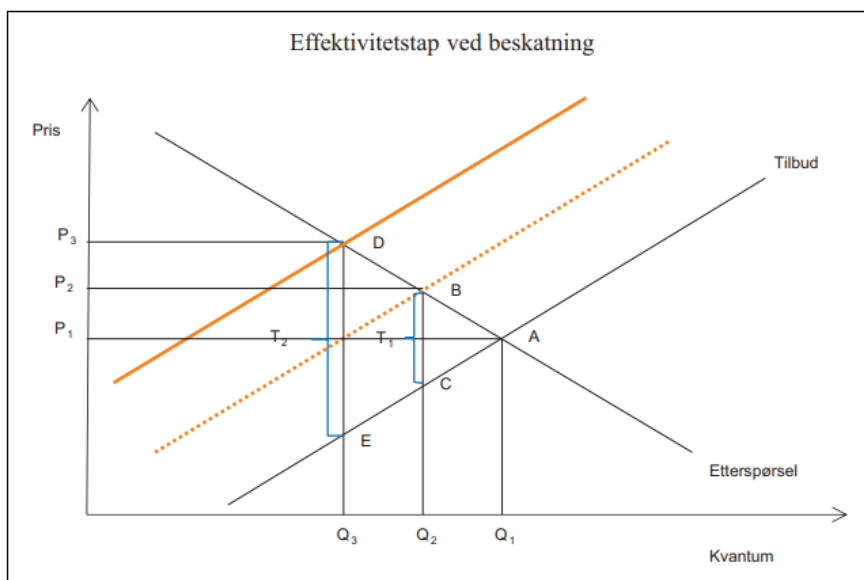
Deretter skal vi se på en noe utvidet modell fra Lund (2020) og Holtsmark & Schreiner (2023) som tar høyde for at inntekter og kostnader fordeler seg over tid og at fremtidige kontantstrømmer er usikre. Også her har forfatteren lagt til noen egne tillegg i rammeverket. I begge eksemplene innføres det en ren brownisiansk skatt på selskapenes kontantstrøm (Brown, 1948). Dette kjennetegnes ved at alle kostnader kommer til fradrag umiddelbart i skattegrunlaget (Holtsmark & Schreiner, 2023). De samme nøytrale egenskapene kan også oppnås med en periodisert overskuddsskatt, slik man tidligere hadde for vannkraft og petroleum (NOU 2022: 20). Vi skal se nærmere på kontantstrømskatt og periodisert overskuddsbeskatning i kapittel 5.

Til slutt oppsummeres noen funn og vilkår knyttet til nøytralitet i skattlegging. Det er verdt å merke seg at det legges noen sterke forutsetninger til grunn i modellene, samt at vi utelater alle andre skatter og avgifter som eksisterer i de fleste moderne økonomier – eksempelvis merverdiavgift og selskapsskatt. Det kan derfor være nyttig for leseren å tenke på nøytralitet som et mål og ideal for skattesystemet, men samtidig noe som ikke er mulig å realisere fullt ut for alle skatter til enhver tid.

4.1 Kort om effektivitetstap ved beskatning

Fra standard økonomisk teori kjenner vi til at ulike former for skatter gir opphav til dødvektstap i økonomien (NOU 2014:13). Eksempelvis vil en skatt på arbeidsinntekt skape en kile mellom hva en arbeidsgiver må betale for å sysselsette arbeidstakere, og det arbeidstakeren mottar i lønn etter skatt (NOU 2022: 20).

Dette effektivitetstapet er illustrert i figur 8 som er hentet fra NOU 2014: 13. Det forutsettes fullkommen konkurranse med perfekte markeder, og punkt A illustrerer frikonkurransetilpasningen i fravær av skatt. Denne tilpasningen maksimerer det samfunnsøkonomiske overskuddet i økonomien⁴. I dette eksemplet innføres det en merverdiavgift som får tilbudskurven til å skifte innover og øke prisen til forbruker. Tilbudskurven skifter innover til en ny likevekt i punktet B med satsen T_1 , og til ny likevekt D med satsen T_2 . Med satsen T_1 er effektivitetstapet gitt ved trekant ABC, mens det er lik trekanten ADE med satsen T_2 . Mer generelt bruker vi gjerne frikonkurransetilpasningen som et referansepunkt for å vurdere hvor vridende en skatt virker inn på et marked.



Figur 8: Effektivitetstap ved beskatning. Kilde: NOU 2014: 13

⁴ Frikonkurransetilpasningen brukes gjerne som en teoretisk størrelse, da det legges sterke forutsetninger til grunn

Skatteutvalget fremhever at de fleste skatter har uønskede effekter (NOU 2022: 20, s. 27). Det virker derfor rimelig at økonomifaget tar sikte på å studere hvordan slike negative effekter kan reduseres, og det finnes eksempler på nøytrale skatter som kan gi høye skatteproveny og lave effektivitetstap i økonomien (NOU 2022: 20, s. 27).

4.2 Overordnet om nøytrale skatter

Det finnes flere måter å innhente grunnrente til fellesskapet på. Hovedskillet går mellom bruttobaserte og overskuddsbaserte metoder (NOU 2022: 20, s. 373). Bruttobaserte metoder kan eksempelvis være produksjonsavgifter eller eiendomsskatter. Disse er lønnsomhetsuavhengige, og virker derfor per definisjon ikke nøytralt på selskapenes investeringer og aktiviteter (NOU 2022: 20, s. 373). En produksjonsavgift per kilo produsert matfisk vil eksempelvis medføre at det kjøpes og produseres mindre av en vare relativt til det som er samfunnsøkonomisk effektivt (NOU 2019: 18, s. 12). Overskuddsbaserte metoder benyttes som et samlebegrep for metoder som avhenger av lønnsomheten i virksomheten som skattlegges. Nøytrale skatter er eksempler på dette.

Prinsippet om nøytralitet i skattesystemet har til hensikt å sikre at aktører i markeder gjør økonomiske disposisjoner som er begrunnet i fundamentale realøkonomiske forhold (Sandmo, 1989). I motsatt ende finner vi skattemotiverte tilpasninger som på aggregert nivå bidrar til at samfunnets ressurser ikke blir satt i sin mest effektive anvendelse. Med andre ord er det ønskelig at skattesystemet ikke (eller i minst mulig grad) vrir aktørenes beslutninger i bestemte retninger, og at relative lønnsomhetsvurderinger av ulike alternativer er lik før og etter skatt (Sandmo, 1989). I den virkelige verden må beslutningstakere stadig gjøre avveininger mellom effektivitetshensyn, fordelingshensyn og andre hensyn i innretning av skattesystemet. Det er i praksis ikke mulig å dekke inn myndighetenes finansieringsbehov gjennom rene nøytrale skatter (NOU 2014: 13, s. 54)

4.3 Utleddning av vilkår for nøytralitet under full sikkerhet

Lund (2000) tar utgangspunkt i en profittmaksimerende bedrift som opererer i et marked uten skatt. Det er ingen usikkerhet eller tid i modellen. Det vil si at utgifter og inntekter påløper simultant. I dette stiliserte eksemplet er en bedrift sin profittfunksjon (π) gitt ved:

$$\pi = F(C) - C \quad (4.1)$$

hvor $F(C)$ uttrykker bedriftens kontantstrøm som en funksjon av bedriftens kostnader (C). Differansen mellom $F(C)$ og C gir profitten.

Vi forutsetter at $F(C)$ er en positiv konkav funksjon - definert ved at den førsteordensderiverte er større enn null og andreordensderiverte er mindre enn null:

$$\frac{\partial F(C)}{\partial C} > 0 \text{ og } \frac{\partial^2 F(C)}{\partial C^2} < 0 \quad (4.2)$$

Det betyr at funksjonen er positivt voksende i C , men at veksten avtar på marginen. Dersom $C_H > C_L$, så må $F'(C_H) < F'(C_L)$.

Gitt forutsetning om konkavitet kan vi derivere profittfunksjonen med hensyn på C og sette lik null for å finne optimum. Det er det samme som å maksimere profitt ved å velge C slik at differanse mellom $F(C)$ og C blir størst mulig.

$$\frac{\partial \pi}{\partial C} = 0 \rightarrow \frac{\partial (F(C) - C)}{\partial C} = 0 \quad , \quad F'(C) - 1 = 0 \quad (4.3)$$

Som det fremgår av likningen ovenfor finner bedriften sin profittmaksimerende tilpasning ved å velge C slik at helningen på $F(C)$ er lik én:

$$F'(C) = 1 \quad (4.4)$$

Som nevnt er valg av størrelsen på C synonymt med valg av størrelsen på selve investeringen. En profittmaksimerende bedrift vil, per definisjon, investere opp til det nivået hvor marginalprofitten av investeringen er størst mulig.

Vi definerer C^* som nivået på C som tilfredsstiller optimalitetsvilkåret. Dette er også tilpasningen som er i tråd med frikonkurransetilpasningen, og er da også per definisjon den tilpasningen som er i tråd med nøytralitetsvilkåret. Denne størrelsen brukes derfor som referansepunkt for nøytralitet når vi studerer hvordan ulike nivåer på skatter og avskrivninger påvirker bedriftens tilpasning.

Hvis vi nå, i det samme modelloppsettet, introduserer en skatt på inntekt med en positiv skattesats lik (τ), blir profittfunksjonen som følger:

$$\pi = F(C)(1 - \tau) - C \quad , \quad 0 < \tau < 1 \quad (4.5)$$

Gitt de eksisterende antakelsene kan vi finne optimum ved å derivere profittfunksjonene med hensyn på C og sette lik 0:

$$\frac{\partial \pi}{\partial C} = 0 \rightarrow \frac{\partial(F(C)(1-\tau)-C)}{\partial C} \quad (4.6)$$

$$F'(C)(1 - \tau) - 1 = 0$$

$$F'(C) = \frac{1}{1-\tau} \quad (4.7)$$

Vi bruker nå den nøytrale tilpasningen som referansepunkt. Som vi ser er kun likningen ovenfor lik den nøytrale tilpasningen dersom τ er lik 0. Med andre ord kan ikke en positiv skattesats alene være forenlig med nøytralitet.

Vi introduserer derfor i tillegg fradrag på investering med positiv sats lik δ . Nå blir profittfunksjonen som følger:

$$\pi = F(C)(1 - \tau) - C(1 - \delta) \quad , \quad 0 < \tau, \delta < 1 \quad (4.8)$$

For å maksimere profitt deriveres profittfunksjonen med hensyn på C og settes lik 0:

$$\frac{\partial \pi}{\partial C} = 0 \rightarrow \frac{\partial(F(C)(1-\tau)-C(1-\delta))}{\partial C} \quad (4.9)$$

$$F'(C)(1 - \tau) - (1 - \delta) = 0$$

$$F'(C) = \frac{(1-\delta)}{(1-\tau)} \quad (4.10)$$

Lund (2000) omtaler brøken ovenfor som **skattekiln**. I modellen kan vi tenke på skattekiln som et uttrykk for de forvrenginger som skatten og avskrivninger (heretter omtalt med fellesbetegnelsen *skatten*) skaper i forhold til den opprinnelige tilpasningen uten skatt. Forvrengingene materialiserer seg ved at skatten induserer under- eller overinvestering relativt til tilpasningen uten skatt.

Vi har definert den profittmaksimerende verdien av C som $C = C^*$. Derfor sier vi at vi oppnår nøytralitet når bedriften tilpasser seg slik at $F'(C) = 1$, relativ underinvestering når $F'(C) > 1$ og relativ overinvestering når $F'(C) < 1$. Disse sammenhengende fremgår av tabell 1 og blir gjennomgått i avsnittende under.

	Ikke-nøytral (-) Relativ underinvestering	Nøytral Nøytral investering	Ikke-nøytral (+) Relativ overinvestering
Vilkår for profittmaksimering	$F'(C) > 1$	$F'(C) = 1$	$F'(C) < 1$
Størrelse på investering/kostnad	$C < C^*$	$C = C^*$	$C > C^*$
Forhold mellom skatte- og avskrivningssats	$\tau > \delta$	$\tau = \delta$	$\tau < \delta$

Tabell 1: Parameterverdier ved underinvestering, nøytral investering og overinvestering under full sikkerhet

Vi ser først på det nøytrale investeringsnivået. Som vi kan se vil bedriften ha samme tilpasning som i tilfellet uten skatt, hvis og bare hvis, τ og δ er identiske. Dette gjelder uavhengig av om $\tau, \delta \rightarrow 1$ eller $\tau, \delta \rightarrow 0$.

$$F'(C) = \frac{(1-\delta)}{(1-\tau)} \rightarrow F'(C) = 1 \Leftrightarrow \tau = \delta \quad (4.11)$$

I tilfellet ovenfor er virkning av skatten nøytral. Et sentralt og prinsipielt funn er at en nøytral skatt på inntekt fra en investering krever at det også er en positiv fradragssats for investeringen. Basert på skatteklebrøken kan vi også se at dersom skattesatsen og avskrivningssatsen er forskjellig, vil bedriften investere mer eller mindre relativt til tilfellet uten skatt. Dette tilfredsstillende ikke kravet om nøytralitet, og vi sier derfor at skatten ikke er nøytral når $\tau \neq \delta$ fordi $F'(C) \neq 1$.

Vi ser først på et tilfelle med ikke-nøytralitet hvor fradragssatsen er høyere enn skattesatsen:

$$F'(C) = \frac{(1-\delta)}{(1-\tau)} \rightarrow F'(C) < 1, \quad \tau < \delta \quad (4.12)$$

Ettersom $F(C)$ er en konkav funksjon, vil bedriften tilpasse seg med en høyere C enn i tilfellet uten skatt dersom avskrivningssatsen er høyere enn skattesatsen. Med andre vil $\tau < \delta$ lede til at bedriften overinvesterer. Rent intuitivt virker det rimelig at en bedrift vil overinvestere dersom investeringskostnaden blir fradragført med en høyere rate enn hva skatteraten på inntektene fra investeringer er.

$$F'(C) = \frac{(1-\delta)}{(1-\tau)} \rightarrow F'(C) > 1, \quad \tau > \delta \quad (4.13)$$

I motsatt ende ser vi av at bedriften underinvesterer relativt til tilfellet uten skatt og avskrivninger når skattesatsen er høyere enn avskrivningssatsen.

Lund (2000) påpeker at små avvik mellom τ og δ har større vridningseffekt desto høyere satsene er (nærmere 1). I tabell 2 er skatte-kilebrøken beregnet med ulike skatte- og avskrivningssatser som parameterverdier. Fradragssatser er rangert i stigende rekkefølge utover i tabellen (horisontalt) og skattesatser rangert i stigende rekkefølge nedover i tabellen (vertikalt). Vi definerer intervallene $0,10 \leq \tau, \delta \leq 0,20$ som lave satser og $0,70 \leq \tau, \delta \leq 0,80$ som høye satser. I tabellen er utregning av skatte-kilebrøken med lave satser er samlet i øverst i venstre hjørne, mens de høye satsene er samlet nederst i høyre hjørne i tabellen. Tabellen viser også at $\tau = \delta$ gir $F'(C) = 1$, altså samme tilpasning som i tilfellet uten skatt. Utregning av skatte-kilebrøk med høy skattesats og lav avskrivningssats og vice versa er utelatt fra tabellen, da dette anses som lite relevant.

τ	δ						
		0,10	0,15	0,20	0,70	0,75	0,80
0,10	<u>1</u>	0,944	0,888	-	-	-	
0,15	1,058	<u>1</u>	0,941	-	-	-	
0,20	1,125	1,062	<u>1</u>	-	-	-	
0,70	-	-	-	<u>1</u>	0,8333	0,666	
0,75	-	-	-	1,2	<u>1</u>	0,8	
0,80	-	-	-	1,5	1,25	<u>1</u>	

Tabell 2: Utregning av skattekilbrøken med ulike skatte- og fradragssatser

Styrken på skattekilbrøken eller graden av forvrengninger kan vi uttrykke som absoluttverdien av differansen mellom skattekilbrøken og tilfellet før skatt (=1):

$$\left| \frac{(1-\delta)}{(1-\tau)} - 1 \right| \quad (4.14)$$

Som vi ser i tabell 2 er betydningen av en identisk differanse i absoluttverdi mellom τ og δ for skattekilbrøken størst der satsene er høye. Dette er eksemplifisert i utregningene nedenfor, som viser at styrken på skattekilbrøken henholdsvis 0,20 når $\tau = 0,75$ og $\delta = 0,70$, mens «bare» 0,058 når $\tau = 0,15$ og $\delta = 0,10$. I begge tilfellene er differansen i absoluttverdi mellom τ og δ lik 0,05.

$$\text{Høye satser: } \left| \frac{(1-0,70)}{(1-0,75)} - 1 \right| = 0,200 \quad (4.15)$$

$$\text{Lave satser: } \left| \frac{(1-0,10)}{(1-0,15)} - 1 \right| = 0,058 \quad (4.16)$$

Denne egenskapen ved høye satser kommer av at skattekilbrøken gir lavere desimaltall i teller relativt til de lave satsene. Lund (2000) argumenterer derfor for at utforming av skatter med høye skattesatser krever større «omtanke» enn skatter med lave satser.

4.4 Utledning av vilkår for nøytralitet under usikkerhet

Usikkerhet og tid vil nå inkluderes i modellen ved hjelp av noen mindre justeringer. Formålet med denne utvidelsen er å illustrere hvilke vilkår som må holde for å oppnå nøytralitet når tid og risiko er inkludert. Modellen er basert på Lund (2000), Lund (2020)⁵ og Holtmark & Schreiner (2023)⁶.

I den enkle modellen i 3.4.2 inntreffer alle kostnader og inntekter simultant som følge av at modelloppsettet ikke har en tidsdimensjon. I den virkelige verden er det rimelig å anta at det kan gå noe tid mellom når inntektene og utgiftene påløper. Inntektene fra en investering kan eksempelvis fordele seg mellom flere år, mens kostnaden for investeringsprosjektet kan være konsentrert i starten. Standard økonomisk teori legger til grunn at en bedrift eller investor vil tillegge nært forestående kontantstrømmer større vekt relativt til kontantstrømmer langt inn i fremtiden, og derfor trenger vi en måte å aggregere kostnader og inntekter over ulike år (Boardman m.fl, 2018). Vi bruker nåverdien som et felles verdimål for kontantstrømmer som inntreffer på ulike tidspunkt, og vi finner denne ved å neddiskontere alle inntekter og kostnader med en fast diskonteringsrate. Vi forutsetter at alle prosjekter med svak positiv nåverdi (eller høyere) blir gjennomført.

Modellspesifikasjonen i 3.4.2 tar heller ikke høyde for usikkerhet; alle kostnader og inntekter er sikre og eksakte størrelser. I virkeligheten kan både kostnader og inntekter være usikre og må derfor baseres på anslag og forventinger. En risikoavers investor vil, ceteris paribus, foretrekke en sikker investering fremfor en usikker investering med samme forventningsverdi (Brealey, R.; S. Myers, C. & Allen, F., 2011). En investor vil derfor kreve en risikopremie for å ta på seg risiko. Dermed må en nåverdiberegning av inntekter og utgifter diskonteres med en risiko-justert kalkulasjonsrente⁷. Vi antar i det videre at bedrifter bruker kapitalverdimodellen (CAPM) til å finne kalkulasjonsrenten, eventuelt også vektet gjennomsnittlig kapitalkostnad⁸ (WACC) dersom prosjektet ikke fullfinansieres med egenkapital. Det antas også verdiadditivitet. Grunnlaget for denne teorien springer ut av Modigliani & Millers (1958) og

⁵ Dette er det samme modelloppsettet Diderik Lund bruker for en ren brownisiansk kontantstrømskatt i Lund (2020), Lund (2013) m.m.

⁶ I artikkelen studeres forskjeller mellom kontantstrømskatt og periodisert overskuddsskatt m.m..

⁷ Også kjent som risikojustert diskonteringsrate (Brealey, R.; S. Myers, C. & Allen, F., 2011)

⁸ Se Miller & Modigliani (1958)

Mossin (1969), og sier at verdien av et verdipapir er lik summen av de underliggende kontantstrømmene verdipapiret består av.

Vi lar $V_{0t}(X_t)$ være verdsettingen på tidspunkt 0 av en usikker kontantstrøm X_t som mottas på tidspunkt t . En typisk spesifisering av V -funksjonen er en risikojustert forventet nåverdi:

$$V_{0t} = \sum_{t=0}^T \left(\frac{X_t}{(1+r)^t} \right) \quad (4.17)$$

Vi forutsetter, som beskrevet tidligere, at r er den risikojusterte kalkulasjonsrenten som aktøren benytter til å neddiskontere alle fremtidige kontantstrømmer.

For at en skatt, τ , skal være nøytral, må det følgende vilkår holde:

$$\sum_{t=0}^T V_{0t}(X_t) > 0 \Leftrightarrow \sum_{t=0}^T V_{0t}((1-\tau)X_t) > 0 \quad (4.18)$$

I av forlengelsen av Sandmo (1989) sin definisjon av nøytralitet, er tolkningen at nåverdien av kontantstrømmen er positiv etter skatt, hvis og bare hvis, kontantstrømmen er positiv før skatt.

$$\sum_{t=0}^T V_{0t}(X_t) < 0 \Leftrightarrow \sum_{t=0}^T V_{0t}((1-\tau)X_t) < 0 \quad (4.19)$$

Vi sier derfor at nåverdien etter skatt må være proporsjonal med nåverdien før skatt (Holtmark & Schreiner, 2023). Med andre ord er en skatt bare nøytral dersom alle lønnsomme investeringer før skatt, også er lønnsomme etter skatt og vice versa (NOU 2022: 20). Implisitt betyr det også at internrenten⁹, som tilsvarer nøyaktig den avkastningen som gir en netto nåverdi lik 0 for prosjektet, ikke påvirkes av skatten (NOU 2022: 20).

⁹ Vi kommer nærmere inn på bruk og forståelse av internrente delkapittel 5.1.

Proposjonalitetskravet kan illustreres ytterligere ved hjelp av en to-periodemodell. Vi legger til grunn at det er inntekter (Y) og kostnader (I) knyttet til et investeringsprosjekt uten andre kostnader. Det er imidlertid også mulig å anse Y som netto driftsinntekter der alle investeringskostnader holdes utenfor. For å simplifisere modellen antar vi at alle investeringskostnadene inntreffer i første periode ($t = 0$), mens alle inntektene inntreffer i andre periode ($t = 1$). Kontantstrømmen i andre periode blir derfor, i tråd med vilkårene som er redegjort for ovenfor, neddiskontert med en risikojustert rente lik r . Nettonåverdien (NNV) av et investeringsprosjekt på tidspunkt 0 blir da som følger:

$$NNV = -I + \frac{Y}{(1+r)} \quad (4.20)$$

Dersom NNV er større enn null skal prosjektet gjennomføres. Det vil si at prosjektet gjennomføres dersom:

$$\frac{Y}{(1+r)} > I \quad (4.21)$$

For å forenkle sier vi at det vil si at det marginale prosjektet¹⁰ har en kostnad I^* som er lik:

$$I^* = \frac{Y}{(1+r)} \quad (4.22)$$

I likhet med forrige delkapittel bruker vi ulikheten og likningen ovenfor som referanse for lønnsomhetskriteriet som er i tråd med nøytralitetsprinsippet.

¹⁰ Det marginale prosjektet representerer investeringsprosjektet med lavest mulig NNV som likevel blir gjennomført.

Vi introduserer så en skatt på bedriftens overskudd med en positiv skattesats lik τ . Vi antar at prosjektet genererer samme overskudd Y som i tilfellet uten skatt. NNV etter skatt (NNV_{es}) blir nå som følger:

$$NNV_{es} = -I + \frac{1}{(1+r)} (1 - \tau)Y \quad , \quad 0 < \tau < 1 \quad (4.23)$$

Det marginale prosjektet etter skatt har nå en investeringskostnad I_{es}^* som er lik:

$$I_{es}^* = \frac{1}{(1+r)} (1 - \tau)Y \quad (4.24)$$

Som vi ser er det marginale prosjektets med skatt sin investeringskostnad lavere enn i tilfellet uten skatt i likning 4.22:

$$I_{es}^* < I^* \quad (4.25)$$

Her ser vi at skatten påvirker investeringsbeslutningen, og nøytralitetsvilkåret er derfor brutt.

Dersom vi fokuserer på Y , blir tolkningen at investoren eller bedriften vil kreve en høyere lønnsomhet for samme I , relativt til tilfellet uten skatt. Det er viktig å merke seg at det ikke har noen reell betydning hvorvidt vi studerer effekten av skatt (og senere fradrag) på Y eller I . Dette er i realiteten bare to ulike måter å fremstille det samme (Lund, 2000).

På samme notasjon som ovenfor må da:

$$Y_{es}^* > Y^* \quad (4.26)$$

Heller ikke dette er i tråd med nøytralitetsprinsippet. Vi sier at skatten øker det marginale avkastningskravet til prosjektet.

I likhet med modellen i 4.3 introduserer vi et investeringsfradrag med satsen δ . Dette fungerer som at myndighetene dekker en andel av investeringskostnaden lik δ . NNV av prosjektet etter skatt og investeringsfradrag (NNV_{esf}) blir nå gitt på formen:

$$NNV_{esf} = -I(1 - \delta) + \frac{1}{(1+r)} (1 - \tau)Y \quad , \quad 0 < \tau, \delta < 1 \quad (4.27)$$

Det marginale prosjektet etter skatt og fradrag har nå en investeringskostnad I_{esf}^* lik:

$$I_{esf}^* = \frac{1}{(1+r)} \left(\frac{(1-\tau)}{(1-\delta)} \right) Y \quad (4.28)$$

I likhet med modellen i delkapittel 4.3 har vi nå en *skattekle* $\left(\frac{(1-\tau)}{(1-\delta)} \right)$ som påvirker tilpasningen til bedriften. Som vi ser av likningen nedenfor holder likheten $I_{esf}^* = I^*$ hvis, og bare hvis, $\tau = \delta$:

$$I_{esf}^* = I^* \rightarrow \frac{Y}{(1+r)} = \frac{1}{(1+r)} \left(\frac{(1-\tau)}{(1-\delta)} \right) Y \Leftrightarrow \tau = \delta \quad (4.29)$$

På samme måte som tidligere vil en differanse mellom τ og δ gi under- og overinvesteringer relativt til tilfellet uten skatt - avhengig av hvilken sats som dominerer. Det vil si at en differanse i satsene øker eller senker det marginale avkastningskravet til investeringen, og øker eller

senker kostnaden til det marginale investeringsprosjektet.

Styrken på skattekilen ved en differanse mellom τ og δ vil, i likhet med modellen i forrige kapittel, påvirkes av om satsene er høye eller lave. Dersom fradragssatsen dominerer, kan samfunnsøkonomiske ulønnsomme prosjekter være lønnsomme etter skatt og fradrag. Dersom skattesatsen dominerer, kan samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter være ulønnsomme etter skatt.

I sum kan vi se at hensynet til nøytralitet krever en lik skattesats og fradragssats for å sikre at skatten er proporsjonal under sikkerhet og usikkerhet. Ettersom skatten og fradragssatsen er lik brukes $\tau_{Y,I}$ i likningen under som en felles sats for begge. NNV etter skatt og fradrag blir dermed lik en proporsjonal andel av NNV uten skatt og fradrag:

$$-I(1 - \tau_{Y,I}) + \frac{1}{(1+r)} (1 - \tau_{Y,I})Y = (1 - \tau_{Y,I}) \left(-I + \frac{Y}{(1+r)} \right) \quad (4.30)$$

$$NNV_{esf} = (1 - \tau_{Y,I}) NNV \quad (4.31)$$

I praksis fungerer skatteinnretningen som at myndighetene er en passiv medinvestor i prosjektet med en eierandel lik $\tau_{Y,I}$. Og ettersom verdien av prosjektet etter skatt og fradrag (NNV_{esf}) er proporsjonal med verdien uten skatt og fradrag (NNV), påvirkes ikke bedriften eller investorens beslutning.

Det følger implisitt av modellen at nøytralitet krever en utbetaling fra myndighetene til bedriften i første periode. I første periode inntreffer alle investeringskostnadene, mens alle inntektene fra investeringsprosjektet oppstår i andre perioden. Med andre ord er skattegrunnet negativt i første periode. I modellen vil nøytralitetshensynet i praksis bety at myndighetene betaler ut en nominell sum tilsvarende $\tau_{Y,I} * I_{esf}^*$ i første periode, og at staten krever inn skatt med samme sats fra bedriften i andre periode. I og med at satsen for fradraget og skatten er den samme, kan dette også omtales som utbetaling av negativ skatt i første periode (NOU 2019: 18) (Brown, 1948).

Et annet resultat vi kan trekke ut fra to-periodemodellen er at fradragssatsen og skattesatsen bør være konstant over tid for å oppnå nøytralitet. Dersom vi endrer modellspesifikasjonen slik at inntektene og investeringsutgiftene fordeler seg både mellom første og andre periode, og vi har en felles skatte- og fradragssats i hver periode, men der den felles satsen varierer mellom periodene, så vil skatteinnretningen ikke virke nøytralt på investeringene.

4.5 Oppsummerende om prinsipper for nøytral skattlegging

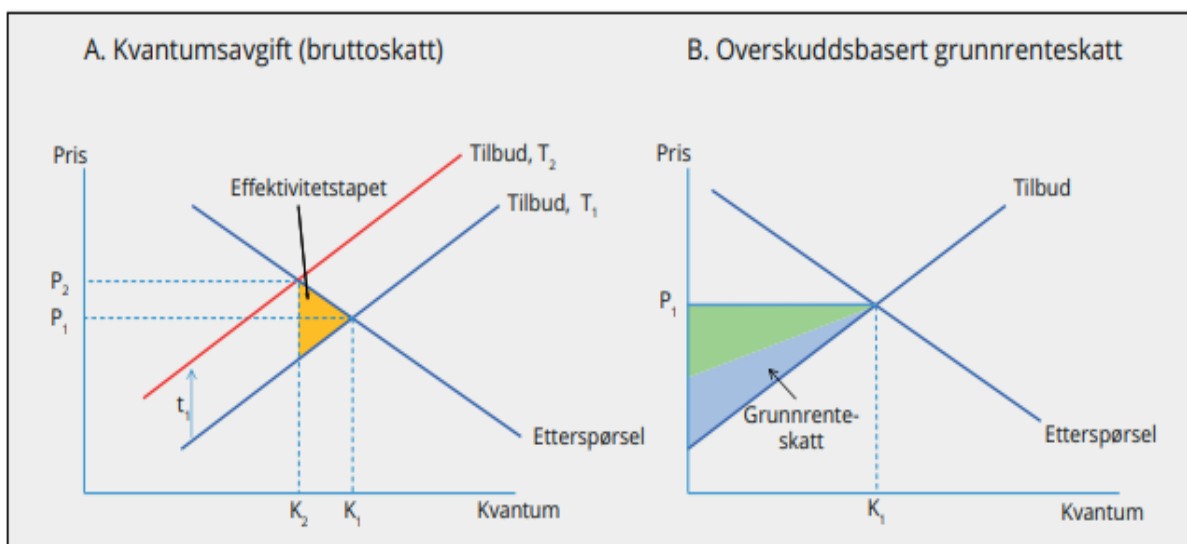
Utledningene i delkapitlene 4.3 og 4.4 gir flere vilkår og prinsipper for nøytralitet i skattlegging. Disse skal vi bruke til å vurdere konkrete skatteinnretninger senere i utredningen. Som gjennomgangen viser gjelder de tidsuavhengige vilkårene for nøytralitet både under full sikkerhet og usikkerhet.

- For å oppnå nøytraliteten i skattlegging av overskudd fra en investering må det være et fradrag for investeringer. En positiv skattesats alene vil øke avkastningskravet på kapitalen relativt til den nøytrale tilpasningen.
- Skattesatsen og fradragssatsen må være lik. En differanse mellom satsene gir investeringsvridninger, avhengig av hvilken sats som dominerer
- Dersom satsene varierer mellom perioder, vil investeringsbeslutninger kunne påvirkes og nøytralitetsvilkåret brytes
- Ved høye skatte- og fradragssatser vil små avvik fra felles sats gi større innvirkning på investeringsbeslutninger relativt til tilsvarende avvik med lave satser
- Det følger implisitt at nøytralitet krever at myndighetene åpner for å betale ut en negativ skatt. Utbetalingen må være symmetrisk med det staten krever inn i skatt av en positiv kontantstrøm for å oppnå nøytralitet

5 Grunnrenteskatter

I en åpen økonomi kan en overskuddsskatt være nøytral så lenge den avgrenses til stedbundne ressurser (NOU 2022: 20, s. 373). Skatter på overskudd og kontantstrøm på slike naturressurser omtales gjerne som grunnrenteskatter. Nøytraliteten bygger på at selskapene som blir nøytralt beskattet fortsatt vil maksimere nåverdien av virksomheten sin (NOU 2020: 20, s. 373). Dette følger naturlig av utledningen i kapittel 4 hvor en nøytral skatt sikrer at nåverdien per investerte krone er lik før og etter skatt.

Som vist i kapittel 4 vil en bruttobasert beskatning, som en produksjonsavgift, medføre redusert omsatt kvantum i markedet og et tilhørende effektivitetstap. En slik avgift vil medføre lavere investering og sysselsetting enn det som er optimalt fra et samfunnsøkonomisk ståsted (NOU 2019: 18). Som vi også har sett i kapittel 4, vil en nøytral grunnrenteskatt derimot ikke påvirke tilbudt kvantum. Denne forskjellen er illustrert i figur 9 fra havbruksskatteutvalget:



Figur 9: Illustrasjon av effektivitetsvirkninger av kvantumsavgift og overskuddsbasert grunnrenteskatt. Kilde: NOU 2019: 18

Som nevnt er det i brukt en brownisiansk kontantstrømskatt i både kapittel 4.3 og 4.4. I dette kapitlet skal vi se nærmere på kontantstrømskatten, samt utlede en periodisert overskuddsskatt. Forutsatt at den er korrekt utformet, vil nåverdien av skattefradragene være lik i en periodisert overskuddsbeskatningen som i en kontantstrømskatt. De har begge til felles at staten kompenserer selskapet for å binde kapital.

I begge tilfeller utelater vi andre skatter og avgifter, eksempelvis selskapsskatt.

5.1 Kontantstrømskatt

Kontantstrømskatten ble utviklet av Brown (1948) hvor skattegrunnlaget følger selskapenes inn- og utbetalinger direkte. I motsetning til å avskrive investeringer over tid, blir investeringene utgiftsført umiddelbart. Skatten blir en bestemt og fast andel av selskapets kontantstrøm – både positiv og negativ (Lund, 2000). Som vi husker fra kapittel 4 fungerte myndighetene mer eller mindre som en passiv investor ved å ta en symmetrisk andel av positiv og negativ kontantstrøm.

Virkningene av en kontantstrømskatt for et lønnsomt, ulønnsomt og marginalt investeringsprosjekt er illustrert av skatteutvalget i figur 10. I dette eksemplet har investoren et avkastningskrav på 10 prosent – som da igjen brukes til å diskontere alle kostnader og inntekter frem i tid. Skatteutvalget viser til investeringsprosjektene internrente, som da tilsvarer det avkastningskravet som gir en netto nåverdi lik 0. Med andre ord gir en internrente lik 10 prosent en netto nåverdi lik 0 for investoren i eksemplet.

Investeringsprosjekt uten skatt	Lønnsom investering			Ulønnsom investering			Marginal investering		
	0	1	2	0	1	2	0	1	2
1. Investering	-1 000			-1 000			-1 000		
2. Overskudd		605	665,5		495	544,5		550	605
3. Dagens verdi av overskudd år 1	550			450			500		
4. Dagens verdi av overskudd år 2	550			450			500		
5. Netto nåverdi (renprofitt) (1.+3.+4)	100			-100			0		
6. Internrente	17,3 %			2,6 %			10,0 %		
<hr/>									
Investeringsprosjekt med kontantstrømskatt på 50 pst.	Lønnsom investering			Ulønnsom investering			Marginal investering		
	0	1	2	0	1	2	0	1	2
1. Investering	-1 000			-1 000			-1 000		
2. Overskudd		605	665,5		495	544,5		550	605
3. Skatt (utbetalinger (+) og innbetalinger (-))	500	-302,5	-332,8	500	-247,5	-272,3	500	-275,0	-302,5
4. Netto investering	-500			-500			-500		
5. Overskudd etter skatt		302,5	332,8		247,5	272,3		275,0	302,5
6. Dagens verdi av overskudd år 1	275			225			250		
7. Dagens verdi av overskudd år 2	275			225			250		
8. Netto nåverdi (renprofitt) (4.+6.+7)	50			-50			0		
9. Internrente	17,3 %			2,6 %			10,0 %		

Figur 10: Illustrasjon av en kontantstrømskatt. Kilde: NOU 2022: 20

Øverst i figuren 10 ser vi investeringsprosjektene uten skatt, mens nedre del viser effekten på investeringsprosjektene med en kontantstrømskatt på 50 prosent. Investoren investerer -1000 på tidspunkt 0, og får et overskudd i år 1 og 2 som varierer mellom de tre prosjektene. Som vi ser tar staten en symmetrisk andel av investeringskostnaden og inntektene i kontantstrømskatteeksemplet.

I det lønnsomme prosjektet uten skatt har vi en nettonåverdi av fremtidig overskudd, fratrukket investeringskostnaden, lik 100. Denne er redusert til 50 i eksemplet uten skatt. Internrenten er imidlertid lik i begge tilfellene, ettersom staten tar en symmetrisk andel av nettonåverdien av renprofitten og investeringskostnaden.

Dette samsvarer med proporsjonalitetskravet i kapittel 4, ved at verdien av prosjektet etter kontantstrømskatten er proporsjonal med verdien uten skatt.

Som vi ser påvirkes ikke den andelsjusterte nåverdien, det vil si den nåverdien som hensyntar kontantstrømskattesatsen, for det ulønnsomme eller marginale prosjektet. Dette samsvarer med Sandmo (1989) sine krav til nøytralitet.

5.2 Periodisert overskuddsskatt

En korrekt utformet periodisert overskuddsskatt eller grunnrenteskatt innehar som nevnt de samme nøytrale egenskapene som en kontantstrømskatt. Også her bygger nøytraliteten på at staten tar en symmetrisk andel av investeringsutgifter og overskuddet (NOU 2019: 18). I motsetning til en kontantstrømskatt hvor negativ kontantstrøm utbetales direkte, blir negativt skattegrunnlag (da gjerne i form av en investeringskostnad) fremført med et rentetillegg. Denne modellen ble lansert av Garnaut & Ross (1975).

Det finnes omfattende litteratur, og det har vært heftig debattert, hva som er en riktig fremføringsrente å legge til grunn (Bjerksund, Nøstbakken & Møen, 2019; Lund, 2013). Fane (1987) og Bond & Devereux (1995) sine teorier gir den konklusjon at det er risikofri rente som skal legges til grunn. Dette følger av at selskapene mottar fradragene med full sikkerhet. Forfatteren går ikke nærmere inn på diskusjonen her, men konstaterer at Finansdepartementet legger samme prinsipp til grunn i stortingsproposisjonen for grunnrenteskatten på havbruk for sikre skattefradrag: «ettersom skattyter har sikkerhet for verdiene av underskudd (...) renten for fremføring av underskudd baseres på en risikofri rente.» (Prop 78 LS (2022-2023), s. 68). Det samme gjelder Scheel-utvalget (NOU 2014: 13, s. 125).

Havbruksskatteutvalget bruker figurene 11 og 12 til å eksemplifisere hvordan en periodisert grunnrenteskatt virker inn på et investeringsprosjekt. Det legges til grunn en alternativavkastning på 10 prosent og en risikofri rente på 2 prosent. Skattesatsen er satt til 40 prosent.

På samme måte som i figur 10 gjøres det en investering i periode 0 som gir et overskudd i periode 1 og 2. Disse overskuddene regnes om i nåverdi. I figur 11 vil en netto nåverdi på 100 da tilsvare en relativ meravkastning på 10 prosent i forhold til investeringssummen.

Investeringsprosjekt uten skatt	0	1	2
1. Investering	-1 000		
2. Overskudd		605	665,5
3. Dagens verdi av overskudd år 1	550		
4. Dagens verdi av overskudd år 2	550		
5. Netto nåverdi (renprofitt) (1.+3.+4.)	100		
6. Relativ meravkastning	10 %		

Figur 11: Eksempel på et lønnsomt prosjekt uten skatt. Kilde: NOU 2019: 18

I den periodiserte grunnrenteskatten i figur 12 blir investeringen avskrevet lineært over to år – 500 per år. Det gis en friinntekt som er lik skattemessig gjenstående verdi (NOU 2019: 18). I dette eksemplet tilsvare det opprinnelig investeringskostnad lik 1000 multiplisert med risikofri rente i år 1, og 500 multiplisert med risikofri rente i år 2. Dette gir friinntekt på henholdsvis 20 og 10 i år 1 og 2.

Med en skattesats på 40 prosent blir selskapets andel av investeringskostnaden lik 600. Som figuren viser skal nåverdien av fradragene for år 1 og 2 være lik statens symmetriske andel av investeringskostnaden - det vil si 400 som tilsvare 40 prosent av investeringen. I kombinasjon med friinntekten, blir da nåverdien av avskrivninger lik som i en kontantstrømskatt, og vi oppnår nøytralitet (NOU 2022: 20, s. 376).

Investeringsprosjekt med periodisert grunnrenteskatt på 40 pst.	0	1	2
1. Investering	-1 000		
2. Avskrivning		500	500
3. Friinntekt 2 pst.		20	10
4. Skatteverdi av fradragene		208	204
5. Dagens verdi av investeringsfradrag år 1	203,9		
6. Dagens verdi av investeringsfradrag år 2	196,1		
7. Netto investering (1.+5.+6.)	-600,00		
8. Overskudd		605	665,5
9. Skatt		242	266,2
10. Overskudd etter skatt (8.+9.)		363	399,3
11. Dagens verdi av overskudd år 1	330		
12. Dagens verdi av overskudd år 2	330		
12. Netto nåverdi (renprofitt) etter skatt (7.+11.+12.)	60		
13. Relativ meravkastning	10 %		

Figur 12: Illustrasjon av grunnrenteskattens virkning på et lønnsomt prosjekt. Kilde: NOU 2019: 18

6 Innretning på grunnrenteskatt på havbruk

I gjennomgangen av grunnrenteskatten vil det i første omgang legges vekt på den vedtatte innretningen på grunnrenteskatten i Stortinget og begrunnelser og avveininger som er trukket frem i regjeringens proposisjon til Stortinget og i høringsnotatet. Videre vil kapitlet inkludere drøftinger i relevante utredninger og styringsdokumenter, samt noen alternative syn og innvendinger som er framsatt i høringsperioden og i debatten forøvrig. Det vil også trekkes noen paralleller til kraft- og petroleumssektoren som har hatt ulike former for grunnrentebeskatning i lang tid.

Flertallet i havbruksskatteutvalget foreslo å innføre en effektiv skattesats på 40 prosent (NOU 2019: 18). De støtter seg blant annet til at det harmoniserer med andre sektorer med grunnrenteskatt: *«Flertallet mener at en bør hente inn en om lag like stor andel av overskuddet i havbruksnæringen gjennom en overskuddsbasert grunnrenteskatt som i vannkraft og petroleum, til fellesskapet. Grunnrenteskatten er utformet etter mal av grunnrenteskatten for vannkraftverk, og flertallet har derfor funnet det naturlig å se hen til skatteregimet for vannkraft i valg av skattesats»* (NOU 2019: 18, S. 20). Grunnrenteskattesatsen ble redusert til 35 prosent i Stortingsproposisjonen og 25 prosent i det endelig Stortingsvedtaket (Prop. 78 LS. (2022-2023); Stortinget, 2023a). Nøyaktig hva som er riktig sats blir ikke nærmere utgreid i denne utredningen, men undertegnede registrerer at det ikke foreligger noen utfyllende begrunnelse fra Havbruksskatteutvalget eller andre for hvorfor 40 prosent grunnrenteskattesats var riktig å innføre på havbruk – selv om den harmoniserer med satsen på vannkraftverk. I den politiske behandlingen av grunnrenteskatten kan også hensynet til stabilitet i satsen og skatteinnretningen over tid ha medvirket til at satsen ble redusert.

Debatten om grunnrenteskatt på havbruk har også i stor grad handlet om de såkalte normprisene¹¹. I Stortingsvedtaket ble det vedtatt å innføre normpriser gjennom et uavhengig prisråd (Stortinget 2023b). 29. juni sendte Regjeringen notat om *Prisråd for havbruk og fastsetting av bruttoinntekt i grunnrenteskatten* på høring med høringsfrist 4. september 2023. Endelig mandat for og innretning på prisrådet er i skrivende stund ikke avklart. Tematikken blir derfor i liten grad berørt i denne utredningen.

¹¹ Se høringsinnspill i Prop 78 LS (2022-2023)

Spørsmålet om valg av skatteform er nøye drøftet i høringsutkastet (Finansdepartementet, 2022) og stortingsmeldingen (Prop. 78 LS (2022-2023), s. 26-28) med grunnlag i havbruksskatteutvalgets utredning (NOU 2019: 18). Skatteformen har blitt debattert og utfordret i høringsinnspillene og i media for øvrig underveis i prosessen. Sentralt i diskusjonen står spørsmål om hvorvidt det eksisterer en grunnrente i næringen. Denne utredningen tar utgangspunkt i at det eksisterer en grunnrente i havbrukssektoren på bakgrunn av det empiriske grunnlaget som foreligger, deriblant Greaker & Lindholt (2022) m.fl.. Grunnrenteskatten omfatter kommersielle matfisktillatelser, og er avgrenset til de aktiviteter i sjøfasen som etter departementets syn er der hvor grunnrenten blir generert (Prop. 78 LS (2022-2023)).

Regjeringen legger i sin begrunnelse vekt på at en korrekt innrettet overskuddsbasert beskatning følger variabiliteten i næringen og virker nøytralt på investeringer (Prop. 78 LS (2022-2023)). Finansdepartementet har lagt særlig vekt på at skatten ikke skal hindre gjennomføring av lønnsomme prosjekter, og fremholder at andre bruttobaserte modeller kan medføre prosjekter som er lønnsomme før skatt, kan bli ulønnsomme etter skatt (Prop. 78 LS (2022-2023), s. 26).

Av hensyn til utredningens omfang vil det legges særlig vekt på noen utvalgte tema som etter forfatterens skjønn har stor relevans knyttet til grunnrenteskattens nøytralitet. Det er likevel en rekke andre tema som kan drøftes i senere utredninger, deriblant spørsmål om normpriser, konsekvenser av innføringstidspunktet for en kontantstrømskatt eller behandling av historiske investeringer. Denne utredningen vurderer heller ikke spørsmål om fordeling av skatteinntektene fra særskatten(e) mellom staten, fylkeskommunene og kommuner.

6.1 Regneeksempel

I dette delkapitlet skal det gis en overordnet beskrivelse av hvordan skattegrunnlaget for grunnrenteskatten beregnes¹². Figur 7 er hentet fra Prop. 78 LS (2022-2023) og er en fremstilling av hvordan grunnrenteskatten virker inn på et hypotetisk oppdrettsselskap over tre perioder (omtalt som periode 0 eller initialtidspunktet, periode 1 og periode 2). Underveis i

¹² Legg merke til at grunnrenteskattesatsen i regneeksemplet er annerledes enn i det endelige stortingsvedtaket (Stortinget, 2023a)

kapitlet vil det henvises til figuren når vi går nærmere inn på utvalgte tema ved grunnrenteskatten.

Det er innledningsvis verdt å merke seg at selskapet i dette hypotetiske eksemplet utelukkende har grunnrenteskattepliktige inntekter, noe som forteller oss at virksomheten kun har aktiviteter innenfor de deler av produksjonsprosessen som er omfattet av særskatten.

Som vi kan se av figur 7 foretar virksomheten en investering på 400 MNOK på initialtidspunktet som går til umiddelbart fradrag i grunnrenteskatten. I motsetning til en fullverdig brownisiansk kontantstrømskatt blir ikke negativ grunnrenteinntekt utbetalt direkte, men kommer heller til fradrag i fremtidig grunnrenteinntekt og fremføres med et rentetillegg. Som vist i kapittel 5 kan en slik kombinasjon av kontantstrømskatt med fremførbart fradrag for investeringer med rente være nøytralt (Garnaut & Ross, 1975).

I periode 1 og 2 har virksomheten driftsinntekter lik 1000 MNOK, driftskostnader lik 600MNOK og avskrivning på investering i alminnelig inntekt lik 200MNOK. I begge disse periodene betales 22 prosent i grunnrenterelatert selskapsskatt til en sum på 44 MNOK som kommer til fradrag i grunnrenteinntekten. Når grunnrenteinntekten skal beregnes blir driftskostnader og grunnrenterelatert selskapsskatt fradragsført. I periode 1 blir negativ grunnrenteinntekt fra periode 0 fremført med rente og fradragsført i grunnrenteinntekten. Dette gir en beregnet grunnrenteinntekt etter fradrag lik -55 MNOK. Dermed blir fastsatt grunnrenteskatt lik null.

Den negative grunnrenteinntekten fra periode 1 går videre til fradrag i periode 2 og fremføres med rente. I år to er grunnrenteinntekt etter fradrag fra tidligere års negativ grunnrenteinntekt lik 299 MNOK. Grunnrenteinntekten etter fradrag fra tidligere negativ grunnrenteinntekt blir imidlertid redusert gjennom bunnfradraget. Fastsatt grunnrenteskatt i periode 2 blir fastsatt ved å multiplisere gjenværende grunnrenteinntekt med skattesatsen etter at bunnfradraget er trukket fra.

År	0	1	2
Investering	-400		
Driftsinntekt		1 000	1 000
Driftskostnad		-600	-600
Avskrivning i alminnelig inntekt ¹		-200	-200
Grunnrenterelatert selskapsskatt			
Driftsinntekt		1 000	1 000
Driftskostnad		-600	-600
Avskrivning		-200	-200
Skattegrunnlag		200	200
Grunnrenterelatert selskapsskatt (22 pst.)		44	44
Grunnrenteskatt			
Driftsinntekter		1 000	1 000
Driftskostnader		-600	-600
Umiddelbart fradrag for investering	-400		
Fradrag grunnrenterelatert selskapsskatt		-44	-44
Årets beregnede grunnrenteinntekt	-400	356	356
Negativ grunnrenteinntekt fremført fra tidligere år ²		-411	-57
Grunnrenteinntekt etter fradrag for negativ grunnrente tidligere år	-400	-55	299
Bunnfradrag ³ [70*(1-0,22)]	-	-	-55
Fastsatt grunnrenteskatt (44,9 pst.)	0	0	110

¹ For enkelthets skyld er avskrivningene i selskapsskatten satt til 50 pst. lineært, fordelt over to år, med første avskrivning i år 1.

² Negativ grunnrenteskatt foreslås fremført med rente, se punkt 5.9. I illustrasjonen er fremføringsrenten 2,8 pst.

³ Bunnfradrag kommer bare til fradrag dersom grunnrenteinntekt etter fradrag for fremførbar negativ grunnrenteinntekt fra tidligere år er positiv, se punkt 5.7.10. Bunnfradraget nedjusteres med selskapsskattesatsen på 22 pst. for at det skal ha virkning mot den effektive grunnrenteskattesatsen på 35 pst.

Figur 13: Regneeksempel. Kilde: Prop. 78 LS (2022-2023)

6.2 Samvirkning med selskapsskatten

I Norge er det en flat skatt på overskudd i alle virksomheter på 22 prosent (Prop. 1 LS, 2022-2023, s. 54). Skatten omtales gjerne som selskapsskatt eller skatt på alminnelig inntekt. Denne utredningen tar ikke for seg spørsmål om selskapsskatten i seg selv, men det er imidlertid verdt å merke seg at selskapsskatten ikke er nøytral etter de prinsipper som er redegjort for i utredningen, da den øker avkastningskravet til kapital relativt til tilfellet uten skatt (NOU 2022: 20, s. 146). Skatteutvalget trekker frem at det derfor er viktig at selskapsskatten treffer forskjellige investeringer mest mulig likt slik at skatten ikke skaper vridninger mot bestemte

næringer eller investeringer på bekostning av den totale verdiskapning i samfunnet (NOU 2022: 20, s. 146). Dette hensynet samsvarer med prinsippet om at skatter i minst mulig grad skal påvirke den relative lønnsomheten mellom ulike investeringer (Sandmo, 1989).

Norge har en selskapsskattesats som ligger like under OECD-gjennomsnittet (Prop. 1 LS, 2022-2023, s. 54). Selskapsskattesatsen har blitt redusert ved flere omganger de siste tiårene, men særskattene på vannkraft og petroleum har blitt økt tilsvarende slik at samlet marginalsatt er tilnærmet uendret (Lund, 2022).

I denne utredningen er det samvirkningen mellom selskapsskatten og særskatten som er relevant. Dette fordi inntekter i sektorer med grunnrentebeskatning også betaler selskapsskatt. Dersom grunnrenteskattpliktige sektorer var unntatt selskapsskatt, ville det kunne gi skattemotiverte vridninger i relative lønnsomhetsvurderinger (Sandmo, 1989).

Regjeringen har som mål at kombinasjonen av skatt på alminnelig inntekt og særskattene på disse sektorene ikke skal føre til større vridninger enn det som følger av skatt på alminnelig inntekt alene (Finansdepartementet, 2023, s. 30). For vannkraft og petroleum beregnes selskapsskatt og særskatten sekvensielt, hvor grunnrenterelatert selskapsskatt er fradragsberettiget i grunnrenteskattgrunnlaget (Prop. 1 LS, 2022-2023, s. 56-57). Med «grunnrenterelatert selskapsskatt» menes de deler inntekts- og kostnadselementer som er omfattet av grunnrenteskatten. Det legges opp til samme modell for samvirkning mellom selskapsskatt og grunnrenteskatt for havbruk (Prop. 78 LS (2022-2023)). Denne sekvensielle øvelsen betyr imidlertid at det oppstår et skille mellom formelle og effektive skattesatser i grunnrenteskatten slik at samlet marginalsatt blir riktig (Lund, 2022). Det vil si at grunnrenteskattesatsen blir teknisk oppjustert for å gi riktig samlet marginal effektiv skattesatt.

Samlet marginal effektiv skattesatt på havbruk skal være 47 prosent: grunnrenteskattesatt på 25 prosent og en skatt på alminnelig inntekt på 22 prosent (Stortinget, 2023a). For å illustrere forskjellen mellom effektiv og formell skattesatt tar vi utgangspunkt i et regneeksempel fra Prop. 78 LS (2022-2023), men der satsen er justert i tråd med endringene i Stortingsvedtaket

(Stortinget, 2023a). Ettersom grunnrenterelatert selskapsskatt går til fradrag i grunnrenteskatten, blir grunnrenteskatten teknisk justert til en formell sats lik:

$$\frac{0,25}{(1-0,22)} \sim 0,32 \quad (6.1)$$

Med riktig marginal effektiv skattesats skal et selskap skal sitte igjen med 53 prosent av en inntektsøkning innenfor den grunnrenterelaterte virksomheten. Vi lar τ_Y representere samlet marginalsatt, τ_S er selskapsskatten og τ_G den teknisk justerte grunnrenteskattesatsen. For at justeringen skal være riktig, må følgende sammenheng gjelde:

$$1 - \tau_Y = (1 - \tau_S)(1 - \tau_G) \quad (6.2)$$

Vi setter inn verdiene så skattesatsene

$$\tau_Y = 0,47$$

$$\tau_S = 0,22$$

$$\tau_G = 0,320$$

inn i 6.2 og finner at:

$$(1 - 0,22)(1 - 0,320) \sim 0,53 \quad (6.3)$$

Som 6.3 viser gir oss gir den tekniske justeringen av grunnrenteskattesatsen en riktig samlet effektiv marginal skattesats på den grunnrenterelaterte virksomheten. Se Lund (2020) for en nærmere redegjørelse for samvirkning mellom selskapsskatt og kontantstrømskatter.

6.3 Samvirkning med produksjonsavgiften

I høringsnotatet fra Regjeringen ble det opprinnelig foreslått at produksjonsavgiften skulle ligge på 56 øre per kilo (Finansdepartementet, 2022). Det skulle også innføres en ny naturressursskatt

hvor provenyet skulle fordeles gjennom inntektssystemet til kommunene etter modell fra vannkraftverkbeskatningen (Finansdepartementet, 2022, s. 36). I Prop. 78 LS (2022-2023) ble produksjonsavgiften foreslått økt til 90 øre per kilo, og naturressursskatten var utelatt fra skatteopplegget. Et flertall på Stortinget besluttet å øke produksjonsavgiften i tråd med stortingsproposisjonen: «Fra 1. juli 2023 skal det i henhold til lov 19. mai 1933 nr. 11 om særavgifter betales avgift til statskassen med *kr* 0,90 per kg produsert laks, ørret og regnbueørret» (Stortinget, 2023a).

Slik grunnrenteskatten er innrettet kan produksjonsavgiften trekkes fra i sin helhet i fastsatt grunnrenteskatt (Prop. 78 LS (2022-2023). S. 8). I figur 7 vil dette si at betalt produksjonsavgift i periode 2 kan trekkes fra krone for krone fra summen på 110 MNOK. Produksjonsavgiften skal derfor etter intensjonen ikke være en ekstra belastning eller skape vridninger for et oppdrettsselskap i grunnrenteskatteposisjon (Prop. 78 LS (2022-2023) s. 8). Med andre ord; for et selskap i grunnrenteskatteposisjon vil det ikke være noen forskjell i skattebelastningen med eller uten produksjonsavgiften.

Regjeringen er imidlertid tydelig på at produksjonsavgiften vil fungere som en bruttoavgift for selskaper som ikke er i grunnrenteskatteposisjon (Prop. 78 LS (2022-2023), s. 8). Dette betyr at selskaper som har negativ grunnrenteinntekt og dermed ikke betaler grunnrenteskatt, likevel må betale produksjonsavgift.

Det sentrale i at det skal betales produksjonsavgift ligger i at inntektene i produksjonsavgiften går inn i havbruksfondet som fordeles til kommuner og fylkeskommuner¹³. Regjeringen har vektlagt at kommunesektoren bør ha en gitt og stabil andel av skatteinntektene fra oppdrettsnæringen (Finansdepartementet, 2022). Ønsket om stabilitet er vanskelig å innfri for en ren kontantstrømskatt. Som tidligere nevnt vil en nøytral kontantstrømskatt per definisjon følge variabiliteten i inntektene i næringen. En lønnsomhetsuavhengig bruttoavgift som produksjonsavgiften vil, ex ante, gi mer forutsigbart skatteproveny (NOU 2019: 18). Mye tyder derfor på at Regjeringen har lagt større vekt på å gi kommunene faste og stabile inntekter enn å fullt ut innføre et nøytralt skatteopplegg for næringen.

¹³ Se modell for Havbruksfondet. Lenke: www.fiskeridir.no/akvakultur/Tema/havbruksfondet

6.4 Bunnfradrag

Storingsflertallet vedtok å innføre et bunnfradrag i fastsatt grunnrenteinntekt på 70 MNOK i tråd med forslag fra Regjeringen (Stortinget, 2023a ; Stortinget, 2023b). Bunnfradraget er innrettet slik at det kun kan trekkes fra i en positiv grunnrenteinntekt, og dette må skje etter at eventuell negativ grunnrenteinntekt fra tidligere år er fremført og trukket fra i grunnrenteinntekten (Prop. 78 LS (2022-2023), s. 64). Vi kan derfor si at aktørene må være i skatteposisjon for å kunne benytte seg av bunnfradraget.

Det er heller ikke mulig å fremføre tidligere ubenyttet bunnfradrag. Den nominelle summen på bunnfradraget blir teknisk nedjustert mot grunnrenteskatten ettersom tilsvarende bunnfradrag ikke finnes i selskapsskatten (Prop. 78 LS (2022-2023), s. 64). Dette har etter forfatterens syn ingen dypere mening enn at den nominelle summen blir redusert, men bunnfradraget kunne like gjerne vært høyere eller lavere avhengig av hva beslutningstakerne ønsker å oppnå.

I figur 7 ser vi at den tekniske nedjusteringen medfører at bunnfradraget blir redusert fra 70 MNOK til 55 MNOK. I periode 1 blir ikke bunnfradraget trukket fra i grunnrenteinntekten ettersom grunnrenteinntekten er negativ. I periode 2 blir derimot grunnrenteinntekten etter alle andre fradrag redusert fra 299 MNOK til 244 MNOK gjennom bunnfradraget. Med de satsene som er brukt i eksemplet i Stortingsproposisjonen blir fastsatt grunnrenteskatt redusert med om lag 18 prosent ved å trekke fra bunnfradraget i grunnlaget.

Regjeringen trekker frem i sin begrunnelse at bunnfradraget vil skjerme små og mellomstore aktører i oppdrettsbransjen mot grunnrenteskatten, samt at det bare er selskapene med størst overskudd som betaler grunnrenteskatt (Prop. 78 LS, (2022-2023), s. 5-6). Det er interessant at Mowi særlig har fremhevet bunnfradraget som et av elementene i grunnrenteskatten de ønsker å prøve for retten (Mowi, 2023a)¹⁴.

¹⁴ Utredningen går ikke inn på de juridiske innvendingene mot bunnfradraget

Det er også verdt å merke seg at bunnfradraget i grunnrenteskatten på havbruk er en nominell sum som er felles for alle skattesubjekter. Det må derfor ikke forveksles med nedre grense for grunnrenteskatt på vannkraft som er knyttet til påstemplet merkeytelse til generatorene ved verkene (NOU 2019: 16, s. 57). Noen av de mest åpenbare og direkte vridende insentivene som følger av nedre grense for grunnrenteskatt i vannkraftproduksjon er derfor ikke gjeldende i grunnrenteskatten på havbruk.¹⁵

Havbruksskatteutvalget anbefalte ikke å innføre et bunnfradrag i grunnrenteskatten på havbruk (NOU 2019: 18). I høringsnotatet påpekte Finansdepartementet at det ikke er grunn til å anta at grunnrenten er systematisk ulik mellom små og store aktører (Finansdepartementet, 2022). Dette må forstås som at grunnrenten kan variere mellom aktører, men at det da skyldes variasjon i lokaliteter og andre liknende forhold som gir opphav til ulik grunnrente – ikke aktørens størrelse. De faktiske grunnrenteinntektene vil selvsagt variere nominelt mellom store og små aktører, men etter departementets syn er det ikke grunn til å anta at grunnrenten varierer systematisk per investerte krone med selskapsstørrelse. Med andre ord blir ikke bunnfradraget begrunnet i at grunnrenten er relativt større i store selskaper fremfor lave selskaper, og derfor kan bunnfradraget ikke begrunnes med effektivitets- eller nøytralitetshensyn.

Skatteutvalget påpeker at bunnfradraget svekker grunnrenteskattens effektivitetsegenskaper, og at man i stedet burde redusere skattesatsen dersom det er et politisk ønske om å la en større del av grunnrenten bli værende i bransjen (NOU 2022: 20, s. 388). I proposisjonen til Stortinget skriver departementet at bunnfradraget utgjør «et ikke-nøytralt element i en ellers nøytral grunnrenteskatt» (Prop. 78 LS, (2022-2023), s. 64).

I høringsnotatet trakk Finansdepartementet frem at bunnfradraget kunne anses som et sjablongmessig fradrag for tidligere kjøp av tillatelser (Finansdepartementet, 2022, s. 5). Dette argumentet ble imidlertid svekket ettersom det i det endelige stortingsproposisjonen ble lagt opp til et eget sjablongfradrag for kapasitet kjøpt på auksjonene og tildeling i 2018 og 2020 (Prop. 78 LS, 2022-2023, s. 64). Videre er det diskutabelt om et felles bunnfradrag for alle

¹⁵ Som påpekt av bl.a. skatteutvalget, medfører nedre grense i grunnrenteskatten på kraftverk sterke insentiver til å neddimensjonere ytelse ved kraftverkene (NOU 2022: 20, s. 384).

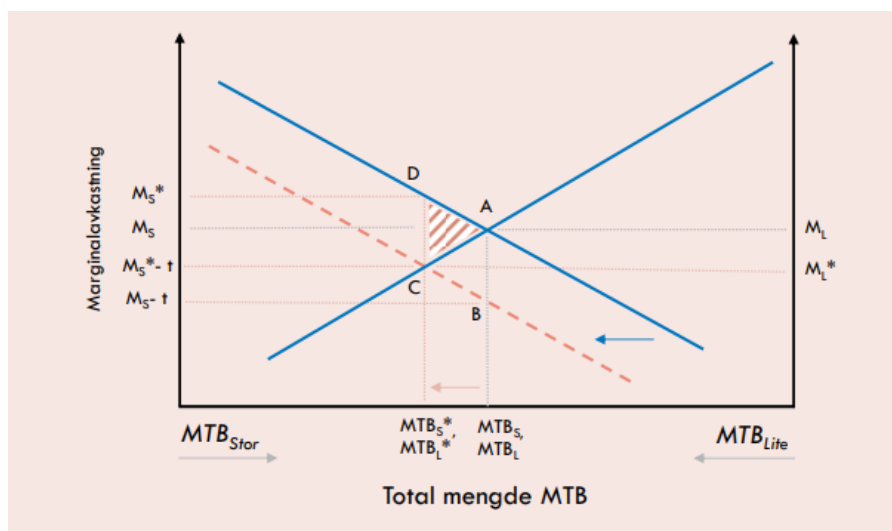
aktører, som er uavhengig av faktiske kjøp og selskapsstørrelse, er en rimelig måte å gi et sjablongmessig fradrag for tidligere investeringer.

Finansdepartementet trakk frem i høringsnotatet at et bunnfradrag kan påvirke selskapsstrukturen i oppdrettsbransjen ved å gi insentiv til oppdeling av selskaper (Finansdepartementet, 2022, s. 34). Enkelt forklart kan man tenke seg at aktører i bransjen vil splitte opp selskap og konsern for å oppnå flere bunnfradrag. Det vil i så fall være et tydelig brudd på nøytralitetshensyn som vektlegger at markedsaktører skal gjøre valg som er begrunnet i realøkonomiske forhold fremfor skattemotiverte tilpasninger (Sandmo, 1989). For å motvirke slike tilpasninger gis det kun ett bunnfradrag per frittstående selskap eller ett på konsernnivå (Prop. 78 LS, 2022-2023).

Det virker rimelig å anta at konsolideringen og den økte markedskonsentrasjonen innen oppdrettsbransjen (se kapittel 3) i stor grad er fundamentert i realøkonomiske forhold, eksempelvis ved at større selskaper er relativt mer konkurransedyktige gjennom diverse stordriftsfordeler. I et tenkt tilfelle hvor to mindre selskaper vurderer å fusjonere for å realisere noen stordriftsfordeler, og der vi antar at de potensielle stordriftsfordelene vil øke overskuddet for alle parter, kan bunnfradraget skape en skattemotivert kile i en ellers rasjonell fusjon. Til forskjell fra tidligere må stordriftsfordelene mer enn kompensere for at selskapene går fra to bunnfradrag hver for seg til ett bunnfradrag i et fusjonert selskap. Med andre ord kan bunnfradraget bidra til å øke terskelen for fusjoneringer som ellers er realøkonomisk lønnsomme.

I *Uttalelse 2023* advarte Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser mot innføring av et bunnfradrag i grunnrenteskatten på havbruk. Utvalget begrunner dette i at bunnfradraget medfører at selskaper i grunnrenteskatteposisjon vil ha høyere marginal skattesats enn selskaper som ikke produserer nok til å betale grunnrenteskatt (Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser, 2023). I uttalelsen advarer utvalget mot at bunnfradraget kan vri selskapsstrukturene gjennom at de minste aktørene vil ha høyere betalingsvillighet for økt kapasitet i årene som kommer (Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser, 2023).

Vridninger i betalingsvillighet for økt kapasitet mellom små og store selskaper er også forsøkt illustrert i Oslo Economics (OE) sin rapport *Bunnfradrag i grunnrenteskatt på havbruk* (2022)¹⁶. Som figur 15 viser (hentet fra OE-rapporten) deler de selskapene inn i to grupper: store selskaper og små (lite) selskaper. Produksjonskapasiteten er gitt og uttrykkes gjennom MTB. Gruppen av store selskapers sin bruk av MTB måles fra venstre mot høyre og vice versa for gruppen av små selskaper. Vi antar at marginalavkastningen av et tonn ekstra MTB er fallende, illustrert ved de fallende blå linjene, som følge av at de mest effektive produksjonslokalitetene blir tatt i bruk først for begge gruppene. I tråd med standard økonomiske forutsetninger antar vi også at selskapene med høyest marginalavkastning av ett ekstra tonn MTB også vil ha høyest betalingsvillighet for et ekstra tonn MTB (OE, 2022).



Figur 14: Innføring av en skatt på en gruppe selskap. Kilde: OE (2022)

Vi befinner oss først i punkt A med en optimal fordeling av MTB mellom selskapsgruppene. Her er ikke selve fordelingen av mengde MTB mellom de to gruppene det vesentlige, men heller at marginalavkastningen av ett tonn ekstra MTB er lik mellom gruppene. Hvis dette ikke var tilfelle, kunne en omfordeling av MTB mellom gruppene gitt høyere samfunnsøkonomisk lønnsomhet (OE, 2022, b).

Det innføres nå en vridende skatt som kun rammer den store gruppen av selskaper. Vi antar med andre ord at alle selskaper i den store gruppen er i skatteposisjon, mens selskaper i den lille gruppen systematisk ikke er i grunnrenteskatteposisjon. Den røde stiplete linjen illustrerer at

¹⁶ Rapportserien til Oslo Economics er finansiert av Kverva AS som er majoritetsaksjonær i SalMar ASA

marginalavkastningen blir redusert for gruppen med store selskaper som følge av skatten. Like etter at skatten er innført befinner gruppen av store selskaper seg i et nytt punkt B. Her ser vi at gruppen av små selskaper har en høyere marginalavkastning av ett tonn ekstra MTB enn gruppen av store selskaper. Per antakelse om betalingsvillighet, vil gruppen av store selge unna produksjonskapasitet helt til vi finner en ny likevekt i punkt C.

Denne skattemotiverte omstruktureringen i bransjen gir et samfunnsøkonomisk tap ved at total mengde MTB ikke blir satt i sin mest effektive anvendelse (OE, 2022, b).

Forfatteren ser at bunnfradraget kan få innvirkning på nærings- og selskapsstruktur på sikt gjennom å systematisk unnta små aktører fra beskatningen. Forfatteren er derimot mer i tvil om effektene på fremtidig prising og verdsetting av ny produksjonskapasitet mellom små og store aktører – eller rettere sagt: mellom selskap i og utenfor grunnrenteskatteposisjon. Dersom grunnrenteskatten virker nøytralt, skal ikke disse elementene spille inn i nevneverdig grad, selv om grunnrenteskatten i seg selv antas å påvirke auksjonsprisene (Prop. 78 LS (2022-2023), s. 61) Samtidig er det viktig å merke seg at kjøp av konsesjoner ikke er omfattet av investeringsfradragene i grunnrenteskatten: «Departementet fastholder at det ikke gis fradrag for verdien av tillatelsene ettersom disse representerer selve grunnrenten i næringen. Siden tillatelsene er tidsubegrensede, ville fradrag rett også ha brutt med det skatterettslige utgangspunktet om at det ikke gis fradrag for tidsubegrensede rettigheter (Prop. 78 LS. (2022-2023), s. 61). Senere studier bør studere eventuelle systematiske skjevheter mellom selskapers prising av nye tillatelser basert på selskapsstørrelse i fremtidige auksjoner og tildelinger av produksjonskapasitet.

7 Oppsummerende diskusjon

Det er gjort flere noen avgrensninger av hensyn til utredningens omfang. I tillegg er vesentlige enkeltelementer ved skatten som normpriser ikke endelig landet i skrivende stund. Det finnes en rekke tema og sider ved grunnrenteskatten på havbruk som kan utforsker videre i senere

utredninger. Dette kan eksempelvis være: effekt av normpriser, skjæringspunktet for grunnskattepliktig inntekt versus ordinær selskapsinntekt, riktig nivå på skattesats m.m.

Ikke-nøytrale elementer svekker de nøytrale egenskapene ved en kontantstrømskatt.

Denne utredningen har ikke detaljert tatt for seg hva som er riktig nivå på grunnrentesatsen, og da spesifikt for havbrukssektoren. De faglige rådene ligger på 40 prosent (NOU 2018: 19; Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser, 2023), men de er ikke særskilt begrunnet basert på havbrukssektoren.

Det er derimot heller ikke faglig begrunnet at satsen reduseres såpass betraktelig (Stortinget, 2023a). Samtidig kan stabilitet og langsiktighet i skattesatsen være viktige nøytralitetshensyn. Som vist i kapittel 4 kan avvik i skattesats mellom investeringsfasen og senere faser gi avvik på nøytralitet. Stortingsflertallet kan ha lagt avgjørende vekt på slike hensyn, fremfor å lande på et høyere, men mer ustabil skattenivå.

Undertegnede har vist til hvordan produksjonsavgiften og bunnfradraget introduserer ikke-nøytrale elementer i en skatteinnretning som ellers tilstreber å være nøytral. Dette skal, basert på det teoretiske grunnlaget som er redegjort for, bidra til lavere samfunnsøkonomisk overskudd.

Senere utredninger bør undersøke hvorvidt skatten ser ut til å ha innvirkning på nærings- og selskapsstrukturen. Dette gjelder både hvordan enkeltsselskaper er organisert, om det blir flere mindre aktører og eksisterende aktører fisjoneres. Det samme gjelder for fremtidige selskapers prising og opptreden i auksjoner for produksjonskapasitet.

Bibliografi

Aaheim, A (1995). *Inntekter fra utvinning av norske naturressurser. Noen teoretiske betraktninger*. Statistisk sentralbyrå. Rapport 94/14. Tilgjengelig fra:

https://www.ssb.no/a/histstat/rapp/r_app_199414.pdf

Akvakulturloven (2005). *Lov om akvakultur (akvakulturloven)*. LOV-2005-06-17-79.

Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-79>

Amunsen, E. & Bergman, L. (2004). *Utredning om aktuelle modeller for en hjemfallsordning ved vannkraftproduksjon*. Tilgjengelig fra:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/oed/rap/2002/0002/ddd/pdfv/228664-amundsen-bergman_hjemfall.pdf

Bjerksund, P; Nøstbakken, L. & Møen, J. (2019, 10. november). *NHH-professorer tar oppgjør med stavangerprofessorer om grunnrenteskatt: Oppdrettsfinansiert finansteori holder ikke mål*. Dagens Næringsliv. Tilgjengelig fra:

<https://www.dn.no/innlegg/skatt/grunnrenteskatt/oppdrett/nhh-professorer-tar-oppgjor-med-stavangerprofessorer-om-grunnrenteskatt-oppdrettsfinansiert-finansteori-holder-ikke-mal/2-1-703261>

Boardman, A.; Greenberg, D.; Vining, A. & Weimer, D. (2018). *Cost-Benefit Analysis. Concepts and Practice*. 5th Edition, Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Bond, S. & Devereux, M. (1995). *On the design of a neutral business tax under uncertainty*. *Journal of Public Economics* 58, 57–71.

Brealey, R.; S. Myers, C. & Allen, F. (2011) *Principles of Corporate Finance*. 10th Edition, McGraw Hill, New York, 2006.

Brown, E. C. (1948). *Business-income taxation and investment incentives*. Domar et al., eds., *Income, Employment and Public Policy, Essays in Honor of AH Hansen*, WW Norton & c., New York

Fane, G. (1987). *Neutral taxation under uncertainty*. Journal of Public Economics 33, 95–105.

Finansdepartementet (2020). *Havbrukskommunene får langsiktige og stabile inntekter fra havbruksnæringen*. Tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/fin/pressemeldinger/2020/havbruk/id2702028/>

Finansdepartementet (2022). *Høringsnotat – Grunnrenteskatt på havbruk*. Tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/dfe403fd8a8b4d40af2165583e25c747/horingsnotat-grunnrenteskatt-pa-havbruk.pdf>

Fiskeridirektoratet (2023a). *Rekordhøye salgsinntekter innen oppdrett i 2022*. Tilgjengelig fra: Rekordhøye salgsinntekter innen oppdrett i 2022 (fiskeridir.no)

Fiskeridirektoratet (2023b). *Nøkkeltall for norsk havbruksnæring 2022*. Hentet fra:

<https://www.fiskeridir.no/Akvakultur/Tall-og-analyse/Statistiske-publikasjoner/Noekkeltall-for-norsk-havbruksnaering>

Flaaten, O. & Pham T.T.T. (2019). Resource rent in aquaculture. In J.O. Olausson (Ed.) Contributions in natural resource economics – Festschrift to Anders Skonhoft. Fagbokforlaget, Bergen, s. 103-136. Tilgjengelig fra:

<https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/15581/article.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Garnaut, R. & Ross, A. (1975). *Uncertainty, Risk Aversion and the Taxing of Natural Resource Projects*. The Economic Journal 85, s. 272-287

Greaker, M. & Lindholt, L. (2019). Grunnrenten i norsk akvakultur og kraftproduksjon frå 1984 til 2018. Oslo. Tilgjengelig fra: https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/_attachment/403220?_ts=16e595d15d8

Greaker, M & Lindholt, L. (2022). Ressursrenten i naturressursnæringene i Norge 1984-2021. Oslo: Statistisk sentralbyrå. Tilgjengelig fra: <https://ssb.brage.unit.no/ssb-xmlui/bitstream/handle/11250/3004710/RAPP2022-23.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Haugan, B. (2023, 23. august). *Laksegigant til søksmål mot staten*. E24. Tilgjengelig fra: <https://e24.no/hav-og-sjoemat/i/6901WW/laksegigant-til-soeksmaal-mot-staten>

Holtmark, K. & Schreiner, R. (2023) *Grunnrenteskatt*. Samfunnsøkonomen 137 (2).
Tilgjengelig fra: <https://www.samfunnsokonomen.no/asset/Utgaver/2023/02/Samf-2023-02.pdf>

Lund, D. (2000). *Nøytralitet i petroleumsskattleggingen*. Vedlegg 1 til NOU 2000: 18
Skattlegging av petroleumsvirksomhet. Finansdepartementet. Tilgjengelig fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/d108591af95b47ba9cc63c47399d6c1a/no/pdfa/nou-200020000018000dddpdfa.pdf>

Lund, D. (2013). *Petroleumsbeskatning*. 127 (6). Tilgjengelig fra:
<https://www.samfunnsokonomene.no/app/uploads/2019/05/Samfunns%C3%B8konomen-nr-6-2013.pdf>

Lund, D. (2020). *Kraftig subsidiering av norsk petroleum*. Samfunnsøkonomen 134 (5).
Tilgjengelig fra:
https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/84718/Lund_nov2020_samf-okon.pdf?sequ

Lund, D. (2022). *Forslaget om kontantstrømskatt på petroleum*. Samfunnsøkonomen 136 (2).
Tilgjengelig fra: https://www.samfunnsokonomen.no/journal/2022/2/m-24/Forslaget_om_kontantstr%C3%B8mskatt_p%C3%A5_petroleum

Modigliani, F. & Miller, M. (1958). *The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment*. The American Economic Review, 48(3), 261-297.

Mossin, J. (1969). *Security Pricing and Investment Criteria in Competitive Markets*. The American Economic Review. 59(5), 749-756.

Mowi (2023a). *Q2 2023*. Tilgjengelig fra: https://mowi.com/wp-content/uploads/2023/05/Mowi_Q2_2023_Report.pdf

Mowi (2023b). *Salmon Farming Industry Handbook 2023*. Tilgjengelig fra:
<https://mowi.com/wp-content/uploads/2023/06/2023-Salmon-Farming-Industry-Handbook-2023.pdf>

Nilsen, A. & Knutsen, C. (2022, 28. september). *Børsverdier raser etter skatteforslag: Fire storeiere med papirtap på 12 mrd*. E24. Tilgjengelig fra: <https://e24.no/boers-og-finans/i/zErWOK/boersverdier-raser-etter-skatteforslag-fire-storeiere-med-papirtap-paa-12-mrd>

NOU 2014: 13. (2014). *Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi*. Finansdepartementet. Tilgjengelig fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/bbd29ff81485402681c6e6ea46655fae/no/pdfs/nou201420140013000dddpdfs.pdf>

NOU 2019: 18. (2019). *Skattlegging av havbruksvirksomhet*. Finansdepartementet. Tilgjengelig fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/207ae51e0f6a44b6b65a2cec192105ed/no/pdfs/nou201920190018000dddpdfs.pdf>

NOU 2022: 20. (2022). *Et helhetlig skattesystem*. Finansdepartementet. Tilgjengelig fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/2dcc57a783cc4403bbdb48558514dc38/no/pdfs/nou202220220020000dddpdfs.pdf>

NOU 2023: 3 (2023). *Mer av alt – raskere*. Olje- og energidepartementet. Tilgjengelig fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/5f15f6ca3143d1bf9cade7da6afe6e/no/pdfs/nou202320230003000dddpdfs.pdf>

Nøstbakken, L. & Selle, S. (2020). *Grunnrenteskatt og vekst i havbruksnæringen*. Samfunnsøkonomen 134 (5), Tilgjengelig fra:
<https://samfunnsokonomene.no/app/uploads/2021/04/Samfunnsokonomene-nr-5-2020.pdf>

Oslo Economics (2022). *Bunnfradrag i grunnrenteskatt på havbruk*. Tilgjengelig fra:
<https://osloeconomics.no/wp-content/uploads/2023/01/OE-rapport-2022-115-Bunnfradrag-i-grunnrenteskatt-pa-havbruk.pdf>

Prop. 1 LS (2022–2023) *Skatter, avgifter og toll*. Finansdepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/882fb5c97bf04386b4eb5d1ed898ae7b/no/pdfs/prp2022202300011s0dddpdfs.pdf>

Prop. 78 LS (2022-2023). *Grunnrenteskatt på havbruk*. Finansdepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/b2dafcc40a164a03ab178fa77e6fa9e8/no/pdfs/prp202220230078000dddpdfs.pdf>

Ricardo, David (1817). *Principles of Political Economy and Taxation*. Cambridge University Press. Cambridge UK.

Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser (2023). *Uttalelse 2023*. Finansdepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/e431dda76513479fa4b921854d4a5b07/uttalelse_2023.pdf

Sandmo, A. (1989). *Om nøytralitet i bedrifts- og kapitalbeskatningen*. Vedlegg 1 til NOU 1989:14 Bedrifts- og kapitalbeskatningen – en skisse til reform. Finansdepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/0042aa1bf6c3400c85488fedc7cd1281/no/pdfs/nou198919890014000dddpdfs.pdf>

Sandmo, A. (2006). *Samfunnsøkonomi – en idéhistorie*. Oslo: Universitetsforlaget

Stortinget (2023a) *Vedtak 717 & Vedtak 718 (2022-2023)*. Prop. 78 LS (2022-2023), Innst. 373 S (2022-2023). Tilgjengelig fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=93581>

Stortinget (2023b) *Lovvedtak 83 (2022-2023)*. Innst. 372 L (2022-2023), jf. Prop. 78 LS (2022-2023).. Tilgjengelig fra: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/lovvedtak/2022-2023/vedtak-202223-083.pdf>

Skårdalsmo, K. & Rønning, M. (2022, 17. november). *Regjeringen under press: Åpner for å endre lakseskatten*. NRK. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/norge/apner-for-endre-lakseskatten-1.16184171>