



Stortingets utredningsseksjon

Til: (...)

Dato: 04.11.2022

Utredet: (...)

Oppdragsnr: 2022314

Midlertidige/situasjonsbestemte skatter/avgifter

OPPDRAG:

Vi ønsker en gjennomgang av hvilke skatter/avgifter som er blitt innført med begrunnelser som at de er «midlertidige» eller «situasjonstilpasset», jf. beskrivelsen av forhøyet arbeidsgiveravgift over 750.000 og høyprisbidraget på strøm i 2023-budsjettet. Videre ønskes en oversikt over hvorvidt de fortsatt eksisterer i dag og hvor mye provenyet har endret seg. Gjerne så langt tilbake som mulig, men om det er komplisert kan det trekkes en grense ved skattereformen i 1992 for eksempel.

INNHOLD

1	Tilnærming og avgrensning	2
2	Midlertidig lov om skatt på luksus, innført fra 1917	2
3	Midlertidig omsetningsavgift til kriseformål, innført fra 1933	3
4	Engangsskatt på formuesstigning under krigen, 1946	4
5	(Forbruks)avgift på elektrisk kraft, innført 1951	4
6	Midlertidig avgift til statskassen på motorkjøretøyer og traktorer, innført 1955.....	5
7	Midlertidig skatt på utbytte for personlige aksjonærer, fra 04.09.2000 til 01.01.2002.	5
8	Konjunkturavgift, vedtatt 20.11.2000 og opphevet 01.03.2021	6



1 Tilnærming og avgrensning

Gjennomgangen i dette notatet er begrenset til å finne eksempler på skatter/avgifter der det ved opprinnelig forslag/vedtak er brukt betegnelser som midlertidig, situasjonsbestemt e.l. knyttet til lovgrunnlaget eller skatte-/avgiftsvedtaket.

Oversikten er ikke uttømmende siden det å utarbeide en slik oversikt ville kreve en gjennomgang av svært mange dokumenter fra regjering og Storting over en lang tidsperiode. Dette skyldes at skatter/avgifter kan bli foreslått og vedtatt både knyttet til de årlige behandlingene av statsbudsjettet i Stortinget på høsten, og gjennom forslag/vedtak i løpet av budsjettåret.

Endringer utenom den ordinære budsjettbehandlingen på høsten vil typisk kunne finne sted i forbindelse med regjeringsskifter uten forutgående stortingsvalg, som en følge av økonomiske kriser eller for å håndtere andre uventede hendelser.

Det vil derfor trolig finnes eksempler på flere midlertidige/situasjonsbestemte skatter/avgifter enn de som er beskrevet i denne besvarelsen.

Midlertidige/situasjonsbestemte økninger i skatte- eller avgiftssatsen for «permanente» skatter/avgifter er heller ikke tatt med nedenfor.

Endelig gis det i dette notatet ikke en samlet oversikt over samlede inntekter for staten fra midlertidige/situasjonsbestemte skatter/avgifter fram til eventuell avvikling, eller til budsjettåret 2023.

Dette har sammenheng med at en slik sammenstilling bl.a. ville kreve en gjennomgang av mange regjeringsdokumenter, og at ikke alle skatter/avgifter nødvendigvis presenteres under egne budsjettposter i statsregnskapet, men kan inngå i større samleposter sammen med andre skatter/avgifter.

Funnene i dette notatet må tolkes med varsomhet siden det ikke nødvendigvis vil være slik at en midlertidig hjemmelslov for skatter/avgifter også betyr at selve skatten/avgiften var ment å være midlertidig ved innføringen.

2 Midlertidig lov om skatt på luksus, innført fra 1917

Det framgår av [NOU 2007:8 En vurdering av særavgiftene](#) at Stortinget i 1917 vedtok en midlertidig lov om skatt på luksus, jf. [Indst. O. XXXI A \(1917\)](#).

Ifølge [NOU 2007:8](#) var begrunnelsen for forslaget fra [regjeringen Knudsen II](#) som følger:

«Naar departmentet har optat spørgsmaalet om en luksuskat til behandling, er dette skjedd dels for at skaffe statskassen yderligere indtægter og dels med tanke på ved en luksuskat om mulig i nogen grad at motarbeide den tendens til overdaadighet, som har gjort sig merkbar inden visse kredse av folk i de sidste aar. Det lar sig ikke benægte, at de betydelige indtægter, som under den nuværende høikonjunktur er tilflydt en del av landets befolkning, har skapt en trang til flothet og luksuriøst forbruk, som stemmer

daarlig med de nuværende tiders alvor og staar i altfor sterk motsætning til det jevne folks livsvilkaar under den herskende dyrtid.

Staten trenger betydelige inntægter i denne tid netop for at skaffe hjælp mot dyrtiden, og det synes derfor rimelig, at man i nogen grad midlertidig beskatter det luksusforbruk og de fornøielse som viser, at visse kredse av folket trods dyrtiden har penge til overs.»

Med hjemmel i den midlertidige loven om skatt på luksus innførte Stortinget årsavgift på motorvogner og lystfartøy, samt avgift på inngangspenger til visse forestillinger og dans.

Selv om hjemmelsloven var midlertidig betyr ikke det nødvendigvis at alle disse avgiftene i seg selv var ment å være midlertidige da de innført/videreført, men det har ikke lyktes å finne omtale i tilgjengelige dokumenter som avklarer dette.

Ifølge [NOU 2007:8](#) ble årsavgiften på lystfartøy avviklet i 1930, mens inngangspenger på visse forestillinger og dans ble avviklet i 1975.

Årsavgift på motorvogner ble videreført fram til 2018 da avgiften ble erstattet/omdannet til [avgift på trafikkforsikringer](#).

I Prop. [1 S \(2022-2023\) Gul bok 2023](#) anslår regjeringen at inntektene for staten fra trafikkforsikringsavgiften vil bli på 11 milliarder kroner.

3 Midlertidig omsetningsavgift til kriseformål, innført fra 1933

[NOU 2007:8 En vurdering av særavgiftene](#) inneholder bl.a. følgende omtale av en midlertidig lov om omsetningsavgift til kriseformål:

«Da depresjonen og massearbeidsløsheten kom på 1930-tallet, vedtok Stortinget å innføre en midlertidig lov om omsetningsavgift til kriseformål. Med hjemmel i denne loven ble det i 1933 innført omsetningsavgift på platina-, gull- og sølvvarer, hansker og vanter av skinn og silke, finere skotøy og øvrige silkevarer. I 1934 ble det innført avgift også på parfyme og kosmetikk. I 1939 ble bevertningskatten avløst av avgift på skjenking av alkoholholdige drikkevarer på bevertningssteder. Den alminnelige omsetningsavgiften i Norge ble innført i 1935. Denne avgiften ble oppkrevd på alle ledd i omsetningen uten adgang for de næringsdrivende til refusjon av avgiftsbelastningen på innkjøp. Den kumulative omsetningsavgiften ble ansett som lite hensiktsmessig, og det ble høsten 1940 besluttet å gå over til omsetningsavgift begrenset til detaljleddet. Fra 1970 ble den alminnelige omsetningsavgiften erstattet av merverdiavgiften.»

Innføringen av merverdiavgift var en større skattereform som trolig ville ha kommet uavhengig av om man hadde innført en midlertidig omsetningsavgift på 1930-tallet og videreført denne fram til overgangen til merverdiavgift.

Merverdiavgiften omtales følgelig ikke nærmere i dette notatet.

4 Engangsskatt på formuesstigning under krigen, 1946

Stortinget vedtok i 1946 en [lov om engangsskatt på formuesstigning under krigen](#).

Denne skatten omtales ikke nærmere i dette notatet siden det aldri var aktuelt å forlenge skatten.

For en nærmere beskrivelse av engangsskatten vises det boka «[Lov om engangsskatt](#)» som er elektronisk tilgjengelig på nettsidene til Nasjonalbiblioteket.

5 (Forbruks)avgift på elektrisk kraft, innført 1951

Ifølge [NOU 2004:8 Differensiert el-avgift for husholdninger](#) ble forbruksavgift på elektrisk kraft innført i 1951 med 0,1 øre pr. kWh.

Avgiften var hjemlet i [mellombels lov av 29. juni 1951 nr. 14 om avgift på forbruk av elektrisk energi](#).

Forslaget til lov ble fremmet av [regjeringen Gerhardsen II](#) i [Ot.prp. nr. 8 \(1951\)](#).

Avgiften ble ilagt elektrisk kraft produsert i vannkraftverk med større effekt enn 100 kW. Inntektene fra avgiften var øremerket utbygging av elektrisitetsforsyningen i strømløse eller dårlig forsynte områder.

I årene fra 1959 til 1970 ble den midlertidige loven om avgift på forbruk av elektrisk energi forlenget hvert år, jf. f.eks. omtale i [Ot.prp. nr. 27 \(1969-70\)](#).

Det ble i samme proposisjon varslet at regjeringen ville gjøre en vurdering av om avgiften skulle videreføres også ut over 1970.

Ifølge [NOU 2004:8](#) ble avgiften i 1971 lagt om slik at den i prinsippet omfattet all annen strøm enn strøm til husholdningsformål og hjemlet i [lov om særavgifter](#). Samtidig ble øremerkingen fjernet.

Med virkning fra 1. juli 1978 ble avgiftplikten utvidet til også (igjen) å omfatte strøm til husholdningsformål.

Dette ble ifølge [NOU 2004:8](#) gjort for å redusere det private el-forbruket og for å øke statens inntekter.

Det er i forslag til statsbudsjett for 2023 lagt til grunn at inntektene fra avgift¹ på elektrisk kraft under kapittel 5541 post 70 vil gi inntekter på 9,9 milliarder kroner, jf. [Prop. 1 S \(2022-2023\) Gul bok 2023](#).

¹ Fra og med 2011 ble betegnelsen endret fra «forbruksavgift på elektrisk kraft» til «avgift på elektrisk kraft», jf. [Avgiftshistorie 2022](#).

6 Midlertidig avgift til statskassen på motorkjøretøyer og traktorer, innført 1955

I 1955 innførte Stortinget en midlertidig avgift på motorkjøretøyer og traktorer som et ledd i tiltak for å bremse forbruket av utenlandsk valuta, [jf. St.prp. nr. 16 \(1955\)](#). Satsen ble satt til 10 prosent av verdien for alle avgiftspliktige kjøretøyer.

Det ble presisert i proposisjonen fra [regjeringen Gerhardsen III](#) at avgiften ikke var av fiskal karakter og at den skulle være midlertidig.

Ifølge [Avgiftshistorie 2022](#) er denne avgiften forløperen til den gjeldende engangsavgiften på motorvogn.

For 2023 anslås inntektene til staten fra engangsavgiften på motorvogn å bli på nær 7,3 milliarder kroner, [jf. Prop. 1 S \(2022-2023\) Gul bok 2023](#).

7 Midlertidig skatt på utbytte for personlige aksjonærer, fra 04.09.2000 til 01.01.2002

[Regjeringen Stoltenberg I](#) foreslo en midlertidig skatt på utbytte på mottakers hånd for personlige aksjonærer med virkning fra 4. september 2000, [jf. St.prp. nr. 1 \(2001-2002\)](#). Utbytteskatten skulle være på 14 prosent på mottakers hånd for personlige aksjonærer.

Skatten var ment å være midlertidig fram til et nytt system for skattlegging av utbytte for personlige aksjonærer kunne foreslås i forbindelse med forslag til statsbudsjett for 2002.

Som et resultat av budsjettforhandlingene høsten 2000 mellom regjeringen Stoltenberg I og Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, ble det vedtatt å innføre en midlertidig skatt på aksjeutbytte for personlige aksjonærer på 11 prosent, [jf. Innst. Ot. nr. 23 \(2000-2001\)](#).

Flertallet la til grunn at denne utbytteskatten skulle være midlertidig og bli erstattet av et nytt skattesystem fra og med 2002

Regjeringen Stoltenberg I foreslo imidlertid høsten 2001 å videreføre den midlertidige utbytteskatten på 11 prosent også i 2002, [jf. St. prp. nr. 1 \(2001-2002\)](#).

Regjeringens begrunnelse var som følger:

«I budsjettavtalen for 2001 mellom Arbeiderpartiet og sentrumspartiene ble det signalisert at utbytteskatten skulle oppheves fra 1. januar 2002 i forbindelse med omleggingen av nærings- og kapitalbeskatningen. Et flertall i finanskomiteen viser i Innst. S. nr. 152 (2000-2001) til at omleggingen av nærings- og kapitalbeskatningen ikke bør inngå som en integrert del av skatte- og avgiftsopplegget for 2002, men at saken i stedet bør framlegges for Stortinget i en egen melding. Regjeringen tar sikte på å fremme en stortingsmelding om nærings- og kapitalbeskatningen i løpet av høsten, slik at eventuelle nye regler tidligst kan tre i kraft med virkning fra 1. januar 2003. Etter Regjeringens syn

er utbytteskatten en integrert og naturlig del av en vurdering av nærings- og kapitalbeskatningen, og på denne bakgrunn legges det opp til at utbytteskatten videreføres med en sats på 11 pst. også for 2002. Bunnfradraget foreslås også holdt uendret».

Den 19. oktober 2011 overtok regjeringen Bondevik II og denne regjeringen foreslo i oppheve utbytteskatten² fra og med 1. januar 2002, [jf. St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 4 \(2001-2002\)](#).

Flertallet i Stortinget sluttet seg til dette.

8 Konjunkturavgift, vedtatt 20.11.2000 og opphevet 01.03.2021

[Regjeringen Stoltenberg I](#) foreslo i forslag til statsbudsjett for 2001 å innføre en konjunkturavgift på 1,5 prosent, jf. [St.prp. nr. 1 \(2000-2001\) Skatte-, avgifts- og tollvedtak](#).

Avgiften skulle motvirke den sterke etterspørselsveksten i privat sektor og gi rom for økte bevilgninger til prioriterte utgiftsområder.

Konjunkturavgiften skulle beregnes på samme grunnlag som arbeidsgiveravgift i alle soner og grunnlaget for folketrygdavgift på næringsinntekter.

Provenyet for staten ble anslått til være på om lag 9,3 milliarder kroner påløpt.

Som en følge av budsjettforhandlinger mellom regjeringspartiet (Arbeiderpartiet), Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre i Stortinget ble avgiften endret til en konjunkturavgift på næringsbygg, jf. [Budsjett-innst. S nr. 1 \(2000-2001\)](#).

Inntektene fra denne avgiften ble anslått til å utgjøre 1,6 milliarder kroner.

Partiene som stod bak flertallets budsjettavtale for budsjettåret 2001 pekte bl.a. på at konjunkturavgiften på næringsbygg ville redusere presset i en næring preget av mangel på arbeidskraft.

Den 19. januar 2001 foreslo regjeringen Stoltenberg I å avvikle Stortingets tidligere vedtak om konjunkturavgiften på næringsbygg, jf. [St.prp. nr. 39 \(2000-2001\)](#).

Forslaget om avvikling ble begrunnet som følger:

«En slik avgift har svakheter. En avgrenset næring må bære store deler av byrden for å dempe etterspørselen i privat sektor og næringen selv har varslet at vedtaket innebærer oppsigelse/permisjon av flere tusen ansatte innen byggebransjen».

Denne avgiften ble altså aldri effektivt.

² Skatt på utbytte på mottakers hånd for personlige aksjonærer ble senere innført som en del av skattereformen av 2006. Et av siktemålene med dette var å oppnå tilnærmet samme marginalskatt på kapitalinntekter og lønnsinntekter for personlige aksjonærer, dersom det sees bort fra arbeidsgiveravgiften.