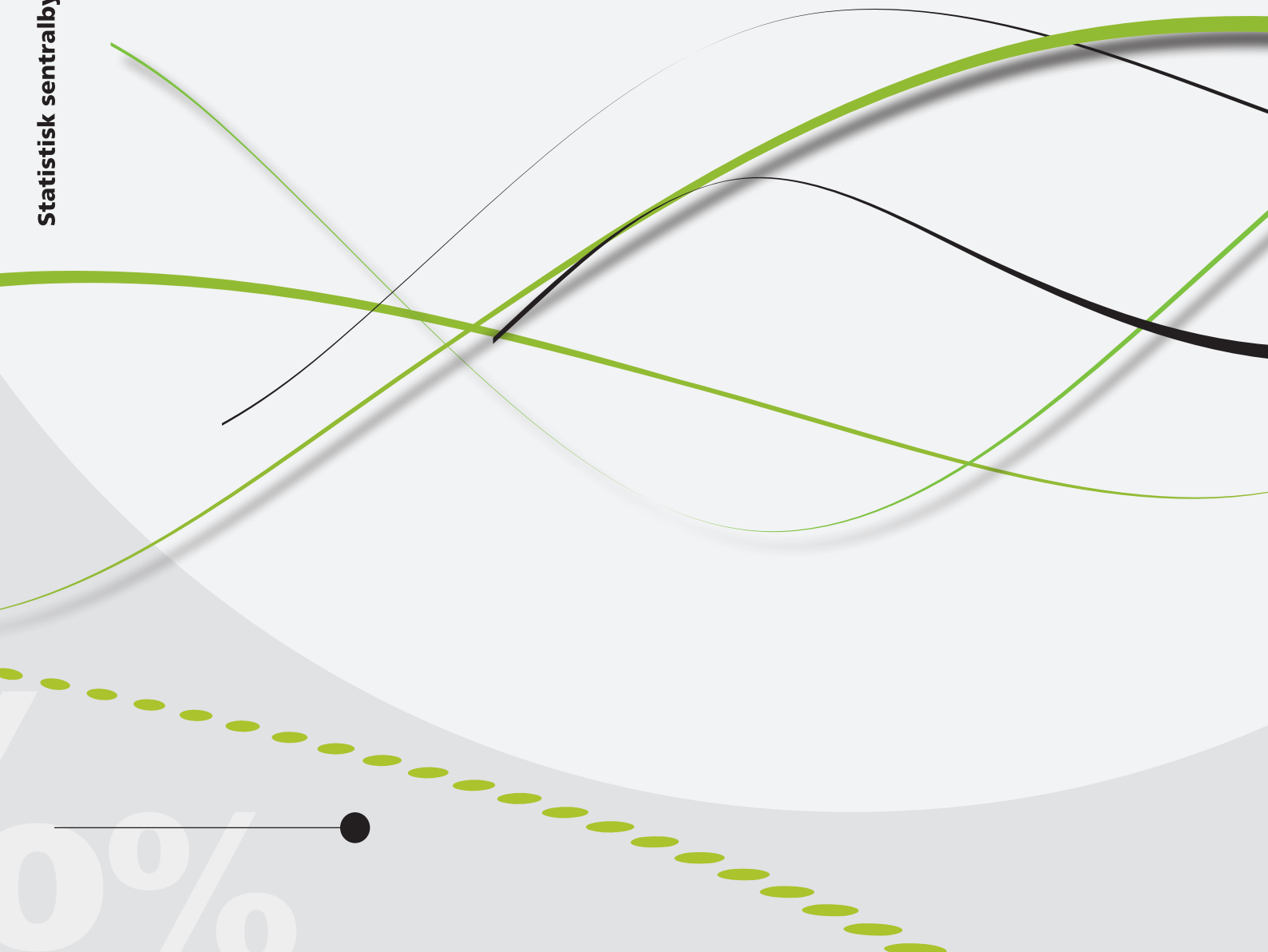




*Bård Lian, Runa Nesbakken og Thor Olav Thoresen*

## **Skattesystemets omfordelende effekt 2005-2013**





*Bård Lian, Runa Nesbakken og  
Thor Olav Thoresen*

**Skattesystemets omfordelende effekt 2005-2013**

	<b>Standardtegn i tabeller</b>	<b>Symbol</b>
© Statistisk sentralbyrå	Tall kan ikke forekomme	.
Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen skal	Oppgave mangler	...
Statistisk sentralbyrå oppgis som kilde.	Oppgave mangler foreløpig	...
Publisert juni 2013	Tall kan ikke offentliggjøres	:
	Null	-
ISBN 978-82-537-8703-9 (trykt)	Mindre enn 0,5 av den brukte enheten	0
ISBN 978-82-537-8704-6 (elektronisk)	Mindre enn 0,05 av den brukte enheten	0,0
ISSN 0806-2056	Foreløpig tall	*
Emne: Offentlig sektor / Inntekt og forbruk	Brudd i den loddrette serien	—
	Brudd i den vannrette serien	
Trykk: Statistisk sentralbyrå	Desimaltegn	,

## Forord

Det er betydelig interesse for hvordan skattesystemet virker på inntektsfordelingen. I SSB har en derfor hatt betydelig fokus på utvikling av data, simuleringsmodeller og metoder for å kunne besvare slike spørsmål. I denne rapporten diskuteres det hvordan regelendringer i inntekts- og formuesskatten for personer virker på graden av omfordeling i perioden fra 2005 til 2013. Arbeidet er utført på oppdrag av Finansdepartementet, som også bidrar til denne type analyser gjennom støtte til utvikling og vedlikehold av skatteberegningsmodellen LOTTE.

Statistisk sentralbyrå, 25. juni 2013

Hans Henrik Scheel

## Sammendrag

I denne rapporten ser vi på hvordan inntekts- og formuesskatten omfordeler inntekt i perioden fra 2005 til 2013. Det er flere måter å vurdere skattesystemets omfordelende effekt på. Her anvendes inntektsdata på individnivå over en relativ kort tidsperiode. Gitt våre målemetoder, finner vi at skattesystemet i 2013 er mer omfordelende enn det regelverket for 2005 var. En viktig årsak til det er regelendringene som kom ved skattereformen i 2006, mens omfordelingen er om lag uendret i perioden etter 2006 og frem til 2013. De to viktigste endringene ved skattereformen i 2006, skatt på utbytte og endringer i toppskatt, trekker i hver sin retning, men siden det er skatt på utbytte som dominerer, blir totaleffekten av reformen mer omfordeling. Vi finner også at endringer i formuesskatten i perioden har bidratt til økt omfordeling. Det anvendes metoder som har som formål å skille skattesystemets betydning fra andre forhold som kan innvirke på inntektene over tid, som demografiske endringer og konjunkturer.

## Abstract

We apply recently developed methods for closer identification of tax policy changes over time on overall redistributive effects. Tax redistributive effects are measured in terms of a “common base” approach, which means that a benchmark is established which facilitates identifying how the redistributive efforts of policy-makers develop over time. We find that the changes of the dual income tax system of the 2006 reform have improved the redistributive effect of the schedule, and that the personal tax schedule of 2013 is more redistributive than the schedule of 2005. The new dividend tax which is levied on individual dividend incomes above a rate-of-return allowance contributes to this, whereas the reduced tax on top wage incomes reduces redistribution. The changes in the wealth tax over the time period have also contributed to more redistribution.

## Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>7</b>
<b>2. Endringer i skattesystemet fra 2005 til 2013</b> .....	<b>8</b>
2.1. Endringer i inntektsskatten i perioden .....	8
2.2. Endringer i formuesskatten i perioden.....	10
2.3. Utviklingen i marginalskatten.....	11
<b>3. Metoder og data</b> .....	<b>11</b>
<b>4. Resultater</b> .....	<b>13</b>
4.1. Årlige mål på omfordeling.....	13
4.2. Resultater ved bruk av simuleringsmetoden og transformasjonsmetoden .....	14
<b>5. Oppsummering</b> .....	<b>19</b>
<b>Referanser</b> .....	<b>20</b>
<b>Figurregister</b> .....	<b>21</b>
<b>Tabellregister</b> .....	<b>21</b>



## 1. Innledning

Inntektsulikheten har økt i mange OECD-land, dokumentert i OECD-rapporten "Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising" (OECD, 2011). Det er ulike årsaker til det, som globalisering, teknologisk utvikling og demografiske endringer. Men OECD-rapporten dokumenterer også at endringer i skatte- og overførings-systemet i landene har bidratt til økt inntektsulikhet.

I den norske debatten har det også vært betydelig interesse omkring sammenhengen mellom skatte- og overføringssystemet og inntektsulikhet, og vi har tidligere anvendt mikro inntektsdata til å diskutere skattesystemets omfordelende effekt for tidsperiodene 1991–99 (Thoresen, 2004), 1992–2004 (Lambert og Thoresen, 2009), 1995–2006 (Nygård og Thoresen, 2009) og 2000–2008 (Thoresen, Bø, Fjærli og Halvorsen, 2012a, 2012b). Sistnevnte analyse omfatter skattereformen i 2006, som var den siste store, systematiske endringen av den norske inntekts- og formuesskatten for personer. Skattesystemet har også blitt endret etter reformen, og det kan være grunn til å oppsummere hvordan skatteendringene har virket på inntektsfordelingen over en lengre tidsperiode.

I det følgende skal vi derfor se nærmere på inntekts- og formuesskattens omfordelende effekt i perioden 2005–2013. I Thoresen, Bø, Fjærli og Halvorsen (2012a, 2012b) finner en at skattereformen i 2006 har økt personskattesystemets omfordelende effekt. Det ble tolket som at endringer som førte til økt omfordeling, som skatt på utbytte hos mottaker (utover normalavkastningen) og endring i minste-fradraget dominerte regelendringer som virket motsatt, som endringene i toppskatten. Nå vil vi også ta hensyn til effektene av endringene i årene etter reformen, for å kunne gi en totalvurdering av utviklingen i perioden. Store endringer (det vil si tydelige effekter på skatteprovenyet) i kombinasjon med en klar fordelingsprofil gir de sterkeste effektene på total omfordeling.

I en slik analyse står en overfor metodiske utfordringer. For det første må det avgjøres hvilke skatteendringer en skal ta med. Nygård og Thoresen (2009) inkluderte effekter av endringer i skatt på forbruk (merverdiavgift og særavgifter) i analysene, i tillegg til endringer i inntektsskatten for personer, men viste samtidig at endringer i avgifter har svært beskjedne fordelingsmessige implikasjoner. Det er i samsvar med det en finner i en rekke andre internasjonale studier. Videre ble det i Thoresen mfl (2012a; 2012b) tatt hensyn til at det økonomisk er et uklart skille mellom personlig inntekt og bedriftsinntekter, og disse resultatene skal vi komme tilbake til nedenfor.

For det andre er det betydelige utfordringer i å skille effekter fra skatteendringer fra andre forhold som ikke har med beskatningen å gjøre. I analysen har vi derfor tatt i bruk beregningsteknikker som har blitt utviklet for tydeligere identifikasjon av skattepolitikkenes bidrag til omfordeling, nærmere forklart senere i rapporten. Vi vurderer graden av omfordeling i perioden 2005–2013 med utgangspunkt i differansen mellom ulikhet i inntekt før skatt og ulikhet i inntekt etter skatt. Det er viktig å være oppmerksom på at både utviklingen i fordelingen av inntekt før skatt og utviklingen i fordelingen av inntekt etter skatt i de enkelte år er påvirket av forhold helt eller delvis utenfor skattepolitikkenes påvirkning. Eksempler på dette er demografiske endringer og økonomiske konjunkturer. For å kunne skille ut skattepolitikkenes bidrag, finner vi det derfor hensiktsmessig å etablere en felles referanse eller et felles målepunkt som kan benyttes til sammenligninger av ulike skattesystemer over tid. Vi anvender to ulike metoder for å etablere et slikt felles sammenligningsgrunnlag.

For det tredje viser det seg ofte i analyser av fordeling av inntekt at valg av inntektsbegrep og metoder for aggregering kan være viktige for resultatene. Med hensyn til det siste benyttes to omfordelingsindekser i analysen, som er nærmere omtalt i avsnitt 4.

I det følgende skal vi ha fokus på utvikling i omfordeling via personskattesystemet. En mer helhetlig analyse ville tatt hensyn til hvordan utviklingen på budsjettets utgiftsside påvirker inntekts- og levekårsfordelingen.<sup>1</sup>

## 2. Endringer i skattesystemet fra 2005 til 2013

Vi skal i det følgende gi en relativt detaljert (men ikke uttømmende) oversikt over skatteendringer som er gjennomført i perioden 2005 til 2013. Noen skatteendringer virker ved at selve skattegrunnlaget endres. Et eksempel på det kan være at en beregnet arbeidsdel av overskudd fra aksjeselskaper og deltakerlignede selskaper ikke lenger skal beskattes, mens utbytte fra virksomheten i stedet beskattes som kapitalinntekt. Et annet eksempel kan være at verdsettingen av formuesobjekter endres. Videre kan skatteendringer skje ved at skattesatser eller beløpsgrenser i skattesystemet endres.

De største endringene fikk en tidlig i perioden, gjennom skattereformen i 2006, med blant annet økning i minstefradraget, reduksjoner i marginalskatten på lønn og beskatning av utbytte hos mottaker (utover normalavkastningen).<sup>2</sup>

### 2.1. Endringer i inntektsskatten i perioden

#### Skatt på aksjeutbytte og utdeling fra deltakerlignede selskaper

Skattereformen i 2006 innebar at aksjeutbytte utover en beregnet risikofri avkastning (skjermingsfradrag) skatlegges som alminnelig inntekt (den såkalte aksjonærmodellen). Utdeling av selskapsoverskudd fra deltakerlignede selskaper til personlige deltakere utover en beregnet risikofri avkastning skatlegges også som alminnelig inntekt (betegnet som deltakermodellen). For enkeltpersonsforetak (som ikke er organisert som aksjeselskaper) er det fortsatt løpende beskatning (kildebeskatning) basert på en skjermingsmetode (foretaksmodellen). Disse endringene ble innført samtidig som delingsmodellen ble fjernet, se nedenfor.

#### Fjerning av delingsmodellen

Som en del av skattereformen i 2006 ble delingsmodellen opphevet for aktive aksjonærer og deltakere. Det innebar at trygdeavgift og toppskatt på en beregnet arbeidsdel av selskapets overskudd bortfalt.

#### Toppskatt

Satsene i toppskatten er redusert fra 12,5 prosent for trinn 1 og 15,5 prosent for trinn 2 i 2005 (9,5 prosent og 15,5 prosent for Nord-Troms og Finnmark) til 9

<sup>1</sup> I en slik analyse står en overfor betydelige måleproblemer, se for eksempel Aaberge mfl (2010) om utfordringer ved måling av fordelingseffekter av tjenester.

<sup>2</sup> Det er en hel rekke mindre endringer som ventelig har liten betydning for omfordeling på et aggregert nivå. Reisefradraget er endret fra 2005 til 2013 ved at satsen for fradrag under en gitt kilometergrense er endret fra 1,4 til 1,5 kroner per kilometer, kilometergrensen er endret fra 35 000 km til 50 000 km, og grensen for å få fradrag er økt til 13 950 kroner, som er lavere enn lønnsjustert beløp fra 2005. Skatteklasser 2 for enslige forsørgere ble erstattet med nytt særfradrag fra 2013, jordbruksfradraget og fradraget for fagforeningskontingent er økt med hhv. 90 prosent (for maksimalt fradrag) og 51 prosent (utover lønnsjustering av beløpene i 2005), satsen i jordbruksfradraget er økt fra 19 til 38 prosent, sjømannsfradraget er nominelt uendret lik 80 000 kroner fra 2005 til 2013, mens fiskerfradraget i samme periode er økt fra 80 000 kroner til 150 000 kroner. Videre er foreldre-fradraget nominelt uendret for første barn (25 000 kroner) og har økt fra 5 000 kroner til 15 000 kroner for hvert ekstra barn, nedre grense for å betale trygdeavgift er økt fra 29 600 kroner til 39 600 kroner, maksimalt årlig sparebeløp i BSU-ordningen er økt fra 15 000 kroner til 20 000 kroner, mens inntektsfradrag for bosatte i Nord-Troms og Finnmark, beløp for gaver til frivillige organisasjoner, lønnsfradraget på 31 800 kroner og bunnfradraget i nettoformuen i formuestillegget i skattebegrensingsregelen for pensjonister er holdt nominelt uendret. Satsen som gjelder formuestillegget er redusert fra 2 prosent til 1,5 prosent, bunnfradraget i nettoinntekt i beregningen av alternativ skatt i skattebegrensingsregelen er økt fra 92 100 kroner for enslige og 151 000 kroner for ektepar til 127 000 kroner for enslige og 233 400 kroner for ektepar (beløpet for enslige har økt mindre enn lønnsveksten, mens beløpet for ektepar har økt mer enn lønnsveksten).

prosent for trinn 1 og 12 prosent for trinn 2 i 2013 (7 prosent og 12 prosent for Nord-Troms og Finnmark), se figur 2.1. I 2005 var grensen for å betale toppskatt på trinn én 381 000 kroner i skatteklasse 1 og 393 700 kroner i skatteklasse 2. For toppskatt på trinn to var grensen 800 000 kroner. I 2013 var grensen for å betale toppskatt på trinn én 509 600 kroner i begge skatteklasser. For toppskatt på trinn to var grensen 828 300 kroner. Grensene for toppskatt er lavere i 2013 enn hva de ville ha vært om beløpene for 2005 ble lønnsjusterte.<sup>3</sup> Grensen for toppskatt trinn 2 ble redusert til 750 000 kroner i 2006 og til 650 000 kroner i 2007. Med unntak av i 2007 da grensen for trinn 1 ble justert fra 394 000 kroner til 400 000 kroner, har alle oppjusteringer fulgt anslag på lønnsveksten.<sup>4</sup>

Skattegrunnlaget for bruttobeskatning (toppskatt og trygdeavgift) ble redusert i forbindelse med at delingsmodellen for selvstendig næringsdrivende, aktive aksjonærer og aktive deltakere i deltakerliknede selskaper ble borte med skatte-reformen i 2006. I beregningen av personinntekt fra enkeltpersonforetak, ble kapitalavkastningssatsen i delingsmodellen på 7 prosent i 2005 erstattet med en skjermingsrente i foretaksmodellen som var 3 prosent i 2006 og 1,5 prosent i 2013. Satsen for lønnsfradrag ble endret fra 20 prosent til 15 prosent i 2006 og var kommet ned i 0 prosent i 2012.

### Trygdeavgift

Trygdeavgiften for pensjonsinntekt økte fra 3 til 4,7 prosent i 2011 i forbindelse med endringen i skattereglene for pensjonister. Satsen for inntekt fra primærnæringsinntatt fiske er økt fra sats for lønnsinntekt (7,8 prosent) til sats for annen næringsinntekt (11 prosent). Satsen for annen næringsinntekt økte fra 10,7 prosent til 11 prosent i 2008.<sup>5</sup>

### Minstefradrag

Satsen i minstefradraget for lønnsinntekt er økt fra 31 prosent til 40 prosent i perioden, mens satsen for pensjonsinntekt er økt fra 24 til 26 prosent. Øvre grense for minstefradraget har om lag fulgt lønnsveksten når det gjelder lønnsinntekt, mens oppjusteringen har vært noe lavere enn lønnsveksten for pensjonsinntekt (14 prosent lavere enn lønnsjustert beløp). Veksten i pensjonene er endret etter 2011 slik at det ikke er klart at lønnsjustering gir riktig referanse for hele perioden fram til 2013.

### Personfradrag

Personfradraget er 47 150 kroner i skatteklasse 1 og 94 300 kroner i skatteklasse 2 i 2013. Selv om personfradraget er lønnsjustert hvert år i statsbudsjettet, er dette om lag 1 430 kroner lavere i klasse 1 og 2 860 kroner lavere i klasse 2 enn om beløpene for personfradraget i 2005 (34 200 kroner og 68 400 kroner) hadde blitt lønnsjustert med faktisk lønnsvekst.

### Nye skatteregler for pensjonister fra 2011

Et nytt skattefradrag ble innført for AFP- og alderspensjonister (som erstattet skattebegrensingsregelen), mens uførepensjonister beholder en individbasert variant av skattebegrensingsregelen inntil nytt system for uførepensjon trer i kraft fra 2015. Særfradraget for alder ble fjernet i 2011, samtidig som særfradraget for uførhet økte fra 19 368 til 32 000 kroner. Som nevnt ovenfor økte trygdeavgiften for pensjonsinntekt fra 3 prosent til 4,7 prosent.

<sup>3</sup> Den nominelle lønnsveksten i perioden er på om lag 42 prosent.

<sup>4</sup> Avvik fra lønnsjusterte beløp i regelverket for 2005 kan generelt også ha sammenheng med at anslag på lønnsveksten i budsjettprosessen (for det enkelte år) avviker fra faktisk lønnsvekst det året.

<sup>5</sup> Det kan argumenteres for at disse endringene har sitt motstykke i henholdsvis økte overføringer gjennom jordbruksavtalen og økte sosiale rettigheter, som understreker vanskelighetene med å skille mellom budsjettets inntekts- og utgiftsside.

## 2.2. Endringer i formuesskatten i perioden

### Satser og bunnfradrag

I 2005 var grensen for formuesskatt til kommunen 151 000 kroner for skatteklasser 1 og 2. Det var to trinn i formuesskatten til staten med bunnfradrag på henholdsvis 151 000 og 540 000 kroner på trinn 1 og 2 i klasse 1 og 181 000 og 580 000 kroner på trinn 1 og 2 i klasse 2. Fra 2009 ble trinn 2 fjernet, og beløpet for klasse 2 ble det dobbelte av beløpet for klasse 1. Bunnfradraget i 2013 er 870 000 kroner i klasse 1 og 1 740 000 kroner i klasse 2. For formuesskatt til staten var satsen 0,2 prosent over første grense og 0,4 prosent over andre grense i 2005. I 2013 er det én grense og sats 0,4 prosent over denne grensen. Satsen for formuesskatt til kommunen er 0,7 prosent på grunnlaget over bunnfradraget, dvs at formuesskatten til stat og kommune samlet sett utgjør 1,1 prosent av grunnlaget over bunnfradraget.

### Endring i formuesskatten i 2010

Gamle ligningsverdier for bolig ble i 2010 erstattet av nye ligningsverdier basert på beregnede markedsverdier. Verdsettingsandelene ble satt til henholdsvis 25 og 40 prosent av markedsverdien for primær- og sekundærbolig. Bunnfradraget økte fra 470 000 kroner til 700 000 kroner. Både verdsettingsandelen for sekundærbolig og bunnfradraget er senere økt ytterligere, jf. under. I beregningen av skattebegrensning for pensjonister ble nettoformuen redusert med ligningsverdien av primærbolig.

### Andre endringer i formuesskatten

I perioden fra 2005 til 2009 ble ligningsverdier for boliger oppjustert i forbindelse med statsbudsjettene med henholdsvis 25 prosent det første året og 10 prosent hvert av de neste årene. Nytt opplegg for beregning av ligningsverdier for boliger ble innført fra 2009 til 2010. Etter det har ligningsverdiene vært fastsatt på grunnlag av markedsverdi, beregnet som beskrevet i Thomassen og Melby (2009). Beregningen tar hensyn til boligens beliggenhet, alder, areal og boligtype. Basert på opplysninger om omsatte boliger, beregner Skatteetaten årlig en markedsverdi for boligen som benyttes for fastsetting av ny ligningsverdi.<sup>6</sup> Reguleringen av ligningsverdier har økt skattegrunnlaget for formuesskatten, men samtidig har bunnfradraget i formuesskatten økt.

Videre ble verdsetting av sekundærbolig økt fra 40 til 50 prosent av markedsverdi i 2013, og verdsetting av næringseiendom økte fra anslagsvis 25 til 40 prosent av markedsverdi i 2009, og videre fra 40 til 50 prosent i 2013. Ligningsverdier for fritidseiendom er om lag doblet fra 2005 til 2013, ligningsverdier for gårdsbruk er oppjustert med om lag 38 prosent og ligningsverdi for fast eiendom i utlandet med 10 prosent.

I 2005 ble aksjer, grunnfondsbevis, andeler i aksjefond og obligasjonsfond verdsatt til 65 prosent av markedsverdien. Denne såkalte aksjerabatten ble redusert i 2006 og 2007 og fjernet helt i 2008. 80-prosentregelen ble fjernet i 2009. Bestemmelsen gikk ut på at formuesskatten skulle nedsettes hvis summen av formuesskatt og skatt på alminnelig inntekt oversteg 80 prosent av skattyters alminnelige inntekt.<sup>7</sup>

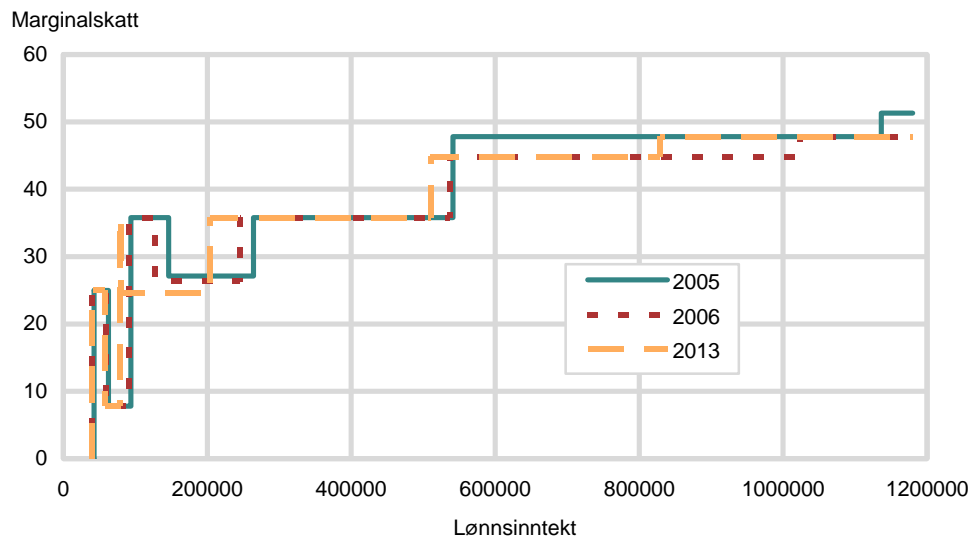
<sup>6</sup> Beregningsteknisk som følge av overgang til nytt system har vi i denne analysen lagt til grunn at ligningsverdier for boliger er oppjustert med en faktor på 2,78 fra 2005 til 2013. Nivåjusteringen fra 2009 til 2010 er anslått til om lag 36 prosent ut fra forholdet mellom gjennomsnittlige nye og gamle ligningsverdier.

<sup>7</sup> Melby og Halvorsen (2009) rapporterer at det er personer med høy formue som taper mest på denne regelendringen.

### 2.3. Utviklingen i marginals-katten

Skatteendringene i oversikten foran slår inn på ulike inntektsnivåer. Dette er illustrert i figur 2.1. Her viser vi marginals-katten på ulike inntektsnivåer for en enslig person som bare har lønnsinntekt.

Figur 2.1. Marginals-katt på lønnsinntekt, skattesystemene i 2005, 2006 og 2013. Alle innslagspunkt er lønnsjustert til 2013-nivå



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

### 3. Metoder og data

I Jia, Lambert og Thoresen (2013) diskuteres metoder som har som formål å skille ut skatteendringenes bidrag til inntektsfordelingen over tid i analyser av mikro inntektsdata. En intuitiv og nærliggende metode er å etablere en felles mal eller et felles målepunkt. En måte å gjøre dette på er å anvende skatteregler for ulike år på én og samme fordeling før skatt for å få skattepolitikkenes bidrag tydeligere frem.<sup>8</sup> Til dette kan en benytte en atferdsfri skattesimuleringsmodell, som modellen LOTTE-Skatt (Hansen mfl, 2008). Datagrunnlaget i modellen er Inntekts- og formuesstatistikk for husholdninger. Vi skal kalle denne teknikken for «*simuleringsmetoden*» i det følgende.

Problemet med denne metoden er at resultatene ikke er uavhengige av hvilket datagrunnlag som benyttes for simuleringene, som vist i Lambert og Thoresen (2009). Vi refererer derfor til resultater for to ulike basisår, det første og det siste året i perioden (2005 og 2013). I tillegg vises det resultater for en alternativ metode for etablering av et felles sammenligningsgrunnlag, utviklet av Dardanoni og Lambert (2002). Denne metoden omformer fordelingene slik at det kan sammenliknes for et hypotetisk likt nivå på ulikhet før skatt. I praksis gjør en dette ved å finne forskjellen mellom to inntektsfordelinger før skatt, i dette tilfelle for to ulike år,<sup>9</sup> slik at en kan kontrollere for denne forskjellen før en sammenlikner inntektsfordelingene etter skatt. Forskjellene i fordelingene mellom to år beskrives ved hjelp av to parametre fra en regresjonsmodell, der inntekt før skatt fra den ene

<sup>8</sup>I avsnitt 3.4 i Finansdepartementet (2011) beskrives fordelingsvirkninger av skattereformen i 2006 ved hjelp av en slik metode, det vil si skatteregler for 2004 og 2008 er anvendt på datagrunnlaget for 2008.

<sup>9</sup>I Lambert, Nesbakken og Thoresen (2012) anvendes den samme teknikken til å diskutere omfordeling i ulike land.

fordelingen forklares ved hjelp av inntekt før skatt fra den andre fordelingen.<sup>10</sup> Forskjellen mellom fordelingene før skatt, reflektert ved parameterestimatene, benyttes deretter til å justere inntektene i fordelingen av inntekt etter skatt. På det viset kan det sies at fordelingene etter skatt sammenliknes for et hypotetisk likt nivå på ulikheten før skatt. Slike transformasjoner gjøres så for alle par av år, det vil si mellom et tilfeldig valgt referanseår og alle de andre årene i analysen. Det følger av dette at det er de transformerte inntektene etter skatt som danner grunnlaget for sammenligninger av omfordeling. Som ved simuleringsmetoden sammenliknes fordelingene etter skatt på basis av én og samme fordeling før skatt, men nå er fordelingene etter skatt transformert eller overført til et felles sammenligningsgrunnlag. Vi skal kalle dette «*transformasjonsmetoden*» i det følgende.

Siden beskrivelsene av fordelingseffektene i stor grad er basert på en metode som anvender simuleringsverktøy (simuleringsmetoden), er det resultater fra skatteberegningsmodellen LOTTE-Skatt (Hansen mfl, 2008) som rapporteres. Modellen benytter et utvalg på 10 prosent fra Inntektsstatistikken for husholdninger, (<http://www.ssb.no/ifhus/>), som inneholder informasjon for alle husholdninger basert på flere administrative registre, deriblant selvangivelsesregisteret. Det siste året vi har data for er 2011. Dette betyr at det for årene 2012 og 2013 er fremførte data som anvendes. Det vil si at det er dataene for 2011 som er fremført til 2012 og 2013 ved hjelp av vekstfaktorer.

Vi skal ikke diskutere atferdseffekter som følge av skatteendringene, se Cappelen, Jia, Nesbakken, Prestmo og Thoresen (2010) om hvordan endringer i marginalsatt virker på arbeidstilbudet på kort og lang sikt. Reduksjonene i marginalsatt i perioden (se figur 2.1) gir arbeidstilbudseffekter, men effektene på inntektsfordelingen er beskjedne, se Thoresen mfl (2012a, 2012b).<sup>11</sup> «Timingeffekter» som følge av skatteendringer er det viktigere å ta hensyn til, og vi skal vise til mål på omfordeling over tid som kontrollerer for at skatteendringene påvirker folks beslutninger over tid med hensyn til å ta ut utbytte eller ikke.

I de fleste beskrivelsene er inntektene omregnet ved hjelp av en såkalt ekvivalensskala, for å gi et riktigere grunnlag for å vurdere inntektenes levekårsmessige betydning når folk lever i husholdninger med ulik størrelse. Det er grunn til å anta at personer i en stor husholdning kan klare seg med mindre inntekt per person enn en enslig på grunn av stordriftsfordeler i konsumet. Husholdningsinntektene deles derfor med kvadratrotten av antall familiemedlemmer, og hver enkelt persons inntekt i husholdningen er på den måten representert ved husholdningens totale inntekt fordelt på kvadratrotten av antall medlemmer.

---

<sup>10</sup> Regresjonen er loglineær. Parameterestimatene for konstantledd og stigningstall fra en slik regresjon reflekterer forskjeller mellom de to fordelingene. Stigningstallet vil være større eller mindre enn 1 avhengig av hvilken av de to fordelingene av inntekt før skatt som er mest ulik.

<sup>11</sup> Responsene til de lavere marginalskattene kommer på midlere og høyere inntektsnivåer, men er ikke store nok (og blir også dempet av fortsatt progresjon i skattesystemet) til å påvirke inntektsfordelingen i nevneverdig grad.

## 4. Resultater

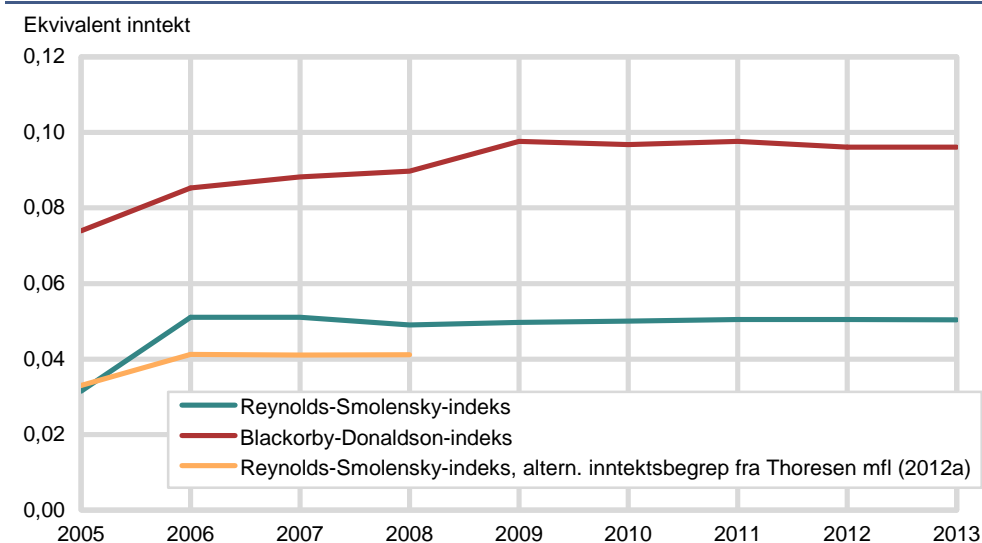
### 4.1. Årlige mål på omfordeling

I figur 4.1 viser vi omfordeling over tidsperioden ved årlige omfordelingsmål (basert på ekvivalent inntekt), dvs uten å etablere noe felles sammenligningsgrunnlag. To av seriene beskriver hele perioden fra 2005 til 2013, der forskjellen er at det anvendes to ulike omfordelingsindekser. Den ene er Reynolds-Smolensky (1977)-indeksen  $RE^{RS} = G_x - G_y$ , der  $G_x$  er ulikhet i inntekt før skatt, mens  $G_y$  er ulikhet i inntekt etter skatt (begge målt ved Gini-indeksen). Den andre er

Blackorby-Donaldson (1984)-indeksen,  $RE^{BD} = \frac{l_x(e) - l_y(e)}{1 - l_x(e)}$ , som er definert med

utgangspunkt i Atkinson-indeksen,  $l(e)$ , som ulikhetsmål.<sup>12</sup> I tillegg har vi satt inn en tallserie, hentet fra Thoresen mfl (2012), som kun går frem til 2008. Fordelen med denne serien er at den anvender et noe annet inntektsbegrep enn det som er standard for å unngå at de store svingningene i aksjeutbytte påvirker resultatene, se tidsprofilen for aksjeutbytte til privatpersoner i årene 1993-2011 i figur 4.2. Det legges til grunn at overskuddet ”tilhører” eierne og kan disponeres som utbytte året etter regnskapsåret. I praksis etableres det alternative inntektsbegrepet ved at overskuddet i bedriftene tilordnes eierne uavhengig av om det betales ut eller ikke. Det betyr at eierne tilordnes en inntekt som svarer til deres andel av foretakets opptjente inntekter etter selskapskatt i regnskapsåret. Til fratregg kommer personlig skatt på dette beløpet, etter fratregg for skjerming (når utbyttene skattlegges på mottakers hånd fra og med 2006).

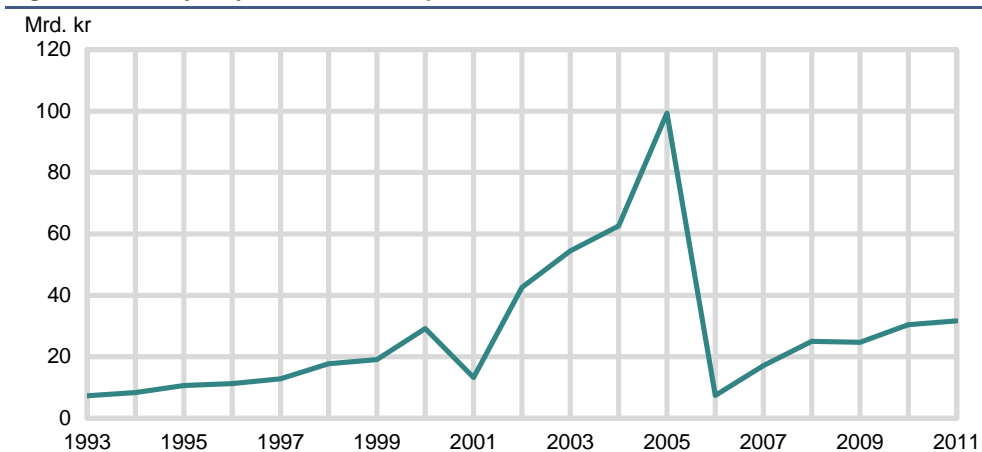
Figur 4.1. Omfordeling i perioden 2005–2013, målt ved Reynolds-Smolensky-indeksen og Blackorby-Donaldson-indeksen ( $e=1,25$ ). Årlig, ekvivalent inntekt



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

I store trekk viser de tre seriene den samme utviklingen. Omfordelingen er minst i 2005, øker ved skattereformen i 2006, og holder seg om lag på samme nivå i perioden etter reformen. Men som allerede diskutert, seriene i figur 4.1 er påvirket av en hel rekke forhold, som demografi og makroøkonomisk utvikling. For å kunne diskutere skattemessige forklaringer til det mønsteret som observeres er det en fordel å anvende metoder som tar mål av seg å identifisere skattepolitikkenes bidrag nærmere. Det gjøres i det følgende.

<sup>12</sup> Måling av ulikhet ved Atkinson-indeksen innebærer at ulikheten avhenger av antakelse om graden av ulikhetsaversjon, symbolisert ved en parameter  $e$ , som settes av analytikeren. For vårt valg av  $e$  ( $e=1,25$ ), legges det noe mer vekt på ulikhet i nedre del av fordelingen, sammenliknet med Gini-koeffisienten.

**Figur 4.2. Aksjeutbytte, 1993-2011. Løpende mrd. kroner**

Kilde: Skattestatistikk, Statistisk sentralbyrå

## 4.2. Resultater ved bruk av simuleringsmetoden og transformasjonsmetoden

### Simuleringsmetoden for samlede skatteendringer i perioden

Som beskrevet ovenfor er metoden med å anvende skatteregler fra før og etter reformen på en og samme fordeling før skatt en intuitiv og nærliggende måte for å etablere en felles mal eller et felles målepunkt. Det er dette vi har kalt simuleringsmetoden. Det er relativt komplisert å fremføre en skatteregel fra 2005 til 2013.<sup>13</sup> Den største utfordringen er at datagrunnlaget (som er basert på selvangivelser) primært inneholder informasjon som er viktig for beskatningen det året selvangivelsen gjelder for. Det betyr for eksempel at informasjon som dannet grunnlag for beskatning i 2005, ikke inngår i informasjonsgrunnlaget i 2013, eller har fått en annen form. Lian og Nesbakken (2013) gir en relativt detaljert beskrivelse av hvilke tilpasninger som er gjort for å få sammenliknbare resultater.<sup>14</sup>

Samlet proveny er ifølge våre beregninger anslått til å være 5,8 mrd. kroner lavere når skattesystemet fra 2005 framføres til befolkningen i 2013 enn det som følger av 2013-skattesystemet.<sup>15</sup> I tabell 4.1 er personer over 19 år kategorisert på basis av deres individuelle bruttoinntekter<sup>16</sup> i 2013. For hver enkelt er det beregnet endring i skatt som følge av at det er 2005-skattesystemet som anvendes i stedet for 2013-skatteregler. Tabell 4.1 viser at det er personer på høye inntektsnivåer som får lavere beregnet skatt av at det er reglene for 2005 som benyttes og ikke 2013-regelverket. Målt på denne måten betyr det at skattesystemet for 2013 vurderes som mer omfordelende enn 2005-reglene. Vi ser at det er positive tall for personer på lavere inntektsnivåer, under 300 000 kroner. For inntekter over 300 000 kroner er gjennomsnittlig reduksjon i skatt ved å gjeninnføre 2005-skatteregler i 2013 større jo høyere inntekten er. For de om lag 24 000 personene med bruttoinntekt over 2 mill. kroner er gjennomsnittlig skatt anslått drøyt 270 000 kroner lavere med skattesystemet fra 2005 enn med skattesystemet fra 2013.

<sup>13</sup> Som vi skal komme tilbake til, har vi gjennomført en simulering der vi går «andre vegen» også, dvs anvender regler for 2005 og 2013 på datagrunnlaget for 2005.

<sup>14</sup> Vi har ikke kunnet beregne skatt på personinntekt fra aksjeselskaper med 2005-regler i 2013, som var et viktig element i delingsmodellen. Skattereduksjon som gjelder 80-prosentregelen er heller ikke med i resultatene. Disse skatteendringene trekker i hver sin retning proveny- og fordelingsmessig. Skatte-reduksjon som gjelder 80-prosentregelen utgjorde mellom 0,2 mrd. kroner og én mrd. kroner i perioden 2005-2008. Av de 7 700 skattyterne som fikk nedsettelse av skatten i 2005 på om lag 0,2 mrd. kroner sto de 50 rikeste av disse for over halvparten av dette beløpet, ifølge Melby og Halvorsen (2009).

<sup>15</sup> Resultatene er følsomme for hvordan vi nivåjusterer beløpene i skattesystemet for 2005 til 2013-nivå. Mens samlet proveny er 5,8 mrd. kroner lavere med 2005-skattesystem enn med 2013-skattesystem ved lønnsjusteringer, er samlet proveny 25,3 mrd. kroner høyere med 2005-skattesystem enn med 2013-skattesystem ved prisjusteringer.

<sup>16</sup> Bruttoinntekten inkluderer skattefrie ytelser som barnetrygd og kontantstøtte.



**Tabell 4.1. Fordeling av skatteendringer i bruttoinntektsintervaller, 2005-regler i 2013 i forhold til 2013-system. Personer 20 år og eldre**

Inntektsintervaller	Antall	Bruttoinntekt per person i 2013	Total skatt i 2013 (mill. kr)	Endring i skatt, totalt (mill. kr)	Skatt i 2013 per person	Endring i skatt per person	Endring i formuesskatt per person
0-149999 .....	403 094	76 800	1 869	651	4 636	1 616	28
150000-299999 .....	1 039 220	228 088	27 688	4 790	26 644	4 610	645
300000-449999 .....	1 069 675	374 618	85 298	-90	79 742	-84	516
450000-599999 .....	735 753	515 666	95 412	-1 281	129 679	-1 742	223
600000-799999 .....	368 002	682 160	73 027	-647	198 441	-1 759	-282
800000-999999 .....	139 645	886 428	40 055	-303	286 839	-2 169	-1 533
1000 000-1 999999 .....	141 243	1 285 299	65 391	-2 442	462 970	-17 287	-4 931
2 000000- .....	23 767	3 695 790	34 295	-6 460	1 442 994	-271 809	-53 321
I alt .....	3 920 399	431 668	423 036	-5 781	107 906	-1 475	-226

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Som allerede diskutert, gir det et riktigere bilde av fordelingseffektene dersom vi rangerer personene etter ekvivalent inntekt. Dette er gjort i tabell 4.2.<sup>17</sup> Som for resultatene i tabell 4.1, vises effekten av å anvende 2005-skatteregler i 2013. Første kolonne viser effekter for alle personer samlet, mens de neste tre kolonnene viser fordelingseffekter for tre sosioøkonomiske grupper: selvstendig næringsdrivende, lønnstakere og trygdede. Tilsvarende som for tabell 4.1, viser tabell 4.2 at det å anvende regelverket for 2005 innebærer lavere skatt (i gjennomsnitt for inntektsdesiler) for personer med høy inntekt, mens det innebærer høyere skatt for personer på lavere inntektsnivåer. Det er bare de 30 prosent av personene med høyest inntekt som får beregnet lavere skatt med 2005-skattesystemet sammenlignet med 2013-systemet. Skatten blir høyest med et 2005-system i forhold til 2013-systemet for inntektsgruppene i 2.-4. desil. Oppsummert innebærer dette at omfordelingen ville ha vært om lag 14 prosent lavere dersom 2005-regelverket var brukt.<sup>18</sup>

Gruppene lønnstakere, pensjonister og selvstendig næringsdrivende er etablert på grunnlag av status for den personen i husholdningen som har høyest inntekt. Personene i hver av gruppene er rangert etter ekvivalent inntekt og inndelt i desilgrupper.

Skatten blir om lag 1 300 kroner lavere i gjennomsnitt for alle personer over 19 år ved å innføre 2005-skattesystem i 2013 sammenlignet med gjeldende skattesystem for 2013. Tilsvarende finner vi at for lønnstakere blir skatten om lag 1 600 kroner lavere. Forskjellene i skatt fordeler seg relativt likt for lønnstakere sammenlignet med alle personer, men forskjellene er noe mindre på lavere inntektsnivåer blant lønnstakerne. For selvstendig næringsdrivende blir skatten i gjennomsnitt for alle om lag 9 300 kroner lavere med 2005-system enn med 2013-system. Virkningen på skatten er nesten seks ganger større enn for lønnstakere, og det er særlig personer i de tre øverste inntektsdesilene som vil ha fordel av at regelverket fra 2005 kommer tilbake. De viktigste skatteendringene som bidrar til å forklare dette resultatet er fjerning av tillegget i alminnelig inntekt for deltakere i deltakerlignede selskaper, fjerning av skatt på aksjeutbytte, endringer i trygdeavgiften for selvstendig næringsdrivende og endringer i formuesskatten (blant annet innføring av aksjerabatt).

I motsetning til de to andre gruppene, vil de trygdede få mer i skatt, 1 800 kroner i gjennomsnitt. Det er bare de ti prosent av trygdede med høyest inntekt som får lavere skatt med 2005-skattesystem enn med 2013-systemet. For de øvrige inntektsgruppene er skatten høyere og forskjellen i skatt klart større enn for lønnstakere og selvstendig næringsdrivende. Dette har blant annet sammenheng med at mange trygdede som har krav på skattefradrag med 2011-regelverk ikke får skatte-

<sup>17</sup> Gjennomsnittlig endring i skatt per person er forskjellig i tabell 4.1 og 4.2 fordi skatteendringene for husholdningen samlet er dividert med kvadratroten av antall personer i husholdningen. Dessuten er bare personer over 19 år med i tabell 4.1, mens alle personer (inkludert barn) er med i tabell 4.2.

<sup>18</sup> Omfordelingseffekt, gitt lik inntektsfordeling før skatt, er beregnet ved Reynolds-Smolensky-indeksen for ulike skatteendringer, her totalt for perioden 2005-2013. Reynolds-Smolensky-indeksen er forklart i avsnitt 4.1.

begrensning med 2005-regelverk. I gjennomsnitt er ikke særfradrag for alder og lavere trygdeavgift med 2005-skattesystem nok til å motvirke effekten av redusert skattefradrag.

**Tabell 4.2. Personer inndelt etter desilgrupper for ekvivalent bruttoinntekt. Gjennomsnittlig ekvivalent endring i skatt i kroner etter sosioøkonomisk status, 2005-regler i 2013 i forhold til 2013-system**

Inndelingsgruppe	Alle	Selvst. næringsdr.	Lønnstakere	Trygdede
1 .....	408	-644	212	853
2 .....	1 546	480	0	1 451
3 .....	1 906	602	119	2 830
4 .....	1 366	820	140	4 164
5 .....	722	841	181	5 290
6 .....	371	-120	64	5 690
7 .....	37	374	34	5 445
8 .....	-202	-630	-34	4 020
9 .....	-612	-5 361	-493	1 298
10 .....	-18 914	-89 101	-16 159	-13 255
Alle .....	-1 337	-9 274	-1 594	1 779

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

### Effekter av utvalgte enkeltendringer

Vi har så langt sett på proveny- og fordelingseffekter av en skattesimulering der alle skatteendringer behandles samlet. Vi vil nå se på betydningen for proveny og fordeling av enkeltendringer i regelverket. Effektene er oppsummert i tabell 4.3. Fremstillingen av fordelingseffektene er forenklet til +/-, samt 0, der + betyr at endringen ville ha ført til mer omfordeling og ÷ betyr mindre omfordeling via skattene. Som forventet ser vi for eksempel at det å beholde toppskattesystemet som i 2005 ville ha ført til mer omfordeling i 2013, mens det å fjerne beskatning av utbytte i 2013 (alternativ 4) gir redusert omfordeling.

Ved å gjøre en skattesimulering der grenser for toppskatt og skattesatser settes slik som i 2005-systemet (med lønnsregulerte grenser) og sammenlikne med 2013-systemet, finner vi at skatteprovenyet vil øke med 2,7 mrd. kroner. Dersom toppskatten i 2013 hadde vært som i 2005, ville ulikheten ha vært mindre. Tommelfingerregelen er at skatteskjerpelse via toppskatten gir et mer omfordelende skattesystem.

**Tabell 4.3. Effekter på proveny (mill. kr) og fordeling i 2013 av å beholde enkeltelementer ved skattesystemet i 2005.**

	Provenyendring (mill kr)	Omfor- deling <sup>a</sup>
1. Regelverk toppskatt (grenser og satser) som i 2005 .....	2 691	+
2. Trygdeavgift 3 prosent for pensjonsinntekt .....	-3 952	0
3. Satser minstefradrag lønn og pensjon som i 2005 .....	2 291	0
4. Fjerning av skjerming og innføring av godtgjørelsesfradrag .....	-8 881	÷
5. Fjerning av tillegg i alm. inntekt ved utdeling av overskudd fra deltakerliknet selskap .....	-1 086	0
6. Innføring av personinntekt fra deltagerliknet selskap .....	1 175	0
7. Pensjonistbeskatning fra 2005, unntatt sats trygdeavgift .....	5 817	÷
8. Formuesskatt som i 2005 .....	-939	÷
9. Aksjerabatt 35 prosent .....	-2 868	0
10. Endret verdsetting primær/sekundærbolig og justert bunnfradrag formuesskatt til 2005-nivå, men prosentsatser fra 2013 .....	2 657	÷

+ symboliserer økt omfordeling, ÷ symboliserer redusert omfordeling, 0 symboliserer liten eller ingen effekt

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Trygdeavgiften for pensjonsinntekt økte fra 3 prosent til 4,7 prosent i 2011. Simuleringen med 3 prosent i trygdeavgift indikerer at provenyet blir om lag 4 mrd. kroner lavere dersom man innfører en slik endring i 2013. Til sammenligning var samlet endring i trygdeavgiften -5,8 mrd. kroner. Fordelingseffekten av dette er ubetydelig, symbolisert ved 0 i tabell 4.3.

Vi har beregnet provenyeffekten av å sette satsene for minstefradraget for lønn og pensjonsinntekt slik som i 2005. Sammenliknet med 2013-systemet blir provenyet 2,3 mrd. høyere, og fordelingseffekten er liten.

Ved å fjerne skjermingen og skatt på aksjeutbyttet i tråd med 2005-reglene, blir provenyet anslått til 8,9 mrd. kroner lavere enn med 2013-regler. Å gå tilbake til

2005-regelverk i stedet for å beholde det nye systemet med skatt på utbytte vil redusere omfordelingen. Resultatet er i samsvar med konklusjonen i flere av de andre analysene som det er referert til innledningsvis i denne rapporten.

I forbindelse med skattereformen i 2006 skulle det ikke lenger betales trygdeavgift og toppskatt av personinntekt fra deltakerlignede selskaper. Utdelinger fra overskudd i deltakerlignede selskaper skulle inn som et tillegg i grunnlaget for skatt på alminnelig inntekt. Effekten av å fjerne tillegget i alminnelig inntekt fra 2013-systemet er anslått til -1,1 mrd. kroner og ville ikke ha noe stor effekt på omfordeling (den provenymessige betydningen er for liten). Det finnes ikke informasjon om personinntekten for deltakere i deltakerlignede selskaper i 2011-selvangivelsene. Vi har beregnet personinntekten sjablongmessig. Beregnet effekt av å ta utgangspunkt i 2013-systemet, og innføre trygdeavgift og toppskatt på personinntekt knyttet til deltakerlignede selskaper slik som i 2005, gir en provenyøkning på 1,2 mrd. kroner. Fordelingseffekten av dette er ubetydelig, men usikker fordi personinntekten er anslått sjablongmessig.

Vi har gjort en separat beregning av endringene i skatleggingen av pensjonister utover endringen i trygdeavgift (se over). Med utgangspunkt i skattesystemet for 2013 har vi innført særfradrag for alder, som en hadde før 2011. Særfradragsbeløpet for alders- og uførepensjonister settes lik særfradraget i 2005, lønnsjustert. Det nye skattefradraget for alders- og AFP-pensjonister er fjernet og en ordning med skattebegrensning som i 2005 er innført med lønnsjusterte beløpsgrenser.<sup>19</sup> Provenyet blir 5,8 mrd. høyere med denne endringen. Effekten på skattesystemets omfordeling er relativt beskjedent totalt sett, men det blir noe mindre omfordeling med 2005-regler. Om lag 40 prosent av antall personer som med 2013-regler får skattefradrag eller skattebegrensning får ikke skattebegrensning med 2005-regler. Særfradrag for alder i 2005 innebærer at endringen totalt sett gir små utslag på fordelingen.

En simulering av (lønnsjusterte) 2005-formuesskatteregler på 2013-grunnlaget gir en provenyreduksjon på 0,9 mrd. kroner og redusert omfordeling. Vi har gjort ytterligere to simuleringer for å dekomponere effektene. I den ene simuleringen innfører vi aksjerabatt på 35 prosent. Som følge av dette reduseres skatten i våre beregninger med 2,9 mrd. kroner. Fordelingseffekten er ubetydelig. Ved å gi aksjerabatt, vil særlig personer med høye inntekter få lavere formuesskatt, men effekten på total omfordeling er relativt beskjedent.

I den andre simuleringen er verdsettingen av primær- og sekundærbolig endret ved å reversere alle oppjusteringer av ligningsverdier i perioden 2005 til 2013. Bunnfradraget i formuesskatten er endret til lønnsjustert nivå i 2005. Bunnfradraget for skatteklasse 2 er satt til det dobbelte. Skattesatsene er som i 2013. Resultatet er at provenyet er 2,7 mrd. kroner høyere med disse 2005-reglene enn med 2013-systemet. Dette gir en relativt klar reduksjon i skattenes omfordelende effekt. Selv om ligningsverdiene for boliger er kraftig oppjustert fra 2005 til 2013, er bunnfradraget også kraftig oppjustert slik at disse endringene isolert sett har gitt lavere formuesskatt i 2013 enn i 2005. Bunnfradraget gjelder imidlertid for alle formuesposter samlet, slik at en bør være forsiktig med tolkningen av resultater der bare deler av endringene i formuesskatten inngår i beregningen.

### **Betydning av hvilket skattegrunnlag som anvendes**

I denne analysen har vi sett på effektene på proveny og fordeling av at vi tar utgangspunkt i data og skattesystem for 2013 og sammenlikner med et 2005-skattesystem. Det kan ha betydning om man gjennomfører en slik analyse med et annet skattegrunnlag, for eksempel skattegrunnlag fra det første året i perioden som analyseres. For å teste betydningen av dette tok vi utgangspunkt i data og skatte-

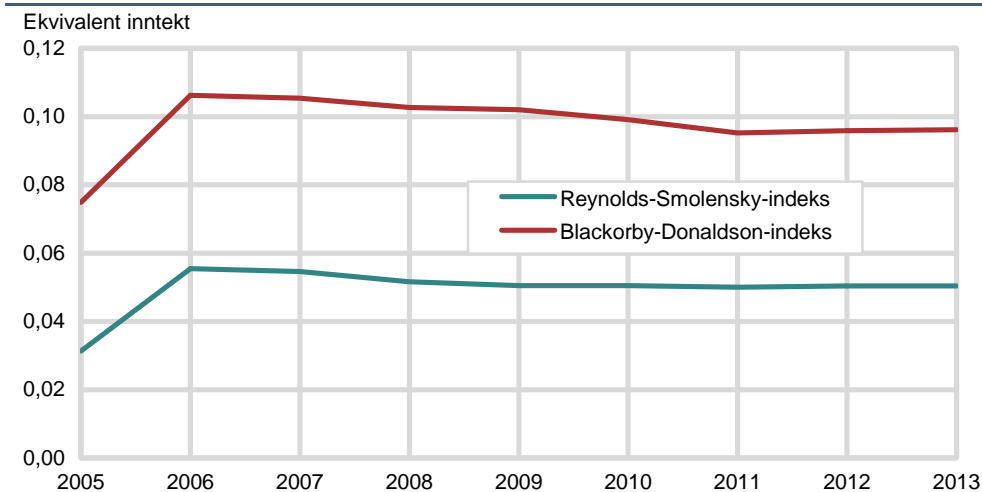
<sup>19</sup>Det gis ikke fradrag for boligformue (ligningsverdi primærbolig i 2013) i formuestillegget i skattebegrensingsregelen.

system for 2005 og så på effekten av å anvende 2013-skattesystem i stedet for 2005-regler. Skatteprovenyet med 2013-skatteregler er 21,3 mrd. kroner høyere målt i 2005-kroner enn når 2005-reglene anvendes. Dette er en betydelig forskjell, og den viktigste årsaken er forskjellen i skattegrunnlag når det gjelder aksjeutbytte. Aksjeutbyttet var svært høyt i 2005 sammenlignet med 2013, se figur 4.2 for en illustrasjon av utviklingen i utbytte. Dermed blir godtgjørelsesfradraget, som sørger for at utbyttet ikke beskattes med 2005-skatteregler, langt større med data fra 2005 enn med data fra 2013. Gitt dette, finner vi som forventet at det å anvende 2013-systemet i 2005 gir en klart sterkere omfordelende effekt, sammenliknet med 2005-systemet i 2005. Det å benytte 2005 som basisår i analysene endrer derfor ikke konklusjonen om at 2005-skattesystemet gir mindre omfordeling.

### Resultater fra transformasjonsmetoden

Vi skal også se på om resultatene ved simuleringsmetoden støttes av resultater fra anvendelse av transformasjonsmetoden. Som redegjort for i avsnitt 3, innebærer denne metoden at vurderinger av omfordeling gjøres ved at inntektene transformeres inn i et felles sammenligningsgrunnlag, ved å justere fordelingene etter skatt med hensyn på forskjeller i fordelingene før skatt. I figur 4.3 presenteres utviklingen i omfordeling i perioden ved transformasjonsmetoden (ved to omfordelingsindekser). Denne metoden er enklere å anvende, men er noe «grovere» enn simuleringsmetoden. Det viktigste er å vurdere om de to metodene gir om lag samme resultater. I tillegg til resultater for 2005 og 2013 (de to årene som simuleringsmetoden fokuserer på), viser figur 4.3 omfordeling i de mellomliggende årene også. Tilsvarende som for simuleringsmetoden, ser vi at skattesystemet i 2013 er mer omfordelende enn i 2005. Omfordelingen øker etter skattereformen i 2006 og er på sitt høyeste nivå i 2006. Omfordelingen er om lag uendret i resten av perioden, frem til 2013.<sup>20</sup> De to indeksene som er benyttet i figur 4.3 viser i hovedsak den samme utviklingen.

**Figur 4.3. Omfordeling i perioden 2005–2013 målt ved transformasjonsmetoden. Ekvivalent inntekt og Reynolds-Smolensky-indeksen og Blackorby-Donaldson-indeksen (e=1,25)**



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

<sup>20</sup> Nedgangen i omfordelingen etter 2006, som figuren indikerer, er for liten (gitt metodens presisjon) til at det kan vektlegges.

## 5. Oppsummering

I denne analysen har vi vurdert skattesystemets omfordelende effekt i perioden fra 2005 til 2013. Gitt at vi har anvendt metoder som tar mål av seg å identifisere bidraget fra politikkendringer, gir analysen støtte til å hevde at skatteendringer i perioden har bidratt til å gi et mer omfordelende skattesystem i 2013 enn i 2005. Det er særlig skattereformen og endringene i formuesskatten som har bidratt til dette. Etter 2006 er omfordelingen relativt stabil, og er tilbake på nivåer som en hadde på 90-tallet (etter at en har sett en fallende tendens på 2000-tallet).

De to viktigste endringene ved skattereformen i 2006, skatt på utbytte og endringer i toppskatt trekker i hver sin retning, men siden det er skatt på utbytte som dominerer, blir totaleffekten økt omfordeling.

Det er avslutningsvis på sin plass å nevne at av det eksisterer en hel rekke innfalls-vinkler til måling av skattenes omfordelende effekt, og her er vist resultater for én valgt metode å måle omfordeling på. Denne analysen fanger for eksempel åpenbart ikke opp effekter fra skatteendringer på økonomisk vekst og andre forhold som har betydning for inntektsfordeling i et lengre tidsperspektiv.

## Referanser

- Blackorby, C. og D. Donaldson (1984). Ethical Social Index Numbers and the Measurement of Effective Tax/Benefit Progressivity. *Canadian Journal of Economics*, 17, 683–694.
- Cappelen, Å., Z. Jia, R. Nesbakken, J. Prestmo og T.O. Thoresen (2010): Effekter av dynamisk skattepolitikk, *Samfunnsøkonomen*, nr 4, 2010, 4–14.
- Dardanoni, V. og P.J. Lambert (2002): Progressivity Comparisons, *Journal of Public Economics*, 86, 99–122.
- Finansdepartementet (2011): Meld. St. 11 (2010-2011) Evaluering av skattereformen 2006.
- Hansen, K., B. Lian, R. Nesbakken og T.O. Thoresen (2008): *LOTTE-Skatt – en mikrosimuleringsmodell for beregning av direkte skatter for personer*, Rapporter 2008/36, Statistisk sentralbyrå.
- Jia, Z., P.J. Lambert og T.O. Thoresen (2013). Distributional Benchmarking in Tax Policy Analysis, foreløpig notat, Statistisk sentralbyrå.
- Lambert, P.J., R. Nesbakken og T.O. Thoresen (2012). Is There More Redistribution in Scandinavia than in the US? *Economics Bulletin*, 32, 2146–2154.
- Lambert, P.J. og T.O. Thoresen (2009). Base Independence in the Analysis of Tax Policy Effects: with an Application to Norway 1992-2004, *International Tax and Public Finance* 16, 219–252. Lian, B. og R.
- Lian, B. og R. Nesbakken (2013). 2005-skattesystem videreført til år 2013 og sammenliknet med skattesystemet for 2013, upublisert notat.
- Melby, I og E. Halvorsen (2009). Skattebegrensning gjennom «80-prosentregelen», *Økonomiske analyser*, 2/2009, Statistisk sentralbyrå.
- Nygård, O.E. og T.O. Thoresen (2009). "Fordeling av skattebyrden 1995-2006". Vedlegg 5 i NOU 2009:10 *Fordelingsutvalget*, 362–373.
- Reynolds, M. og E. Smolensky (1977). *Public Expenditures, Taxes, and the Distribution of Income: The United States, 1950, 1961, 1970*. New York: Academic Press.
- Thomassen, A. og I. Melby (2009): Beregning av boligformue, Notater 2009/53, Statistisk sentralbyrå.
- Thoresen, T.O. (2004). Reduced Tax Progressivity in Norway in the Nineties. The Effect from Tax Changes. *International Tax and Public Finance*, 11, 487–506.
- Thoresen, T.O., E.E. Bø, E. Fjærli og E. Halvorsen (2012a): A Suggestion for Evaluating the Redistributive Effects of Tax Changes: With an Application to the 2006 Norwegian Tax Reform, *Public Finance Review* 40, 303–338.
- Thoresen, T.O., E.E. Bø, E. Fjærli og E. Halvorsen (2012b). Fordelingseffekter av skattereformen i 2006, *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, 53, 267–294.
- Aaberge R., M. Bhuller, A. Langørgen og M. Mogstad (2010). The Distributional Impact of Public Services when Needs Differ. *Journal of Public Economics*, 94, 549–562.

## Figurregister

2.1. Marginalskatt på lønnsinntekt, skattesystemene i 2005, 2006 og 2013. Alle innslagspunkt er lønnsjustert til 2013-nivå.....	11
4.1. Omfordeling i perioden 2005–2013, målt ved Reynolds-Smolensky-indeksen og Blackorby-Donaldson-indeksen ( $e=1,25$ ). Årlig, ekvivalent inntekt.....	13
4.2. Aksjeutbytte, 1993-2011. Løpende mrd. kroner .....	14
4.3. Omfordeling i perioden 2005–2013 mål ved transformasjonsmetoden. Ekvivalent inntekt og Reynolds-Smolensky-indeksen og Blackorby-Donaldson-indeksen ( $e=1,25$ ).....	18

## Tabellregister

4.1. Fordeling av skatteendringer i bruttoinntektsintervaller, 2005-regler i 2013 i forhold til 2013-system. Personer 20 år og eldre.....	15
4.2. Personer inndelt etter desilgrupper for ekvivalent bruttoinntekt. Gjennomsnittlig ekvivalent endring i skatt i kroner etter sosioøkonomisk status, 2005-regler i 2013 i forhold til 2013-system .....	16
4.3. Effekter på proveny (mill. kr) og fordeling i 2013 av å beholde enkeltelementer ved skattesystemet i 2005.....	16

**B** Returadresse:  
Statistisk sentralbyrå  
NO-2225 Kongsvinger

Statistisk sentralbyrå

29/2013

Skattesystemets omfordelende effekt 2005-2013

Avsender:  
**Statistisk sentralbyrå**

Postadresse:  
Postboks 8131 Dep  
NO-0033 Oslo

Besøksadresse:  
Kongens gate 6, Oslo  
Oterveien 23, Kongsvinger

E-post: [ssb@ssb.no](mailto:ssb@ssb.no)  
Internett: [www.ssb.no](http://www.ssb.no)  
Telefon: 62 88 50 00

ISBN 978-82-537-8703-9 (trykt)  
ISBN 978-82-537-8704-6 (elektronisk)  
ISSN 0806-2056

Pris kr 155,00 inkl. mva

ISBN 978-82-537-8703-9



9 788253 787039



**Statistisk sentralbyrå**  
Statistics Norway

Design: Siri Boquist