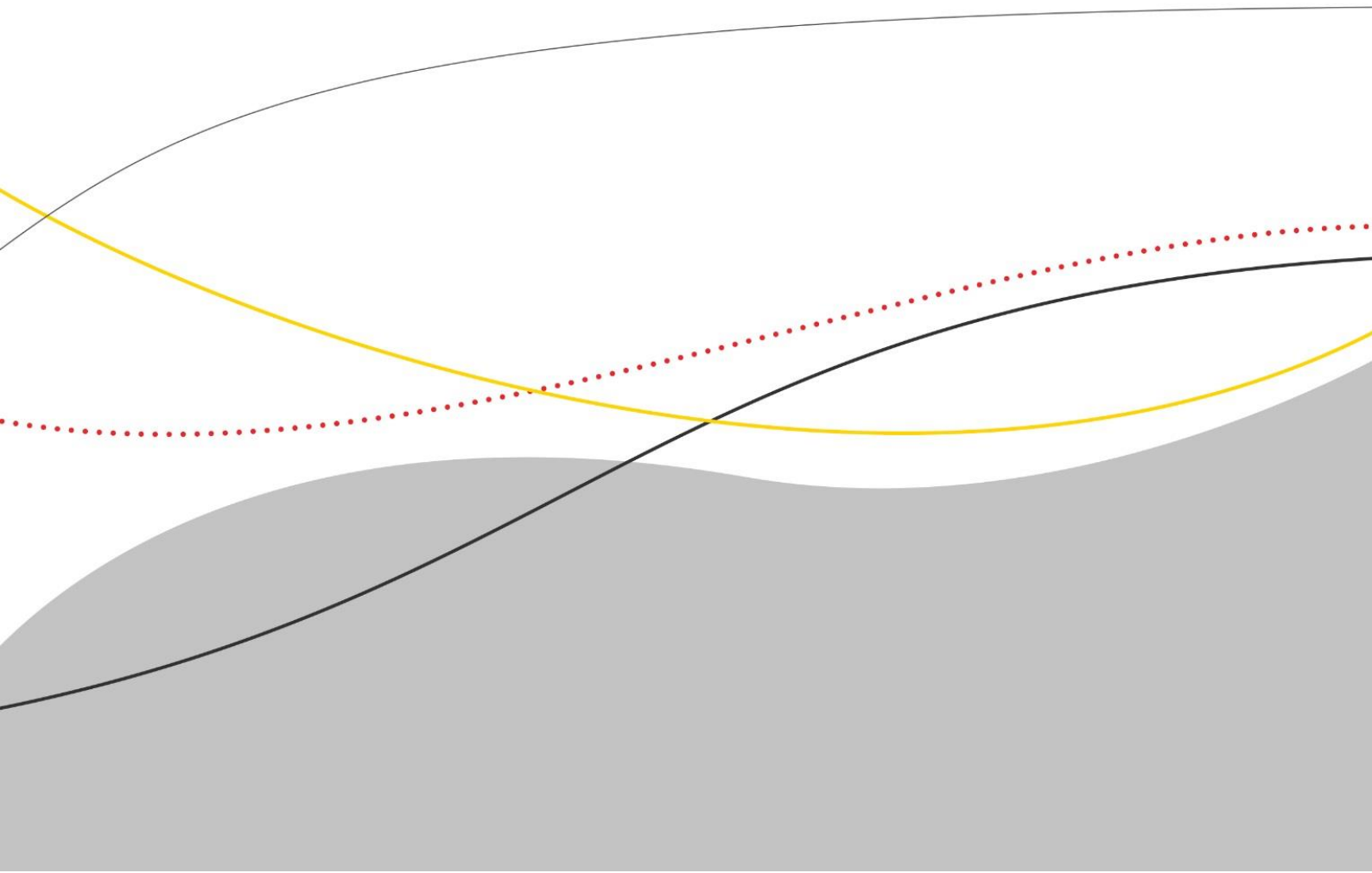




Grunnlag for Finansdepartementets beregninger av skatter og avgifter i statsbudsjettet for 2018

Beregningskonvensjoner 2018



Grunnlag for Finansdepartementets beregninger av skatter og avgifter i statsbudsjettet for 2018

Arbeidsnotat 2017/10

Finansdepartementet

Finansdepartementets arbeidsnotater belyser faglige problemstillinger med relevans for departementets arbeid, og er ikke uttrykk for politiske vurderinger eller synspunkter. Formålet med arbeidsnotatene er å underbygge departementets faglige vurderinger, og bidra til det faglige ordskiftet på departementets ansvarsområder. Godkjennelse av arbeidsnotater før publisering er delegert til finansråden.

Forord

Formålet med denne rapporten er å gjøre rede for de metodene Finansdepartementet benytter for å beregne virkningene på statens inntekter av endringer i skatte- og avgiftsreglene, ofte omtalt som provenyvirkninger. Dette kan for eksempel være provenyvirkningene av å endre en skatte- eller avgiftssatser eller av å endre et skatte- eller avgiftsgrunnlag. Slike beregninger gjøres i forbindelse med utarbeidelsen av regjeringens skatte- og avgiftsopplegg, men også i forbindelse med blant annet svar på spørsmål fra Stortinget. Metodene er gradvis utviklet over tid, mens tallgrunnlaget endres hyppigere. Denne rapporten er ajourført til arbeidet med statsbudsjettet for 2018.

Beregning av provenyvirkningene av forslag til skatte- og avgiftsendringer, må være konsistente og uavhengig av om forslagene kommer fra regjeringen, Stortinget eller andre. Gjennom å publisere beregningskonvensjonene ønsker departementet å bidra til større åpenhet og kunnskap om det metodiske grunnlaget for beregningene.

Publiseringen vil også kunne gi grunnlag for en faglig debatt om metodene som departementet benytter. Det vil kunne forbedre metodene og dermed gi bedre provenyberegninger.

Denne rapporten er først og fremst en håndbok for Finansdepartementet, men rapporten kan også være av interesse for andre.

Beregningskonvensjoner 2018 er skrevet av ansatte ved Skatteøkonomisk avdeling i Finansdepartementet. Vi tar gjerne imot merknader til beregningskonvensjonene på postmottak@fin.dep.no.

Innhold

1	Hvorfor beregningskonvensjoner?	6
2	Det rettslige grunnlaget for provenyberegninger	7
3	Hovedprinsipper	8
3.1	Referansesystem for skatte- og avgiftsreglene og referansealternativ for provenyberegninger.....	8
3.1.1	Referansesystem for skatte- og avgiftsreglene.....	8
3.1.2	Referansesystem for provenyberegninger.....	9
3.2	Provenyberegninger uten atferdsvirkninger	9
3.3	Provenyberegninger med atferdsvirkninger	9
3.4	Varige virkninger	10
3.5	Virkninger av ekspansiv finanspolitikk	10
3.6	Nye skattegrunnlag	11
3.7	Sammenhengen mellom påløpt og bokført proveny	11
4	Direkte skatt	13
4.1	Inntekts- og formuesskatt for personer	13
4.1.1	Regelverk.....	13
4.1.2	Referansesystem	14
4.1.3	Provenyberegninger	14
4.1.4	LOTTE-Skatt	14
4.2	Arbeidsgiveravgift.....	16
4.3	Selskapsskatt.....	16
4.3.1	LOTTE-AS	18
4.4	Særskatteregimer.....	19
4.4.1	Petroleum.....	19
4.4.2	Kraft	19
4.4.3	Rederi	20
4.5	Eiendomsskatt.....	20
5	Indirekte skatt.....	21
5.1	Merverdiavgift.....	21
5.1.1	Proveny ved grunnlagsendring.....	22
5.1.2	Proveny ved endring i satser	22
5.2	Særavgifter	22

5.2.1	Provenyanslag av avgiftsendringer.....	23
5.2.2	LOTTE-Konsum	28
5.2.3	KONSUM-G	29
6	Toll	29
6.1	Inntekt fra toll.....	29
6.2	Auksjon av tollkvoter	30
7	Langsiktige atferdsvirkninger ved skatte- og avgiftsendringer.....	30
7.1	Nærmere om atferdsvirkninger av skatt på arbeid	31
7.2	LOTTE-Arbeid	32
7.3	Arbeidstilbudsvirkninger av avgiftsendringer	35
7.4	Atferdsvirkninger av endringer i selskapsskatten.....	36
7.5	Atferdsvirkninger av endringer i skatt på personlig kapitalinntekt	39
	Referanser	40
	Vedlegg 1: Regelverkstabeller 2017 og 2018	42
	Vedlegg 2: Vekstforutsetninger i LOTTE-Skatt	58

1 Hvorfor beregningskonvensjoner?

Regjeringen utarbeider hvert år et skatte- og avgiftsopplegg som en del av statsbudsjettet. Som hovedregel vil skatte- og avgiftsopplegget inkludere en rekke endringer i både skatte- og avgiftssatser og i skatte- og avgiftsgrunnlag. Under Stortingets behandling av statsbudsjettet vurderes ytterligere endringer. Dette kan være i forbindelse med opposisjonens arbeid med alternative budsjettforslag eller i forbindelse med forhandlinger om en budsjettavtale mellom partiene på Stortinget. Endringer i skatte- og avgiftsregelverket, såkalte diskresjonære endringer, vil som regel påvirke statens inntekter fra skatter og avgifter. Virkningene på statens inntekter av diskresjonære endringer i skatte- og avgiftsregelverket omtales ofte som provenyvirksomheter, til forskjell fra endringer i skatte- og avgiftsinntektene som skyldes at grunnlagene endrer seg som følge av endringer i den makroøkonomiske utviklingen. Et godt beslutningsgrunnlag må inneholde informasjon om hvilke provenyvirksomheter forslag til endringer i skatte- og avgiftsregelverket har.

I denne rapporten beskrives beregningsmetodene som anvendes for å anslå provenyvirksomheter av diskresjonære endringer i skatte- og avgiftsregelverket i det enkelte budsjettår. Beregningskonvensjoner kan i prinsippet omfatte metoder for å vurdere endringer både på budsjettets inntekts- og utgiftsside. Her er oppmerksomheten rettet mot skatte- og avgiftsinntektene. Vi viser til at det også eksisterer planleggingsverktøy for viktige utgiftskomponenter. I tillegg til modellverktøyet MOSART (Fredriksen, 1998) som har et mer langsiktig dynamisk perspektiv, brukes det beregningsmodeller for kortsiktige effekter.

Finansdepartementets anslag på provenyvirksomheter av skatte- og avgiftsendringer utføres ved hjelp av en rekke ulike metoder. De varierer fra avanserte modeller til enkle anslag utelukkende basert på statistikk. Hvilken metode som brukes avhenger av hvilke modeller som er utviklet, hvilke datagrunnlag som er tilgjengelige, og hvilken tidsfrist beregningen gjøres under. Provenyberegningene tar i utgangspunktet ikke hensyn til samspillseffekter, f.eks. at lavere inntektsskatt kan gi økt konsum og dermed økte avgiftsinntekter.

Statistisk sentralbyrå spiller en sentral rolle i dette arbeidet, både som dataleverandør og gjennom å utvikle og vedlikeholde modeller på skatteområdet. Beregningsmodellene er samlet under modellkonseptet LOTTE. En sentral modell er LOTTE-Skatt, som brukes til å beregne provenyvirksomheter av endringer i inntektsskatten og formuesskatten for personer. Av hensyn til datasikkerhet og krav til modelltilpasning utføres en vesentlig del av det praktiske beregningsarbeidet i Statistisk sentralbyrå. Også andre institusjoner, som Skatteetaten, bidrar med data i det praktiske arbeidet.

I flere land pågår det diskusjoner om hvordan en skal beregne effekter av endringer i skattesystemet, se blant annet omtale av diskusjonen i USA i Thoresen, Aasness og Jia (2009). Flere steder publiseres det allerede beregningskonvensjoner eller tilsvarende dokumenter. I Sverige publiserer Finansdepartementet årlige *Beräkningskonventioner* mens i Danmark publiserte Skatteministeriet veilederen *Provenu og metode* i 2013. I USA redegjør Joint Committee On Taxation for sine metoder.

En publisering av beregningskonvensjonene er viktig av flere grunner. For det første oppnås en åpenhet om beregning av provenyvirksomheter av forslag til skatte- og avgiftsendringer. Dette kan bidra til en felles forståelse for de valg av metoder som er gjort. For det andre kan åpenheten føre til en faglig debatt om metodene som departementet benytter. Det vil kunne forbedre metodene og dermed gi bedre

provenyberegninger. Ikke minst er det viktig å identifisere områder der beslutningsgrunnlaget er svakt, og der det er behov for ytterligere innsats for å oppnå forbedringer.

I anslag på provenyendringer i det enkelte statsbudsjett er oppmerksomheten i hovedsak rettet mot de helt kortsiktige virkningene. En viktig begrunnelse for mange forslag er imidlertid at skatte- og avgiftsendringene kan endre den enkelte person eller bedrifts tilpasning over tid, for eksempel ved endringer i arbeidstilbud, sparing, konsum og investeringer. Slike tilpasninger vil ofte ikke skje umiddelbart, men gradvis over tid, i noen tilfeller over svært lang tid. Når slike atferdsvirkninger har utspilt seg i økonomien, kan langsiktige provenyvirkninger avvike en del fra provenyvirkningene for budsjettåret. Slike langsiktige provenyvirkninger anslås kun for enkelte skatte- og avgiftsendringer, blant annet på grunn av stor usikkerhet. I statsbudsjettet for 2018 anslås de langsiktige virkningene på investeringer og skattegrunnlag av redusert selskapsskatt og redusert skatt på arbeid. I avsnitt 7 redegjøres det nærmere for disse virkningene.

2 Det rettslige grunnlaget for provenyberegninger

Skatter, avgifter og toll vedtas av Stortinget i medhold av Grunnlovens § 75 a.

Det tilkommer Stortinget (...) at paalægge Skatter, Afgifter, Told og andre offentlige Byrder, som dog ikke gjælde udover 31te December i det næst paafølgende Aar, med mindre de af et nyt Storting udtrykkelig fornyes.

Anslag over statens inntekter fra skatter, avgifter og toll, innarbeides på statsbudsjettets inntektsside. Statsbudsjettet skal utformes i tråd med bevilgningsreglementet fastsatt av Stortinget.

Bevilgningsreglementet § 3 første ledd slår fast at budsjetterminen er ett år, og at den følger kalenderåret. Denne bestemmelsen må ses i sammenheng med Grunnloven § 75 a som fastsetter at skatter, avgifter og toll bare gjelder for ett kalenderår om gangen.

Etter bevilgningsreglementet § 3 annet ledd annet punktum skal bevilgningene være "basert på realistiske anslag over utgifter og inntekter". Provenyanslag må derfor gi et best mulig anslag på statens inntekter fra skatter, avgifter og toll. Avveiningene i budsjettpolitikken må baseres på sammenlignbart tallmateriale. Dette tilsier at en bør behandle inntektssiden og utgiftssiden symmetrisk.

Etter bevilgningsreglementet § 3 tredje ledd skal utgifter og inntekter "tas med i budsjettet for det året de antas å bli kontant betalt ...". Statsbudsjettet settes opp etter kontantprinsippet. Budsjettet skal derfor bare inneholde de inntektene fra skatter, avgifter og toll som antas å bli innbetalt i budsjettåret.

Virkningene i budsjettåret vil ofte være av begrenset betydning for vurderingene av større reformer. For større endringer bør derfor budsjettanslagene suppleres med relevante analyser av tiltakenes samlede virkninger over tid.

Metodene som benyttes til å anslå statens inntekter fra skatter, avgifter og toll, bør ha bred faglig og politisk oppslutning. Metodene må også være praktisk håndterbare, og ressursbruken må stå i forhold til vesentligheten av virkningene.

3 Hovedprinsipper

Finansdepartementets metoder for provenyberegninger tar utgangspunkt i at det etableres en referansealternativ for provenyet, dvs. et anslag på provenyet dersom skatte- og avgiftsregelverket forblir reelt uendret. Deretter beregnes virkninger av endringer i skatte- og avgiftsregelverket. Avhengig av hvilke skatte- eller avgiftsendringer som vurderes, kan det være viktig å ta hensyn til at skatte- og avgiftsendringer også vil påvirke atferden til husholdninger og selskaper, og at provenyanslagene påvirkes av disse tilpasningene.

I det følgende beskrives metodene som Finansdepartementet benytter ved beregning av provenyvirkninger av endringer i skatte-, avgifts- og tollregelverket.

3.1 Referansesystem for skatte- og avgiftsreglene og referansealternativ for provenyberegninger

3.1.1 Referansesystem for skatte- og avgiftsreglene

Provenyvirkningene av endringer i skatte- og avgiftsreglene i budsjettåret beregnes i forhold til et referansesystem for skatte- og avgiftsregelverket. Referansesystemet er kjennetegnet ved at skatter og avgifter holdes *reelt sett* uendret fra året forut for budsjettåret. Det innebærer at grenser og verdisatser i skatte- og avgiftsregelverket justeres hvert år i takt med anslag for den relevante vekstfaktoren, for eksempel veksten i konsumpriser, lønninger, pensjoner eller formuesverdier.

Referansesystemet for skatt er basert på vedtatte skatteregler for inneværende år, hvor fradrag og inntektsgrenser i den generelle satsstrukturen i personbeskatningen i hovedsak er justert med anslått årslønnsvekst. En skattyter som kun har standardfradrag og en vekst i både alminnelig inntekt og personinntekt som er identisk med anslått lønnsvekst, får da tilnærmet samme gjennomsnittlige inntektsskatt i referansesystemet som i inneværende år. Tilsvarende justeres bunnfradraget i formuesskatten i referansesystemet med formuesveksten slik at en person med en formuessammensetting lik gjennomsnittet får samme formuesskatt i referansesystemet som i inneværende år, målt som andel av formuen. Særskilte fradrag og enkelte andre grenser i personbeskatningen justeres med anslått prisvekst (endring i konsumprisindeksen).

I referansesystemet for særavgiftene justeres alle kvantumssatsene med anslått generell vekst i konsumpriser. Avgiftsbelastningen i referansesystemet blir dermed reelt sett uendret. Referansesystemet for merverdiavgiften baseres på gjeldende merverdiavgiftsregelverk.

I referansesystemet for 2018 er blant annet lønnsveksten anslått til 3,0 pst., prisveksten til 1,6 pst., veksten i minste pensjonsnivå til 2,4 pst. og veksten i ordinær alderspensjon til 2,2 pst. Det vises til vedlegg 1 for en oversikt over satser og beløpsgrenser i skatte- og avgiftsregelverket i 2018 og vedlegg 2 for en fullstendig oversikt over vekstforutsetninger i referansesystemet.

Etter at regjeringens forslag til skatte- og avgiftsopplegg er lagt fram i oktober, vil provenyvirkningen av ytterligere forslag til endringer i skatte- og avgiftsreglene beregnes i forhold regjeringens forslag. Etter at Stortinget har vedtatt skatte- og avgiftsopplegget, vil provenyvirkningen av ytterligere forslag til endringer i skatte- og avgiftsreglene beregnes i forhold det vedtatte skatte- og avgiftsopplegget.

3.1.2 Referansesystem for provenyberegninger

Provenyet som følger av at alle skatter og avgifter holdes reelt sett uendret, omtales gjerne som referansealternativet for skatte- og avgiftsinntektene. Referansealternativet bestemmes av referansesystemet for skatte- og avgiftsregelverket og anslått utvikling i skatte- og avgiftsgrunnlagene. Fremskrivningen av skatte- og avgiftsgrunnlagene bygger på anslag for den makroøkonomiske utviklingen.

3.2 Provenyberegninger uten atferdsvirkninger

Ved den enkleste formen for provenyberegning antas det at skatte- eller avgiftsendringen ikke endrer husholdningenes eller bedriftenes atferd. Provenyvirkningen gjenspeiler da kun den direkte virkningen på skatteinntektene. For eksempel beregnes provenyvirkningen av en satsendring som skattegrunnlaget multiplisert med endringen i skatte- eller avgiftssatsen.

Provenyberegninger som kun inkluderer direkte virkninger, vil i mange tilfeller være en god tilnærming til provenyvirkningen i budsjettåret som regelen endres. Dette gjelder i de tilfellene hvor det er liten grunn til å anta at endringen vil gi vesentlige atferdsendringer på kort sikt og hvor regelverksendringer i liten grad vil påvirke andre skattegrunnlag.

I enkelte tilfeller tar en hensyn til at endringer i ett skattegrunnlag vil påvirke et annet skattegrunnlag. Regelverksendringen vil da ha en indirekte virkning på det samlede skatteprovenyet gjennom et skattegrunnlag som ikke er direkte berørt av regelverksendringen. Slike provenyberegninger er mest aktuelle å bruke i de tilfeller hvor regelverksendringen vil kunne ha betydelig innvirkning på andre skattegrunnlag.

3.3 Provenyberegninger med atferdsvirkninger

Endringer i skatter, avgifter og enkelte offentlige utgifter kan ha betydning for offentlige finanser utover den umiddelbare, direkte budsjettvirkningen. Det skyldes at endringene kan påvirke bedriftenes og husholdningenes atferd. For eksempel vil en økning i en særavgift normalt føre til at prisen på varen øker, og at etterspørselen reduseres.

Det er rimelig å anta at det vil ta tid før endringer i beskatningen av arbeids- og trygdeinntekter vil slå ut i atferdsendringer som gir et varig endret arbeidstilbud. Mange har fast arbeidstid og kan derfor ikke endre arbeidstiden uten å finne seg ny jobb eller reforhandle eksisterende arbeidskontrakter. På denne bakgrunn vil som regel provenyvirkningen uten atferdsendringer være den mest relevante å innarbeide i budsjettet.

I enkelte tilfeller kan det imidlertid være relevant å legge til grunn atferdsvirkninger allerede første året. Generelt skjer finansielle tilpasninger forholdsvis raskt, mens realøkonomiske tilpasninger tar lengre tid. For eksempel ble utbyttene mer enn halvert fra 2000 til 2001 som følge av den midlertidige utbytteskatten i 2001. Innføring av utbytteskatt med skjerming fra 2006 reduserte utbyttene med over 90 pst. fra 2005 til 2006. Også ved avgiftsendringer kan tilpasninger i konsumet skje ganske fort. Generelt innarbeider departementet derfor atferdsvirkninger i budsjettanslagene for avgifter. Det kan også være aktuelt å legge til grunn relativt raske tilpasninger ved enkelte endringer i inntektsskatten for personer. Ett eksempel er omleggingen av pensjonistbeskatningen i 2011, der departementet antok en viss virkning på arbeidstilbudet første året.

I enkelte tilfeller vil tilpasningene kunne komme før skatteendringen har trådt i kraft. Et eksempel er utbytteskatten som ble innført som en del av skattereformen 2006. Mange personlige aksjonærer tilpasset seg den varslede utbytteskatten ved å ta ut store, skattefrie utbytter før reformen. De ekstraordinære utbyttene før reformen ble i stor grad tilbakeført til selskapene i form av lån og ny egenkapital. På denne måten fikk aksjonærene omgjort tilbakeholdt overskudd, som ville blitt skattepliktig ved utdeling etter reformen, til innbetalt lån og ny egenkapital som kan tas ut uten utbyttebeskatning også etter reformen. Også i 2015 økte utbyttene kraftig som følge av en varslet økning i utbytteskatten for 2016. Et annet eksempel er omleggingen av engangsavgiften. Da budsjettforslaget ble lagt fram i oktober 2006, ble det klart at biler med lave CO₂-utslipp ville få lavere engangsavgift etter 1. januar 2007, mens biler med høye CO₂-utslipp ville få høyere engangsavgift. Dette førte til at folk utsatte kjøp av bilmodeller som ville bli rimeligere, mens de framskyndte kjøp av bilmodeller som ville bli dyrere.

Normalt vil en provenyberegning som inkluderer atferdsvirkninger, kun inneholde den *direkte virkningen* på skatteinntektene gjennom det skattegrunnlaget som blir direkte påvirket av regelverksendringen. Provenyberegningen vil da både ta hensyn til regelverksendringen og hvordan atferdsendringer hos husholdninger og selskaper vil påvirke skattegrunnlaget.

Provenyberegninger med atferd som kun inkluderer direkte virkninger, vil i mange tilfeller være en god tilnærming til provenyvirkningen av en regelverksendring. Dette gjelder i de tilfeller hvor regelverksendringen i liten grad vil påvirke andre skattegrunnlag.

I enkelte tilfeller bør en ta hensyn til at endringer i ett skattegrunnlag vil gi atferdsvirkninger som også vil påvirke andre skattegrunnlag. Regelverksendringen vil da ha en *indirekte virkning* på skatteprovenyet via et skattegrunnlag som ikke er direkte berørt av regelverksendringen. For eksempel vil en økning i avgiftene på brennevin ikke bare øke prisen og redusere etterspørselen etter brennevin. Økningen kan også vri alkoholkonsumet fra brennevin til vin eller øl. En økning i avgiften på brennevin kan derfor gi økt proveny fra avgiftene på vin og øl.

3.4 Varige virkninger

Den varige virkningen av en skatteendring omfatter alle langsiktige virkninger. Hvor lang tid det tar før alle tilpasninger er fullstendig innfaset, vil avhenge av hvilken skatt som endres. Generelt skjer finansielle tilpasninger forholdsvis raskt, mens realøkonomiske tilpasninger tar lengre tid. Atferdsvirkninger utover budsjettåret drøftes nærmere i kapittel 7.

3.5 Virkninger av ekspansiv finanspolitikk

Alle skattelettelser må før eller siden finansieres. Det skjer enten ved å øke andre skatter og avgifter, redusere utgiftene eller ved å betale rentekostnader (eller tapte renteinntekter ved tæring på formue) ved underskudd i offentlige budsjetter. Finansieringen av en skattelettelse kan også påvirke skattegrunnlagene, som for eksempel ved reduksjon i offentlige utgifter.

En skattelettelse som i utgangspunktet er ufinansiert, vil på kort sikt kunne føre til at disponibel inntekt øker.¹ Økte inntekter i privat sektor vil på kort sikt øke samlet etterspørsel og aktivitet i økonomien. Dermed øker også skatteinntektene, og den initiale svekkelsen av statsbudsjettet dempes. Aktivitetsutslaget vil blant annet avhenge av hvor mye ledige ressurser det er i økonomien. I en høykonjunktur vil aktivitetsutslaget være lite², mens det i en lavkonjunktur kan være større. Over tid må alle skattelettelser uansett finansieres gjennom økte skatter eller reduserte utgifter. Det vil isolert sett redusere etterspørselen etter varer og tjenester, og således motvirke utslaget på aktivitetsnivå og budsjettbalanse av den initiale skattelettelsen. I en analyse av Cappelen m.fl. (2010) framgår dette ved at den økte rentebelastningen av svekket budsjettbalanse etter hvert blir så stor at den initiale økningen i skatte- og avgiftsinntektene faller til null og deretter gir en ytterligere svekkelse av offentlige budsjetter. Dette illustrerer at aktivitetspåslaget vil være midlertidig ved ufinansierte skatte- og avgiftslettelser, og ikke må forveksles med varige effekter av atferdsendringer. Det er de varige atferdsendringene som er relevant å måle ved vurderinger av om en skatteendring bidrar til å gjøre skattesystemet mer effektivt eller ikke. Aktivitetsutslaget av en eventuell ekspansiv finanspolitikk tas det normalt hensyn til i departementets modellberegninger (ved modellen KVARTS) av hele statsbudsjettet.³

3.6 Nye skattegrunnlag

Det innføres av og til skatter på helt nye skattegrunnlag. To eksempler er avgiften på utslipp av NO_x som ble innført i 2007 og flypassasjeravgiften som ble innført i 2016. Det hender også at eksisterende skatter og avgifter utvides til å omfatte nye skattegrunnlag. Et eksempel er da CO₂-avgiften ble utvidet til å omfatte naturgass og LPG i 2010.

I slike tilfeller vil provenyanslaget ofte ta utgangspunkt i eksisterende statistikk. Statistikken kan være mangelfull og dårlig tilpasset skatteformålet. Det kan skyldes at statistikkens avgrensning ikke nødvendigvis samsvarer med avgrensningen av det nye skattegrunnlaget. I tillegg vil det ofte være stor usikkerhet om hvordan innføringen av en ny skatt vil påvirke skattegrunnlagene. Dette gjør at provenyanslag for nye skatter ofte vil være skjønnsmessige og ekstra usikre. Ofte vil det først i ettertid vise seg hvor stort skattegrunnlaget er. De nye skattegrunnlagene vil da komme inn i referansebanen og usikkerheten i anslagene vil da reduseres.

3.7 Sammenhengen mellom påløpt og bokført proveny

Påløpt provenyendring uttrykker endringen i skatter og avgifter som må betales av skattyters inntekt, forbruk og formue over en bestemt periode. For eksempel vil en påløpt lettelse i trygdeavgiften i 2018 som følge av 0,1 prosentenhets lavere sats bli 400 kroner for en lønnsinntaker med brutto inntekt (personinntekt) på 400 000 kroner.

¹ Tilsvarende vil økte trygder også øke disponibel inntekt i privat sektor. Etterspørselsvirkningen er derfor et generelt resultat av en ekspansiv finanspolitikk, og er ikke spesielt knyttet til skattepolitikken.

² I en høykonjunktur vil imidlertid prisene øke og dermed også skattegrunnlaget.

³ KVARTS er en makroøkonomisk modell for norsk økonomi, utviklet i Statistisk sentralbyrå. Modellen benyttes til framskrivinger og politikkanalyser for sentrale størrelser i økonomien. Finansdepartementet er hovedbruker av modellen, men modellen brukes også av Statistisk sentralbyrå til egne analyser og til analyser på oppdrag for andre, herunder for fraksjonene i Stortingets finanskomité. KVARTS er dokumentert i Boug og Dyvi (2008).

Påløpt provenyendring er relevant når en skal oppgi den samlede lettelsen eller skjerpelsen av en skatte- eller avgiftsendring.

Bokført provenyendring gjenspeiler derimot budsjettvirkningen det året endringen skjer, dvs. hvor mye av den påløpte provenyendringen som slår ut i statens inntekter i budsjettåret. Resten av den påløpte virkningen kommer typisk det påfølgende året. For forskuddspliktige skattytere (personlige skattytere) vil som hovedregel om lag 80 pst. av den påløpte provenyvirkningen bli bokført samme år, mens de resterende 20 pst. vil bli bokført påfølgende år. Det har sammenheng med at arbeidsgiver normalt innbetaler skatten for arbeidstakere i seks omganger, der den siste betalingen innbetales året etter inntektsåret. I eksemplet med redusert trygdeavgift for en lønnsinntaker legges det til grunn om lag 80 pst. av den påløpte lettelsen, altså 320 kroner, bokføres i 2018. De siste 20 pst. av den påløpte lettelsen, 80 kroner, antas å bokføres (budsjettvirkning) året etter. Over de to årene samlet er altså påløpt og bokført provenyvirkning den samme (400 kroner i lettelse). Det er innbetalingsrutinene for den enkelte skatt eller avgift som bestemmer hvor stor andel bokført provenyendring utgjør av påløpt provenyendring i budsjettåret.

For etterskuddspliktige skattytere (selskaper mv.) unntatt petroleumsselskaper blir hele provenyet bokført påfølgende år. For petroleumsselskaper blir halvparten bokført i inntektsåret og halvparten i påfølgende år. Skatteinntekter fra petroleumsselskaper overføres i sin helhet til Statens pensjonsfond utland. Provenyendringer for petroleumsselskapene påvirker derfor ikke handlingsrommet i det enkelte budsjettår.

For merverdiavgiften er det som hovedregel seks innbetalingsterminer i året. Oppgavefristen er innen en måned og ti dager etter utløpet av terminen. Avgift som påløper i januar og februar, skal dermed betales innen 10. april. En avgiftsendring med virkning fra 1. januar vil derfor først påvirke avgiftsinnbetalingene, dvs. det bokførte provenyet, i april. Det provenyet som bokføres i 2018 av en avgiftsendring som trer i kraft 1. januar 2018, vil dermed utgjøre 5/6 av det påløpte provenyet i 2018.

For særavgifter er det som hovedregel tolv innbetalingsterminer i året. Avgift som påløper i en måned skal betales innen den 18. i neste måned. En avgiftsendring med virkning fra 1. januar vil derfor først påvirke avgiftsinnbetalingene, dvs. det bokførte provenyet, i februar. Det provenyet som bokføres i 2018 av en avgiftsendring som trer i kraft 1. januar 2018, vil dermed utgjøre 11/12 av det påløpte provenyet i 2018. For avgift på elektrisk kraft er det imidlertid fire betalingsterminer i året, dvs. at bokført proveny av en avgiftsendring 1. januar 2018 utgjør 3/4 av påløpt provenyet 2018.

Det hender at skatte- og avgiftsendringer trer i kraft på andre tidspunkt enn 1. januar. Det vil påvirke fordelingen av påløpt og bokført proveny.

For særavgifter vil for eksempel en endring som trer i kraft 1. juli, påvirke innbetalingene i august til desember i inneværende år og januar til juli påfølgende år. Den årlige påløpte provenyvirkningen vil derfor fordeles med en halvpart i inneværende år og en halvpart i påfølgende år, mens den bokførte provenyvirkningen vil fordeles med 5/12 i inneværende år og 7/12 i påfølgende år. For avgift på elektrisk kraft vil tilsvarende være 1/4 i inneværende år og 3/4 i påfølgende år.

For personbeskatningen er det inntekter opptjent i løpet av inntektsåret som utgjør skattegrunnlaget. Det gir derfor ikke mening å endre for eksempel innslagspunktet for toppskatten for inntekter opptjent etter 1. juli i inntektsåret. En endring i innslagspunktet som foretas i løpet av året, vil derfor få virkning for hele inntektsåret. Den påløpte virkningen av slike endringer vil derfor være den samme, uavhengig av når den vedtas. Det bokførte virkningen kan imidlertid være lavere dersom regelverksendringen vedtas sent i året. Dette skyldes at regelverksendringen ikke automatisk slår ut i endret skattetrekk, men at endringer i skattetrekket forutsetter at skattyter selv endrer skattekortet.

4 Direkte skatt

4.1 Inntekts- og formuesskatt for personer

4.1.1 Regelverk

Inntektsskatten for personer beregnes på to ulike grunnlag.

For det første betales en flat skatt på 24 pst. av alminnelig inntekt, som består av alle skattepliktige inntekter (lønn inkludert skattepliktige naturalytelser, pensjon, næringsinntekt, skattepliktig aksjeinntekt og andre kapitalinntekter) fratrukket bunnfradrag (minstefradrag og personfradrag), fradragsberettigede tap og utgifter som gjeldsrenter mv. Det gis også enkelte andre fradrag i alminnelig inntekt. Som hovedregel skattlegges personlige skattytere individuelt i klasse 1, men ektepar hvor den ene ektefellen har lav inntekt, kan skattlegges under ett i klasse 2, hvor det gis et høyere personfradrag. Den flate skattesatsen på et netto skattegrunnlag sikrer lik skatteverdi av alle fradrag og symmetri i kapitalbeskatningen, dvs. at inntekter (gevinster) og utgifter (tap) skattlegges med samme sats.

For det andre betales trygdeavgift og eventuelt trinnskatt av personinntekten, som består av brutto lønns-, trygde, nærings- og pensjonsinntekt, uten fradrag av noen art.

Personer med høy inntekt betaler en større andel av inntekten i skatt enn personer med lav inntekt. Denne progresjonen sikres gjennom bunnfradrag og trinnskatten. Høyeste marginalsatt i 2017 på lønn uten arbeidsgiveravgift er 46,7 pst. Dersom arbeidsgiveravgiften inkluderes, øker høyeste marginalsatt til 53,3 pst.

Særlige skatteregler innebærer at pensjonister betaler mindre skatt enn lønns- og trygdemottakere. Trygdeavgiften på pensjon er lavere enn på lønn og trygd, og det gis skattefradrag til pensjonister. Minstefradraget er på den annen side noe lavere for pensjonsinntekt enn for lønn og trygd.

Aksjeutbytte og -gevinster til personlige aksjonærer skattlegges etter aksjonærmodellen. Det innebærer at aksjeinntekter til personlige aksjonærer som overstiger et skjermingsfradrag, skattlegges på eierens hånd. Aksjeinntekter som overstiger skjermingsfradraget, multipliseres først med en oppjusteringsfaktor og legges deretter til alminnelig inntekt. Oppjusteringsfaktoren gjør det mulig å ha et bestemt nivå på den effektive skattesatsen på aksjeinntekter uavhengig av skattesatsen på alminnelig inntekt. Oppjusteringsfaktoren ble innført i 2016 for å motvirke at motivet til inntektsskifting (omdanne arbeidsinntekt til utbytte) ble større som følge av at skattesatsen på alminnelig inntekt ble redusert fra 27 til 25 prosent. I 2017 er oppjusteringsfaktoren 1,24. Hovedformålet med skjermingsfradraget er å hindre uheldige vridninger i investeringene og selskapenes finansieringsstruktur som følge av utbytteskatten. Skjermingsfradraget utregnes ved å multiplisere skjermingsgrunnlaget, som er aksjens kostpris tillagt eventuelle ubenyttede skjermingsfradrag fra tidligere år, med en skjermingsrente. Skjermingsrenten er renten på tre måneders statskasseveksler med et tillegg på 0,5 prosentenheter.

Eiere av enkeltpersonforetak skattlegges etter foretaksmodellen, mens deltakere i deltakerlignede selskaper (ansvarlig selskap, kommandittselskap og andre) skattlegges etter deltakermodellen. Det prinsipielle utgangspunktet for begge disse

modellene er det samme som for skattlegging av aksjeinntekter, nemlig at inntekter som ligger innenfor skjermingsfradraget, kun skal skattlegges én gang med 24 pst. skatt på alminnelig inntekt.

Personlige skattytere betaler i 2017 formuesskatt på 0,85 pst. av skattepliktig nettoformue, dvs. bruttoformue fratrukket gjeld, over et bunnfradrag på 1,48 mill. kroner. Ektefeller får hvert sitt bunnfradrag. Den skattemessige verdien av formueseielendene er i utgangspunktet lik markedsverdi. Primærbolig verdsettes imidlertid betydelig lavere enn markedsverdi. I tillegg er det fra 2017 innført en egen verdsettingsrabatt for aksjer og driftsmidler. Verdsettingsrabatten er 10 pst. i 2017. Næringseiendom utenom kraftverk, jordbruk og skogbruk har en verdsettingsrabatt på 20 pst. i 2017. For primærbolig (boligen en bor i) er ligningsverdien 25 pst. av beregnet markedsverdi, mens den er 90 pst. for sekundærboliger (boliger utover primærboligen som ikke er nærings- eller fritidseiendom). Det gis fradrag for gjeld ved fastsettelse av formuesskatt. Gjeld tilordnet bolig, fritidseiendom, bankinnskudd mv. verdsettes fullt ut. Gjeld tilordnet næringseiendom, sekundærboliger, aksjer og driftsmidler verdsettes imidlertid med samme formelle rabatt som eiendelen. Gjelden fordeles forholdsmessig ut fra hvor stor andel de ulike formueseielendene utgjør av brutto formue (i fordelingen inngår bolig, næringseiendom, aksjer og driftsmidler uten formelle verdsettingsrabatter). Ligningsverdien av fritidseiendom fastsettes til om lag 30 pst. av kostpris for ny bygning og grunn og oppdateres ved generelle prosentvise oppjusteringer. En sikkerhetsventil skal sikre at ingen primærboliger eller fritidseiendommer får høyere ligningsverdi enn 30 pst. av markedsverdi som kan dokumenteres av skattyter. For sekundærboliger tilsvarer sikkerhetsventilen dokumentert markedsverdi. For næringseiendom er sikkerhetsventilen 96 pst.

4.1.2 Referansesystem

Provenyvirkningene av endringer i skattereglene beregnes i forhold til et referansesystem, jf. avsnitt 3.1.

4.1.3 Provenyberegninger

Provenyberegninger av endringer i skatt på personer utføres i stor grad med Statistisk sentralbyrås skattemodell, LOTTE-Skatt. Dette er en mikrosimuleringsmodell som beregner effekter for personer og husholdninger av skatteendringer. LOTTE-Skatt er nærmere beskrevet i avsnitt 4.1.4. LOTTE-Skatt er en statisk modell, dvs. at den ikke tar hensyn til at skatteendringene kan føre til endret atferd. Statistisk sentralbyrå har derfor utviklet mikrosimuleringsmodellen LOTTE-Arbeid. Denne modellen gir anslag på proveny- og fordelingseffekter av endringer i skattesystemet når det tas hensyn til at skatteendringer påvirker arbeidstilbudet for lønnstakere. LOTTE-Arbeid er nærmere beskrevet i avsnitt 7.2.

4.1.4 LOTTE-Skatt

LOTTE-Skatt⁴ består av et datagrunnlag og et skatteregelverk. Ved å endre skattereglene sammenlignet med referansesystemet kan LOTTE-Skatt beregne virkninger på proveny og fordeling for ulike grupper i befolkningen, inndelt etter inntekt eller formue.

⁴ Lotte-Skatt er dokumentert i Hansen m.fl. (2008).

Datagrunnlaget

Datagrunnlaget i LOTTE tar utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås inntektsstatistikk for husholdninger. Det kobles også til opplysninger om skattefrie inntekter som stipend, bostøtte og sosialhjelp. I tillegg foreligger det opplysninger om husholdningssammensetning. Modellen oppdateres hvert år ved at nye data fra inntektsstatistikken tilrettelegges for bruk i LOTTE-Skatt. Inntektsstatistikken for 2015 var klar i desember 2016, og ble innarbeidet i modellen tidlig i 2017. Provenyvirkningene av skatteendringene i 2018-budsjettet blir derfor beregnet med grunnlagsdata for 2015. Datagrunnlaget blir framskrevet til beregningsåret ved at de fleste inntekts- og fradragposter blir justert med anslått årslønnsvekst. Pensjonsinntekter, næringsinntekter i jordbruk, aksjeutbytte, gevinst og tap ved salg av aksjer, renteinntekter og renteutgifter framføres med egne vekstfaktorer. Det samme gjelder for formue.⁵ Se vedlegg 2 for en oversikt over vekster som ligger til grunn for versjonen av LOTTE-Skatt som benyttes i 2018-budsjettet.

Det er i praksis mulig å beregne skatt og fordelingseffekter for hele befolkningen. Dette er imidlertid tidkrevende og gjøres kun i spesielle tilfeller. I de fleste beregninger benyttes et tilfeldig utvalg på ti prosent. Dette er et meget stort utvalg, og utvalgsusikkerheten er derfor begrenset.

Skatteberegning

LOTTE-Skatt beregner skatten til hver person i utvalget ved å benytte gjeldende skatteregler eller referansesystemet. Tilsvarende kan skatten beregnes for alternative skattesatser og fradragbeløp mv., slik departementet gjør ved forslag som fremmes i forbindelse med de årlige budsjettene.

Dersom man vil beregne virkninger av endringer i skattereglene utover endringer i satser og fradrag, må som regel selve skatterutinen endres. Det kan være tidkrevende arbeid som utføres av modelloperatørene i Statistisk sentralbyrå. Det begrenser hvilke typer skatteforslag Statistisk sentralbyrå raskt kan beregne konsekvensene av. Skatterutinen summerer inntektene til den enkelte person i utvalget og beregner alle inntektsfradrag, for eksempel særfradrag, personfradrag og minstefradrag. Deretter beregnes skattene og fradragene i skatt. Fradragene i skatt består av fradrag for boligsparing for ungdom (BSU) og skattebegrensning for lav alminnelig inntekt og liten skatteevne og skattefradrag for alders- og AFP-pensjonister. For å gjøre resultatene fra kjøringene på utvalget representative for virkninger på nasjonalt nivå oppjusteres provenyene ved hjelp av vekter.

Endringer i følgende skatter (satser/bunnbeløp mv.) kan beregnes i LOTTE-Skatt:

- Trygdeavgift til folketrygden
- Inntektsskatt til primær- og fylkeskommunene
- Fellesskatt til staten
- Trinnskatt til staten
- Formuesskatt til primærkommunene
- Formuesskatt til staten

⁵ Framføringsfaktorene i LOTTE-Skatt for 2018 er beskrevet i vedlegg 3.

Usikkerhet

På grunn av den detaljerte gjengivelsen av skatteregler og godt datagrunnlag gir LOTTE-Skatt gode anslag på direkte provenyeffekter av skatteendringer, gitt antagelsen om at atferden ikke endres. Likevel vil det være usikkerhet knyttet til anslag fra modellen. Blant annet er datagrunnlaget som benyttes i modellen, som regel fra tre år tidligere enn det året man gjør beregninger for. Da vil det oppstå usikkerhet på grunn av at datagrunnlaget må framføres.⁶ For eksempel kan det være endringer i arbeidsmarkedet og lønnsutviklingen, og antallet som benytter enkelte fradrag kan endre seg. Den demografiske sammensetning av skattyterne er også basert på status i grunnlagsåret.

Selv når modellen benyttes til beregninger på grunnlagsåret, vil det være en viss usikkerhet knyttet til resultatene fra modellen. Dette skyldes manglende opplysninger i datagrunnlaget og at ikke alle skatteregler er med i modellen. Det at man som regel kun benytter et utvalg på ti prosent av befolkningen i beregningene vil også føre til et avvik mellom resultatene fra modellen og faktiske skattetall. Beregninger lagt fram i Hansen m.fl. (2008) viser imidlertid at avviket mellom resultatene fra LOTTE-Skatt og faktiske skattetall er små.

Det vil også være usikkerhet knyttet til beregninger av endringer i skattereglene på LOTTE-Skatt som følge av at modellen ikke tar hensyn til atferdsendringer, det gjelder særlig ved større skatteendringer eller ved endringer i skattegrunnlag der det er relativt lett for skattyterne å endre tilpasning.

4.2 Arbeidsgiveravgift

Arbeidsgivere i både privat og offentlig sektor er pliktige til å betale arbeidsgiveravgift av lønn og godtgjørelser til ansatte. Bedriftens lønnskostnader inkluderer dermed arbeidsgiveravgiften. Arbeidsgiveravgiften er regionalt differensiert, slik at avgiftssatsen avhenger av hvor bedriften er lokalisert. Avgiftssatsen varierer fra 14,1 pst. til 0 pst.

Provenyvirkninger av endringer i arbeidsgiveravgiften beregnes med utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås lønnsstatistikk. I lønnsstatistikken fordeler Statistisk sentralbyrå arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget og beregnet arbeidsgiveravgift for de ulike avgiftssonene ut fra data fra Skattedirektoratets skatteregnskap, både for privat og offentlig sektor.

På aggregert nivå anslås det samlede påløpte provenyet fra arbeidsgiveravgiften til og med budsjettåret. Avgiftsgrunnlaget i hver avgiftssone framføres deretter fra grunnlagsåret til budsjettåret med veksten i anslaget for det samlede provenyet fra arbeidsgiveravgiften. Fordelingen av avgiftsgrunnlaget på avgiftssone benyttes til å beregne den direkte provenyvirkningen av endringer i avgiftssats i budsjettåret, både generelt og i enkeltsoner. Den direkte provenyvirkningen anslås som endring avgiftssats multiplisert med grunnlaget for betaling av arbeidsgiveravgift.

4.3 Selskapsskatt

Overskudd i selskaper skattlegges som alminnelig inntekt med en flat skattesats på 24 prosent (2017-regler). Underskudd kan framføres og trekkes fra mot senere

⁶ Eksempler på dette er beregning av formuesskatt som vil være svært avhengig av hva man forutsetter om prisutviklingen på ulike typer formuesobjekter.

overskudd. I bedriftsbeskatningen er det lagt særlig vekt på prinsippene om likebehandling av ulike investeringer, finansieringsformer og organisasjonsformer og symmetrisk behandling av inntekter (gevinster) og utgifter (tap). Dette tilsier blant annet at skattepliktig overskudd så langt som mulig skal fastsettes i samsvar med bedriftsøkonomisk overskudd. «Varige og betydelige» driftsmidler skal aktiveres og avskrives med satser som i prinsippet skal gjenspeile antatt årlig verdifall.

Fritaksmetoden innebærer at selskaper i utgangspunktet fritas for beskatning av utbytte og gevinst på aksjer mv. Samtidig bortfaller fradragsretten for tilsvarende tap. Formålet med fritaksmetoden er å unngå kjedebeskatning i selskapssektoren, dvs. at utbytter og gevinster skattlegges flere ganger for aksjer som eies av selskaper.

Erfaringsmessig er svingningene i grunnlaget for selskapsskatten store. Dette medfører en særlig stor grad av usikkerhet knyttet til de fleste provenyberegningene av endringer i selskapsbeskatningen. Det kan tale for å benytte gjennomsnitt over flere år.

Skattesats

Beregnet virkning av å endre skattesatsen på alminnelig inntekt for etterskuddspliktige (selskaper eksklusive petroleumssektoren) tar utgangspunkt i en framskrivning av etterskuddsskattene. Utgangspunktet for denne framskrivningen er skattestatistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Skattestatistikk for utlignede skatter foreligger med en viss tidsforsinkelse. I desember 2016 publiserte SSB statistikk for utlignede skatter for inntektsåret 2015 (som innbetales i løpet av 2016). Utlignede skatter framskrives til budsjettåret, blant annet med grunnlag i makromodellen KVARTS.

Beregnet provenyvirkning av å endre skattesatsen med X prosentenheter anslås ved å ta referanseprovenyet, dividere på skattesatsen i referansesystemet for å få skattegrunnlaget og deretter multiplisere med X pst.

$$Proveny = \frac{\text{Referanseproveny}}{\text{skattesats i referansesystemet}} \cdot X$$

Det blir normalt ikke innarbeidet atferdsendringer og tilpasninger i anslaget. Det vil ta noe tid før slike virkninger får effekt på provenyet. Det er derfor rimelig å anta at slike effekter ikke påvirker provenyet i budsjettåret. Langsiktige atferdsvirkninger ved endringer i skattesatsen på overskudd i selskaper er nærmere omtalt i kapittel 7.

Avskrivninger

Provenyvirkningen av å endre avskrivningssatser er basert på saldostatistikk fra SSB for selskap og personlig næringsdrivende. Statistikken omfatter alle etterskuddspliktige selskap, bortsett fra aksjeselskaper med næringshovedgruppe utvinning av råolje og naturgass. Beregningene av kortsiktig provenyeffekter tar utgangspunkt i saldogrnnlaget for selskap og personlig næringsdrivende i skatteposisjon. For etterskuddspliktige har departementet anledning til å bruke SSBs mikrosimuleringsmodell LOTTE-AS, se punkt 4.3.1.

Det gjøres oppmerksom på at beregninger av påløpt og bokført provenyvirkning bare knytter seg til effekten i det enkelte budsjettår. Økte avskrivninger i ett år vil redusere avskrivningsgrunnlaget for senere år. Den reelle endringen i skattenivået ved endrede avskrivningssatser tilsvarer rentevirkningen av utsatt eller framskyndet skatt når

avskrivningssatsene hhv. økes eller reduseres. Den reelle, årlige endringen i skattenivået omtales av departementet som den langsiktige virkningen, og er vesentlig lavere enn den påløpte førsteårsvirkningen av endret avskrivningssats. Langsiktig virkning beregnes som permanentinntekten av alle framtidige renteeffekter som følge av endret avskrivningssats. Beregningene av langsiktige virkningen er særlig usikre ettersom de baserer seg på en rekke antatte parametere over uendelig tidshorisont.

Det tas normalt ikke hensyn til at endringer i avskrivningssatsene kan påvirke blant annet investeringene, jf. over.

Skattefunn

Det gis et særskilt fradrag for kostnader direkte knyttet til forsknings- og utviklingsprosjekt som er godkjent av Norges forskningsråd (Skattefunn). Fradraget utgjør i 2017 20 pst. av prosjektkostnaden for små og mellomstore foretak og 18 pst. av prosjektkostnaden for øvrige virksomheter. Fradragsgrunnlaget er i 2017 begrenset oppad til 25 mill. kroner for egenutført forskning og utvikling (FoU) og 50 mill. kroner for summen av egenutført og innkjøp fra godkjent FoU-institusjon.

Referansebanen for faktiske fradrag anslås på grunnlag av tall for antall innsendte søknader og budsjetterte kostnader fra Norges forskningsråd samt historiske tall for gjennomføringsgrad. Ved endring i regelverket, for eksempel ved endringer i satser, beløpsgrenser og definisjoner, justeres referansebanen for regelendringene og provenyvirkningen anslås under forutsetning om at de totale FoU-kostnadene ikke påvirkes. Departementet anslår således kun den direkte provenyeffekten av endringene og tar ikke hensyn til atferdsendringer eller ev. positive eksterne virkninger.

4.3.1 LOTTE-AS

Statistisk sentralbyrå utvikler en mikrosimuleringsmodell for selskapskatt – LOTTE-AS.⁷ Modellens primære formål er å simulere provenyvirkninger av regelendringer i selskapskatten for budsjettåret.

Selskapspopulasjonen i LOTTE-AS er den samme som grunnlaget for SSB-statistikken Selskapers inntekter og fradrag (IFS). Videre koples det på opplysninger om skattefradrag fra Skattedirektoratets register for etterskuddspliktige og opplysninger om renteinntekter og – utgifter fra Regnskapsstatistikk for ikke-finansielle aksjeselskaper.

Departementet har per 2017 benyttet LOTTE-AS blant annet til å beregne provenyvirkninger av endringer i avskrivningsregler for etterskuddspliktige. Ytterligere bruksområder vurderes forløpende.

⁷ LOTTE-AS er dokumentert i Fjærli mfl. (2016)

4.4 Særskatteregimer

4.4.1 Petroleum

Utvinning av petroleum gir ekstraordinær avkastning (grunnrente). I tillegg til vanlig skatt på alminnelig inntekt (overskuddsbeskatning) beregnes det særskatt på 54 pst. Særskattegrunnlaget fastsettes med utgangspunkt i den alminnelige inntekten fratrukket friinntekt som skal skjerme alternativavkastningen for særskatt.

Staten deltar i enkelte utvinningstillatelser gjennom Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE). I de utvinningstillatelsene der SDØE deltar, mottar staten den samme andelen av produksjonen som staten dekker av drifts-, lete- og investeringskostnader.

Petroleumsvirksomheten betaler også CO₂-avgift og er i tillegg ilagt kvoteplikt for utslipp av CO₂.

Departementets provenyberegninger bygger på tallmateriale som operatørene for de ulike utvinningstillatelsene, innrapporterer til Oljedirektoratet. I tillegg innrapporterer Petoro, som ivaretar SDØE, kortsiktige anslag for SDØEs inntekter og utgifter. Hovedrapporteringen skjer på nyåret, med en oppdatering i forkant av nasjonalbudsjettet. Oljedirektoratet kvalitetssikrer felldataene og legger til egne anslag for produksjon fra fremtidige funn. Disse dataene går inn i Olje- og energidepartementets modell som brukes til langsiktige anslag for petroleumsvirksomheten i nasjonalbudsjettet.

Provenyanslag for større skatteendringer skjer i Olje- og energidepartementets modell. Ved budsjettspørsmål om mindre justeringer, for eksempel i CO₂-avgiftsats eller avskrivingssetter gjøres provenyanlaget i Finansdepartementet med utgangspunkt i anslagene som Olje- og energidepartementet har rapportert inn.

Det er store bevegelser over tid i felldataene og i oljepris. Det er derfor stor usikkerhet i anslagene fra petroleumsvirksomheten.

4.4.2 Kraft

Produksjon av vannkraft gir potensielt en særskilt høy avkastning (grunnrente). I tillegg til vanlig skatt på alminnelig inntekt (overskuddsbeskatning) beregnes det 34,3 pst. *skatt på grunnrenten i vannkraftverk*. Grunnrenten fastsettes som en normert markedsverdi av det enkelte kraftverks produksjon i inntektsåret fratrukket driftsutgifter, konsesjonsavgift, eiendomsskatt og avskrivinger. I tillegg gis det fradrag for en friinntekt som skal hindre at risikofri avkastning beskattes.

Kraftforetakene betaler også *naturressursskatt* på 1,3 øre/kWh. Grunnlaget for naturressursskatten er gjennomsnittet av det enkelte kraftverks samlede produksjon over de syv siste årene. Naturressursskatten er fradragsberettiget krone for krone mot utliknet fellesskatt til staten, og ubenyttet fradrag kan fremføres med rente til senere år. Naturressursskatten vil dermed normalt ikke være en ekstrabelasting for kraftselskapene.

Kommunene kan velge å skrive ut *eiendomsskatt på kraftanlegg* på inntil 0,7 pst. av eiendomsskattegrunnlaget. For store kraftanlegg er eiendomsskattegrunnlaget i utgangspunktet anslått nåverdi av anleggets fremtidige nettoinntekter, men grunnlaget er begrenset av maksimums- og minimumsreglene. Maksimums- og minimumsreglene innebærer at eiendomsskattegrunnlaget ikke kan være lavere enn

0,95 kroner per kWh og ikke høyere enn 2,74 kroner per kWh av anleggets gjennomsnittlige produksjon de siste syv årene.

Departementets provenyberegninger ved endringer i kraftverksbeskatningen tar utgangspunkt i kraftselskapenes innrapporterte data for produksjon, inntekter og kostnader til Skatteetaten. I referansebanen for de ulike skattene framskrives dette grunnlaget med markedsbaserte forutsetninger om blant annet kraftpriser, produksjonsvolum og renter. I anslag på fremtidige kraftpriser bruker departementet terminmarkedet.⁸ Dersom løpende månedsstatistikk for produksjonsvolum ikke er tilgjengelig, bruker departementet anslag for midlere årsproduksjon. Anslag for risikofrie renter beregnes med utgangspunkt i rentene på statskasseveksler og statskasseobligasjoner tilgjengelig på Norges Banks nettsider. Anslagene fremover i tid er heftet med stor usikkerhet. Ved endringer i grenser eller innslagspunkt beregner departementet endringer i skattegrunnlaget og oppgir provenyendring sett i forhold til en videreføring av dagens regler (referansebanen). Ved endring i satser brukes referansebanen som utgangspunkt.

4.4.3 Rederi

I 2007 ble det innført et endelig skattefritak for skipsfartsinntekter som opptjenes innenfor rammene av rederiskatteordningen. Dette innebærer at selskapene ikke betaler skatt på overskudd fra skipsfartsvirksomhet. For skipsfartsvirksomheten skal rederiselskaper kun betale en *tonnasjeskatt* for fartøy de eier, samt i visse tilfeller for fartøy de leier. Skatten er basert på skipenes nettotonnasje (registertonn). Tonnasjeskatten kan reduseres med inntil 25 pst. dersom visse miljøkriterier er oppfylt.

Provenyet fra tonnasjeskatten beregnes med utgangspunkt i opplysninger fra Skatteetaten om innbetalt tonnasjeskatt og rederienes tonnasje fordelt på størrelse, og framskrives på bakgrunn av statistikk for innbetalt tonnasjeskatt.

4.5 Eiendomsskatt

Det er opp til den enkelte kommune om den vil skrive ut eiendomsskatt. Innenfor eiendomsskattelovens rammer har den enkelte kommune ansvaret for taksering og fastsettelse av sats, bunnfradrag og en eventuell faktor som reduserer takstene. Kilden for eiendomsskattestatistikken er grunnlagsdata fra Statistisk sentralbyrås nasjonale informasjonssystem om kommunal og fylkeskommunal virksomhet (KOSTRA), som gir opplysninger om inntektene fra eiendomsskatten og utformingen av denne skattarten på kommunenivå.

Provenyanslag for eiendomsskatten på kraftanlegg tar utgangspunkt i de særskilte verdsettelsesreglene, som er like på tvers av kommuner. Tilnærmet alle kommuner har høyeste eiendomsskattesats (7 promille) for denne typen eiendommer. Det er dermed enklere å anslå hvordan endringer i reglene slår ut i kommunenes eiendomsskatteinntekter. Beregningene viser normalt hvordan slike endringer vil slå ut i endret skatt til staten (kraftselskapene kan trekke fra betalt eiendomsskatt i skattepliktig inntekt). Provenyberegninger knyttet til endringer i eiendomsskatten på kraftverk er beskrevet i avsnitt 4.4.2.

⁸ Forwardmarkedet på Nasdaq commodities.

5 Indirekte skatt

I provenyberegninger av endret indirekte beskatning legges det normalt til grunn at avgiftsendringer fullt ut overveltes i forbrukerprisene. Dette innebærer at selgeren ikke tar noe av byrden eller gevinsten av avgiftsendringen selv, men overfører alt til kunden. Ifølge økonomisk teori vil dette være tilfelle i en situasjon med perfekt konkurranse. Hvis det ikke er perfekt konkurranse, tilsier teorien at avgiftsendringer i større eller mindre grad overveltes avhengig av hvor følsomt tilbud og etterspørsel av varen er ved prisendringer. Det er i hovedsak et empirisk spørsmål hvordan det aktuelle markedet fungerer.

Ved beregninger av endringer i merverdiavgiften tas det normalt ikke hensyn til atferdsendringer. Ved beregninger av effekter av endringer i særavgifter, derimot, tas det hensyn til atferdseffektene, og dette gjøres separat for den enkelte særavgiften. I beregningene benyttes blant annet anslag på prisfølsomheten for varen i det aktuelle markedet og avgiftens andel av prisen. .

5.1 Merverdiavgift

Merverdiavgiften er en generell avgift på forbruk av varer og tjenester. Oppkrevingen skjer ved at avgiftspliktige virksomheter i hvert ledd beregner merverdiavgift av samlet avgiftspliktig omsetning (utgående merverdiavgift) og trekker fra betalt merverdiavgift på anskaffelser av varer og tjenester til bruk i den avgiftspliktige delen av virksomheten (inngående merverdiavgift). For hver avgiftstermin innberettes netto (utgående minus inngående) merverdiavgift til skattemyndighetene. Husholdninger, offentlig sektor og virksomheter som ikke er merverdiavgiftspliktige, har ikke fradragsrett for merverdiavgift på kjøp av varer og tjenester.

Det er flere satser i merverdiavgiftssystemet. I 2017 er det en generell sats på 25 pst., en redusert sats på 15 pst. for næringsmidler og en lav sats på 10 pst. for enkelte tjenester som persontransport, overnatting og utvalgte kulturtjenester. Det er i tillegg en del varer og tjenester som er fritatt for merverdiavgift, såkalt nullsats. Virksomheter som omsetter slike varer, trenger ikke å beregne utgående merverdiavgift og har full fradragsrett for inngående merverdiavgift på varer og tjenester anskaffet til denne delen av virksomheten. Enkelte varer og tjenester er unntatt fra merverdiavgiftsloven, det vil si at det ikke beregnes utgående merverdiavgift, og at det heller ikke gis fradrag for merverdiavgift på anskaffelser til virksomheten.

Ved provenyberegninger innenfor merverdiavgiftssystemet forutsettes det normalt at avgiftsendringer slår fullt ut i priser, samtidig antas prisendringer ikke å påvirke etterspørselen. En ser da bort fra at prisøkning på en vare trolig vil påvirke etterspørselen etter denne varen og eventuelle substitutter. Slike virkninger antas i sum å ha liten effekt på merverdiavgiftsprovenyet, ettersom redusert etterspørsel etter varer/tjenester med økt merverdiavgift innenfor en gitt forbruksutgift, kan medføre økt etterspørsel etter andre merverdiavgiftspliktige varer eller tjenester. Det tas derfor normalt ikke hensyn til etterspørselsvirkninger ved beregning av provenyeffekten av endringer innenfor merverdiavgiftssystemet.

Den generelle satsen omfatter de fleste varer og tjenester. Økt generell sats vil gi liten substitusjon til ikke-avgiftspliktige varer og tjenester og endringen vil i hovedsak ha en inntektseffekt.

Endringer i regelverket kan skje ved endringer i satser og grunnlag. For disse vil det være ulike metoder for provenyberegninger.

5.1.1 Proveny ved grunnlagsendring

Endringer i grunnlaget skjer ved en utvidelse eller innsnevring av avgiftsplikten. Når en virksomhet går fra å være utenfor til å være innenfor merverdiavgiftssystemet, vil virksomheten kunne fradragføre inngående merverdiavgift. Denne avgiften vil dermed ikke lenger utgjøre en kostnad for virksomheten, og det vil heller ikke gi inntekter til statskassen. Virksomheten må imidlertid beregne merverdiavgift av avgiftspliktig omsetning. Av denne omsetningen vil bare omsetning til husholdninger og virksomheter utenfor merverdiavgiftssystemet generere inntekt til staten. Merverdiavgiften på annen omsetning vil komme til fradrag og må holdes utenfor i provenyberegningen.

For å anslå provenyvirkning av utvidelse av grunnlaget må en med andre ord anslå både merverdiavgift som vil komme til fradrag som følge av utvidet avgiftsplikt, og anslag på avgiftspliktig omsetning til sluttforbrukere og unntatte virksomheter. Statistikkilder for eventuell innsnevring eller utvidelser av merverdiavgiftsgrunnlaget varierer. Mulige kilder kan være sektorstatistikk eller tall fra SSBs nasjonalregnskap.

5.1.2 Proveny ved endring i satser

Ved endring i gjeldende merverdiavgiftssatser, må det tas utgangspunkt i utgående merverdiavgift fra omsetning med den aktuelle sats. Omsetning til avgiftspliktige virksomheter gir ikke inntekter til staten og må holdes utenfor. For å anslå virkningene av endringer av de reduserte satsene og null-satsen anvendes blant annet data fra merverdiavgiftsregisteret, sektorstatistikk, eller nasjonalregnskap fra SSB.

Beregning av endringer i den generelle satsen kan enklest gjøres ved å ta utgangspunkt i de samlede merverdiavgiftsinntektene (referanseprovenyet). Fra dette må anslått proveny fra de reduserte satsene (10 og 15) holdes utenfor. Det samme må anslått beløp som staten kompenserer gjennom blant annet merverdiavgiftskompensasjonsordningene for kommunesektoren og for helseforetakene, samt nettoføringsordningen for ordinære statlige forvaltningsorgan. Dette er merverdiavgift som inngår i merverdiavgiftsinntektene, men som har sin motsats i en regelstyrt kompensasjon på utgiftssiden i statsbudsjettet. Gjenstående nettoproveny divideres med den generelle satsen som gir provenyvirkningen per prosentpoeng endring i den generelle satsen.

5.2 Særavgifter

Særavgifter er skatt som legges på innførsel, produksjon eller innenlandsk omsetning av nærmere angitte varer og tjenester eller som knyttes til å eie eller til å endre eierforhold til bestemte varer og fast eiendom. I motsetning til merverdiavgiften, hvor avgiftsplikten omfatter alle ledd i omsetningskjeden fram til forbruker, er særavgiftene begrenset til det første omsetningsleddet (produsent, importør, osv.). De særavgiftspliktige virksomhetene er som regel få, men store. Mens merverdiavgiften er en generell omsetningsavgift som prinsipielt bør omfatte omsetning av alle varer og tjenester, er særavgiftene selektive ved at de kun treffer de ulike produktene som er avgiftslagt.

Særavgifter kan være rent fiskalt begrunnet, dvs. at de kun har til hensikt å skaffe staten inntekter, men særavgifter kan også benyttes som virkemiddel for å prise eksterne effekter, for eksempel knyttet til bruk av helse- og miljøskadelige produkter.

Hvert år, i forbindelse med budsjettet, blir avgiftssatsene vurdert og det beregnes anslag for provenyet for det kommende budsjettåret. Provenyberegningene starter

med at det beregnes et *referansealternativ* for hver enkelt avgift. Referansealternativet er det provenyet som forventes å bli realisert hvis avgiftene blir holdt reelt uendret, dvs. når avgiftssatsene justeres i tråd med forventet prisvekst. Deretter beregnes provenyeffekten av eventuelle *realendringer* i avgiftssatsene.

På avgiftsområdet beregnes effektene av politikkendringer partielt for hver enkelt avgift. Når man beregner effekten av særavgiftsendringer, tar man som regel hensyn til at endringen vil påvirke aktørenes tilpasning.

En sentral forutsetning for provenyberegningene for særavgiftene er at endringer i særavgifter ikke påvirker det samlede konsumet av varer og tjenester i Norge (egentlig det samlede konsumet innen hvert satsgrunnlag i merverdiavgiften). Det antas derfor at endringer i særavgifter ikke vil påvirke det samlede provenyet fra merverdiavgiften.

Referansesystemet

I referansesystemet for avgiftene justeres alle avgiftssatsene med anslått prisvekst til det aktuelle året. Avgiftsbelastningen i referansesystemet blir dermed reelt sett uendret fra ett år til det neste. I referansealternativet legges det også normalt til grunn en realøkning i omsetningen av de avgiftslagte produktene i tråd med den forventede veksten i privat konsum. . Referansealternativet for 2018 blir dermed gitt ved provenyanslaget for 2017 multiplisert med forventet prisvekst og i tillegg justert for forventet vekst i privat konsum fra 2017 til 2018.

Siden særavgiftene kun omfatter noen varer og tjenester, er ikke alltid forventet generell vekst i privat konsum like treffende som anslag på veksten i grunnlaget for alle særavgiftene. Det lages egne anslag for veksten i førstegangsregistrering av biler og veksten i bilbeholdningen. I engangsavgiften tas det også hensyn til lavere proveny som følge av stadig lavere CO₂-utslipp fra nye biler. For tobakksavgiften tas det hensyn til at antall røykere har en nedadgående trend. Anslaget for avgift på elektrisk kraft er basert på forbruket i et år med normaltemperatur. Dersom foregående vinter var særskilt kald, vil det til gitt sats anslås en provenyreduksjon selv om det er lagt til grunn en underliggende vekst i forbruket. Motsatt vil det etter en særskilt varm vinter, til gitt sats, anslås provenyvekst utover generell forbruksvekst. For grunnavgiften på mineralolje mv. er det lagt til grunn en gradvis utfasing av fyringsolje, som nå utgjør om lag 20 prosent av avgiftsgrunnlaget. Det gjøres også andre korrigeringer i referanseprovenyet når det anses som nødvendig.

5.2.1 Provenyanslag av avgiftsendringer

Ved beregning av provenyeffekten ved endringer i særavgifter tas det hensyn til at endringen vil påvirke aktørenes tilpasning. Dette gjøres ved å benytte elastisiteter i provenyberegningene. Priselastisitetene som benyttes er et uttrykk for hvor mange prosent etterspørselen endres når prisen endrer seg med en prosent. Priselastisitetene varierer mellom varer,

Avgiftsendringer

Virkingen på provenyet av endringen i en avgiftssats kan deles inn i en direkte effekt (priseffekt) og en indirekte effekt (etterspørselseffekt). Den direkte effekten er den reelle avgiftsendringen (i prosent) multiplisert med referanseprovenyet. Den direkte effekten reflekterer provenyvirkningen av avgiftsendringen dersom etterspørselen holdes konstant. Den indirekte effekten følger av at etterspørselen endrer seg som

følge av en avgiftsendring. Det antas at avgiftsendringen i sin helhet blir veltet over i prisen. Hvor mye etterspørselen endrer seg vil avhenge av:

- størrelsen på avgiftsendringen målt i prosent, $\Delta\tau$
- avgiftens andel av prisen, t/p
- priselastisiteten, ε

Avgiftens andel av prisen t/p varierer for ulike varer og over tid, avhengig av utviklingen i avgiftsnivå og priser. Priselasititeten varierer også mellom varer, og er et uttrykk for hvor mye etterspørselen endrer seg når prisen endrer seg med en prosent.

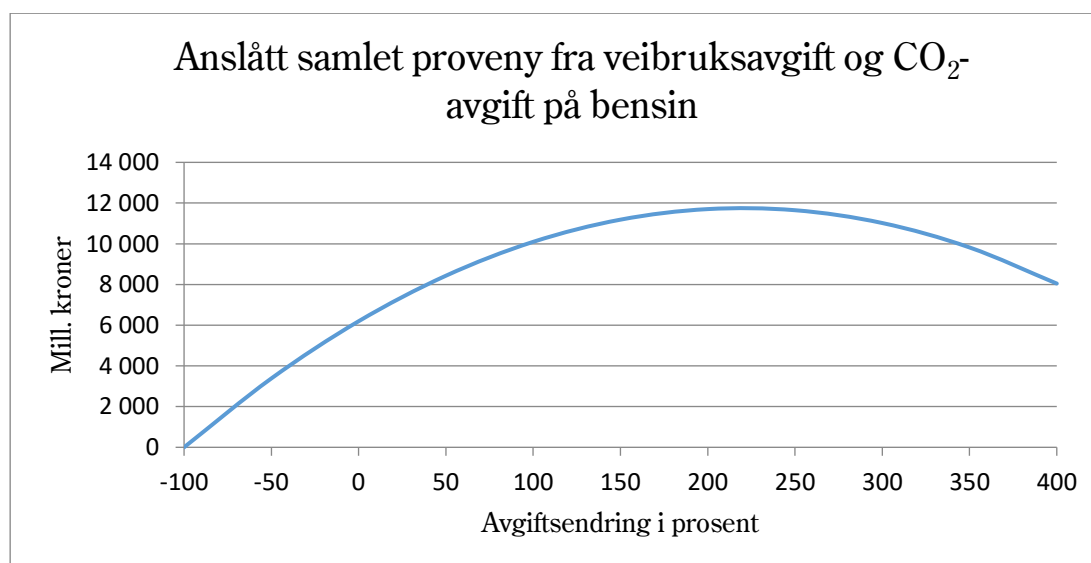
Provenyvirkningen P av en avgiftsendring fremkommer ved å summere priseffekten (referanseprovenyet multiplisert med endringen i avgiftssatsen) og etterspørselseffekten (priseffekten korrigert for endringer i etterspørselen). Dette kan uttrykkes ved følgende likning:

$$P = Y \frac{\Delta\tau}{100} + Y \left(1 + \frac{\Delta\tau}{100}\right) \left[\varepsilon \left(1 + \frac{m}{100}\right) \frac{t}{p} \frac{\Delta\tau}{100}\right]$$

Hvor

- m er merverdiavgiftssatsen
- Y er totalt provenyanslag for avgiften i referansealternativet

Likningen er utformet slik at provenyet blir lik null dersom avgiften settes til null (dvs. at $\Delta\tau = -100$). Beregningsopplegget innebærer også at for alle avgifter er det et maksimalt proveny, hvor ytterligere avgiftsøkning vil medføre en proveny nedgang, det vil si at etterspørselseffekten blir større enn priseffekten. Dette punktet innebærer imidlertid svært store avgiftsøkninger for de fleste avgifter. I tilfellet med avgiftene på bensin (veibruksavgift og CO₂-avgift) maksimeres provenyet ved en avgiftsøkning på rundt 220 pst., se figur 5.1. Figuren viser anslått samlet effekt av å endre veibruksavgiften på bensin og CO₂-avgiften på bensin prosentvis like mye. Det må understrekes at modellen i utgangspunktet kun er ment for å anslå provenyvirkningene av mindre avgiftsendringer. Med så store endringer som i deler av figur 5.1 vil derfor anslagene bli svært usikre.



Figur 5.1 Anslått samlet proveny ved ulike endringer i veibruksavgiften og CO2-avgiften på bensin for 2018

Kilde: Finansdepartementet.

Regneeksempel: Avgiften på elektrisk kraft øker med 10 pst.

Vi antar at avgiften foreslås økt med 10 pst. utover prisjustering. Referanseprovenyet er i dette eksempelet satt til 11 100 mill. kroner, elastisiteten er -0,2, merverdiavgiftssatsen er 22 pst. (tatt hensyn til fritak for merverdiavgift på elektrisk kraft i Nord-Norge), avgiften er 16,58 øre/kWh og strømprisen før avgiftsøkning er 80 øre/kWh ekskl. merverdiavgift.

$$\begin{aligned}
 P &= Y \frac{\Delta\tau}{100} + Y \left(1 + \frac{\Delta\tau}{100}\right) \left[\varepsilon \left(1 + \frac{m}{100}\right) \frac{t}{p} \frac{\Delta\tau}{100} \right] \\
 &= 11000 \frac{10}{100} + 11000 \left(1 + \frac{10}{100}\right) \left[-0,2 \left(1 + \frac{22}{100}\right) \frac{16,58}{80} \frac{10}{100} \right] \\
 &= 1100 + (-62) \\
 &= 1048
 \end{aligned}$$

Provenygevinsten av å øke avgiften på elektrisk kraft med 10 pst. blir under disse forutsetningene om lag 1 050 mill. kroner.

Størrelsen på etterspørselseffekten vil avhenge av hvilken priselastisitet som benyttes. Priselastisitetene for alkohol, tobakk og alkoholfrie drikkevarer som benyttes av Finansdepartementet, fastsettes årlig av Statistisk sentralbyrå med utgangspunkt i modellen KONSUM-G. Etterspørselseffektene i KONSUM-G nyttes også til å utlede elastisitetene for sjokolade- og sukkervarer, rent sukker og drikkevareemballasje. De øvrige elastisitetene blir ikke oppdatert på regelmessig basis, men er basert på empiriske undersøkelser som er gjennomført i Norge og andre land.

Ved beregning av provenyvirkninger som følge av endringer i en enkelt særavgift, tas det som hovedregel bare med virkningene på inntektene fra avgiften som blir endret. Denne praksisen er valgt selv om avgiftsendringer på enkelte produkter påvirker omsetningen av andre avgiftsbelagte produkter. Dette vil i første rekke gjelde nære substitutter. Det er f.eks. grunn til å tro at en økning i avgiftene på fyringsolje vil føre til økt bruk av elektrisitet og dermed til høyere inntekter fra el-avgiften. I enkelte tilfeller kan kryssprisvirkningene være betydelige. Dette kan tale for at viktige kryssprisvirkninger bør tallfestes og benyttes i provenyberegningene. Ulempen ved å introdusere kryssprisvirkninger er at beregningene blir mer kompliserte, og at budsjettføringen blir mindre oversiktlig.

For alkoholavgiftene tas det hensyn til kryssvirkninger mellom etterspørselen etter brennevin, vin og øl. Dette gjøres ved å benytte krysspriselastisiteter i provenyberegningene. Krysspriselastisitetene er et uttrykk for hvor mye etterspørselen etter en vare endres når prisen på en annen vare endrer seg med en pst. Det tas dermed hensyn til at f.eks. en økning i avgiften på brennevin kan føre til en overgang fra brennevin til andre alkoholholdige drikkevarer som vin og øl. Det gis anslag på krysspriselastisitetene ved anvendelser av modellen KONSUM-G. Alkoholavgiftene føres på felles kapittel og post, slik at budsjettføringen ikke kompliseres. Tilsvarende hensyn tas også i tobakksavgiften, hvor det er lagt inn kryssprisvirkninger mellom etterspørsel etter sigaretter og snus.

Priselastisiteter og avgiftens andel av prisen

Priselastisitet er et mål på hvor mange prosent etterspørselen etter et gode vil endre seg når prisen på godet endres med en prosent. En priselastisitet på -0,2 betyr at en prisøkning på en prosent vil føre til en nedgang i etterspørselen på 0,2 prosent.

De direkte priselastisitetene som blir benyttet av departementet ved beregning av de fleste avgiftsendringene er gjengitt i tabell 5.3. Her framgår også anslag på avgiftens andel av prisen som blir benyttet i beregningene, samt om det kommer merverdiavgift på toppen av avgiften eller ikke.

Tabell 5.3 Direkte priselastisiteter og avgiftens andel av prisen benyttet i provenyberegningene for 2018

Avgiftstype	Direkte pris- elastisitet	Avgiftens andel av prisen	Avgiften er ilagt merverdiavgift
Avgift på brennevin	-1,09	0,55	Ja
Avgift på vin	-1,27	0,39	Ja
Avgift på øl	-0,76	0,26	Ja
Avgift på sigaretter, røyketobakk mv. ¹	-0,44	0,52	Ja
Avgift på snus og skrå	-1,71	0,37	Ja
Engangsavgift	-1,00	0,25	Nei
Årsavgift	0,00	1,00	Nei
Vektårsavgift	0,00	1,00	Nei
Omregistreringsavgift	-2,00	0,04	Nei
Veibruksavgift og CO ₂ -avgift på bensin	-0,35	0,42 ²	Ja
Veibruksavgift og CO ₂ -avgift på autodiesel	-0,20	0,38 ²	Ja
Grunnavgift/CO ₂ -avgift på mineralolje uten veibruksavgift ³	-0,35	0,20/0,28	Ja
CO ₂ -avgift på naturgass og LPG ³ .	-0,35	0,12	Ja
Svovelavgift	-0,35	0,15	Ja
Avgift på elektrisk kraft ³	-0,20	0,21	Ja ⁴
Smøreoljeavgift	0,00	0,00	Ja
NO _x -avgift	-0,15	1,00	Nei
Avgift på TRI og PER	0,00	0,00	Ja

Avgift på HFK og PFK	0,00	0,00	Ja
Avgift på sjokolade- og sukkerverer	-0,34	0,11	Ja
Avgift på sukker	-0,25	0,39	Ja
Avgift på alkoholfrie drikkevarer	-0,34	0,12	Ja
Grunnavgift på engangsemballasje	-0,56	0,03	Ja
Miljøavgift på kartong	-0,34	0,01	Ja
Miljøavgift på plast	-0,82	0,01	Ja
Miljøavgift på metall	-0,85	0,01	Ja
Miljøavgift på glass	-0,92	0,01	Ja
Avgift på flyreiser	-1,00	0,05	Ja ⁵
Dokumentavgift	-1,00	0,025	Nei

¹ Avgiftens andel av pris er et vektet gjennomsnitt for de ulike tobakksvarene.

² Tallet viser hvor mye veibruksavgift og CO₂-avgift, samlet sett utgjør av prisen.³ Gjelder ordinære satser. For reduserte satser er avgift på pris lavere.

⁴ Fritak for merverdiavgift i Nord-Norge.

⁵ Gjelder kun flygninger innenlands. Det ilegges ikke merverdiavgift ved flygninger til utlandet

Kilde: Finansdepartementet.

Elastisitetene som brukes i provenyberegningene, gir uttrykk for tilpasningene til avgiftsendringer på kort og mellomlang sikt. På lang sikt kan tilpasningene være langt større. Anta f.eks. at det innføres avgiftsfritak for et nytt drivstoff som omsettes i et neglisjerbart volum. På kort sikt vil dette avgiftsfritaket ikke gi noe provenytab, siden avgiften på dette drivstoffet ikke har gitt særlig proveny. Avgiftsfritaket stimulerer aktørene til å gå over til kjøretøy som kan benytte det avgiftsfrie produktet. På lang sikt kan derfor det nye drivstoffet overta markedsandeler fra de avgiftslagte drivstoffene. I sin ytterste konsekvens, dersom all omsetning av avgiftslagte drivstoff blir erstattet av det nye drivstoffet uten avgift, vil provenytabet kunne bli hele avgiftsprovenyet fra dagens drivstoffavgifter (om lag 20 mrd. kroner). De langsiktige effektene av endringer i avgiftene kan derfor være betydelige.

Ved endringer i særavgifter beregnes det ikke virkninger på statens inntekter fra merverdiavgiften. Generelt er dette en ganske robust antagelse. Et eksempel kan illustrere dette. Anta en lukket økonomi hvor alle varer og tjenester er ilagt merverdiavgift med samme avgiftssats og hvor konsumentene har en konstant sparerate. Siden spareraten er konstant, vil konsumentene bruke det samme nominelle beløpet på kjøp av varer og tjenester uavhengig av ev. endringer i særavgiftene. Ettersom merverdiavgiften utgjør en bestemt andel av den samlede konsumutgiften, vil det innebære at også inntektene fra merverdiavgiften vil være uavhengig av endringer i særavgifter.

Det er imidlertid flere forhold som svekker antagelsen om at endringer i særavgifter ikke påvirker statens inntekter fra merverdiavgiften. For det første er det ikke en

uniform merverdiavgift med lik sats på alle varer og tjenester. Merverdiavgiften består av en generell sats på 25 pst., en redusert sats på 15 pst. som omfatter mat- og drikkevarer, en lav sats på 10 pst. som bl.a. omfatter kringkastingsavgiften, persontransport, utleie av rom, ferger og kino samt en nullsats som bl.a. omfatter aviser, tidsskrifter og bøker. I tillegg står en rekke tjenester utenfor merverdiavgiftssystemet. Dette gjelder bl.a. undervisning, helsetjenester og finansielle tjenester. Dersom en endring i en særavgift fører til vridninger mellom varer og tjenester med ulik merverdiavgiftssats, vil endringen i særavgiften også påvirke inntektene fra merverdiavgiften.

Det vil være vanskelig å anslå effekten av særavgiftsendringer på inntektene fra merverdiavgiften, men gjennom å bruke makromodellen KVARTS kan man i visse tilfeller få et anslag på disse effektene. Det er imidlertid grunn til å tro at disse effektene vil være neglisjerbare ved mindre avgiftsendringer. Det er derfor ikke hensiktsmessig å foreta slike modellberegninger ved mindre endringer. Ved større omlegging av avgiftssystemet vil slike beregninger imidlertid kunne være nyttig for å gi et mer presist anslag på de samlede budsjettvirkningene.

For det andre kan endringer i særavgifter i enkelte tilfeller påvirke spareraten. Forbrukerne kan ha et ønske om et jevnest mulig konsum over livsløpet. Dersom en avgift økes samtidig som det varsles at avgiftsøkningen etter en tid vil bli reversert, vil forbrukerne kunne møte denne midlertidige kostnadsøkningen med å redusere spareraten og dermed øke samlet konsumutgift. På denne måten vil forbrukeren kunne opprettholde forbruket om lag uendret i den perioden kostnadsnivået er høyt. Spareraten faller mens avgiften er høy, for deretter å stige igjen når avgiftsøkningen reverseres. Det kortsiktige fallet i spareraten vil gi øke inntekter fra merverdiavgiften. Det er trolig vanskelig å si noe om størrelsen på slike effekter, selv om KVARTS vil kunne gi noen svar (om enn usikre).

5.2.2 LOTTE-Konsum

Når en skal se på hvordan skatte- og avgiftssystemet påvirker husholdningenes forbruksmuligheter og velferd, bør man ideelt sett ta hensyn til at også avgifter påvirker forbruksmulighetene. Avgifter er indirekte skatter som til forskjell fra direkte skatter normalt ikke ilegges forbruker direkte, men indirekte via avgiftspliktige produsenter og importører. I hvor stor grad avgiftsbelastningen overveltes i prisene til forbrukerne avhenger blant annet av tilbud og etterspørsel etter varene og tjenestene som omfattes av avgiften. Det foreligger imidlertid ingen informasjon som viser om avgiftene belastes henholdsvis privatpersoner eller næringsdrivende eller hvordan avgiftsinnbetalingen fordeler seg på ulike inntektsintervaller. Departementet gir av den grunn ikke anslag på fordelingsvirkninger av endringer i enkeltavgifter.

For å vurdere fordelingsvirkningen av avgifter på *aggregert* nivå benyttes modellen LOTTE-Konsum⁹. Modellen beregner hvordan husholdningenes forbruksutgifter til ulike varegrupper varierer mellom innteksgrupper. Ved å knytte forbruksavgifter til varegruppene kan en beregne hvordan betalte avgifter, eller endringer i avgifter, fordeles mellom innteksgruppene. Slike beregninger knyttes bare til avgifter på varer og tjenester som belastes husholdningene direkte, men ikke avgifter som belastes andre sektorer, selv om også disse i sin tur berører husholdningene gjennom

⁹ LOTTE-Konsum er dokumentert i Andreas Benedictow, Mohamed F. Hussein og Jørgen Aasness (2000): *Fordelingseffektivitet av direkte og indirekte skatter*, Økonomiske analyser 9/2000, Statistisk sentralbyrå, og i Nygård, Odd Erik og Jørgen Aasness (2012b): *Lotte-Konsum – en mikrosimuleringsmodell for fordelingsvirkningene av indirekte skatter*.

forbrukerpriser. Hver høst oppdaterer Statistisk sentralbyrå LOTTE-Konsum i tilknytning til Finansdepartementets budsjettarbeid.

5.2.3 KONSUM-G

KONSUM-G¹⁰ beskriver effekter på skatteinntektene av å gjøre endringer i avgiftene på grensehandelsutsatte varer, som alkohol og tobakksvarer. Siden modellen inkluderer alternative måter å få tilgang til disse varene på, som grensehandel, tax free-handel og smugling, gir modellen en mer realistisk beskrivelse av effekter ved endringer i beskatningen av disse varene enn om en ser på hjemmemarkedet alene.

Modellen kan for eksempel benyttes til å studere provenyvirkningene av en endring i alkoholavgiftene. En avgiftsøkning på alkoholvarer vil ofte føre til en reduksjon i det registrerte forbruket (varer kjøpt avgiftslagt i Norge), men samtidig vil forbrukeren kunne øke det uregistrerte konsumet, herunder handel i nabolandene eller tax free-handel. I KONSUM-G tas det hensyn til slike forhold ved at konsumentene har mulighet til å velge hvor de vil kjøpe alkoholvarer, tobakksvarer og matvarer.

Modellen KONSUM-G ble opprinnelig laget for arbeidet i Grensehandelsutvalget (NOU 2003:17). Modellen har siden blitt videreutviklet, og den oppdateres hver høst i forbindelse med Finansdepartementets beregninger.

6 Toll

Statens inntekter fra toll består dels av inntekter fra ordinære tollavgifter og dels av inntekter fra auksjon av tollkvoter.

6.1 Inntekt fra toll

Endring i tollsatser gjennomføres typisk i tilfeller der man inngår handelsavtaler med andre land/regioner, ved endringer i tollpreferanseordningen for utviklingsland (GSP-ordningen) eller ved ensidige endringer i norske tollsatser. Endringen i tollsatser kan m.a.o. omfatte både spesifikke varer og land/regioner.

Ved beregning av provenyeffekten som følger av endringer i tollsatsene, benyttes Statistisk sentralbyrås oversikt over deklarererte tollinntekter. Hvis for eksempel tollene skal fjernes helt for bestemte varegrupper eller land fra 2018, tar en som hovedregel utgangspunkt i deklarererte tollinntekter i 2016 for disse varene/landene. Det beregnes deretter hvor stor andel av totale tollinntekter i 2016 deklarerert toll fra disse varene/landene utgjorde. Det legges så til grunn at varene/landene utgjøre samme andel av forventet samlede tollinntektene i 2018. For å kvalitetssikre anslaget kontrolleres i tillegg utviklingen i import fra de varene/landene som omfattes av endringen. Skulle det vise seg at utviklingen ikke har vært i samsvar med den mekaniske metoden beskrevet over, justeres anslaget i tråd med dette. I tillegg justeres anslagene for å ta hensyn til at land ofte ikke utnytter sine tollfordeler fullt ut.

Nedbygging av tollbarrierer kan medføre lavere priser for forbrukere og billigere innsatsvarer for øvrig næringsliv. Nedbygging av konkurransehinder kan også bidra

¹⁰ KONSUM-G er dokumentert i Nygård, Odd Erik og Jørgen Aasness (2003): *Virkninger på proveny og konsummønster av endringer i særavgifter på grensehandelsutsatte varer*, Vedlegg 1 i NOU 2003: 17 Særavgifter og grensehandel, side 113-130 og i Nygård, Odd Erik og Jørgen Aasness (2013a): *Særavgifter, grensehandel og modellen KONSUM-G*.

til mer effektivitet i produksjonen av varer. Alt dette kan ha betydning for statens inntekter fra skatter og avgifter. Slike effekter er imidlertid ikke inkludert i provenyberegningen av endringer i tollsatsene, primært fordi de er svært vanskelig å anslå.

I beregningen av effektene av tollendringer for land/regioner tar en heller ikke hensyn til mulige endringer i importmønsteret som kan følge av endringen. For eksempel vil en tollreduksjon for utvalgte land trekke i retning av økt import fra disse landene, på bekostning av land som pålegges toll ved eksport til Norge. Reduseres importen fra land som pålegges toll ved eksport til Norge, øker provenytapet. Årsaken til at en ikke tar hensyn til denne effekten, er at departementet ikke er kjent med hvor stor effekten eventuelt kan være.

6.2 Auksjon av tollkvoter

Norge har en rekke tollkvoter for landbruksvarer, hvor det enten er tollfrihet eller nedsatt toll innenfor kvoten. De fleste kvotene fordeles ved auksjon. Prisen som betales ved auksjonering, kommer i tillegg til en eventuell tollsats og vil variere avhengig av etterspørselen i markedet. De tollkvotene som ikke auksjoneres, fordeles i hovedsak ut fra historiske rettigheter eller søknadstidspunktet.

Anslaget på referansebanen for inntekter fra auksjon av tollkvoter blir gjennomført av Landbruksdirektoratet. Anslaget for inntekter fra auksjoner av tollkvoter er spesielt usikkert fordi auksjonsprisen kan variere betydelig fra år til år.

Ved endringer i omfanget av kvotene vil Landbruksdirektoratet gjøre en individuell bedømming av provenyeffekten, på samme måte som når man anslår referansebanen. Anslag på dette provenyet vil være svært usikkert. En illustrasjon på usikkerheten i anslagene kan være utvidelsen av kvoten for tollfri import av ost fra EU. Fram til og med 2011 hadde EU en kvote på 4 500 tonn ost som kunne eksporteres tollfritt til Norge. Kvoten ble hovedsakelig fordelt på grunnlag av historiske rettigheter. Med virkning fra 2012 ble importkvoten for ost økt med 2 700 tonn, til 7 200 tonn for import fra EU. Det nye volumet fordeles ved hjelp av auksjon. Ettersom man tidligere ikke hadde erfaring med auksjon av rettigheter til å importere ost tollfritt, var auksjonsprisen høyst usikker.

7 Langsiktige atferdsvirkninger ved skatte- og avgiftsendringer

Skattesystemet påvirker arbeidstilbud, forbruk, sparing og investeringer før og etter skatt, slik at de samlede ressursene tilgjengelig i samfunnet reduseres. Det er derfor viktig at skattesystemet er utformet med utgangspunkt i noen grunnleggende prinsipper som sikrer at de samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til skattesystemet er lavest mulig. Dette kan oppnås ved

- først å benytte skatter og avgifter som bidrar til bedre ressursbruk (for eksempel miljøavgifter),
- deretter å benytte nøytrale skatter som ikke påvirker valgene til produsenter og forbrukere (for eksempel grunnrenteskatter i petroleumsnæringen og kraftnæringen),
- til slutt å bruke vridende skatter for å oppnå det ønskede skattenivået og mål om omfordeling.

Viktige vridende skatter og avgifter som skatt på arbeidsinntekter, skatt på kapitalinntekter, skatt på selskapsoverskudd og merverdiavgiften, skaper en kile mellom avkastningen fra arbeid, sparing og investering før og etter skatt som påvirker økonomiske incentiver slik at de samlede ressursene i økonomien reduseres. Dette omtales ofte som det samfunnsøkonomiske effektivitetstapet ved vridende beskatning.

I Finansdepartementets vurderinger av forslag til endringer i skatter og avgifter vil effektivitetstapet ved endringene stå sentralt. Slike virkninger vil normalt ha begrenset betydning for budsjettanslagene på kort sikt, men kan ha stor betydning på lang sikt.

Departementet benytter først og fremst mer ad-hoc baserte metoder for å beregne virkninger på effektivitetstapet ved skatteendringer. Metodene er utviklet mest for beregning av hvordan direkte inntektsskatter for personer påvirker arbeidstilbud. Her benyttes Statistisk sentralbyrås modell LOTTE-Arbeid. Det teoretiske grunnlaget for hvordan skatt på arbeid påvirker arbeidstilbudet omtales i avsnitt 7.1, mens modellen LOTTE-Arbeid omtales nærmere i avsnitt 7.2.

Departementet anslår også virkningen på investeringer og skattegrunnlag av endringer i selskapsskatten. Metoden er basert på Skatteutvalgets rapport, NOU 2014: 13 *Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi*. Atferdsvirkninger av selskapsskatten er omtalt i avsnitt 7.4

Finansdepartementet har i liten grad benyttet metoder for å anslå langsiktige atferdsvirkninger av endringer i skatt på kapitalinntekt (sparing) og endringer i generelle konsumskatter som merverdiavgiften. I slike tilfeller benyttes hovedsakelig mer kvalitative vurderinger basert på samfunnsøkonomisk teori og tilgjengelig empiri. Det arbeides med å styrke metodegrunnlaget for departementets provenyanslag på disse områdene. Atferdsvirkninger av skatt på personlig kapitalinntekt er omtalt i avsnitt 7.5. Atferdsvirkninger av en generell konsumskatt som merverdiavgiften er nærmere omtalt i avsnitt 7.3.

7.1 Nærmere om atferdsvirkninger av skatt på arbeid

En lettelse i skatten på arbeidsinntekt vil dels øke verdien av inntekten etter skatt (inntektsvirkning) og dels gi mer igjen etter skatt for hver ekstra arbeidstime (substitusjonsvirkning). I tillegg kan skatteendringen føre til at enkelte ønsker å tre inn på arbeidsmarkedet (deltakervirkning). Inntektsvirkningen trekker i retning av redusert arbeidstilbud (ønske om økt fritid), mens substitusjonsvirkningen og deltakervirkningen trekker i retning av økt arbeidstilbud. Virkningene er forskjellige for ulike skatteendringer, og avhenger blant annet av størrelsen på inntekts-, substitusjons- og deltakervirkningen for individer på ulike inntektsnivåer og hvorvidt skatteendringen omfatter arbeidstakere og trygdede/pensjonister ulikt eller ikke. Det er stor usikkerhet om både hvor store virkningene er og hvor fort de kommer.

En skattereduksjon vil måtte finansieres med skatteøkninger andre steder i skattesystemet eller med reduserte offentlige utgifter på kort eller lang sikt. Det kan da være rimelig å anta at inntektsvirkningene fra den primære skatteendringen og finansieringen i det alt vesentligste vil motvirke hverandre, slik at substitusjonsvirkningen og eventuelt en deltakervirkning gjenstår.

Substitusjonsvirkningen og eventuelt deltakervirkningen kan derfor gi uttrykk for i hvilken grad ressursbruken i økonomien blir bedre eller dårligere som følge av ulike skatteendringer.

7.2 LOTTE-Arbeid

Statistisk sentralbyrå har utviklet mikrosimuleringsmodellen LOTTE-Arbeid¹¹, for å gi anslag på proveny- og fordelingseffekter av endringer i skattesystemet når det tas hensyn til at skatteendringer påvirker arbeidstilbudet for lønnstakere. Modellverktøyet gir anslag på hvordan slike endringer påvirker arbeidstilbudet, herunder både effekter på deltakelse i arbeidsmarkedet og endringer i ønsket arbeidstid på årsbasis.

Å benytte modellverktøy som tar hensyn til atferdseffekter, innfører nye former for usikkerhet (sammenlignet med simuleringer uten atferdseffekter). Blant annet kan modelleringen av individenes valg være basert på en for enkel og stilisert teoretisk tilnærming. Departementet mener likevel at LOTTE-Arbeid er et viktig supplement til modellen LOTTE-Skatt, som ikke tar hensyn til atferdsvirkninger.

Atferdsmodellen

Modellen LOTTE-Arbeid beskriver hvordan personer bestemmer sin tilknytning til arbeidslivet, gitt skattesystemet og andre økonomiske rammebetingelser, og gitt diverse kjennetegn ved personene. Modellen er basert på estimerte sammenhenger for individenes atferd i en diskret valgmodell.¹² Utgangspunkter er at individene stilles overfor valg mellom jobbmuligheter som er individspesifikke, der jobbene er karakterisert ved arbeidstid og andre kvalitative kjennetegn. Hvilke alternative jobbmulighetene den enkelte har, observeres ikke i data. Det er kun personkjennetegn, arbeidstid og lønn knyttet til den valgte jobben som kan observeres i data.

Ved hjelp av data fra arbeidskraftsundersøkelsen (AKU) 2007 er modellen estimert for tre undergrupper av lønnstakere: enslige menn, enslige kvinner og gifte/samboende par. Selvstendig næringsdrivende og trygdede er ikke med i modellen. Videre inngår bare personer mellom 26 år og 62 år.

Dersom en ser bort fra finansiering, vil en lavere skattesats gi både en *substitusjonsvirkning* og en *inntektsvirkning*. På den ene siden får man mer igjen ved å arbeide mer. Dette trekker i retning av økt arbeidstilbud (substitusjonsvirkningen). På den annen side får den enkelte mer å rutte med, noe som øker etterspørselen etter alle normale goder inkludert fritid. Dette reduserer arbeidstilbudet (inntektsvirkningen).¹³ Det er imidlertid mulig å utforme skatteendringer slik at for eksempel kun gjennomsnittsskatten endres, uten at marginals-katten endres. Da vil man kun sitte igjen med en inntektseffekt, og ingen substitusjonseffekt. I så fall vil skattelettelsen redusere arbeidstilbudet fordi man øker etterspørselen etter fritid. Man kan også tenke seg en deltakereffekt på arbeidstilbudet ved at en lavere skatt på arbeid gjør det mer lønnsomt å være i arbeid enn ikke å være i arbeid.

Modellen sier ingenting om hvor fort atferdsendringene slår ut i økonomien. Budsjetteringen for det enkelte år, herunder antagelser om hvor raskt arbeidstilbudet endrer seg ved en skatteendring, må være realistisk. Det vises til Stortingets budsjettreglement § 3 som uttrykker at bevilgningene skal være "basert på realistiske anslag over utgifter og inntekter", og utgifter og inntekter skal "tas med i budsjettet for det året de antas å bli kontant betalt ...".

¹¹ LOTTE-Arbeid er dokumentert i Dagsvik m.fl. (2008).

¹² Arbeidene med LOTTE-Arbeid har bl.a. ledet fram til Aaberge, Dagsvik og Strøm (1995), Dagsvik og Strøm (2006) og Dagsvik, Jia, Kornstad og Thoresen (2013).

¹³ Når LOTTE-Arbeid brukes til å vurdere virkningene av en enkelt skatteendring, vil analysen både inneholde effektivitetsvirkningene av skatteendringen (substitusjonsvirkningen) og virkningen av en ekspansiv/kontraktiv finanspolitikk (inntektsvirkningen). I vurderinger av skattesystemet er det normalt effektivitetsvirkningene man er mest opptatt av.

Det er rimelig å anta at det vil ta tid før endringer i beskatningen av arbeids- og trygdeinntekter vil slå ut i atferdsendringer som gir et varig endret arbeidstilbud. Mange har fast arbeidstid og kan derfor ikke endre arbeidstiden uten å finne seg ny jobb eller reforhandle eksisterende arbeidskontrakter. Anslagene fra LOTTE-Arbeid på arbeidstilbud og proveny kan derfor i hovedsak ikke betraktes som kortsiktige virkninger av skatteendringer. På denne bakgrunn vil som regel provenyvirkningen uten atferdsendringer være den mest relevante å innarbeide i de årlige budsjettene.

I beregningene med LOTTE-Arbeid tas det ikke hensyn til at en skattereduksjon må finansieres, enten ved økte skatter på andre områder eller ved kutt i offentlige utgifter. Det tas heller ikke hensyn til de makroøkonomiske effektene som følger av endret arbeidstilbud. Finansieringen av en skattelette kan i seg selv gi arbeidstilbudseffekter. For eksempel vil en finansiering gjennom økt merverdiavgift redusere reallønnen og dermed redusere arbeidstilbudet. Tilsvarende vil kutt i offentlige utgifter kunne bety redusert sysselsetting, direkte og indirekte som følge av redusert offentlig tjenesteproduksjon som har betydning for arbeidstilbudet. Den samlede virkningen på arbeidstilbudet av en skattelettelse vil derfor avhenge av hvordan den finansieres.

Praktisk anvendelse av modellen

LOTTE-Arbeid har hovedsakelig blitt brukt av Statistisk sentralbyrå til forsknings- og utredningsformål, men Finansdepartementet har også tatt i bruk modellen for å vurdere virkningene av skatteendringer på arbeidstilbudet. Det er mer krevende å anvende LOTTE-Arbeid enn LOTTE-Skatt, til tross for at modellen normalt kjøres på et utvalg på kun én prosent av personene bosatt i Norge for å begrense tiden det tar å gjennomføre en modellberegning. Modellen er derfor ikke egnet for å svare på mange spørsmål i løpet av kort tid. Videre er som nevnt provenyvirkningene beheftet med usikkerhet.

Beregningsresultater for noen eksempler på skatteendringer

Statistisk sentralbyrå har på oppdrag fra Finansdepartementet beregnet arbeidstilbudsvirkningene for hver av de seks følgende skatteendringer (sammenlignet med referansesystemet for 2018):

1. Personfradraget i klasse 1 økes med 10 000 kroner til 64 700 kroner.
2. Minstefradraget i lønnsinntekt økes med 10 000 kroner (til 107 600 kroner).
3. Skattesatsen på alminnelig inntekt for personer reduseres med 1 prosentenheter (fra 24 prosent til 23 prosent)
4. Innslagspunktet for trinnskatten, trinn 2, økes med 100 000 kroner (til 337 900 kroner)
5. Skattesatsen for trinnskatten, trinn 2, reduseres med 1 prosentenheter (til 1,41 prosent)
6. Innslagspunktet for trinnskatten, trinn 3 økes med 100 000 kroner (til 698 100 kroner)
7. Skattesatsen for trinnskatten, trinn 3 reduseres med 5 prosentenheter (til 6,52 pst. (4,52 pst. for Nord-Troms og Finnmark))
8. Trygdeavgiftssatsene på lønn/trygd og næringsinntekt reduseres med 1 prosentenheter (til hhv. 7,2 pst. og 10,4 pst.)

Tabell 7.1 viser arbeidstilbudsvirkninger og provenyvirkninger av de åtte skatteendringene. Tabellen viser at endringer i bunnfradragene (minstefradraget og personfradraget) gir neglisjerbare virkninger på arbeidstilbudet. Anslått

selvfinansieringsgrad ¹⁴ av å øke personfradraget er -1 pst. mens anslått selvfinansieringsgrad av å øke øvre grense i minstefradraget er 0 pst. Siden det er betydelig usikkerhet om resultatene, er tolkningen i disse to tilfellene at selvfinansieringsgraden er om lag null.

Både redusert skatt på alminnelig inntekt for personer og redusert trygdeavgiftssats på lønn/trygd og næringsinntekt vil øke antallet personer i arbeid og antall timer de som er i jobb ønsker å arbeide. Endringene er imidlertid relativt moderate, og selvfinansieringsgraden er anslått til hhv. 10 pst. og 7 pst. I anslagene er det kun tatt hensyn til endringer i arbeidsmarkedet. Skatten på alminnelig inntekter vil også påvirke kapitalbeskatningen. En reduksjon i kapitalbeskatningen kan føre til endringer i spare- og investeringsatferden som ikke fanges opp av LOTTE-Arbeid.

LOTTE-Arbeid viser at av de endringene det er sett på, vil endringer i trinn 3 i trinnskatten gi de høyeste selvfinansieringsgradene. En satsreduksjon i trinn 3 i trinnskatten er anslått å ha en selvfinansieringsgrad på 18 pst. Dette skyldes i sin helhet at de som allerede er i jobb, ønsker å jobbe mer. En økning i innslagspunktet for trinn 3 i trinnskatten er anslått å ha en selvfinansieringsgrad på 14 pst. Endringene i trinn 2 i trinnskatten har mer moderate virkninger, med 2 prosent selvfinansieringsgrad ved økt innslagspunkt og 5 prosent selvfinansieringsgrad ved redusert sats.

Resultatene følger av modellvalget og forutsetningene som er lagt til grunn. Generelt bør resultatene anvendes med stor forsiktighet og betraktes som grove anslag.

Tabell 7.1 Arbeidstilbudsvirkninger og provenyvirkinger av endringer i inntektsskatten for personer sammenlignet med referansealternativet for 2018

Eksempler	Skattepro v dir. effekt.	Skatteprov indir. effekt.	Selv- finansi- erings- grad
	(mill.kr.) LOTTE- Skatt	(mill.kr.) LOTTE- Arbeid	(prosent)
Referanse, 2017	497 234		
Differanse fra referansealternativ:			
1 Personfradrag, økes med 10 000 kroner	-8 513	-105	-1

¹⁴ Med selvfinansieringsgrad forstår vi hvor mye provenyvirkingen av en skatteendring påvirkes dersom vi tar hensyn til at regelverksendringen vil påvirke skattegrunnlaget. Anta at all inntekt skattlegges med en flat skatt på 30 pst. og at samlet inntekt (skattegrunnlaget) er 1 000 mrd. kroner. Anta videre at skattesatsen reduseres til 28 pst. Reduksjonen i skattesats med 2 prosentpoeng vil gi et statisk provenytap på 20 mrd. kroner (2 prosent av 1 000 mrd. kroner). Anta at skattereduksjonen stimulerer til økt arbeidsinnsats og at dette genererer en økning i samlet inntekt på 10 mrd. kroner. Økningen i skattegrunnlaget vil i seg selv føre til en provenyøkning på 2,8 mrd. kroner (28 pst. av 10 mrd. kroner). I dette regneeksempelet vil altså 2,8 mrd. kroner av det initiale provenytapet på 20 mrd. kroner komme tilbake til statskassen, m.a.o. en selvfinansieringsgrad på 14 pst.

2 Minstefradrag, øvre grense økes med 10 000 kroner	-6 175	26	0
3 Skattesatsen på alminnelig inntekt reduseres med 1 prosentenheter	-12 431	1 201	10
4 Trinnskatt, innslagspunkt for trinn 2 økes med 100 000 kroner	-4 215	90	2
5 Trinnskatt, satsen i trinn 2 reduseres med 1 prosentenheter	-7 132	407	6
6 Trinnskatt, innslagspunkt for trinn 3 økes med 100 000 kroner	-6 654	904	14
7 Trinnskatt, satsen i trinn 3 reduseres med 5 prosentenheter	-8 488	14 93	18
8 Trygdeavgiftssatsene på lønn/trygd og næringsinntekt reduseres med 1 prosentenheter	-15 458	1 078	7

Kilde: Statistisk sentralbyrås skattemodell LOTTE-Arbeid.

7.3 Arbeidstilbudsvirkninger av avgiftsendringer

Fra økonomisk teori vet vi at en uniform skatt på all inntekt og en uniform skatt på alt forbruk er likeverdige sett fra den enkeltes ståsted. I den grad arbeidstilbudet bare påvirkes av kjøpekraften lønnen gir, spiller det i prinsippet liten rolle om skatten legges på forbruket (forutsatt at det benyttes til avgiftsbelagt innenlands konsum) eller om skatten legges direkte på inntekten. Avgifter kan derfor også ses på som en indirekte skatt på inntekt. Endringer i en skatt på alt forbruk vil dermed gi de samme effektene på arbeidstilbudet som en tilsvarende endring i skatten på all inntekt. Dette innebærer at endringer i forbruksbeskatningen vil påvirke den effektive skatten på arbeid, og dermed påvirke arbeidstilbudet på samme måte som endringer i inntektsbeskatningen.

For den enkelte skatteyder gir en skatteendring opphav både til en substitusjonseffekt og en inntektseffekt. Eksempelvis vil redusert skatt på forbruk gi økt reallønn, og dermed innebære både at fritid blir relativt dyrere og at inntekt etter skatt øker ved uendret arbeidstilbud. Substitusjonseffekten trekker i retning av mindre fritid og økt arbeidstilbud, mens inntektseffekten trekker i retning økt forbruk av alle goder, også fritid, og dermed redusert arbeidstilbud. Generelt sett kan en skattelettelse dermed både øke og redusere skattegrunnlagene, og hvilken effekt som er sterkest må bestemmes empirisk (anslås) i hvert enkelt tilfelle.

Finansdepartementet tar i de årlige budsjettanslagene ikke hensyn til at avgiftsendringer kan påvirke arbeidstilbudet. I de fleste tilfeller er slike effekter lite relevante fordi avgiftsendringene er små. I tillegg er det grunn til å anta at det tar noe tid før arbeidstilbudet endrer seg. I forbindelse med vurdering av langsiktige virkninger av mer omfattende endringer i merverdiavgiftssatsene kan imidlertid slike virkninger være mer relevante.

7.4 Atferdsvirkninger av endringer i selskapsskatten

En endring i selskapsskattesatsen vil påvirke avkastningen etter skatt på investeringer i Norge. I en liten åpen økonomi med frie kapitalbevegelser over landegrensene, vil en kildebasert skatt på selskapsoverskudd øke avkastningskravet utover den internasjonale avkastningen på investeringer. Det reduserer det samlede innenlandske investeringsnivået. En redusert selskapsskattesats vil isolert sett redusere investorenes avkastningskrav før skatt på investeringer i Norge, og dermed øke de samlede investeringene i Norge. Dette er en direkte atferdsvirkning av selskapsskatten.

I tillegg vil endringer i det samlede innenlandske investeringsnivået ha indirekte atferdsvirkninger. Utnyttelsen av investert kapital er normalt avhengig av arbeidskraft (og ev. andre innsatsfaktorer). En økning i investeringene vil øke etterspørselen etter arbeidskraft. Det vil normalt drive opp det innenlandske lønnsnivået. Skatteinntektene fra arbeid vil da øke. Økonomisk teori tilsier at under bestemte forutsetninger, blant annet perfekt kapitalmobilitet, konkurranse i markedene og konstant skalautbytte, vil byrden av en kildebasert selskapsskatt fullt ut bli veltet over på mindre mobile innenlandske innsatsfaktorer, dvs. særlig arbeidskraft. I praksis viser empirisk forskning at denne overveltingen ikke er fullstendig. For eksempel anslår Arulampalam m.fl. (2012) en langsiktig overvelting fra selskapsskatt til lønninger på om lag 50 pst.

I og med at endringer i selskapsskatten både påvirker investeringsnivået og arbeidstilbudet vil effektivitetstapet knyttet til selskapsskatten være høyere enn skatt på arbeid. Slike virkninger av selskapsskatten er først og fremst viktige for vurderingene av de langsiktige effektene av endringer og inngår ikke i Finansdepartementets provenyanslag for det året endringen gjennomføres.

Finansdepartementet lager anslag på den direkte atferdsvirkningen som redusert selskapsskatt har på investeringene og skattegrunnlaget for selskapsskatt. Metoden baseres på De Mooij og Ederveen (2008), som sammenfatter relevante studier med anslag på hvordan endringer i ulike skatteparametere påvirker selskapenes tilpasninger og dermed skattegrunnlaget og skatteinntektene. Det svenske finansdepartementet benytter en tilsvarende metode, se Beräkningskonventioner 2017 side 120-125. Skatteutvalget utarbeidet også anslag på atferdsvirkninger etter denne metoden i NOU 2014: 13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi. Finansdepartementet legger i hovedsak til grunn samme virkningstall (elastisiteter) i beregningene som Skatteutvalget benyttet. Det vises til kapittel 13.4 i NOU 2014: 13 for en mer utfyllende beskrivelse.

I beregningene er atferdsvirkningene delt inn i fire ulike kategorier:

1. Virkning på marginale investeringer (intensiv margin)
2. Virkning på lokalisering av investeringer mellom land (ekstensiv margin)
3. Virkning på finansieringsvalg (dvs. valget mellom gjeld og egenkapital)
4. Virkning på overskuddsflytting (dvs. insentivet til å flytte overskudd mellom land)

Virkningene på investeringene (punkt 1 og 2) avhenger ikke bare av den formelle skattesatsen, men også av de effektive skattesatsene. De effektive skattesatsene tar inn over seg både den formelle skattesatsen og skattegrunnlaget. Den effektive gjennomsnittlige skattesatsen (EATR) er betalt skatt som andel av selskapets reelle overskudd. Den er lavere enn den formelle skattesatsen hvis det er knyttet skattekreditter til investeringene, for eksempel gjennom sjenerøse avskrivningsmuligheter. Den effektive gjennomsnittlige skattesatsen er mest relevant når et selskap ut fra skattemessige hensyn skal velge i hvilket land det skal investere. Den effektive marginale skattesatsen (EMTR) måler hvor mye lavere avkastningen

etter skatt er sammenlignet med avkastningen før skatt på de marginale investeringsprosjektene. Den er mest relevant når et selskap skal velge nivået på investeringene.

For valget mellom gjeld og egenkapital og for graden av overskuddsflytting (punkt 3 og 4) er det først og fremst den formelle skattesatsen som har betydning. Selskapsskatten gir isolert sett incentiver til gjeldsfinansiering. Dette skyldes at rentekostnadene kan trekkes fra, mens kostnadene ved egenkapital ikke kan fradragføres. Dersom den formelle skattesatsen reduseres, blir den isolerte fordelene ved gjeldsfinansiering redusert. Lavere gjeldsfradrag øker selskapsskattegrunnlaget.¹⁵

Flernasjonale foretak vil ha incentiv til å plassere fradrag i høyskatteland og inntekter i lavskatteland for å redusere skattekostnadene. Denne effekten avhenger av forskjeller i skattesatser mellom land. Dersom selskapsskattesatsen settes ned, reduseres incentivet til overskuddsflytting. Det kan igjen føre til at selskapsskattegrunnlaget øker.

Tabell 7.2 oppsummerer anslag på hvor mye selskapsskattegrunnlaget på lang sikt kan endres i prosent som følge av endring på ett prosentpoeng i relevant skattesats (semielastisiteter). Tabellen viser anslag oppgitt i De Mooij og Ederveen (2008), anslag for Sverige hentet fra Beräkningskonventioner 2017 og anslag for Norge (som er basert på de to foregående).

Tabell 7.2 Anslåtte semielastisiteter¹ på selskapsskattegrunnlaget for ulike beslutninger

Beslutning	Relevant skattesats	Semielastisiteter (pst.)		
		De Mooij og Ederveen	Sverige	Norge
1. Investering – nivå (intensiv margin)	Effektiv marginal skatt (EMTR)	-0,4	-0,49	-0,55
2. Investering – lokalisering (ekstensiv margin)	Effektiv gjennomsnittsskatt (EATR)	-0,65	-0,80	-0,65
3. Finansiering	Formell skattesats	-0,15	-0,16	-0,15
4. Overskuddsflytting	Formell skattesats	-1,2	-0,4	-0,4

¹ Semielastisitetene beskriver hvor mye selskapsskattegrunnlaget endres i prosent som følge av en endring på ett prosentpoeng i den relevante skattesatsen.

Kilder: De Mooij og Ederveen (2008), Beräkningskonventioner (2017) og Finansdepartementet.

Disse elastisitetene innebærer for eksempel at selskapsskattegrunnlaget i Norge på lang sikt kan anslås å øke med 0,55 pst. som følge av økt investeringsnivå (intensiv margin) hvis EMTR reduseres med ett prosentpoeng. Tilsvarende tilsier anslagene at

¹⁵ For norske investorer er imidlertid motsvarende renteinntekt skattepliktig på investors hånd. I interne forhold vil det dermed være likebehandling av gjeld og egenkapital. Det trekker i retning av at den direkte effekten kan være noe mindre. Resultatet antas imidlertid å være relevant i tilfeller der kapitalkostnaden bestemmes på det internasjonale kapitalmarkedet, og uavhengig av personbeskatning.

selskapsskattegrunnlaget på lang sikt kan øke med 0,4 pst. dersom den formelle skattesatsen reduseres med 1 prosentenheter som følge av mindre overskuddsflytting.

For 2017 kan EMTR og EATR for Norge beregnes til henholdsvis 23,1 pst. og 23,9 pst. Beregningen tar utgangspunkt i et hypotetisk gjennomsnittlig driftsmiddel sammensatt av ulike driftsmidler basert på saldostatistikken for selskaper i skatteposisjon. Det er lagt til grunn at driftsmidlet finansieres med like andeler gjeld og egenkapital. Dersom selskapsskattesatsen settes ned med 1 prosentenheter, reduseres EMTR og EATR med om lag 1,0 prosentenheter hver til henholdsvis 22,1 pst. og 22,9 pst. Tabell 7.3 illustrerer langsiktige virkninger på investeringer, skattegrunnlag og skatteinntekter ved en reduksjon i selskapsskattesatsen på 1 prosentenheter basert på semielastisitetene i tabell 7.2.

Tabell 7.3 Langsiktige virkninger på skattegrunnlaget som følge en reduksjon i selskapsskattesatsen på 1 prosentenheter

	Effekt på investering (pst.)	Effekt på skattegrunnlag (pst.)	Effekt på skattegrunnlag (mrd. kroner)	Effekt på skatter (mrd. kroner)
Investeringer (intensiv margin)	1,1	0,53	1,4	0,3
Investeringer (ekstensiv margin)	0,6	0,64	1,7	0,4
Finansieringsmåter		0,15	0,4	0,1
Overskuddsflytting		0,40	1,1	0,3
Sum	1,7	1,7	4,6	1,1

Kilde: Finansdepartementet.

Resultatene i tabell 7.3 innebærer at investeringene på lang sikt kan anslås å øke med 1,7 pst. ved en reduksjon i selskapsskattesatsen på 1 prosentenheter, med en tilhørende økning i skattegrunnlaget på 4,6 mrd. kroner og økning i skattene på 1,1 mrd. kroner.

En reduksjon i selskapsskattesatsen på 1 prosentenheter er i statsbudsjettet for 2018 anslått å gi en reduksjon i skatteinntektene på 2,7 mrd. kroner (ekskl. vannkraft og petroleum). Tabell 7.3 viser at de langsiktige virkningene kan føre til at om lag 1,1 mrd. kroner årlig tilbakeføres til statskassen. Det gir en selvfinansieringsgrad på om lag 39 pst. Det understrekes at disse langsiktige virkningene er usikre, og resultatene må tolkes med varsomhet ettersom de beror på en rekke forenklerende forutsetninger.

I beregningene er det ikke tatt hensyn til virkningene på lønninger og utbytte som følge av redusert selskapsskatt. Som påpekt over vil økte investeringer kunne øke produktiviteten til arbeidskraften, som igjen trekker i retning av økt reallønn. Siden skattesatsen er høyere på lønn enn selskapsskatten, vil økningen i skatteinntektene kunne være høyere enn det som er oppgitt i tabell 7.3. Tilsvarende vil økte utbytter, og dermed økte inntekter fra utbytteskatten, som følge av lavere selskapsskatt kunne bidra til å trekke opp selvfinansieringsgraden.

Beregningene er innenfor intervallet som Skatteutvalget anslo i NOU 2013: 14. Skatteutvalget anslo på usikkert grunnlag at selvfinansieringsgraden på sikt ved

reduisert selskapsskattesats inkludert riktigere avskrivningsregler og en strammere rentebegrensningsregel kan være i størrelsesorden 20-40 pst.

7.5 Atferdsvirkninger av endringer i skatt på personlig kapitalinntekt

Skatt på personlig kapitalinntekt reduserer avkastningen etter skatt på sparing både innenlands og utenlands for bosatte i Norge. Den samlede effekten på sparing er imidlertid uklar. Skatt på personlig kapitalinntekt vil isolert sett redusere verdien av fremtidig konsum (sparing er i praksis utsatt konsum). Dermed vil den enkelte isolert sett kunne ønske å øke konsumet i dag. Det vil redusere sparingen. Dette omtales som substitusjonsvirkningen. Samtidig vil lavere avkastning etter skatt også bety at skattyteren må redusere konsumet i dag for å sikre et gitt konsum i framtiden. Det vil bidra til å øke sparingen. Det omtales som inntektseffekten.

Skatt på renteinntekter og korresponderende fradrag for renteutgifter vil påvirke innteksstrømmen fra eksisterende finansiell sparing. Dette kan kalles renteinntektseffekten på sparingen. For en gitt nominell rente før skatt vil både renteinntektene og låneutgiftene etter skatt reduseres ved en skatt på kapitalinntekter. For husholdninger med netto gjeld, vil lavere lånekostnader bety bedre råd, både i dag og i framtiden. Da vil konsumet i alle perioder kunne økes, noe som innebærer høyere sparing. Husholdninger med netto positiv formue vil derimot få reduserte inntekter i alle perioder. Alt annet gitt vil dette både redusere konsumet og sparingen. I tillegg kan skatt på personlig kapitalinntekt påvirke arbeidstilbudet. Det henger sammen med at sparing ofte kommer fra arbeidsinntekt. En lavere nettoavkastning på denne sparingen vil da indirekte gjøre det mindre attraktivt å arbeide.

Finansdepartementet legger til grunn at skatt på personlige kapitalinntekter samlet sett bidrar til å redusere den innenlandske sparingen. Det er stor usikkerhet om hvor stor denne effekten er, men de fleste empiriske studiene antyder at effekten er positiv. Tilpasningene i sparingen antas å skje gradvis over noe tid og inngår ikke i Finansdepartementets provenyanslag for det året endringen beregnes for.

En viktig forutsetning for vurderingene over er at endringen i skattesatsen gjelder all personlig kapitalinntekt, også for den siste kronen som spares (dvs. at det er marginals-katten på personlig kapitalinntekt som endres). En endring i skattesatsen på ett enkelt spareprodukt vil ha andre virkninger. For eksempel vil en endring i reglene for individuell pensjonsordning (IPS) og boligsparing for ungdom (BSU) ikke påvirke marginals-katten på personlig kapitalinntekt i og med at det er satt et tak på samlet sparing i de ordningene. Samlet sparing vil da ut fra økonomisk teori ikke påvirkes. Den enkelte vil da først og fremst ha insentiver til å øke sparingen i disse produktene på bekostning av annen sparing. Slik atferd kan skje relativt fort, noe Finansdepartementet normalt tar hensyn til i budsjettåret. Finansdepartementet legger til grunn at skattefaviserte ordninger ikke påvirker den samlede sparingen.

Referanser

Aaberge R., J.K. Dagsvik and S. Strøm (1995): Labor Supply Responses and Welfare Effects of Tax Reforms, *Scandinavian Journal of Economics* 97, 635–659.

[Arneberg, Marie, Hanne Gravningsmyhr, Kisten Hansen, Nina Langbraaten, Bård Lian og Thor Olav Thoresen \(1995\): LOTTE - en mikrosimuleringsmodell for beregning av skatter og trygder, Rapport 95/19](#), Statistisk sentralbyrå.

Arulampalam, W, M.P. Devereux, G. Maffini (2012): The direct incidence of corporate income tax on wages, *European Economic Review*, 56 (2012), 1038-1054

Benedictow, Andreas, Mohamed F. Hussein og Jørgen Aasness (2000): *Fordelingseffektivitet av direkte og indirekte skatter*, Økonomiske analyser 9/2000, Statistisk sentralbyrå

Boug, Pål og Yngvar Dyvi (red.) (2008): *MODAG – En makroøkonomisk modell for norsk økonomi*, Sosiale og økonomiske studier 111, Statistisk sentralbyrå

Cappelen, Ådne, Zhiyang Jia, Runa Nesbakken, Joakim Prestmo og Thor Olav Thoresen (2010): Effekter av Dynamisk skattepolitikk, *Samfunnsøkonomen* 64 (4), 4–14.

Dagsvik, J.K. and S. Strøm (2006): Sectoral Labor Supply, Choice Restrictions and Functional Form. *Journal of Applied Econometrics* 21, 803–826.

Dagsvik, John K., Tom Kornstad, Zhiyang Jia og Thor Olav Thoresen (2008): *LOTTE-Arbeid – en mikrosimuleringsmodell for arbeidstilbudseffekter*. Rapport 2008/11, Statistisk sentralbyrå.

Dagsvik, John K., Zhiyang Jia, Tom Kornstad and Thor O. Thoresen (2013): Theoretical and Practical Arguments for Modeling Labor Supply as a Choice among Latent Jobs, kommer i *Journal of Economic Surveys*.

De Mooij, Ruud A. og Sjef Ederveen (2008): Corporate Tax Elasticities. A Reader's Guide to Empirical Findings, Oxford University Centre for Business Taxation WP 08/22.

Finansdepartementet (2015): *Beräkningskonventioner 2016*

Fjærli, Erik, Diana Iancu og Bård Lian (2012): *LOTTE-AS – En skattesimuleringsmodell for ikke-finansielle aksjeselskaper*, upublisert notat SSB.

Fredriksen, Dennis (1998): *Projections of Population, Education, Labour Supply and Public Pension Benefits. Analysis with the Dynamic Microsimulation Model MOSART*. SØS 101, Statistisk sentralbyrå

Hansen, Kristin, Bård Lian, Runa Nesbakken og Thor Olav Thoresen (2008): *Lotte-Skatt – en mikrosimuleringsmodell for beregning av direkte skatter for personer*. Rapport 2008/36, Statistisk sentralbyrå.

Jia, Zhiyang og Trine E. Vattø (2012): A Dynamic Model of Discrete Choice, paper presentert på åpningskonferansen til Oslo Fiscal Studies, Universitetet i Oslo, 12. desember, 2012.

Lian, Bård, Linda Midttømme og Thor Olav Thoresen (2012): *Simulering av effekter av endringer i foreldrebetaling i barnehager og skolefritidsordningen*, Notat 2012/26, Statistisk sentralbyrå.

NOU 2014:13: *Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi*

Nygård, Odd Erik og Jørgen Aasness (2003): *Virkninger på proveny og konsummønster av endringer i særavgifter på grensehandelsutsatte varer*, Vedlegg 1 i NOU 2003: 17 Særavgifter og grensehandel, side 113-130

Nygård, Odd Erik og Jørgen Aasness (2013a): *Særavgifter, grensehandel og modellen KONSUM-G, kommer i serien Rapporter, SSB.*

Nygård, Odd Erik og Jørgen Aasness (2013b): *LOTTE-Konsum – en mikrosimuleringsmodell for fordelingsvirkninger av indirekte skatter, kommer i serien Rapporter, SSB.*

Statistisk sentralbyrå (2012): *Dynamiske effekter ved skattereduksjoner* (URL: <http://www.ssb.no/forskning/artikler/2012/2/1328869048.11.html>)

Thoresen, Thor Olav, Jørgen Aasness og Zhiyang Jia (2010): The Short-Term Ratio of Self-Financing of Tax Cuts: an Estimate for Norway's 2006 Tax Reform, *National Tax Journal*, 63, 93–120.

Vedlegg 1: Regelverkstabeller 2017 og 2018

Skattesatser 2017 og 2018

Tabellen viser skattesatser, fradrag og beløpsgrenser i 2017 og regjeringens forslag for 2018. Etter justering med anslått vekst i lønn, pensjon eller pris fra 2017 til 2018 blir de generelle fradragene og beløpsgrensene avrundet. Oppjusteringen kan derfor avvike noe fra nivået på de ulike vekstanslagene. Lønnsveksten anslås til 3,0 prosent, prisveksten til 1,6 prosent og veksten i ordinær alderspensjon til 2,2 prosent.

Tabell 1.1 Skattesatser 2017 og regjeringens forslag for 2018

	2017-regler	Forslag 2018	Endring 2017 – 2018
<i>Skatt på alminnelig inntekt</i>			
Personer ¹	24 pst.	23 pst.	-1 pst.enhet
Bedrifter ²	24 pst.	23 pst.	-1 pst.enhet
<i>Skatt på grunnrentenæringer</i>			
Petroleum (særskatt) ³	54,0 pst.	55,0 pst	1 pst. enhet
Vannkraft (grunnrenteskatt)	34,3 pst.	35,7 pst.	1,4 pst. enhet
<i>Trinnskatt</i>			
Trinn 1			
Innslagspunkt	164 100 kr	169 000 kr	3,0 pst.
Sats	0,93 pst.	1,4 pst.	0,47 pst.enheter
Trinn 2			
Innslagspunkt	230 950 kr	237 900 kr	3,0 pst.
Sats	2,41 pst.	3,3 pst.	0,89 pst.enheter
Trinn 3			
Innslagspunkt	580 650 kr	598 050 kr	3,0 pst.

Sats ⁴	11,52 pst.	12,4 pst.	0,88 pst.enheter
Trinn 4			
Innslagspunkt	934 050 kr	962 050 kr	3,0 pst.
Sats	14,52 pst.	15,4 pst.	0,88 pst.enheter
<i>Trygdeavgift</i>			
Nedre grense for å betale trygdeavgift	54 650 kr	54 650 kr	-
Opptappingssats	25,0 pst.	25,0 pst.	-
Sats			
Lønnsinntekt	8,2 pst.	8,2 pst.	-
Fiske, fangst og barnepass ⁵	8,2 pst.	8,2 pst.	-
Annen næringsinntekt	11,4 pst.	11,4 pst.	-
Pensjonsinntekt mv.	5,1 pst.	5,1 pst.	-
<i>Arbeidsgiveravgift</i>			
Sone I	14,1 pst.	14,1 pst.	-
Sone Ia ⁶	14,1/10,6 pst.	14,1/10,6 pst.	-
Sone II	10,6 pst.	10,6 pst.	-
Sone III	6,4 pst.	6,4 pst.	-
Sone IV	5,1 pst.	5,1 pst.	-
Sone IVa	7,9 pst.	7,9 pst.	-
Sone V	0,0 pst.	0,0 pst.	-

Maksimale effektive marginale skattesatser

Lønnsinntekt ekskl. arbeidsgiveravgift	46,7 pst.	46,6 pst.	-0,1 pst. enheter
Lønnsinntekt inkl. arbeidsgiveravgift	53,3 pst.	53,2 pst.	-0,1 pst. enheter
Pensjonsinntekt ⁷	43,6 pst.	43,5 pst.	-0,1 pst. enheter
Næringsinntekt ⁸	49,9 pst.	49,8 pst.	-0,1 pst. enheter
Utbytte ⁸	46,6 pst.	46,6 pst.	-

Personfradrag

Klasse 1	53 150 kr	54 750 kr	3,0 pst.
Klasse 2	78 300 kr	-	avviklet

Minstefradrag i lønnsinntekt

Sats	44,0 pst.	45,0 pst.	1 pst. enhet
Nedre grense	4 000 kr	4 000 kr	-
Øvre grense ⁹	94 750 kr	97 610 kr	3,0 pst.

Minstefradrag i pensjonsinntekt

Sats	31,0 pst.	31,0 pst.	-
Nedre grense	4 000 kr	4 000 kr	-
Øvre grense	81 200 kr	83 000 kr	2,2 pst.

Særskilt fradrag i arbeidsinntekt¹⁰

Særfradrag for enslige forsørgere	51 804 kr	51 804 kr	-
-----------------------------------	-----------	-----------	---

Særskilt skattefradrag for pensjonister

Maksimalt beløp	29 940 kr	29 950 kr	0,0 pst.
-----------------	-----------	-----------	----------

Nedtrapping, trinn 1

Innslagspunkt	188 700 kr	193 250 kr	2,4 pst.
---------------	------------	------------	----------

Sats	15,3 pst.	15,3 pst.	-
------	-----------	-----------	---

Nedtrapping, trinn 2

Innslagspunkt	284 350 kr	290 700 kr	2,2 pst.
---------------	------------	------------	----------

Sats	6,0 pst.	6,0 pst.	-
------	----------	----------	---

Skattebegrensningsregelen

Avtrappingssats	55,0 pst.	55,0 pst.	-
-----------------	-----------	-----------	---

Skattefri nettoinntekt

Enslig	143 150 kr	147 450 kr	3,0 pst.
--------	------------	------------	----------

Gift	131 600 kr	135 550 kr	3,0 pst.
------	------------	------------	----------

Formuestillegget

Sats	1,5 pst.	1,5 pst.	-
------	----------	----------	---

Enslig	200 000 kr	200 000 kr	-
--------	------------	------------	---

Gift	100 000 kr	100 000 kr	-
------	------------	------------	---

Særskilt fradrag i Finnmark og Nord-Troms

Klasse 1	15 500 kr	15 500 kr	-
----------	-----------	-----------	---

Klasse 2	15 500 kr	-	avviklet
----------	-----------	---	----------

Sjømannsfradraget

Sats	30,0 pst.	30,0 pst.	-
------	-----------	-----------	---

Øvre grense	80 000 kr	80 000 kr	-
-------------	-----------	-----------	---

Fiskerfradraget

Sats 30,0 pst. 30,0 pst. -

Øvre grense 150 000 kr 150 000 kr -

Særskilt fradrag i næringsinntekt for jordbruk mv.

Inntektsuavhengig fradrag 63 500 kr 63 500 kr -

Sats utover inntektsuavhengig fradrag 38,0 pst. 38,0 pst. -

Maksimalt samlet fradrag 166 400 kr 166 400 kr -

Særfradrag for store sykdomsutgifter¹¹

Nedre grense 9 180 kr 9 180 kr -

Maksimalt årlig fradrag for innbetaling til individuell - pensjonsordning¹² 40 000 kr 40 000 kr -

Frdrag for reiser mellom hjem og arbeid

Sats per km 1,56/0,76 kr 1,56/0,76 kr -

Nedre grense for fradraget 22 000 kr 22 350 kr 1,6 pst.

Maksimalt fradrag for gaver til frivillige organisasjoner 30 000 kr 30 000 kr -

Maksimalt fradrag for innbetalt fagforeningskontingent mv. 3 850 kr 3 850 kr -

Boligsparing for ungdom under 34 år (BSU)

Sats for skattefradrag 20,0 pst. 20,0 pst. -

Maksimalt årlig sparebeløp 25 000 kr 25 000 kr -

Maksimalt samlet sparebeløp i ordningen 300 000 kr 300 000 kr -

Foreldrefradrag for legitimerede utgifter til pass og stell av barn

Øvre grense

Ett barn	25 000 kr	25 000 kr	-
Tillegg per barn utover det første	15 000 kr	15 000 kr	-

Formuesskatt¹³

Kommune

Innslagspunkt	1 480 000 kr	1 480 000 kr	-
Sats	0,7 pst.	0,7 pst.	-

Stat

Innslagspunkt	1 480 000 kr	1 480 000 kr	-
Sats	0,15 pst.	0,15 pst.	-

Verdsettelsesrabatter¹³

Primærbolig	75 pst.	75 pst.	-
Sekundærbolig (og tilordnet gjeld)	10 pst.	10 pst.	-
Aksjer og driftsmidler (inkl. næringseiendom) og -tilordnet gjeld	10 pst.	20 pst.	-

Finansskatt

Finansskatt på lønn	5 pst.	5 pst.	-
---------------------	--------	--------	---

Avskrivningssatser

Saldogruppe a (kontormaskiner o.l.)	30 pst.	30 pst.	-
Saldogruppe b (ervertet forretningsverdi)	20 pst.	20 pst.	-

Saldogruppe c (vogntog, lastebiler, busser, varebiler mv.) ¹⁵	24/30 pst.	24/30 pst.	-
Saldogruppe d (personbiler, maskiner og inventar mv.)	20 pst.	20 pst.	-
Saldogruppe e (skip, fartøyer, rigger mv.)	14 pst.	14 pst.	-
Saldogruppe f (fly, helikopter)	12 pst.	12 pst.	-
Saldogruppe g (anlegg for overføring og distribusjon av el. kraft og elektroteknisk utrustning i kraftforetak)	5 pst.	5 pst.	-
Saldogruppe h (bygg og anlegg, hoteller mv.) ^{16,17}	4 (6/10) pst.	4 (6/10) pst.	-
Saldogruppe i (forretningsbygg)	2 pst.	2 pst.	-
Saldogruppe j (tekniske installasjoner i forretningsbygg og andre næringsbygg)	10 pst.	10 pst.	-

¹ For skattytere i Nord-Troms og Finnmark reduseres satsen fra 20,5 pst. i 2017 til 19,5 pst. i 2018.

² Skatt på alminnelig inntekt for finansskattepliktige virksomheter er 25 pst. i 2017 og foreslås videreført på samme nivå i 2018.

³ Friinntekten i særskatten foreslås redusert fra 5,4 pst. i 2017 til 5,3 pst. 2018.

⁴ For skattytere i Nord-Troms og Finnmark er satsen 9,52 pst. i trinn 3 i 2017 og økes til 10,4 pst. i 2018.

⁵ Næringsdrivende innenfor fiske og fangst samt barnepass i eget hjem (barn under 12 år eller med særlig behov for omsorg og pleie) har 8,2 pst. trygdeavgift på næringsinntekten. Lavere trygdeavgiftssats for fiske og fangst har sammenheng med at disse næringene betaler produktavgift som blant annet skal dekke differansen mellom 8,2 pst. og 11,4 pst. trygdeavgift.

⁶ I sone 1a skal det betales arbeidsgiveravgift med en sats på 10,6 pst. inntil differansen mellom det foretaket betaler i arbeidsgiveravgift etter denne satsen, og det foretaket ville ha betalt i arbeidsgiveravgift med en sats på 14,1 pst., er lik fribeløpet. For det overskytende avgiftsgrunnlaget brukes satsen på 14,1 pst. I 2018 er fribeløpet 500 000 kroner per foretak. For godstransport på vei i sone 1a er fribeløpet 250 000 kroner.

⁷ For personer som omfattes av skattefradraget for pensjonsinntekt, kan den høyeste effektive marginale skattesatsen bli opptil 46,7 pst. med regjeringens forslag.

⁸ Inkluderer selskapsskatt og oppjusteringsfaktor for utbytte mv. I 2017 er selskapsskatten 24 pst. og oppjusteringsfaktoren for utbytte mv. 1,24. I 2018 er selskapsskatten 23 pst. og oppjusteringsfaktoren for utbytte mv. 1,33.

⁹ Summen av minstefradraget i lønnsinntekt og minstefradraget i pensjonsinntekt begrenses oppad til øvre grense i minstefradraget i lønnsinntekt, dvs. 97 610 kroner for 2018.

¹⁰ Skattyter som kun har lønnsinntekt, får det høyeste av minstefradraget i lønnsinntekt og det særskilte fradraget i arbeidsinntekt.

¹¹ Særfradraget for store sykdomsutgifter videreføres med 2017-regler.

¹²I forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2017 er det innført en ny ordning for skattefavorisert individuell sparing til pensjon. Maksimalt fradragbeløp i den nye ordningen er 40 000 kroner. Den gamle IPS-ordningen videreføres med 15 000 kroner i maksimalt fradrag (samordnes med innskudd i den nye ordningen slik at samlet fradrag ikke kan overstige 40 000 kroner) for de som allerede sparer i ordningen.

¹³Innslagspunktene er for enslige skattytere. For ektefeller, som ligned under ett for felles formue, er innslagspunktet det dobbelte av hva tabellen viser.

¹⁴Verdsettelsesrabattene gjelder for eiendeler eid direkte av formuesskattepliktige.

¹⁵Ordinær avskrivningssats for saldogruppe c er 24 pst., med forhøyet sats på 30 pst. for varebiler som bare bruker elektrisk kraft til fremdrift.

¹⁶Bygninger med så enkel konstruksjon at brukstiden må antas å ikke overstige 20 år, kan avskrives med 10 pst. Satsen på 10 pst. gjelder også anlegg hvor brukstiden må antas å ikke overstige 20 år.

¹⁷Husdyrbygg i landbruket kan avskrives med en forhøyet sats på 6 pst.

Kilde: Finansdepartementet.

Avgiftssatser 2017 og regjeringens forslag for 2018

Tabellen viser satser for merverdiavgift og særavgifter for samt regjeringens forslag til satser for 2018.

Alle særavgiftene er i utgangspunktet oppjustert med 1,6 prosent for å ta hensyn til forventet prisvekst. Små avvik kan skyldes avrundinger av satsene.

Tabell 1.2 Avgiftssatser 2017 og regjeringens forslag for 2018

Avgiftskategori	2017-regler	Forslag 2018	Endring i pst.
<i>Merverdiavgift, pst. av omsetningsverdien</i>			
Generell sats	25	25	-
Redusert sats	15	15	-
Lav sats	10	12	2 ¹
<i>Avgift på alkoholholdige drikkevarer</i>			
Brennevinsbaserte drikkevarer over 0,7 vol.pst., kr/vol.pst. og liter	7,46	7,58	1,6
Annen alkoholholdig drikk fra 4,7 til og med 22 vol.pst., kr/vol.pst. og liter	4,86	4,94	1,6
Annen alkoholholdig drikk til og med 4,7 vol.pst., kr/liter			
a) 0,0 – 0,7 vol.pst.	-	-	-
b) 0,7 – 2,7 vol.pst.	3,34	3,39	1,5
c) 2,7 – 3,7 vol.pst.	12,54	12,74	1,6
d) 3,7 – 4,7 vol.pst.	21,72	22,07	1,6
<i>Avgift på tobakksvarer</i>			
Sigarer, kr/100 gram	255	259	1,6
Sigaretter, kr/100 stk.	255	259	1,6

Røyketobakk, kr/100 gram	255	259	1,6
Snus, kr/100 gram	103	105	1,9
Skrå, kr/100 gram	103	105	1,9
Sigarettpapir, kr/100 stk.	3,90	3,96	1,5
<i>Engangsavgift på kjøretøy</i>			
Personbiler mv. Avgiftsgruppe a, ²			
Egenvekt, kr/kg			
første 350	0	0	-
neste 850 kg	26,51	26,93	1,6
neste 200 kg	66,05	67,11	1,6
neste 100 kg	206,41	209,71	1,6
resten	240,06	243,90	1,6
NO _x -utslipp, kr per mg/km	70,93	72,06	1,6
CO ₂ -utslipp, kr per g/km			
første 75 g/km	0	0	-
neste 25 g/km	914,70	929,34	1,6
neste 30 g/km	995,49	1 011,42	1,6
neste 70 g/km	2 685,98	2 728,96	1,6
resten	3 449,80	3 505,00	1,6
fradrag for utslipp under 75 g/km, gjelder ned til 40 g/km og kun for kjøretøy med utslipp under 75 g/km	937,20	952,20	1,6

fradrag for utslipp under 40 g/km, gjelder kun kjøretøy med utslipp under 40 g/km	1 102,65	1 120,29	1,6
Varebiler klasse 2. Avgiftsgruppe b, ³			
egenvekt, pst. av personbilavgift	20	20	-
NO _x -utslipp, pst. av personbilavgift	75	75	-
CO ₂ -utslipp, pst. av personbilavgift	varierer	varierer	-
Campingbiler. Avgiftsgruppe c, ⁴			
pst. av personbilavgift	22	22	-
Beltebiler. Avgiftsgruppe e,			
pst. av verdiavgiftsgrunnlaget	36	36	-
Motersykler. Avgiftsgruppe, ⁵			
Slagvolum, kr/cm ³			
første 125 cm ³	0	0	-
neste 775 cm ³	33,60	34,14	1,6
resten	73,68	74,86	1,6
CO ₂ -utslipp, kr per g/km			
første 75 g/km	0	0	-
neste 65 g/km	630	640,08	1,6
resten	800	812,80	1,6

Snøscootere. Avgiftsgruppe g

Egenvekt, kr/kg

første 100 kg	13,79	14,01	1,6
neste 100 kg	27,58	28,02	1,6
resten	55,14	56,02	1,6

Motoreffekt, kr/kW

første 20 kW	22,15	22,50	1,6
neste 20 kW	44,30	45,01	1,6
resten	88,58	90,00	1,6

Slagvolum, kr/cm³

første 200 cm ³	2,43	2,47	1,6
neste 200 cm ³	4,86	4,94	1,6
resten	9,69	9,85	1,7

Drosje. Avgiftsgruppe h,⁶

egenvekt, pst. av personbilavgift	40	40	-
NO _x -utslipp, pst. av personbilavgift	100	100	-
CO ₂ -utslipp, pst. av personbilavgift	varierer	varierer	-

Minibusser. Avgiftsgruppe j,⁷

pst. av personbilavgift	40	40	-
-------------------------	----	----	---

Årsavgift, kr/år

Bensinbiler og dieserbiler med fabrikkmontert partikkelfilter	2 820	-	-
Dieserbiler uten fabrikkmontert partikkelfilter	3 290	-	-
Motorsykler	1 960	-	-
Traktorer, mopeder mv.	455	-	-
<i>Trafikkforsikringsavgift, kr/døgn⁸</i>			
Bensinbiler og dieserbiler med fabrikkmontert partikkelfilter	7,73	7,85	1,6
Dieserbiler uten fabrikkmontert partikkelfilter	9,01	9,15	1,6
Motorsykler	5,37	5,46	1,7
Traktorer, mopeder mv	1,25	1,27	1,6
<i>Vektårsavgift, kr/år</i>			
	varierer	varierer	-
<i>Omregistreringsavgift</i>			
	varierer	varierer	-
<i>Veibruksavgift på drivstoff</i>			
Bensin, kr/liter ⁹	5,19	5,27	1,5
Autodiesel, kr/liter ¹⁰	3,80	3,86	1,6
Bioetanol som omfattes av omsetningskravet, kr/liter	5,19	5,27	1,5
Biodiesel som omfattes av omsetningskravet, kr/liter	3,80	3,86	1,6
Naturgass, kr/Sm ³	0	0	-

LPG, kr/kg	1,43	2,23	55,9
<i>Avgift på elektrisk kraft, øre/kWh</i>			
Generell sats	16,32	16,58	1,6
Redusert sats	0,48	0,48	0
<i>Grunnavgift på mineralolje mv.</i>			
Mineralolje, kr/liter	1,603	1,63	1,7
Mineralolje i treforedlingsindustrien, produksjon av fargestoffer og pigmenter, kr/liter	0,147	0,20	36,1
<i>Avgift på smøreolje, kr/liter</i>	2,17	2,20	1,4
<i>CO₂-avgift</i>			
Bensin, kr/liter	1,04	1,06	1,9
Mineralolje			
generell sats, kr/liter	1,20	1,22	1,7
kvotepliktig innenriks luftfart, kr/liter	1,10	1,12	1,8
annen innenriks luftfart, kr/liter	1,10	1,17	6,4
fiske og fangst i nære farvann, kr/liter	0,29	0,29	0
Innenlandsk bruk av gass			
naturgass, kr/Sm ³	0,90	0,91	1,1
LPG, kr/kg	1,35	1,37	1,5
redusert sats naturgass, kr/Sm ³	0,057	0,057	0

Kontinentalsokkelen

mineralolje, kr/liter	1,04	1,06	1,9
naturgass, kr/Sm ³	1,04	1,06	1,9
naturgass som slippes ut til luft, kr/Sm ³	7,16	7,30	2,0
<i>Svovelavgift, kr/liter</i>	0,136	0,131	-3,7
<i>Avgift på utslipp av NO_x, kr/kg</i>	21,59	21,94	1,6
<i>Avgift på trikloretten (TRI) og tetrakloretten (PER), kr/kg</i>	71,15	72,29	1,6
<i>Avgift på HFK og PFK, kr/tonn CO₂-ekvivalenter</i>	450	457	1,6
<i>Avgift på sjokolade- og sukkervarer mv., kr/kg</i>	20,19	20,51	1,6
<i>Avgift på alkoholfrie drikkevarer</i>			
Ferdigvare, kr/liter	3,34	3,39	1,5
Konsentrat (sirup), kr/liter	20,32	20,65	1,6
Saft basert på frukt, bær eller grønnsaker, uten tilsatt - sukker, kr/liter	1,67	1,70	1,8
Konsentrat (sirup basert på frukt, bær eller grønnsaker), uten tilsatt sukker, kr/liter	10,16	10,32	1,6
<i>Sukkeravgift, kr/kg</i>	7,81	7,93	1,5
<i>Avgift på drikkevareemballasje, kr/stk.</i>			
Grunnavgift, engangsemballasje	1,17	1,19	1,7
Miljøavgift			
a) Glass og metall	5,70	5,79	1,6

b) Plast	3,44	3,50	1,7
c) Kartong og papp	1,41	1,43	1,4
<i>Flypassasjeravgift, kr/passasjer</i>	82	83	1,2
<i>Totalisatoravgift¹, pst. av bruttoomsetning</i>	-	3,7	-
<i>Dokumentavgift, pst. av salgsverdi</i>	2,5	2,5	-

Kilde: Finansdepartementet.

Vedlegg 2: Vekstforutsetninger i LOTTE-Skatt

Vekstforutsetninger i LOTTE per 8. august 2017, 2015-grunnlag framført til 2018, NB2018. Prosent

	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Inntekt			
Lønnsinntekt mv.	2,0	2,4	3,0
Pensjonsinntekt AFP/alderspensj.	1,7	0,9	2,2
Pensj.innt. uføre/andre, ektefellestill.	2,5	1,7	3,0
Pensj.innt. minste p.nivå AFP/alder	2,0	1,1	2,4
Pensj.innt. minste p.nivå uføre/andre	2,5	1,7	3,0
Overskudd i jordbruk	2,1	0,0	3,2
Overskudd i andre næringer	2,0	2,4	3,0
Renteinntekt	-35,3	1,6	14,4
Renteutgift	-8,4	1,0	1,3
Formue faste eiendommer			
Bolig	7,1	6,8	-1,1
Hytte	0,0	0,0	0,0
Fast eiendom i utlandet	4,0	4,0	4,0
Annen fast eiendom	0,0	0,0	0,0
Gårdsbruk	0,0	0,0	0,0
Aksjeformue	4,0	4,0	4,0
Annen formue	4,0	4,0	4,0
Gjeld	4,0	4,0	4,0
Aksjegevinst	15,2	1,5	1,5
Aksjetap	1,9	0,6	0,7
Antall			
Lønnstakere	0,2	0,7	1,1
Selvstendige	0,4	0,0	0,0
Trygdede (pensj. folketr. størst i hush.)	4,1	4,3	3,1
Trygdede (pensj. utenom folketr. størst i hush.)	0,8	0,2	0,1
Andre	0,2	0,2	0,2

Priser		1,9	1,6
Aksjeutbytte, mrd. kr.	56,1	40,0	30,0

Veide faktorer

Veid faktor, bunnfradrag formueskatt			-1,9
Veid faktor, personfradrag			2,8

Endringene for 2015/2016, 2016/2017 og 2017/2018 omfatter foreløpige tall fra nasjonalregnskapet og Finansdepartementets vekstforutsetninger. Anslag for boligprisutviklingen i ØA 2/2017 er kilde for vekstanslag for markedsverdi for 2017 og 2018, boligprisindeksen fra SSB er benyttet for 2016.