

Om skatt og inntektsulikhet

AV
ROLF AABERGE

I forrige nummer av Sosialøkonomen ga professor Tor Hersoug utredningen om inntektsdannelsen i Norge (NOU 1988:24) en kritisk omtale. En del av hans innvendinger er knyttet til kapitlet om den personlige inntektsfordelingen. Siden denne delen av utredningen bygger på et arbeid av Aaberge og Wennemo (Rapport 88/15, Statistisk Sentralbyrå), finner jeg det nødvendig å komme med noen oppklarende kommentarer.

En betydelig del av resultatene i SSB-rapporten om inntektsulikhet blir gjengitt i utredningen, hvilket også ble påpekt innledningsvis. Resultatene i rapporten bygger på selvveide utvalg av selvangivelser for årene 1973, 1979, 1982 og 1985. For hvert av årene har vi tallfestet ulikheten i 20 fordelinger, og videre studert hvilken effekt hhv. lønnsinntekt, næringsinntekt, kapitalinntekt og overføringer har hatt for ulikheten i fordelingen av bruttoinntektene. Den betydningen som de faktisk betalte skatter og gjeldsrenter har hatt for fordelingen av disponibel inntekt, blir også drøftet.

I bedømmelsen av utredningen om

inntektsdannelsen stiller Hersoug seg noe reservert til bruken av summariske mål for å karakterisere ulikheten i en inntektsfordeling. I den økonomiske faglitteraturen (se f.eks. A. Sen (1972). *On Economic Inequality*. Clarendon Press. Oxford) er det gitt en rekke gode grunner for at dette både er hensiktsmessig og nødvendig. En rekke fordelinger ville f.eks. ikke ha vært mulig å sammenligne mhp. grad av ulikhet uten at vi benyttet en metode (mål for ulikhet) som «oppsummerte» inntektsforskjellene i fordelingen. Den benyttede A-koeffisienten er en slik metode. Et alternativt mål for ulikhet er Gini-koeffisienten. Disse to målene utfyller hverandre i den forstand at A-koeffisienten legger størst vekt på forholdene i den nedre delen av fordelingen, mens Gini-koeffisienten legger størst vekt på forholdene i den sentrale delen av fordelingen. Dette innebærer at A-koeffisienten i sterkere grad enn Gini-koeffisienten vil reflektere en forbedring/forverring for de dårligst stilte. Følgende eksempel gir en god illustrasjon av disse egenskapene:

En sum på 315 er fordelt blant 10 personer ifølge fordelingen f_1 . Ved ulikhetsreducerende omfordeling (fra rik til fattig) får vi fram fordelingene f_2 og f_3 .

	A	Prosentvis reduksjon i A	G	Prosentvis reduksjon i G
f_1 : 0 5 10 30 35 40 60 65 70	0.603	—	0.452	—
f_2 : 0 5 10 40 40 40 60 60 60	0.563	6.7	0.401	11.3
f_3 : 10 10 10 30 35 40 60 60 60	0.478	20.8	0.365	19.2

Ulikhetsmålene A og G har begge variasjonsområde (0,1). Jo mindre verdi de tar, desto mindre er ulikheten i fordelingen. Fra f_1 til f_2 har vi omfordelt fra den øvre til den sentrale delen av fordelingen. Som vi ser av tabellen blir dette oppfattet som en sterkere utjamning målt ved Gini-koeffisienten enn ved A-koeffisienten. Fra f_1 til f_2 har vi derimot omfordelt fra den øvre til den nedre delen av fordelingen. Tabellen viser at dette blir oppfattet som en sterkere utjamning målt ved A-koeffisienten enn ved Gini-koeffisienten.

I den nevnte SSB-rapporten om inntektsulikhet har vi beregnet både A-koeffisienten og Gini-koeffisienten for i alt 80 inntektsfordelinger. Hvis vi i stedet skulle ha presentert de 80 fordelingene på den måten som Hersoug etterlyser, så ville våre muligheter for sammenligning blitt betydelig redusert. Men for å gi uerfarne lesere en pekepinn på hva slags inntektsforskjeller som lå bak estimatene for A-koeffisienten og Gini-koeffisienten, ble det i rapporten supplert med tabeller som viste gjennomsnittlig realinntekt for øvre og nedre 5 prosent i

hver av de aktuelle fordelingene. I NOU-utredningen er disse gjengitt i tabellene 2.22, 2.27a og 2.34.

For at en studie av inntektsfordelingen skal bli meningsfull, kreves det en relevant definisjon av inntekt. En slik definisjon vil selvfølgelig være avhengig av formålet med studien. Vårt utgangspunkt er et teoretisk inntektsbegrep definert som det maksimale forbruket en kan tillate seg uten å redusere nettoformuen. Denne definisjonen er problematisk å forholde seg til i en empirisk studie, — blant annet på grunn av problemer med å måle tjenestene fra varige konsumgoder. Det er velkjent at inntekt av bolig og fritidshus langt fra er fastsatt ut fra realistiske markedsverdier i likningsoppgavene. Dette er hovedårsaken til at vi har valgt å la gjeldsrentene være inkludert i disponibel inntekt. Hersoug stiller seg kritisk til dette valget. Selvsagt er et slikt valg diskutabelt, men vi mener at vår definisjon gir et bedre uttrykk for konsummulighetene enn Hersougs definisjon som forutsetter at gjeldsrentene er trukket fra. Dette skyldes skattereglene som har gitt ubegrenset rett til fradrag av gjeldsrenter for fastsettelse av netto skattbar inntekt. Siden skattesatsene som utlignes på nettoinntekten har vært økende med stigende inntekt, har gevinsten av å benytte ordningen med fradrag for gjeldsrenter vært større for personer med høye inntekter enn for personer med lave inntekter.

Hersoug gir et eksempel som skal illustrere at vår definisjon av disponibel inntekt er inkonsistent med virkeligheten. Siden renteutgifter betraktes som konsum påpeker han at «en renteøkning vil føre til at en familie med et gitt boliglån får større rentefradrag og dermed lavere skatt». Disponibel inntekt øker riktignok. Noe mer problematisk er det å tolke dette som at «mengden av konsumgoder familien kan kjøpe synker fordi boliglånsrentene tar en større del av inntekten etter skatt». Her glemmer nemlig Hersoug at familien kan ha hatt en økning i inntekten fra egen bolig som ikke registreres i likningsfastsettelsen, og at det er familiens valg om den vil realisere denne inntektsøkningen til kjøp av andre konsumgoder eller eventuelt spare disse inntektene. Som vi påpekte ovenfor

er inntekt fra egen bolig i realiteten også «uteglemt» i reglene for personbeskatningen i Norge. Men nettopp dette forholdet var et vesentlig moment i begrunnelsen for å la gjeldsrentene være inkludert i disponibel inntekt.

Hersoug avslutter sine kritiske merknader med et lite heldig forsøk på å dokumentere at våre konklusjoner om den faktiske progressivitet i beskatningen ikke stemmer overens med virkeligheten. Våre beregninger av faktisk progressivitet bygger på alle de individuelle observasjonene som ligger til grunn for inntektsstatistikken, mens Hersoug velger å basere sine konklusjoner på 8 tilfeldig valgte bruttoinntektsintervall. I Hersougs tabell er det først i de 2 høyeste inntektsintervallene (bruttoinntekter over 300 000) at skatteandelen øker betydelig med bruttoinntekten. Men resultatene for disse to intervallene har liten betydning for den fak-

tiske progressivitet, fordi bare 2–3 prosent av de ansatte har så høye inntekter. Slike tabeller kan derfor gi et villedende bilde av virkeligheten.

For å supplere informasjonen fra de summariske progressivitetsmålene, vil det være mer relevant å gi gjennomsnittlig bruttoinntekt for desilgrupper med tilhørende gjennomsnittlig utlignet skatt enn tilsvarende tall i tilfeldig valgte bruttoinntektsintervall. Ved en gruppering etter desiler er husholdene ordnet etter stigende verdi på bruttoinntekten og deretter delt opp i 10 like store grupper. Første desil omfatter de 10 prosent av husholdene som har de laveste bruttoinntektene, annen desil de 10 prosent som har de nest laveste bruttoinntektene osv. I tabellen nedenfor gir vi gjennomsnittlig bruttoinntekt etter desiler og tilhørende gjennomsnittsskatt og skatt i prosent av bruttoinntekt for hhv. ansatte og selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske.

For å måle den faktiske progressiviteten har vi benyttet forholdet mellom *ulikheten* i fordelingen av disponibel inntekt og bruttoinntekt. Dette gir en oppsummering av de variasjonene som kommer til uttrykk i kolonnene 3 og 6 i tabellen ovenfor, men tar også hensyn til de variasjoner som ligger bak hvert av disse gjennomsnittstallene. Siden tallene i kolonne 3 er svakt økende, viser dette at skattene, *gitt tilpasningen til bruttoinntektene*, har en moderat utjæmnende effekt på fordelingen av disponibel inntekt for ansatte. Basert på A-koeffisienten får vi en progressivitetskoeffisient på 0.93; dvs. ulikheten fra brutto til disponibel blir redusert med 7 prosent. Basert på Gini-koeffisienten finner vi at ulikheten blir redusert med 9 prosent. For selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske viser tallene i kolonne 6 både synkende og voksende tendens. Progressivitetskoeffisienten basert på A-koeffisienten tar verdien 1.03, som betyr at ulikheten i fordelingen av disponibel inntekt øker med 3 prosent i forhold til ulikheten i fordelingen av bruttoinntekt blant selvstendige i jordbruk, skogbruk og fiske. Samme resultat oppnås når vi benytter Gini-koeffisienten.

Av redegjørelsen ovenfor følger det at jeg fastholder de konklusjonene som er gitt i Rapport 88/15 (SSB) og som er gjengitt i NOU-utredningen. Gitt fordelingen av bruttoinntekt, så har skattene i løpet av perioden 1973–1985 gradvis fått en mindre omfordelende virkning. Den faktisk oppnådde progressivitet er etter hvert blitt svekket i forhold til den formelle, spesielt blant selvstendig næringsdrivende. Denne utviklingen skyldes først og fremst gunstige fradragordninger, avskrivningsmuligheter i tilknytning til kommandittselskaper og avsetningsregler i distriktskatteloven.

Bruttoinntekt og skatt. 1985

Desil nr.	Ansatte			Selv. i jordbruk, skogbruk, fiske		
	Gj.snitt br.innt.	Tilhørende gj.snitt skatt	Skatt i prosent av br.innt.	Gj.snitt br.innt.	Tilhørende gj.snitt skatt	Skatt i prosent av br.innt.
1	55 700	10 700	19,2	55 700	12 000	21,5
2	77 200	17 100	22,2	78 200	14 300	18,1
3	97 200	22 000	22,6	99 800	15 800	15,9
4	112 200	27 100	24,8	111 900	22 100	19,7
5	123 600	30 700	24,8	124 300	23 700	19,1
6	135 000	32 600	24,2	141 900	22 600	15,9
7	146 800	36 600	24,9	158 900	27 400	17,2
8	164 500	42 700	26,0	190 100	35 500	18,7
9	192 200	54 400	28,3	244 400	48 400	19,8
10	289 400	93 400	32,3	365 800	57 900	15,8