

## Skattbyrðin í kreppunni Samanburður ársins 2009 við fyrri ár

eftir

Arnald Sölva Kristjánsson og Stefán Ólafsson (Fyrri grein)

### Samandregnar niðurstöður

Mikið hefur verið rætt um skattahækkanir í kreppunni. Ekki er allt nákvæmt né rétt sem sagt hefur verið um þær. Hér er spurt hversu miklar skattahækkanirnar hafa verið og hvernig skattbyrðin á árinu 2009 er í samanburði við fyrri ár? Byggt er á opinberum gögnum Ríkisskattstjóraembættisins um raunverulega greidda tekjuskatta á árinu 2009 (skv. álagningu 2010). Hér verður litið til álagningar beinna skatta (tekju- og eignaskatta) en ekki fjallað um óbeina skatta, svo sem virðisaukaskatt og vörugjöld.

Niðurstöðurnar sýna að skattbyrði heimila hækkaði að meðaltali úr 19,1% í 20,1% frá 2008 til 2009 (mynd 1). Meðalskattbyrðin 2009 varð þar með svipuð og verið hafði árið 2006 og lægri en allt tímabilið frá 1996 til 2005. Hækkun á meðalskattbyrði dreifðist mjög misjafnlega milli tekjuhópa. Skattbyrði lækkaði hjá lægri og mið-tekjuhópum árið 2009 en hækkaði hjá hærri tekjuhópum.

Á árinu 2009 var skattbyrði **lágtekjufólks** lægri en verið hafði næstu 8 árin á undan (mynd 2). Hún varð þá svipuð og verið hafði árin 2000-2001. Hún hafi þó verið enn lægri í upphafi tímabilsins (1996).

Skattbyrði **hátekjufólks** (efstu 10% heimila) var 17,1% árið 2007 og fór í 24,2% árið 2009. Skattbyrði hátekjufólksins hækkaði því árin 2008 og 2009 en var þó ívið lægri þá en verið hafði á árinu 2002 og mun lægri en 1996 (30,3%) (mynd 3).

### Þróun skattbyrðarinnar almennt, 1996 til 2009

Frá árinu 2006 jókst umræða um skattastefnu á Íslandi verulega. Stefán Ólafsson sýndi þá með gögnum frá Hagstofu Íslands og úr skýrslum frá OECD samtökunum, að skattbyrði lágtekjufólks hafði aukist mikið frá 1995 til 2005, skattbyrði meðaltekjufólks jókst einnig en ekki eins mikið, en skattbyrði tekjuhæstu hópanna lækkaði hins vegar umtalsvert. Megin ástæður þessara breytinga á skattbyrði heimilanna voru raunlækkun frádráttaliða (skattleysismarka, barnabóta og vaxtabóta). Í efri enda tekjustigans lækkaði skattbyrði vegna upptöku fjármagnstekjuskatts, með lægri álagningu en á almennar launatekjur, og með lækkaðri almennri álagningu og síðan með niðurfellingu hátekjuskatts.

Þessar niðurstöður voru síðan tryggilega staðfestar í skýrslum OECD um efnahagsmál á Íslandi og í sérstökum skýrslum um skattamál aðildarríkjanna. Einnig í greinum Indriða H. Þorlákssonar fyrrverandi ríkisskattstjóra (2007) og í skýrslu nefndar fjármálaráðuneytisins, undir forystu Friðriks Más Baldurssonar prófessors (Sjá "Íslenska skattkerfið: Samkeppnishæfni og skilvirkni", september 2008). Sjá einnig niðurstöður nýrrar MS ritgerðar Arnaldar Sölva Kristjánssonar í hagfræði (2011).

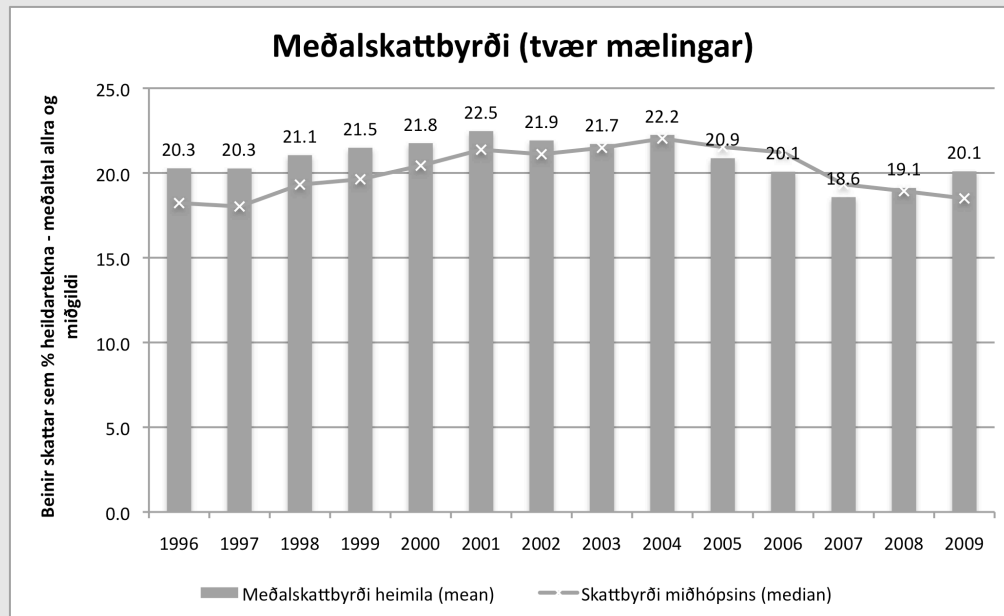
Hannes Hólmsteinn Gissurarson og félagar (2007 og 2010) hafa hins vegar haldið því fram, með hártogunum og afbökunum staðreynda, að skattbyrði allra hafi almennt lækkað frá 1995, án þess að nokkrar talnalegar heimildir styðji þá fullyrðingu. Það var einkum skattbyrði hátekju- og stóreignafólks og fyrirtækja sem lækkaði mikið, allt til 2007. Aðrir borguðu vaxandi hlutfall tekna sinna í skatta frá 1995 til 2004.

Þó staðreyndirnar hafi talað og sagt sína sögu um þróun skattbyrðarinnar á óyggjandi hátt, er fróðlegt nú í kreppunni í kjölfar fjármálahrunsins að skoða þróun skattbyrðarinnar á árinu 2009, í samanburði við fyrri ár. Það er gert í þessu fréttabréfi og er sjónum beint að meðalskattbyrði heimila og er skattbyrði lágtekjufólks og hátekjufólks greind sérstaklega.

## Skattbyrði á meðaltekjur

Mynd 1 sýnir þróun meðalskattbyrðarinnar (heildargreiðslur beinna skatta sem hlutfall af heildartekjum hjóna og sambúðarfólks) frá 1996 til 2009. Einnig er sýnd á myndinni skattbyrði miðtekjuhópsins (*median*), þ.e. þeirra sem eru nákvæmlega í miðju tekjustigans.

Skattgreiðslur ráðast af álagningu (staðgreiðsluhlutfalli launa og af fjármagnstekjuskatti) að frádregnum frádráttarliðum. Mikilvægustu frádráttarliðirnir sem móta skattbyrðina eru skattleysismörkin (persónuafsláttur af álögðum skatti), barnabætur, vaxtabætur og iðgjöld í lífeyrissjóði, sem dragast frá skattstofni eða álögðum skatti. Tölurnar sýna því raunverulega skattbyrði, eins og hún kemur fram í niðurstöðum Ríkisskattstjóra að lokinni álagningu hvers árs.



Mynd 1: Meðalskattbyrði hjóna og sambúðarfólks (mean) og skattbyrði miðhópsins (median). Hlutfall heildartekna sem greitt er í beina skatta alls, frá 1996 til 2009. Gögn Ríkisskattstjóra.

Meðalskattbyrðin hækkaði árlega frá 1998 til 2001, næstu tvö ár lækkaði hún lítillega uns hún hækkaði aftur 2004. Frá þeim tíma gætti í senn lækkaðrar álagningar á launatekjur og aukinnar hlutdeildar fjármagnstekna af heildartekjum (sem lækkar heildarskattbyrði þar sem fjármagnstekjur bera almennt lægri skattbyrði en launatekjur). Þannig lækkaði raunveruleg meðalskattbyrði frá 2004 til 2007 er hún varð lægst (18,6%).

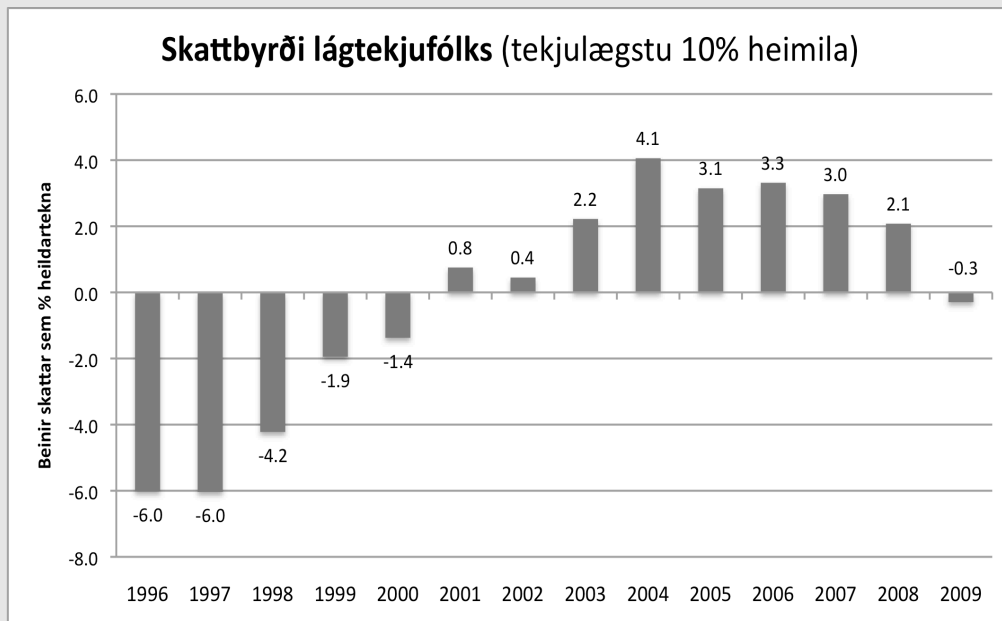
Hækkun á meðalskattbyrðin á árunum 2008 og 2009 færði hana til þess sem hafði verið árið 2006. Þetta er hækkun sem á Alþingi var kölluð “brjálæðisleg skattahækkun” og í mörgum fjölmiðlum voru höfð uppi mikil stóryrði um hækkunina. Í samanburði við fyrri ár er þetta hins vegar ekki veruleg hækkun. Hins vegar bættist við hækkun á árinu 2010 (sem hægt verður að fá mat á undir lok árs 2011). Þó hér sé litið fram hjá hækkun á virðisaukaskatti úr 24,5% í 25,5% og öðrum gjöldum þá má segja að skattahækkunirnar 2008 og 2009 séu að meðaltali svipaðar að umfangi og varð frá 1997 til 2000.

Meðalhækkunin er hins vegar varasöm forsenda til að draga ályktanir af, ef hækkunin dreifist mjög misjafnlega á ólíka tekjuhópa. Þannig var einmitt árin 2008 og 2009. Í lægri tekjuhópum lækkaði skattbyrðin í reynd en hækkaða skattbyrðin kom eingöngu í hlut þess þriðjungs heimila sem hæstar tekjur hafði. Þetta er sýnt í næsta hluta fréttabréfsins (myndir 2 og 3).

## Þróun skattbyrðarinnar í einstökum tekjuhópum

### Skattbyrði lágtekjufólks

Skoðum fyrst raunverulega skattbyrði lágtekjufólks frá 1996 til 2009 (mynd 2). Hún hækkaði mjög mikið nær samfellt frá 1996 til 2004, vegna rýrnandi frádráttarliða (einkum rýrnandi skattleysismarka og barna- og vaxtabóta). Neikvæð skattbyrði, eins og á árunum 1996-2000 og 2009, þýðir að lágtekjufólk fékk þá meira til baka frá skattinum í barna- og vaxtabætur en það greiddi af tekjum sínum.



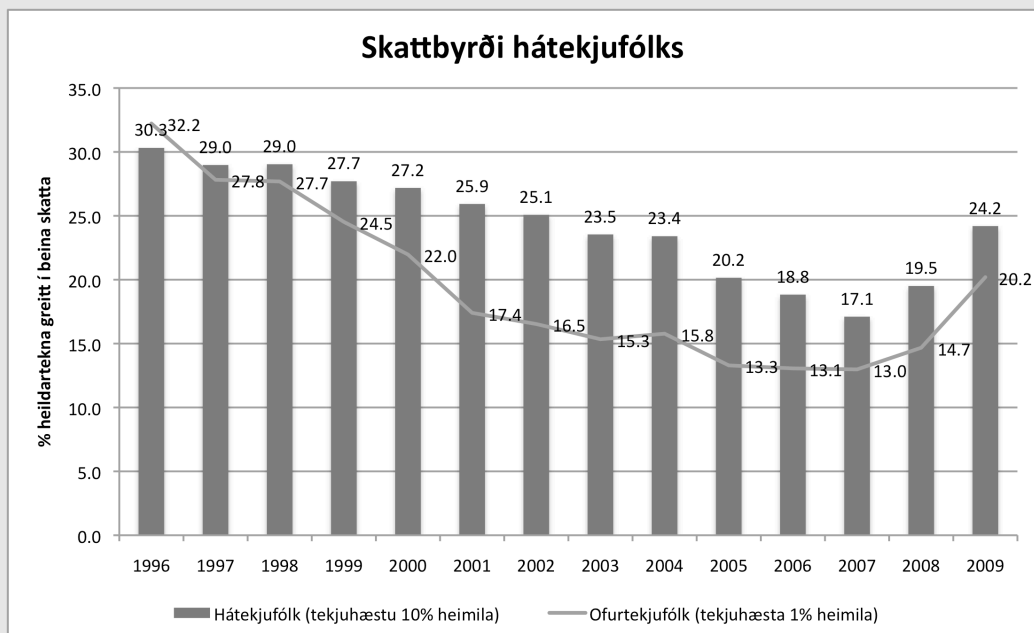
Mynd 2: Skattbyrði lágtekjufólks (sá tíundi hluti heimila sem **lægstar** tekjur hefur), 1996 til 2009. Hutfall heildartekna sem greitt var í beina skatta.

Á árunum 2005 til 2008 lækkaði skattbyrði lítillega vegna hækkunar persónuafsláttur, barna- og vaxtabóta. Einnig lækkaði staðgreiðsluhlutfallið nokkuð á þessum árum. Loks lækkaði skattbyrði lágtekjufólks mikið árið 2009, bæði vegna mikillar hækkunar skattleysismarka og hækkunar barna- og vaxtabóta. Eins og myndin sýnir var skattbyrði lágtekjufólks þá orðin mitt á milli þess sem hafði verið árin 2000-2001. Árið 2009 varð skattbyrði neikvæð á ný, þ.e. lágtekjufólk fékk meira frá skattinum en það greiddi í beina skatta.

Myndin sýnir einnig greinilega að þrátt fyrir þessa lækkun á skattbyrði lágtekjufólks 2009 og næstu árin þar á undan er enn talsvert í að lágtekjufólk hafi endurheimt þá stöðu sem það hafði í byrjun tímabilsins. Þessi þróun skattbyrðarinnar hjá lágtekjufólki er einkum mikilvæg fyrir afkomu lífeyrisþega, einstæðra foreldra og lágtekjufólks á vinnumarkaði.

### Skattbyrði hátekjufólks

Þróun skattbyrðarinnar hjá hátekjufólki (þeim tíunda hluta heimila sem hefur hæstar tekjur á hverju ári) var öndverð við þróunina hjá lágtekjufólki, eins og sjá má á myndum 2 og 3.



Mynd 3: Skattbyrði hátekjufólks (sá tíundi hluti heimila sem **hæstar** tekjur hefur) og skattbyrði ofurtekjufólks (hæsta 1% heimila), 1996 til 2009. Hlutfall heildartekna sem greitt var í beina skatta.

Skattbyrði hátekjufólksins lækkaði nær samfellt frá ári til árs allt til 2007 er hún varð lægst. Það ár greiddi þessi hópur að meðaltali 17,1% heildartekna sinna í beina skatta (tekju- og eignaskatta, ásamt fjármagnstekjuskatti). Árin 2005 til 2007 greiddi meðaltekjufólk hærra skatthlutfall en hátekjufólkið.

Ofurtekjufólk (tekjuhæsta 1% heimila) greiddi enn lægra hlutfall tekna sinna í skatta en tekjuhæstu 10% heimilanna að jafnaði, alveg frá 1997 og einnig lægra hlutfall en meðaltekjufólk frá 2001 til 2008. Þarna var því þverbrotin reglan sem oft er kennd við Adam Smith, að þeir sem meiri greiðslugetu hafa eigi að hafa hærri skattbyrði (sbr. Indriði H. Þorláksson 2007). Ríkasta fólkíð var með hlutfallslega minni skattbyrði en meðaltekjufólkið frá 2001 til 2008.

Þessi lækkan á skattbyrði hátekjufólks varð vegna sívaxandi hlutar fjármagnstekna af heildartekjum þeirra og lækkunar staðgreiðsluhlutfallsins, en einnig á seinni hluta tímabilsins vegna lækkunar hátekjuskatts. Hækkunin sem varð á skattbyrði hátekjuhópsins árin 2008 og enn frekar 2009 færði skattbyrðina aftur til þess sem var árin 2002-2003. Það er þó enn talsvert lægri skattbyrði en hafði verið hjá hátekjufólki í byrjun tímabilsins (30,3% hjá tekjuhæstu 10% heimilanna og 32,2% hjá tekjuhæsta 1% heimilanna).

Það virðist því ljóst að hátekjufólki voru sköpuð mikil skattfríðindi á Íslandi á tímabilinu frá 1995 til 2007, fríðindi sem voru afar óvenjuleg meðal aðildarríkja OECD samtakanna (sjá nánar um það í grein Stefáns Ólafssonar, "Skattastefna Íslendinga", frá 2007).

Í Viðaukanum eru sýndar ítarlegri tölur um skattbyrðina í einstökum tekjuhópum.

## Viðauki: Talnaefni um raunverulega skattbyrði í einstökum tekjuhópum 1996-2009

### Beinir skattar sem hlutfall af heildartekjum

Tíu jafn stórir tekjuhópar, frá lægstu tekjum (hópur I) til tekjuhæstu hópa. Einnig eru sýndar tölur um skattbyrði fyrir tekjuhæstu 1% heimila, auk meðalskattbyrði heimila og skattbyrði miðhópsins (median).

|                                | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| I Tekjulægsti tíundarhópur     | -6.0 | -6.0 | -4.2 | -1.9 | -1.4 | 0.8  | 0.4  | 2.2  | 4.1  | 3.1  | 3.3  | 3.0  | 2.1  | -0.3 |
| II                             | 1.1  | 2.4  | 4.6  | 7.2  | 7.8  | 10.1 | 9.7  | 10.6 | 12.2 | 11.4 | 11.3 | 10.5 | 10.1 | 8.3  |
| III                            | 7.4  | 8.0  | 9.9  | 12.1 | 12.8 | 14.9 | 14.0 | 14.6 | 15.8 | 15.1 | 14.7 | 13.8 | 13.4 | 11.9 |
| IV                             | 12.4 | 12.4 | 14.2 | 15.8 | 16.6 | 18.3 | 17.4 | 18.0 | 18.8 | 18.4 | 17.9 | 16.7 | 16.1 | 15.0 |
| V                              | 16.4 | 16.4 | 17.7 | 18.8 | 19.4 | 20.9 | 20.1 | 20.4 | 21.2 | 20.6 | 20.2 | 18.8 | 18.3 | 17.5 |
| VI                             | 19.4 | 19.4 | 20.3 | 21.0 | 21.6 | 22.8 | 22.2 | 22.3 | 23.0 | 22.6 | 22.1 | 20.5 | 20.0 | 19.5 |
| VII                            | 21.7 | 21.9 | 22.6 | 23.0 | 23.3 | 24.4 | 23.9 | 23.9 | 24.5 | 24.2 | 23.5 | 22.2 | 21.6 | 21.5 |
| VIII                           | 23.9 | 24.2 | 24.4 | 24.6 | 24.7 | 25.8 | 25.4 | 25.3 | 25.9 | 25.2 | 24.6 | 23.4 | 23.0 | 23.3 |
| IX                             | 26.2 | 26.4 | 26.3 | 26.3 | 26.5 | 27.2 | 26.9 | 26.8 | 27.2 | 26.3 | 25.3 | 24.3 | 23.8 | 25.0 |
| X Tekjuhæsti tíundarhópur      | 30.3 | 29.0 | 29.0 | 27.7 | 27.2 | 25.9 | 25.1 | 23.5 | 23.4 | 20.2 | 18.8 | 17.1 | 19.5 | 24.2 |
| Tekjuhæstu 1% heimila          | 32.2 | 27.8 | 27.7 | 24.5 | 22.0 | 17.4 | 16.5 | 15.3 | 15.8 | 13.3 | 13.1 | 13.0 | 14.7 | 20.2 |
| Meðalskattbyrði heimila        | 20.3 | 20.3 | 21.1 | 21.5 | 21.8 | 22.5 | 21.9 | 21.7 | 22.2 | 20.9 | 20.1 | 18.6 | 19.1 | 20.1 |
| Skattbyrði miðhópsins (median) | 18.2 | 18.0 | 19.3 | 19.6 | 20.4 | 21.4 | 21.1 | 21.5 | 22.0 | 21.5 | 21.2 | 19.3 | 18.9 | 18.5 |

Skattbyrði er greiddir beinir skattar eftir frádráttarliði (persónufrádrátt, barnabætur, vaxtabætur, lífeyrissögjöld o.fl.), reiknað sem hlutfall heildartekna.

Heimild: Álagningarskrár Ríkisskattstjóri ([www.rsk.is](http://www.rsk.is)).

### Heimildir:

Arnaldur Sölvi Kristjánsson (2011), Áhrif skattabreytinga á skatttekjur, skattbyrði og tekjuskiptingu 1992-2009 (MA ritgerð við Hagfræðideild HÍ).

Arnaldur Sölvi Kristjánsson (2009), "Skattbyrði flestra lækkar á árinu 2009 (Fréttabréf Þjóðmálastofnunar nr. 2009:1; einnig birt í Vísbendingu, 27:2).

Friðrik Már Baldursson o.fl. (2008), Íslenska skattkerfið: Samkeppnishæfni og skilvirkni (Skýrsla nefndar fjármálaráðherra, birt á vef fjármálaráðuneytisins í október 2008).

Hannes Hólmsteinn Gissurarson (2010), Áhrif skattahækkana á hagvöxt og lífskjör (Reykjavík: Bókafélagið).

Hannes Hólmsteinn Gissurarson og Tryggvi Þór Herbertsson ritstjórar (2008), Cutting Taxes to Increase Prosperity (safn ritgerða eftir frjálshyggjumenn, útg. af RSE miðstöðinni).

Indriði H. Þorláksson (2007), "Skattapólitík: Er skattkerfið sanngjarnt og hvernig nýtast ívilnanir þess?", í Stjórnmal og stjórnsýsla.

OECD (ýmis ár), Taxing Wages. París: OECD.

OECD (ýmis ár), Revenue Statistics. París: OECD.

Stefán Ólafsson (2007a), "Skattastefna Íslendinga". Grein í tímaritinu Stjórnmal og stjórnsýsla, desember hefti, um 30 bls.

Stefán Ólafsson (2007b), „Skattbyrði ólíkra þjóðfélagsþópna á Íslandi, 1995 til 2005“, í Gunnar Þór Jóhannesson (ritstj.), *Rannsóknir í Félagsvísindum VIII*, bls. 207-220. Reykjavík: Félagsvísindastofnun HÍ.

Frekari upplýsingar veita höfundar, netfang [olafsson@hi.is](mailto:olafsson@hi.is) og [ask7@hi.is](mailto:ask7@hi.is).

