TAX EXPENDITURES LAB

SKATTEUTGIFTER I NORGE

Annette Alstadsæter
Eivind Bjørkås
Raysa Lizarraga
Hector Ulloa

November 2026

IDOS German Institute of Development and Sustainability
Skatteforsk Norwegian Centre for Tax Research
CEP council on economic policies

Det German Institute of Development and Sustainability (IDOS) finansieres institusjonelt av det tyske forbundsdepartementet for økonomisk samarbeid og utvikling (BMZ), på grunnlag av et vedtak fra den tyske forbundsdagen, samt av delstaten Nordrhein-Westfalen (NRW) som medlem av Johannes-Rau-Forschungsgemeinschaft (JRF).

Anbefalt sitering:
Alstadsæter, A., Bjørkås, E., Lizarraga, R., & Ulloa, H. (2026). *Skatteutgifter i Norge*. German Institute of Development and Sustainability (IDOS) and Council on Economic Policies (CEP). https://doi.org/10.23661/cr6.2026

Ansvarsfraskrivelse:
Analysene som presenteres i denne artikkelen er forfatterens/forfatternes egne og gjenspeiler ikke nødvendigvis synspunkter eller retningslinjer fra Det German Institute of Development and Sustainability (IDOS) eller Council on Economic Policies (CEP).

Med mindre annet er angitt, er innholdet i denne publikasjonen lisensiert under en Creative Commons Attribution 4.0 International-lisens. Det er tillatt å kopiere, distribuere og bearbeide dette verket, så lenge German Institute of Development and Sustainability (IDOS) gGmbH, Council on Economic Policies (CEP) og forfatterne blir kreditert.

DOI: https://doi.org/10.23661/cr6.2026

© German Institute of Development and Sustainability (IDOS) gGmbH
Tulpenfeld 6, 53113 Bonn
E-post: publications@idos-research.de
https://www.idos-research.de

Forfatterne

Professor Annette Alstadsæter ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) er grunnlegger og leder av Skatteforsk – Norwegian Centre for Tax Research, medlem av Senter for skatterett ved Universitetet i Stavanger og programleder for Atlas of the Offshore World på International Tax Observatory ved Paris School of Economics.

Eivind Bjørkås er seniorøkonom i Vista Analyse. Han har mastergrad i samfunnsøkonomi fra Universitetet i Oslo og doktorgrad fra NMBU. I doktorgradsavhandlingen undersøkte han hvordan reguleringer og skattlegging av konsum påvirker atferden til forbrukere og produsenter. Han har bred erfaring fra samfunnsøkonomiske analyser, statistisk analyse og evalueringer.

Raysa Lizarraga har siden oktober 2026 vært postdoktor ved Skatteforsk. Hun har en mastergrad i samfunns-økonomi fra Universitetet i Oslo og tok doktorgraden ved Handelshøyskolen BI, der avhandlingen «Inequality in Motion» utforsker inntektsdynamikk, måling av forretningsformue og overføring av humankapital mellom generasjoner. I Skatteforsk jobber hun med skatteunndragelse knyttet til luksusforbruk og hvordan kryptogevinster påvirker arbeidstilbudet.

Hector Ulloa er administrativ leder ved Skatteforsk, hvor han har jobbet siden 2023, først som politisk rådgiver og senere i sin nåværende rolle. Fra 2021 til 2023 var han leder for Studentenes og Akademikernes Internasjonale Hjelpefond (SAIH).

Takk til

Denne rapporten er en del av rapportserien Tax Expenditure Country Reports (TECRs). Redaktører for serien er Agustin Redonda, seniormedarbeider i Council on Economic Policies (CEP), og Christian von Haldenwang, seniorforsker ved German Institute of Development and Sustainability (IDOS). Sofia Berg, medarbeidere i CEP, bistod med verdifull støtte i forbindelse med rapporten. Pepa Echanove (CEP), Cornelia Hornschild, Katharina Schaarschmidt (IDOS), og Roya Shahibzadeh (Skatteforsk) bidro med formatering og publisering av rapporten. Takk også til Torgeir Johnsen i Finansdepartementet for hjelp med tolkning av definisjonen og størrelsen på enkelte skatteutgifter.

Skatteforsks arbeid på rapporten er finansiert av Norges Forskningsråd, under prosjekt nummer 341289.

Innhold

Forkortelser 3
Bakgrunn og sammendrag 4
Nøkkeltall for Norge (2026) 5
Nøkkeltall for norske skatteutgifter (2026) 6
Institusjonelle rammer 7
Skatteutgiftstransparens (GTETI) 10
Referansesystemet 11
Inntektstap 14
Evalueringer 18
Fordelingsvirkninger 20
Fra analyse til reform 24
Referanser 26
Appendiks A – Metodevedlegg 30
Appendiks B – Gjennomgang av evalueringer av skatteutgifter 31

Forkortelser

BNP	Bruttonasjonalprodukt
DFØ	Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
GTED	Global Tax Expenditures Database
GTETI	Global Tax Expenditures Transparency Index
MVA	Merverdiavgift
NOU	Norges offentlige utredninger
SSB	Statistisk sentralbyrå

Bakgrunn og sammendrag

Skatteutgifter er offentlig forbruk utenfor budsjettets utgiftsside: Skatteutgifter er tapte skatteinntekter som følge av at enkelte grupper, aktiviteter eller varer skattlegges mer lempelig enn det som følger av skattesystemets ordinære regler. De kan oppstå gjennom fritak, fradrag, lavere satser eller andre særordninger. Hvor stor en skatteutgift er, og hva som regnes som en skatteutgift, avhenger derfor av hvilket referansesystem man sammenligner med. Dette er i praksis «skjulte» tildelinger over statsbudsjettet, siden skatteutgiftene ikke vedtas eller prioriteres på nytt hvert år på samme måte som ordinære budsjettutgifter.

Hvorfor denne rapporten: Skatteforsk har utarbeidet denne rapporten som del av et større internasjonalt samarbeid for å bidra til større åpenhet, mer kunnskap og en bredere diskusjon om norske skatteutgifter. Vi kartlegger omfanget og fordelingen av norske skatteutgifter, samt hvordan de rapporteres og evalueres.

Et betydelig omfang: Norske skatteutgifter utgjør nesten 350 milliarder kroner i 2026, tilsvarende om lag 15 prosent av samlede skatte- og avgiftsinntekter. Lav boligbeskatning, merverdiavgift og rabatt i formuesskatten står samlet for om lag to tredjedeler av skatteutgiftene.

Et norsk transparensparadoks: Norge har høy grad av åpenhet og demokratisk kontroll med offentlige midler. Statsbudsjettet legges hvert år fram i stor detalj, og både offentlige utgifter og skatteinntekter følges tett. Skatteutgiftene får derimot langt mindre oppmerksomhet.

De fleste skatteutgifter blir ikke evaluert: Vår systematiske gjennomgang av tilgjengelig informasjon viser at ordninger som har vært evaluert minst én gang de siste 15 årene, kun står for 23 prosent av brutto skatteutgifter i 2026. Det innebærer at 77 prosent (tilsvarende 267 milliarder kroner i 2026) kommer fra ordninger som ikke har vært evaluert i denne perioden. Selv dette gir nok et for positivt bilde: 14 ordninger ble evaluert gjennom én samlet gjennomgang av merverdiavgiftssystemet. Ser vi bort fra denne, er bare 9 prosent av ordningene evaluert.

Nye resultater om hvem som får skattefordelene: Vi bruker norske mikrodata til å analysere hvordan utvalgte skattefordeler fordeler seg langs formuesfordelingen. Vi tar utgangspunkt i bruttoformue, ettersom nettoformue også reflekterer forskjeller i gjeldsnivå. Analysene viser store forskjeller mellom ordningene. Skattefordelen fra reisefradraget er størst blant dem med lavest bruttoformue, mens skjermingsfradraget er beskjedent for de nederste 90 prosentene og øker kraftig blant de mest formuende. Analysen av rentefradraget (som ikke klassifiseres som en skatteutgift i det norske referansesystemet) viser et annet mønster. Det er derfor ikke nok å kjenne kostnaden ved en skatteutgift.

Skatteutgifter kan være gode virkemidler, men vi må vite om de virker: Uten klart definerte mål og evalueringer vet vi i mange tilfeller ikke om ordningene faktisk oppnår det de er ment å oppnå, hvem som får fordelene, eller om de samme ressursene kunne gitt større effekt på andre måter.

Konklusjon og anbefalinger: Norske skatteutgifter utgjør betydelige summer, men er ikke underlagt de samme årlige budsjettprioriteringene som ordinære utgifter over statsbudsjettet. Dette bør endres. Eksisterende skatteutgifter bør evalueres mer systematisk, med tydelige mål og analyser av kostnader, virkninger og fordelingskonsekvenser. Norges omfattende registerdata gir et særlig godt grunnlag for slike evalueringer. Nye skatteutgifter bør som hovedregel være tidsbegrensede («sunset clauses») og ha en klar plan for evaluering før de eventuelt videreføres. Samtidig bør rapporteringen om skatteutgifter styrkes og gjøres mer tilgjengelig.



Nøkkeltall for Norge (2026)

Tallene gjelder 2026 og bygger på Finansdepartementets anslag i Nasjonalbudsjettet 2027 og Prop. 1 LS (2026–2027). BNP-tallene er anslag, ikke endelige nasjonalregnskapstall. Prosentandeler er beregnet før avrunding. Dollarbeløpene er omregnet før avrunding med 9,5499 NOK per USD, gjennomsnittet av Norges Banks dagskurser 2. januar–26. oktober 2026 (Norges Bank, u.å.; egne beregninger).

*Fastlands-Norge ekskluderer utvinning av olje og gass, rørtransport og utenriks sjøfart (SSB, 2017). Grunnet oljesektorens særstilling i Norge benyttes gjerne Fastlands-Norge i forbindelse med sammenligninger med andre land. Verdiene i parentes er basert på Fastlands-Norge.

Innbyggere

5,6

(millioner)

BNP (Fastlands-BNP*)

5 884 (4 595)

$ 616 ($ 481)
(milliarder)

BNP per innbygger

1,05 (0,82)

$ 0,11 ($ 0,09)
(millioner)

39% (50%)

av BNP (Fastlands-BNP)

Samlede skatter og avgifter

49% (63%)

av BNP (Fastlands-BNP)

Offentlige utgifter

14% (17%)

av BNP (Fastlands-BNP)

Statsgjeld per 30. juni 2026

PÅLØPTE SKATTER OG AVGIFTER, ANSLAG FOR 2026

Type	Milliarder kr	Milliarder $	andel av total
Personlige skattytere	821	86	36 %
Bedrifter (etterskuddspliktige)	152	16	7 %
Finansskatt	7	1	0 %
Eiendomsskatt	18	2	1 %
Arbeidsgiveravgift	289	30	13 %
Avgifter	526	55	23 %
Petroleum	419	44	18 %
Andre skatter og avgifter	74	8	3 %
Samlede skatter og avgifter	**2 305**	**241**	**100 %**



Nøkkeltall for norske skatteutgifter (2026)

Årlig
rapportering siden
2010

86
Tallfestede
skatteutgiftsposter

346
$ 36
Brutto skatteutgifter
(milliarder)

5,9% (7,5%)
Brutto skatteutgift som
andel av BNP
(Fastlands-BNP)

15,0%
Brutto skatteutgift som
andel av skatte- og
avgiftsinntekter

Tallene gjelder 2026 og bygger på Finansdepartementets anslag i Nasjonalbudsjettet 2027 og Prop. 1 LS (2026–2027). BNP-tallene er anslag, ikke endelige nasjonalregnskapstall. Prosentandeler er beregnet før avrunding. Dollarbeløpene er omregnet før avrunding med 9,5499 NOK per USD, gjennomsnittet av Norges Banks dagskurser 2. januar–26. oktober 2026 (Norges Bank, u.å.; egne beregninger).

Norske skatteutgifter presenteres årlig i forbindelse med statsbudsjettet. Den første oversikten ble publisert i forbindelse med Nasjonalbudsjettet 1999, men fra og med 2011 presenteres anslag på skatteutgiftene fra året før i et vedlegg til *Prop. 1 LS – Skatter og avgifter*. Den siste rapporteringen kom i forbindelse med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2027 og anslår skatteutgiftene for Norges 86 ulike skatteutgiftsposter i 2026.



Institusjonelle rammer

Skatteutgifter er unntak og særordninger som reduserer skatteinntektene, sammenlignet med skattlegging etter de ordinære reglene eller hovedprinsippene i skatte- og avgiftssystemet (Finansdepartementet, 2026, s. 300). De gir skattemessig særbehandling til bestemte grupper skattytere, økonomiske aktiviteter eller regioner, og er ment å oppnå politiske mål, enten ved å ivareta fordelingshensyn eller ved å stimulere til bestemte former for atferd (Bolander, 2012, s. 15). I Norge brukes skatteutgifter på en rekke områder, blant annet bolig, deltakelse i arbeidsmarkedet, private investeringer og miljøpolitikk. Brukt riktig kan skatteutgifter være et effektivt virkemiddel for å nå politiske mål. Når målene ikke er tydelig definert eller evalueringen er begrenset, blir det imidlertid vanskelig å vurdere om skatteutgiftene oppnår de tilsiktede målene. Dårlig utformede skatteutgifter kan dessuten gi utilsiktede virkninger, blant annet forsterke klimaendringene og øke ulikheten.

Institusjonell behandling og rapportering av skatteutgifter

Regjeringen legger fram forslag til neste års statsbudsjett for Stortinget hver høst (Regjeringen, 2018). Da har Finansdepartementet, som virker som budsjettsekretariat, jobbet med budsjettet i omtrent et år. Arbeidet med budsjettet er basert på rammebudsjettering, som betyr at regjeringen prioriterer områder, fastsetter samlet budsjettramme og fordeler den på de ulike departementene. Statsrådene står i stor grad fritt til å disponere de tildelte midlene til sitt departement. Budsjettet består av flere dokumenter: Stortingsproposisjonen Prop. 1 S «Gul bok» inneholder en samlet framstilling av regjeringens forslag til budsjettvedtak, fordelt på kapitler og poster, etter departement. Detaljert beskrivelse av budsjettforslaget ligger i de såkalte «fagproposisjonene» for hvert departement. Vedtak knyttet til skatter og avgifter legges fram i Prop. 1 LS – Skatter og avgifter. Stortinget vedtar i løpet av desember statsbudsjettet som skal gjelde fra 1. januar det påfølgende året.

Skatteutgiftene rapporteres årlig i forbindelse med statsbudsjettet. Den første oversikten ble publisert i forbindelse med Nasjonalbudsjettet 1999, men fra og med 2011 er skatteutgiftene presentert som et vedlegg til

Prop. 1 LS (Finansdepartementet, 2026). Vedlegget heter «Anslag på skatteutgifter», heretter omtalt som *skatteutgiftsvedlegget*. Hensikten med skatteutgiftsvedlegget er å synliggjøre den økonomiske verdien av skatteutgiftene. Stortinget vedtar ikke nivået på skatteutgifter i statsbudsjettet og de er dermed ikke gjenstand for årlige budsjettmessige prioriteringer på samme måte som ordninger på utgiftssiden (Finansdepartementet, 2026, s. 70).

Rammeverk for evaluering av skatteutgifter

Det finnes ikke noe etablert rammeverk for evaluering av skatteutgifter i Norge. Finansdepartementet (2026, s. 300) skriver i skatteutgiftsvedlegget at «der bestemte formål tilgodeses, har skatteutgiftene en parallell til prioriteringer på budsjettets utgiftsside». Denne parallellen gjør det naturlig å sammenligne med evalueringsrammeverket som gjelder for budsjettutgifter. Regelverket for økonomistyring i staten (Finansdepartementet, 2025c) gir følgende føringer for evalueringer av tilskuddsordninger (s. 113), stønader (s. 123) og garantiordninger (s. 132):

> *«Departementet og [tilskudds-/stønads-/garanti-]forvalter(en) skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om [tilskudds-/stønads-/garanti-]ordninger (og enkeltstående tilskudd) er effektive når det gjelder ressursbruk, organisering og fastsatte mål.*
>
> *Frekvens og omfang av evalueringer skal ta utgangspunkt i en vurdering av risiko og vesentlighet for den enkelte [tilskudds-/stønads-/garanti-]ordning (eller det enkeltstående tilskuddet), herunder hvor omfattende og viktig ordningen eller [tilskuddet/stønadsordningen/garantiordningen] er, kvaliteten på og omfanget av øvrig rapportering og i hvilken grad det er mulig å beskrive de årlige resultatene. […]*
>
> *Ressursene som brukes på evalueringer, skal ha et rimelig omfang i forhold til forventet nytte av informasjonen som fremkommer.*
>
> *Virksomheten skal sørge for at evalueringer som er gjort tilgjengelig for allmennheten, blir avlevert til Nasjonalbiblioteket i tråd med pliktavleveringslova § 4. Avlevering i henhold til pliktavleveringslova § 4 er ivaretatt ved digital avlevering eller innsamling til kudos.dfo.no.*
>
> *Departementet skal ved utgangen av hvert år sende Riksrevisjonen en oversikt over [tilskudds-/stønads-/garanti-]ordninger som er blitt evaluert.»*

Transparens om skatteutgifter

Global Tax Expenditures Transparency Index (GTETI) er resultatet av den første komparative analysen av hvordan land rapporterer om skatteutgifter. Indeksen bygger på *Global Tax Expenditures Database* (GTED) og gir et systematisk rammeverk for sammenligning av lands hyppighet, kvalitet og omfang av rapportering av skatteutgifter. Hovedkilden for indeksen er hvert lands sentrale skatteutgiftsrapport (i Norge er det Prop. 1 LS)[1].

Norge er rangert som nummer 64 av 116 land i den versjonen av indeksen som ble publisert i 2026 (Redonda et al., 2026). Indonesia topper indeksen med 79,9 av 100 mulige poeng, mens Norge får 45,9 poeng. Til sammenligning får Sverige 64,9 poeng (15. plass), Finland 55,3 poeng (39. plass) og Danmark 37,8 poeng (86. plass).

[1] Denne versjonen av GTETI vurderer rapporter om skatteutgifter som ble publisert frem til og med 31. desember 2024.

Indeksen har fem dimensjoner; *offentlig tilgjengelighet*, *institusjonelt rammeverk*, *metode og omfang*, *deskriptive skatteutgiftsdata* og *evalueringer*. Norges poengsum i hver dimensjon er angitt på s. 11. Hver dimensjon består av fem indikatorer, og alle dimensjonene tillegges lik vekt ved beregning av den samlede poengsummen.

Dimensjonen Norge kommer dårligst ut på målt i antall poeng er evalueringer. Den lave poengsummen i denne dimensjonen skyldes først og fremst mangelen på et tydelig rammeverk for evalueringer, samt at de evalueringene som finnes er lite tilgjengelige. At skatteutgiftene presenteres disaggregert for alle typer skatter trekker opp i denne dimensjonen.

64/116

Norge er rangert som nummer 64 av 116 land i Global Tax Expenditures Transparency Index (GTETI).

Sammenlignet med flere andre land er *institusjonelt rammeverk* en forholdsvis svak dimensjon for Norge. Mangelen på lovfestede krav om rapportering av skatteutgifter er en av forklaringene på den lave poengsum i denne dimensjonen.

En dimensjon Norge derimot gjør det relativt bra i er *offentlig tilgjengelighet*. I denne dimensjonen får Norge 13,3 poeng. Poengene gis blant annet for at skatteutgiftene presenteres årlig. Synlighet (for eksempel i form av en pressemelding om skatteutgifter), økt digital tilgjengelighet (data tilgjengelig for nedlastning), og leservennlighet (unngå uforklarte forkortelser) ville gitt en bedre poengsum i denne dimensjonen.



© Image by Ida from Pixabay



45.9/100

Samlet GTETI score

Skatteutgiftstransparens (GTETI)

Kvaliteten og omfanget av rapporteringen om skatteutgifter i Norge gjenspeiles i GTETI, der Norge rangeres som nummer **64 av 116 land**.



13.3/20

Dimensjon 1 – **Offentlig tilgjengelighet**

Denne dimensjonen måler i hvilken grad skatteutgiftsrapporter tilgjengeliggjøres for allmennheten. Den hensyntar hvor regelmessig rapporteringen skjer, hvor oppdaterte dataene er, tilgjengelighet på nett, og leservennlighet.



9.4/20

Dimensjon 2 – **Institusjonelt rammeverk**

Denne dimensjonen måler i hvilken grad det institusjonelle rammeverket fremmer åpenhet og ansvarlighet i arbeidet med skatteutgifter. Den vurderer det rettslige grunnlaget for rapportering om skatteutgifter, krav om å legge rapporter fram for parlamentet, om rapporteringsansvaret er lagt til en bestemt offentlig myndighet, samt i hvilken grad skatteutgifter inngår i landets budsjettprosess og mellomlangsiktige strategi.



8.1/20

Dimensjon 3 – **Metode og omfang**

Denne dimensjonen måler i hvilken grad rapporter om skatteutgifter dekker alle skatteutgifter på nasjonalt nivå, hvor detaljert referansesystemet for skatteutgiftene er, og hvilken eller hvilke metoder som anvendes for å beregne inntektstap.



9.5/20

Dimensjon 4 – **Deskriptive skatteutgiftsdata**

Denne dimensjonen måler kvaliteten på informasjonen rapporten gir for med tanke på å kategorisere skatteutgiftene. Den vurderer i hvilken grad rapporten angir de politiske målene med skatteutgiftene og i hvilken grad de er kategorisert etter type, hvem som mottar fordelen, varigheten og rettslig grunnlag.



5.6/20

Dimensjon 5 – **Evalueringer**

Denne dimensjonen analyserer i hvilken grad rapporten gir anslag over inntektstap, inkludert hvor disaggregerte anslagene er og hvor lang tidsperiode anslagene dekker (tidligere år og prognoser). Videre måler den i hvilken grad det finnes informasjon om evalueringer av skatteutgifter, både når det gjelder om det finnes rammeverk for evalueringer, og omfanget av evalueringer som er offentlig tilgjengelige.

Kilde: Redonda et al. (2026)

For en komplett oversikt over Norges poengsum på GTETI, se https://gteti.taxexpenditures.org/profiles/?country=NOR

Referansesystemet

Skatteutgifter defineres som avvik fra et referansesystem med ordinære skatteregler, for eksempel avvik fra normalt skattegrunnlag, normal skattesats eller endringer i beskatningsperioden som kommer skattyter til gode. Størrelsen på en skatteutgift avhenger derfor av hvordan referansesystemet defineres.

Hovedprinsippet i det norske referansesystemet er tilsvarende som for resten av skattesystemet: at like personer, aktiviteter og varer mv. skal skattlegges etter de samme prinsippene og satsene (Finansdepartementet, 2026, s. 300). Dette gjenspeiler nøytralitetsprinsippet som ligger til grunn for det norske skattesystemet. Skattesystemet bygger i tillegg på et symmetriprinsipp, som innebærer at inntekter og tilhørende kostnader skal behandles likt. I praksis betyr dette at utgifter skal kunne fradras med den samme skattesatsen som den tilhørende inntekten beskattes med (NOU 2003: 9, s. 58).

For noen skatteutgifter er valg av referanse trivielt. Et eksempel på dette er i referansesystemet for merverdiavgift, hvor prinsippet er at alt forbruk bør avgiftslegges med samme sats. Den generelle satsen på 25 prosent er derfor referanseverdien for skatteutgifter forbundet med reduserte merverdiavgiftssatser, eksempelvis for næringsmidler og persontransport. For andre skatteutgifter kan det være mindre trivielt å fastsette referanseverdi. Et eksempel på dette er skatteutgiftene forbundet med gunstig beskatning av bolig og fast eiendom. Her er det lagt til grunn at årlig netto avkastning på boliger og fritidseiendommer i gjennomsnitt tilsvarer årsgjennomsnittet av renten på statsobligasjoner med ti års løpetid i det aktuelle inntektsåret. Finansdepartementet redegjør for prinsippene for referansesystemet for hver type skatteutgift i skatteutgiftsvedlegget, og disse er i korthet gjengitt i det følgende.

Lønns- og pensjonsbeskatning

Referansesystemet for lønns- og pensjonsbeskatningen er basert på prinsippet om at enhver fordel vunnet ved arbeid er skattepliktig inntekt. Dersom særskilte fradrags- eller unntaksordninger medfører at skattepliktig inntekt avviker fra faktisk inntekt, eller at inntekter verdsettes lavere enn den faktiske inntekten, regnes dette som en skatteutgift. Progressiv beskatning av lønns- og pensjonsinntekt gjennom minstefradraget, personfradraget og den progressive trinnskatten anses å være en del av referansesystemet. Dette er vanlig praksis i andre land, da omfordeling anses som en av skattesystemets kjerneoppgaver.

Geografisk differensiert arbeidsgiveravgift

Norge har en differensiert arbeidsgiveravgift der satsene er basert på hvor virksomheten er lokalisert. Satsene er lavere i distriktene enn i sentrale strøk og varierer fra 14,1 prosent i sentrale strøk til 0 prosent i innsatssonen i Nord-Troms og Finnmark. Målet med den geografisk differensierte arbeidsgiveravgiften er å styrke arbeidsmarkedene og bosetningen i landsdeler med særskilte utfordringer (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). Referanseverdien er en flat arbeidsgiveravgift på 14,1 prosent overalt.

Bedrifts- og kapitalbeskatning

For bedrifts- og kapitalbeskatningen er referansesystemet basert på at all kapitalavkastning skal beskattes med en flat sats på 22 prosent. Skjermingsfradraget under aksjonærmodellen, fritaksmetoden og en nøytral grunnrentebeskatning inngår i referansesystemet. Fritaksmetoden gir tilnærmet skattefritak på aksjeinntekter til aksjeselskaper. Dette er ment å hindre at samme inntekt blir skattlagt flere ganger i en kjede av selskaper.

Utbygge og gevinst av aksjer blir kun skattlagt når realiseres av personer, noe som gir sterke incentiver til å eie aksjer via holdingselskap og har ført til en svær økning av tilbakeholdte overskudd. Dette bidrar også til å vri enhver analyse av fordelingsanalyser som bruker skattedata, da man ikke ser mottatte aksjeinntekter i personenes holdingsselskaper og gir et underestimat på faktisk inntektsulikhet. (Alstadsæter m.fl. 2019; 2025). Marginalskattesatsen på aksjeinntekter til privatpersoner er i dag på nærmere 40 prosent. Men før skatten beregnes, gir aksjonærmodellen et årlig skattefritak i form av skjermingsgrunnlaget multiplisert med skjermingsrenten (Alstadsæter, 2024, 2025). Ubenyttet skjermingsfradrag kan spares til bruk i fremtiden. Denne bufferen av ubenyttet skjermingsfradrag øker, og var ifølge tall fra SSB ved inngangen til 2023 på over 12 milliarder kroner. Heiene (2025) viser at skjermingsfradragene er konsentrert blant de med høyest formue.

Beskatningen av primærnæringene

Grunnet sin spesielle betydning for distrikter, sysselsetting og beredskap finnes det enkelte særregler i skattesystemet for primærnæringer. Eksempler er egne fradrag i inntekter fra fiske, jordbruk og hagebruk. Referansesystemet baserer seg på fraværet av disse særreglene.

Merverdiavgift

Som nevnt i introduksjonen er referansesystemet for merverdiavgiften basert på at alt forbruk avgiftsbelegges med samme sats. Skatteutgiftene i merverdiavgiftssystemet kommer av at noen varer og tjenester er utenfor merverdiavgiftssystemet, innenfor merverdiavgiftssystemet med en redusert sats, eller innenfor merverdiavgiftssystemet med nullsats.

Utenfor merverdiavgiftssystemet

Enkelte varer og tjenester er utelatt fra merverdiavgiftssystemet i sin helhet er fordi det enten er teknisk vanskelig å ilegge merverdiavgift, eller fordi virksomheten ikke driver omsetning i normal forstand, og dermed ville ha levert negative avgiftsoppgaver om den skulle ha betalt merverdiavgift. Eksempler på slike tjenester er helsetjenester, sosiale tjenester og undervisning. Virksomheter som er utenfor systemet får ikke fradrag for merverdiavgift på avgiftspliktige varer og tjenester anskaffet i forbindelse med virksomheten, slik virksomheter innenfor systemet gjør.[2]

Innenfor merverdiavgiftssystemet med redusert sats

Næringsmidler har en redusert merverdiavgiftssats på 15 prosent. Begrunnelsen for innføringen 1. juli 2001 var at en redusert sats ville motvirke ulikhet og bidra til redusert grensehandel.[3] Fra 2025 ble vann og avløp også inkludert i den reduserte satsen på 15 prosent. Begrunnelsen var at tiltaket ville bidra til å redusere levekostnadene for husholdningene for å kompensere for høy prisvekst og økt rente (Finansdepartementet, 2024a). Begrunnelser for andre reduserte merverdiavgiftssatser og tidspunkt for innføring er oppsummert i NOU 2026: 9 – Veien mot et bedre og mer forutsigbart skattesystem (2026, Tabell 9.1, s. 90).

Personbiltransport, overnatting, kino og inngangsbilletter til muséer, fornøyelsesparker, opplevelsessentre og store idrettsarrangementer har en redusert merverdiavgiftssats på 12 prosent.

[2] Dette følger av produksjonseffektivitetsteoremet som fraråder skattlegging av vareinnsats (Diamond-Mirrlees, 1971).
[3] Gaarder (2019) studerte merverdiavgiftsreduksjonen i 2001 og fant at den slo fullstendig ut i konsumentprisene, slik at hele avgiftsreduksjonen kom konsumentene til gode. Reformen motvirket ulikhet ved at husholdningene tilpasset konsummønsteret sitt til de nye prisene.

Innenfor merverdiavgiftssystemet med nullsats

Varer og tjenester som er innenfor merverdiavgiftssystemet med nullsats har fradragsrett for merverdiavgift for varer og tjenester anskaffet i forbindelse med virksomheten. Dette gjelder aviser og nyheter, tidsskrifter, bøker, elektrisk kraft i Nord-Norge, og elbiler, for den delen av vederlaget som ikke overstiger 300 000 kroner i 2026.

Fiskale særavgifter

Fiskale avgifter er avgifter uten annet formål enn å innhente proveny. Innsatsfaktorer skal i utgangspunktet ikke avgiftslegges, noe som innebærer at fiskale avgifter på innsatsfaktorer regnes som negative skatteutgifter.[4] Dette gjelder trafikkforsikringsavgift for lastebiler og trekkbiler, omregistreringsavgift for typiske næringskjøretøy, flypassasjeravgift, dokumentavgift, og tollinntekter.

Avvik fra avgifter for enkelte sluttprodukter regnes som skatteutgifter. Eksempler som kategoriseres som fiskale skatteutgifter er fritak for grunnavgift på engangsemballasje for melk, melkeprodukter og drikkevarer framstilt av kakao og sjokolade, fritak for engangsavgift for elbiler, fritak og redusert sats for elektrisk kraft i industrien og i innsatssonen i Nord-Troms og Finnmark.

Klimaavgifter

Norsk klimapolitikk har to hovedvirkemidler: kvotesystemet og avgiftene. Kostnadseffektivitet i klimapolitikken tilsier at utslipp enten omfattes av kvotesystemet eller av avgifter, ikke begge deler. Derfor oppstår det skatteutgifter når ikke-kvotepliktige utslipp er fritatt for avgifter, og negative skatteutgifter når kvotepliktige utslipp ilegges avgifter. Det første er tilfellet for redusert CO_2-avgift for fiske og fangst i fjerne farvann, redusert sats for gass og flytende petroleumsgass (LPG) i veksthusnæringen, fritak for gass i ikke-kvotepliktig kjemisk reduksjon, og redusert sats for ikke-kvotepliktige utslipp fra avfallsforbrenning. Det andre er tilfellet for CO_2-avgiften på sokkelen (kvotepliktig).

Miljø- og helserelaterte avgifter

Fritak for avgifter som er ment å korrigere for negative eksterne virkninger forbundet med en aktivitet eller konsum regnes som skatteutgifter. Dette gjelder fritak fra avgift på nitrogenoksider (NO_x-avgift) for virksomheter med miljøavtale, tax free-kvoter på alkohol og tobakk og redusert alkoholavgift for små bryggerier. Også innen de miljø- og helserelaterte avgiftene er det et par negative skatteutgifter: høyere veibruksavgift på bensin og bioetanol enn på mineralolje.

Ikke tallfestede skatteutgifter

En rekke regler og bestemmelser i beskatningen av lønn, arbeidsgiveravgift, og bedrifts- og kapitalbeskatningen som representerer skatteutgifter er krevende å tallfeste. Eksempler fra skattesystemet er overskudd ved arbeidsgivers godtgjøring av arbeidstakers reiser i tjeneste, gratis parkering eller velferdsgoder som tilgang på bedriftshytte, mens eksempler i avgiftssystemer er merverdiavgiftsfrie helse- og undervisningstjenester, redusert engangsavgift for varebiler og lette lastebiler og fritak for merverdiavgift på tax free-varer. For en mer utfyllende omtale om ikke-tallfestede skatteutgifter, se skatteutgiftsvedlegget.

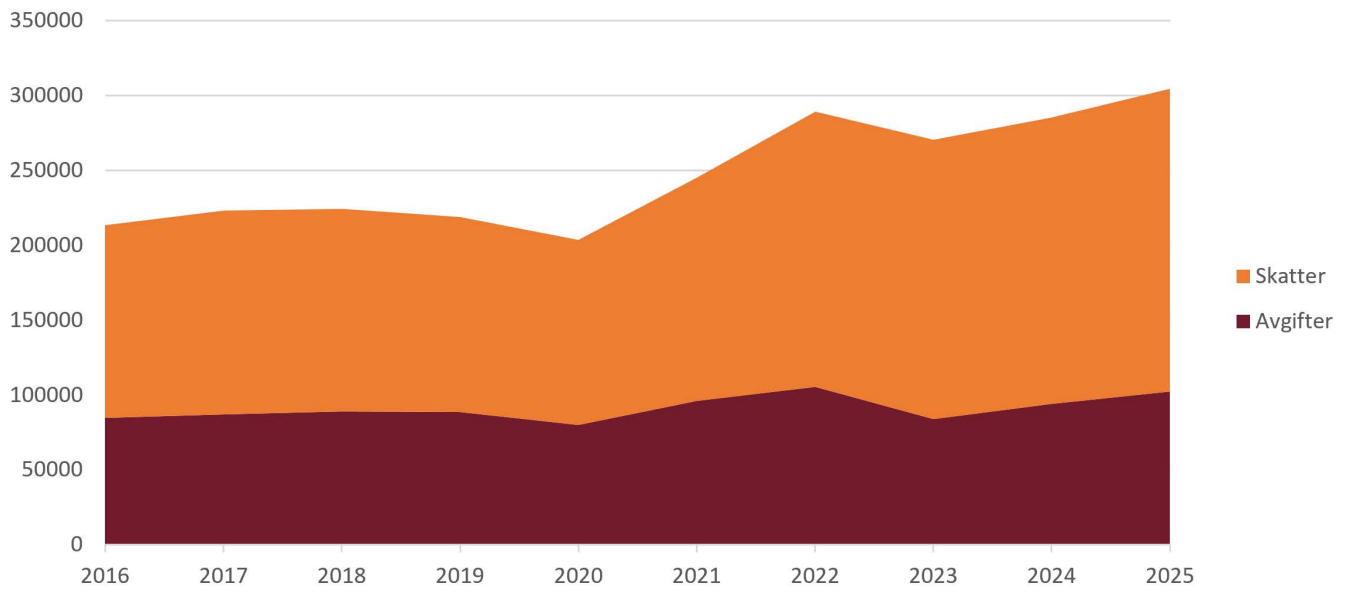
[4] Å rapportere avgiftsinntekter som negative skatteutgifter er uvanlig sammenlignet med andre land. Tidligere ble negative skattekostnader omtalt som skattesanksjoner.

Inntektstap

Norge bruker i likhet med de fleste andre land inntektstapsmetoden for å beregne skatteutgiftene (Finansdepartementet, 2026, s. 301).[5] *Inntektstapsmetoden anslår bortfallet av skatteinntekter som følge av en skatteutgift ved å sammenligne de faktiske inntektene med de inntektene som ville ha blitt innkrevd uten skatteutgiften (under referansesystemet), uten å ta hensyn til skattebetalernes eventuelle atferdsresponser. Dette innebærer at skatteutgiftene i mange tilfeller ikke vil gi et realistisk anslag på provenyet som følger av en hypotetisk oppheving eller reduksjon av skatteutgiften.*[6]

Det samlede inntektstapet forbundet med skatteutgiftene er i forslaget til statsbudsjett for 2027 beregnet til omtrent 315 260 millioner kr. 222 560 millioner kr er inntektstap forbundet med skattereglene og 92 700 millioner er inntektstap forbundet med avgiftsreglene. Dette er netto skattekostnader, som betyr at de negative skatteutgiftene er inkludert. Ser vi bort fra negative skatteutgifter, er det samlede (brutto) inntektstapet på 345 921 millioner kr i 2026. Dette tilsvarer 15 prosent av de samlede skatte- og avgiftsinntektene. Figur 1 viser utviklingen i brutto skatteutgifter mellom 2016 og 2025, målt i faste 2025-kr. De samlede brutto skatteutgiftene økte mellom 2020 og 2022, hovedsakelig grunnet økte renter etter COVID-19 pandemien, noe som øker anslått skatteutgift forbundet med lavere beskatning av bolig.

Figur 1. Brutto skatteutgifter, faste 2025-kr (millioner)

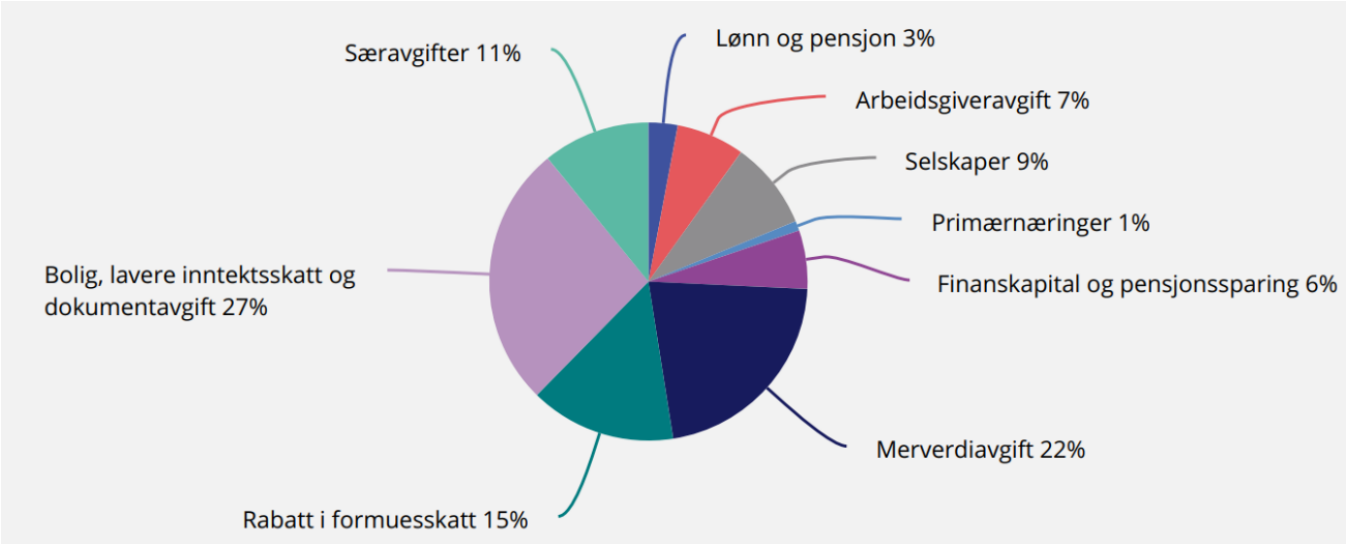


Kilde: GTED (Redonda et al., 2025a). Brutto skatteutgifter ekskluderer negative skatteutgifter. De nominelle tallene i databasen er justert til 2025-kroner basert på konsumprisindeksen fra SSB (2026a).

[5] I tillegg benyttes nåverdimetoden for å beregne enkelte skatteutgifter. Metoden hensyntar at noen skatteutgifter innebærer en utsatt skattlegging eller skattebesparelser i framtiden. En nominell diskonteringsrente på 6 prosent er lagt til grunn i beregningene, fastsatt med utgangspunkt i kalkulasjonsrenten i veilederen for samfunnsøkonomiske analyser (DFØ, 2023).
[6] Et eksempel på en skatteutgift der inntektstapsmetoden ser bort fra relevante atferdseffekter er tax free-ordningen. Bjørkås & Nygård (2026) studerer effekten av å inkludere atferdsresponser i beregningen av skatteutgiften ved tax free-ordningen. I det tilfellet reduseres skatteutgiften med mer enn en tredjedel.

Figur 2 illustrerer hvordan netto skatteutgifter fordeler seg på ni ulike områder i 2026. Det største området er lav boligbeskatning, etterfulgt av merverdiavgift og rabatt i formueskatt. Samlet utgjør disse tre omtrent to tredjedeler av skatteutgiftene i 2026.

Figur 2. Netto skatteutgifter fordelt på områder, 2026



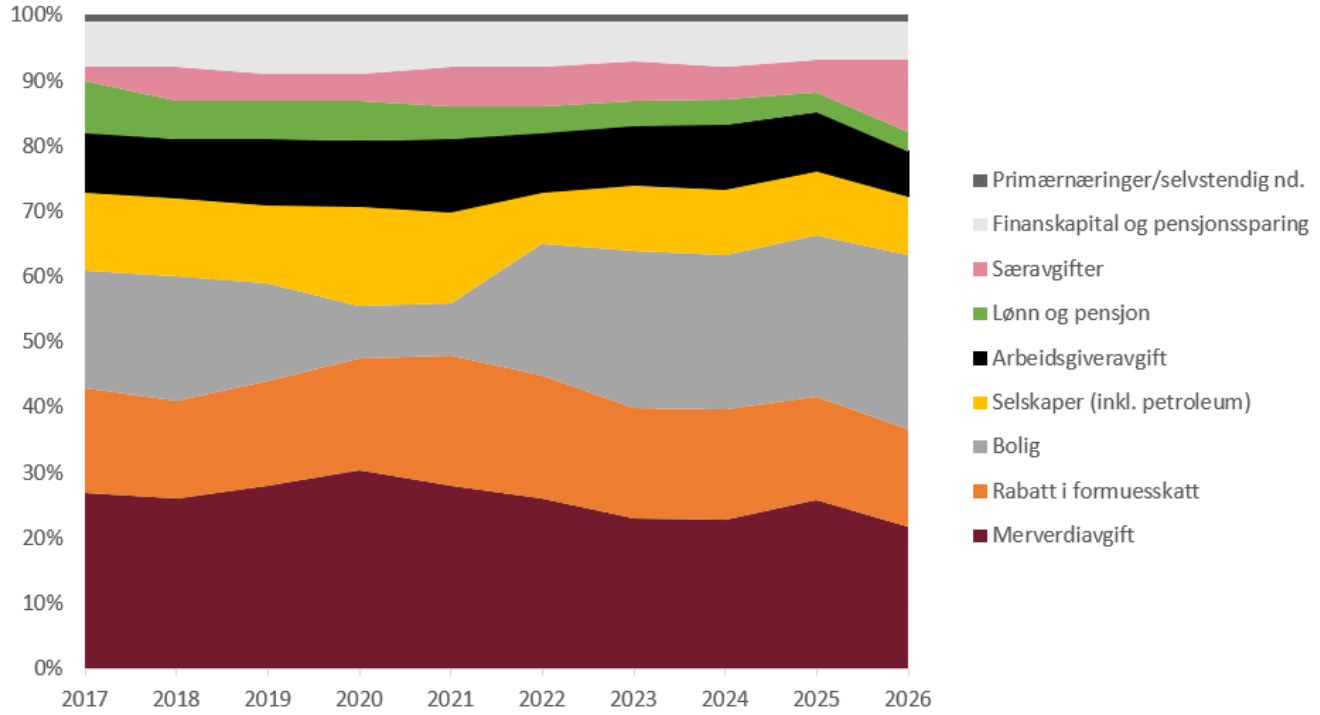
Kilde: Finansdepartementet (2026, s. 70).

Basert på statsbudsjettene for 2017-2026 har vi laget en tidsserie over hvordan de ulike prioriterte områdene har utviklet seg.[7] Denne er illustrert i Figur 3 og viser at fordelingen på de ulike områdene har vært stabil over tid. Merverdiavgiften og lav boligbeskatning har vært de to største kategoriene siden 2022. Økningen andelen skatteutgifter som kommer fra særavgifter mellom 2025 og 2026 skyldes i hovedsak de midlertidige reduksjonene i veibruksavgiften og CO_2-avgiften på mineralolje fra 1. april til 31. august 2026 .

Det er verdt å merke seg at selve beregningsmetoden kan påvirke størrelsen på skatteutgiftene. Figur 3 inneholder et eksempel som illustrerer dette godt: Skatteutgiftene forbundet med lav boligbeskatning utgjorde en vesentlig mindre andel i 2020 og 2021 enn i årene før og etter. En kunne tenke seg at dette skyldtes en midlertidig endring i boligbeskatningen under pandemien, men det er ikke tilfellet. Forklaringen ligger i måten skatteutgiften for bolig beregnes på, der det forutsettes at boliger har en nettoavkastning som tilsvarer årsgjennomsnittet av renten på statsobligasjoner med ti års løpetid i det aktuelle inntektsåret. Det er derfor i hovedsak de lave rentene under pandemien som forklarer den reduserte verdien av skatteutgiften for bolig i 2020 og 2021. I tillegg påvirker selve definisjonen av referansesystemet hvilke bestemmelser som klassifiseres som skatteutgifter, og dermed den samlede verdien av skatteutgiftene som rapporteres i landet. Et eksempel er behandlingen av rentefradraget. Som omtalt tidligere innebærer symmetriprinsippet i det norske skattesystemet at tilhørende kostnader er fradragsberettigede innenfor referansesystemet. Siden renteutgifter anses som en kostnad ved å opptjene inntekt, klassifiseres fradragsretten for renteutgifter i skattegrunnlaget ikke som en skatteutgift i det norske referansesystemet. Fradragsretten for renteutgifter inngår snarere som en del av symmetrien mellom skattleggingen av kapitalinntekter og fradraget for tilhørende kostnader.

[7] Tidsserien er begrenset til de siste ti årene for å sikre konsistens i definisjonene av områdene. I 2017 ble det både innført rabatt i verdsettingen av aksjer og driftsmidler og foretatt en definisjonsendring som påvirket kategoriene «Bolig» og «Rabatt i formueskatt».

Figur 3. Netto skatteutgifter fordelt på områder, 2017-2026



Kilder: Finansdepartementet (2026; 2025a; 2024a; 2023; 2022; 2021; 2020; 2019; 2018; 2017). Tidsserien begynner i 2017 for å sikre konsistens i definisjonene av områdene.

Blant OECD-landene er Danmark et annet eksempel på at en generell fradragsrett for renter inngår i referansesystemet (Bolander, 2012, s. 74). Flere andre land behandler derimot enkelte former for rentefradrag som avvik fra referansesystemet og klassifiserer dem som skatteutgifter. Sverige tillater eksempelvis fradrag for renteutgifter knyttet til egen bolig og forbrukslån, men disse regnes som gunstige særordninger i rapporteringen av skatteutgifter (Global Tax Expenditure Database [GTED], 2025). Tilsvarende behandler Nederland fradrag for boliglånsrenter som et avvik fra referansesystemet (van Opstal, 2024). Dersom det norske referansesystemet ikke hadde omfattet fradragsrett for renteutgifter, ville det anslåtte inntektstapet i 2025 etter denne tilnærmingen vært om lag 56 518 millioner kroner (forfatternes beregninger basert på aggregerte data fra SSB).

Tabell 1 viser de ti største skatteutgiftene i 2026, målt i inntektstap. Til sammen utgjør de ti største 81,2 prosent av det totale inntektstapet fra skatteutgifter. De tre største, lavere inntektsbeskatning av egen bolig og fritidseiendom, lavere verdsettelse i formuesskatt for bolig og fritidseiendom og fritak fra engangsavgift for elbiler mv., står alene for over halvparten (51,1 prosent) av det totale inntektstapet.

Tabell 1. De ti største skatteutgiftene, 2026, mill. kr og andel av totalt brutto inntektstap

Område	Skatteutgift	Mill. kr	Andel av inntektstap
Bedrifts- og kapitalbeskatning	Lavere inntektsbeskatning av egen bolig og fritidseiendom	97 800	28,3 %
Bedrifts- og kapitalbeskatning	Lavere verdsettelse i formuesskatt for bolig og fritidseiendom	40 750	11,8 %
Fiskale særavgifter	Fritak fra engangsavgift for elbiler mv.	38 000	11,0 %
Arbeidsgiveravgift	Geografisk differensiert arbeidsgiveravgift	22 800	6,6 %
Merverdiavgiftssystemet	Redusert merverdiavgiftssats på matvarer	20 000	5,8 %
Merverdiavgiftssystemet	Finansielle tjenester holdt utenfor systemet	15 900	4,6 %
Bedrifts- og kapitalbeskatning	Pensjonsordninger i arbeidsforhold	14 400	4,2 %
Merverdiavgiftssystemet	Nullsats på elbiler mv.	12 800	3,7 %
Bedrifts- og kapitalbeskatning	Særskilte skatteregler for rederier	9 300	2,7 %
Bedrifts- og kapitalbeskatning	Petroleumsskatt – investeringsfradrag i særskatt	9 290	2,7 %
Total		**281 040**	**81,2 %**

Kilder: Finansdepartementet (2026)

Evalueringer

*Selv om det ikke finnes et etablert rammeverk for evalueringer av skatteutgifter i Norge gjennomføres det likevel noen evalueringer. Vi har gjort en gjennomgang av alle skatteutgiftene og samlet inn informasjon om hvorvidt de likevel har blitt evaluert eller ikke. Gjennomgangen viser at ordninger som har blitt evaluert minst én gang de siste 15 årene, står for kun 23 prosent av brutto skatteutgifter i 2026. Det betyr at 77 prosent av utgiftene i 2026, tilsvarende **267 milliarder kroner**, kommer fra poster som ikke har blitt evaluert.*

Gjennomgangen tok utgangspunkt i de 86 skatteutgiftspostene som er tallfestet i det siste skatteutgiftsvedlegget (Finansdepartementet, 2026, s. 300). Av disse er 9 negative skatteutgifter, altså inntekter, som vi ser bort fra. For de resterende 77 postene brukte vi en strukturert søkerutine for å søke etter evalueringer og NOU-er i Kudos-databasen, en offentlig database for kunnskapsdokumenter i offentlig sektor (DFØ, u.å.).[8] Den strukturerte søkerutinen er nærmere beskrevet i metodevedlegget i Appendiks A.

Tabell 2. Evaluerte skatteutgifter, millioner kr, andeler

	Mill. kr	Ant. Poster
Totale skatteutgifter 2026	345 921	77
Evaluert siste 15 år	78 951	21
	23 %	**27 %**

Merknad: Negative skatteutgifter er sett bort fra i sammenstillingen. Komplett oversikt over hvilke av dagens 77 ikke-negative skatteutgiftsposter som er evaluert de siste 15 årene er tilgjengelig i Tabellene A1-A8 i Appendiks B.

> *Kun 23 prosent av norske skatteutgifter i 2026 har blitt evaluert minst én gang i løpet av de siste 15 årene.*

For å telle som en evaluering la vi til grunn et minstekrav: Det må gjøres et anslag av nytten ved skatteutgiften, som kan måles opp mot den estimerte kostnaden. Dette gjør at NOU-er som gjør prinsipielle vurderinger av skatteutgiftene ikke teller som evalueringer i gjennomgangen. Både målt i kroner er det 23 prosent av skatteutgiftene i 2026 som har vært evaluert minst én gang de siste 15 årene.[9] Ikke-evaluerte skatteutgifter i 2026 utgjør dermed 77 prosent, tilsvarende 267 milliarder kroner.

[8] Valget av database gjør at utredninger gjennomført på oppdrag av interesseorganisasjoner eller andre ikke-statlige aktører ikke er inkludert i gjennomgangen.

[9] Merk at det er tilstrekkelig med kun én evaluering i løpet av de siste 15 årene for å telle som evaluert etter vår metodikk. Det er ikke normalt at ordninger på budsjettets utgiftsside evalueres årlig, så en slik definisjon ville vært for streng for skatteutgifter også. Hvis skatteutgifter skulle vært underlagt samme krav som tilskudds-/stønads-/garantiordninger skulle de vært evaluert med en hyppighet hvor «ressursene som brukes på evalueringer, skal ha et rimelig omfang i forhold til forventet nytte av informasjonen som fremkommer» (Finansdepartementet, 2025c). Vi har ikke gjort noen vurdering av rimelig hyppighet på evalueringer av skatteutgiftene i forbindelse med denne rapporten. De vil naturligvis variere mellom skatteutgiftene, da de varierer i omfang.

Rapportene talt som evalueringer i gjennomgangen inkluderer to NOU-er, tre konsulentrapporter og én utredning gjennomført av Finansdepartementet etter et anmodningsvedtak. Merk at 14 av ordningene er skatteutgifter i merverdiavgiftssystemet, som ble evaluert i *NOU 2019: 11 – Enklere merverdiavgift med én sats* (2019). Ser vi bort fra den er det kun 9 prosent av utgiftene som er evaluert. Resultatene fra gjennomgangen er tilgjengelig i tabellene A1-A8 i Appendiks B.[10] To eksempler på evalueringer er beskrevet i Tekstboks 1 og 2.

Tekstboks 1. Evaluering av personrettede virkemidler i tiltakssonen i Finnmark og Nord-Troms (Vista Analyse, 2022)

Innsatssonen (tidligere tiltakssonen) i Finnmark og Nord-Troms omfatter syv kommuner i Nord-Troms og alle kommunene i Finnmark. Den har som mål å skape en attraktiv region å bo, arbeide og drive næringsvirksomhet i. Virkemidlene er både personrettede og bedriftsrettede. Vista Analyse (2022) evaluerte de personrettede virkemidlene, som på evalueringstidspunktet inkluderte lavere inntektsskatt (redusert sats på og fradrag i alminnelig inntekt og redusert trinnskatt), fritak for elavgift og avskriving av studielån. Evalueringen benyttet et bredt spekter av metoder, herunder regresjonsanalyser av registerdata, modellanalyser, ringvirkningsanalyser, spørreundersøkelse og intervjuundersøkelse. Evalueringen viste at virkemidlene hadde hatt liten varig effekt på bosettingen i innsatssonen. Nye eller forsterkede virkemidler viste seg å bidra til å øke bosettingen i en begrenset periode. Sletting av studielån synes å virke bedre enn lavere prosentsats i alminnelig inntektsskatt. Evalueringen konkluderte med at regelstyrte ordninger har en tendens til å bli glemt over tid, og at ny og forbedret presentasjon av virkemidlene kan være formålstjenlig. En styrket «Finnmarksskatt» med satser etter mønster av svalbardskatt ble foreslått som et kostbart, men sannsynligvis mer virkningsfullt tiltak for å snu befolkningsutviklingen i nord.

Tekstboks 2. Evaluering av Skattefunn (SØA, 2018)

Skattefunn er et av de viktigste politiske virkemidlene for å motivere norsk næringsliv til å øke sin satsing på forskning og utvikling (FoU). Evalueringen konkluderte med at ordningen bidrar til økte investeringer i FoU, mer nyskaping og økt produktivitet, og gir dermed en klar anbefaling om å videreføre ordningen. Det foreslås imidlertid flere justeringer i ordningen, herunder forenklinger og økt stimulering av samarbeid og deltakelse, særlig for mindre FoU-prosjekter som utløser relativt høye investeringer per krone i støtte. Evalueringen så også på misbruk av ordningen, blant annet med utgangspunkt i kontroller utført av Skatteetaten. Misbruk av ordningen ble identifisert, og rapporten foreslår flere tiltak for å begrense dette, inkludert flere kontroller og strengere sanksjoner. Evalueringen konkluderte med at misbruket ikke har vært av et omfang som endrer anbefalingen om å videreføre Skattefunn.

[10] Tabellene A1–A4 viser skatteutgiftene ved skattereglene, og tabellene A5–A8 viser skatteutgiftene ved avgiftsreglene, slik de er delt opp i skatteutgiftsvedlegget (der samlet i «Tabell 1.1» og «Tabell 1.2»).

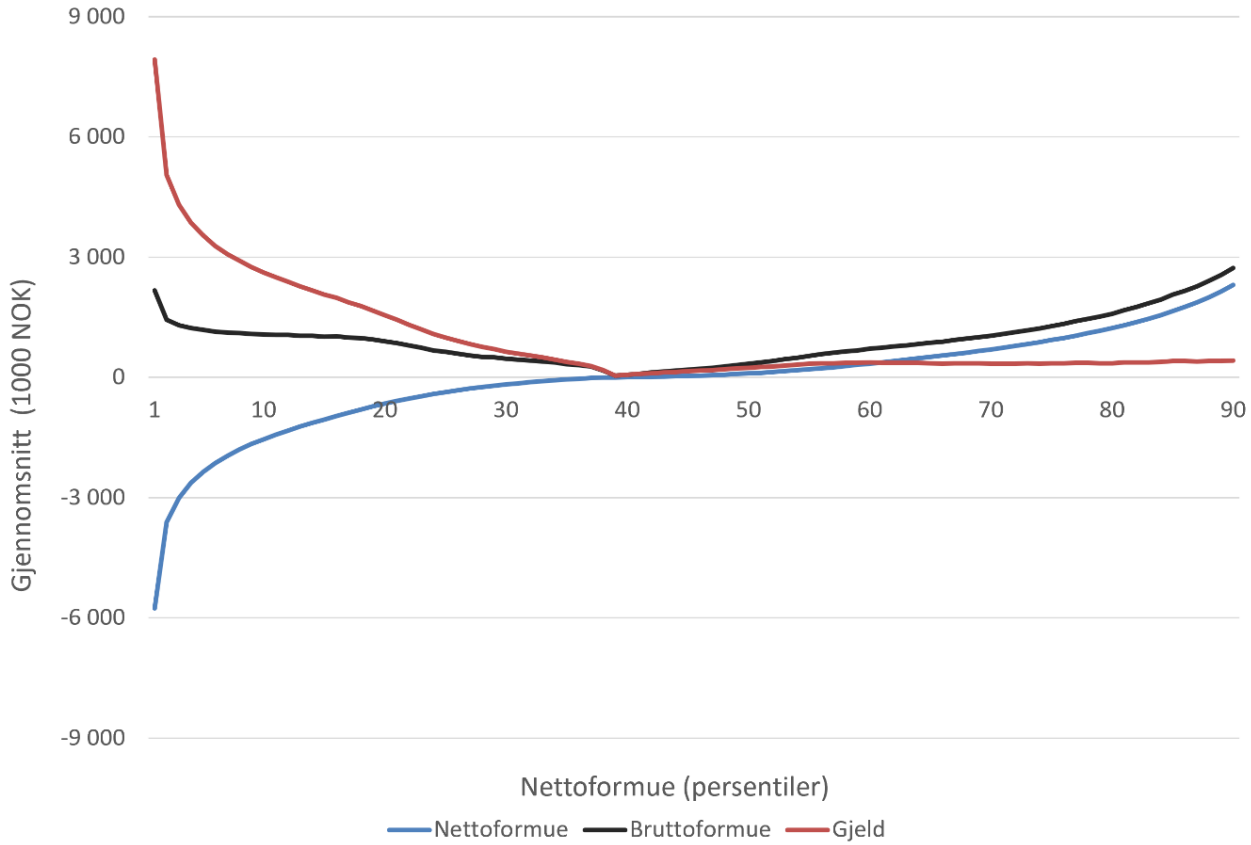
Fordelingsvirkninger

I 2022 anbefalte skatteutvalget ledet av Ragnar Torvik at skatteutgifter med svak begrunnelse i skattesystemet bør fjernes (NOU 2022: 20, 2022, s. 137–138). Tidligere skatteutvalg har også understreket at skattesystemet i utgangspunktet ikke bør brukes til å subsidiere spesifikke aktiviteter eller gi fradrag for utgifter som ikke har direkte tilknytning til inntektservervelsen (NOU 2014: 13, 2014; NOU 2003: 09, 2003).

Fordelingsvirkningene viser hvem som får nytte av en skatteutgift, og kan, avhengig av tiltakets formål, gi viktig informasjon om hvorvidt en skatteutgift faktisk treffer formålet sitt. De kan derfor gi et nyttig utgangspunkt for å vurdere skatteutgiftenes virkninger. Det er imidlertid krevende å vurdere fordelingsvirkningene av skatteutgifter i mange land på grunn av begrenset tilgang til data.[11] Derfor finnes det ofte lite kunnskap om hvordan skatteutgifter henger sammen med sentrale økonomiske variabler, som individuell formue.

Norge skiller seg ut i denne sammenhengen fordi registerdata inneholder detaljert informasjon om både enkeltpersoners formue og om utvalgte skatteutgiftsposter. Formue kan imidlertid måles på ulike måter. To sentrale mål er nettoformue og bruttoformue, og de norske registerdata gir mulighet til å studere begge. Nettoformue er definert som bruttoformue fratrukket gjeld, og kan derfor påvirkes betydelig av gjeldsnivået.

Figur 4. Nettoformue, bruttoformue og gjeld etter nettoformue, 2022



Kilder: Mikrodata fra Statistisk sentralbyrå (SSB).

[11] Se for eksempel Congressional Budget Office (2013), som analyserer hvordan de største skatteutgiftene i USA fordeler seg mellom husholdinger med ulike inntektsnivåer.

Figur 4 viser forholdet mellom nettoformue, bruttoformue og gjeld langs fordelingen av nettoformue. Figuren er basert registerdata for 2022, der personer er rangert etter skattemessig nettoformue.[12] For hver persentil vises gjennomsnittlig nettoformue, bruttoformue og gjeld. Frem til rundt 40. persentil er nettoformue negativ, og utviklingen i nettoformue og bruttoformue går i motsatt retning. Dette skyldes at gjeldsnivået er høyere enn bruttoformue i denne delen av fordelingen. Etter dette punktet begynner nettoformue og bruttoformue å utvikle seg i samme retning.

Ettersom nettoformue påvirkes direkte av gjeld, og to personer med samme nettoformue kan ha svært ulik bruttoformue, kan det være vanskelig å tolke fordelingsmønstre basert på nettoformue. Vi benytter derfor bruttoformue som utgangspunkt for den fordelingsmessige analysen i denne seksjonen.

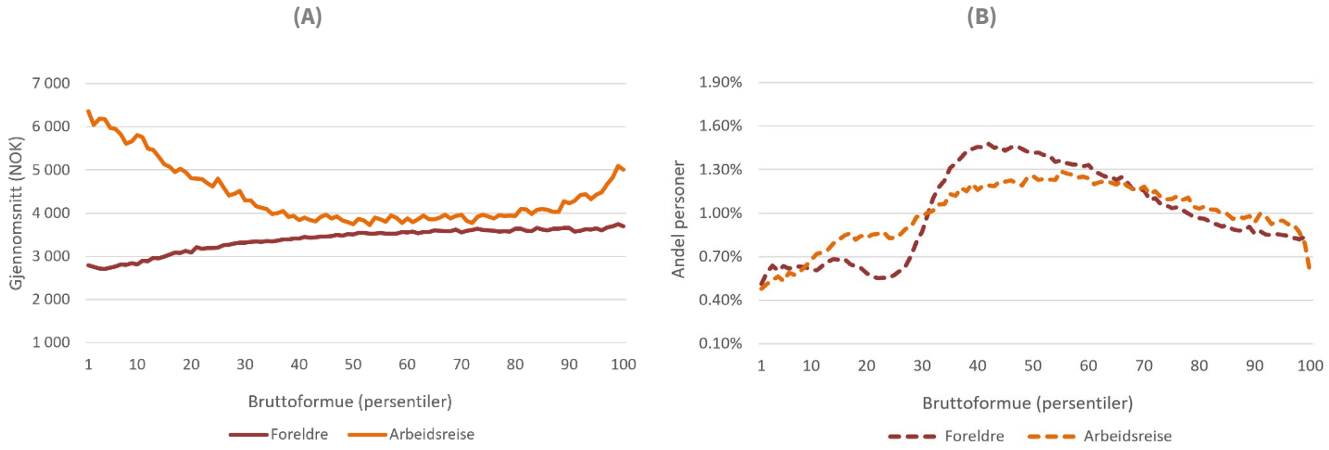
I resten av analysen rangeres personene etter rapportert bruttoformue og plasseres i formuespersentiler. For hver skatteutgiftspost beregner vi deretter den gjennomsnittlige skattefordelen for individer i hver persentil.

Figur 5 viser hvordan utvalgte skatteutgifter knyttet til lønns- og pensjonsbeskatning fordeler seg over bruttoformuesfordelingen. Panel A viser den gjennomsnittlige skattefordelen knyttet til foreldrefradraget og reisefradraget i hver formuespersentil. Skattefordelen beregnes som det rapporterte fradragsbeløpet multiplisert med skattesatsen på alminnelig inntekt, som i 2022 var 22 prosent. Personer rundt medianen i bruttoformuesfordelingen reduserte for eksempel sin årlige skatt med om lag 4 000 kroner i gjennomsnitt som følge av fradragsberettigede utgifter til arbeidsreiser. Panel B viser andelen av alle mottakere i hver del av formuesfordelingen. Om lag 1,3 prosent av personene som rapporterer utgifter til arbeidsreiser, tilhører for eksempel den 50. persentilen i bruttoformuesfordelingen.

For disse skatteutgiftspostene viser Panel A tydelig ulike mønstre over formuesfordelingen. Frem til rundt 40. persentil øker de gjennomsnittlige utgiftene til foreldrefradraget, mens utgiftene til arbeidsreiser avtar. Etter rundt 40. persentil snur utviklingen for arbeidsfradraget, og utgiftene øker med bruttoformuen for begge skatteutgifter.

[12] Utvalget er begrenset til personer over 18 år med positiv bruttoinntekt. I tillegg utelater vi de øverste og nederste 0,1 prosentene av bruttoformuesfordelingen.

Figur 5. Foreldrefradrag og reisefradrag fordelt etter bruttoformue

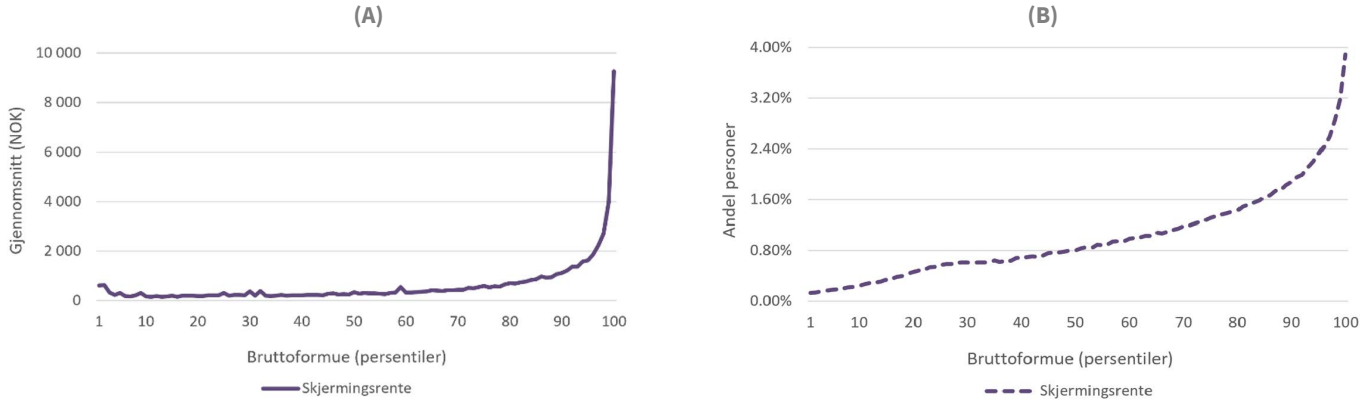


Kilder: Mikrodata fra Statistisk sentralbyrå (SSB).

Figur 6 viser fordelingsvirkningene av skjermingsfradraget. Selv om skjermingsfradraget er klassifisert som en del av bedrifts- og kapitalbeskatningen, tilfaller fordelene enkeltpersoner direkte som aksjonærer. Skattefordelen beregnes ved hjelp av den effektive skattesatsen på utbytteinntekt, som beskrevet i Heiene (2025). I 2022 ble denne beregnet som skattesatsen på kapitalinntekt på 22 prosent multiplisert med en oppjusteringsfaktor. Dette ga en effektiv skattesats på 35,2 prosent.[13]

Panel A viser at den gjennomsnittlige skattefordelen er beskjeden i det meste av formuesfordelingen. For de nederste 90 persentilene er den gjennomsnittlige fordelen om lag 500 kroner, mens den øker kraftig blant personer i de øverste 10 persentilene. Panel B viser at andelen mottakere øker jevnt med bruttoformuen, men økningen er betydelig sterkere blant personer i de øverste 10 persentilene. Dette står i kontrast til mønsteret i Panel B i Figur 5, der andelen mottakere ikke har et monotont forhold til bruttoformuen.

Figur 6. Skjermingsfradrag fordelt etter bruttoformue



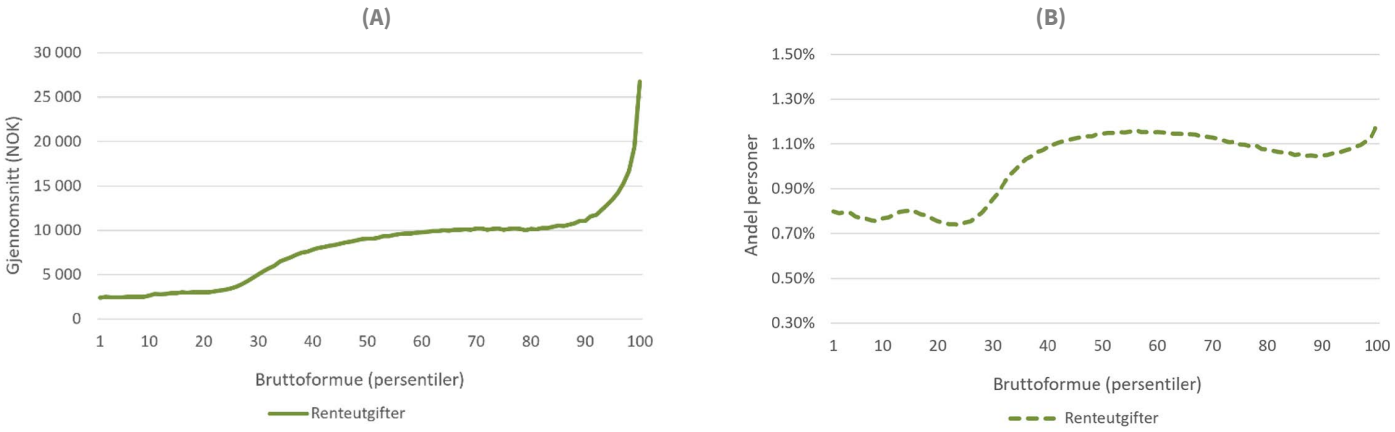
Kilder: Mikrodata fra Statistisk sentralbyrå (SSB).

[13] 6. oktober 2022 ble oppjusteringsfaktoren økt, slik at den effektive skattesatsen på utbytteinntekt steg fra 35,2 til 37,84 prosent. Fordi beregningene våre er basert på årlige registerdata, er denne endringen ikke tatt hensyn til, og alle verdier er basert på en effektiv skattesats på 35,2 prosent.

Figur 7 utvider analysen av rentefradraget. Som omtalt tidligere klassifiseres rentefradraget ikke som en skatteutgift i Norge, fordi det regnes som en del av referansesystemet. Ordningen kan likevel ha viktige fordelingsvirkninger. Skattefordelen beregnes ved hjelp av skattesatsen på 22 prosent som gjelder for kapitalinntekt.

Panel A viser at den gjennomsnittlige skattefordelen ved rentefradraget øker med bruttoformuen. Utgiftene er relativt stabile og lave i den nedre delen av formuesfordelingen, før de øker fra rundt 25. persentil og når om lag 10 000 kroner rundt medianen. Deretter er utgiftene relativt stabile frem mot 90. persentil, før de øker kraftig blant personer med høyest bruttoformue. Panel B viser derimot et mer variert mønster i andelen personer med renteutgifter. Andelen er høyest mellom rundt 40. og 60. persentil.[14]

Figur 7. Rentefradrag fordelt etter bruttoformue



Kilder: Mikrodata fra Statistisk sentralbyrå (SSB).

[14] Mønsteret må ses i sammenheng med gjeldsfordelingen. Skattefordelen avhenger av fradragsberettigede renteutgifter, og dermed av både gjeldens størrelse og rentesatsen.

Fra analyse til reform

I dette kapittelet diskuterer vi hva funnene betyr i praksis og gir våre anbefalinger basert på dette. Hovedanbefalingen er at flere skatteutgifter bør evalueres. Økt transparens rundt norske skatteutgifter bør tilstrebes, og det finnes noen relativt enkle grep som vil kunne sørge for dette.

Norske skatteutgifter i 2026 var på 346 milliarder kroner. Det tilsvarer omtrent 7,5 prosent av fastlands-BNP og 15 prosent av samlede skatte- og avgiftsinntekter i 2026. Dette er betydelige summer, som ikke er underlagt årlige budsjettmessige prioriteringer på samme måte som ordninger på utgiftssiden (Finansdepartementet, 2026, s. 70). Det gjør dem mindre synlige enn sammenlignbare utgifter. Finansdepartementet har siden 2010 kompensert for dette ved å synliggjøre skatteutgiftene i skatteutgiftsvedlegget, men ifølge GTETI er ikke dette nok til å oppnå god nok transparens sammenlignet med andre land. Som ved andre avvik fra normalen i skattesystemet er fritak og særordninger med på å uthule skattegrunnlaget. Det kan være vanskelig å fjerne fordeler som gis til enkelte grupper og muligens enda vanskeligere når fordelene er mindre synlige i budsjettet.

Gjennomgangen vi har gjort i forbindelse med denne rapporten viste at 77 prosent av skatteutgiftene ikke har vært evaluert de siste 15 årene. Akkurat som for andre deler av offentlig pengebruk er det viktig at skatteutgiftene vurderes med tanke på effektivitet og fordeling. Midlene kan i prinsippet kaste mer av seg andre steder eller motarbeide villede fordelingshensyn som kommer til uttrykk i andre deler av statsbudsjettet. Flere evalueringer etter mal fra utredningsinstruksen (Finansdepartementet, 2024b) vil kunne styrke den norske offentlige samtalen rundt skatteutgifter.

Gode evalueringer krever tilgang til gode data. Norge er i en særstilling når det gjelder dette, med tilgang til registerdata som gjør det mulig å si noe presist om hvordan ulike ordninger virker på enkeltpersoner og bedrifter. Med moderne samfunnsvitenskapelige metoder er det mulig å gjennomføre evalueringer som både er relevante for politikkutforming og som ligger helt på forskningsfronten. Analysene i kapittelet *Fordelingsvirkninger* illustrerer noe av dette potensialet.

Man forventer økt press på norske offentlige budsjetter de kommende årene. Perspektivmeldingen 2024 anslår at statsbudsjettets utgifter vil forbigå inntektene en gang på 2030-tallet og at inndekningsbehovet kan bli nesten 7 prosent av fastlands-BNP i 2060 (Finansdepartementet, 2024c, s. 141-142). Sett i dette lyset, og med flere skatteutvalg som allerede har anbefalt å redusere bruken av fritak og særordninger, bør dagens praksis rundt skatteutgifter vurderes.

Basert på gjennomgangen i denne rapporten er vår hovedanbefaling at det gjennomføres flere evalueringer av norske skatteutgifter. Det bør videre vurderes hvorvidt det er rimelig å stille de samme kravene til evaluering av skatteutgifter som for ordninger på budsjettets utgiftsside. Nye skatteutgifter bør som hovedregel være tidsbegrensede («sunset clauses») og ha en klar plan for evaluering før de eventuelt videreføres.

For å øke transparensen rundt norske skatteutgifter finnes det noen enkle grep som kan tas. Disse følger av Norges poengsum på GTETI: økt synlighet (for eksempel i form av en pressemelding om skatteutgifter), økt digital tilgjengelighet (data tilgjengelig for nedlastning), og forbedret leservennlighet (unngå uforklarte forkortelser) ville forbedret Norges transparens rundt skatteutgifter. Vi anbefaler at Finansdepartementet følger med på utviklingen rundt internasjonale initiativ for økt transparens i skatteutgiftsrapportering, som *Coalition on Tax Expenditure Reform* (se Tekstboks 3) og GTETI.

Tekstboks 3. Coalition on Tax Expenditure Reform

Coalition on Tax Expenditure Reform er en koalisjon bestående av fem forsknings- og interesseorganisasjoner og land som ønsker styrket kontroll og forvaltning av skatteutgifter. Koalisjonen ble lansert under «the Fourth International Conference on Financing for Development (FfD4)» i Sevilla i juli 2025. Initiativet støttes av Brasil, Frankrike, Guinea, Nigeria, Rwanda, Senegal, Spania og Storbritannia, samt FNs utviklingsprogram (UNDP).

Kilde: International Institute for Sustainable Development. (u.å.).



© Image by Alexandra von Gutthenbach-Lindau from Pixabay

Referanser

Alstadsæter, A., Jakob, M., Kopczuk, W., & Telle, K. (2025). Accounting for Business Income in Measuring Top Income Shares: Integrated Accrual Approach Using Individual and Firm Data from Norway. *Journal of the European Economic Association, 24*(4), 1255–1298. https://doi.org/10.1093/jeea/jvaf058

Alstadsæter, A., Kopczuk, W., & Telle, K. (2019). Social networks and tax avoidance: Evidence from a well-defined Norwegian tax shelter. *International Tax and Public Finance 26*, 1291–1328. https://doi.org/10.1007/s10797-019-09568-3

Alstadsæter, A. (2025, 13. januar). *Vi bør mangedoble bunnfrådraget i formuesskatten og rydde i aksjeskatten.* https://www.dn.no/samfunn/skatt/formuesskatt/utbytteskatt/vi-bor-mangedoble-bunnfradraget-i-formuesskatten-og-rydde-i-aksjeskatten/2-1-1763494

Alstadsæter, A. (2024, 2. september). *Den tilslørte skattedebatten.* https://www.dn.no/samfunn/skatt/formuesskatt/aksjonarmodellen/den-tilslorte-skattedebatten/2-1-1702272

Bjørkås, E., & Nygård, O. E. (2026). Tax Expenditures and Behavioural Responses: The Case of Duty-free Exemptions. *Skatteforsk Working Paper No. 34.* https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=6301620

Bolander, J. (red.). (2012). *Yearbook for Nordic tax research 2012: Tax Expenditures*. København: Djøf Publishing.

Congressional Budget Office. (2013). The distribution of major tax expenditures in the individual income tax system. https://www.cbo.gov/sites/default/files/113th-congress-2013-2014/reports/taxexpendituresone-column.pdf

Diamond, P. A., & Mirrlees, J. A. (1971). Optimal taxation and public production I: Production efficiency. *American Economic Review, 61*(1), 8–27. https://www.jstor.org/stable/1910538

DFØ. (u.å.). *Kudos: Kunnskapsdokumenter i offentlig sektor* [Nettportal]. Hentet 11. februar 2026 fra https://kudos.dfo.no/

DFØ. (2023). *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*. https://www.dfo.no/fagomrader/utredning-og-analyse-av-statlige-tiltak/samfunnsokonomiske-analyser/veileder-i-samfunnsokonomiske-analyser

Finansdepartementet. (2026). *Skatter og avgifter 2027* (Prop. 1 LS (2026–2027)). https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-ls-20262027/id3176120/

Finansdepartementet. (2025a). *Skatter og avgifter 2026* (Prop. 1 LS (2025–2026)) [Korrigert utgave per 12.11.2025]. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-ls-20252026/id3124192/

Finansdepartementet. (2025b). *Statsbudsjettet 2026: Statsbudsjettet (Gul bok)* (Prop. 1 S (2025–2026)). https://www.regjeringen.no/contentassets/556126ccb14c4c8b85d15b952bab0f4a/no/pdfs/prp202520260001guldddpdfs.pdf

Finansdepartementet. (2025c). *Regelverk for økonomistyring i staten*. https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/reglement-for-okonomistyring-i-staten/id438887/

Finansdepartementet. (2024a). *Skatter og avgifter 2025* (Prop. 1 LS (2024–2025)). https://www.regjeringen.no/contentassets/aa5e7ba7a4154aecbed44df60c214f35/no/pdfs/prp202420250001ls0dddpdfs.pdf

Finansdepartementet. (2024b). *Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen)*. https://www.regjeringen.no/contentassets/5a65d479aa05477aa87ff4efacf2b225/utredningsinstruksen-pdf.pdf

Finansdepartementet. (2024c). *Perspektivmeldingen 2024* (Meld. St. 31 (2023–2024)). https://www.regjeringen.no/contentassets/7400c9d08a5543b8912fbf700f3344fd/no/pdfs/stm202320240031000dddpdfs.pdf

Finansdepartementet. (2023). *Skatter og avgifter 2024* (Prop. 1 LS (2023–2024)). https://www.regjeringen.no/contentassets/74e37d21af5c423bb247871958884e0e/no/pdfs/prp202320240001ls0dddpdfs.pdf

Finansdepartementet. (2022). *Skatter, avgifter og toll 2023* (Prop. 1 LS (2022–2023)). https://www.regjeringen.no/contentassets/882fb5c97bf04386b4eb5d1ed898ae7b/no/pdfs/prp202220230001ls0dddpdfs.pdf

Finansdepartementet. (2021). *Skatter, avgifter og toll 2022* (Prop. 1 LS (2021–2022)). https://www.regjeringen.no/contentassets/2ff0f9726e634c0ba49ccc600bac5140/no/pdfs/prp202120220001ls0dddpdfs.pdf

Finansdepartementet. (2020). *Skatter, avgifter og toll 2021* (Prop. 1 LS (2020–2021)). https://www.regjeringen.no/contentassets/d2e227f7a0e842e2946a8f8f95cb65db/no/pdfs/prp202020210001ls0dddpdfs.pdf

Finansdepartementet. (2019). *Skatter, avgifter og toll 2020* (Prop. 1 LS (2019–2020)). https://www.regjeringen.no/contentassets/6967214730d34b9190923f58f748a2fb/no/pdfs/prp201920200001ls0dddpdfs.pdf

Finansdepartementet. (2018). *Skatter, avgifter og toll 2019* (Prop. 1 LS (2018–2019)). https://www.regjeringen.no/contentassets/e9b5f59363e0431c93e2785cb82e9bde/no/pdfs/prp201820190001ls0dddpdfs.pdf

Finansdepartementet. (2017). *Skatter, avgifter og toll 2018* (Prop. 1 LS (2017–2018)). https://www.regjeringen.no/contentassets/60ae6d000b81421983b31bfc834fc9b7/no/pdfs/prp201720180001ls0dddpdfs.pdf

Finansdepartementet. (2016). *Skatter, avgifter og toll 2017* (Prop. 1 LS (2016–2017)). https://www.regjeringen.no/contentassets/83f4ddc3a3e54345aa45c5cd17e4e12c/no/pdfs/prp201620170001ls0dddpdfs.pdf

Heiene, T. (2025). *Skjermingsfradraget: en skattegave til de få?* Samfunnsøkonomen, Nr. 3, 32-45. https://www.samfunnsokonomen.no/nyheter/skjermingsfradraget-en-skattegave-til-de-fa/

Gaarder, I. (2019). *Incidence and distributional effects of value added taxes*. *The Economic Journal, 129*(618), 853–876. https://doi.org/10.1111/ecoj.12576

International Institute for Sustainable Development. (u.å.). *Coalition on Tax Expenditure Reform*. Hentet 20. februar 2026 fra https://www.iisd.org/projects/coalition-tax-expenditure-reform

Kommunal- og distriktsdepartementet. (2022). *Differensiert arbeidsgjevaravgift*. Regjeringen.no. https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/regional--og-distriktspolitikk/differensiert-arbeidsgiveravgift/id2353986/

Norges Bank. (u.å.). *Valutakurser* (USD/NOK – daglige kurser, 2. januar–26. oktober 2026) [Nettressurs]. Hentet 27. oktober 2026 fra https://www.norges-bank.no/tema/statistikk/Valutakurser/?tab=currency&id=USD&frequencyTab=3

Norut & Menon Economics (2012). *Tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms: Utviklingstrekk og gjennomgang av virkemidlene*. Av Elisabeth Angell, Sveinung Eikeland, Leo A. Grünfeld, Ivar Lie, Sindre Myhr, Vigdis Nygaard & Paul Pedersen. https://kudos.dfo.no/dokument/7f6b0aea-8a8d-4f40-a1ee-90b74d29c978

NOU 2026: 9. (2026). *Veien mot et bedre og mer forutsigbart skattesystem*. Finansdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2026-9/id3167167/

NOU 2022: 20. (2022). *Et helhetlig skattesystem*. Finansdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-20/id2951826/

NOU 2017: 6. (2017). *Offentlig støtte til barnefamiliene*. Barne- og familiedepartementet. https://kudos.dfo.no/dokument/20450/nou-2017-6-offentlig-stotte-til-barnefamiliene

NOU 2019: 11. (2019). *Enklere merverdiavgift med én sats*. Finansdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-11/id2645213/?ch=2

NOU 2014: 13. (2014). *Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi*. Finansdepartementet. https://www.regjeringen.no/contentassets/bbd29ff81485402681c6e6ea46655fae/no/pdfs/nou20142014001300 0dddpdfs.pdf

NOU 2003: 9. (2003). *Skatteutvalget: Forslag til endringer i skattesystemet*. Finansdepartementet. https://www.regjeringen.no/contentassets/2c44b86b65544e05942ff7ad73fab937/no/pdfs/nou20032003000900 0dddpdfs.pdf

Redonda, A., von Haldenwang, C., & Aliu, F. (2025a). *Global Tax Expenditures Database (GTED)* (1.3.2) [Data set]. Tax Expenditures Lab. https://doi.org/10.5281/zenodo.17312217

Redonda, A., Millan-Narotzky, L., von Haldenwang, C., Berg, S. & Aliu, F. (2026). The Global Tax Expenditures Transparency Index (GTETI) [version 2.1]. German Institute of Development and Sustainability (IDOS) og Council on Economic Policies (CEP). https://doi.org/10.5281/zenodo.8409305

Regjeringen. (2018). *Budsjettarbeidet.* Hentet 30. juni 2026 fra https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statsbudsjett/budsjettarbeidet/id439269/

SSB. (2026a). *Tabell 14709: Konsumprisindeks, historisk serie, etter måned (2025=100)* [Statistikkbanktabell]. Statistikkbanken. Hentet 17. februar 2026 fra https://www.ssb.no/statbank/table/14709

SSB. (2026b). *Nasjonalregnskap* [Statistikk]. Hentet 18. februar 2026 fra https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/nasjonalregnskap/statistikk/nasjonalregnskap

SSB. (2025). *Befolkning* [Statistikk]. Hentet 17. februar 2026 fra https://www.ssb.no/befolkning/folketall/statistikk/befolkning

SSB. (2017). *Hva er egentlig BNP?* Hentet 18. februar 2026 fra https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/nasjonalregnskap/statistikk/nasjonalregnskap/artikler/hva-er-egentlig-bnp

SØA (2018). *Evaluation of SkatteFUNN*. Av Andreas Benedictow, Emil C. Bjøru, Fernanda W. Eggen, Marthe Norberg-Schulz, Marina Rybalka & Rolf Røtnes. https://samfunnsokonomisk-analyse.no/publikasjoner/evaluering-av-skattefunn

van Opstal, R. (2024). *Tax expenditures country report: The Netherlands.* German Institute of Development and Sustainability (IDOS) and Council on Economic Policies (CEP). https://doi.org/10.23661/cr1.2024

Vista Analyse (2022). *Evaluering av personrettede virkemidler i tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms* (Rapport 2022/42). Av Haakon Vennemo, Eivind Bjørkås, Mina S. Mariussen, Martin Ørbeck, Andreas Skulstad, Orvika Rosnes, Gaute Torsvik, Thor O. Thoresen & Ragnhild Schreiner. https://kudos.dfo.no/dokument/f2d60f1d-ac72-40e6-a844-dfda76cf706a

Vista Analyse (2013). *Evaluering av endringer i kjøpsavgiften for nye biler fra 2006–2011.* Av Ingeborg Rasmussen & Steinar Strøm. https://kudos.dfo.no/dokument/64073ed0-50d9-411c-92ea-7fa3fe92c41a

Appendiks A – Metodevedlegg

Dette metodevedlegget beskriver den strukturerte søkerutinen som ble benyttet i gjennomgangen av skatteutgiftene der vi vurderte hvorvidt hver skatteutgift har blitt evaluert eller ikke.

Vi benyttet Kudos-databasen og huket av for «Evalueringer» og «NOU-er» (DFØ, u.å.). For hver av de 74 positive skatteutgiftene i skatteutgiftsvedlegget startet vi med å søke på postens eksakte navn slik den er angitt der. Det ga ofte veldig mange treff. I så fall benyttet vi oss av anførselstegn (« ») for å filtrere ut eksakte treff; først med hele postens navn, deretter med deler av navnet, som vi vurderte å representere kjernen i postens navn. Dette begrenset antall treff til et overkommelig antall rapporter som vi deretter gikk inn i, og vurderte hvorvidt var en evaluering av den aktuelle skatteutgiften. De skatteutgiftene vi ikke fikk noen treff på ble satt til «ikke evaluert» etter et supplerende nettsøk på ordningens navn pluss «evaluering».

For å telle som en evaluering la vi til grunn at det minimum gjøres noen form for anslag av nytten ved skatteutgiften som kan måles opp mot den estimerte kostnaden. Alle rapporter som ble fanget opp i søkerutinen beskrevet over ble vurdert opp mot dette kriteriet.

Gjennomgangen ble gjennomført i februar 2026, og var basert på skatteutgiftsvedlegget fra statsbudsjettet for 2026 (skatteutgifter for 2025). I etterkant av fremleggelsen av forslag til statsbudsjett for 2027 ble tallene oppdatert til de nyste skatteutgiftsanslagene (for 2026).

Appendiks B – Gjennomgang av evalueringer av skatteutgifter

Tabell A1. Evalueringer av skatteutgiftene ved skattereglene: inntektsbeskatning av lønn og pensjon, 2026

Post	Mill. kr	Evaluert	Evaluator (år)
Særskilte skatteregler for skattytere bosatt i innsatssonen i Troms og Finnmark fylke	1 440	Ja	Vista Analyse (2022)
Skattefavorisert individuell sparing til pensjon	620	Nei	
Skattefritak for kompensasjonstillegg til AFP i privat sektor	470	Nei	
Foreldrefradrag	1 000	Ja	NOU 2017: 6 (2017)
Fradrag for daglig arbeidsreise og besøksreise til hjemmet for pendlere	1 800	Nei	
Fradrag for merutgifter til kost og losji for pendlere	330	Nei	
Fradrag for fagforeningskontingent	2 160	Nei	
Særskilt gunstig beskatning av opsjoner i selskap i oppstarts- og vekstfasen	-50	Nei	
Fradrag for gaver til visse frivillige organisasjoner	1 020	Nei	
Særfradrag for store sykdomsutgifter	50	Nei	
Særskilt standardfradrag for skattepliktige fysiske personer fra andre land	50	Nei	
Skattefri kjøregodtgjørelse	630	Nei	
Særskilt fradrag for sjøfolk	310	Nei	
Særskilte skatteregler for fri kost for sjøfolk, fiskere og ansatte på sokkelen	100	Nei	
SUM Inntektsbeskatning av lønn og pensjon	**9 930**		

Tabell A2. Evalueringer av skatteutgiftene ved skattereglene: Geografisk differensiert arbeidsgiveravgift, 2026

Post	Mill. kr	Evaluert	Evaluator (år)
Geografisk differensiert arbeidsgiveravgift	22 800	Ja	Norut & Menon Economics (2012)
SUM Geografisk differensiert arbeidsgiveravgift	**22 800**		

Tabell A3. Evalueringer av skatteutgiftene ved skattereglene: Beskatning av primærnæringene, 2026

Post	Mill. kr	Evaluert	Evaluator (år)
Særfradrag for fiskere	250	Nei	
Særskilt fradrag i jordbruksinntekt	900	Nei	
Forhøyet avskrivningssats for husdyrbygg	40	Nei	
Skattefritak for investering i landbruket (IBU-midler) under LMD	370	Nei	
Jordbrukskonto	60	Nei	
Skogfondsordningen	350	Nei	
Direkte utgiftsføring av skogsveiinvesteringer	80	Nei	
Lav faktor ved verdsettelse av skog i formuesskatten	10	Nei	
Særskilt fradrag for skiferdrivere i innsatssonen i Troms og Finnmark fylke	1	Ja	Norut & Menon Economics (2012)
Særskilt fradrag for reindrift	10	Nei	
SUM Beskatning av primærnæringene	**2 070**		

Tabell A4. Evalueringer av skatteutgiftene ved skattereglene: Bedrifts- og kapitalbeskatning, 2026

Post	Mill. kr	Evaluert	Evaluator (år)
Skattefradrag for forskning og utvikling (Skattefunn)	4 000	Ja	SØA (2018)
BSU-ordningen	430	Nei	
Fradrag for tilskudd til vitenskapelig forskning og yrkesopplæring	90	Nei	
Skattemessig behandling av pensjonsordninger i arbeidsforhold (tjenestepensjon)	14 400	Nei	
Skattemessig behandling av AFP i privat sektor	850	Nei	
Tjenestepensjon, premiefond	950	Nei	
Skatteinsentivordning for investeringer i oppstartsselskap	40	Nei	
Skjermingsrente	340	Nei	
Særskilte skatteregler for rederier	9 300	Nei	
Avskrivningssats på skip, rigger mv.	80	Nei	
Avskrivningssats busser, vogntog og varebiler	130	Nei	
Avskrivningssats hoteller, losjihus og bevertningssteder	50	Nei	
Skattefritak for investeringstilskudd under KDD i distriktene	170	Nei	
Petroleumsskatt – raske avskrivninger i ordinær skatt	920	Nei	
Petroleumsskatt – investeringsfradrag i særskatt	9 290	Nei	
Nedre grense for grunnrenteskatt på vannkraftverk	1 800	Nei	
Bunnfradrag i grunnrenteskatten på havbruk	700	Nei	
Lavere inntektsbeskatning av egen bolig og fritidseiendom	97 800	Nei	
Lavere verdsettelse i formuesskatt for bolig og fritidseiendom	40 750	Nei	
Lavere verdsettelse i formuesskatten for aksjer og driftsmidler, inkl. næringseiendom	5 670	Nei	
SUM Bedrifts- og kapitalbeskatning	**187 760**		

Tabell A5. Evalueringer av skatteutgiftene ved avgiftsreglene: Merverdiavgiftssystemet, 2026

Post	Mill. kr	Evaluert	Evaluator (år)
Utenfor mva-systemet: Finansielle tjenester	15 900	Nei	
Utenfor mva-systemet: Kjøreskoler	1 000	Nei	
Utenfor mva-systemet: Tannhelsetjenester	2 900	Nei	
Utenfor mva-systemet: Musikk og scenekunst	70	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Utenfor mva-systemet: Treningssentre	1 000	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet redusert sats: Matvarer	20 000	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet redusert sats: Vann og avløp	3 500	Nei	
Innenfor mva-systemet redusert sats: Persontransport	5 500	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet redusert sats: Overnatting	2 450	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet redusert sats: Kino	170	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet redusert sats: Museer	80	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet redusert sats: Fornøyelsesparker og opplevelsessentre	80	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet redusert sats: Idrettsarrangement med store billettinntekter	140	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet med nullsats: Aviser	2 000	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet med nullsats: Tidsskrifter	500	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet med nullsats: Bøker	1 500	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet med nullsats: Elektrisk kraft mv. i Nord-Norge	1 250	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
Innenfor mva-systemet med nullsats: Elbiler mv.	12 800	Ja	NOU 2019: 11 (2019)
SUM Merverdiavgiftssystemet	**70 840**		

Tabell A6. Evalueringer av skatteutgiftene ved avgiftsreglene: Fiskale særavgifter, 2026

Post	Mill. kr	Evaluert	Evaluator (år)
Grunnavgift på engangsemballasje	600	Nei	
Fritak fra engangsavgift for elbiler mv.	38 000	Nei[15]	
Trafikkforsikringsavgift for lastebiler og trekkbiler	-30	-	
Omregistreringsavgift for typiske næringskjøretøy	-150	-	
Flypassasjeravgift	-580	-	
Dokumentavgift i alt	-15 650	-	
Tollinntekter i alt	-4 120	-	
Avgift på elektrisk kraft: fritak og redusert sats for industri mv.	3 460	Nei	
Avgift på elektrisk kraft: fritak for innsatssonen i Troms og Finnmark	220	Ja	Vista Analyse (2022)
SUM Fiskale særavgifter **(SUM Fiskale særavgifter, kun positive skatteutgifter)**	**21 750** **(42 280)**		

Tabell A7. Evalueringer av skatteutgiftene ved avgiftsreglene: Klimaavgifter, 2026

Post	Mill. kr	Evaluert	Evaluator (år)
CO_2-avgift på sokkelen	-8 730	-	
CO_2-avgift redusert sats for fiske og fangst i fjerne farvann	80	Nei	
CO_2-avgift – redusert sats for gass og LPG i veksthusnæringen	60	Nei	
CO_2-avgift – fritak for gass til ikke-kvotepliktig kjemisk reduksjon mv.	160	Nei	
CO_2-avgift – midlertidig reduserte satser på mineralolje	2 200	Nei	
Avgift på avfallsforbrenning – Redusert sats for ikke-kvotepliktige utslipp	570	Nei	
Avgift på avfallsforbrenning – Avgift på kvotepliktig utslipp	0	Nei	
SUM Klimaavgifter **(SUM Klimaavgifter, kun positive skatteutgifter)**	**-5 660** **(3 070)**		

[15] På oppdrag fra Finansdepartementet evaluerte Vista Analyse (2013) omleggingen av kjøpsavgiften for nye biler i 2006/2007, inkludert fritaket for engangsavgift på elbiler. På denne tiden hadde elbiler fortsatt en begrenset tilbudsside og liten markedsandel i Norge. Ifølge rapporten gjør dette det «vanskelig å kvantifisere avgiftsutformingens betydning for andelen el- og hybridbiler» (s. 6). Etter vår vurdering kvantifiserer ikke rapporten nytten av fritak fra engangsavgift på elbiler mv. og er derfor ikke vurdert som en evaluering av dagens skatteutgift i denne gjennomgangen.

Tabell A8. Evalueringer av skatteutgiftene ved avgiftsreglene: Miljø- og helserelaterte avgifter, 2026

Post	Mill. kr	Evaluert	Evaluator (år)
NO_x-avgift: fritak for miljøavtale, petroleumssektoren	870	Nei	
NO_x-avgift: fritak for miljøavtale, øvrige sektorer	840	Nei	
Veibruksavgift – midlertidig reduserte satser	3 450	Nei	
Høyere veibruksavgift på bensin enn på mineralolje	-1 100	-	
Høyere veibruksavgift på bioetanol enn på mineralolje	-250	-	
Tax-free kvoter på alkohol og tobakk	1 950	Ja	Finansdepartementet (2016)
Redusert alkoholavgift for små bryggerier	10	Nei	
SUM Miljø- og helserelaterte avgifter (SUM Miljø- og helserelaterte avgifter, kun positive skatteutgifter)	**5 770 (7 120)**		