

Formuesfordelingen i Norge er ikke skjev

Av Steinar Juel, samfunnsøkonom i Civita

Innledning

Det er økende politisk interesse for hvordan inntekts- og formuesfordelingen er og utvikler seg over tid. Selv om inntektsforskjellene har økt litt de siste 30 årene, er inntektsfordelingen i Norge blant de jevneste i OECD-landene. Det fremkommer blant annet av Solberg-regjeringens melding om ulikhet, som ble publisert 1. mars 2019.¹

Ulikheten i husholdningenes formuer er betydelige større. Om lag 70 prosent av husholdningenes private formue eies av de 20 prosent mest formuende husholdningene. Formuesulikheten er noe mindre enn gjennomsnittet i OECD-området, men nærmere gjennomsnittet enn tilfellet er med inntektsulikheten.² Generelt er formuesulikheten i alle OECD-land betydelig større enn inntektsulikheten. I OECD-området samlet eier de 10 prosent mest formuende husholdningene 52 prosent av den samlede private formuen, mens de 10 prosent som har høyest inntekt, mottar 24 prosent av husholdningenes samlede inntekter.³

Beregninger og sammenligninger av husholdningenes formuesulikhet kompliseres av at land i ulik grad har offentlige pensjonssystemer og pensjonsordninger gjennom arbeidsgivere. Verdien av slike ordninger er ikke med i beregningene når en kartlegger formuesulikhet, mens verdien av private pensjonsordninger er det. Effekten av å inkludere offentlige og arbeidsgiverbetalte pensjonsordninger drøftes av OECD i arbeidsnotatet vist til fotnote 2, men mangel på data gjør at

det bare gjøres noen forsøksvise beregninger av hvordan det ville slått ut, dersom slike pensjonsordninger var inkludert. I OECD-notatet konkluderes det imidlertid med at en inkludering av verdien av slike ordninger, særlig verdien av offentlige pensjonsrettigheter, ville redusert formuesulikheten betydelig.⁴

Det som heller ikke er med i formuesfordelingsberegninger, er statenes ulike formuesposisjon, og særlig at den norske staten, det vil si det norske folket kollektivt, er en større formueseier enn alle private husholdninger tilsammen. Norske husholdningers formue er relativt liten sammenlignet med formuen til husholdningene i andre land med et relativt høyt inntektsnivå. Det gir et skjevt bilde av formuesfordelingen i Norge når en ikke regner inn staten som formueseier. Inkluderes formuen som staten forvalter på vegne av det norske folk, synker formuesandelen til de 20 prosent mest formuende husholdningene fra 70 til 40 prosent.

Formuesstrukturen i Norge er spesiell

Formue er kilde til inntekt og kan brukes til å jevne ut effektene av svingninger i egne inntekter. Formue gir en avkastning, enten i form av inntektsstrømmer eller i form av tjenester, slik formuesplasseringer i boliger gir.

Formuessituasjonen og fordelingen til norske husholdninger kan vanskelig løsrives fra den norske stats helt spesielle formuessituasjon. Den sterke veksten i statens netto formue skyldes en rekke politiske beslutninger, som høy grunnrentebeskatning på petroleumsutvinning, at staten selv har direkte eierskap i oljefelt, etableringen av Equinor (tidligere Statoil), etableringen av Oljefondet (Statens pensjonsfond utland, SPU) og handlingsregelen for bruk av oljepenger. Uten flere av disse beslutningene, ikke minst grunnrentebeskatningen, ville en langt større del av inntektene fra petroleumsvirksomheten gått til privat sektor og gitt grunnlag for betydelig større private formuer. Når en så stor formue er på statens hender, går inntektsstrømmen fra formuesplasseringen til å finansiere fellesgoder for befolkningen, som pensjoner, diverse stønadsordninger og en rekke gratis eller nesten gratis tjenester.

I et fordelingsperspektiv er det vesensforskjell på en situasjon hvor den private formuen er skjevt fordelt, men staten samtidig er største formueseier, og en situasjon hvor den private formuen er like skjevt fordelt, men statens netto formue er null eller negativ.

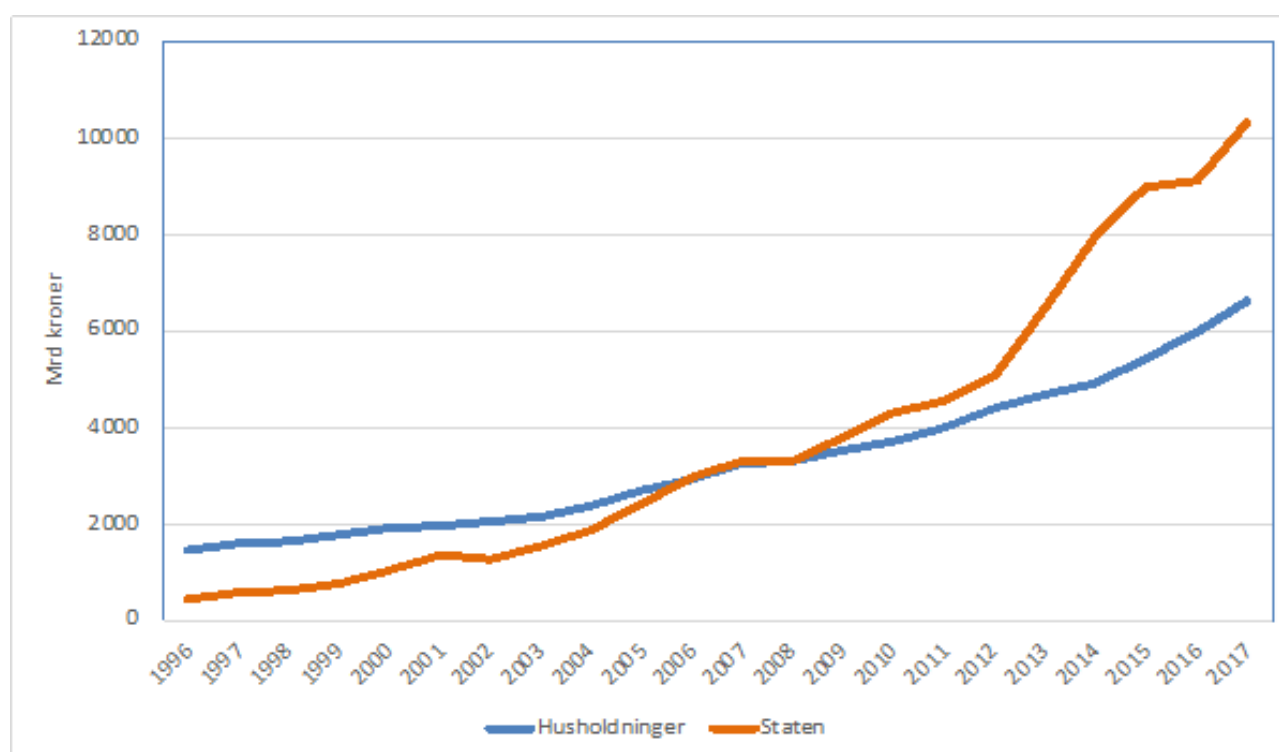
Figur 1 under viser utviklingen norske husholdningers og statens netto formue de siste tjue årene. Husholdningenes netto formue består av realaktiva og finansformue fratrukket gjeld. Norske husholdningers største formuesobjekt er boliger, mens deres netto finansformue er liten. For staten består formuen kun av finansformue fratrukket gjeld, da staten ikke aktiverer investeringer i bygninger mv. Hadde vi hatt data for statlige realaktiva, ville statens netto formue vært enda høyere enn angitt i figuren.

Midt på 1990-tallet var husholdningenes netto formue målt på denne måten omlag tre ganger større enn statens, mens statens formue nå er omlag 50 prosent større enn husholdningenes.

Økningen i statens formue skyldes oppbyggingen av Oljefondet. Fondet har eierandeler i 8-9000 bedrifter verden rundt, pluss en portefølje med private og offentlige utenlandske obligasjoner og noen eiendomsinvesteringer.

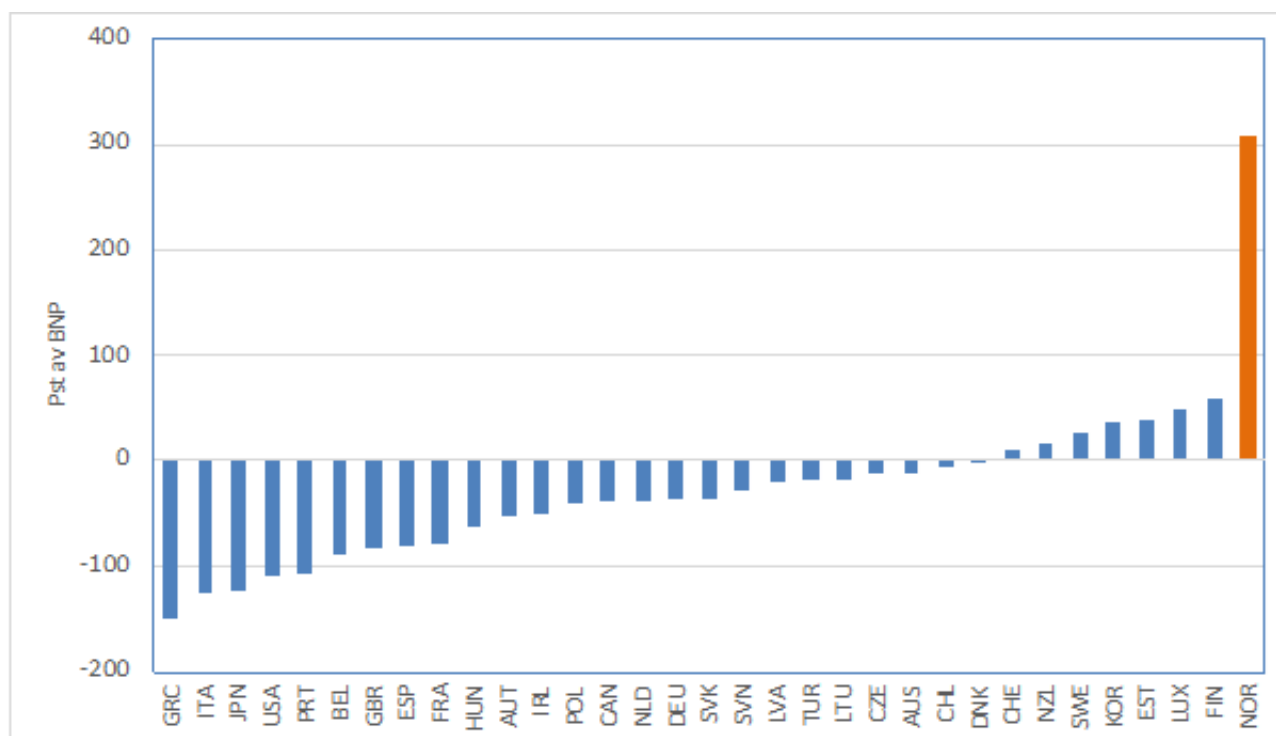
Ikke i noe annet OECD-land er en så stor del av landets formue på statens hender. Figur 2 viser at offentlig sektor kun i et lite antall andre land har netto formue, og at den ingen steder er på langt nær så stor som i Norge. I de fleste land er offentlig sektor i netto gjeldsposisjon.

**Figur 1: Utviklingen i statens netto finansformue og husholdningenes netto formue.
Mrd. kroner**



Kilde: Statistisk Sentralbyrå

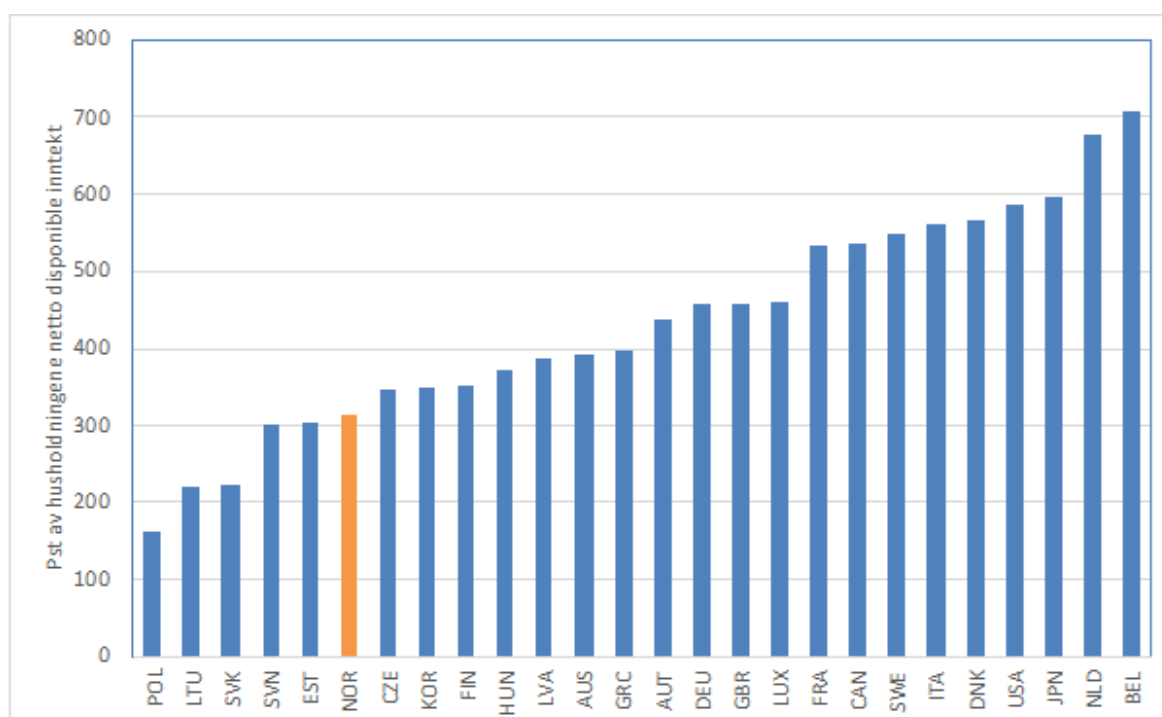
**Figur 2: Offentlig sektors netto finansformue i Norge og i andre OECD-land i 2017.
Pst av BNP.**



Kilde: OECD

Ut fra økonomisk teori er det en sammenheng mellom spareadferden i privat og offentlig sektor.⁵ Hvis offentlig sektor gjennomgående øker sin gjeld, antas husholdningene å spare mer, fordi de venter at skattene vil måtte økes en gang i fremtiden for å betjene gjelden. Husholdningene vil reagere motsatt når offentlig sektor bygger opp formue. Husholdningene vil da selv spare mindre, fordi de vil vente skattelettelse, økte overføringer eller flere gratistjenester fra staten i fremtiden. Ut fra denne teorien er det ikke så overraskende at husholdningene i Norge har en relativt lav formue når statens er stor, se figur 3. Ikke i noe annet land med et inntektsnivå om lag tilsvarende det norske husholdninger har, er husholdningenes formue relativt sett så lav som her i landet.

Figur 3: Husholdningenes samlede netto formue i Norge og i andre OECD-land i 2015. I prosent av husholdningenes disponible inntekt



Kilde: OECD

En alternativ beregning av formuesfordelingen

I et liberalt demokrati som Norge eies staten av befolkningen. Når husholdningssektoren eier bedrifter med mye formue, gjenspeiles det i aksjekursene og verdien på husholdningenes finansielle formue. Slik er det ikke med husholdningenes «eierandel» i staten. Den kommer ikke til syne i deres formuesregnskap, men har stor betydning for deres disponible inntekter, på linje med om en privat hadde en viss formue. Statens formuesposisjon gjør at statens inntektsoverføringer til husholdningene og tilbud av subsidierte tjenester har kunnet øke sterkt de siste tjue årene, uten at skattene er økt. Skattene er til og med gått litt ned. Også fremover vil norske husholdningers disponible inntekter bli høyere som følge av statens formuesposisjon enn tilfellet ville vært hvis staten ikke hadde hatt en stor formue.

For å få frem betydningen av statens netto formue, kan en fordele den på alle innbyggerne her i landet. I beregningene av formuesfordelingen brukes vanligvis husholdninger (utenom studenthusholdninger) som enhet, ikke personer. Derfor fordeler vi statens formue likt på alle husholdninger, og legger den til den private netto formuen som er registrert på de ulike formuesgruppene av husholdninger. Resultatet av denne beregningen er vist i figur 4.

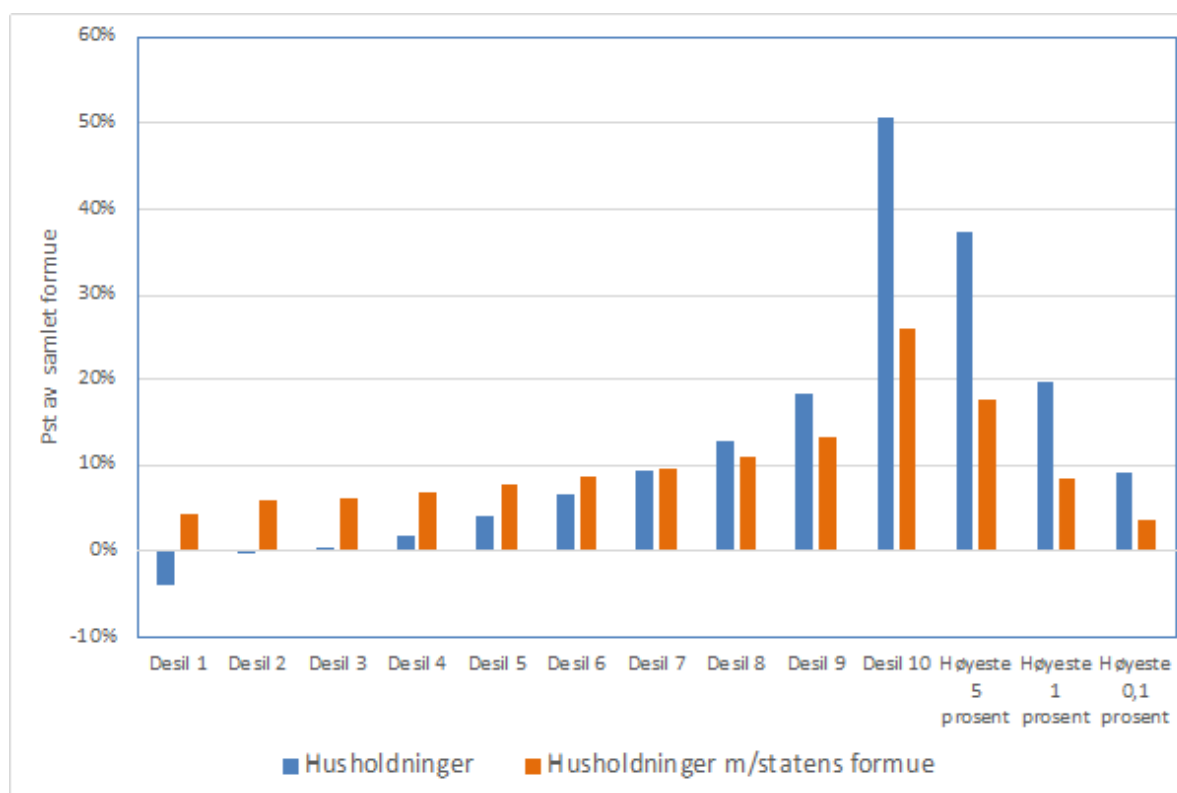
Figur 4 viser to dataserier. De blå stolpene viser husholdningenes private formuesfordeling i 2016 slik den presenteres i regjeringens ulikhetsmelding, og slik Statistisk sentralbyrå presenterer den

i sine databaser. Langs den horisontale akse er husholdningene inndelt i ti like store grupper ut fra størrelsen på deres formue. Desil 1 er de 10 prosent av husholdningene med lavest formue, desil 2 de 10 prosent med den nest laveste formuen osv. Til høyre for desil 10 (de 10 prosent med høyest formue) angis i tillegg hvor stor andel av formuen de 5, 1 og 0,1 prosent mest formuende husholdningene har. Summen av den blå søylen til desil 9 og 10 er ca. 70 prosent, noe som betyr at de 20 prosent mest formuende eier ca. 70 prosent av husholdningenes private formue.

De oransje søylene viser formuesfordelingen etter å ha fordelt statens netto formue likt på alle husholdninger. Fordelingen blir vesentlig jevnere. De 20 prosent mest formuende står nå for bare 40 prosent av den samlede netto formuen, som nå er summen av husholdningenes private netto formue og statens netto formue.

Istedenfor å fordele statens formue likt på alle, ville det mest korrekte vært å korrigere for at unge over sitt livsløp vil ha nytte av en større inntektsstrøm fra statens netto formue enn tilfellet er for eldre. Det kunne vært gjort ved å vekte fordelingen av formuen med den neddiskonterte verdien til inntektsstrømmen som ulike aldersgrupper forventes å ville ha glede av over sitt livsløp. Unge vil da bli tillagt en større del av statens formue enn eldre. Siden eldre gjerne har en høyere privat formue enn yngre, ville en aldersvektet fordeling av statens formue bidratt til at formuesfordelingen fremstod som enda jevnere.

Figur 4: Husholdningenes netto formue med og uten statens, fordelt på husholdninger i formuesintervall. Data fra 2016



Kilde: SSB, Finansdepartementet og Civita

For å kunne sammenligne med andre land, burde statens netto formue vært fordelt på husholdningene også i de andre OECD-landene. En slik fordeling i de andre OECD-landene hvor statens netto formue er positiv, ville i langt mindre grad enn i Norge bidratt til å jevne ut formuesfordelingen, fordi statens formue der relativt sett er mye mindre. I land hvor staten har netto gjeld, vil en fordeling av den på husholdningene bidra til at husholdningenes formuesfordeling blir skjevere enn det den private formuesfordelingen viser. I utgangspunktet er alle innbyggere like ansvarlige for det offentlige gjeld, enten man er fattig eller rik. Statlige gjeldskriser har da også vist seg i praksis i større grad å bli økonomisk krise for lavinntektsgrupper enn for høyinntektsgrupper. Husholdninger som økonomisk sett har lite å gå på, opplever det som mer dramatisk når en stat i krise tvinges til å øke skattene og/eller kutte i offentlige utgifter, enn husholdninger med mer romsligere økonomi gjør.

Konklusjoner

Det er økende oppmerksomhet rettet mot hvordan formuen i Norge er fordelt. Sosialistisk Venstreparti (SV) lanserte 26. mars 2019 en rapport hvor partiet uttrykker bekymring for husholdningenes formuesfordeling.⁶ Når en skal vurdere formuesfordelingen til husholdningene i Norge, må en imidlertid også ta hensyn til Norges særegne situasjon med en svært formuende stat. Ingen andre OECD-land er i nærheten av å ha en stat med en netto formue som er om lag 50 prosent større enn husholdningenes. En får derfor et skjevt bilde av formuesfordelingen når en kun ser på hvordan husholdningenes private formue er fordelt. Statens formuesposisjon gjenspeiles også i at norske husholdningers netto formue er relativt liten i forhold til i andre land som har et høyt inntektsnivå. Statens store netto formue gir høy inntektsstrøm, og har muliggjort en sterk opptrapping av offentlige utgifter de siste 15-20 årene, uten at husholdningenes kjøpekraft er blitt redusert fordi skattene er hevet. Statens formue har derfor hatt en tilsvarende effekt på de fleste husholdningers økonomi som om de selv skulle hatt en privat og voksende formue som ga dem økte inntekter. Fordeles statens netto formue likt på alle husholdninger, fremstår formuesfordelingen i Norge vesentlig jevnere enn om en bare ser på fordelingen av den private formuen. Vi har ikke hatt data til å kunne gjennomføre en tilsvarende beregning for andre land, men fordi de fleste andre land har en stat med netto gjeld og bare noe få har en stat med en viss netto formue, ville formuesfordelingen i Norge etter en slik beregning ha fremstått som en av de jevneste i OECD-området.

Beregningene over gjenspeiler noe flere andre indikatorer også viser, at Norge kombinerer en velutbygd og økonomisk sett solid finansiert velferdsstat, med gode vilkår for å etablere og utvikle bedrifter. Personer som tar sjanser og har suksess i næringslivet vil normalt opparbeide seg en privat formue som er høyere enn gjennomsnittet. Norge trenger slike personer i tillegg til den formuesomfordelende staten.

Notatet er skrevet av Steinar Juel, samfunnsøkonom i Civita

Civita er en liberal tankesmie som gjennom sitt arbeid skal bidra til økt kunnskap og oppslutning om liberale verdier, institusjoner og løsninger, og fremme en samfunnsutvikling basert på respekt for individets frihet og personlige ansvar. Civita er uavhengig av politiske partier, interesseorganisasjoner og offentlige myndigheter. Den enkelte publikasjons forfatter(e) står for alle utredninger, konklusjoner og anbefalinger, og disse analysene deles ikke nødvendigvis av andre ansatte, ledelse, styre eller bidragsytere. Skulle feil eller mangler oppdages, ville vi sette stor pris på tilbakemelding, slik at vi kan rette opp eller justere.

Ta kontakt med forfatteren på steinar@civita.no eller civita@civita.no.

Sluttnoter

- 1 «Muligheter for alle. Fordeling og sosial bærekraft». Meld. St 13 (2018-2019)
- 2 Se figur 2.3 i: Balestra, C. and R. Tonkin (2018): "Inequalities in household wealth across OECD countries: Evidence from the OECD Wealth Distribution Database", OECD Statistics Working Papers, 2018/01, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/7e1bf673-en>
- 3 Samme dokument som vist til i fotnote 2 (OECD 2018)
- 4 Side 30 i (OECD 2018)
- 5 Teorien kalles ricardiansk ekvivalens, utviklet av økonomen David Ricardo
- 6 <https://www.sv.no/blog/2019/03/26/forskjeller-i-formue-oker-kraftig/>