



Inntektsulikheter i Norge

En empirisk analyse av skattepolitikkenes påvirkning på inntektsulikheter

Jørn Hatlo-Johansen og Lars Raaholt Bredesen

Veileder: Guttorm Schjelderup

Masterutredning i Finansiell Økonomi

NORGES HANDELSHØYSKOLE

Dette selvstendige arbeidet er gjennomført som ledd i masterstudiet i økonomi- og administrasjon ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at Høyskolen eller sensorer inntår for de metoder som er anvendt, resultater som er fremkommet eller konklusjoner som er trukket i arbeidet.

Forord

Denne masterutredningen er skrevet som avsluttende del av masterstudiet i hovedprofil i Finansiell Økonomi ved Norges Handelshøyskole (NHH). Den er skrevet med stipend fra Norsk Senter for Skatteforskning og Skatteetaten.

Valg av tema innenfor skatt kom av interessen vi deler på dette emnet, samt engasjementet vi har fått gjennom de dyktige foreleserne vi har hatt i kurs her på NHH. På bakgrunn av debatten rundt ulikheter i Norge ønsket vi å rette problemstillingen mot dette temaet. Arbeidet har gitt oss god innsikt og forståelse av skattepolitikkenes virkning på ulikheter.

Vi vil rette en stor takk til vår veileder Guttorm Schjelderup for hans engasjement og interesse gjennom denne prosessen. I tillegg vil vi takke andre forelesere og medstudenter for gode råd og innspill underveis.

Avslutningsvis vil vi takke for en fin studietid ved NHH.

Bergen, fredag 12. desember 2014

Jørn Hatlo-Johansen

Lars Raaholt Bredesen

Sammendrag

I denne utredningen ønsker vi å synliggjøre effekter som følger av skattepolitiske endringer og hvordan dette påvirker ulikhetene i Norge. Oppgaven er i stor grad basert på teori og forskning fra boken til Thomas Piketty; "*Capital in the Twenty-First Century*". Bakgrunnen for oppgaven er den sterkt voksende debatten knyttet til inntektsulikheter. I så måte ønsker vi å forstå omfanget av inntektsulikheter og hvilken påvirkning skattesystemet har på inntektsfordelingen.

Utredningen viser at skattepolitikken har betydelig innvirkning på utviklingen i ulikhetene. Dette bekreftes av våre deskriptive analyser av toppinntektsandeler og formuesandeler i Norge. Analysene viser at toppinntektsandelene i Norge har dannet en U-formet kurve som i mange andre land. Dette betyr at inntektsulikhetene har falt i etterkrigstiden for så å øke kraftig fra midten av 1980-tallet frem til i dag. Videre finner vi tegn til at de økte toppinntektsandelene som følge av lavere beskatning kommer på bekostning av de nedre inntektsgruppene.

Vi finner at lavere kapitalbeskatning som følge av de skattepolitiske endringene i perioden fra midten av 1980-tallet har bidratt til økte toppinntektsandeler. Dette viser kapitalens betydning for utviklingen i ulikheter. En lavere kapitalbeskatning har også muliggjort høyere akkumulering av formue blant de rikeste i Norge. Sammenhengen mellom skattepolitikk og ulikheter blir ytterligere forsterket når vi undersøker betydningen av formuesskatten. Her ser vi at en mulig avvikling av formuesskatten hovedsakelig kommer de rikeste til gode, og kan bidra til å svekke den norske skattemoralen.

Analysene våre viser at skattepolitikken kan forklare mye av økningen i ulikhetene, men den kan ikke alene forklare hele utviklingen.

Innholdsfortegnelse

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUKSJON | 8 |
| 1.1 PROBLEMSTILLING | 8 |
| 1.2 MOTIVASJON | 8 |
| 1.3 FORMÅL | 10 |
| 1.4 SENTRALE BEGREPER | 10 |
| 1.5 AVGRENSNING AV PROBLEMSTILLING | 11 |
| 1.6 STRUKTUR OG OPPBYGNING | 12 |
| 2. ULIKHETSMÅL | 13 |
| 2.1 GINI-KOEFFISIENTEN | 13 |
| 2.2 PROSENTVISE INNTEKTSANDELER | 14 |
| 3. CAPITAL IN THE TWENTY-FIRST CENTURY | 16 |
| 3.1 INTRODUKSJON..... | 16 |
| 3.2 DEFINISJON AV BEGREPER | 17 |
| 3.2.1 Kapital | 17 |
| 3.2.2 Inntekt og produksjon..... | 17 |
| 3.2.3 Kapitalinntektsraten | 17 |
| 3.3 ØKONOMISKE MODELLER FOR INNTEKTSULIKHETER | 18 |
| 3.4 DEN GRUNNLEGGENDE KRAFTEN $R > G$ | 18 |
| 3.4.1 Kritik av $R > G$ | 19 |
| 3.5 DE FUNDAMENTALE LOVENE OM KAPITALISME..... | 19 |
| 3.5.1 Første lov..... | 19 |
| 3.5.2 Andre lov | 20 |
| 4. ØKONOMISK VEKST I NORGE..... | 22 |
| 4.1 INTRODUKSJON..... | 22 |
| 4.2 DEN ØKONOMISKE VEKSTEN FREM TIL ANDRE VERDENSKRIG | 23 |
| 4.3 ANDRE VERDENSKRIG OG VEKSTEN I ETTERKRIGSTIDEN..... | 24 |
| 4.4 1970-TALLET FREM TIL I DAG | 25 |
| 5. SKATT..... | 27 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 5.1 | PERSONBESKATNINGEN I NORGE | 27 |
| 5.2 | MARGINAL- OG GJENNOMSNIITSSKATT | 27 |
| 5.3 | FORDELINGSEFFEKTEN | 28 |
| 5.4 | FORMUESSKATTEN I NORGE | 29 |
| 5.4.1 | <i>Definisjon</i> | 29 |
| 5.4.2 | <i>Gjeldende rett</i> | 29 |
| 5.5 | DEBATTEN OM FORMUESSKATTEN | 30 |
| 5.5.1 | <i>Pro formuesskatt</i> | 30 |
| 5.5.2 | <i>Problemer med formuesskatten</i> | 32 |
| 5.6 | SKATTEREFORMER I NORGE | 32 |
| 6. | MARGINALSKATT OG UTVIKLING I TOPPINNTEKTSANDELER..... | 35 |
| 6.1 | INTRODUKSJON | 35 |
| 6.2 | ØKONOMISKE EFFEKTER AV MARGINALSKATT | 35 |
| 6.3 | INTERNASJONALE STUDIER | 36 |
| 6.3.1 | <i>Sammenheng mellom marginalsatt og toppinntektsandeler</i> | 36 |
| 6.3.2 | <i>Sammenheng mellom marginalsatt og økonomisk vekst</i> | 37 |
| 6.4 | STUDIER FRA USA | 37 |
| 6.4.1 | <i>Tilbudssideteorien</i> | 37 |
| 6.4.2 | <i>Skattetilpasningsteorien</i> | 37 |
| 6.4.3 | <i>Forhandlingsteorien</i> | 38 |
| 6.5 | TENKETANKER | 39 |
| 7. | DATA..... | 41 |
| 7.1 | VALG AV UNDERSØKELSESDSIGN | 41 |
| 7.2 | VALIDITET OG RELIABILITET | 41 |
| 7.3 | DATASERIENE | 42 |
| 7.3.1 | <i>Toppinntektsandeler</i> | 42 |
| 7.3.2 | <i>Marginalsatt</i> | 43 |
| 7.3.3 | <i>Økonomisk vekst</i> | 44 |

| | | |
|------------|---|-----------|
| 7.3.4 | <i>Topplederlønn</i> | 44 |
| 7.3.5 | <i>Formuesandeler</i> | 45 |
| 7.3.6 | <i>Reelle formuesverdier</i> | 46 |
| 7.3.7 | <i>Gjennomsnittsskatt ved avvikling av formuesskatten</i> | 46 |
| 7.4 | STYRKING AV RELIABILITET | 47 |
| 8. | UTVIKLING I INNTEKTSFORDELINGEN I NORGE | 48 |
| 8.1 | METODE | 48 |
| 8.2 | RESULTATER | 48 |
| 8.2.1 | <i>Historisk utvikling i toppinntektsandeler</i> | 49 |
| 8.2.2 | <i>Sammenligning med andre land</i> | 50 |
| 8.3 | VURDERING AV RESULTATER | 51 |
| 8.3.1 | <i>Perioden frem til og med andre verdenskrig</i> | 51 |
| 8.3.2 | <i>Etterkrigstiden frem til 1970-tallet</i> | 51 |
| 8.3.3 | <i>1970-tallet frem til i dag</i> | 52 |
| 8.4 | ANDELER INNAD I TOPPINNTEKTSANDELENE | 54 |
| 9. | MARGINALSKATT OG UTVIKLING I TOPPINNTEKTSANDELER | 56 |
| 9.1 | METODE | 56 |
| 9.2 | ØKONOMISKE EFFEKTER AV SKATTER PÅ TOPPINNTEKTSANDELER..... | 57 |
| 9.3 | RESULTATER | 58 |
| 9.3.1 | <i>Foreligger det en lineær sammenheng?</i> | 58 |
| 9.3.2 | <i>Tilbudssideteorien</i> | 60 |
| 9.3.3 | <i>Skattetilpasningsteorien</i> | 61 |
| 9.3.4 | <i>Forhandlingsteorien</i> | 62 |
| 9.4 | VURDERING AV RESULTATER | 64 |
| 10. | FORMUESULIKHETER I NORGE | 67 |
| 10.1 | METODE | 67 |
| 10.2 | KAPITALAVKASTNING OG ØKONOMISK VEKST | 67 |
| 10.2.1 | <i>Resultater</i> | 68 |
| 10.2.2 | <i>Vurdering av resultater</i> | 71 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| 10.3 | FORMUESSKATTENS VIRKNING PÅ ULIKHETER..... | 73 |
| 10.3.1 | <i>Resultater</i> | 74 |
| 10.3.2 | <i>Vurdering av resultater</i> | 76 |
| 11. | KONKLUSJONER | 79 |
| 11.1 | PROBLEMSTILLING | 79 |
| 11.2 | ANALYSE | 79 |
| 11.3 | RESULTATER..... | 80 |
| 11.4 | KONKLUSJON | 81 |
| 11.5 | FORSLAG TIL VIDERE STUDIER | 82 |
| 12. | APPENDIKS..... | 83 |
| 12.1 | A - SOLOW VEKSTMODELL | 83 |
| 12.2 | B - KILDER TIL NORSKE SKATTEDATA..... | 85 |
| 12.2.1 | <i>Kontrolltotaler</i> | 86 |
| 12.3 | C - YTTERLIGERE FIGURER OG TABELLER..... | 87 |
| | LITTERATURLISTE..... | 90 |

1. Introduksjon

1.1 Problemstilling

Hovedproblemstillingen i vår masterutredning er:

Hvordan har den norske skattepolitikken påvirket utviklingen i ulikheter?

For å undersøke dette vil vi søke å besvare følgende tre underspørsmål:

- (1) Hvordan har økonomisk vekst og skattepolitikk påvirket inntektsulikhetene i Norge?*
- (2) Hvilke effekter som følge av endring i marginalsatt har bidratt til utviklingen i toppinntektsandelene?*
- (3) Hvordan har skattepolitikken påvirket akkumulering av formue blant de rikeste i Norge?*

I første del går vi nærmere inn på den historiske utviklingen i inntektsulikheter i Norge. Formålet med dette er å forklare hvordan den økonomiske utviklingen og skattepolitikken har bidratt til utviklingen i toppinntektsandelene i Norge. Dette danner grunnlag for tolkningen av de videre resultatene vi finner i analysen.

Den andre delen bygger på utviklingen i toppinntektsandelene fra forrige del. Her undersøker vi hvilke effekter som påvirker sammenhengen mellom endring i marginalsatt og utviklingen i toppinntektsandeler i Norge.

I den siste delen analyserer vi utviklingen i formuesandeler og hvordan skattepolitikken kan ha bidratt til denne utviklingen. Avslutningsvis ser vi på effektene som følger av en eventuell avvikling av formuesskatten og hvilken virkning dette kan ha på ulikhetene i Norge.

1.2 Motivasjon

I november samlet World Economic Forum omtrent 1000 eksperter fra hele verden for å diskutere de viktigste globale utfordringene vi står overfor i dag. For første gang toppet voksende økonomiske ulikheter listen, og det ble dokumentert at inntektsforskjellene fortsetter

å øke i hele verden (Støre, 2014). Omfordelingsprinsippet i skattesystemet har fått stor internasjonal oppmerksomhet etter at Thomas Pikettys (2014) bok; ”*Capital in the 21st Century*” ble oversatt til engelsk i 2014. Hans forskning er basert på en observert utvikling der vi ser økende forskjeller mellom fattig og rik. Etter en lav og stabil utvikling i ulikhetene i etterkrigstiden, er de nå på vei tilbake slik det var på begynnelsen av 1900-tallet. Å forstå omfanget av ulikheter og hvilken påvirkning skattesystemet har på fordelingen av ressursene i samfunnet er viktig. I så måte kan en analyse av hvordan skattepolitikken har påvirket utviklingen i ulikheter være et viktig bidrag til debatten i Norge.

Oppgaven tar for seg utviklingen i inntekts- og formuesulikheter i Norge fra 1875 og frem til i dag. Økte toppinntektsandeler reflekterer økt konsentrasjon av økonomisk makt i samfunnet. Toppinntektene tilfaller kun en liten del av befolkningen, men utgjør likevel en stor andel av total inntekt. Hvorfor har inntektsfordelingen så stor betydning? Dette er det mange mulige svar på, hvor det vanligste svaret er at befolkningen ønsker rettferdighet i fordelingen av de økonomiske ressursene i samfunnet. Alle avanserte økonomier har omfattende skattesystemer. Saez et al. (2011) trekker frem at progressiv beskatning og overføringer er virkemidler som effektivt omfordeler en stor del av de totale ressursene til ulike inntektsgrupper. Betydelig oppmerksomhet bør derfor rettes mot nivået på marginalsakten¹, spesielt blant de rikeste

Piketty (2014) spår en ytterligere økte i ulikheter i fremtiden hovedsakelig som en følge av én spesifikk sammenheng. Denne sammenheng ligger bak det han trekker frem som den grunnleggende kraften til ulikheter, altså når kapitalavkastningen (R) er større enn den økonomiske veksten (G). Dette vil ifølge Piketty (2014) føre til at en stadig økende del av den samlede verdiskapningen i samfunnet tilfaller en liten andel av kapitaleiere.

Pikettys (2014) løsning er progressiv beskatning av formue. I Norge har regjeringen derimot fjernet arveavgiften og vedtatt en reduksjon i formuesskatten med 15 basispunkter (Ruud, 2014). Ikke overraskende har skattedebatten og diskusjonen i kjølvannet av utgivelsen blitt viet stor oppmerksomhet av norske tenketanker. Tenketanker refereres til som organisasjoner som på bakgrunn av egen politisk ideologi ønsker å påvirke politikken til fordel for sine medlemmer. Venstresidens nyetablerte Agenda var først ute med en kronikk, og kort tid etter fulgte høyresidens tenketank, Civita. Civita eies av viktige støttespillere for høyresiden i norsk

¹ Marginalsaktt defineres som skattesatsen som betales på den siste kronen man tjener (Prop. 1 LS (2012-2013)).

politikk. De er uenige i metodene som ligger bak Pikettys beregninger og mener blant annet at formuesskatten ikke er nødvendig for at skattesystemet skal virke omfordelende (Vinje, 2014a). Sammenhengen mellom økonomisk vekst og skattepolitikk blir ofte trukket frem som viktige elementer i utviklingen i ulikheter.

1.3 Formål

Den offentlige debatten om ulikheter er i stor grad preget av aktører med ulike politiske agendaer. Gjennom vår masterutredning ønsker vi derfor å komme med et objektivt syn på skattepolitikkenes omfordelende virkning. På denne måten ønsker vi å synliggjøre effekter som følger av skattepolitiske endringer og hvordan dette virker inn på ulikhetene.

1.4 Sentrale begreper

Utredningens nøkkelbegreper defineres som følger:

I denne oppgaven defineres **inntektsulikheter** som inntektsgapet mellom individer, målt ved toppinntektsandeler. På samme måte viser **formuesulikheter** forskjellene i akkumulert formue mellom individer.

Toppinntektsandeler viser andelen av total inntekt i et land som tilfaller en bestemt andel av befolkningen, for eksempel inntektsandelen til de 1% rikeste i Norge. Toppinntektsandeler omtaler vi videre i oppgaven som topp 0,1%, 1%, 5% og 10%. På samme måte omtales de laveste inntektsandelene, eksempelvis bunn 95% og bunn 90%. I likhet med toppinntektsandeler, viser **formuesandeler** andelen av total formue i et land som tilfaller en bestemt andel av befolkningen.

Kapital er summen av de totale midlene som enten kan eies eller videreformidles i markedet. Dette inkluderer eiendom, varelager, maskiner, patenter og finansielle eiendeler. Kapital betegnes også som formue i denne oppgaven (Piketty, 2014).

Skattepolitikk blir i denne utredningen referert til som utformingen og innretningen av avgifter og skatter på lønns- og kapitalinntekter, bolig og formue.

Marginalskatt defineres som skattesatsen som betales på den siste kronen man tjener (Prop. 1 LS, 2012-2013). I utredningen benyttes begrepet marginalskatt om den marginale toppskatten.

Gjennomsnittsskatt defineres som skatt som andel av den skattbare inntekten (Prop. 1 LS, 2014-2015).

Nullskattytere er personer som betaler lite eller ingenting i skatt i forhold til skatteevnen.

Tilbudssideteorien refereres til som en situasjon der redusert marginalsatt gir insentiv til økt arbeidsinnsats. Dette vil skape økt økonomisk aktivitet og dermed økte toppinntektsandeler (Saez et al. 2014a).

Skattetilpasningsteorien går ut på at redusert marginalsatt gjør det mindre lønnsomt å skjule inntekter for beskatning. Dette fører til mindre underreportering av inntekt og dermed økte toppinntektsandeler (Saez et al. 2014a).

Forhandlingsteorien omfatter økning i topplederlønn gjennom lønnsforhandlinger ved redusert marginalsatt. Dette leder ikke til økt økonomisk aktivitet og de økte toppinntektsandelene kommer dermed på bekostning av de øvrige inntektsgruppene, også kalt rent-seeking (Saez et al. 2014a).

1.5 Avgrensning av problemstilling

Denne utredningen søker å besvare problemstillingene både ut fra teoretiske fremstillinger og empiriske analyser. Vi avgrensner oppgaven til hovedsakelig å omfatte det norske samfunn og politikk. Det kan likevel være rimelig å anta at resultatene vi trekker fra analysen kan være gjeldende også for andre land. Når det kommer til utviklingen i ulikheter er det tilsynelatende mange forhold som kunne vært inkludert. I forhold til de økonomiske modellene som Piketty (2014) gjør rede for, fokuserer vi på å analysere den grunnleggende kraften og hvordan den norske skattepolitikken påvirker denne.

I vurderingen av skattepolitikken virkning, fokuserer vi på de to siste skattereformene; i 1992 og 2006, samt skatteendringer i forbindelse med regjeringsskiftet høsten 2001. Videre avgrensner vi skattepolitikken til å omfatte personbeskatningen, med unntak av utvalgte skatter som er av betydning for utviklingen i ulikheter.

1.6 Struktur og oppbygning

Utredningen er delt inn i elleve kapitler. I første kapittel innleder vi med motivasjon for valg av tema, problemstilling for oppgaven, avgrensninger og sentrale begreper. Videre, i kapittel to, innfører vi leseren i teori knyttet til de viktigste ulikhetsmålene. I kapittel tre følger en innføring i teorien Piketty benytter til å forklare mekanismene bak utviklingen i ulikheter. Påfølgende kapittel tar for seg utviklingen i den økonomiske veksten i Norge fra slutten av 1800-tallet og frem til i dag. I kapittel fem gjennomgår vi utformingen av skattesystemet, de viktigste skattereformene og formuesskattedebatten i Norge. Deretter gjør vi rede for teori knyttet til sammenhengen mellom endring i marginalsatt og utviklingen i toppinntektsandeler i kapittel seks. I kapittel syv presenterer vi datamaterialet som benyttes i analysen.

Analysen er delt inn i tre hoveddeler. I første del, i kapittel åtte, gjør vi rede for bakgrunnen for den historiske utviklingen i toppinntektsandelene i Norge. I kapittel ni analyserer vi tre teorier som kan bidra til å forklare sammenhengen mellom endring i marginalsatt og utviklingen i toppinntektsandeler. Avslutningsvis, i kapittel ti, analyserer vi hvordan skattepolitikken har virket inn på utviklingen i formuesandelene i Norge. Kapitlet er tett koblet opp mot hva Piketty peker på som den grunnleggende kraften bak utviklingen av ulikheter. I kapittel elleve samler vi de viktigste funnene fra analysen i en konklusjon.

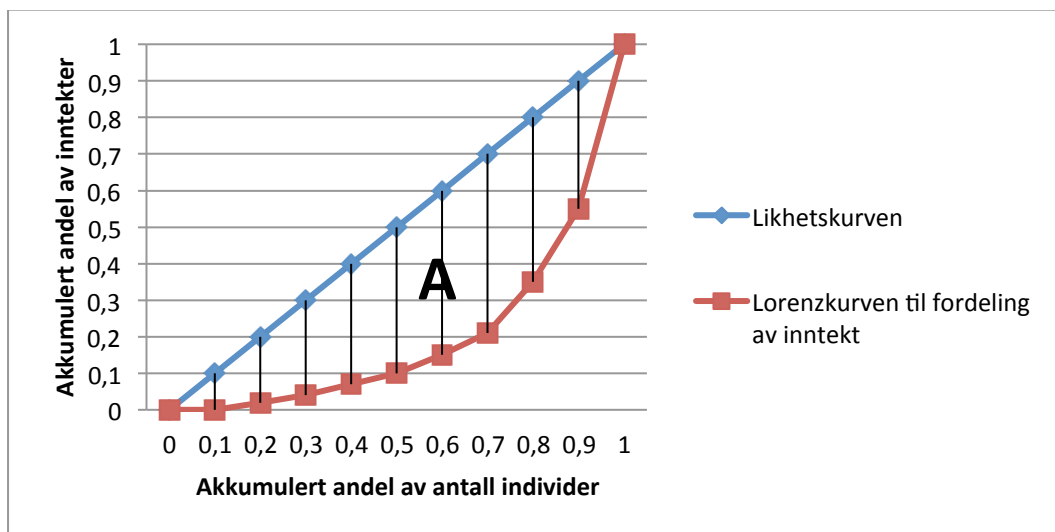
2. Ulikhetsmål

For å beskrive inntektsfordelingen innad i, eller mellom land, kan man benytte seg av forskjellige ulikhetsmål. Ulike mål kan gi ulike konklusjoner om ulikhet. De mest brukte ulikhetsmålene er Gini-koeffisienten og fordelingen av inntekt basert på prosentvise inntektsandeler. Hvilket mål som benyttes avhenger av formålet med analysen. I dette kapitlet beskriver vi fordeler og ulemper med disse to ulikhetsmålene og begrunnelsen for vårt valg.

2.1 Gini-koeffisienten

Gini-koeffisienten (heretter kalt Gini) er et ulikhetsmål som er mye brukt i analyser av inntektsfordelingen både i Norge og internasjonalt (Meld. St. 30, 2010-2011). For å vise variasjonen i inntekten mellom ulike individer, kan man benytte en grafisk beskrivelse av ulikhetene i en Lorenz-kurve.

Figur 2.A - Eksempel på Lorenz-kurven



Kilde – Meld. St. 11 (2010-2011).

Figur 2.A viser hvor stor andel av inntektene som tilfaller de med lavest 10, 20, 30..., 100 prosent av inntektene. Individene i populasjonen blir så rangert etter inntekt. X-aksen viser akkumulert andel av antall individer der hvert individ gis lik vekt. Y-aksen viser hvor stor andel av de totale inntektene som tilfaller et gitt antall av individer. Hvis tilfellet hadde vært at alle individer hadde samme inntekt, ville figuren vist en diagonal Lorenz-kurve, for eksempel ved at 10% av individene står for 10% av inntektene. Dersom et antall av individene står for

en større andel inntekt enn andre, vil Lorenz-kurven ligge under likhetskurven (NOU 1996: 13).

Gini er et ulikhetsmål som baseres på den grafiske beskrivelsen av ulikhet i Lorenz-kurven, og uttrykker graden av ulikhet mellom inntektene i fordelingen. I figur 2.A er arealet mellom de to kurvene et uttrykk for graden av variasjon i inntekt. Gini varierer mellom 0 og 1. Dersom alle har samme inntekt vil den være lik 0, mens den vil være 1 dersom én person eller husholdning har all inntekt i samfunnet (NOU 1996: 13). Gini er mer sensitiv til inntektsendringer i midten enn i halene av fordelingen ettersom den indikerer spredningen på inntektsfordelingen, eller avviket fra gjennomsnittet (NOU 2009: 10)

Gini brukes flittig av høyresidens tenketank, Civita, som et argument mot økende inntektsulikhet i Norge. Samfunnsøkonom i Civita, Villeman Vinje, argumenterer for at inntektsulikhetene i Norge målt ved Gini kun har økt fra 0,22 på 1980-tallet til 0,25 i 2010. Det meste av økningen kom på 1990-tallet (Vinje, 2014a).

2.2 Prosentvise inntektsandeler

Piketty (2014) måler ulikheter ved bruk av prosentvise inntektsandeler. Toppinntektsandeler måler konsentrasjonen av inntekt i toppen av fordelingen, men de gir ikke informasjon om resten av fordelingen. Han argumenterer videre for å benytte toppinntektsandeler ettersom statistiske mål som Gini alt for ofte inneholder en blanding av ulike variabler. Dette gjelder spesielt ved måling av ulikheter basert på et samlet inntektsbegrep med både arbeids- og kapitalinntekter. Han mener dette er problematisk ettersom inntektsulikheter basert på kapitalinntekter ofte er større enn ulikheter basert på arbeidsinntekter. Videre hevder han at prosentvise inntektsandelene gir et mer realistisk bilde av virkeligheten og er derfor bedre egnet for å studere inntektsfordelingen.

En studie av Aaberge et al. (2002) viser at å undersøke lønnsutviklingen over et lengre tidsrom enn ett år bidrar til å redusere ulikhetsmål som Gini betydelig. Gini for en hvilken som helst fordeling ville blitt redusert med 20% hvis man innførte en ny proporsjonal skatt på 20 prosent på all inntekt, og fordelte provenyet med et likt beløp til alle. Altså hvis land A har en dobbelt så høy Gini som land B, ville man ved å skatte bort 50 prosent av all inntekt i land A og dele provenyet ut med et likt beløp til alle, oppnå den samme Gini-koeffisienten som observeres i land B (NOU 2009: 10)

I artikkelen ”*How Closely do Top Income Shares Track Other Measures of Inequality?*”, gjør Leigh (2007) rede for tre ulike databaser som benytter Gini for å studere inntektsulikheter. Her vurderer han hvorvidt tidsseriene på toppinntektsandeler kan erstatte databasene som benytter Gini som mål på ulikheter. Han finner en sterk og signifikant sammenheng mellom de to ulikhetsmålene. Leigh (2007) hevder derfor at tidsserier på toppinntektsandeler i mange tilfeller kunne erstatte andre ulikhetsmål som Gini. Figur 2.i i appendiks viser samvariasjonen mellom Gini og inntektsandelen til topp 1% i utvalgte land (OECD, 2014a). Figuren viser en tilnærmet lineær sammenheng mellom de to ulikhetsmålene.

En nærmere analyse av de høyeste inntektene er interessant siden det spesielt har vært endringer i denne delen av inntektsfordelingen som har bidratt til økt ulikhet i Norge de siste tiårene (Aaberge og Atkinson, 2010). Basert på diskusjonen i dette kapitlet og at denne utredningen er basert på Pikettys teorier, velger vi å analysere inntektsulikhetene i Norge ved å studere utviklingen i toppinntektsandeler.

3. Capital in the Twenty-First Century²

I dette kapitlet presenterer vi de økonomiske modellene Piketty gjør rede for. Modellene viser sentrale sammenhenger knyttet til ulikheter. Formålet med kapitlet er å gi leseren en innføring i Pikettys vurderinger av bakgrunnen for at det kan oppstå ulikheter i et samfunn. Vi fokuserer på den grunnleggende kraften til ulikheter; når kapitalavkastningen (R) er høyere enn veksten i økonomien (G). Videre gjør vi rede for de to økonomiske lovene Piketty benytter for å fremheve betydningen av formue og tilhørende kapitalinntekter.

3.1 Introduksjon

Piketty peker på at kapitalismen har visse utfordringer. Utfordringene går ut på at kapitalismen skaper tilfeldige og uholdbare ulikheter som i mange tilfeller undergraver demokratiske verdier. Hans største bekymring er utviklingen av formue og arv i perioder med lav vekst.

Teoriene i ”*Capital in the Twenty-First Century*” baseres i stor grad på Simon Kuznets’ teori, men Piketty har vesentlig mer omfattende og nøyaktig datagrunnlag. Kuznets var en av de første bidragsyterne til å forklare det langsiktige forholdet mellom økonomisk vekst og inntektsulikheter. Teorien hans går ut på at den økonomiske veksten og inntektsulikhetene følger en invers U-formet kurve, og at den oppstår som følge av arbeidernes mobilitet med fokus på arbeidsinntekter. I motsetning til Kuznets mener Piketty (2014) og Saez et al. (2011) at den U-formede kurven har lite å bidra med i å forklare dagens inntektsulikheter. Dette begrunner de med at der Kuznets kun fokuserte på arbeidsinntekter i sine undersøkelser, er det vesentlig å inkludere kapitalinntekter. Piketty hevder videre at institusjonelle og politiske forskjeller var avgjørende for utviklingen av ulikhetene på 1900-tallet.

De samlede ulikhetene er summen av ulikheter fra kapital- og arbeidsinntekt. En avgjørende faktor er derfor å undersøke fordelingen av den samlede inntekten. For å få en mest mulig nøyaktig analyse er det derfor viktig å skille mellom arbeids- og kapitalinntekter. For arbeidsinntekt kan en avgjørende faktor være tilbud og etterspørsel etter arbeidsinnsats, mens

² Det meste av teorien i dette kapitlet er hentet fra ”*Capital in the Twenty-First Century*” (Piketty, 2014).

for kapitalinntekt kan det være skattepolitikk. Dette kommer av at økonomiske, sosiale og politiske forhold i stor grad kan forklare utviklingen i ulikhetene.

Videre presenterer vi sentrale begreper som er vesentlige for tolkningen av de økonomiske teoriene i dette kapitlet.

3.2 Definisjon av begreper

3.2.1 Kapital

Kapital defineres som summen av de totale midlene som enten kan eies eller videreformidles i markedet, altså alt utenom humankapital. Dette inkluderer eiendom, varelager, maskiner, patenter samt finansielle eiendeler som bankkontoer, fond, obligasjoner, aksjer og lignende fratrukket totale gjeldsposter. Grunnen til at Piketty ikke skiller tydeligere mellom formue og kapital, er at det er vanskelig å skille mellom begrepene ved enkelte aktiva. Piketty betegner derfor formue som kapital i sin forskning.

$$(3.1) \text{ Formue} = \text{kapital}$$

3.2.2 Inntekt og produksjon

Total inntekt defineres som summen av all tilgjengelig inntekt i et gitt inntektsår, uavhengig av om det er arbeids- eller kapitalinntekt. Uavhengig av om vi ser på et individ, en nasjonal eller global økonomi, kan total inntekt dekomponeres til inntekt fra kapital og arbeid.

$$(3.2) \text{ Total inntekt} = \text{kapitalinntekt} + \text{arbeidsinntekt}$$

3.2.3 Kapitalinntektsraten

Kapitalinntektsraten brukes som et mål på størrelsen av kapitalbeholdningen relativt til inntektsstrømmen, og er gitt ved variabelen β . Piketty mener det er hensiktsmessig å analysere endringene i kapitalinntektsraten fremfor å fokusere eksplisitt på skillet mellom arbeids- og kapitalinntekter. Videre trekker han frem at det av denne grunn er naturlig å måle kapitalbeholdningen ved å dele denne beholdningen på den årlige inntektsstrømmen. En β på 600 prosent betyr at kapitalbeholdningen tilsvarer seks års inntekt.

$$(3.3) \text{ Kapitalinntektsraten} = \text{Kapitalbeholdning} / \text{inntekt}$$

På nasjonalt nivå forteller ikke kapitalinntektsraten noe om ulikhetene innad i et land, men den forteller oss noe om størrelsen og betydningen av den private kapitalen. Jo høyere β er, jo større er derfor muligheten for ulikheter.

3.3 Økonomiske modeller for inntektsulikheter

For å danne en forståelse av hvilke mekanismer som ifølge Piketty virker inn på utviklingen i ulikheter, presenterer vi i dette delkapitlet hans økonomiske modeller.

Fordelingen av velstand og formue er et omdiskutert tema, men hva vet vi egentlig om utviklingen i inntekts- og formuesulikheter? Er det slik at kapitalismen vil lede oss tilbake til Karl Marx teori fra 1900-tallet, og vi får økt konsentrasjon av privat formue? Eller vil det være en balanserende effekt gjennom økt vekst som leder til mindre ulikheter? Piketty argumenterer for at man ikke bør se på *om* ulikheter skapes som følge av akkumulering av store formuer, men hvilke underliggende prosesser som bidrar til denne utviklingen.

Piketty trekker frem at formue er en større kilde til ulikheter enn opptjente midler gjennom selvstendig arbeid. Han mener dette i stor grad skyldes politiske og økonomiske fordeler som bidrar til at de rikeste kan beskytte og øke sin rikdom.

3.4 DEN GRUNNLEGGENDE KRAFTEN $R > G$

Den første teorien vi gjør rede for er teorien Piketty beskriver som den grunnleggende kraften bak akkumulering av formue blant de rikeste og økningen i ulikheter. Dette er en gammel og mye omdiskutert økonomisk sammenheng. Ifølge Piketty oppstår problemet når avkastningen på kapital (R) er høyere enn veksten i landet (G). Resultatet er at de rike får høyere inntekt og dermed akkumulerer formue i et raskere tempo enn resten av befolkningen. R defineres som den gjennomsnittlige årlige kapitalavkastningen. Kapitalavkastningen inkluderer fortjeneste, utbytte, rente og all annen inntekt fra kapital, beregnet i prosent av total kapital. Økonomisk vekst defineres som den årlige økningen i inntekt (eller produksjon), og måles ofte som økningen i bruttonasjonalprodukt³ (BNP) per innbygger. Vi vet fra økonomisk teori at det er en sammenheng mellom produktivitet og lønnsvekst i et land (NOU 2013: 13).

³ Statistisk Sentralbyrå (heretter SSB) (2012) definerer BNP som en indikator for samlet verdiskaping i et land.

Dersom kapitalavkastningen er høyere enn den økonomiske veksten, vil det være tilnærmet uunngåelig at formue vokser raskere enn hva de sosiale verdiene i et land tilsier er rettferdig. Faktorer som kan forsterke denne effekten er eksempelvis økt innskudds- og sparerente eller økt gjennomsnittlig kapitalavkastning. Piketty mener likevel det er viktig å påpeke at avstanden mellom kapitalavkastning og økonomisk vekst ikke nødvendigvis er den eneste forklaringen på utviklingen i ulikheter. Det er bare ett av flere mulige fremtidige utfall for fordelingen av formue. Han trekker frem at det er bekymringsfullt at det i fremtiden sannsynligvis vil bli redusert økonomisk vekst, noe som vil bidra til å øke ulikhetene. Offentlige institusjoner og politikk kan imidlertid bidra til å dempe disse effektene. Han mener det kan gjøres ved å innføre en progressiv global formuesskatt, men innrømmer at dette vil være tilnærmet umulig å få gjennomført.

3.4.1 Kritikk av $R > G$

Kritikken av den grunnleggende kraften har hovedsakelig vært rettet mot hva Piketty legger i kapitalavkastningen (R). Rognlie (2014) mener en antakelse om at kapitalavkastningen vil holde seg stabil på et gitt nivå (4-5%) og at det kun er veksten i økonomien (G) som varierer, ikke er holdbar. Piketty forklarer at en reduksjon i kapitalavkastningen over tid vil være problematisk for teorien, og at det ikke er usannsynlig med avtakende kapitalavkastning. Rognlie (2014) hevder videre at dersom kapitalavkastningen faller raskt nok, når mer kapital er akkumulert, vil det redusere kapitalandelen i forhold til de totale inntektene. Dette innebærer at selv om balansene til kapitaleierne øker, vil deres krav på samlet produksjon bli lavere. Videre, med et tilstrekkelig fall i kapitalavkastningen, samtidig som den økonomiske veksten faller, vil gapet mellom disse bli mindre.

3.5 DE FUNDAMENTALE LOVENE OM KAPITALISME

I det påfølgende kapitlet presenterer vi de to fundamentale lovene om kapitalisme som Piketty gjør rede for. Formålet med disse lovene er å vise betydningen av formue og hva som påvirker kapitalinntektsraten. Lovene er økonomiske regnskapsprinsipper, og på lang sikt er de gjeldende for ethvert samfunn, uavhengig av tidsperiode.

3.5.1 Første lov

Den første loven som vist ved formel 3.4 skaper en kobling mellom kapitalbeholdningen og inntektsstrømmen fra formue. Loven gir et anslag på andelen av total inntekt som kommer fra

kapital. Her er kapitalinntektsraten (β) relatert til inntektsandelen fra kapital (α) og kapitalavkastning (r).

$$(3.4) \quad \alpha = r \times \beta$$

Dette innebærer at dersom β eksempelvis er 600 prosent og kapitalavkastningen (r) er 5 prosent, så vil inntektsandelen fra kapital (α) være 30 prosent. Loven gir altså en indikasjon på betydningen av kapitalinntekter ved et gitt nivå på kapitalavkastningen. Inntekt fra kapital er ofte vanskelig å måle ettersom det i mange tilfeller er komplisert å skille kapital- og arbeidsinntekter. Loven gir ikke informasjon om hvor kapitalintensivt samfunnet er.

3.5.2 Andre lov

For å kunne si noe om hvor kapitalintensivt et samfunn er, må sparerate⁴ og vekstrate inkluderes. Den andre loven (formel 3.5) er basert på vekstmodellen til Robert Solow⁵. Den viser hvordan kapitalinntektsraten avhenger av spareraten (s) og veksten i økonomien (g).

$$(3.5) \quad \beta = s/g$$

Denne loven har derfor en sammenheng med modellen til Solow som er ment å gi en forklaring på økonomisk vekst, og hvordan sparerate, befolkningsvekst og teknologisk utvikling påvirker veksten. I forklaringen av økonomisk vekst legger Solow stor vekt på akkumuleringen av kapital, det vil si menneskeskapt realkapital. Realkapital defineres som varige fysiske produkter som ikke forbrukes eller konsumeres, for eksempel maskiner og lagerbeholdning. En forutsetning i modellen er at etterspørselen til enhver tid er lik produksjonspotensialet, der økonomisk vekst er målt ved utvikling i BNP per innbygger. Modellen viser hvordan økt sparerate og redusert befolkningsvekst kun vil gi begrenset og midlertidig effekt på økonomisk vekst. Samtidig vil teknologisk utvikling være eneste forklarende faktor til vedvarende økonomisk vekst. Derfor vil land med samme produktfunksjon, sparerate og funksjon for erstatningsinvesteringer⁶ ende opp med samme BNP per innbygger uavhengig av utgangspunktet (Davidsen, 2012).

⁴ Sparerate defineres som andel sparing av disponibel inntekt.

⁵ Vekstmodellen til Solow er utledet i appendiks A.

⁶ Erstatningsinvestering omfatter nødvendig investering for å erstatte kapitalslit.

Dersom spareraten (s) er 10 prosent og veksten i økonomien (g) er 2 prosent, vil kapitalinntektsraten (β) være 500 prosent. Dermed vil man ved høy vekst være avhengig av høy sparing for å kunne opprettholde samme kapitalinntektsrate. Denne formelen fremhever derfor et viktig poeng. Høy sparerate, kombinert med lav økonomisk vekst, vil bidra til høy akkumulering av formuer relativt til inntektsstrømmen. Dette vil kunne ha stor effekt på den sosiale strukturen og inntekts- og formuesfordelingen.

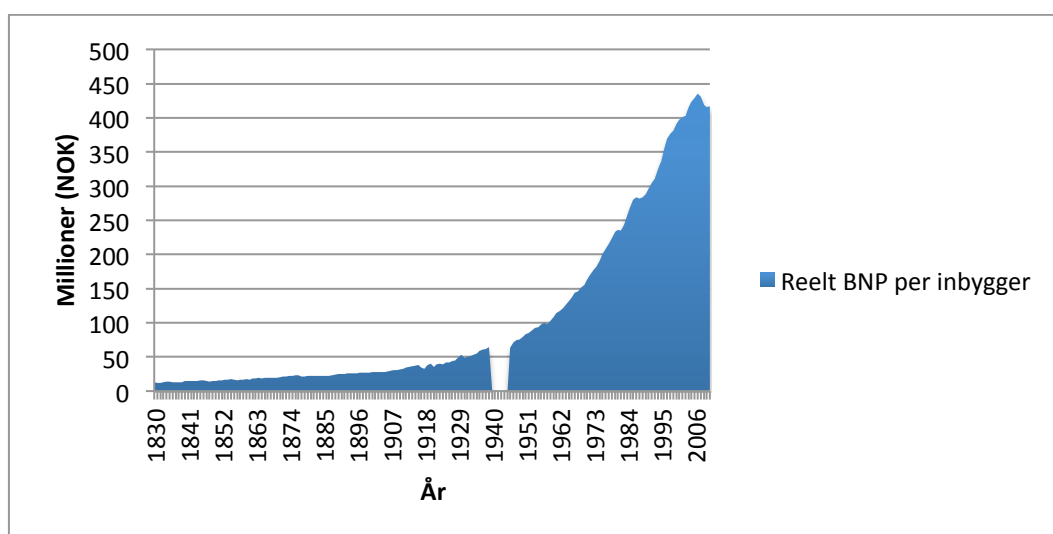
4. Økonomisk vekst i Norge

4.1 Introduksjon

Utviklingen i den økonomiske veksten har lagt grunnlaget for skattepolitikken og dermed vært av betydning for inntektsfordelingen i Norge. Kapitlet danner grunnlag for tolkningen av de to skattereformene vi tar for oss videre i oppgaven. Økonomisk vekst er tett relatert til kjernen i Pikettys resonnement, altså forholdet mellom kapitalavkastningen og veksten i økonomien. Den økonomiske veksten har lagt grunnlaget for fremveksten av velferdsstaten slik vi kjenner den i dag. Om den bidrar til å skape høyere eller lavere inntektsulikheter vil avhenge av fordelingen av den økte inntekten i landet gjennom skattepolitikken. Roine et al. (2006) hevder utviklingen i ulikheter i særdeleshet skyldes politikken som kom i etterkant av kriger og økonomiske kriser. Selv om dette ikke alene kan forklare utviklingen i ulikheter, indikerer funnene deres at skattepolitikken er av stor betydning.

Historisk sett har industrialiseringen gjennom teknologiske fremskritt, effektivisering og endret næringsstruktur bidratt til en kraftig økning i den økonomiske veksten i Norge. De siste tiårene er det oljeproduksjonen og dens bidrag til samlet verdiskapning som har vært den viktigste faktoren for veksten. Økningen i BNP per innbygger er som tidligere nevnt det vanligste målet på økonomisk vekst i et land.

Figur 4.A – Utvikling i reelt BNP per innbygger i Norge 1830-2011



Kilde – Norges Bank (2014)

Figur 4.A viser at det først var i etterkrigstiden veksten i BNP per innbygger virkelig tok av. De første moderne nasjonalregnskapene ble utgitt av SSB i 1953, men det er mulig å konstruere årlige tallserier for BNP tilbake til 1865. På tross av at det har vært endringer i både definisjon og målemetoder, får man likevel et godt inntrykk av hovedtrekkene i den økonomiske utviklingen. Det er et brudd i tallserien under okkupasjonstiden fra 1939 til 1945.

4.2 Den økonomiske veksten frem til andre verdenskrig

Fra å være et førindustrielt samfunn dominert av landbruksproduksjon har Norge gradvis utviklet seg til et industrielt land gjennom andre halvdel av 1800-tallet og første halvdel av 1900-tallet. De store strukturelle endringene gjennom industrialiseringen kan ha påvirket inntektsfordelingen og vært av betydning for utviklingen av inntektsulikheter. Flere forlot jordbruket til fordel for store industribedrifter i byene, noe som kan ha ført til mer stabile lønns- og arbeidsforhold (Mjelve, 1998).

Sterk utenlandsk etterspørsel og eksportmuligheter som følge av frihandel med utlandet⁷ bidro sterkt til den økonomiske veksten i Norge mot slutten av 1800-tallet. Skipsfarten ble spesielt viktig for den økonomiske veksten, og passerte fiskerinæringen som den viktigste eksportnæringen. I perioden 1875-1905 falt veksten i Norge og mange nordmenn valgte å utvandre til Amerika. Det store økonomiske tilbakeslaget kom med Kristianiakrakket i 1899. Krakket var et resultat av økt spekulasjon på stigende aktivapriser, og førte til at Norges Bank tok på seg rollen som bankenes bank. Etter krakket på begynnelsen av 1900-tallet kom opprettelsen av kraftsektoren på banen med nye vekstmuligheter for norsk industri.

Årene etter første verdenskrig var preget av akkumulert etterspørsel og pengerikelighet som førte med seg en voldsom oppgangskonjunktur i de kapitalistiske landene. Boblen sprakk derimot på sensommeren 1920 og Europa gikk inn i en depresjon. For å oppnå balanse i utenriksøkonomien og bringe den nasjonale valutaen tilbake til gammel gullparitet, førte regjeringer og sentralbanker kontraktiv penge- og finanspolitikk. Da depresjonen for de fleste land var over i 1923/24 fortsatte Norge paripolitikken, slik at krisen varte frem til slutten av tiåret. Fra 1930 ble den imidlertid avløst av en ny internasjonal økonomisk krise, utløst av krakket på New York-børsen i 1929. På tross av krisen var det betydelig økonomisk vekst i

⁷ Eksporten økte med 6,6% årlig da handelen mellom land ble gjennomført uten tollrestriksjoner eller andre hindringer.

perioden sett under ett, med en gjennomsnittlig årlig økning i BNP per innbygger målt i faste priser på 2,2 prosent. Arbeidsledigheten var fortsatt høy, men det var vekst i sysselsettingen. Opphenting i økonomien var knyttet til store investeringer innenfor byggevirksomheten. Mellomkrigstiden var altså preget av vekst, men samtidig av høy arbeidsledighet. Den høye arbeidsledigheten kan ha bidratt til økt inntektsulikhet i perioden (Hodne og Grytten, 1992).

4.3 Andre verdenskrig og veksten i etterkrigstiden

Som for de fleste andre europeiske land hadde andre verdenskrig en sterk innvirkning på nivået og fordelingen av inntektene i Norge (Aaberge og Atkinson, 2010). Produktiviteten i økonomien falt i løpet av krigsårene, og ved krigens slutt var den omtrent 50 prosent lavere enn i årene før krigen. Norges viktigste fordel var handelsflåten. Den ble ikke en del av den tyske okkupasjonen og inntektene fra handelsflåten la et viktig grunnlag for gjenreisningen etter krigen (Hodne og Grytten, 1992).

Aaberge og Atkinson (2010) trekker frem at den første delen av etterkrigstiden var preget av myndighetenes strenge styring av økonomien, progressive skatter og ekspansjon av velferdsstaten. Disse første etterkrigsårene ble den klart sterkeste perioden for den økonomiske veksten i Norge. BNP økte med mer enn 50 prosent i årene fra 1945 til 1948. På 1950- og 1960- tallet avtok veksten, men den gjennomsnittlige årlige vekstraten var henholdsvis 3,8 og 4,4 prosent. Disse tiårene er derfor kjent som en periode med lang sammenhengende oppgangskonjunktur. Fornyelsene gjennom industrien var med på å sikre langsiktig økonomisk vekst. Eksportsektoren var spesielt viktig for veksten, og i perioden 1945-73 økte eksportsektoren 2,5 ganger mer enn samlet BNP (Hodne og Grytten, 1992).

I årene etter krigen trodde flertallet at den økonomiske liberalismen hadde sviktet og at markedsøkonomien var et foreldet system for produksjon og fordeling. Arbeiderpartiet fikk flertall ved valget i 1945 og dette var begynnelsen på nær 20 år med sammenhengende Arbeiderpartistyre. Gjennom en langt større offentlig sektor hadde man mål om full sysselsetting, økonomisk vekst, økonomisk demokrati og jevn fordeling av godene (Hodne og Grytten, 1992).

4.4 1970-tallet frem til i dag

Utjevningspolitikken i etterkrigstiden førte til en betydelig større stat. Fordeling har vært viktigst i den økonomiske politikken, men veksten har reflektert det fundamentale problemet med å forene vekst med utjevning, effektivitet og rettferdighet. I 1970-årene var den gjennomsnittlige økonomiske veksten i Norge i overkant av fire prosent per år. Oljeinntektene var en spesielt viktig årsak til denne utviklingen og gjorde det mulig å opprettholde en stor offentlig sektor. I 1980-årene satte OECD-landene i gang dereguleringer av kreditt- og finansmarkeder. Skatteloven på den tiden ga adgang til å trekke renter i sin helhet fra på selvangivelsen. Samlet førte dette til at bankene lånte ut mer penger uten tilstrekkelig lønnsomhetsvurderinger og sikkerhet. Forretningsbankenes utlån ble seksdoblet i årene mellom 1980 og 1990. Oljeprisen var på et rekordhøyt nivå og pengemengden økte kraftig. Da også boligprisene fulgte etter, oppstod en investeringsboom og høykonjunktur i første halvdel av 1980-årene. Oljeprisen falt i 1986, og kravet om balanse i utenriksøkonomien førte til innstramming i penge- og finanspolitikken. Medfølgende inflasjonspress og tiltagende renter førte til at høykonjunktoren i Norge i begynnelsen av tiåret ble erstattet med bankkrise i årene 1987-1990. Den gjennomsnittlige årlige veksten i BNP endte på 2,5 prosent i perioden 1980-89 (Hodne og Grytten, 1992).

Bankkrisen på slutten av 1980-tallet gjorde at flere husholdninger og selskaper slet med å innfri sine lån. Arbeidsledigheten var stigende og flere banker endte med å tape hele egenkapitalen. Krisen bidro til innføringen av en ny skattereform i Norge i 1992, som innebar beskatning på flere grunnlag samt reduksjon i kapitalskatten. Rundt 1993 gikk landet igjen inn i en oppgangskonjunktur som næringslivet nøt godt av. Arbeidsledigheten og rentenivået falt, og det var økt vekst i offentlig forbruk. Aaberge og Atkinson (2010) peker på den strukturelle overgangen fra industriproduksjon til tjenester og teknologi i denne perioden. Videre argumenterer Fjærli og Aaberge (2000) for at implementeringen av skattereformen i 1992 førte til en betydelig økning i utbytte og kapitalinntekter for de rikeste. De peker på reklassifisering av inntekt fra arbeidsinntekt til kapitalinntekt som en mulig forklaring på dette.

Fra 1998 opplevde Norge avtakende vekst, kraftig fall i oljeprisen og en dobling av rentenivået. I tillegg var internasjonale finansmarkeder preget av uro. Perioden mot slutten av 1990-tallet er kjennetegnet ved den såkalte ".com"-boblen. Da man forstod at forventningene om ytterligere vekst og avkastning innenfor IKT-sektoren hadde vært for høye, ønsket mange

å selge seg ut på samme tidspunkt. Dette førte til et kraftig fall i aksjekursene og høsten 2002 gikk norsk økonomi inn i en lavkonjunktur. Samtidig førte en styrket krone til svekkelse av eksporten og industrisektoren. Ekspansiv pengepolitikk i form av en rentenedsettelse på hele 5,25 prosent fra desember 2002 til mars 2004, bidro til at lavkonjunktoren her til lands ble moderat og kortvarig.

Etter den harde starten på det nye årtusenet opplevde Norge gode tider med høy nasjonal og internasjonal etterspørselsvekst. Høsten 2008 stod verdens finansmarkeder overfor en ny krise. Denne gangen utløst av at den store amerikanske banken, Lehman Brothers, gikk konkurs. I forhold til andre land i verden, kom Norge relativt godt ut av finanskrisen, men landet opplevde likevel en nedgang i BNP. Industrien og eksportsektoren ble svekket av en styrket krone. Gjeldskrisen i Europa som fulgte av finanskrisen er fortsatt uløst, og arbeidsledigheten er høy i mange europeiske land. I Norge har arbeidsledigheten holdt seg lav og det har vært vekst i BNP per innbygger, mye takket være en oljepris på rekordhøye nivåer.

5. SKATT

Formålet med dette kapitlet er å gi en innføring og teoretisk oversikt av personbeskatningen i Norge. Vi begynner med å redegjøre for personbeskatningen i Norge, og deretter definerer vi ulike skattebegrep som benyttes i analysen. Videre beskriver vi formuesskatten og debatten knyttet til dens effekt på ulikheter. Avslutningsvis gjennomgår vi de viktigste skattepolitiske endringene i Norge i nyere tid.

5.1 Personbeskatningen i Norge

Det norske skattesystemet reguleres av *Lov om skatt av formue og inntekt av 26. mars 1999 nr. 14* (Skatteloven). Loven trådte i kraft 1. januar 2000. I Prop. 1 LS (2013-14), *Skatter, avgifter og toll 2014*, heter det at målsetningen med skatte- og avgiftspolitikken er ”å sikre inntekter til fellesskapet på en effektiv måte, bidra til rettferdig fordeling og et bedre miljø, fremme sysselsettingen i hele landet og bedre økonomiens virkemåte”. Atferden vår påvirkes av den totale skattebelastningen. Et godt skattesystem er derfor innrettet med lave skattesatser og beskatning på så mange skattegrunnlag som mulig (NOU 2003: 9).

Skattesystemets hovedoppgaver er å finansiere offentlig sektor, bidra til en jevnere inntektsfordeling, korrigere for markedssvikt og bidra til konjunkturstyringen (Meld. St nr. 29 (2003-2004)). Årlig bringer skattesystemet inn mer enn 1.200 milliarder kroner i Norge. Dette utgjør over 40 prosent av samlet BNP, og er dermed det viktigste grunnlaget for å finansiere velferdsstaten (Prop. 1 LS (2013-2014)).

5.2 Marginal- og gjennomsnittsskatt

I følge Saez et al. (2011) bør man legge mer vekt på effektene av marginalsatt, særlig dens effekt på utviklingen i toppinntektsandelene. Økningen i toppinntektsandelene i de fleste vestlige land har ført til omfattende politiske debatter knyttet til beskatning av toppinntekter. Saez et al. (2014a) peker på at individuell skatt på inntekt kan brukes for å dempe inntektsøkningen og konsentrasjonen av formue.

Marginalsatt defineres som den skattesatsen som betales på den siste kronen man tjener. Den varierer etter inntektens art og nivå, blant annet som følge av trygdeavgift, bunnfradrag og

toppskatt (Prop. 1 LS (2012-2013)). Antall toppskattytere i Norge anslås til om lag 950.000 i 2014 (Prop. 1 LS, (2014-2015)).

Den høyeste marginals-katten man kan ilegges på personlig inntekt er 47,2 prosent⁸ eksklusiv arbeidsgiveravgift, og 53,7 prosent inklusiv arbeidsgiveravgift (Skatteetaten, 2014a). Marginals-katten påvirker beslutninger om hvor mye man velger å jobbe. Dersom marginals-katten er høy, kan det bidra til å svekke arbeidstakernes motivasjon til å øke arbeidsinnsatsen. Den negative effekten på arbeidstilbudet innebærer at ressursene utnyttes mindre effektivt. Desto høyere skattesatsene er, desto større negative effekter oppstår. I et progressivt skattesystem med bunnfradrag og andre fradrag er marginals-katten alltid høyere enn gjennomsnittsskatten på samme inntektsnivå (Prop. 1 LS (2014-2015)). Gjennomsnittsskatt er skatt som andel av den skattbare inntekten (NOU 2009: 10).

5.3 Fordelingseffekten

Fordelingseffekten står sentralt den norske personbeskatningen. I NOU 2009: 10, *Fordelingsutvalget*, heter det at ”Personbeskatningen skal, i kombinasjon med overførings-systemet, sikre en mer rettferdig fordeling av inntekt og levekår. Dette oppnås ved å ha betydelige bunnfradrag og stigende marginals-katter, slik at de som har høye inntekter, betaler en større andel av sin inntekt i skatt enn personer med små inntekter...”. På denne måten vil et progressivt skattesystem omfordele inntekt fra de rike til de fattige. På den andre siden, hvis gjennomsnittsskatten synker med økende inntekt, er skattesystemet regressivt. Et flatt skattesystem innebærer at alle betaler den samme andelen av sin inntekt i skatt uavhengig av inntektens størrelse. I en slik situasjon vil marginals-katten være lik gjennomsnittsskatten (NOU 2009: 10).

Utvalget skriver videre at den viktigste omfordelingseffekten skjer gjennom inntektsskatten. Inntektsskatten består av skatt både på personinntekt og alminnelig inntekt. Personinntekt defineres som inntekt fra arbeid og pensjon uten noen form for fradrag (NOU 2009: 10). Inntektsgrunnlaget ilegges trygdeavgift og eventuelt toppskatt. Trygdeavgiften betales først når personinntekten overstiger 39.600 kroner, slik at personer med lav inntekt, som ungdom

⁸ Flat skatt 27%, trygdeavgift 8,2%, toppskatt på trinn 1 og 2 er henholdsvis 9% og 12% (Skatteetaten, 2014a)

og studenter, ikke skal betale skatt. Alminnelig inntekt defineres som alle typer skattepliktige inntekter fra arbeid, virksomheter og kapital (Skatteetaten, 2014b).

5.4 Formuesskatten i Norge

Høyresiden i norsk politikk har et langsiktig mål om en fullstendig avvikling av formuesskatten med gradvis nedtrapping gjennom reduserte skattesatser og økte bunnfradrag (Høyre, 2014). I denne oppgaven tar vi hovedsakelig for oss en fullstendig avvikling av formuesskatten, ettersom dette vil gi et helhetlig bilde av effekten på ulikhetene i Norge dersom regjeringen når sin målsetning.

5.4.1 Definisjon

I NOU 2003: 09 defineres formuesskatten som en skatt på privat sparing, og utgjør en del av den samlede kapitalbeskatningen. Begrunnelsen for beskatning av formue er av fordelingshensyn og behovet for statlige inntekter. Formuesskatten bidrar til en mer effektiv ressursbruk ved at skattebyrden spres på flere skattegrunnlag. Skattegrunnlaget for beregning av formuesskatten er summen av alle skattepliktige formuesposter. Hovedregelen er at formuesskatten er en skatt som baseres på individets bruttoformue, altså bruttoformue fratrukket gjeld.

5.4.2 Gjeldende rett

I den norske skattelovens kapittel om formuesskatt, § 4-1, 1. ledd, fremkommer det at ”Skattepliktig formue fastsettes til omsetningsverdi pr. 1. januar i ligningsåret av skatteyterens eiendeler med økonomisk verdi, med fradrag for gjeld som skatteyteren hefter for”. Ifølge vedtakene i Statsbudsjettet for 2015 skal både personlige skatteyttere og dødsbo belastes formuesskatt av den andelen av nettoformuen som overstiger bunnfradraget på 1,2 millioner kroner. For ektefeller tilsvarer dette bunnfradraget 2,4 millioner kroner og samlet skattesats for formue tilsvarer maksimalt 0,85 prosent (Ruud, 2014). Formuesskatten utgjør et supplement til inntektsbeskatningen og sikrer at skattesystemet samlet sett virker progressivt. Uten formuesskatten ville systemet vært regressivt for de med høyest inntekt (Prop. 1 LS, (2013–2014)).

Verdsettelsesregler av formue reguleres av skattelovens kapittel fire ”Lov om skatt av formue og inntekt”. Dette er av betydning for formuesskattegrunnlaget. Historisk har

eiendomsinvesteringer vært skattefavorisert ved lavere ligningsverdier i motsetning til børsnoterte aksjer og bankinnskudd som har ligningsverdi lik markedsverdi (børskurs).

5.5 Debatten om formuesskatten

Debatten om formuesskatten er polarisert og den viser et klart skille mellom høyre- og venstresiden i norsk politikk. Formålet med dette delkapitlet er å gi en kort innføring i formuesskattedebatten i Norge. Basert på utgangspunktet i problemstillingen avgrensers vi til å beskrive den delen av debatten som er knyttet til personbeskatningen og skattens fordelingseffekt.

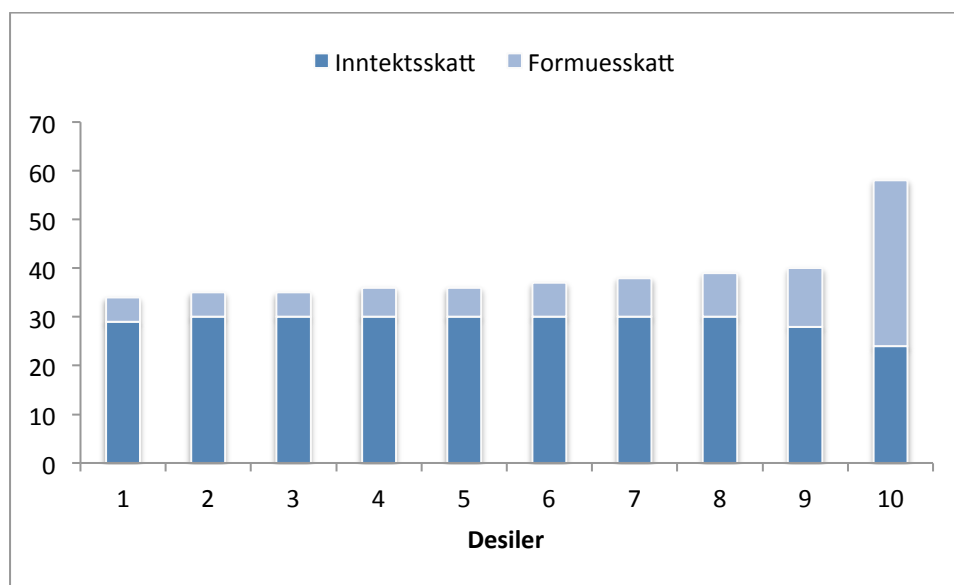
5.5.1 Pro formuesskatt

Venstresiden, med tenketanken Agenda i spissen, trekker hovedsakelig frem tre argumenter for å beholde formuesskatten. For det første mener de den er nødvendig for å unngå nullskattytere. Videre argumenterer de for viktigheten av å beholde skatteinntektene til statsbudsjettet og omfordelingseffekten av formuesskatten.

Finansdepartementets konklusjon i Stortingsmelding 11 (2010-2011) er at formuesskatten bør beholdes med endringer som gjør at den tar mer hensyn til effektiv fordeling og næringslivet. I Norge beskattes arbeidsinntekter og inntekt fra kapital ulikt, henholdsvis maksimalt 47,2 prosent og flat sats på 27 prosent (Prop. 1 LS (2013-2014)). Denne forskjellen gjør at gjennomsnittsskatten til skattytere med høye kapitalinntekter vil være lavere enn gjennomsnittsskatten til en skattyter som hovedsakelig har inntekt fra arbeid. Dersom skattyterne med høye kapitalinntekter kun ilegges inntektsskatt, vil man få en regressiv beskatning ved at de rikeste vil bli pålagt en lavere skattesats enn de fattigste (NOU 1999:7). Figur 5.A viser skatt som andel av bruttoinntekt fordelt på desiler⁹ etter stigende nettoformue i prosent. Den viser i så måte hvordan formuesskatten bidrar til progressiv beskatning i Norge.

⁹ Desil tilsvarer formuessandel, slik at desil ti tilsvarer (netto-) formuessandelen til topp 10%.

Figur 5.A – Skatt som andel av bruttoinntekt i 2009



Kilde - Prop. 1 LS (2011-2012)

Professor ved Norges Handelshøyskole, Terje Hansen, mener at ligningsformen ved formuesskatten bør beholdes. En avvikling vil føre til flere nullskattytere og dette vil skade skattemoralen (Lyssand, 2014). En nullskattyter er en person som betaler lite eller ingenting i skatt i forhold til skatteevnen. Tidligere statssekretær i Finansdepartementet, Roger Schjerva (2012), forklarer at en avvikling av formuesskatten vil skape 32.000 nye personlige nullskatteyttere og dermed svekke tilliten til skattesystemet. Deres beregninger viser at en avvikling av formuesskatten vil føre til at de 1.000 med høyest nettoformue i Norge får redusert sin personlige skatt med 60 prosent. Videre fant Finansdepartementet i sin gjennomgang av skattereformen i 2006, at omtrent én seksdel av formuesskatten ble betalt av de 1.000 mest formuende i Norge i 2006 (NOU 2009:10).

Et annet argument som ofte trekkes frem mot avvikling av formuesskatten er betydningen av skatteinntekten for finansieringen av velferdsstaten. Vi har vært inne på at den sittende regjeringen arbeider med en gradvis nedtrapping av formuesskatten. For Statsbudsjettet for 2015 er det vedtatt å redusere formuesskattesatsen fra 1 prosent til 0,85 prosent samt å øke bunnfradraget fra 1 million kroner til kr 1,2 millioner kroner. I dag er skatteprovenyet fra formuesbeskatningen anslått til 14 milliarder kroner. Ved å se bort fra de dynamiske effektene, vil en avvikling av formuesskatten innebære en reduksjon i skatteprovenyet med omkring 10 milliarder kroner (Bedriftsforbundet, 2014).

5.5.2 Problemer med formuesskatten

Et problem ved formuesskatten er at den skal betales uavhengig av om formuen genererer en løpende inntekt eller ikke. Formuesskatten kan videre ha samfunnsøkonomiske konsekvenser ved at den kan påvirke: 1) husholdningenes beslutning om hvor mye av disponibel inntekt som skal spares, 2) hvordan husholdningenes sparing fordeles mellom ulike formuesobjekter og 3) eiernes beslutninger om å bo i Norge eller å flytte til et land uten formuesskatt (NOU 2009: 10). Ifølge Vinje (2014b) i Civita er argumentet om lav beskatning av de rikeste ikke holdbart ettersom kapital til de rikeste beskattes i bedriftene der den er investert. I gjennomsnitt vil dette gi et større skattebidrag enn om de hadde plassert kapitalen i banken og betalt personlig skatt på renteinntektene.

Vinje (2014c) hevder videre at det heller ikke er tilfelle at en økning i antallet nullskatteyttere i seg selv er et problem. Under den rødgrønne regjeringen har det vært en betydelig økning i antallet nullskatteyttere, hovedsakelig som følge av økt bunnfradraget i formuesskatten. Siden 2005 anslår Finansdepartementet¹⁰ at 87.000 flere personer har blitt nullskatteyttere. Denne økningen er med andre ord dobbelt så stor som økningen som vil komme om formuesskatten avvikles.

5.6 Skattereformer i Norge

De siste 20 årene har vi hatt to omfattende skattereformer i Norge; i 1992 og i 2006. Aaberge (2010) mener at reformene forklarer noe av utviklingen i inntektsulikhetene og gapet mellom de rikeste og fattigste, men de forklarer langt fra alt.

Skattesystemet før skattereformen av 1992 var kjennetegnet ved høye skattesatser kombinert med omfattende tilpasningsmuligheter. Marginalskattesatser på rundt 50 prosent selv for relativt lave inntekter var ikke uvanlig. Satsene gjaldt for all inntekt og alle fradrag. Ved å utnytte gunstige avskrivnings- og avsetningsregler i bedriftsbeskatningen, kunne man redusere skattepliktig inntekt slik at man i noen tilfeller ble nullskattytere (NOU 2003:9).

¹⁰ Brev til Stortinget (2013).

Et godt skattesystem er kjennetegnet av at skattyter velger de investeringer som har høyest avkastning før skatt. I perioden før 1992 hadde Norge den laveste avkastningen i OECD på investert kapital fordi den privatøkonomiske avkastningen etter skatt på investeringer var positiv, mens avkastningen før skatt ofte var negativ eller lav. I reformen i 1992 ble det innført et såkalt dualt inntektsskattesystem i Norge. Betegnelsen kom av at reformen hadde to spor. Den første delen av reformen var at det ble innført lik skatt (28 prosent) på all kapital uavhengig av om avkastningen fra kapitalinvesteringen tilfalt en bedrift eller privatperson. Den andre delen av reformen innebar progressiv beskatning av arbeidsinntekt (NOU 2003:9). Dette skapte et stort gap mellom skattebyrden på lønns- og kapitalinntekt, og var i så måte en svakhet ved det duale systemet. I tillegg til disse to sporene ble delingsmodellen innført.

Delingsmodellen skulle bidra til skattemessig likebehandling av arbeidsavkastningen til vanlige arbeidstakere på den ene siden, og aktive aksjonærer og selvstendig næringsdrivende på den andre. Den var en viktig del av fordelingspolitikken (SSB, 2004). Det ble innført utbytteskatt på 28 prosent og lavere marginal toppskatt. Marginalskatten på utbytte økte fra 28 til 48,2 prosent. Den marginale toppskatten ble redusert fra 56.6 til 51.6 prosent for trinn 1, og fra 64.7 til 54.3 prosent for trinn 2. Det ble også innført skattefritt utbytte fra bedrifter. I tillegg til dette utløste reformen et makroøkonomisk sjokk på husholdningene. Da skatten ble satt ned, fulgte også en nedgang i det skattemessige rentefradraget. Dette førte til et kraftig fall i boligprisene (NOU 2003: 9). Formuesskatteplikten for selskaper ble fjernet i forbindelse med 1992-reformen. Begrunnelsen var at en formuesskatt for selskaper ikke tjener utjevningsformål like godt som formuesskatt for personer. Formuesskatteplikten for personer ble videreført (Meld. St. 11, 2010 – 2011).

En av virkningene av 1992-reformen var at det ble for stor avstand mellom skatt på personinntekt med marginalskattesatser på rundt 50 prosent på den ene siden, og kapitalskatt på 28 prosent og ingen utbytteskatt på den andre. Reformene i bedriftsbeskatningen førte til at aktive eiere fikk insentiv til å selge seg ned slik at de eide mindre enn 2/3 av aksjene i selskapet. All inntekt ble da skattlagt som kapitalinntekt med en skattesats på 28 prosent. Innføringen av delingsmodellen ga insentiver for en del småbedriftseiere til å organisere seg ut av delingsmodellen, men dette har hatt liten innvirkning på økningen i inntektsulikhet i perioden etter 1992-reformen (Thoresen, 2009).

I perioden fra september 2000 og ut 2001 ble det innført en midlertidig skatt på aksjeutbytte. Fra 1992 til 2000 ble utbytte i praksis kun beskattet én gang, altså med 28 prosent innad i

selskapet. Det som skjedde i 2000 til 2001 var at kapitaleierne ble ilagt en tilleggsskatt på aksjonærens hånd på 11 prosent slik at den effektive skattesatsen på utbytte økte fra 28 prosent til 35,9 prosent. Høsten 2001 ble tilleggsskatten avskaffet av Bondevik II-regjeringen (SSB, 2004).

Skattereformen i 2006 medførte en betydelig endring i marginals kattene på lønns- og kapitalinntekt. Mens marginal skattesats på utbytte var 28 prosent før reformen, ble den økt til 48 prosent. Samtidig ble høyeste marginals katt på lønnsinntekt (ikke medregnet arbeidsgiveravgift) redusert fra 55,3 prosent til 47,8 prosent. Et viktig aspekt ved 2006-reformen var innføringen av aksjonærmodellen fra 1. januar 2006. Aksjonærmodellen innebar at aksjeinntekter, aksjeutbytte og aksjegevinster, utover skjermingsfradraget¹¹, ble skattepliktig for personlige skattytere. Grunnen til det store fallet i utbetalinger av utbytte i 2006, var et resultat av eiernes tilpasninger. I forkant av 2006-reformen tok eierne i norske aksjeselskaper ut store utbytter skattefritt for så å skyte det inn igjen i selskapet enten som gjeld eller egenkapital. På tross av at utbytteskatten ble innført i 2006, kunne de nevnte eierne ta den innskutte kapitalen skattefritt ut av selskapene (Meld. St. 11, 2010 – 2011). Endringene i utbytte og arbeidsinntekt i 2006 er illustrert i figur 5.i i appendiks C.

¹¹ Skjermingsfradraget er en viss prosentandel av utbyttet som aksjonærer kan motta skattefritt vært år. Hvis utbyttet er større enn skjermingsfradraget, vil det overskytende beløpet beskattes med flat kapital skatt (NOU 2003: 9).

6. Marginalskatt og utvikling i toppinntektsandeler

Saez et al. (2014a) trekker frem tre ulike teorier som kan forklare sammenhengen mellom marginalskatt og utviklingen i toppinntektsandeler. Formålet med dette kapitlet er å gjøre rede for de tre ulike teoriene basert på norske dataserier.

6.1 Introduksjon

Saez et al. (2014a) argumenterer for at skattepolitikken spiller en avgjørende rolle i utviklingen av inntektsulikheter. For det første vil høye marginalskatterater redusere inntektsgapet uten noen påviste negative makroøkonomiske effekter. Dette vil føre til at skattebyrden blir rebalansert mot middelklassen. I en globalisert verden med progressiv beskatning vil det være behov for en internasjonal koordinering for å holde skattetilpasninger og unndragelser på et lavt nivå.

Saez et al. (2011) peker på at den progressive beskatningen har bidratt til å dempe akkumuleringen av nye formuer. Gjennom studier av franske data finner Piketty (2014) at progressiv beskatning virker dempende på økningen i toppinntektsandelene. Dette støttes av Roine og Wandenström (2009) som finner at progressiv beskatning har hatt stor betydning for å dempe utviklingen i inntektsulikheter i etterkrigstiden.

6.2 Økonomiske effekter av marginalskatt

Saez et al. (2014a) har analysert sammenhengen mellom marginalskatterat og utviklingen i toppinntektsandeler i USA og 18 OECD-land i perioden fra 1960 til 2011. I analysene forutsetter han en kausal sammenheng, der en endring i marginalskatten påvirker toppinntektsandelene. I tillegg ser han på omvendt kausalitet som en mulig forklaring på denne sammenhengen. Dette innebærer at det er økte toppinntektsandeler som påvirker marginalskatten, og ikke motsatt.

Innledningsvis forklarte vi at marginalskatten kan påvirke utviklingen i toppinntektsandeler gjennom tre ulike teorier. Den første teorien er gjennom en standard *tilbudssideteori* basert på arbeidsinnsats. Denne teorien går ut på at lavere skattebelastning gir økt insentiv til arbeid, som bidrar til økt økonomisk aktivitet og inntekt. Dette fører til økt økonomisk vekst.

Den andre teorien er *skattetilpasningsteorien*. Denne teorien omfatter underrapportering av inntekt gjennom inntektsskifting. Inntektsskifting innebærer at de rikeste erstatter skattepliktig arbeidsinntekt med andre former for inntekt med lavere skatt. Ved et lavt skattenivå vil personer med høye inntekter ha færre insentiver til å underrapportere inntekt. Dette vil lede til økt innteksregistrering og i så måte bidra til økt økonomisk vekst.

Den siste teorien er *forhandlingsteorien*. Forhandlingsteorien forutsetter rent-seeking, både i form av en kausal og en omvendt kausal sammenheng. Rent-seeking betraktes som et ”nullsum-spill”, der toppinnteksandelene øker på bekostning av de øvrige innteksgruppene. Dette innebærer at det ikke skapes økt økonomisk aktivitet blant de rikeste, og bidrar derfor ikke til å skape verdi i form av økt økonomisk vekst. Den kausale sammenhengen oppstår ved at de rikeste reforhandler lønnsbetingelser og samlet kompensasjon ved lavere marginalsatt. Ved omvendt kausalitet er det derimot skattenivået som blir påvirket av økte toppinnteksandeler som følge av økt politisk og økonomisk makt. Her peker de fremveksten av tenketanker som påvirker politikken i stadig større grad.

6.3 Internasjonale studier

6.3.1 Sammenheng mellom marginalsatt og toppinnteksandeler

Saez et al. (2014a) analyserte effekten av marginalsatterater på toppinnteksandeler basert på data fra 18 OECD-land i perioden mellom 1960-1964 og 2005-2009. Resultatene viste ingen signifikant sammenheng mellom toppinnteksandeler og marginalsatterater på tidlig 1960-tallet. I perioden 2005-2009 finner de derimot en betydelig reduksjon i marginalsattesatsene, der ingen av landene hadde en sats over 60 prosent. Landene med høyest marginalsatt på 1960-tallet, hadde i perioden 2005-2009 nå den laveste marginalsatten. I den sistnevnte perioden fant de derimot en signifikant sammenheng mellom marginalsatterater og toppinnteksandeler.

Sammen med alle de engelsk-språklige landene og Portugal, skiller Norge seg ut med vesentlige skattereduksjoner og betydelig økning i toppinnteksandelene i løpet av denne perioden. Et interessant funn fra studien er at ingen av de 18 landene opplevde en signifikant økning i toppinnteksandeler uten store reduksjoner i marginalsatten. I tillegg fant Saez et al. (2014a) at i de landene som opplevde både redusert marginalsatt og økte toppinnteksandeler, kom økningen i toppinnteksandelene som et resultat av redusert marginalsatt.

6.3.2 Sammenheng mellom marginalskatt og økonomisk vekst

For å skille tilbudssideteorien fra skattetilpasnings- og forhandlingsteorien undersøker Saez et al. (2014a) sammenhengen mellom marginalskatt og økonomisk vekst. Her sammenligner de endringer i marginalskatteratene med vekst i reelt BNP per innbygger i perioden mellom 1960-1964 og 2005-2009.

Resultatene av studien viste ingen signifikant sammenheng mellom endring i marginalskatt og økonomisk vekst. Landene som opplevde størst økning i toppinntektsandeler hadde vekst som var på høyde med land som verken opplevde skattereduksjoner eller økte toppinntektsandeler. På bakgrunn av disse funnene konkluderer Saez et al. (2014a) med det ikke er en signifikant sammenheng mellom redusert marginalskatt og økt økonomisk vekst.

6.4 Studier fra USA

6.4.1 Tilbudssideteorien

I sine studier på amerikanske data fant Saez et al. (2014a) også en signifikant sammenheng mellom endring i marginalskatt og utviklingen i toppinntektsandeler. Tidligere empiriske undersøkelser viser at økte inntektsulikheter kommer som et resultat av at redusert marginalskatt gir incentiver til økt arbeidsinnsats blant toppinntektsandelene. Med dette menes at høyere aktivitet leder til høyere inntekt og økt økonomisk vekst.

Studiene fra USA viser at det er lite sannsynlig at de med høyest inntekt har nok handlingsrom til å kunne øke arbeidsmengden drastisk, noe som støttes av målinger av arbeidstimer. I tillegg indikerer tilbudssideteorien at økte toppinntektsandelene kommer av økt økonomisk aktivitet som leder til økt økonomisk vekst. Studien av OECD-landene viser dog at landene som reduserer marginalskatten ikke nødvendigvis oppnår høyere økonomisk vekst enn land som holder et stabilt skattenivå. Dette indikerer at slike direkte atferdsendringer som følge av endringer i skattenivået heller er avhengig av utformingen av skattesystemet enn av universelle incentiver for arbeidsinnsats.

6.4.2 Skattetilpasningsteorien

Som et alternativ til tilbudssideteorien, trekker Saez et al. (2014a) frem effekten av skattetilpasningsteorien. Tilbudssideteorien reflekterer preferanser for arbeidsinnsats og

konsum, mens skattetilpasningsteorien avhenger av utformingen av skattesystemet. Skillet mellom disse effektene går altså ut på at myndighetene ikke har mulighet til å endre de individuelle preferansene, men de har mulighet til å endre skattesystemet for å unngå skattetilpasninger. Realiserte kapitalinntekter har tradisjonelt vært skattefavorisert, og har derfor bidratt til inntektsskifting fra arbeidsinntekt til kapitalinntekt blant de rikeste.

Ved redusert marginalsatt vil effekten av skattetilpasninger medføre økte toppinntektsandeler. Dette kommer av at det ved lavere skattenivåer ikke er like lønnsomt å utføre skattetilpasninger. Lavere underrapportering av inntekt som følge av redusert skattetilpasning bidrar til økte toppinntektsandeler. Dette vises som økt økonomisk vekst.

I denne delen av analysen fant Saez et al. (2014a) at toppinntektsandelene i USA var like høye på 1970-tallet som i dag, men en mindre andel av toppinntektene ble rapportert. Resultatene viser tilnærmet like sterk korrelasjon uavhengig av om inntektsbegrepet inneholder kapitalinntekter. Videre fremhever de at inntektsskifting til kapitalinntekter ikke er den eneste muligheten for skattetilpasninger. Andre kilder kan bestå av utenlandske kontoer i typiske lavskatteland, men dette er det vanskelig å finne historiske data på. I OECD-studiene fant de ingen signifikant sammenheng mellom redusert marginalsatt og økt økonomisk vekst. Resultatene indikerer derfor at skattetilpasninger ikke kan forklare den langsiktige endringen i toppinntektsandelene som følge av redusert marginalsatt.

6.4.3 Forhandlingsteorien

Som en alternativ forklaring til tilbudssideteorien trekker Saez et al. (2014a) frem forhandlingsteorien. Denne teorien innebærer økt topplederlønn som følger av lavere marginalsatt, uten ytterligere økonomisk aktivitet og vekst. Her fant de først at økt topplederlønnen kom som et resultat av redusert marginalsatt. Ifølge Mishel og Davis (2014) har lønn og kompensasjon til toppledere vokst betraktelig i nyere tid, noe som har bidratt til økningen i toppinntektsandelene. I tillegg finner de, som Saez et al. (2014a), at denne økningen kommer på bekostning av de øvrige innteksgruppene.

Videre viser resultatene til Saez et al. (2014a) fra USA at veksten i inntektsandelen til bunn 99% var lav i perioder da marginalsatten ble redusert, mens det i samme periode var høy vekst i inntektsandelen til topp 1%. I tillegg viste OECD studiene ingen sammenheng mellom redusert marginalsatt og økt økonomisk vekst. Det forklarer hvordan toppinntektsandelene har økt på bekostning av de øvrige innteksgruppene. Trenden de observerte er konsistent med

effektene fra rent-seeking og støttes av studiene til Mishel og Davis (2014). Resultatene fra Saez et al. (2014a) indikerer derfor at endringene i toppinntektsandelene kan forklares av forhandlingsteorien. Videre mener de at en mulig løsning er å opprettholde høy marginalsatt for å dempe de negative effektene som følger av forhandlingsteorien.

I tillegg til den kausale sammenhengen presenterer Saez et al. (2014a) muligheten for at sammenhengen kan forklares av omvendt kausalitet. Dette innebærer at økte toppinntektsandeler fører til lavere marginalsatt, og ikke motsatt. Omvendt kausalitet innebærer at økte toppinntektsandeler gir økt politisk og økonomisk makt til de rikeste. Slik maktkonsentrasjon øker mulighetene for de rikeste til å påvirke politikken gjennom lobbyisme eller tenketanker. På denne måten kan de rikeste påvirke egen skattebelastning uten at det skaper økt økonomisk vekst, og er i så måte definert som et "nullsum-spill". I forhold til vår problemstilling er det interessant å drøfte omvendt kausalitet i forhold til fremveksten av tenketanker i Norge de siste tiårene.

6.5 Tenketanker

En problematisk side ved politikken er de endogene faktorene. I dette tilfellet omfatter de endogene faktorene tilgang til å påvirke embetsmenn og politiske avgjørelser. Politikere er gjenstand for lobbyvirksomhet, interessegrupper og forhandlinger. Muligheten til å påvirke politiske avgjørelser øker med inntekt og utdanning. Dette indikerer at individer med gjennomsnittlige inntekter ikke lengre vil være den avgjørende velger i politikken (Josten og Truger, 2003).

Saez et al. (2014a) presenterer muligheten for at sammenhengen mellom lavere marginalsatt og økte toppinntektsandeler kan forklares av omvendt kausalitet gjennom tenketanker. I dette tilfellet går det ut på at økte toppinntektsandeler fører til redusert marginalsatt gjennom økt politisk makt til de rikeste. I utøvelsen av politisk makt organiseres tenketanker som søker å påvirke skattepolitikken etter egen politisk ideologi.

Tenketanker er et relativt nytt fenomen i Norge og har opplevd sterk vekst de siste årene. De mest kjente tenketankene i Norge er høyresidens Civita, sentrum- og venstresidens Agenda, Mandag Morgen, Manifest og LibLab. Disse organisasjonene ønsker å påvirke politikken til sine medlemmers fordel gjennom utredninger, seminarer, forskning og debatter. Det blir ofte trukket paralleller mellom tenketanker og lobbyvirksomhet. Tenketanker skiller seg fra

lobbyvirksomhet ved at sistnevnte er oppdragspåvirkning som er rettet mot enkelte utvalgte saker. Tenketanker, derimot, skal være langsiktig og uavhengig av enkeltinteresser. De har som formål å analysere og formidle sine syn ved politiske debatter. Dette er en form for ideologisk entreprenørskap som er ment å være partipolitisk uavhengig. Tenketankene driver ikke oppdragsforskning, og har ingen form for kommersielle inntekter. Derfor livnærer de seg på økonomiske bidrag fra stiftelser og enkeltpersoner med en politisk agenda (Berg, 2009).

Den mest fremtredende tenketanken i den skattepolitiske debatten og inntektsfordelingen i Norge er Civita. De definerer seg selv som en liberal tankesmie og et institutt for utvikling og formidling av kunnskap som påvirker samfunnsdebatten gjennom faglig arbeid med forankrede verdier (Clemet, 2014). Civita er organisert som en stiftelse og de største bidragsyterne er NHO og Norges Rederiforbund. De mottar årlig betydelige økonomiske midler fra sine bidragsytere, som består av flere kjente næringslivstopper. Dette kan sees på som lønnsomme langsiktige investeringer, dersom innflytelsen fører til at politiske avgjørelser går i deres favør.

På den andre siden finner vi venstresidens tenketank, Agenda og Attac Norge. Sistnevnte er en organisasjon som arbeider for en sterkere regulering av den internasjonale finanssektoren, spesielt gjennom finansskatt og avskaffelse av skatteparadisene. Det vil føre at demokratiet kontrollerer finansmarkedene, og ikke motsatt slik det ofte er i dag (Attac.no, 2014). Lederen i Attac Norge, Magnus Marsdal, argumenterte for at desto mer Civita kan få nordmenn til å se på skatt som en negativ faktor, desto bedre er det for de rikeste i Norge.

Medlemmene i tenketankene er politisk engasjerte med både kunnskap og nettverk. De bidrar med drivkrefter for sine partier, der store selskaper og organisasjoner har en strategisk interesse av å påvirke politikken gjennom tenketankene. Tenketanker spiller stadig en viktigere rolle i den norske politikken. På grunnlag av dette resonnementet kan man si at tenketanker ofte er et redskap for å omforme pengemakt hos få, til ideologisk påvirkning hos mange (Berg, 2009).

7. Data

I dette kapitlet presenterer vi datamaterialet som benyttes i analysen. Dette gjøres for å besvare problemstillingene vi har lagt frem på en hensiktsmessig måte. Videre vil vi vurdere eventuelle begrensninger samt reliabiliteten og validiteten knyttet til de enkelte datakildene.

Vi benytter sekundærdata som grunnlag for analysene. Sekundærdata defineres som informasjon som allerede eksisterer, også kalt skrivebordsdata. Typiske problemer med sekundærdata er at kildene ofte ikke gir oss de data vi helst ville hatt, at opplysningene er ufullstendige, og at feilkildene er utenfor vår kontroll (Grenness, 2003).

7.1 Valg av undersøkelsesdesign

Denne utredningen baseres på et deskriptivt undersøkelsesdesign. Deskriptivt undersøkelsesdesign er hensiktsmessig dersom man allerede har grunnleggende kunnskap og forståelse av det man analyserer. Denne metoden kan benyttes for å identifisere samvariasjon mellom ulike variabler (Gripsrud et al. 2010). Ytterligere beskrivelse av metode gjør vi rede for i de ulike analysedelene.

7.2 Validitet og reliabilitet

For å si noe om kvaliteten på dataseriene som benyttes i analysen må vi vurdere dataserienes validitet og reliabilitet. Dette danner grunnlag for å vurdere hvorvidt de innsamlede dataseriene vi benytter er hensiktsmessige og om de hjelper oss i å besvare problemstillingen. Desto høyere validitet og reliabilitet, desto høyere kvalitet vil det være i datamaterialet, analysen og resultatene (Grennes, 2003).

Validitet uttrykker relevansen til datamaterialet som er tatt i bruk, og i hvilken grad undersøkelsen er relevant for å besvare problemstillingen. Dersom dataseriene som benyttes ikke bidrar til å besvare problemstillingen, vil de følgelig ha lav validitet. En vanlig utfordring er samsvarsproblemet, hvor det ikke er noe sammenheng mellom det man måler og problemstillingen (Grennes, 2003). Vi vurderer derfor i hvilken grad våre dataserier måler det de er tiltenkt å måle. Dette er avgjørende for nøyaktigheten av analysen.

Reliabiliteten sier noe om påliteligheten til datamaterialet vi benytter, og om det gir grunnlag for å stole på resultatene fra analysen. Høy validitet er betinget av høy reliabilitet (Grenness, 2003). Dataseriens reliabilitet avhenger således av hvilke metoder som er benyttet for datainnsamlingen og konstruksjonen av de utvalgte tidsseriene.

7.3 Dataseriene

I de påfølgende delkapitlene begynner vi med en beskrivelse av de ulike kildene. Deretter vurderer vi kildenes validitet og reliabilitet.

7.3.1 Toppinntektsandeler

Hoveddelen av dataseriene vi benytter er hentet fra ”*The World Top Income Database*” (Piketty et al, 2014), heretter omtalt som TWTID. Databasen ble opprettet i forbindelse med utgivelsen av Thomas Pikettys ”*Capital in the 21st Century*”, og er et resultat av rundt 20 års datainnsamling i samarbeid med representanter i ulike land. Formålet med å publisere en slik database, er å tilby en enkel tilgang til eksisterende dataserier som kan benyttes til ytterligere analyser av inntektsulikheter. Databasen oppdateres kontinuerlig og de jobber nå med å publisere data fra ytterligere 45 land. Denne databasen inneholder data på prosentvise inntektsandeler som benyttes gjennom hele analysen.

Dataseriene fra TWTID er basert på rapportert inntektsskatt for kommuner og myndigheter, som må tolkes med forsiktighet med tanke på de store økonomiske og sosiale endringene vi har vært gjennom (Aaberge og Atkinson, 2010). Piketty (2003) kom med friske impulser til forskningen, der han tok i bruk både makro- og individuelle skattedata. De norske dataseriene er samlet inn av Aaberge og Atkinson (2010) og er basert skattestatistikk. Gjennom TWTID har vi tilgang til norske datasett som strekker seg helt tilbake til 1875. Aaberge et al. (2013) bidro med utvidelse av seriene til og med 2011, samt reviderte dataserier fra 1875 til 2008. Nærmere beskrivelse av kildene til de norske skattedataene finnes i appendiks B. Datasettene gir oss en unik mulighet til å forstå dynamikken i inntektsfordelingen, og samspillet mellom ulikheter og vekst.

Det oppstår hovedsakelig tre metodiske utfordringer i beregningen av toppinntektsandeler. For det første er det viktig å huske på at toppinntektsandeler ikke viser utviklingen i andre deler av inntektsfordelingen. For det andre fokuserer dataseriene hovedsakelig på bruttoinntekter før

skatt, og for det tredje er ulikhetsberegningene gjort på grunnlag av ulike inntektsbegreper. Beregningene vil derfor være følsomme for hvilket inntektsbegrep som benyttes (Saez et al., 2014). Det kan dog diskuteres hvorvidt bruken av ulike inntektsbegreper påvirker den relative utviklingen. Vi anser det som lite sannsynlig at det vil være store avvik i de relative utviklingstrekkene over en tidsserie som strekker seg så langt tilbake som til 1875. Det er også viktig å trekke frem at ettersom dataene vi benytter er oppgitt av skattebetalere som har insentiv til å pynte på tallene, kan de være påvirket av skattetilpasninger- og unndragelser.

En annen svakhet ved skattedataene er at de kun dekker deler av befolkningen. Aaberge og Atkinson (2010) benytter seg av to tilnæringer for å få gode inntektberegninger gjennom perioden. Den første tilnærmingen, kontrolltotaler, er basert på Kuznets (1953) der man sammenligner inntektskattedata med landsdekkende estimater på befolkningstall og total inntekt. Den andre metoden som tas i bruk kalles Pareto-Lorenz, og benyttes for å minimere usikkerheten knyttet til kontrolltotalene.

Det kan også oppstå et validitetsproblem rundt inntektsbegrepet i kapittel ni. Det hadde vært optimalt og sammenlignet dataserier med og uten kapitalinntekter, for å vurdere effekten av skattetilpasningsteorien i sammenheng med marginalsatt og toppinntektsandeler. Vi har ikke tilgang på norske dataserier som skiller kapitalinntekter og arbeidsinntekter i TWTID. Selv om dette svekker denne delen av analysen, så viser tidligere empiri at skattetilpasningsteorien ikke forklarer sammenhengen. Vi vurderer det derfor slik at dette ikke vil svekke analysen vesentlig. Totalt sett vil dette gi en noe lavere validitet, men vil ikke være avgjørende for tolkningen av resultatene.

7.3.2 Marginalsatt

I andre del av analysen, i kapittel ni, benytter vi en dataserie på marginalsattterater fra Saez et al. (2014b). Dataserien er tilgjengelig fra hjemmesiden til Emmanuel Saez, og er tidligere brukt i hans utgivelse: *“Optimal taxation of Top Labour Incomes: A Tale of Three elasticities”* (Saez et al., 2014a).

Gjennom dette datasettet har vi tilgang til årlige marginalsattterater i Norge fra 1975 frem til 2011. Datasettet er samlet inn på bakgrunn av inntekts- og skattedata på profesjonelle fotballspillere. Det er hensiktsmessig å benytte data fra denne inntektsgruppen ettersom disse ofte har relativt høy inntekt og dermed beskattes med høyeste marginalsatttesats. Denne

analysedelen omfatter i stor grad bruk av marginalsattesatser og dataserien er derfor svært relevant for hva vi ønsker å undersøke.

Vi benytter marginals-katten for de ulike årene fra beregningene til Saez et al. (2014b). Formelen Saez et al. (2014b) benytter for beregning av marginals-katten presenteres i kapittel ni. Ifølge OECD (2010) består marginals-katten av både direkte og indirekte skatter. Saez et al. (2014b) benytter kombinasjonen av direkte og indirekte skatter i beregningen av marginals-katteraten. De direkte skattene omfatter høyeste inntektsskatt og består av skatt på alminnelig inntekt, toppskatt og trygdeavgift. De indirekte satsene består av arbeidsgiveravgift og merverdiavgift.

Vi anser kilden som troverdig, og vi har ingen grunn til å tro at innsamlet data eller beregninger inneholder feil. For å kvalitetsikre beregningene har vi gjennomført lignende beregninger av marginals-katten med historiske sattesatser opplyst i Skatteetaten. Reliabiliteten og validiteten til denne datakilden anses derfor som tilstrekkelig høy for denne delen av analysen.

7.3.3 Økonomisk vekst

I kapittel åtte ser vi på sammenhengen mellom utviklingen i den økonomiske veksten og inntektsulikheter i Norge. For å estimere økonomisk vekst har vi benyttet tall på reelt bruttonasjonalprodukt per innbygger i perioden 1875 til 2006 fra HMS databasen til Norges Bank (Norges Bank, 2014). Videre benytter vi samme kilde når vi vurderer sammenhengen mellom endring i marginals-katt og økonomisk vekst i kapittel ni. Begge datasettene er relevante for analysen og har dermed høy validitet. Vi anser Norges Bank som en svært troverdig kilde og vurder dermed reliabiliteten høy.

7.3.4 Topplederlønn

I analysen av sammenhengen mellom marginals-katt og toppinntektsandeler i kapittel ni, ser vi på utvikling i topplederlønn. I den forbindelse har vi fått tilsendt et datasett på topplederlønn fra analytiker og rådgiver i Econa, Atle Kolbeinstveit (A. Kolbeinstveit, 02.12.2014). Econa er en interesse- og arbeidstakerorganisasjon for siviløkonomer og masterutdannede innen økonomisk-administrative fag. De kommer årlig ut med lønnsstatistikk for siviløkonomer. Dataserien på topplederlønn er basert på omtrent 20.000 siviløkonomer i perioden 1975 til 2011. Den inneholder lønnsdata både på gjennomsnittslønn for hele utvalget, og

topplederlønn. Econa anses som en troverdig kilde og vi har ingen grunn til å anta feilaktige beregninger i deres datasett.

Vi har vi ikke informasjon om bakgrunnen for lønnsberegningene, men vi antar at disse er nøyaktige. Videre dekker lønnsstatistikken kun et utvalg som består av 20.000 siviløkonomer. Datasettet skulle optimalt sett dekket flere grupper og et større utvalg. På tross av dette mener vi lønnsstatistikken gir oss et hensiktsmessig bilde av lønnsutviklingen blant toppledere, og validiteten anses derfor tilstrekkelig høy for analysens formål.

7.3.5 Formuesandeler

I kapittel ti analyserer vi utviklingen i formuesandeler i Norge ved bruk av dataserier fra SSB og Roine et al. (2006). Dataseriene som er samlet inn av Roine et al. (2006) gir oss et anslag på formuesandelene til topp 1%, og er i så måte relevant for å vise det store bildet av utviklingen i formue blant de rikeste. Disse formuesandelene er beregnet på bakgrunn av data fra SSB. Beregningene er basert på formues- og eiendomsskatt i perioden fra 1912 til 2002. Dataserien fra Roine et al. (2006) gir oss kun data frem til 2000, noe som gjør at vi ikke får analysert effekten av 2006-reformen.

For å forlenge perioden av formuesandeler fra 2002, hentet vi ytterligere data på topp 1% formuesandeler fra SSB (2014e) i perioden 2009 til 2011. Grunnen til at SSB ikke har publisert data på formuesandeler før 2009 kommer av mangel på eiendomsdata basert på markedsverdier. Ettersom Roine et al. (2006) har basert sine beregninger på data fra SSB, antar vi at disse formuesandelene også er basert på ligningsverdier på eiendom. På tross av korrekte beregninger er validiteten ved dataseriene noe lav grunnet bruken av ligningsverdier.

Gjennom mailkorrespondanse med J. Epland (21.11.2014) i seksjon for inntekt og lønn i SSB, ble det foreslått å ta i bruk fordelingen av brutto finanskapitalandeler fra SSB (2014a) som et alternativ til de opprinnelige formuesandelene fra Roine et al. (2006). Finanskapitalandeler fra SSB gir oss anslag på formuesandelen til topp 10% for perioden 1986 til 2011, med unntak av enkelte år før 2000. Dataserien er basert på markedsverdier og perioden dekker en viktig periode for vår analyse.

På tross av at dataserien mangler data for enkelte år, får vi likevel analysert utviklingen i formuesfordelingen på en hensiktsmessig måte. Derfor anser vi ikke dette som en vesentlig begrensning for analysen. Problemet med finanskapitalandelene er at de ikke inkluderer

eiendomsverdier. Eiendom utgjør en betydelig del av den private formuen i Norge. Likevel mener vi denne dataserien gir en god fremstilling av formuesfordelingen i Norge. SSB anses som en troverdig kilde, og det er ikke grunn til å anta feil i deres beregninger. Vi vurderer derfor validiteten og reliabiliteten som tilstrekkelig høy for analysens formål.

I kapittel ti benytter vi dataserier på kapitalinntekter fra SSB (2014b) og lønnsinntekter i privat næring fra SSB (2014c). Disse dataseriene bidrar til å besvare underspørsmålet og vi anser derfor at validiteten er tilstrekkelig høy for vår analyse.

7.3.6 Reelle formuesverdier

I kapittel ti analyserer vi videre et utvalg milliardærer og hva de betaler i formuesskatt basert på deres reelle formuesverdier. Her har vi hentet data fra Skatteetaten (2014c) og Kapital400 (2014). Skatteetaten gir oss tilgang på data på inntekt og utlignet skatt gjennom søk i skattelistene for inntektsåret 2013. På denne måten bidrar dataene til å utføre korrekte beregninger av faktiske formuesskattebetalinger. Dataseriene fra Skatteetaten består av reelle opplysninger og faktiske tall. Skatteetaten vurderes som en pålitelig kilde og det er ingen grunn til å anta feil i dataene. Dataseriene som benyttes i analysen vurderes derfor å være valide og reliable.

Videre i denne analysedelen har vi benyttet et datasett fra Kapital400. Datasettet har gitt oss estimater på de reelle formuesverdiene til milliardærene i utvalget. I kombinasjon med dataene fra Skatteetaten, gir dette oss mulighet til å gjennomføre de endelige beregningene. Ettersom det ikke er forklart hvordan beregningene i Kapital400 er utført og hvilke data de benytter, kan det være noe usikkerhet knyttet til de reelle formuestallene. Vi anser likevel Kapital400 som en troverdig kilde, og reliabiliteten vurderes som tilstrekkelig høy for vår analyse.

7.3.7 Gjennomsnittsskatt ved avvikling av formuesskatten

Avslutningsvis, i kapittel ti, ser vi på virkningene på gjennomsnittsskatten til de rikeste som følge av en avvikling av formuesskatten. Tabellen vi benytter i første del av analysen viser de direkte effektene en mulig avvikling av formuesskatten kan ha på de ulike inntektsandelene i Norge. Beregningene er basert på LOTTE-modellen til SSB, og er gjort i forbindelse med Brev til Stortinget (2014). Datagrunnlaget for beregningene er basert på et utvalg fra inntektsstatistikken for husholdninger for 2011 og fremskrevet til 2014.

Beregningene viser endringer i gjennomsnittsskatten til de ulike inntektsgruppene som følge av en avvikling av formuesskatten. Etersom vi ikke har mulighet til å utføre disse beregningene selv, er det knyttet noe usikkerhet til graden av nøyaktighet. Beregningene omfatter ikke alle norske skatteyttere og er sjablongmessig fremskrevet til 2014. Tabellen vil ikke vise faktiske endringer i skattebelastningen ettersom den ikke tar hensyn til dynamiske effekter som følger av atferdsendringer. Resultatene gir likevel gode indikasjoner på de direkte effektene, og anses derfor å ha en høy validitet i forhold til underspørsmålet vi søker å besvare.

7.4 Styrking av reliabilitet

Samtlige av begrensningene vi har nevnt i dette kapitlet viser hvilke hensyn som bør tas i tolkningen av resultatene fra analysen. Som med de fleste økonomiske data, inneholder de noen begrensninger, men vi mener likevel de måler variablene vi er interessert i å analysere. Beregningene i analysen er gjennomført flere ganger for å forsikre oss om at den er av høy nøyaktighet, noe som styrker resultatene.

8. UTVIKLING I INNTEKTSFORDELINGEN I NORGE

I dette første analysekapitlet undersøker vi de historiske endringene i toppinntektsandelene i Norge. Formålet er å danne et grunnlag for å drøfte sammenhengen mellom økonomisk vekst og de viktigste skatteendringene vi har vært igjennom de siste ti årene. Dette vil bidra til å besvare det første delspørsmålet under hovedproblemstillingen vår:

1) Hvordan har økonomisk vekst og skattepolitikk påvirket inntektsulikhetene i Norge?

Analysekapitlet er delt inn i to hoveddeler. Vi begynner med å forklare resultatene fra undersøkelsen. Her skiller vi mellom den historiske utviklingen i toppinntektsandelene i Norge og deretter sammenligner vi veksten i Norge med andre land. I den andre delen vurderer vi resultatene i lys av teori på økonomisk vekst og skattepolitiske endringer.

8.1 Metode

I dette kapitlet følger vi tilnærminger; utvikling og vekst i toppinntektsandeler samt Pareto-Lorenz. I tillegg til å måle toppinntektsandeler av total inntekt, kan vi måle graden av ulikhet innad i toppen av fordelingen ved Pareto-Lorenz (se Roine et al., 2009). Pareto-Lorenz er en metode som benyttes for å redusere usikkerheten knyttet til bruken av kontrolltotaler. Dersom vi har en kontrolltotal for inntekt¹², kan vi beregne for eksempel topp 1% inntektsandel innad i andelen av topp 10%. Ved å se på andeler innad i inntektsgruppene har vi ikke behov for kontrolltotaler for inntekt, men vi trenger fortsatt kontrolltotaler for befolkningen (Aaberge og Atkinson, 2010).

Figurer og beregninger er utført i Excel.

8.2 Resultater

Resultatene fra undersøkelsen er delt inn i to deler. I første del tar vi for oss den historiske utviklingen i toppinntektsandelene i Norge. Denne delen er delt inn i tre tidsperioder; frem til og med andre verdenskrig, etterkrigstiden frem til 1970-tallet og 1970-tallet frem til i dag.

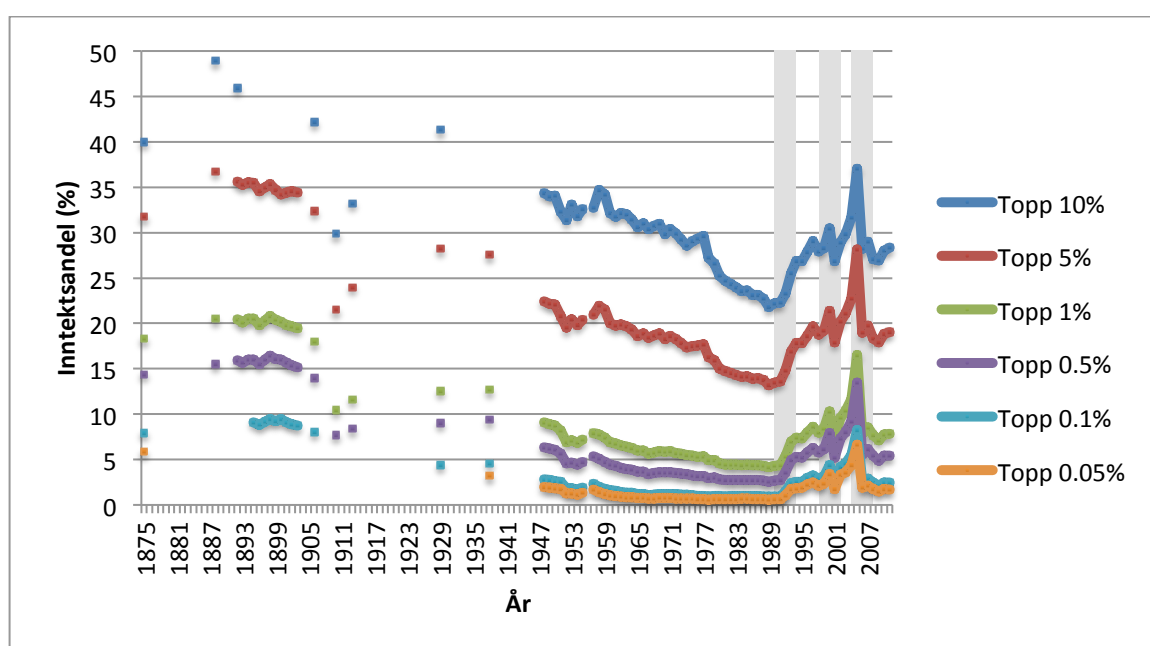
¹² Se avsnitt 12.2.1 i appendiks for nærmere beskrivelse av kontrolltotaler.

Den andre delen omfatter en sammenligning av veksten i toppinntektsandelene med dataserier fra Sverige, USA og Storbritannia.

8.2.1 Historisk utvikling i toppinntektsandeler

Figur 8.A viser den historiske utviklingen i toppinntektsandeler i Norge fra 1875 til 2011 for ulike prosentiler som dekker følgende fem inntektsgrupper: topp 10%, 5%, 1%, 0,5% og 0,1%. Figuren viser den typiske U-formen på inntektsfordelingen i Norge, altså hvordan inntektsandelene faller i etterkrigstiden og stiger betydelig fra slutten av 1980-tallet.

Figur 8.A: Utvikling i toppinntektsandeler i Norge fra 1875 til 2011



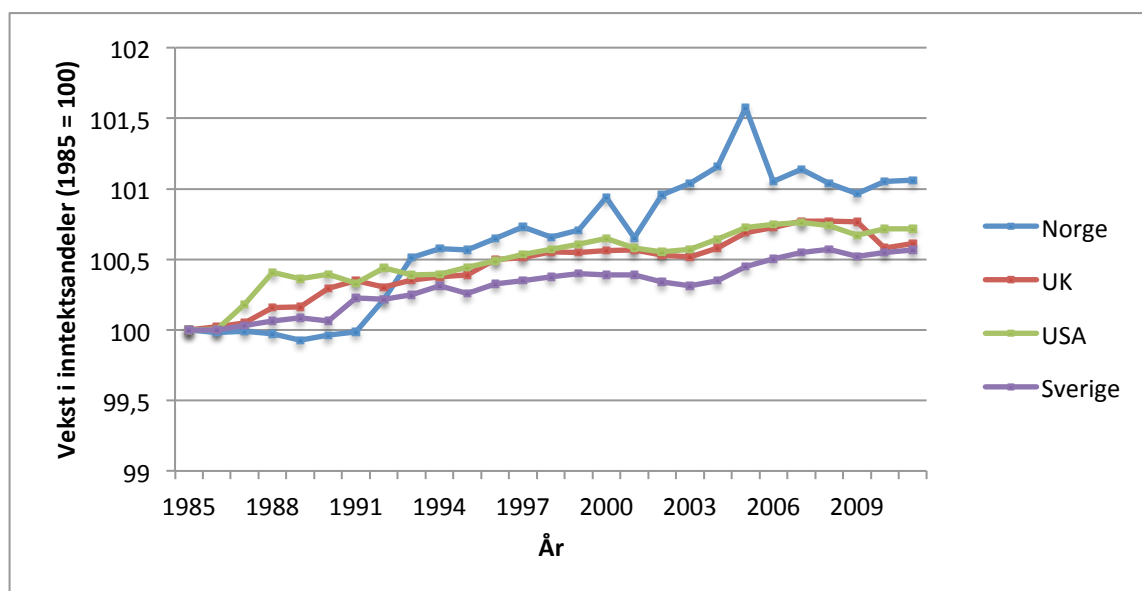
Kilde – Piketty et al. (2014)

I 1948 gikk 2,8 prosent av total inntekt til topp 0,1%. Denne gruppen tjente altså i snitt 28 ganger sin proporsjonale andel. I løpet av 1980-tallet hadde denne gruppens andel av total inntekt falt til under 1 prosent. Med unntak av slutten av 1950-årene, ser vi et jevnt fall i 50 år etter krigen. Vi ser et tydelig vendepunkt i 1992. Dette sammenfaller med skattereformen som kom dette året. Den observerte økningen i toppinntektsandelene siden andre verdenskrig er ikke overraskende, men vi ønsker i de påfølgende delkapitlene å plassere økningen i et historisk perspektiv. I analysen av resultatene må man ta hensyn til at det er begrensninger knyttet til skattedataene, og at endringer i skattelovgivningen har påvirket definisjonen av inntektsbegrepet. Kontrolltotaler benyttes for å overkomme disse begrensningene.

8.2.2 Sammenligning med andre land

I figur 8.B sammenligner vi veksten i inntektsandelen til topp 1% i Norge med utviklingen i Storbritannia, USA og Sverige. Det er viktig å nevne at det er forskjeller i både kilder og metoder for beregning av toppinntektsandelene i de ulike landene. På tross av dette er dataseriene hentet fra samme kilde, noe som gir en hensiktsmessig sammenligning mellom landene. Vi har valgt dataserier fra 1985 av to grunner. For det første reduserer vi problemet knyttet til geografiske endringer (spesielt Storbritannia). For det andre omfatter denne estimeringsperioden bankkrisen på slutten av 1980-tallet, samt de to store skattereformene i 1992 og 2006.

Figur 8.B – Vekst i inntektsandelen til topp 1% i Norge, Storbritannia, USA og Sverige (1985-2011)



Kilde – Piketty et al. (2014); Egne beregninger

I figuren har vi beregnet akkumulert vekst i de ulike landene med utgangspunkt i 1975 (100%). Den norske dataserien viser en flat utvikling frem til 1991. Her ser vi en tydelig økt vekst frem til det første toppunktet i år 2000. Deretter ser vi redusert vekst fra 2000 til 2001 før toppunktet i 2005. Samlet ser vi at veksten til topp 1% har vært høyere i Norge enn i Storbritannia, USA og Sverige. En annen ting vi legger merke til i kurven er at den norske dataserien har større variasjoner i veksten enn de andre landene.

8.3 Vurdering av resultater

8.3.1 Perioden frem til og med andre verdenskrig

På tross av begrensninger ved dataene i begynnelsen av tidsperioden, indikerer resultatene at toppinntektsandelene var høye i perioden før 1938. Estimatene fra slutten av 1800-tallet viser at andelen til topp 0,5% var omtrent 15 prosent, eller omtrent 30 ganger sin proporsjonale størrelse. Norge gjennomgikk store strukturelle endringer i begynnelsen av 1900-tallet og tilflyttingen til byene påvirket inntektsfordelingen i perioden. Selv om Norge var et relativt fattig land i vestlig standard på den tiden, nøt landet av en stor og effektiv shippingbransje. Den høye inntjeningen til eierne i shippingsektoren kan være med på å forklare hvorfor andelen til topp 0,5% nærmet seg 15 prosent i 1875.

Resultatene viser videre at andelen som tilfalt de med høyest inntekt økte fra 1874 til 1896, men ble kraftig redusert fra 1902 på grunn av Kristianiakrakket (se Hodne og Grytten, 1992). På tross av noe innhenting i de første tiårene av 1900-tallet har det generelt vært en nedadgående trend. De fallende inntektsulikhetene i denne perioden kan ha sammenheng med at en større del av befolkningen fikk mer stabile lønnsforhold når de fikk arbeid i store industribedrifter. I tillegg utvandret en stor andel av de lavtlønnede, noe som kan ha holdt arbeidsledigheten nede og hatt en positiv effekt på inntektsulikhetene i perioden. Den økonomiske veksten ble negativt påvirket av Kristianiakrakket, men var gjennomgående sterk i perioden frem til krakket på New York-børsen i 1929. Inntektsandelen til topp 0,1% ble halvert fra 8,8 prosent i 1896 til 4,4 prosent i 1929. Som for de fleste andre europeiske land har andre verdenskrig hatt en sterk innvirkning både på inntektsnivået og inntektsfordelingen. Beregningene viser at andelen til topp 0,5% falt fra 9,4 prosent i 1938 til 6,4 prosent i 1948.

8.3.2 Etterkrigstiden frem til 1970-tallet

I perioden etter andre verdenskrig ser vi at andelen til de med toppinntekter faller jevnt. Dette er konsistent med hvordan Aaberge og Atkinson (2010) beskriver de første årene etter krigen med en streng styring av økonomien fra myndighetene, progressiv skatt og gradvis ekspansjon av velferdsstaten. Det ble økt satsing på utdanning for å sikre bedre arbeidsmuligheter og en jevnere fordeling av inntekt. Som Hodne og Grytten (1992) trekker frem hadde flertallet i den norske befolkningen mistet troen på markedsøkonomien som et velegnet system for produksjon og fordeling. Når Arbeiderpartiet fikk flertall ved valget i 1945 markerte dette starten på nær 20 år med sammenhengende Arbeiderpartistyre. Det er tydelig at den sosiale

profilen i etterkrigstiden fikk stor betydning for inntektsfordelingen. Andelen til topp 0,5% falt fra 6,4 prosent i 1948 til 3,7 prosent i 1970.

8.3.3 1970-tallet frem til i dag

Inntektsfordelingen var viktig i den økonomiske politikken i tiårene etter krigen og bidro til en betydelig større stat. Oljeinntektene som kom inn i den norske økonomien på 1970-tallet gjorde det mulig å opprettholde store statlige overføringer, noe som bidro til å holde etterspørselen oppe. Den årlige økonomiske veksten var i overkant av 4 prosent per år gjennom 1970-årene. I løpet av 1980-årene hadde oljeproduksjonen vært på et høyt nivå i mange år. Oljeprisen var på et rekordhøyt nivå og når boligprisene fulgte etter, oppstod en boble i den norske økonomien (se Hodne og Grytten, 1992).

Toppinntektsandelene viser et tydelig vendepunkt omtrent 15 år etter at oljeproduksjonen begynte i Nordsjøen. Innhenting til andelen med høyest inntekt som skjedde i begynnelsen av 1990-tallet er trolig knyttet til en stor reform av finansmarkedene i slutten av 1980-tallet som lettet på kredittgivingen. I tillegg til kontraktiv penge- og finanspolitikk for å gjenopprette balansen i utenlandsøkonomien, førte dette til inflasjonspress og bankkrise i årene 1987-1990.

Bankkrisen førte til omlegging av det norske skattesystemet gjennom skattereformen i 1992. Reformen var viktig for å øke investeringene og veksten i økonomien i etterkant av bankkrisen. Resultatet var betydelige redusert skatt på kapital. Implementeringen av reformen sammenfalt med en endring i konjunktursyklusene fra lange perioder med resesjon, høy ledighet og høye realrenter til mer gunstige økonomiske rammebetingelser med lavere ledighet og lavere renter. Vi ser en kraftig økning for toppinntektsandelene gjennom 1990-tallet. Trenden er konsistent med Aaberge og Atkinson (2010) som forklarer den kraftige økningen i toppinntektsandelene i løpet av 1990-årene med endringene i bank- og finansmarkedene, og spesielt til skattereformen av 1992.

Som vist av Fjærli og Aaberge (2000) økte utbytte og kapitalinntekter betydelig blant topp 10% etter implementeringen av 1992-reformen. Mønsteret kan også være forårsaket av reklassifisering av inntekt, som altså var skattefavisert. I tillegg var det en strukturell overgang fra industriproduksjon til tjenester og teknologi i denne perioden. Samlet sett har disse forholdene lagt til rette for økningen i toppinntektsandeler fra begynnelsen av 1990-tallet (se Aaberge og Atkinson, 2010).

Videre ser vi betydelig nedgang i toppinntektsandelene i 2001. Dette er sammenfallende med skattetilpasninger som følge av innføringen av utbytteskatt i 2001 og at IT-boblen sprakk dette året. Økningen vi ser i 2000 kan forklares av betydelige uttak av utbytte i forkant av skatteendringen. I den påfølgende perioden fra 2001 til 2005, ser vi en tydelig økning i inntektsulikhetene. Inntektsandelen til topp 10% økte fra 26,9 prosent i 2001 til 37,1 prosent ved toppunktet i 2005. Den betydelige økningen i toppinntektsandelene mot toppen i 2005 skyldes innføring av permanent utbytteskatt ved skattereformen av 2006. Dette ga insentiver til norske bedriftseierne om å gjøre omfattende skattetilpasninger i forkant av reformen. Bedriftseierne tok ut utbytte skattefritt for så å sette dette inn igjen i selskapet som innskutt egenkapital. Innskutt egenkapital kan, som kjent, tas ut av selskapet skattefritt på et senere tidspunkt.

Ikke overraskende ser vi et fall i toppinntektsandelene i 2006. De rikeste hadde gjennomført skattetilpasningene og følgelig falt kapitalinntektene som hadde bidratt til deres inntektsvekst. Økningen kan også ha kommet som et resultat av gode økonomiske tider i Norge og internasjonalt. I tillegg opplevde man i følge SSB (2011) økte lønnsinntekter blant de nedre inntektsgruppene i befolkningen. Vi ser at toppinntektsandelene økte marginalt i perioden etter 2006 frem til finanskrisen slo inn høsten 2008. Det er vanskelig å tolke endringene etter 2006 grunnet de store tilpasningene i forkant av reformen. Det er altså viktig å se denne økningen i lys av at inntektsulikhetene var på et lavere nivå i 2006 som følge av tilpasningene de foregående årene. Videre tyder mye på at finanskrisen i 2008 bidro til en jevnere inntektsfordeling, spesielt som følge av reduserte kapitalinntekter og næringsinntekter blant toppinntektsandelene. Dette samsvarer med utviklingen vi ser i toppinntektsandelene etter 2008.

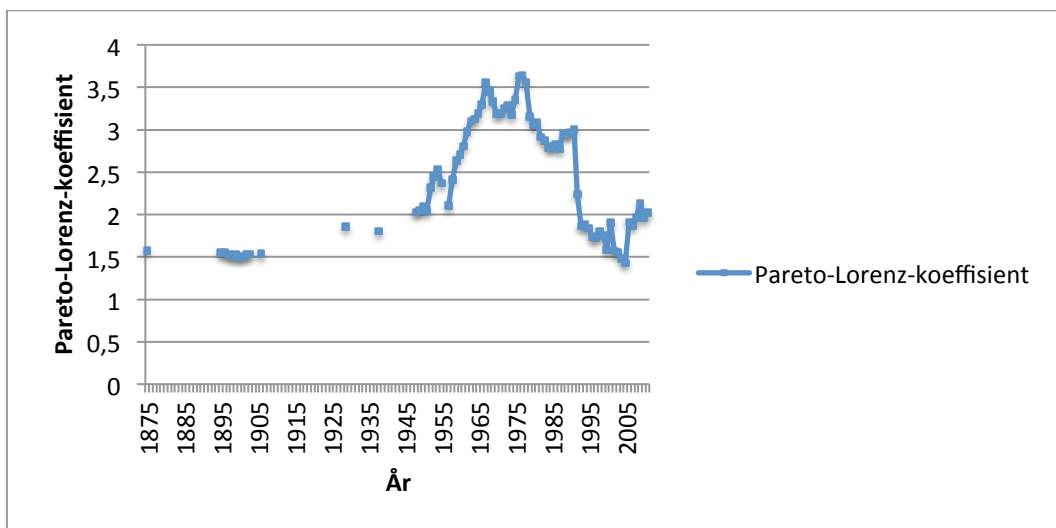
I figur 8.B har vi sammenlignet utviklingen i veksten i topp 1% i Norge med topp 1% i Sverige, USA og Storbritannia. Selv ved å se bort fra den sterke veksten i 2000 og 2005 som følge av skattetilpasningene i forkant av 2006-reformen, har den akkumulerte veksten vært høyere i Norge enn i de andre landene. Med et sterkt sosialdemokratisk fundament skulle man tro at veksten i inntektsulikhetene i Norge var lavere enn i land som tradisjonelt er oppfattet å ha høyere grad av ulikhet, særlig USA. Det er viktig å nevne at toppinntektsandelene i USA var på et høyere nivå i begynnelsen av estimeringsperioden enn i Norge, noe som kan forklare lavere vekst. På tross av svært lav arbeidsledighet i Norge sammenlignet med de andre landene finner vi altså økt vekst i toppinntektsandelene i Norge. Dette kan være en indikasjon

på at den omfordelende effekten som er et av hovedmålene i utformingen av norsk skattepolitikk, tilsynelatende ikke har vært like effektiv som ønsket.

8.4 Andeler innad i toppinntektsandelene

I analysen av utviklingen i toppinntektsandeler i figur 8.A kan inntektsandelene være påvirket av beregningen av kontrolltotalene for inntekt. For å styrke resultatene vil vi nå måle graden av ulikhet innad i toppen av fordelingen. Dersom denne metoden viser en trend som ligner utviklingen i toppinntektsandelene, tyder det på at den observerte utviklingen ikke i stor grad er påvirket av målefeil knyttet til bruken av kontrolltotaler for inntekt. Ved å benytte denne tilnærmingen har vi altså ikke behov for kontrolltotaler for inntekt, men vi har fortsatt behov for kontrolltotaler for befolkningen. Ved å se på andelene til topp 1% innad i topp 10%, andelen til topp 0,5% innad i topp 5% og andelen til topp 0,1% innad i topp 1% ser vi at inntektsfordelingen har vært preget av svingninger i ulikhetene. Likheten mellom nivåene og bevegelsene til andelene innad i inntektsgruppene indikerer at den øvre delen av fordelingen ligner formen til Pareto. Derfor benytter vi i det påfølgende Pareto-Lorenz-koeffisienter for å analysere konsentrasjonen i toppen av inntektsfordelingen.

Figur 8.C - Pareto-Lorenz-koeffisient for Norge (1875 – 2011)



Kilde – Piketty et al. (2014)

Figur 8.C viser utviklingen i Pareto-Lorenz-koeffisientene basert på andelen til topp 1% innad i topp 10% og andelen til topp 0,5% innad i topp 5%. Økningen i koeffisienten, eller fallet i konsentrasjonen i toppen av inntektsfordelingen, begynte etter 1906. Det er først etter 1948 vi

ser en betydelig økning i koeffisienten fra rundt 2,25 til nærmere 4,0 i slutten av 1970-tallet. Deretter faller koeffisienten kraftig i løpet 1980-tallet. Endringen i fordelingen gjennom 1900-tallet indikerer at vi har vært gjennom hele sykkelen; først redusert konsentrasjon i etterkrigstiden med påfølgende rask økning i konsentrasjonen fra 1980-tallet. Det at utviklingen i Pareto-Lorenz-koeffisienten følger samme utvikling som toppinntektsandelene, indikerer at utviklingen i inntektsfordelingen i Norge ikke er påvirket av målefeil knyttet til bruken av kontrolltotaler.

9. Marginalskatt og utvikling i toppinntektsandeler

Saez et al. (2011) mener man bør legge mer vekt på effektene av marginalskatten, og et spesielt fokus bør rettes mot marginalskattens virkning på utviklingen i toppinntektsandelene. Historisk sett har individuell skatt på inntekt blitt brukt for å dempe økningen i inntekt og konsentrasjonen av formue, men spørsmålet er hvordan ulike effekter virker inn på sammenhengen mellom skatt og inntektsulikheter (Saez et al., 2014a).

I denne delen av analysen undersøker vi hvordan skattepolitikken har påvirket utviklingen i toppinntektsandelene i Norge. Vi diskuterer dette på bakgrunn av de tre teoriene fra den empiriske analysen til Saez et al. (2014a).

Analysen vil hjelpe oss å besvare hovedproblemstillingen gjennom underspørsmålet:

- 2) *Hvilke effekter som følge av endring i marginalskatt har bidratt til utviklingen i toppinntektsandelene?*

9.1 Metode

Marginalskatteratene vi benytter i dette kapitlet er beregnet av Saez et al. (2014b) med formelen (9.1) nedenfor og består av en kombinasjon av direkte og indirekte skatter¹³. De direkte skattene omfatter marginal toppskatt som består av skatt på alminnelig inntekt (28%), trygdeavgift (8,2%) og toppskatt (12%). De indirekte satsene består av arbeidsgiveravgift (14.1%) og merverdiavgift (25%).

$$(9.1) \quad 1 - (1 - \tau) * (1 - \rho) * \frac{(1 - \theta)}{((1 + \eta) * (1 + \gamma))}$$

τ = Høyeste inntektsskatt, ρ = Trygdeavgift, θ = Annet, γ = Arbeidsgiveravgift

η = Merverdiavgift

Datasettet på marginalskatterater benyttes videre i kombinasjon med andre dataserier for å analysere ulike sammenhenger. Ytterligere forklaring av metode presenteres i de påfølgende delkapitlene. Figurer og beregninger er utført i Excel.

¹³ 2014-satser i parentes

I avsnitt 9.3.1 og 9.3.2 benytter vi uavhengige t-tester for å vurdere hvorvidt sammenhengene er signifikante. En t-test er en statistisk metode som brukes for å teste om det er en signifikant forskjell mellom gjennomsnittet av to datasett. En uavhengig t-test benyttes når dataseriene kommer fra to forskjellige utvalg. Her benytter vi følgende formel (9.2):

$$(9.2) \quad \frac{r}{\sqrt{\frac{1-r^2}{n-2}}} = \text{t-verdi}$$

r = korrelasjon, α = signifikansnivå og n = antall observasjoner. Hvis p-verdien¹⁴ er lavere enn signifikansnivået, kan vi si at det er en signifikant sammenheng på et gitt signifikansnivå (for eksempel 5%-nivå) (Wenstøp, 2006).

9.2 Økonomiske effekter av skatter på toppinntektsandeler

Ifølge Saez et al. (2014a) viser tidligere empirisk forskning at toppinntektsandeler påvirkes av endringer i marginalsatt. Videre trekker de frem at det er en kausal sammenheng som innebærer at marginalsatten påvirker utviklingen i toppinntektsandelene. I avsnitt 6.2 forklarte vi at marginalsatt kan påvirke utviklingen i toppinntektsandeler gjennom tre ulike kanaler.

Den første teorien er gjennom en standard *tilbudssideteori* basert på arbeidsinnsats. Denne teorien går ut på at lavere skattebelastning gir økt insentiv til arbeid, som bidrar til økt økonomisk aktivitet og inntekt. Dette skaper økt økonomisk vekst.

Den andre teorien er *skattetilpasningsteorien*. Denne teorien omfatter underrapportering av inntekt gjennom inntektsskifting. Inntektsskifting innebærer at de rikeste erstatter skattepliktig arbeidsinntekt med andre former for inntekt med lavere skatt. Ved et lavt skattenivå vil personer med høye inntekter ha færre insentiver til å underrapportere inntekt. Dette vil lede til økt inntektsregistrering og i så måte bidra til økt økonomisk vekst.

¹⁴ P-verdien er sannsynligheten for at forskjellen mellom de to datasettene skyldes tilfeldigheter dersom nullhypotesen er sann. Vi finner p-verdien i tabell i Wenstøp (2006).

Den siste teorien er *forhandlingsteorien*. Forhandlingsteorien forutsetter rent-seeking, både i form av en kausal og en omvendt kausal sammenheng. Rent-seeking betraktes som et "nullsum-spill", der toppinntektsandelene øker på bekostning av de øvrige inntektsgruppene. Det betyr at det ikke skapes økt økonomisk aktivitet blant de rikeste, og bidrar derfor ikke til å skape verdi i form av økt økonomisk vekst. Den kausale sammenhengen oppstår ved at de rikeste reforhandler lønnsbetingelser og samlet kompensasjon som følge av et lavere marginalsatt.

Ved omvendt kausalitet er det derimot skattenivået som blir påvirket av økte toppinntektsandeler som følge av økt politisk og økonomisk makt. Her trekker de frem tenketanker som påvirker utformingen av politikken i stadig større grad.

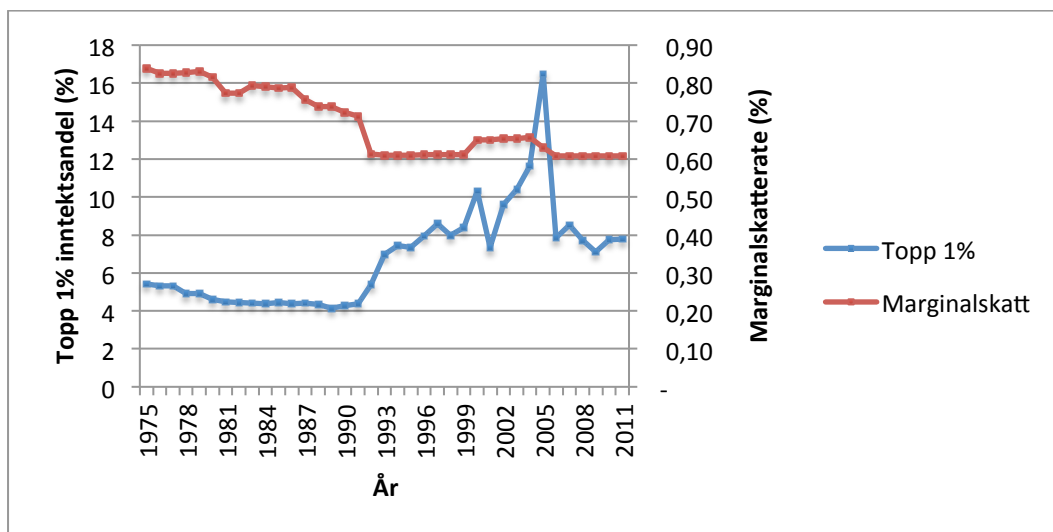
9.3 Resultater

Resultatene fra undersøkelsen er delt inn i fem deler. I første del vil vi se om det foreligger en lineær sammenheng mellom endring i marginalsatt og utviklingen i toppinntektsandeler. Deretter analyserer vi sammenhengen mellom marginalsatt og økonomisk vekst for å vurdere hvorvidt tilbudssideteorien er gjeldende. I de to neste delene undersøker vi om skattetilpasnings- eller forhandlingsteorien kan være alternative forklaringer på sammenhengen mellom marginalsatt og toppinntektsandeler. Avslutningsvis vurderer vi resultatene fra analysen opp mot teori og underspørsmålet i dette kapitlet.

9.3.1 Foreligger det en lineær sammenheng?

Figur 9.A viser utviklingen i marginalsatt og inntektsandelen til topp 1% i perioden 1975 til 2011.

Figur 9.A – Årlig utvikling i inntektsandelen til topp 1% og utviklingen i marginalsatt



Kilde – Saez et al. (2014b); Piketty et al. (2014); Egne beregninger

Figuren viser sterk vekst i inntektsandelen til topp 1% fra begynnelsen av 1990-tallet. Før slutten av 1980-tallet ser vi at marginalsatten faller noe, mens inntektsandelen til topp 1% er relativt stabil på 4-5 prosent. Bunnpunktet til topp 1% er i 1989 med en andel på 4,13 prosent. Dette året var marginalsatten i Norge på 74 prosent.

I løpet av de neste ti årene ser vi en sterk vekst i topp 10% til en inntektsandel på 8,38 prosent i 1999. I løpet av denne tiårsperioden har marginalsatten i Norge falt til 61 prosent, noe som tilsvarer et fall på 13 prosent. Reduksjonen i marginalsatten kom i perioden mellom 1989 og 1992. Videre vil vi nevne at marginalsatten har vært stabil på 61 prosent fra 1992 til 1999. Grunnet to kunstig høye utslag i toppinntektsandelen i 2000 og 2005 velger vi deretter å se perioden fra 1999 til 2011 under ett. Topp 1% har opplevd et marginalt fall fra 8,38 prosent i 1999 til 7,8 prosent i 2011. Marginalsatten økte fra 61 prosent i 1999 til 65 prosent i 2004, før den falt til 61 prosent i 2006.

For å kunne si noe om signifikansen til sammenhengen vi ser tegn til i figur 9.A, utfører vi en uavhengig t-test med en nullhypotese om at det ikke er en sammenheng mellom dataseriene. Korrelasjon mellom dataseriene er på -0,644. Ved bruk av formel 9.2 resulterer dette i en t-verdi på 4,92.

$$(9.3) \quad \frac{0.64}{\sqrt{\frac{1-0.64^2}{35}}} = 4,92$$

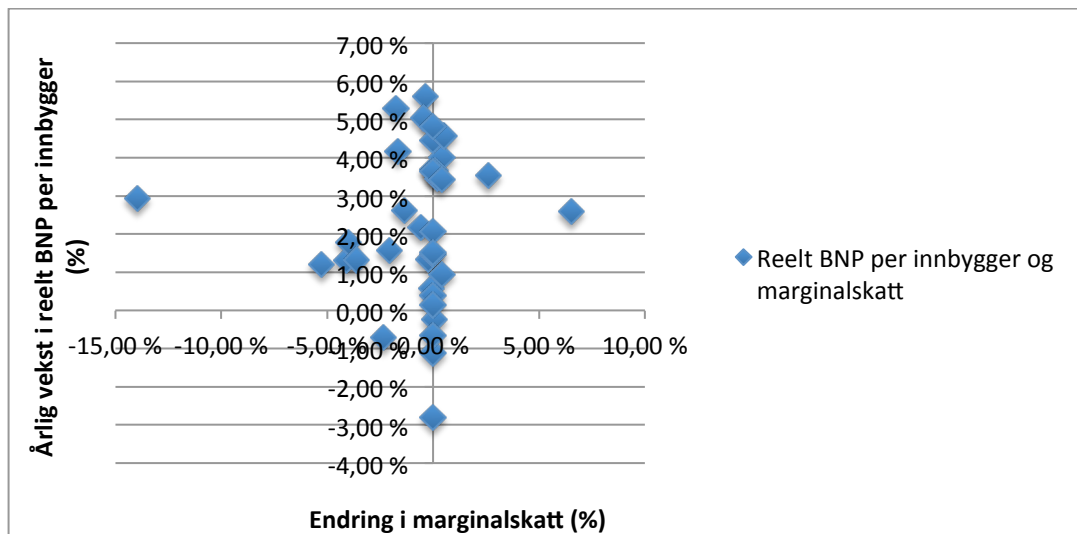
Denne t-verdien gir en p-verdi på 0,011 som er lavere enn 1%-signifikansnivået på 0,02. Dette tilsier at nullhypotesen kan forkastes, og bekrefter således at sammenhengen er signifikant på 1%-nivå.

I de påfølgende delkapitlene undersøker vi hvilke effekter som kan ha bidratt til denne sammenhengen basert på de tre teoriene til Saez et al. (2014a).

9.3.2 Tilbudssideteorien

Tilbudssideteorien blir ofte benyttet til å forklare sammenhengen mellom utviklingen i marginalsatteratene og toppinntektsandelene. Ved redusert marginalsatt forventes økt aktivitet blant toppinnteksgruppene som vises i form av økt økonomisk vekst. For å vurdere hvorvidt denne teorien er gjeldende i Norge, undersøker vi derfor sammenhengen mellom en prosentvis endring i marginalsatt og årlig økonomisk vekst (målt ved reelt-BNP¹⁵ per innbygger) i perioden 1975 til 2011.

Figur 9.B – Vekst i reelt BNP per innbygger og prosentvis endring i marginalsatt



Kilde – Norges Bank. (2014); Saez et al. (2014b); Egne beregninger

Figur 9.B viser ingen tegn til korrelasjon mellom dataseriene. Ved lineær samvariasjon forventer vi at punktene er plassert stigende fra høyre mot venstre. Punktene er derimot

¹⁵ BNP justert for inflasjon.

plassert vilkårlig i figuren, noe som indikerer at det ikke er en sammenheng mellom dataseriene.

For å kunne si noe om signifikansen sammenhengen fra figuren, utfører vi en uavhengig t-test med en nullhypotese om at det ikke er en sammenheng mellom dataseriene. Korrelasjonen mellom dataseriene er på 0,043. Ved bruk av formel 9.2 får vi en t-verdi på 0,277.

$$(9.4) \quad \frac{0.043}{\sqrt{\frac{1-0.043^2}{34}}} = 0,277$$

Denne t-verdien gir en p-verdi på 0,383 som er høyere enn 1%-signifikansnivå på 0,02. Dette tilsier at nullhypotesen kan beholdes og sammenhengen er derfor ikke signifikant på 1%-nivå. Vi kan derfor si at det med høy sannsynlighet ikke er lineær sammenheng mellom årlig endring i marginalsatt og årlig økonomisk vekst.

9.3.3 Skattetilpasningsteorien

Resultatene fra figur 9.A kan også benyttes til å vurdere hvorvidt sammenhengen mellom endring i marginalsatt og utvikling i toppinnteksandeler kan forklares av skattetilpasningsteorien. Ved skattetilpasninger vil man i perioder med lav marginalsatt oppleve mindre underrapportering av inntekt og toppinnteksandelene vil øke. Vi ser tegn til at toppinnteksandelene øker ved redusert marginalsatt. Dette kan tyde på at skattetilpasninger *kan* forklare sammenhengen.

Realiserte kapitalinntekter har tradisjonelt vært skattefavorisert og har ifølge Saez et al. (2014a) bidratt til økte skattetilpasninger gjennom inntektsskifting. For å undersøke om denne teorien er holdbar, er det nyttig å vurdere om sammenhengen er signifikant også når man benytter et smalere inntektsbegrep. Med dette menes at innteksandelen ekskluderer kapitalinntekter. Ettersom vi ikke har tilgang til norske inntektsdata i TWTID som skiller mellom lønns- og kapitalinntekter i perioden 1975-2011, har vi ikke mulighet til å utføre denne delen av analysen.

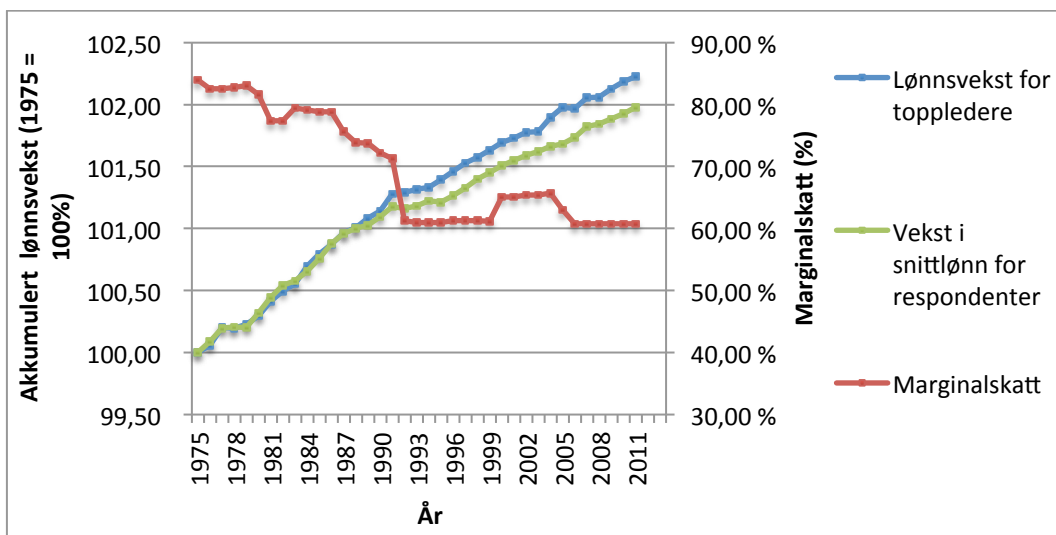
Videre i denne teorien forventes økt økonomisk vekst ved et lavere skattenivå som følge av mindre underrapportering av inntekt. Resultatene fra figur 9.B viser ingen signifikant sammenheng mellom økonomisk vekst og endring i marginalsatt.

9.3.4 Forhandlingsteorien

I denne delen undersøker vi hvorvidt forhandlingsteorien er bedre egnet til å forklare sammenhengen fra avsnitt 9.3.1. Denne teorien forutsetter rent-seeking. Dette innebærer at toppledernes inntekter øker gjennom lønnsforhandlinger ved redusert marginals-katten, uten at dette øker økonomisk aktivitet og vekst.

Figur 9.C viser utviklingen i marginals-katt i kombinasjon med akkumulert vekst i topplederlønn og gjennomsnittslønn for alle respondentene med utgangspunkt i 1975 (100%). Topplederne utgjør en andel av utvalget.

Figur 9.C – Årlig marginals-katt, vekst i topplederlønn og vekst i snittlønn for respondenter



Kilde – Saez et al. (2014b); A. Kolbeinstveit (02.12.2014); Egne beregninger

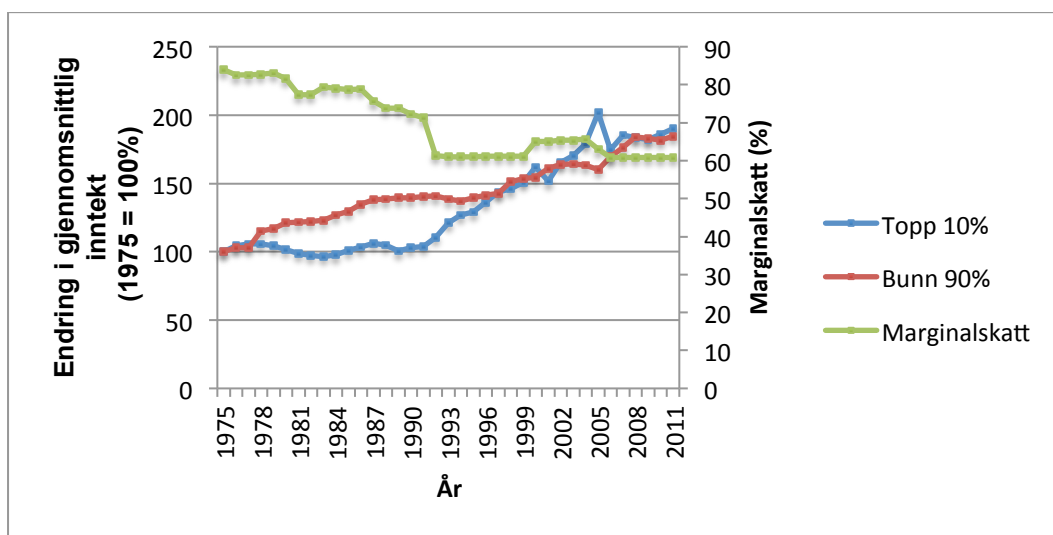
Figuren viser en reduksjon i marginals-katten fra 84 prosent i 1975 til 74 prosent i 1989. I denne perioden har topplederlønnen økt med hele 181 prosent. Videre ser vi et ytterligere fall i marginals-katten fra 74 prosent i 1989 til 61 prosent i 1999. I løpet av denne tiårsperioden økte topplederlønnen med 69 prosent. Ved å studere perioden fra 1999 til 2011, ser vi at marginals-katten faller fra 61 prosent i 1999 til 60 prosent i 2011. I denne perioden økte topplederlønnen med 77 prosent. I tillegg til dette ser vi høyere vekst i topplederlønnen enn i gjennomsnittslønnen til respondentene.

Korrelasjon mellom dataseriene er på -0,9159. Ettersom korrelasjonen er på et så høyt nivå er det ikke behov for å gjennomføre en t-test for å bekrefte om sammenhengen er signifikant, og

nullhypotesen forkastes. På bakgrunn av dette finner vi altså en lineær sammenheng mellom årlig endring i marginalsatt og utviklingen i topplederlønn.

Rent-seeking defineres som et "nullsum-spill" som innebærer at det ikke skapes økonomisk vekst. I en slik teori vil økningen i toppinntektsandelene komme på bekostning av de øvrige inntektsgruppene. Videre vurderer vi hvorvidt *forhandlingsteorien* kan forklare sammenhengene mellom skatteendringene og utviklingen i toppinntektsandelene. Her undersøker vi om veksten i gjennomsnittlig inntekt til topp 10% har kommet på bekostning av gjennomsnittlig inntekt til bunn 90%. Figur 9.D viser akkumulert årlig vekst i gjennomsnittlig inntekt for topp 10% og bunn 90% med 1975 som startpunkt (100%). Årlig marginalsatt er inkludert i figuren. En forutsetning i denne analysen er at topplederne i datasettet er representert i inntektene til topp 10%.

Figur 9.D – Årlig marginalsatt og vekst i gjennomsnittlig inntekt til topp 10% og bunn 90%



Kilde – Saez et al (2014b); Piketty et al. (2014); Egne beregninger

I perioden 1975 til 1989 er veksten i inntekten til topp 10% relativt stabil, mens bunn 90% opplever en akkumulert vekst i samme periode på nesten 40 prosent. På tross av en høy akkumulert vekst for bunn 90% frem til slutten av 1980-tallet, ser vi at veksten flater ut og reduseres noe mellom 1987 og 1994. I denne syvårs-perioden opplever topp 10% vesentlig økt vekst. Fra 1994 til 2005 ser vi sterk vekst i topp 10%, mens veksten i bunn 90% er vesentlig lavere. I perioden fra 2005 til 2011 ser vi en samlet negativ vekst i topp 10% på 15 prosent, mens bunn 90% har hatt en økt vekst på 15 prosent.

For å fremheve denne effekten viser vi den årlige utviklingen i topp 10% og bunn 90% i figur 9.i i appendiks. I likhet med figur 9.D viser denne figuren, med unntak av enkelte år, en tendens til at økt (reduisert) vekst i topp 10% kommer parallelt med en redusert (økt) vekst i bunn 90%.

9.4 Vurdering av resultater

Innledningsvis i dette kapitlet finner vi en signifikant sammenheng mellom endring i marginalsatt og utvikling i toppinntektsandeler. Dette innebærer at redusert marginalsatt fører til at de rikeste tar til seg en større andel av total inntekt i Norge. Sammenhengen indikerer at utviklingen i toppinntektsandelene i stor grad kan forklares av utformingen av skattepolitikken. Spørsmålet videre er hvilke av de tre teoriene fra Saez et al. (2014a) som kan forklare sammenhengen.

Tidligere empirisk forskning viser at *tilbudssideteorien* er en vanlig forklaring på sammenhengen mellom utviklingen i marginalsatteratene og toppinntektsandelene. I figur 9.B fant vi ingen sammenheng mellom prosentvis endring i marginalsatt og økonomisk vekst. Dette indikerer at atferdsendringer ved tilbudssiden som følge av endringer i marginalsatt ikke kan forklare utviklingen i toppinntektsandeler basert på norske dataserier. Funnene er konsistent med teorien til Saez et al. (2014a).

Grunnet begrensninger i tilgang på data er det problematisk å vurdere hele effekten knyttet til *skattetilpasningsteorien*. I figur 9.A fant vi en signifikant sammenheng mellom endring i marginalsatt og utvikling i toppinntektsandeler. Denne sammenhengen kan forklares av at de rikeste har lavere insentiver til å underrapportere inntekt ved lavere skattebelastning. Kurven viser også tegn til at de rikeste gjennomfører skattetilpasninger som følge av endring i marginalsatt. Særlig ser vi dette i forkant av endringen i skattereglene i 2001 og i forkant av skattereformen i 2006.

I denne teorien forutsettes det økt økonomisk vekst som følge av en redusert marginalsatt. Vi fant ingen signifikant sammenheng mellom endring i marginalsatt og økonomisk vekst. På lang sikt indikerer dette at skattetilpasninger ikke kan forklare sammenhengen mellom redusert i marginalsatt og økte toppinntektsandeler. Dette er også konsistent med funnene til Saez et al. (2014a), men kan i seg selv ikke utelukke effekten av skattetilpasninger.

For vurdere skattetilpasningsteorien ytterligere er det nyttig å undersøke sammenhengen mellom endring i marginalsatt og utviklingen i toppinntektsandeler som ekskluderer kapitalinntekter. Ettersom vi ikke har tilgang til norske inntektsdata i TWTID som skiller mellom lønns- og kapitalinntekter i perioden 1975-2011, har vi ikke mulighet til å utføre denne delen av analysen. Dette gir vesentlig usikkerhet knyttet til resultatene fra denne delen. På bakgrunn av dette, kan vi ikke konkludere om skattetilpasningsteorien kan forklare sammenhengen mellom marginalsatt og inntektsulikheter.

Den siste teorien vi vurderer er *forhandlingsteorien*. I figur 9.C undersøkte vi sammenhengen mellom redusert marginalsatt og økt topplederlønn. En forutsetning for rent-seeking er at toppledere forhandler til seg høyere lønn ved lavere skattenivåer og at dette går på bekostning av de øvrige inntektsgruppene. Det vil si at det ikke skapes økonomisk vekst. Resultatene fra figur 9.B bekrefter at det ikke er en signifikant sammenheng mellom redusert marginalsatt og økt økonomisk vekst. Resultatene oppfyller derfor forutsetningen om at det ikke skapes økonomisk vekst.

Videre i figur 9.C finner vi høy negativ korrelasjon (-0,9159) mellom dataseriene. Dette indikerer at det med høy sannsynlighet er slik at toppledere øker sin inntekt gjennom lønnsforhandlinger ved redusert marginalsatt. Det er dog viktig å ta i betraktning at det også kan være andre forhold som er av betydning for den økte topplederlønnen.

I figur 9.D ser vi tegn til at veksten i toppinntektsandelene øker (reduseres) i perioder der veksten i bunnen reduseres (øker). Figur 9.i i appendiks viser tegn til lignende utvikling. Dette tyder på at de økte toppinntektsandelene har kommet på bekostning av bunn 90%. Samlet indikerer derfor resultatene våre at rent-seeking gjennom økte topplederlønninger kan bidra til å forklare sammenhengen mellom endring i marginalsatt og utviklingen i toppinntektsandeler. Resultatene fra forhandlingsteorien er konsistente med funnene fra Saez et al (2014a). Dette støttes også av Mishel og Davis (2014) som fant at økt topplederlønn kom på bekostning av de øvrige inntektsgruppene.

Ettersom vi, i likhet med Saez et al. (2014a) finner indikasjoner på rent-seeking vurderer vi i det påfølgende muligheten for at *omvendt kausalitet* kan være en mulig forklaring. Saez et al. (2014a) argumenterer for at de økte økonomiske bidragene til politiske støtteorganisasjoner kan ha bidratt til utformingen av skattesystemet og derfor også utviklingen i marginalsatt. Disse støtteorganisasjonene definerer de som tenketanker. Gjennom økonomiske bidrag støtter

de rikeste tenketanker som arbeider for å fremme deres politiske ideologi. Skatteendringer som følger av påvirkning og innflytelse kan derfor være med på å forklare noe av økningen vi ser i toppinntektsandelene i Norge. Dette kommer av at det er de rikeste som gjerne får størst politisk innflytelse gjennom tenketanker. Det er liten tvil om at den høyrepolitiske tenketanken Civita, som er finansiert av blant annet NHO, Norges Rederiforbund og mange kjente velstående nordmenn, bidrar til å påvirke politikken i retning av deres medlemmers økonomiske interesser. På grunn av at de rikeste har større politisk innflytelse har skattepolitiske endringer gjerne større økonomisk betydning for de rikeste enn for personer med gjennomsnittsinntekter. Fremveksten av tenketanker er derfor en form for rent-seeking som forekommer ved at de rikeste i Norge tar til seg økonomiske fordeler på bekostning av de øvrige inntektsgruppene.

10. Formuesulikheter i Norge

I dette kapitlet undersøker vi hvordan skattepolitikken har påvirket utviklingen i formuesandelene i Norge. Kapitlet er delt inn i to hoveddeler. Vi begynner med å undersøke utviklingen i formuesandelene i Norge. Her gjør vi også rede for utviklingen i kapitalinntekter som andel av samlet inntekt og om de rikeste har tatt til seg store deler av veksten i Norge. Dette er faktorer som virker inn på størrelsesforholdet mellom kapitalavkastningen (R) og økonomisk vekst (G), og dermed bidrar til akkumulering av formue blant de rikeste. Avslutningsvis drøfter vi hvordan skattepolitikken har virket inn på formuesakkumuleringen.

I den andre delen av kapitlet tar vi for oss formuesskattens betydning i Norge. Tidligere i oppgaven har vi sett at formuesskatten er av betydning både for utviklingen av store formuer og som et symbol på at de rikeste bidrar til fellesskapet. Vi undersøker derfor formuesskattens betydning for samlet skattebelastning i ulike inntektsgrupper. Dette danner grunnlag for å si noe om formuesskattens betydning for størrelsesforholdet mellom kapitalavkastningen og økonomisk vekst. Videre undersøker vi hva formuesskatten faktisk utgjør av skattebelastningen til et utvalg milliardærer. Dette gjør at vi kan si noe om formuesskattens betydning for skattemoralen i Norge.

Analysen bidrar til å besvare hovedproblemstillingen ved underspørsmålet:

- 3) *Hvordan har skattepolitikken påvirket akkumulering av formue blant de rikeste i Norge?*

10.1 Metode

Beregninger og figurer basert på dataseriene i dette kapitlet er utført i Excel. Ytterligere forklaring av metode presenteres i de påfølgende delkapitlene.

10.2 Kapitalavkastning og økonomisk vekst

I denne delen gjør vi rede for ulike forhold som påvirker størrelsesforholdet mellom kapitalavkastning (R) og økonomisk vekst (G) i Norge. Avslutningsvis vurderer vi resultatene i lys av utformingen av den norske skattepolitikken, fra slutten av 1980-tallet til 2012.

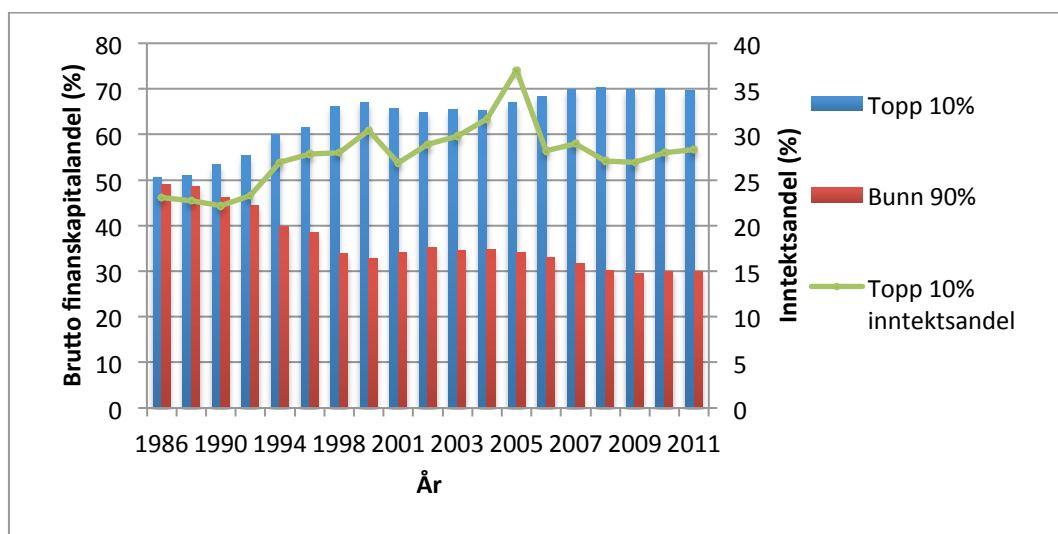
10.2.1 Resultater

Formuesandeler blant de rikeste

Figur 10.i i appendiks viser den historiske formuesfordelingen mellom topp 1% og bunn 99% i Norge mellom 1789 og 2011. Vi kjenner igjen den typiske U-formen ved formuesandelene som vi observerte ved utviklingen i inntektsandelen til topp 1% i kapittel åtte. Det er ikke overraskende at inntekts- og formuesandelene til en viss grad er sammenfallende ettersom høyere inntekter bidrar til å øke akkumuleringen av formue.

Bruk av de historiske formuesandelene har, som forklart i kapittel syv, vesentlige begrensninger. I det påfølgende undersøker vi i stedet utviklingen i brutto finanskapital som andel av samlet formue i Norge. Heretter vil vi omtale brutto finanskapitalandeler som formuesandeler. Figur 10.A illustrerer utviklingen i formuesandelene til topp 10% og bunn 90% i perioden 1986 til 2011. Perioden fanger således opp de to store skattereformene i 1992 og 2006. Figuren viser også utviklingen i inntektsandelen til topp 10%.

Figur 10.A – Fordeling av brutto finanskapital mellom topp 10% og bunn 90%



Kilde – SSB (2014a); Piketty et al. (2014); Egne Beregninger

I likhet med utviklingen i inntektsandelen til topp 10% ser vi at formuesandelen til topp 10% øker vesentlig i løpet av denne perioden. I 1986 hadde de 10% med høyest formue i Norge en formuesandel på 50,6 prosent. Ved årtusenskiftet hadde denne gruppen økt sin andel av total formue til hele 67,1 prosent. Deretter ser vi et fall i topp 10% fra den første toppen i år 2000 til 64,9 prosent i 2002. Fra 2002 stiger formuesandelen til topp 10% videre og når et nytt

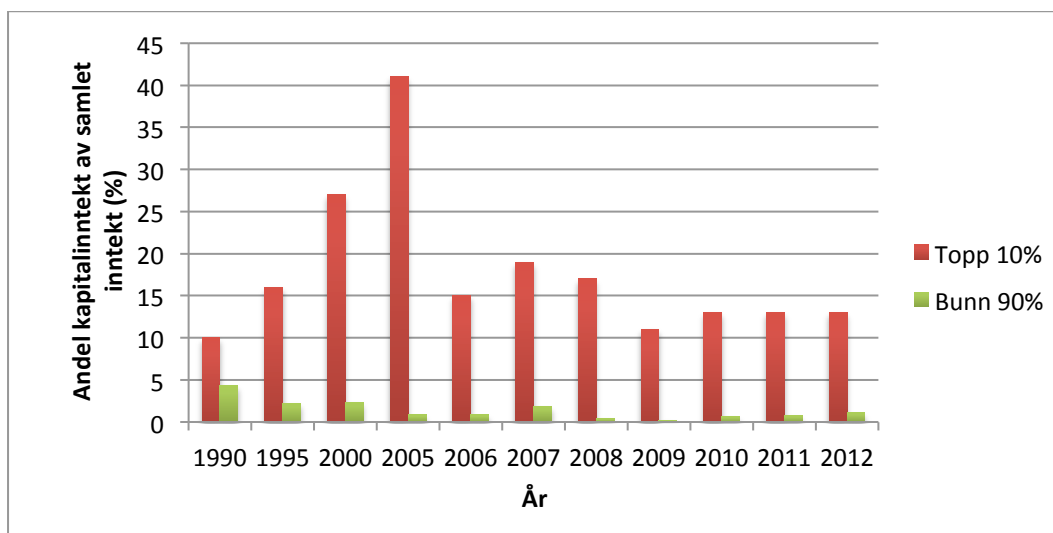
toppunkt med en formuesandel på 70,4 prosent i 2008. Videre ser vi en utflating i perioden etter 2008.

For å undersøke betydningen av kapital i lys av den grunnleggende kraften Piketty (2014) peker på, er det interessant å vurdere utviklingen i kapitalinntekter som andel av samlet inntekt.

Kapitalinntekter

Utviklingen i formuesandelene i foregående avsnitt kommer som et resultat av bidrag både fra både kapital- og arbeidsinntekt. For å vurdere kapitalinntektenes betydning for utvikling i formuesandelene, er det nyttig med informasjon om fordelingen av andel kapitalinntekter relativt til arbeidsinntekter. I følge Piketty (2014) kommer dette av at kapitalavkastningen antas å være høyere enn den generelle lønnsutviklingen, noe som vil føre til at de rikeste akkumulerer større formuer. I figur 10.B skiller vi mellom andel av samlet inntekt fra kapital og arbeid for topp 10% og bunn 90%, i perioden 1990 til 2012.

Figur 10.B – Andel kapitalinntekter av total inntekt blant inntektsgrupper (1990 – 2012)



Kilde – SSB (2014b); Egne beregninger

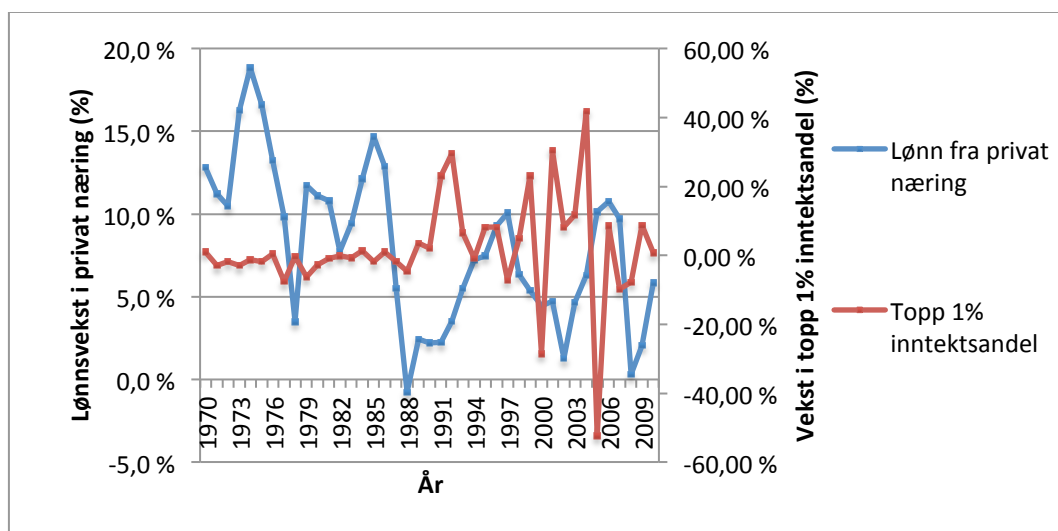
Resultatene viser store variasjoner i andel kapitalinntekter relativt til arbeidsinntekter for topp 10%. I 1990 hadde denne gruppen en andel kapitalinntekter på 10 prosent av samlet inntekt. Ved årtusensskiftet hadde gruppens andel kapitalinntekter økt til 27 prosent. Videre ser vi at kapitalinntektsandelen til topp 10% når et toppunkt på 41 prosent i 2005. Vi ser en kraftig reduksjon til 15 prosent i 2006 og ved slutten av perioden hadde topp 10% en

kapitalinntektsandel på 13 prosent. For bunn 90% derimot, ser vi at andelen kapitalinntekter faller fra 4,33 prosent i 1990 til 1,11 prosent i 2012. Utviklingen i figur 10.B viser høy kapitalinntektsandel for topp 10% som kan knyttes til utviklingen av formuesandelene vi så i det foregående avsnittet.

Andel av veksten som tilfaller de rikeste

En oljesmurt norsk økonomi har de siste tiårene opplevd betydelig økonomisk vekst. Kapitalinntekter og akkumuleringen av formue blant de rikeste avhenger i stor grad av størrelsen på kapitalavkastningen (R). Det er derfor interessant å undersøke hvor stor andel av veksten de rike tar til seg relativt til den generelle lønsmottaker i privat næring. Ved å se på veksten i inntektsandelen til topp 1% og lønnsveksten i privat næring, kan vi analysere om de rikeste har tatt til seg veksten på bekostning av lønnsveksten til ansatte i privat næring. Dette skaper en kobling mellom vekst i toppinntektsandeler og økonomisk vekst (G). Videre forutsetter vi at de rikeste (topp 1%) bestemmer eller kontrollerer lønnsveksten for ansatte i privat næring. Datasettet ekskluderer lønsdata for offentlig sektor. I tillegg utelater vi lønn som er knyttet til oljesektoren og utenlandsk shippingvirksomhet for å unngå eventuelle kunstige lønnsandeler og vekst i disse sektorene. Figur 10.C viser vekst i inntektsandelen til topp 1% og lønnsvekst i privat næring fra 1970 til 2010.

Figur 10.C - Lønnsvekst i privat næring og vekst i topp 1% inntektsandel



Kilde – SSB (2014d); Piketty et al. (2014); Egne beregninger

Resultatene viser en utvikling med motsatte bevegelser, altså negativ korrelasjon mellom de to kurvene. De generelle trekkene fra figuren indikerer at i årene hvor topp 1% opplever økt vekst er det redusert lønnsvekst i privat næring, og motsatt. Med unntak av få år ser vi en trend som indikerer at de rikeste tar til seg store deler av den samlede inntektsveksten på bekostning av de generelle lønsmottakerne i privat næring. I perioden frem til 1987 ser vi ikke tegn til negativ korrelasjon mellom kurvene. Det er først mot slutten av 1980-tallet vi ser tegn til at toppinntektsandelen øker parallelt med redusert lønnsvekst.

10.2.2 Vurdering av resultater

I dette kapitlet undersøker vi ulike faktorer som har virket inn på formuesakkumuleringen i Norge. Vi ser dette i lys av den grunnleggende kraften som Piketty (2014) benytter til å forklare utviklingen i ulikheter. De siste 20 årene har Norge gjennomgått to omfattende skattereformer, i 1992 og 2006. Videre drøfter vi derfor hvorvidt skattepolitiske endringer kan ha virket inn på størrelsesforholdet mellom kapitalavkastningen og økonomisk vekst.

1992-reformen og utviklingen frem til 2000

Den norske velferdsstaten er et tegn på at norsk politikk har vært vellykket på veldig mange områder. Mye kan likevel tyde på at skattefavoriseringen av kapitalinntekter i etterkant av skattereformen i 1992 kan ha bidratt til økte ulikheter i Norge. I forhold til modellen Piketty (2014) benytter, vil skattefavoriseringen av kapitalinntekter bidra til økt kapitalavkastning (R). Dette kan være med å forklare utviklingen i formuesandelene vi har vist i dette kapitlet. Det er viktig å trekke frem at endringene i skattereformen av 1992 var viktig for å skape vekst i norsk økonomi i 1987-90. Som vi har vært inne på i kapittel åtte, opplevde vi betydelig økonomisk vekst i Norge i løpet av 1990-tallet. På mange måter kan vi derfor si at skattepolitikken i etterkant av krisen har vært vellykket. I et fordelingsperspektiv kan imidlertid økt vekst i mange tilfeller bidra til økte ulikheter. Figur 10.C viser problemet knyttet til at en stor andel av den økonomiske veksten tilfaller de rikeste. Dette bidrar til å øke toppinntektsandelene. I kombinasjon med høy kapitalavkastning som følge av redusert kapitalbeskatning, kan dette bidra til å forklare utviklingen vi ser i formuesandelene.

Figur 10.A viser en vesentlig økning i formuesandelen til topp 10% fra begynnelsen av 1990-tallet. Vi ser en tilsvarende utvikling i inntektsandelen til topp 10%. Skattereformen av 1992 og innføring av delingsmodellen for aktive eiere bidro til ytterligere skattefavorisering av

kapitalinntekter. Reformen medførte sterk vekst i uttak av utbytte i norske selskaper, og dette har bidratt til økte ulikheter (se Fjærli og Aaberge (2000)).

Resultatene fra figur 10.B bekrefter dette og vi ser at kapitalinntektsandelen til topp 10% økte kraftig fra ti prosent i 1990 til 27 prosent i år 2000. Dette tilsvarer en økning på 170% i løpet av denne tiårsperioden. Økningen indikerer at lavere kapitalbeskatning har gitt de rikeste insentiver til å omdefinere en større andel av de totale inntektene til kapitalinntekter. I lys av den observerte akkumuleringen av formue blant topp 10% fra figur 10.A vurderer vi 1992-reformen som svært gunstig for de rikeste i Norge. Utviklingen fra begynnelsen av 1990-tallet frem til 2000 kommer trolig som et resultat av flere ulike forhold foruten skatteendringer. I tillegg til skatteendringene er det verdt å nevne en betydelig økning i oljeinntekter, økt avkastning i globale finansmarkeder og den teknologiske utviklingen.

Fra 2000 frem til i dag

Fallet i formuesandelen (figur 10.A) til topp 10% på begynnelsen av 2000-tallet kom hovedsakelig som følge av to hendelser. For det første ble det innført endring i beskatning av aksjeutbytte og for det andre sprakk den såkalte IT-boblen i 2001. Det som skjedde i 2000 til 2001 var at kapitaleierne ble ilagt en tilleggsskatt på aksjonærens hånd på elleve prosent slik at den effektive skattesatsen på utbytte økte fra 28 prosent til 35,9 prosent (se SSB, 2004). Den ble så fjernet av Bondevik II-regjeringen etter regjeringsskiftet høsten 2001. Dette kan ha ført til betydelig økning i utbytteuttak i 2000 og lavere utbytteuttak i 2001 (se Finansdepartementet (2009)). IT-boblens kollaps i 2001 medførte et kraftig fall i aksjeverdiene i en rekke internettbaserte selskaper, og bidro til reduksjonen vi ser i formuesandelen til topp 10%.

I skattereformen av 2006 ble det på nytt innført skatt på aksjeutbytte. Dette medførte omfattende skattetilpasninger i forkant av reformen og tilhørende økning i andelen kapitalinntekter for de rikeste. Vi har tidligere vært inne på at eierne i norske aksjeselskaper tok ut store skattefrie utbytter i perioden 2004 til 2005, for så å føre det tilbake i selskapet enten som gjeld eller egenkapital. På tross av at utbytteskatten ble innført 1. januar 2006, hadde eierne mulighet til å ta den innskutte kapitalen skattefritt ut av selskapene. SSB (2014c) anslår at over 300 milliarder kroner ble tatt ut i aksjeutbytte i 5-års perioden frem til og med 2005. I tillegg vet vi at utbytter er skattefrie for aksjeselskaper gjennom fritaksmetoden. Det

ble derfor opprettet en rekke investeringsselskaper hvor de rikeste plasserte sine aksjeinntekter. Gjennom disse selskapene ble utbyttene reinvestert, og utbytteskatten utsatt.

Fra resultatene i figur 10.B ser vi at kapitalinntektsandelen til topp 10% økte fra 27 prosent i år 2000 til 41 prosent i 2005. Økningen fra 1990 til 2005 (+310 prosent) anser vi som kunstig høy grunnet skattetilpasningene i 2004-2005, så vi velger å se perioden 1990 til 2012 under ett. Som et resultat av skattetilpasninger legger vi merke til en betydelig negativ inntektsvekst i topp 1% i 2006. Utviklingen i figuren er sammenfallende med funnene fra OECD (2014) som vist i figur 10.ii i appendiks, hvor de fant at en stadig økende andel av veksten tilfaller de rikeste. Dette støttes av Pikettys (2014) teori om at formue og arv gis en multipliserende effekt ved at de rike tar til seg en større andel av veksten i økonomien. Denne effekten er med på å øke formues- og inntektsgapet mellom de rikeste og resten av befolkningen, og kan bidra til å forklare deler av utviklingen i formuesandelene fra figur 10.A.

Den nye skattemodellen skulle bidra til økt fordeling gjennom de skattlagte aksjeutbyttene. Inntektsandelen til topp 10% er vist i figur 10.A og vi ser at den er marginalt lavere i 2011 enn i år 2000. Formuesandelen til topp 10% har i samme periode økt marginalt fra 67,1 prosent til 69,6 prosent. Skattetilpasningene i forkant av 2006-reformen førte til at det ikke kom nevneverdige skattebidrag fra de rikeste i en lang periode. Dette skaper usikkerhet rundt tolkningen av inntekts- og formuesandelene fra 2006 og frem til i dag.

Analysen ovenfor indikerer at på tross av høy vekst i Norge fra begynnelsen av 1990-tallet har skattepolitikken i stor grad bidratt til økt kapitalavkastning (R) relativt til økonomisk vekst (G). Det er viktig å nevne at det er flere variabler enn utformingen av skattesystemet som virker inn på formuesfordelingen. Likevel er det interessant å se hvordan den næringsvennlige skattepolitikken i 1992 har hatt negative effekter på ulikhetene.

10.3 Formuesskattens virkning på ulikheter

Formuesskatten anses som viktig både for å redusere utviklingen av ulikheter og for å opprettholde skattemoralen i Norge. Diskusjonen rundt inntekts- og formuesfordelingen er derfor tett knyttet til formuesskatten. I dette delkapitlet undersøker vi virkningen av en fullstendig avvikling av formuesskatten, ettersom dette er regjeringens langsiktige mål.

Delkapitlet består av to analysedeler. I den første delen av analysen undersøker vi hvilken effekt en avvikling av formuesskatten har på skattebelastningen i ulike inntektsgrupper.

Et av hovedformålene med skattesystemet er at det skal oppfattes rettferdig. Dette er viktig for å opprettholde skattemoralen i befolkningen, og debatten rundt formuesskatten blir ofte knyttet til problemstillingen rundt nullskattytere. I den neste analysedelen utfører vi derfor en mikroanalyse av et utvalg milliardærer. Her undersøker vi deres reelle formuesskattebelastning. Dette gjør vi for å undersøke om en avvikling av formuesskatten vil skape flere nullskattytere og i så måte svekke skattemoralen i Norge.

10.3.1 Resultater

Endring av formuesskatten

Vi begynner med å vurdere hvordan en avvikling av formuesskatten vil påvirke gjennomsnittsskatten for ulike inntektsgrupper. Formålet med dette er å danne et bilde av hvordan inntektsgruppene påvirkes av en fullstendig avvikling. Grunnen til at vi benytter gjennomsnittsskatt kommer av at formue beskattes med en flat sats på 1%. Derfor vil ikke endringer i formuesskattesatsen fanges opp av marginalskattebegrepet.

Tabell 10.D – Endringer i gjennomsnittsskatt i inntektsgrupper

| Desil/ Inntektsgruppe | Gjennomsnittsskatt med 2014 regler | Gjennomsnittsskatt med avvikling av formuesskatt | Differanse | Δ% |
|--------------------------|---------------------------------------|---|------------|----------|
| 1 | 3,70 % | 2,40 % | -1,30 % | -35,14 % |
| 2 | 5,70 % | 5,40 % | -0,30 % | -5,26 % |
| 3 | 9,20 % | 8,90 % | -0,30 % | -3,26 % |
| 4 | 14,40 % | 14,00 % | -0,40 % | -2,78 % |
| 5 | 18,60 % | 18,20 % | -0,40 % | -2,15 % |
| 6 | 21,20 % | 20,90 % | -0,30 % | -1,42 % |
| 7 | 22,90 % | 22,50 % | -0,40 % | -1,75 % |
| 8 | 24,40 % | 24,00 % | -0,40 % | -1,64 % |
| 9 | 27,00 % | 26,50 % | -0,50 % | -1,85 % |
| 10 | 32,40 % | 30,70 % | -1,70 % | -5,25 % |
| Topp 5 pst. | 35,80 % | 33,60 % | -2,20 % | -6,15 % |
| Topp 1 pst. | 37,70 % | 34,00 % | -3,70 % | -9,81 % |
| Topp 0,1 pst. | 37,40 % | 31,20 % | -6,20 % | -16,58 % |

Kilde - Brev til Stortinget (2014)

Tabell 10.D viser den mulige effekten en avvikling av formuesskatten vil ha på gjennomsnittsskatten for de ulike inntektsandelene. Beregningene er basert på LOTTE-skatt¹⁶. Datagrunnlaget for beregningene er basert på et utvalg fra inntektsstatistikken for husholdninger for 2011 og er fremskrevet til 2014.

Tabellen viser gjennomsnittlig utlignet skatt som andel av bruttoinntekt med 2014-regler, og endringen i skattebelastning dersom formuesskatten avvikles. Resultatene viser at en avvikling av formuesskatten vil føre til det største relative fallet i gjennomsnittsskatt (-35,14 prosent) i den nederste inntektsgruppen. Den laveste relative endringen i skattebelastningen finner vi i midten av fordelingen. Betydelige skattereduksjoner ser vi hovedsakelig i toppen av fordelingen (fra topp 10%). Videre finner vi at topp 1% og topp 0,1% får en relativ skattereduksjon basert på gjennomsnittsskatt på henholdsvis 9,81 prosent og 16,58 prosent. Gjennom den direkte effekten av en avvikling, ser vi altså den største skattereduksjonen blant de aller rikeste. Det er viktig å nevne at beregningene ikke tar hensyn til dynamiske effekter som atferdsendringer som følge av skatteendringer.

Nullskattytere

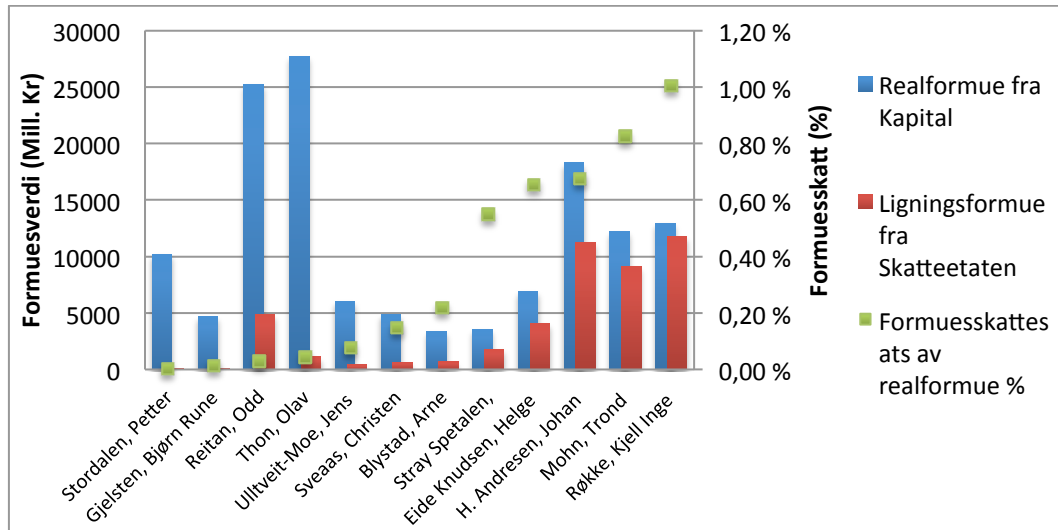
Et av hovedargumentene i formuesskattedebatten omfatter formuesskattens betydning for skattemoralen i Norge. I kapittel fem så vi hvordan en avvikling av formuesskatten vil kunne skape flere nullskattytere i Norge, noe motstanderne av formuesskatten mener kan bidra til å svekke skattemoralen. I forrige kapittel undersøkte vi hvordan en avvikling vil kunne påvirke skattebelastningen over hele inntektsfordelingen. For å gi et innblikk i hvilken effekt dette vil ha på skattemoralen undersøker vi videre den reelle formuesskattebelastningen for et utvalg av de rikeste i Norge. Utvalget består av 12 milliardærer og vi tar utgangspunkt i inntektsåret 2013.

I beregningene bak figur 10.E har vi tatt utgangspunkt i ligningsformuen, trukket fra bunnfradrag og deretter beregnet formuesskatten i kroner. Ved å kalkulere den beregnede formuesskatten i kroner som andel av den reelle formuen finner vi den faktisk betalte formuesskatten i prosent for hver av milliardærene. På bakgrunn av denne beregningen kan vi videre estimere den betalte formuesskatten som andel av den totale skattebelastningen. For å

¹⁶ LOTTE er en skattemodell utviklet av SSB.

gjøre opp for eventuell spredning av formue innad i den enkelte familie har vi samlet data for de enkeltes barn.

Figur 10.E – Formuesskatt som andel av anslått faktisk formuesverdier



Kilde – Kapital400 (2014); Skatteetaten (2014c); Egne beregninger

Figur 10.E viser real- og ligningsformuen til de utvalgte milliardærene, samt deres reelle formuesskattesats. Figuren viser at samtlige av milliardærene i utvalget har vesentlig høyere reell formue enn den opplyste ligningsformuen. I tillegg viser figuren at flertallet av milliardærene betaler en betydelig lavere reell formuesskatt enn den gjeldende satsen for inntektsåret 2013. Videre viser beregningene at den gjennomsnittlige reelle formuesskattesatsen som ble betalt av milliardærene i utvalget var 0,35 prosent i inntektsåret 2013. Deretter finner vi at den betalte formuesskatten utgjorde hele 65% av total skattebelastning basert på utlignet skatt.

10.3.2 Vurdering av resultater

I figur 10.D så vi at en avvikling av formuesskatten vil ha stor betydning for personer i de nedre innteksgruppene. Dette kommer av at de allerede betaler svært lite skatt og en skatteendring får dermed relativt stor effekt. Etersom personer i de tre laveste innteksgruppene mest sannsynlig ikke er i formuesskatteposisjon antar vi at effekten på gjennomsnittsskatten likevel ikke blir så høy. Vi ser derfor at en avvikling av formuesskatten vil ha størst positiv effekt på nettoinntekten til de aller rikeste. Grunnen til at de rikeste får størst relativ skattereduksjon kommer sannsynligvis av at mange i denne innteksgruppen har

lav eller ingen arbeidsinntekt, og formuesskatten utgjør derfor en større andel av samlet beskatning.

Resultatene fra analysen indikerer at en mulig avvikling av formuesskatten vil bidra til å øke størrelsesforholdet mellom kapitalavkastning (R) og økonomisk vekst (G). Videre innebærer dette at de rikeste vil ha mulighet til å akkumulere større formue. I tillegg vil en avvikling av formuesskatten kunne svekke skattemoralen ved at vi får flere nullskattytere i Norge.

Figur 10.E viser store variasjoner i den faktisk betalte formuesskatten til utvalget milliardærer. Beregningene viser at den gjennomsnittlige formuesskatten som ble betalt av milliardærene var på 0,35 prosent som er vesentlig lavere enn 2013-satsen på 1,1 prosent. Den lave faktiske formuesskattebelastningen kommer i all hovedsak av verdsettelsesreglene for beregning av skattegrunnlaget. Tidligere har vi sett at ligningsverdien på eiendom er vesentlig lavere enn markedsverdien, og at det er stor avstand til aktiva som bankinnskudd og børsnoterte aksjer. De to sistnevnte aktivaklassene har ligningsverdier som er 100 prosent av markedsverdien (børskurs). Petter Stordalen har lavest formuesskattebelastning i utvalget i forhold til reell formuesverdi. Dette kommer av at hans formue hovedsakelig består av eiendom, og at ligningsverdien på gjeldsfinansiert eiendom derfor er lav i forhold til markedsverdien.

Ved å beregne formuesskatten som andel av total skattebelastning, finner vi at formuesskatten utgjør hele 65 prosent. Dette er i tråd med beregninger utført av Finansdepartementet. De la til grunn at en avvikling av formuesskatten vil redusere den personlige skatten blant de rikeste med 60 prosent (se Schjerva, 2012). I motsetning til resten av Norges befolkning, vil derfor den største andelen av skattebidraget til de rikeste komme fra formuesskatt. Dette innebærer at en avvikling av formuesskatten derfor gir betydelige skattelettelser til mange av landets rikeste. Dersom disse skattyterne som vi har sett har høy andel kapitalinntekter (figur 10.B) kun ilegges inntektsskatt, vil skattesystemet være regressivt ved en avvikling av formuesskatten. Fra teorien vet vi derimot at progressiv beskatning er viktig for å dempe akkumuleringen av nye formuer (se Saez et al., 2011) og økte toppinntektsandeler (se Piketty, 2014). I så måte kan et regressivt skattesystem bidra til økte ulikheter.

I de tilfellene der de rikeste ikke har arbeidsinntekter eller realiserer kapitalinntekter betyr det at skattebyrden i sin helhet faller bort og de blir nullskattytere. Undersøkelsen utført av Finansdepartementet (Schjerva, 2012), viser at en avvikling vil skape 32.000 nye nullskattytere. Dette indikerer at en avvikling vil ha stor betydning for skattemoralen i Norge.

Utover dette er det verdt å nevne at vi ikke har tatt hensyn til skatt på overskudd i selskapene milliardærene eier. Skatt på overskudd er nå på 27 prosent og det er store tilpasningsmuligheter for å redusere den ytterligere. Dette viser at skatt på overskudd uansett vil være vesentlig lavere enn en normal gjennomsnittsskatt på rundt 40 prosent.

Verdsettelsesreglene vil i mange tilfeller bidra til å redusere skattegrunlaget for formuesskatten. På tross av dette indikerer resultatene våre at skatten har en viktig fordelingseffekt og at den er viktig for skattemoralen i Norge. Det er likevel viktig å nevne at vi ikke kan trekke konklusjoner basert på en så forenklet analyse.

11. Konklusjoner

11.1 Problemstilling

Formålet med denne utredningen har vært å undersøke hvordan skattepolitikken har påvirket utviklingen i ulikheter. For å kunne si noe om dette har vi valgt følgende tre underspørsmål:

- (1) Hvordan har økonomisk vekst og skattepolitikk påvirket inntektsulikhetene i Norge?*
- (2) Hvilke effekter som følge av endring i marginalsatt har bidratt til utviklingen i toppinntektsandelene?*
- (3) Hvordan har skattepolitikken påvirket akkumulering av formue blant de rikeste i Norge?*

11.2 Analyse

Analysen vår er delt inn i tre deler. Vi begynte med å undersøke den historiske utviklingen i inntektsulikhetene i Norge. Her fokuserte vi på hvordan økonomisk vekst og skattepolitikk har virket inn på toppinntektsandelene.

Videre har vi studert hvordan endring i marginalsatt har påvirket toppinntektsandelene i Norge. I denne delen har vi sett på tre ulike teorier og hvorvidt disse kan forklare sammenhengen mellom marginalsatt og økningen i toppinntektsandelene.

I den siste delen har vi undersøkt hvordan skattepolitikken kan ha påvirket utviklingen i formuesandelene i Norge. Her har vi sett på utviklingen i kapitalinntektsandeler av samlet inntekt og hvordan de rikeste har tatt til seg veksten i Norge. Videre har vi tatt for oss formuesskattens betydning for ulikheter og skattemoralen i Norge. I denne delen har vi undersøkt hvordan formuesskatten påvirker skattebelastningen i ulike inntektsgrupper. Avslutningsvis undersøkte vi formuesskattens betydning for den samlede skattebelastningen til et utvalg milliardærer.

11.3 Resultater

I kapittel åtte finner vi at toppinntektsandelene i Norge har dannet en U-formet kurve, som i mange andre land. Dette viser at inntektsulikhetene har falt i etterkrigstiden, for så å øke kraftig fra midten av 1980-tallet frem til i dag. I tillegg finner vi at det har vært sterkere vekst i topp 1% i Norge enn i Sverige, USA og Storbritannia.

Funnene våre fra kapittel ni viser en signifikant sammenheng mellom redusert marginalsatt og økte toppinntektsandeler. Videre finner vi ingen signifikant sammenheng mellom redusert marginalsatt og økt økonomisk vekst. Dette indikerer at tilbudssideteorien med høy sannsynlighet ikke kan forklare hele sammenhengen mellom marginalsatt og toppinntektsandeler. Ettersom økonomisk vekst ikke påvirkes av endringer i marginalsatt, tyder dette på at sammenhengen ikke kan forklare av skattetilpasningsteorien. Mangler i den norske dataserien er en begrensning i denne delen av analysen, og teorien kan således ikke utelukkes.

Resultatene fra figur 9.C viser en sammenheng mellom redusert marginalsatt og økt topplederlønn. Videre finner vi tegn til at veksten i toppinntektsandelene kom på bekostning av de øvrige inntektsgruppene. Disse funnene, i kombinasjon med at vi ikke fant noen sammenheng mellom redusert marginalsatt og økt økonomisk vekst, indikerer at de økte toppinntektsandelene kan forklare av forhandlingsteorien.

I likhet med utviklingen i inntektsandelene i kapittel åtte, fant vi at formuesandelen til topp 10% i Norge økte vesentlig fra 1986 til 2011. Videre ser vi at kapitalinntekter har hatt stor betydning for utviklingen i formuesandelene. I figur 10.C ser vi tegn til at utviklingen i formuesandelene kan komme som et resultat av at de rikeste tar til seg store deler av den økonomiske veksten i Norge. Samlet indikerer dette at resultatene våre er konsistente med den grunnleggende kraften til utviklingen i ulikheter. Resultatene fra analysen av formuesskatten tyder på at en avvikling av formuesskatten gir størst skattelettelse til de rikeste. Figur 10.E viser at utvalget av milliardærer betaler en vesentlig lavere formuesskattesats enn hva den gjeldende satsen tilsier. I tillegg fant vi at formuesskatten utgjør en betydelig andel (65%) av den totale skattebelastningen til milliardærene i utvalget.

11.4 Konklusjon

Et av formålene med skattepolitikken er å sørge for en rettferdig omfordeling av inntekten i samfunnet. Analysene våre av toppinntekts- og formuesandeler viser at kapital er av stadig større betydning for utviklingen i ulikheter. Dette illustrerer en viktig utfordring med skattepolitikken som omfatter avveiningen mellom en næringsvennlig skattepolitikk på den ene siden, og rettferdighetsaspektet ved skattepolitikken på den andre. Vi fant at lavere beskatning av kapital i forbindelse med 1992-reformen økte investeringene og skapte økt økonomisk vekst etter flere år med bankkrise i Norge. Denne skattefavouriseringen av kapitalinntekter kan ha bidratt til den vesentlige økningen i toppinntektsandelene vi ser gjennom 1990-tallet. Videre finner vi at økningen i toppinntektsandelene i forkant av 2006-reformen hovedsakelig kan forklares av skattetilpasninger før innføringen av utbytteskatt i 2006. Skattetilpasningene gjør det vanskelig å tolke resultatene i etterkant av denne reformen. Kombinasjonen av økt kapitalbeskatning og den observerte utviklingen i toppinntektsandelene etter 2006-reformen, tyder likevel på at reformen har bidratt til å dempe utviklingen i ulikheter.

Økte toppinntektsandeler kan i seg selv være positivt når det bidrar til økt økonomisk aktivitet og økt sysselsetting. Resultatene våre indikerer derimot at de økte toppinntektsandelene i stor grad kan forklares av forhandlingsteorien. Dette innebærer at økningen i toppinntektsandelene kommer på bekostning av de øvrige innteksgruppene, uten at skapes økt økonomisk vekst. Resultatene våre viser altså tegn til økte toppinntektsandeler ved redusert marginalsatt. En mulig løsning er dermed å opprettholde høy marginalsatt for å dempe utviklingen i toppinntektsandelene basert på de negative effektene fra forhandlingsteorien.

På bakgrunn av funnene fra forhandlingsteorien diskuterer vi hvorvidt tenketanker bidrar til å forklare denne effekten. Resultatene våre tyder på at utviklingen vi finner muligens kan forklares av økt økonomisk og politisk makt til de rikeste. På denne måten kan de rikeste påvirke skattepolitikken til egen favør, noe som igjen kan bidra til å øke toppinntektsandelene. Å forstå drivkreftene bak utformingen av skattepolitikken i Norge er avgjørende for å tolke utviklingen i ulikhetene.

Sammenhengen mellom skattepolitikken og inntektsulikhetene ble ytterligere forsterket når vi undersøker betydningen av formuesskatten i Norge. Vi finner at en mulig avvikling av

formuesskatten hovedsakelig vil komme de rikeste til gode og kan samtidig bidra til å svekke den norske skattemorale.

På bakgrunn av våre analyser finner vi at skattepolitikken kan forklare mye av økningen i ulikhetene, men den kan ikke alene forklare hele utviklingen.

11.5 Forslag til videre studier

I denne utredningen har vi hovedsakelig vurdert hvordan det skattepolitiske knyttet til personbeskatningen har påvirket ulikhetene i Norge. Det kan være interessant å fokusere på andre deler av skattepolitikken som for eksempel bedriftsbeskatningen. I tillegg kan det være aktuelt å se nærmere på dynamiske effekter knyttet til hvordan endringer i skattepolitikken påvirker skattyternes atferd.

I en utvidet studie vil det være interessant å undersøke lovene om kapitalisme. Her kan det være aktuelt å utføre en sammenligning av kapitalinntektsraten for Norge med andre europeiske land. Det er interessant med en undersøkelse av spareratens effekt på utviklingen i ulikheter, ettersom den ikke er vurdert direkte i den grunnleggende kraften ($R > G$) som Piketty (2014) trekker frem i boken.

12. Appendiks

12.1 A - Solow vekstmodell ¹⁷

Antagelser

Lukket økonomi uten offentlig sektor

Faktisk og potensielt nasjonalprodukt er alltid det samme; alltid full sysselsetting uten unormalt inflasjonspress

Skalautbytte er konstant

Konstant andel av befolkning er i arbeid

Produktfunksjonen

$$(1.1) \quad Y = AF(K, N)$$

Y = Nasjonalprodukt K = Kapital N = Arbeid F = Funksjonssymbol A = teknologisk nivå

Antar økt tilgang på kapital for gitt mengde arbeidskraft alltid fører til økt nasjonalprodukt.

Antar økt tilgang på arbeidskraft for gitt mengde kapital fører til økt nasjonalprodukt

(1.1) er uttrykt i totalverdier, og man antar konstant skalautbytte i produksjonsprosessen

$$(1.2) \quad Y/N = AF\left(\frac{K}{N}, 1\right)$$

Nasjonalprodukt-per-ansatt: $y = Y/N$

Kapital-per-ansatt: $k = K/N$

(1.2) kan skrives om til produktfunksjonen (1.3) $y = Af(k)$

¹⁷ Modellen er hentet fra Davidsen (1997)

Investeringsfunksjonen

$$(1.4) Y = C + I$$

C = Konsum I = Bruttorealinvesteringer $y = Y/N$ = BNP-per-ansatt

$c = C/N$ = konsum-per-ansatt $i = I/N$ = bruttorealinvestering per ansatt

$$(1.5) \text{ Uttrykt som per-ansatt i landets økonomi: } \frac{Y}{N} = y = c + i$$

$$(1.6) \text{ Konsumfunksjonen uttrykkes som } C = aY \quad (0 < a < 1)$$

$$(1.7) C/N = c = ay$$

$$\text{Setter (1.6) inn i (1.5): } y = ay + i$$

$$(1.8) i = (1 - a)y$$

$$(1.9) \text{ marginale sparetilbøyelighet } s = (1 - a) ; 0 < s < 1$$

$$(2.0) \text{ Setter (1.8) inn i (1.7): investering-per-ansatt } = i = sy ; 0 < s < 1$$

$$(2.1) \text{ Setter (1.2) inn i (1.9): bruttorealinvestering-per-ansatt: } i = sAf(k) ; 0 < s < 1$$

Erstatningsinvesteringer

d = kapitalslit K = kapital n = befolkningsvekst

$$(2.2) \text{ Kapitalslit i hver periode: } B = dK$$

$$(2.3) \text{ kapitalslit-per-ansatt: } B/N = b = dk$$

$$(2.4) \text{ Nødvendig realinvestering for å erstatte kapitalslit: } I_b = dK$$

(2.5) Nødvendig realinvestering per-ansatt for å erstatte kapitalslit i produksjonsprosessen:

$$I_b/N = i_b = dk$$

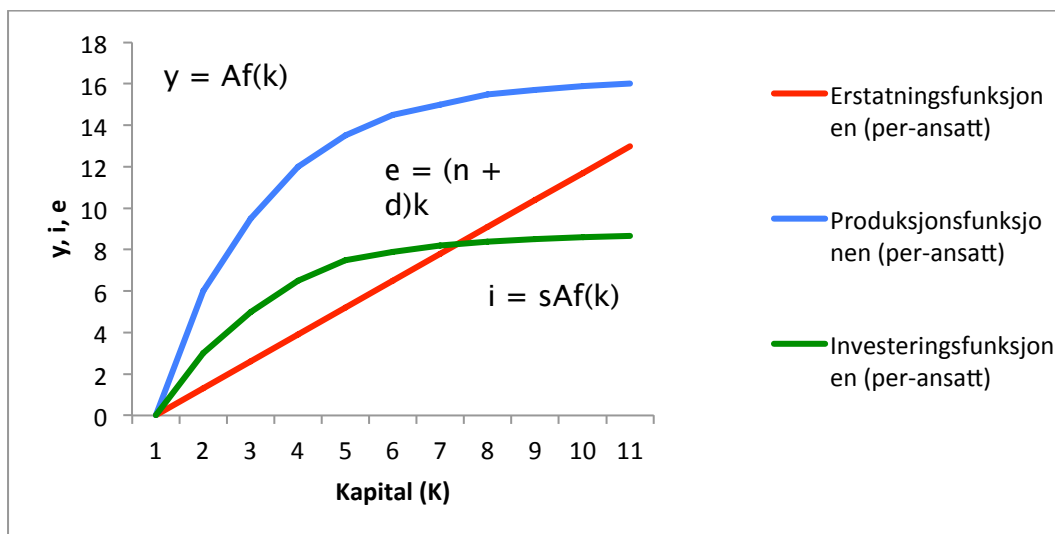
$$(2.6) \text{ Nødvendig erstatningsinvestering etter befolkningsvekst: } I_n = nK$$

(2.7) Nødvendig erstatningsinvestering per-ansatt for å holde følge med befolkningsveksten:

$$I_n/N = i_n = nk$$

(2.8) Summerer (2.4) og (2.6) som gir samlede erstatningsinvesteringene: $e = (n + d)k$

Figur 3.i – Solow's vekstmodell



Kilde – Davidsen (1997)

12.2 B - Kilder til norske skattedata

For våre norske data er det i årene før 1948 samlet og publisert data for noen få år, men de strekker seg over en lang periode. De første nasjonale datasettene er fra 1875. Deretter ble det publisert inntektsdata for 1888, 1896, 1902, 1906, 1910, 1913-14, 1929 og 1938. Over denne 60-årsperioden har vi ni observasjoner. Siden 1957 har dataene blitt hentet fra gjennomgang av statlig inntektsskatt og supplert med kommunale skattedata.

I perioden frem til 1967 er det benyttet tabulerte data basert på fordelingen av inntekt til skatteformål, mens fra 1967 til 2006 brukes mikrodata fra skatteregistrene til SSB. Selv om mikrodataene vi har tilgjengelig fra nyere tid gir bedre informasjon enn de tabulerte datasettene, vil sistnevnte datasett inneholde betydelige detaljer på inndeling av skattebetalerne i forskjellige inntektsklasser. Eksempelvis inneholder ”Skattestatistikk for budsjettåret 1951/52” informasjon fra 1950 for 44 inntektsklasser hvorav de øverste seks klassene hadde en inntekt over 500.000 kroner. De seks øverste inntektsklassene inneholdt kun data fra henholdsvis 5, 2, 2, 0, 1 og 10 skattebetalere. Det er publisert data for alle år fra

1948 med unntak av 1956 som følge av overgangen til PAYE¹⁸, som ble introdusert i inntektsåret 1957 (SSB, 1972). Inntektsskattedata er supplert med IDS¹⁹. Utvalgsstørrelsen varierer fra 3,393 husholdninger og 9,582 personer i 1987, til 14,679 husholdninger og 39,504 personer i 1997. Det meste av informasjonen fra IDS er innhentet gjennom skatteoppgjør, mens informasjon om husholdningene er basert på intervjuer. Det har blitt gjort slike undersøkelser for 1958, 1962, 1967, 1973, 1976, 1979, 1982 og årlig siden 1984.

12.2.1 Kontrolltotaler

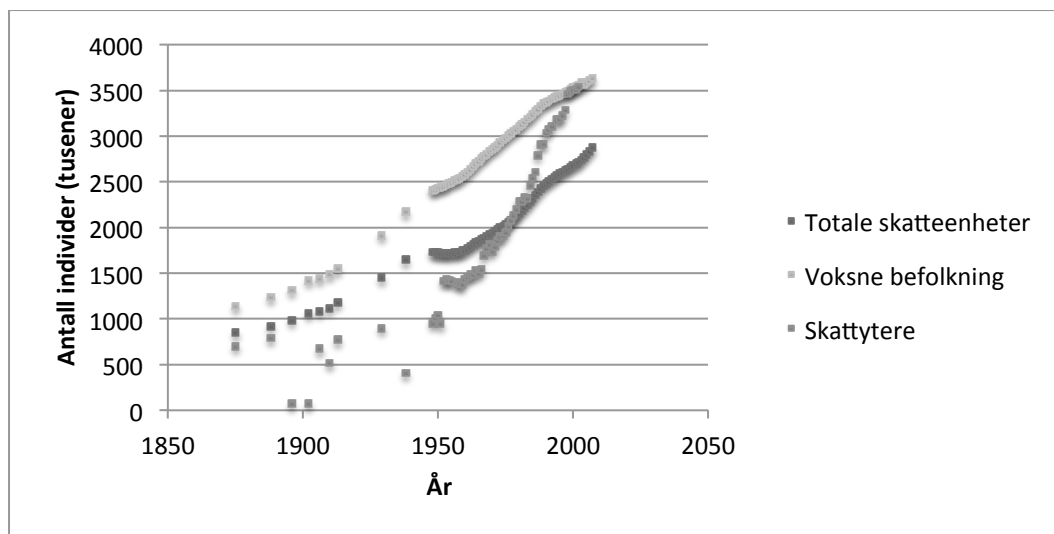
Kontrolltotaler brukes for å uttrykke skatte- og inntektsdata som en prosent av totalt antall og total andel i økonomien i sin helhet. Bruk av kontrolltotaler er viktig for å gi konsistens over tid og på tvers av land. Den første kontrolltotalen som benyttes er for befolkningen. Her kan man benytte totalt antall skatteenheter, siden ektepars inntekt skatlegges samlet, eller man kan se på totalt antall personer i befolkningen over 16 år. Det er sistnevnte tilnærming som benyttes videre i analysen (Aaberge og Atkinson, 2010).

En kontrolltotal for inntekt er vanskeligere. Her har Aaberge og Atkinson (2010) benyttet en kombinasjon av to ulike tilnærminger. En rimelig første beregning til et inntektsbegrep som tar for seg de som ikke dekkes er en fast prosentsats (72%) av husholdningens totale inntekt. De resterende 28% reflekterer forskjeller i definisjonen eller til inntekt som mangler fra skattestatistikken. Videre fremhever de forskjellen mellom ”brutto” og ”antatt” inntekt. Antatt inntekt er benyttet i publiserte tabeller og i tilgjengelig mikrodata hvor det er fratrukket blant annet rentebetalinger, pensjonspremier og livsforsikringer. Bruken av kontrolltotaler gjør det mulig å inkludere data fra perioder hvor det har vært ulike andeler skattebetalere i en enkelt serie.

¹⁸ PAYE: ”Pay as you earn”. Et system med forskuddstrekk på inntektsskatt som krever arbeidsgivere å trekke skatt, og i noen tilfeller den ansattes del av sosiale ytelser skatter, fra hver lønsslipp levert til ansatte.

¹⁹ IDS: ”Income distribution surveys”. Dette er utvalgsundersøkelser benyttet til å dekke en rekke husholdninger.

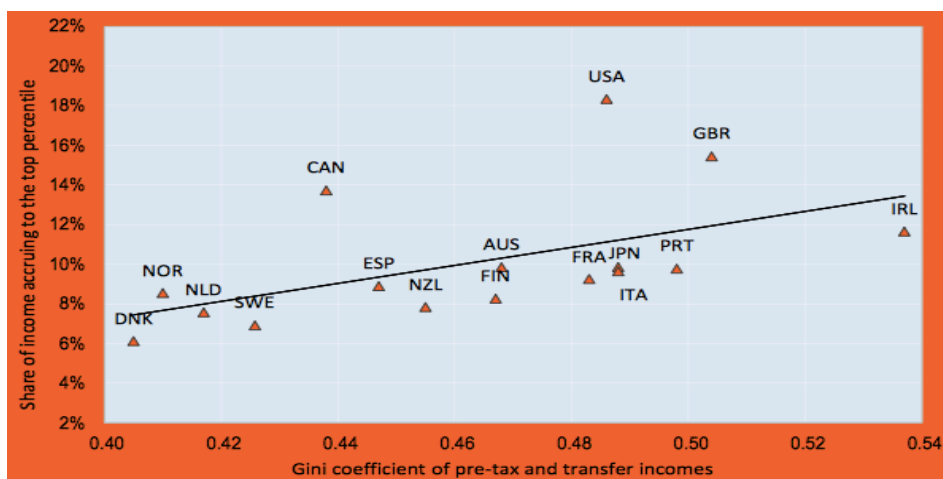
Figur 8.i - Totalt antall skatteenheter og kontrolltotaler



Kilde – Aaberge og Atkinson (2010)

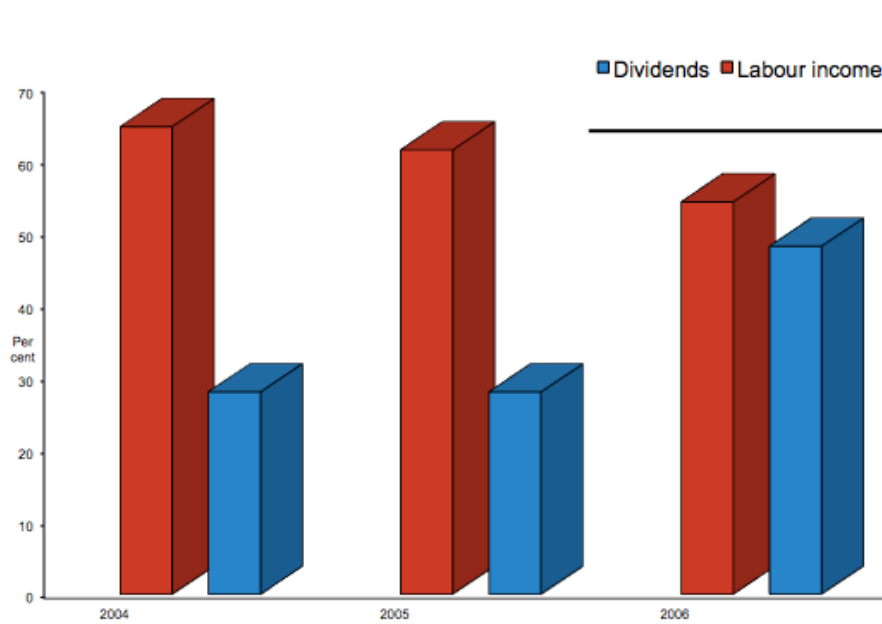
12.3 C - Ytterligere figurer og tabeller

Figur 2.i – Sammenheng mellom inntektsandel og Gini-koeffisienten



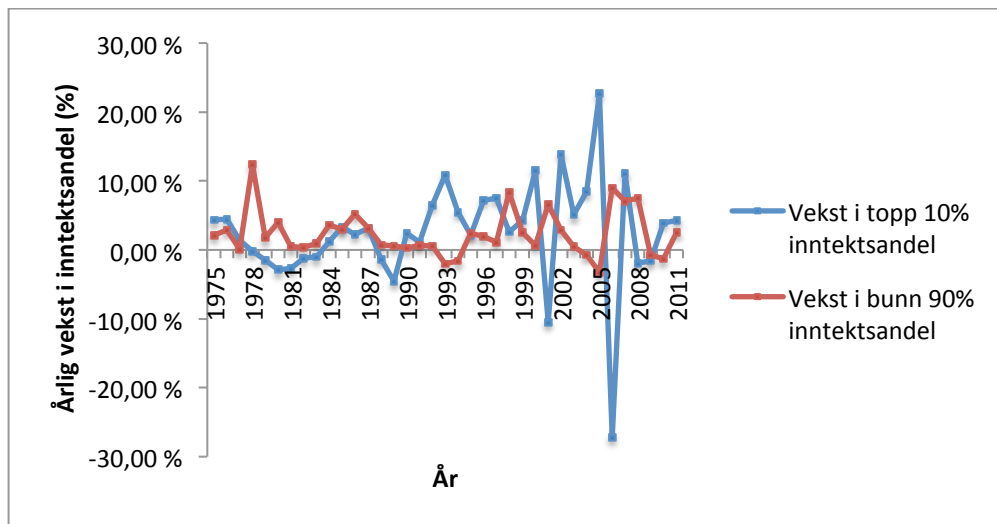
Kilde - OECD (2014)

Figur 5.i - Endring i utbytte og arbeidsinntekt etter reformen i 2006



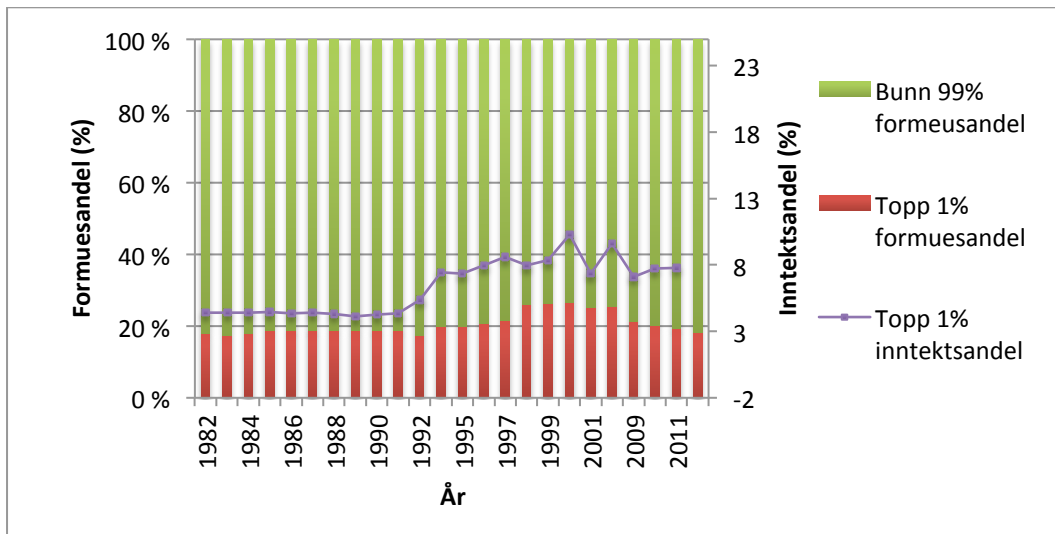
Kilde – Meld. St. 11 (2010-2011)

Figur 9.i – Årlig vekst i topp 10%-og bunn 90% inntektsandel



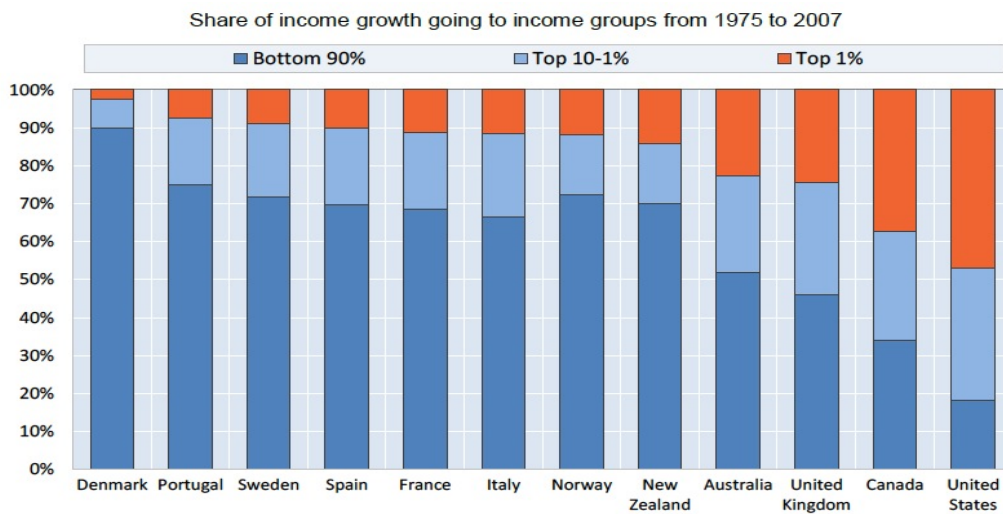
Kilde – Piketty et al. (2014); Egne beregninger

Figur 10.i – Fordeling av formue mellom topp 1% og bunn 99%



Kilde – Roine et al. (2006); SSB (2014e); Egne beregninger

Figur 10.ii – Andel av veksten til ulike inntektsandeler



Kilde - OECD (2014)

Litteraturliste

Aaberge, R., A. Björklund, M. Jäntti, M. Palme, P. Pedersen, N. Smith og T. Wennemo (2002). *Income inequality and income mobility in the Scandinavian countries compared to the United States*. Hentet 18.11.14 fra <http://swopec.hhs.se/hastef/papers/hastef0098.pdf>

Aaberge, Rolf og A.B. Atkinson (2010). *Top Incomes: A Global Perspective*, Oxford University Press, Chapter 9. Hentet 30.08.2014 fra <http://digamo.free.fr/atpik10.pdf>

Aaberge, R. (2010). *De rike blir rikere*. Hentet 27.10.14 fra <http://www.nrk.no/nyheter/okonomi/1.7309404>

Atkinson, A.B. og A. Brandolini (2001). *Promise and pitfalls in the use of secondary datasets: income inequality in OECD countries as a case study*. *Journal of Economic Literature*, vol. 39 (September), pp. 771–99.

Attac (2014). *Dette er Attac*. Attac. Hentet 13.11.2014 fra <http://www.attac.no/about/>

Bedriftsforbundet (2014). *Fjern hele formuesskatten i 2015*. Hentet 17.10.14 fra <http://www.bedriftsforbundet.no/bf/Aktuelt2/Fjern-hele-formueskatten-i-2015>

Berg J. (2009). *Tankesmiene møtes med skepsis*. Hentet 06.10.14 fra <http://www.kommunikasjon.no/fagstoff/fagbladet/aktuelt/tankesmiene-motes-med-skepsis>

Brev til Stortinget (2013). Svar på spm. 828 fra Gunnar Gundersen (Høyre). Hentet 20.11.2014 fra http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/andre/brev/brev_stortinget/2013/svar-pa-spm-828-fra-stortingsrepresentan.html

Brev til Stortinget (2014). *Svar på spm. 329 fra Marianne Marthinsen (AP)*. Hentet 07.10.14 fra http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/andre/brev/brev_stortinget/2014/svar-pa-spm-329-fra-marianne-marthinsen-.html?id=750614

-
- Clemet K. og V. Vinje (2014). *Fjern Formuesskatten nå*. Civita. Hentet 01.10.2014 fra <https://www.civita.no/2014/03/10/fjern-formuesskatten-na>
- Clemet K. (2014). *Hva er en tankesmie?*. Hentet 06.10.14 fra <https://www.civita.no/2014/03/31/hva-er-en-tankesmie>
- Dauidsen, B.I. (1997). *Makroøkonomi: Konjunktursvingninger, stabiliseringspolitikk og økonomisk vekst*. Trondheim, Akademikaforlag
- Doksheim. M (2014). *Thomas Piketty, Capital in the Twenty-First Century, Nyansering og mulige løsninger*. Oslo. Cevita. Henter 20.09.2014 fra http://www.civita.no/?download=34347&file=Civita-notat_11_2014.pdf
- Epland J. (2014). (jon.epland@ssb.no), sendt 21.11.2014. *Masterutredning – Formuesandeler*.
- Finansdepartementet (2009). *Perspektivmeldingen 2009*. St.meld. nr. 9, Kap. 6.3.1. Hentet 06.11.14 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fin/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2009/perspektivmeldingen-2009.html?id=542381>
- Finansdepartementet (2014). *Stortingsvedtak om skatt av inntekt og formue mv. for inntektsåret 2014*. Hentet 03.10.14 fra http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/lover_regler/forskrifter/2013/stortingsvedtak-om-skatt-av-inntekt-og-f.html?id=748431
- Fjærli E. og R. Aaberge (2000). *Tax Reforms, Dividend Policy and Trends in Income Inequality*, Discussion Papers No. 284, Statistisk Sentralbyrå, Oslo.
- Gipsrud, G., U.H. Olsson, og R. Silkoset (2010). *Metode og dataanalyse*. 2.utg. Høyskoleforlaget AS.
- Hodne, F. og O. Grytten (1992). *Norsk økonomi 1900-1990*. Oslo: TANO
- Høyre (20.05.2014). *Formuesskatten*. Høyre. Hentet 17.10.14 fra http://www.hoyre.no/www/politikk/hva_mener_hoyre_om/finans/formuesskatt/

Josten, S. og J. Truger (2003). *Inequality, Politics, and Economic Growth: Three Critical Questions on Politico-Economic Models of Growth and Distribution*. Discussion Paper No. 3. Hentet 18.09.2014 fra

http://www.econstor.eu/bitstream/10419/23521/1/paper3.pdf?origin=publication_detail

Kapital400 (2014). *Kapital 400 rikeste*, Kapital. Hentet 28.10.2014 fra

<http://www.kapital400.no>

Kolbeinstveit, A. (2014). (karriere@econa.no), sendt dato: 02.12.2014. *Masterutredning*.

Kuznets, S. (1953). *Shares of Upper Income Groups in Income and Savings*. Hentet 23.09.14 fra <http://www.nber.org/chapters/c3223.pdf>

Kuznets, S. (1955). *Economic Growth and Income Inequality*. The American Economic Review. Henter 22.09.14 fra <https://www.aeaweb.org/aer/top20/45.1.1-28.pdf>

Leigh, A. (2007). *How Closely Do Top Income Shares Track Other Measures of Inequality?*. The Economic Journal. Hentet 15.10.14 fra <http://andrewleigh.org/pdf/TopIncomesPanel.pdf>

Lyssand, H. (2014). *Formuesskatten bør justeres, ikke avvikles*. Forskning.no, 21.08.2009. Hentet 29.09.14 fra <http://forskning.no/okonomi/2009/08/formuesskatten-bor-justeres-ikke-avvikles>

Meld. St. 11 (2010-2011). *Evaluering av skattereformen 2006*. Hentet 15.09.14 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/stmeld/2010-2011/meld-st-11-2010--2011.html?id=637012>

Meld. St. 29 (2003-2004). *Om skattereform*. Hentet 10.09.14 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/stmeld/20032004/stmeld-nr-29-2003-2004-/2/1/1.html?id=404215>

Meld. St. 30 (2010–2011). *Fordelingsmeldingen*. Hentet 23.09.2014 fra <http://www.regjeringen.no/templates/Underside.aspx?id=656772&epslanguage=NO-SE>

- Mjelve, S. (1998). *Økonomisk vekst og fordeling av inntekt i byene i Vest-Agder og Østfold, 1840-1990*. Oslo-Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå. Hentet 30.09.2014 fra https://www.ssb.no/a/histstat/rapp/rapp_199804.pdf
- Norges Bank (2014). HMS. *The Gross Domestic Product for Norway*. Hentet 13.11.14 fra <http://www.norges-bank.no/en/Statistics/Historical-monetary-statistics/Gross-domestic-product/>
- NOU 1996: 13. *Offentlige overføringer til barnefamilier*. Hentet 09.10.14 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/dok/nouer/1996/nou-1996-13/6/5/2.html?id=341016>
- NOU 1999: 7. *Hvorfor flatere skatt?*. Oslo. Hentet 11.11.2014 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/1999/nou-1999-7/3.html?id=116562>
- NOU 2003: 9. Skatteutvalget. *Forslag til endringer i skattesystemet*. Hentet 16.09.2014 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/2003/nou-2003-9.html?id=381734>
- NOU 2009: 10. *Fordelingsutvalget*. Hentet 16.09.2014 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/2009/nou-2009-10.html?id=558836>
- NOU 2013: 13. *Lønnsdannelse og utfordringer for norsk økonomi*. Hentet 16.09.2014 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/2013/nou-2013-13/8.html?id=749068>
- OECD (2010). *OECD Tax Policy Studies Tax Policy Reform and Economic Growth*. Hentet 02.11.14 fra <http://goo.gl/mYz3Pm>
- OECD (2014). *Top Incomes and Taxation in OECD Countries: Was the crisis a game changer*. Hentet 15.10.2014 fra: <http://www.oecd.org/social/OECD2014-FocusOnTopIncomes.pdf>
- Mishel, L og Davis, A. (2014). *CEO pay continues to rise as typical workers are paid less*. Economic Policy Institute. Hentet 15.11.14 fra

https://drive.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.epi.org/files/2014/ceo-pay-continues-to-rise.pdf&hl=en_US&embedded=true

Pettersen, S.A. (2014). *Krangler om formuesskatten*. Hentet 08.11.2014 fra <http://www.dn.no/nyheter/politikkSamfunn/2014/08/04/2157/Formuesskatt/krangler-om-formuesskatten?service=print>

Piketty, T. (2014). *Capital in The Twenty-First Century*. Cambridge, Harvard University Press

Piketty et al. (2014). *The World Top Incomes Database*. Hentet 01.09.2014 fra <http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/#Database>:

Prop. 1 LS (2011-2012). *Skatter, avgifter og toll 2012*. Hentet 10.09.14 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/prop/2011-2012/prop-1-ls-20112012/2.html?id=658506>

Prop. 1 LS (2012-2013). *Skatter, avgifter og toll 2013*. Hentet 10.09.14 fra <http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjett-2004/Statsbudsjettet-fra-A-til-A/Marginalskatt/>

Prop. 1 LS Tillegg 1 (2013-2014). Endring av Prop. 1 LS (2013-2014) *Skatter, avgifter og toll 2014*. Hentet 07.10.14 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/prop/2013-2014/prop-1-ls-tillegg-1-2013-2014/3/1.html?id=747051>

Prop. 1 LS (2013-2014). *Skatter, avgifter og toll 2014*. Hentet 16.09.2014 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/prop/2013-2014/prop-1-ls-20132014/3/1.html?id=740971>

Prop. 1 LS (2014-2015). *Skatter, avgifter og toll (2015)*. Hentet 08.10.14 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/prop/2014-2015/Prop-1-LS-2014--2015/1.html?id=770090>

Rognlie, M. (2014). *A note on Piketty and diminishing returns to capital*. MIT. Hentet 24.01.2014 fra http://www.mit.edu/~mrognlie/piketty_diminishing_returns.pdf

Roine et al. (2006). *Long-Run changes in the concentration of wealth: An overview of recent findings*. Hentet 10.11.14 fra

<http://www.econstor.eu/bitstream/10419/63366/1/518494500.pdf>

Roine et al. (2009). *The long-run determinants of inequality: What can we learn from top income data?*. Hentet 10.11.14 fra [http://ac.els-cdn.com/S0047272709000383/1-s2.0-S0047272709000383-main.pdf?_tid=1e58695a-72fe-11e4-bc9a-](http://ac.els-cdn.com/S0047272709000383/1-s2.0-S0047272709000383-main.pdf?_tid=1e58695a-72fe-11e4-bc9a-00000aacb361&acdnat=1416739828_f7f742f89b16c59b8bc77a6beacba42c)

[00000aacb361&acdnat=1416739828_f7f742f89b16c59b8bc77a6beacba42c](http://ac.els-cdn.com/S0047272709000383/1-s2.0-S0047272709000383-main.pdf?_tid=1e58695a-72fe-11e4-bc9a-00000aacb361&acdnat=1416739828_f7f742f89b16c59b8bc77a6beacba42c)

Ruud, S. (2014). *Skatt og skattenivå: Her er kompromissene om statsbudsjettet*. Hentet 02.12.2014 fra <http://mavite.ap.no/7794298/1>

Saez et al. (2011). *Top Incomes in the Long Run of History*. *Journal of Economic Literature*. Hentet 08.10.14 fra <http://eml.berkeley.edu/~saez/atkinson-piketty-saezJEL10.pdf>

Saez, E., T. Piketty og S. Stantcheva (2014a). *Optimal Taxation of Labour Income: A Tale of three elasticities*. *American Economic Journal*. Hentet 10.09.14 fra <http://eml.berkeley.edu/~saez/piketty-saez-stantchevaAEJ14.pdf>

Saez, E., T. Piketty og S. Stantcheva (2014b). *Optimal Taxation of Labour Income: A Tale of three elasticities*. *American Economic Journal*. Hentet 10.09.14 fra http://eml.berkeley.edu/~saez/Files_nberwp.zip

Schjerva, R. (2012). *Ingen myte om nullskattytere*. Hentet 05.11.2014 fra <http://www.regjeringen.no/nm/dokumentarkiv/Regjeringa-Stoltenberg-II/Finansdepartementet/taler-og-artikler/2012/ingen-myte-om-nullskatteyttere.html?id=708079>

Skatteetaten (2014a). *Maksimale effektive marginale skattesatser*. Hentet 08.10.14 fra <http://www.skatteetaten.no/no/Tabeller-og-satser/Maksimale-effektive-marginale-skattesatser/?ssy=2014>

Skatteetaten (2014b). *Toppskatt 2014*. Hentet 21.09.14 fra <http://www.skatteetaten.no/no/Tabeller-og-satser/Toppskatt/>

Skatteetaten (2014c). *Skatteliste*. Hentet 29.09.14 fra

<http://www.skatteetaten.no/no/person/skatteoppgjor/sok-i-skatteliste/>

Statistisk Sentralbyrå (1972). *Skattestatistikk 1970, Norges offisielle statistikk (NOS) A508*,

Oslo. Hentet 29.09.2014 fra https://www.ssb.no/a/histstat/nos/nos_a508.pdf

Statistisk Sentralbyrå (2004). *Tilpasningseffekter av utbytteskatten i 2000/2001*. Hentet

20.11.2014 fra http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/notat_200403/notat_200403.pdf

Statistisk Sentralbyrå (2009). *Sterk vekst i husholdningsinntektene*. Hentet 15.10.2014 fra

<http://www.ssb.no/vi/emner/05/01/iffor/main.html>

Statistisk Sentralbyrå (2011). *Jevnere inntektsfordeling*. Hentet 15.10.14 fra

<http://www.ssb.no/vis/emner/05/01/iffor/main.html>

Statistisk Sentralbyrå (2014a). *Fordeling av brutto finanskapital for hushald, etter desiler*.

Statistikkbanken, Tabell 04752. Hentet 27.10.14 fra

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=InntektStruk45&KortNavnWeb=ifhus&PLanguage=0&checked=true>

Statistisk Sentralbyrå (2014b). *Sammensetning av samlet husholdningsinntekt, desilfordelt*

inntekt etter skatt per forbruksenhet. Statistikkbanken, Tabell 07751. Hentet 27.10.14 fra

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/Define.asp?subjectcode=&ProductId=&MainTable=SamHushold&nvl=&PLanguage=0&nyTmpVar=true&CMSSubjectArea=inntekt&checked=true>

Statistisk Sentralbyrå (2014c). *Årlig Nasjonalregnskap*. Statistikkbanken, Tabell 10687.

Hentet 27.10.14 fra

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/Define.asp?subjectcode=&ProductId=&MainTable=NRLonnSyssel2011&nvl=&PLanguage=0&nyTmpVar=true&CMSSubjectArea=nasjonalregnskap-og-konjunkturer&KortNavnWeb=nr&StatVariant=&checked=true>

Statistisk Sentralbyrå (2014d). *Finansielle sektorregnskaper*. Hentet 20.11.14 fra

<http://www.ssb.no/finsek>

- Statistisk Sentralbyrå (2014e). *Hushalda sine inntekter og formue*. Statistikkbanken, Tabell 10318. Hentet 27.10.14 fra <https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=FormHushDesil&KortNavnWeb=iformue&PLanguage=0&checked=true>
- Støre, J.G. (2014). *Fra Ørken til Skog*. Dagens Næringsliv, 15.11.2014, side 3.
- Thoresen, T.O. (2009). *Derfor fikk vi skattereformen i 2006*. Økonomiske analyser 2/2009. Statistisk Sentralbyrå. Hentet 11.11.2014 fra http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/oa_200902/thoresen.pdf
- Vinje (2014a). *Formuesskatt og ulikhet*. Hentet 03.11.2014 fra <http://www.civita.no/2014/08/05/formuesskatt-og-ulikhet>
- Vinje (2014b). *430.000 Nullskattytere*. Hentet 06.11.2013 fra <http://www.civita.no/2014/02/24/430-000-nullskattytere>
- Vinje (2014c). *Nullskatteyderdebatten – et nullproblem*. Hentet 20.11.2014 fra http://www.civita.no/assets/2013/09/Civita-notat_20_2013.pdf
- Wenstøp, F. (2006). *Statistikk og dataanalyse* (9 ed.). Oslo: Universitetsforlaget.