



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 2

(2004–2005)

Revidert nasjonalbudsjett 2005

Innhold

| | | | | | |
|----------|---|-----------|----------|--|-----------|
| 1 | Hovedtrekkene i den økonomiske politikken og utviklingen | 5 | 4 | Enkelte skatte- og avgiftspolitiske spørsmål | 62 |
| | | | 4.1 | Innledning. | 62 |
| 2 | De økonomiske utsiktene | 12 | 4.2 | Gjennomgang av særavgiftene | 64 |
| 2.1 | Norsk økonomi. | 12 | 4.3 | Avgiftene på alkoholfrie drikkevarer | 84 |
| 2.2 | Utviklingen på arbeidsmarkedet | 20 | | Sjokolade- og sukkervareindustriens rammebetingelser | 85 |
| 2.3 | Petroleumsvirksomheten | 22 | 4.4 | Treforedlingsindustriens rammebetingelser | 86 |
| 2.4 | Internasjonal økonomi. | 26 | | Fradrag i engangsavgift ved import av bruktbiler. | 88 |
| 3 | Den økonomiske politikken | 30 | 4.5 | | |
| 3.1 | Budsjettpolitikken | 30 | 4.6 | | |
| 3.2 | Nærmere om kommuneforvaltningens økonomi | 44 | | Vedlegg | |
| 3.3 | Pengepolitikken | 47 | 1 | Historiske tabeller og detaljerte anslagstall | 89 |
| 3.4 | Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet | 49 | 2 | Figuroversikt | 105 |
| 3.5 | Sysselsettingspolitikken | 53 | 3 | Tabelloversikt | 107 |
| 3.6 | Inntektspolitikken | 56 | 4 | Oversikt over bokser | 108 |
| 3.7 | Tiltak for å redusere oppgavebyrder | 57 | | | |



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 2

(2004–2005)

Revidert nasjonalbudsjett 2005

*Tilråding fra Finansdepartementet av 13. mai 2005,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Hovedtrekkene i den økonomiske politikken og utviklingen

Kort om hovedtrekkene i budsjettrevisjonen

Regjeringens hovedmål for den økonomiske politikken er arbeid til alle, økt verdiskaping og velferd, rettferdig fordeling og bærekraftig utvikling. For å nå disse målene fører Regjeringen en økonomisk politikk for vekst og stabilitet i norsk økonomi. Svak økonomisk utvikling fra 2001 til 2003 er snudd til ny oppgang. Den sterke veksten i fastlandsøkonomien gjennom fjoråret ligger an til å fortsette i inneværende år. Også arbeidsmarkedet er i ferd med å bedres. Konjunktursituasjonen har begrunnet at en i budsjettene i de foregående tre årene ikke har dekket inn uventet svak vekst i skatteinntektene og sterk vekst i folketrygdens utgifter. Nå tilsier både konjunktursituasjonen og langsiktige budsjettthensyn at bruken av oljeinntekter må nærme seg nivået for forventet realavkastning av Petroleumsfondet. Regjeringen foreslår derfor at budsjettrevisjonen gjennomføres med et strukturelt budsjettunderskudd på 65,3 mrd. kroner. Dette er en nedgang i bruken av oljeinntekter på 1,1 mrd. kroner fra saldert budsjett. Regjeringen har innenfor denne rammen funnet rom for å prioritere viktige områder. Det innebærer bl.a. økt innsats mot fattigdom og rusmisbruk og tiltak for å legge forholdene bedre til rette for personer med

nedsatt funksjonsevne. Regjeringen foreslår å utvide fedrekvoten med en uke i form av en forlengelse av den samlede svangerskapspermisjonen. Det foreslås også økte bevilgninger til de regionale helseforetakene, til kriminalomsorgen og politiet, til investeringer og vedlikehold av riksveger og jernbanelinjer, og til tiltak i nordområdene og i undervisningssektoren.

Hovedmålene for den økonomiske politikken

Regjeringens hovedmål for den økonomiske politikken er arbeid til alle, økt verdiskaping, videreutvikling av det norske velferdssamfunnet, rettferdig fordeling og langsiktig bærekraftig utvikling. Et sterkt og konkurransedyktig næringsliv er en forutsetning for å nå disse målene. Den økonomiske politikken må derfor legge vekt på å fremme verdiskaping og produktivitet både i offentlig og privat sektor.

Regjeringen legger stor vekt på å bedre rammevilkårene for næringsvirksomhet, bl.a. ved å føre en økonomisk politikk som styrker næringslivets konkurransevne. Samtidig er skatter og avgifter redusert, og det gjennomføres en skattereform. Det legges til rette for innovasjon, omstilling og effektivisering i næringslivet og i offentlig forvalt-

ning. I utdanningssektoren gjennomføres det reformer med sikte på å øke arbeidsstyrkens kompetanse.

Den reelle, underliggende veksten i statsbudsjettets utgifter vil ligge klart under veksten i BNP for Fastlands-Norge for stortingsperioden under ett. Regjeringen legger stor vekt på at den økonomiske politikken skal være opprettholdbar på lang sikt. Gjennomføringen av en pensjonsreform er viktig for å sikre dette.

Regjeringen følger retningslinjene for en forsvarlig, gradvis innfasing av oljeinntektene i økonomien, slik det var bred enighet om i Stortinget våren 2001. Den økonomiske politikken må bidra til en stabil utvikling i produksjon og sysselsetting. Pengepolitikken skal rettes inn mot lav og stabil inflasjon. På den måten har pengepolitikken en klar rolle i å stabilisere den økonomiske utviklingen.

Regjeringen legger vekt på å videreføre det inntektspolitiske samarbeidet. Moderate inntektsoppgjør er nødvendig for å sikre en fortsatt sterk konkurranseutsatt sektor og lav arbeidsledighet.

Den økonomiske utviklingen

Den sterke oppgangen i *fastlandsøkonomien* gjennom 2004 synes å fortsette. Også i inneværende år ligger det an til at veksten blir klart høyere enn trendveksten. Økte investeringer i oljevirkksomheten, samt høy vekst i det private forbruket og boliginvesteringene, er de viktigste drivkreftene i oppgangen. Dette må ses i sammenheng med lave renter. Oppgangen er gradvis blitt bredere basert. Eksporten øker, og investeringene i næringslivet ser ut til å vokse raskere enn tidligere lagt til grunn.

Alt i alt anslås nå BNP for Fastlands-Norge å øke med 3½ pst. i 2005, om lag ½ prosentpoeng mer enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2005. For neste år ligger det an til en normalisering av veksten i fastlandsøkonomien med en anslått BNP-vekst for Fastlands-Norge på 2 pst. Nedgangen i veksttakten gjenspeiler at oljeinvesteringene ventes å bli redusert fra et svært høyt nivå, samtidig som veksten i boliginvesteringene flater ut etter noen år med sterk oppgang. I tillegg legges det til grunn en noe avtakende vekst i husholdningenes konsum.

Oppsvinget i fastlandsøkonomien reflekteres i *arbeidsmarkedet*. Sysselsettingen har økt med drøyt 20 000 personer siden sommeren 2003. Samtidig har flere personer meldt seg på arbeidsmarkedet, slik at fallet i ledigheten så langt har vært begrenset. Arbeidsledigheten, slik den måles i

Arbeidskraftundersøkelsen (AKU), utgjorde 4,5 pst. av arbeidsstyrken i 1. kvartal i år. Den registrerte ledigheten har vist en gunstigere utvikling, og ved utgangen av april i år var det 5800 færre ledige personer enn ett år tidligere. Det anslås nå en vekst i sysselsettingen fra 2004 til 2005 på 18 000 personer, svarende til vel ¾ pst. Som lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet ventes det at den økonomiske veksten vil slå ut i en gradvis nedgang i arbeidsledigheten gjennom inneværende år. AKU-ledigheten anslås å avta til 4,3 pst. som gjennomsnitt for inneværende år og 4,1 pst. neste år.

Resultatene etter at de fleste lønnsoppgjørene i vårens forhandlinger er gjennomført, trekker i retning av lavere lønnsvekst enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2005. *Årslønnsveksten* anslås i denne meldingen til 3¼ pst. i 2005. Dette er ¾ prosentpoeng lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet. Også lønnsveksten hos våre viktigste handelspartnere er justert noe ned og anslås nå til om lag 3 pst.

Konsumprisene (KPI) økte med bare 0,4 pst. på årsbasis i fjor. Justert for avgiftsendringer og utenom energivarer (KPI-JAE) var konsumprisene 0,8 pst. høyere i april i år enn i samme måned i fjor. I denne meldingen er det lagt til grunn en vekst i KPI på 1¼ pst. i inneværende år og 1¾ pst. neste år. Veksten i KPI-JAE anslås til 1 pst. i år og 1½ pst. neste år.

Norges Banks *styringsrente* (foliorenten) har vært uendret på 1,75 pst. i vel ett år. Prisingen i pengemarkedet tyder på forventninger om at styringsrenten heves med ¼ prosentpoeng i løpet av sommeren, og at styringsrenten ved utgangen av 2005 vil være 2½ pst.

Målt ved *industriens effektive valutakurs* har kronkursen svekket seg med 7½ pst. siden Norges Bank begynte å sette ned rentene i desember 2002. Styrkingen av valutakursen gjennom 2002 er dermed i hovedsak reversert. Så langt i år har kronkursen vært relativt stabil. Basert på en teknisk forutsetning om at kronkursen framover utvikler seg i tråd med terminvalutakursen, er det i denne meldingen lagt til grunn at den effektive kronkursen vil være om lag uendret gjennom inneværende og neste år.

Selv om veksten *internasjonalt* ser ut til å avta noe fra 2004, ventes det en relativt høy vekst i verdensøkonomien de nærmeste par årene. Utviklingen er imidlertid mindre balansert og usikkerheten større enn tidligere lagt til grunn. I en del land utenfor OECD-området, og særlig i enkelte asiatiske land, ventes det at de høye vekstratene gjennom flere år vil fortsette. Også i USA, de nordiske landene og Storbritannia er det anslått at veksten vil holde seg godt oppe i inneværende og neste år.

På den andre siden har euroområdet og Japan vist en svakere utvikling. Det antas imidlertid at veksten i euroområdet tar seg opp gjennom inneværende år. Alt i alt anslås det en BNP-vekst hos våre viktigste handelspartnere på om lag 2½ pst. i år. I USA framstår stadig større underskudd på driftsbalansen overfor utlandet som en usikkerhetsfaktor for den videre veksten. En kan ikke utelukke ytterligere fall i dollarkursen som kan bidra til å trekke ned veksten i Europa og Japan. I tillegg kan fortsatt høye oljepriser bidra til at veksten bremses mer opp enn lagt til grunn i anslagene.

Med et gjennomsnittsnivå på vel 300 kroner pr. fat har *oljeprisen* hittil i år ligget klart høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2005. Den sterke veksten i verdensøkonomien, og spesielt i Kina, har ført til høy etterspørsel etter olje og høye oljepriser både i 2004 og så langt i 2005. Dette har også resultert i at den ledige produksjonskapasiteten i OPEC-landene har falt til et svært lavt nivå. Begrenset mulighet til å øke oljeproduksjonen på kort sikt har bidratt til ytterligere å heve oljeprisene. Det legges nå til grunn en gjennomsnittlig oljepris på 300 kroner pr. fat i 2005 og 280 kroner pr. fat i 2006. For årene deretter er det, som en teknisk forutsetning, lagt til grunn at oljeprisen gradvis nærmer seg den langsiktige oljeprisbanen i Nasjonalbudsjettet 2005 og i Regjeringens perspektivmelding fra november i fjor, dvs. en oljepris på 180 2005-kroner pr. fat fra og med 2011. Dette anslaget er på linje med langsiktige oljeprisanslag fra bl.a. Det internasjonale energibyrået (IEA). I forbindelse med revisjonen av budsjettet for 2005 er det ikke gjort noen ny vurdering av det langsiktige oljeprisanslaget.

Utfordringene i den økonomiske politikken

Retningslinjene for budsjettpolitikken sikter mot en langsiktig forsvarlig innfasing av oljeinntektene i norsk økonomi, om lag i takt med utviklingen i forventet realavkastning av Statens petroleumsfond (handlingsregelen). Retningslinjene bygger på at budsjettpolitikken må være opprettholdbar over tid. Samtidig skal budsjettpolitikken bidra til en stabil økonomisk utvikling. I denne sammenhengen er det viktig å unngå at store svingninger i oljeprisen eller avkastningen i Petroleumsfondet forplanter seg til fastlandsøkonomien gjennom store svingninger i den årlige bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet.

Budsjettpolitikken og pengepolitikken må virke sammen for å bidra til en stabil utvikling i produksjon og etterspørsel. Retningslinjene for den økonomiske politikken gir budsjettpolitikken en mellomlangsiktig forankring, samtidig som penge-

politikken har fått en klar rolle i å stabilisere den økonomiske utviklingen. Pengepolitikkenes langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste. På kort og mellomlang sikt må imidlertid pengepolitikken avveie hensynet til lav og stabil inflasjon opp mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting.

I perioder med høy ledighet åpner retningslinjene for at den handlefriheten i budsjettpolitikken som oljeinntektene gir, kan utnyttes til å stimulere produksjon og sysselsetting. Motsatt vil det være behov for å holde igjen i finanspolitikken i perioder med høy kapasitetsutnyttelse og presstendenser i økonomien. Med utsikter til fortsatt sterk vekst gjennom inneværende og neste år må hensynet til en stabil utvikling i økonomien, og spesielt behovet for å opprettholde et sterkt, konkurranseutsatt næringsliv, tillegges stor vekt ved revisjonen av statsbudsjettet for 2005. Kostnadsnivået i de konkurranseutsatte sektorene i økonomien er høyt. Til tross for relativt moderate lønnsoppgjør de to siste årene er mange norske virksomheter sårbare etter flere år med sterkere kostnadsvekst enn hos våre viktigste handelspartnere.

Budsjettpolitikken står overfor betydelige langsiktige utfordringer. Aldringen av befolkningen og økende tilleggspensjoner vil gi et sterkt underliggende press i retning av økte utgifter framover. Høy yrkesdeltakelse og store oljeinntekter gir oss et godt utgangspunkt for å møte en slik utvikling. Likevel vil veksten i utgifter knyttet til en økende andel eldre være så sterk at den bare i begrenset grad kan finansieres av kapitalen som bygges opp i Petroleumsfondet. Beregningene i Perspektivmeldingen 2004 viser et betydelig innstrammingsbehov i offentlige finanser framover, også dersom Regjeringens forslag til pensjonsreform får fullt gjennomslag i Stortinget. I tillegg til pensjonsreform vil det over tid være nødvendig med reformer også på andre områder i offentlig sektor for å sikre langsiktig bærekraft i statsfinansene.

Skattereformen og et lavere skatte- og avgiftsnivå kan bidra til å øke arbeidsstyrken, styrke kapitaltilførselen til næringslivet og bedre utnyttelsen av våre samlede ressurser. Forskning og utvikling (FoU), utdanning og godt fungerende markeder er viktig for å sikre langsiktig vekst i økonomien. I samsvar med dette har Regjeringen bl.a. økt den statlige finansieringen av FoU, gjennomført reformer i utdanningssektoren og lagt fram en ny konkurranselov som styrker konkurransemyndighetenes stilling. Reformen i offentlig sektor er nødvendig for å gi et bedre og mer kostnadseffektivt tjenestetilbud. Regjeringen vil derfor fortsette arbeidet med å modernisere offentlig sektor.

Arbeidskraften er vår viktigste ressurs. Det er derfor av stor betydning å gjennomføre tiltak som sikrer en høy og effektiv arbeidsstyrke. Regjeringen har i den forbindelse bl.a. endret reglene for uførestønad, dagpengeordningen og sykepengereguleringen.

Gjennomføringen av budsjettpolitikken

De langsiktige utfordringene for statens finanser tilsier at forskjellen mellom bruken av oljepenger og forventet realavkastning av Petroleumsfondet bygges ned. Også situasjonen i norsk økonomi tilsier dette. Samtidig ville en brå omlegging av politikken for å redusere merbruken av oljeinntekter over statsbudsjettet vært i strid med retningslinjene om en jevn innfasing av oljeinntektene. Regjeringens forslag til budsjett for 2005 balanserte kravet til bærekraftige statsfinanser mot hensynet til en stabil utvikling i norsk økonomi. Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet ble i Nasjonalbudsjettet 2005 anslått til 66,4 mrd. kroner og forble uendret i forbindelse med salderingen av budsjettet. Siden Nasjonalbudsjettet 2005 er anslagene for den økonomiske utviklingen oppdatert med utgangspunkt i reviderte nasjonalregnskapstall, og det er innarbeidet ny informasjon om bl.a. utviklingen i norsk og internasjonal økonomi, oljemarkedet og finansmarkedene.

Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet for 2004 er i statsregnskapet for 2004 anslått til 58,8 mrd. kroner. Dette er vel 8 mrd. kroner mer enn anslått i saldert budsjett for 2004. Svekkelsen har i betydelig grad sammenheng med lavere skatteinngang fra Fastlands-Norge. Den svake utviklingen i skatteinngangen i 2004 tilsier at også skatteinntektene i 2005 nå anslås lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2005. I tillegg ligger pris- og lønnsveksten an til å bli lavere enn tidligere anslått, noe som gir lavere nominelle skatte- og avgiftsinntekter. Anslaget for det strukturelle nivået på skatter og avgifter mv. settes på denne bakgrunn ned med 5,8 mrd. kroner i forhold til saldert statsbudsjett for 2005.

Statsbudsjettets inntekter *utenom* skatter og avgifter anslås nå å bli om lag 1,8 mrd. kroner høyere enn i saldert budsjett, i hovedsak som følge av høyere utbytteinntekter fra statens aksjeeie. Samtidig er anslaget for utgiftene under folketrygden, utenom forslag om regelverksendringer som fremmes i forbindelse med denne meldingen, satt ned med 5,5 mrd. kroner i forhold til saldert budsjett. Reduksjonen skyldes først og fremst lavere anslåtte utgifter til sykepenge og rehabiliteringspenge, som følge av lavere sykefravær.

Veksten i norsk fastlandsøkonomi er nå sterk, arbeidsmarkedet er i bedring og vekstanslagene både for 2004 og 2005 er oppjustert i forhold til i fjor høst. I en slik situasjon er det viktig for balansen i økonomien og arbeidsvilkårene til det konkurranseutsatte næringslivet at budsjettpolitikken støtter opp om pengepolitikken ved å begrense vekstimpulsene til fastlandsøkonomien fra bruken av oljeinntekter. Regjeringen legger derfor betydelig vekt på at det strukturelle underskuddet reduseres ved revisjonen av 2005-budsjettet. Regjeringens forslag innebærer at bruken av oljeinntekter, målt ved det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet, reduseres med 1,1 mrd. kroner fra saldert budsjett. Det strukturelle underskuddet reduseres dermed fra 66,4 mrd. kroner i saldert budsjett til 65,3 mrd. kroner.

Hovedtrekkene i Regjeringens forslag til revidert budsjett for 2005 er:

- Et strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd på 65,3 mrd. kroner. Bruken av oljeinntekter reduseres med 1,1 mrd. kroner sammenliknet med saldert budsjett. Merbruken i forhold til forventet realavkastning av Petroleumsfondet er om lag 25 mrd. kroner.
- En reell, underliggende utgiftsvekst på 1¼ pst. sammenliknet med regnskap for 2004, som er på linje med anslaget i Nasjonalbudsjettet 2005. Veksten i BNP for Fastlands-Norge anslås nå til vel 3½ pst. i år. For inneværende stortingsperiode sett under ett innebærer Regjeringens forslag til revisjon av 2005-budsjettet en reell, underliggende utgiftsvekst på om lag 1,9 pst. i gjennomsnitt pr. år. Dette er 0,4 prosentpoeng lavere enn den gjennomsnittlige, årlige veksten i Fastlands-BNP i samme periode.
- En økning i det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet målt som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge på ¼ prosentpoeng fra 2004 til 2005.
- Et oljekorrigert budsjettunderskudd på 74,2 mrd. kroner. Dette underskuddet dekkes ved en tilsvarende overføring fra Statens petroleumsfond.
- Et anslag for statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten på om lag 260 mrd. kroner. Dette er nesten 56 mrd. kroner mer enn anslaget i Nasjonalbudsjettet 2005, noe som i hovedsak skyldes at oljeprisanslaget for inneværende år er oppjustert med 70 kroner til 300 kroner pr. fat.
- En anslått nettoavsetning til Statens petroleumsfond på om lag 186 mrd. kroner. Medregnet renter og utbytte mv. i Statens petroleumsfond anslås det samlede overskuddet på stats-

budsjettet og i Statens petroleumsfond til om lag 229 mrd. kroner. Kapitalen i Statens petroleumsfond ved utgangen av 2005 anslås til knapt 1300 mrd. kroner.

- En reell vekst i kommunenes samlede inntekter på i underkant av 2 pst., eller drøyt 4 mrd. kroner, regnet i forhold til regnskap for 2004.

En nærmere omtale av utviklingen i hovedstørrelsene i budsjettet er gitt i kapittel 3.1.

Samtidig som det strukturelle budsjettunderskuddet reduseres, har Regjeringen funnet rom for å prioritere viktige områder. Det innebærer bl.a. en styrking av innsatsen mot fattigdom og rusmisbruk og tiltak for å legge forholdene bedre til rette for personer med nedsatt funksjonsevne. Regjeringen foreslår å utvide fedrekvoten med en uke i form av en forlengelse av den samlede svangerskapspermisjonen. Det foreslås også økte bevilgninger til de regionale helseforetakene, til kriminalomsorgen og politiet, til investeringer og vedlikehold av riksveger og jernbanelinjen, til næringsutvikling, og til tiltak i nordområdene og i undervisnings- og kultursektoren. Også innsats mot fattigdom internasjonalt blir styrket. Det gis videre en bred omtale av forvaltningen av de ekstraordinære bevilgningene til tiltak til nødlidende i forbindelse med flodbølgekatastrofen i Sørøst-Asia. Det vises til St. prp. nr. 65 (2004–2005) for en nærmere omtale av revisjoner i budsjettet for 2005.

Skatter og avgifter

Skatte- og avgiftsreglene bør som hovedregel ligge fast gjennom året. Ved revisjon av 2005-budsjettet fremmer Regjeringen derfor kun forslag til noen få, nødvendige endringer i skatter og avgifter. I tråd med Stortingets vedtak legges det fram forslag om at også ulønnet forskningsinnsats blir omfattet av skattefunn-ordningen ved at det innføres en tilskuddsordning med en ramme på 70 mill. kroner.

Regjeringen foreslår at gaver som blir gitt i perioden 26. desember 2004 til 31. desember 2005 til frivillige organisasjoner som ledd i innsamlingsaksjonen i forbindelse med flodbølgekatastrofen i Sørøst-Asia, ikke utløser uttaksbeskatning. På bakgrunn av utviklingen i EØS-retten foreslår Regjeringen også å innføre rett til godtgjørelse for personer som mottar utbytte fra selskap i EØS-området for inntektsåret 2005. Provenytapet anslås på usikkert grunnlag til om lag 15 mill. kroner påløpt i 2005. Det antas at forslaget ikke har budsjettvirkning i 2005. For nærmere omtale av disse forslagene og andre mindre forslag til endringer i

skatte- og avgiftsregler for 2005 vises det til kapittel 4 og til Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).

Som ledd i skattereformen foreslår Regjeringen endrede skatteregler for personlig næringsdrivende fra og med 2006, jf. kapittel 4 og Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).

Kommunenes inntekter

Realveksten i kommunenes samlede inntekter i 2005 anslås nå til vel 4 mrd. kroner regnet fra regnskap for 2004. Dette tilsvarer en volumvekst på i underkant av 2 pst. De frie inntektene anslås å øke med vel 1 pst., eller knapt 1¾ mrd. kroner.

Bevilgningsforslagene i Revidert nasjonalbudsjett innebærer at overføringene til kommunesektoren netto reduseres med om lag 132 mill. kroner. Dette skyldes i hovedsak anslagsendringer knyttet til tilskudd til etablering av omsorgsboliger og sykehjemsplasser.

Ny informasjon tilsier at både lønnsveksten og prisveksten på kommunalt varekjøp i 2005 kan bli lavere enn tidligere antatt. Lavere pris- og lønnsvekst bidrar isolert sett til å øke realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2004 til 2005 med om lag 1 mrd. kroner. Nedjusteringen av lønnsveksten bidrar samtidig til en nedjustering av anslaget på kommunesektorens skatteinntekter i 2005 med 0,8 mrd. kroner.

Regjeringens forslag innebærer dermed samlet sett en viss styrking av kommuneøkonomien i 2005, sammenliknet med saldert budsjett.

Kommuneøkonomien er nærmere omtalt i avsnitt 3.2.

Pengepolitikken

Pengepolitikken skal sikte mot stabilitet i den norske kronens nasjonale og internasjonale verdi. Av forskriften følger det at pengepolitikken skal bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting og til stabile forventninger om valutakursutviklingen. Norges Banks operative gjennomføring av pengepolitikken skal i samsvar med dette rettes inn mot lav og stabil inflasjon, definert som en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2,5 pst. I St.meld. nr. 29 (2000–2001) understrekes det at rentesettingen skal være framoverskuende og ta tilbørlig hensyn til usikkerheten knyttet til makroøkonomiske anslag og vurderinger. Den skal ta hensyn til at det kan ta tid før politikken får effekt, og den bør se bort fra forstyrrelser av midlertidig karakter som ikke vurderes å påvirke den underliggende pris- og kostnadsveksten.

Pengepolitikken langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste. Lav og stabil inflasjon er en viktig forutsetning for at økonomien over tid fungerer på en måte som bidrar til vekst og velstand. Forskriften innebærer et fleksibelt inflasjonsmål for pengepolitikken. På kort og mellomlang sikt må pengepolitikken avveie hensynet til lav og stabil inflasjon mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting.

I likhet med internasjonale renter er norske renter nå på et historisk lavt nivå. Flere sentralbanker har imidlertid hevet renten i inneværende år, bl.a. i USA, Australia og New Zealand. Norges Banks styringsrente har vært uendret på 1,75 pst. siden mars i fjor. Pengepolitikken gir nå sterke vekstimpulser til den økonomiske utviklingen. I tråd med anslagene i denne meldingen er det grunn til å vente at den sterke veksten i norsk økonomi gjennom fjoråret vil fortsette i år, og at prisstigningen tiltar noe. Prisingen i pengemarkedet tyder på forventninger om en gradvis normalisering av renten framover. Dette er i tråd med hva som er lagt til grunn i denne meldingen.

Den underliggende prisstigningen (KPI-JAE) er lav. Økt import fra lavkostland, i første rekke Kina, har bidratt til å trekke ned prisveksten de siste par årene. Økt konkurranse i enkelte markeder som flyreiser, teletjenester og dagligvarehandel har bidratt i samme retning.

Pengepolitikken er nærmere omtalt i avsnitt 3.3.

Statens petroleumsfond

Inntektene i Statens petroleumsfond er definert som statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten, avkastningen fra fondets plasseringer og netto finanstransaksjoner knyttet til petroleumsvirksomheten. Fondets utgifter består av en årlig overføring til statskassen etter vedtak i Stortinget. Ved etableringen av Petroleumsfondet ble det lagt vekt på at avsetningen av fondsmidler må inngå i en helhetlig budsjettprosess, slik at fondsoppbygging gjenspeiler faktiske overskudd på statsbudsjettet.

Petroleumsfondet, sammen med handlingsregelen for bruken av oljeinntekter, sikrer at store endringer i anslaget på petroleumsinntektene slik en nå opplever, ikke slår direkte ut i statsbudsjettet. Netto kontantstrømmen fra oljevirkosheten er siden statsbudsjettet ble lagt fram i fjor høst oppjustert med nesten 56 mrd. kroner til 260 mrd. kroner. Petroleumsfondets kapital anslås å øke med om lag 287 mrd. kroner fra utgangen av 2004 til utgangen av 2005. Handlingsregelen for bruken av

oljeinntekter sier at fondets kapital ved utgangen av et år skal være retningsgivende for bruken av oljeinntekter det påfølgende budsjettåret. Høyere anslått oljepris for 2005 påvirker dermed ikke handlingsrommet i finanspolitikken i 2005 ifølge retningslinjene. Dersom oljeprisene blir som anslått og med uendret strukturelt underskudd framover, vil økt kapital i fondet føre til at bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet er tilbake på nivået for forventet realavkastning av Petroleumsfondet i 2008.

Petroleumsfondet investeres i sin helhet i utlandet. Dette sikrer at endringer i petroleumsinntektene ikke direkte påvirker kronekursen og det norske kapitalmarkedet. Fondsmekanismen er således svært viktig for å unngå unødig ustabilitet i den norske kronen.

Petroleumsfondet skal forvaltes på en forsvarlig måte, der siktemålet er høy avkastning med moderat risiko, for på den måten å bidra til å sikre grunnlaget for framtidig velferd, herunder pensjoner. Dette kan best oppnås ved at fondet opptrer som en finansiell investor. Eierandelen i enkeltelskaper er liten, og fondet plasseres slik at det gir en avkastning på linje med bredt sammensatte aksje- og obligasjonsindekser i land med velutviklet selskaps-, børs- og verdipapirlovgivning.

Kapitalen i Petroleumsfondet var ved utgangen av 2004 1012 mrd. kroner. Ved utgangen av 2005 anslås fondskapitalen nå til knapt 1300 mrd. kroner.

Finansdepartementet fastsatte etiske retningslinjer for Petroleumsfondet med virkning fra 1. desember 2004. Miljøfondet ble samtidig slått sammen med fondets ordinære portefølje. Norges Banks hovedstyre vedtok retningslinjer for eierskapsutøvelse i samsvar med departementets retningslinjer 15. desember 2004. Petroleumsfondets etiske råd, som ble opprettet samtidig som de etiske retningslinjene ble fastsatt, har startet sitt arbeid med å vurdere utelukkelse av selskaper i henhold til de etiske retningslinjene.

Det vises til nærmere drøfting av Petroleumsfondet i avsnitt 3.4.

Sysselsettings- og inntektspolitikken

Det norske arbeidsmarkedet fungerer i hovedsak godt, med høy yrkesdeltakelse og lav arbeidsledighet sammenliknet med situasjonen i de fleste andre industrialiserte land. Den sterke økningen i antall trygdemottakere er imidlertid bekymringsfull. I 2004 var det nesten 200 000 flere personer på folketrygdens helserelaterte ytelser enn i 1995. Om lag 18 pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder

har nå slike ytelser fra det offentlige som viktigste inntektskilde. Med utsikter til moderat vekst i arbeidsstyrken framover må velferdsordningene utformes slik at de stimulerer til deltakelse i arbeidslivet.

I løpet av de to siste årene har Regjeringen iverksatt flere tiltak for å motvirke den kraftige økningen i antall trygdemottakere og for å bedre arbeidsmarkedets virkemåte. Blant annet er det foretatt endringer i rehabiliteringspengeordningen, det er innført krav til tidligere vurdering av atføring, utdanning som atføringstiltak er bedre målrettet, uførestønad er delt i en varig og en tidsbegrenset uførestønad, dagpengeordningen er bedre målrettet og sykepengeregelverket er endret med økt vekt på funksjonsvurdering og økt bruk av gradert sykmelding. Disse endringene vil over tid bidra til å øke arbeidsstyrken. I tillegg har Regjeringen lagt fram forslag til en ny arbeidsmiljølov som bl.a. vil kunne bidra til at personer med svak tilknytning til arbeidsmarkedet lettere får fotfeste i arbeidsmarkedet.

Veksten i sykefraværet stoppet opp i 1. kvartal 2004, og sykefraværet har siden avtatt markert. Dette er en svært positiv utvikling, men nivået på sykefraværet er fortsatt høyt. Det samlede sykefraværet blant arbeidstakerne lå i 4. kvartal 2004 25 pst. lavere enn ett år tidligere, og i forhold til 4. kvartal 2001 er sykefraværet redusert med 15 pst. Nedgangen skyldes redusert legemeldt sykefravær og har trolig i stor grad sammenheng med at regelverket for sykemelding ble strammet inn med virkning fra 1. juli 2004 som en del av midtveiseevalueringen av IA-avtalen (avtalen mellom myndighetene og partene i arbeidslivet om et inkluderende arbeidsliv). Endringene innebærer blant annet økt bruk av gradert sykemelding og økt vekt på funksjonsvurdering. Nedgangen i sykefraværet gjennom fjoråret gjør at det samlede sykefraværet nærmer seg målet i IA-avtalen, men det ligger fortsatt om lag 10 pst. over måltallet i avtalen. IA-avtalen har også som mål å øke den reelle pensjoneringsalderen og å få tilsatt langt flere arbeidstakere med redusert funksjonsevne. IA-avtalen skal evalueres høsten 2005 ved utløpet av avtaleperioden i samarbeid med arbeidslivets parter.

I forbindelse med statsbudsjettet for 2005 ble det vedtatt at arbeidsgiverne fra 1. juli i år skal medfinansiere sykefravær ut over 14 dager med 10 pst. På bakgrunn av nedgangen av sykefraværet

den siste tiden foreslår Regjeringen å ikke iverksette denne endringen i sykkelønsordningen.

I saldert budsjett for 2005 ble det lagt til grunn at *de ordinære arbeidsmarkedstiltakene* skulle være på et gjennomsnittlig nivå på 12 700 plasser i første halvår 2005 og 9 700 plasser i andre halvår 2005. Tiltaksnivået i første halvår ligger imidlertid an til å bli høyere enn planlagt som følge av at kostnadene knyttet til tiltaksplasser har vist seg å bli lavere enn lagt til grunn. Tiltaksnivået i andre halvår skal, slik det ble lagt opp til i Nasjonalbudsjettet, vurderes i lys av situasjonen og utsiktene for arbeidsmarkedet. Oppsvinget i fastlandsøkonomien har bidratt til at sysselsettingen har økt gjennom det siste året. For å styrke innsatsen mot arbeidsledighet foreslår Regjeringen å øke bevilgningen til ordinære tiltaksplasser i andre halvår noe, slik at bevilgningen gir rom for 12 700 plasser som gjennomsnitt for andre halvår 2005.

I forbindelse med budsjettavtalen med Fremskrittspartiet ble det enighet om at *permitteringsperioden* med rett til dagpenger, som var midlertidig utvidet fra 26 til 42 uker, skulle forlenges til 1. juli 2005. Flere næringer med utstrakt bruk av permitteringer opplever nå økende aktivitet og redusert ledighet. En lang permitteringsperiode kan bidra til å låse inn arbeidskraft i bransjer og virksomheter med lav lønnsomhet og dermed redusere den langsiktige verdiskapingen. Regjeringen foreslår på denne bakgrunn ikke å forlenge ordningen med ekstraordinær utvidelse av permitteringsperioden utover 1. juli 2005.

Det inntektspolitiske samarbeidet er en viktig del av Regjeringens samlede økonomiske politikk. Selv om lønnsveksten i Norge har avtatt de seneste årene, er lønnsnivået i Norge atskillig høyere enn hos våre handelspartnere. For å opprettholde en konkurranseutsatt sektor av tilstrekkelig omfang må lønnskostnadsveksten over tid ikke ligge høyere i Norge enn hos våre viktigste handelspartnere. Årslønnen økte med 3,6 pst. i fjor, mot 4,5 pst. året før. Resultatene etter at de fleste av vårens lønnsoppgjør er gjennomført, trekker i retning av lavere lønnsvekst enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2005. Årslønnsveksten anslås i denne meldingen til 3¼ pst. i 2005. Også lønnsveksten hos våre viktigste handelspartnere er justert noe ned og anslås nå til om lag 3 pst.

Sysselsettings- og inntektspolitikken er nærmere omtalt i avsnittene 3.5 og 3.6.

2 De økonomiske utsiktene

2.1 Norsk økonomi

Veksten i fastlandsøkonomien er sterk. Høy vekst i husholdningenes etterspørsel har vært den viktigste drivkraften bak oppgangen etter konjunk-

turomslaget i første halvår 2003, jf. figur 2.1. Både sterk vekst i husholdningenes disponible realinntekt og lave renter har bidratt til dette. Gradvis er oppgangen i norsk økonomi blitt bredere basert. Lønnsomheten i fastlandsbedriftene har tatt seg

Tabell 2.1 Hovedtall for norsk økonomi. Prosentvis endring fra året før¹⁾

| | Mrd. kroner ²⁾ | | | |
|--|---------------------------|-------|-------|-------|
| | 2004 | 2004 | 2005 | 2006 |
| Privat konsum | 755,1 | 4,3 | 4,1 | 3,0 |
| Offentlig konsum | 370,9 | 2,0 | 1,7 | 1,0 |
| Bruttoinvesteringer i fast kapital i alt | 303,9 | 8,9 | 9,4 | -2,6 |
| <i>Herav:</i> | | | | |
| Oljeutvinning og rørtransport ³⁾ | 72,4 | 11,5 | 21,7 | -15,0 |
| Bedrifter i Fastlands-Norge | 116,4 | 6,1 | 4,6 | 3,6 |
| Boliger | 62,7 | 12,4 | 11,0 | -0,1 |
| Offentlig forvaltning | 48,3 | -0,6 | 1,0 | 0,3 |
| Etterspørsel fra Fastlands-Norge | 1353,5 | 4,0 | 3,7 | 2,3 |
| Eksport | 736,8 | 1,3 | 1,9 | 4,5 |
| <i>Herav:</i> | | | | |
| Råolje og naturgass | 337,3 | 0,9 | -0,2 | 4,7 |
| Tradisjonelle varer | 209,9 | 3,0 | 4,9 | 4,2 |
| Import | 497,9 | 9,0 | 5,4 | 2,5 |
| <i>Herav:</i> | | | | |
| Tradisjonelle varer | 322,9 | 11,1 | 4,8 | 3,2 |
| Bruttonasjonalprodukt | 1685,6 | 2,9 | 3,2 | 2,2 |
| Bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge | 1307,5 | 3,5 | 3,6 | 2,0 |
| <i>Memo:</i> | | | | |
| Sysselsatte personer | .. | 0,2 | 0,8 | 0,6 |
| Arbeidsledighetsprosent (AKU) | .. | 4,5 | 4,3 | 4,1 |
| Konsumprisindeksen (KPI) | .. | 0,4 | 1¼ | 1¾ |
| Konsumprisindeksen justert for avgiftsendringer og utenom energipriser (KPI-JAE) | | 0,3 | 1 | 1½ |
| Årslønn | | 3,6 | 3¼ | 3¾ |
| Driftsbalanse overfor utlandet (mrd. kr). | .. | 231,2 | 248,9 | 260,8 |
| Husholdningenes sparing, prosent av disponibel inntekt | .. | 10,2 | 8,5 | 4,1 |

1) Beregnet i faste 2002-priser.

2) 2004-kroner.

3) Eksklusive tjenester.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

opp, og bedriftsinvesteringene øker. Også eksporten viser nå tegn til oppgang. I tillegg har en sterk økning i oljeinvesteringene og relativt sterk vekst i internasjonal økonomi gitt vekstimpulser til fastlandsøkonomien. Sysselsettingen er på vei opp, men bl.a. nedgangen i sykefraværet gjennom fjoråret har bidratt til at omslaget i arbeidsmarkedet ikke har vært så markert som den sterke veksten i aktiviteten i fastlands-økonomien isolert sett skulle tilsi. Samtidig har arbeidstilbudet tatt seg opp, slik at fallet i ledigheten så langt har vært begrenset.

Veksten i fastlandsøkonomien var særlig sterk i siste halvår i fjor, og for 2004 sett under ett økte BNP for Fastlands-Norge med 3,5 pst., den høyeste veksten siden 1998. Utviklingen i petroleumsproduksjonen var noe mer beskjeden, slik at veksten i samlet BNP ble 2,9 pst. i 2004.

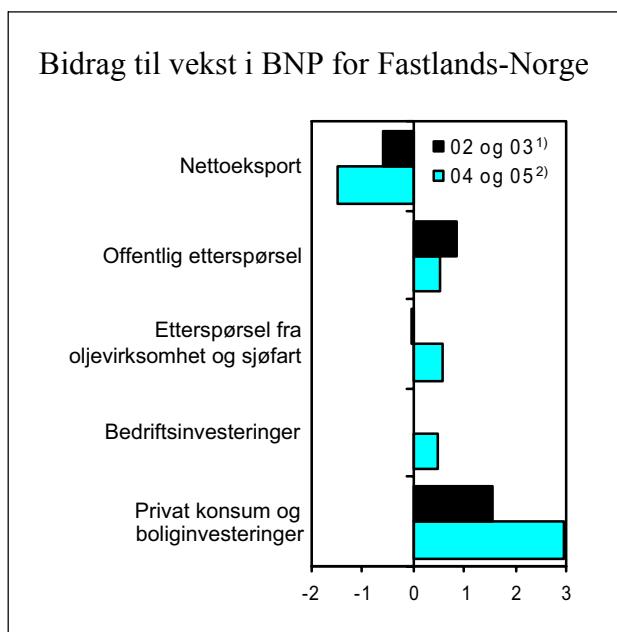
Oppgangen i norsk økonomi ventes å fortsette. Samlet sett anslås BNP-veksten i Fastlands-Norge til 3½ pst. i år og 2 pst. neste år. Anslaget for 2005 er oppjustert med ½ prosentpoeng sammenliknet med Nasjonalbudsjettet 2005, jf. nærmere omtale i boks 2.3. Oppjusteringen kan langt på vei føres tilbake til en anslått sterkere utvikling i oljeinvesteringene. I tillegg legges det til grunn en høyere vekst i bolig- og bedriftsinvesteringene enn i Nasjonalbudsjettet 2005. Neste år ventes veksttaket i norsk økonomi å normaliseres. Dette gjenspeiler at oljeinvesteringene forventes å falle fra et svært

høyt nivå, samtidig som veksten i boliginvesteringene flater ut. I tillegg legges det til grunn en noe lavere vekst i husholdningenes konsum.

Selv om veksten *internasjonalt* ventes å avta noe fra 2004 til 2005, legges det til grunn en fortsatt god utvikling i verdensøkonomien i 2005 og 2006. Det ventes relativt sterk vekst i USA, Storbritannia og Norden i år, mens det anslås en svakere utvikling i euroområdet og Japan. Utviklingen internasjonalt framstår imidlertid som mindre balansert, og usikkerheten synes å være større enn tidligere lagt til grunn. Alt i alt anslås det en BNP-vekst hos våre viktigste handelspartnere på 2½ pst. både i år og neste år.

Situasjonen i arbeidsmarkedet er i ferd med å bedre seg. Ifølge sesongjusterte tall fra Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) har sysselsettingen økt med drøyt 20 000 personer siden sommeren 2003. Fra 2003 til 2004 økte personsysselsettingen med 0,2 pst., mens antall utførte timeverk økte med 2,1 pst. Tre flere virkedager i 2004 enn året før forklarer en del av forskjellen mellom person- og timeverksysselsettingen. Sysselsettingsoppgangen målt i personer har vært mindre enn en kunne vente gitt styrken i konjunkturoppsvinget, og ikke vært sterk nok til å redusere arbeidsledigheten vesentlig. Det må blant annet ses på bakgrunn av at:

- I en begynnende konjunkturoppgang kan bedriftene være forsiktige med å ansette nye

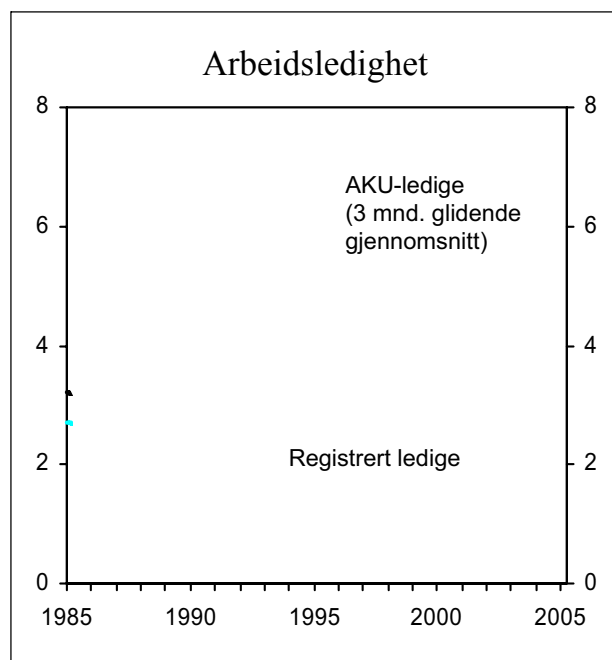


Figur 2.1 Bidrag til vekst i BNP for Fastlands-Norge. Prosentpoeng

1) Gjennomsnittlig årlig vekst for årene 2002 og 2003.

2) Gjennomsnittlig årlig vekst for årene 2004 og 2005.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.



Figur 2.2 Arbeidsledighet. Sesongjusterte tall. Prosent av arbeidsstyrken

Kilder: Aetat og Statistisk sentralbyrå.

- personer, og i stedet velge å utnytte den eksisterende arbeidsstokken mer.
- Redusert sykefravær har bidratt til å dempe behovet for nyansettelser.
 - Utvidelsen av EU fra 1. mai 2004 har ført til økt arbeidsinnvandring fra de nye EU-landene. Sysselsettingsstatistikken fanger trolig i liten grad opp personer som kommer til Norge for å arbeide i en kort periode. Det er dermed grunn til å regne med at sysselsettingen i bl.a. bygg og anlegg og tjenesteytende sektorer undervurderes noe i sysselsettingsstatistikken, jf. nærmere omtale i boks 2.4.
 - Sysselsettingen i offentlig sektor har økt mindre i denne oppgangen enn i tidligere oppgangsperioder.

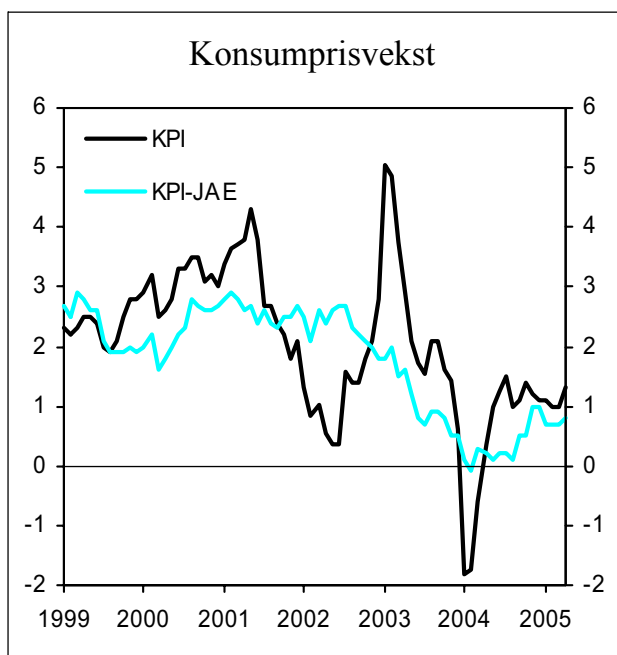
Den høye aktiviteten i norsk økonomi ventes å bidra til vekst i sysselsettingen framover. Det anslås en økning på 0,8 pst., svarende til 18 000 personer fra 2004 til 2005. Fra 2005 til 2006 anslås sysselsettingen å øke med 0,6 pst., svarende til 14 000 personer.

Arbeidsledigheten, slik den måles i AKU, utgjorde 4,5 pst. av arbeidsstyrken i 1. kvartal i år. Den registrerte ledigheten har vist en gunstigere utvikling, og ved utgangen av april i år var det registrert 5800 færre ledige personer enn ett år tidligere., jf. figur 2.2. Som lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2005 ventes det at den økonomiske vek-

sten vil slå ut i en gradvis nedgang i arbeidsledigheten gjennom inneværende år. AKU-ledigheten anslås å avta til 4,3 pst. som gjennomsnitt for inneværende år og til 4,1 pst. neste år.

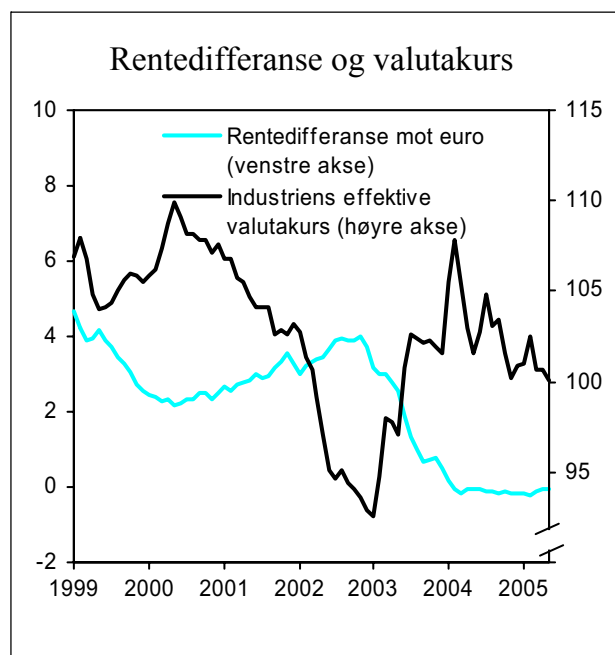
Årslønnsveksten avtok til 3,6 pst. i 2004, etter en vekst på 4,5 pst. året før. Lønn pr. normalårsverk, som også inkluderer overtid, økte med 3,8 pst. i fjor. Hos våre viktigste handelspartnere var lønnsveksten i fjor 3 pst. I årets inntektsoppgjør, som er et mellomoppgjør, er alle de store områdene nå ferdigforhandlet. På bakgrunn av resultatene fra lønnsoppgjørene som er gjennomført, anslås årslønnsveksten for alle grupper under ett nå til 3¼ pst. fra 2004 til 2005. Dette er ¾ prosentpoeng lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2005. For Norges handelspartnere er lønnsveksten anslått til 3 pst. for inneværende år.

Konsumprisene (KPI) økte i gjennomsnitt med 0,4 pst. fra 2003 til 2004. Justert for avgiftsendringer og utenom energivarer (KPI-JAE) var veksten 0,3 pst. Den underliggende prisveksten tiltok mot slutten av fjoråret, særlig som følge av økte priser på importerte konsumvarer. Så langt i år har imidlertid prisveksten avtatt igjen. KPI-JAE var 0,8 pst. høyere i april i år enn i samme måned i fjor, og tolv månedersveksten har vært tilnærmet konstant i fire måneder på rad. Prisveksten er ventet å ta seg opp framover. I denne meldingen er det lagt til grunn en vekst i KPI på 1¼ pst. i inneværende år og 1¾ pst. neste år. Avgiftsendringene vil trekke pris-



Figur 2.3 Konsumprisveksten totalt og justert for endringer i avgifter og utenom energivarer

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.



Figur 2.4 Rentedifferanse mot euro og kronekurs

Kilde: Norges Bank.

veksten opp i inneværende år, mens utviklingen i elektrisitetsprisene antas å trekke i motsatt retning. Veksten i KPI-JAE anslås til 1 pst. i inneværende år og 1½ pst. neste år. Det forventes at prisene på importerte konsumvarer vil bidra til høyere prisvekst i år enn i fjor. Anslagene for KPI og KPI-JAE for 2005 er nedjustert med henholdsvis 1 og ¾ prosentpoeng sammenliknet med anslagene i Nasjonalbudsjettet 2005.

Norges Banks styringsrente, *foliorenten*, er satt ned med til sammen 5,25 prosentpoeng siden begynnelsen av desember 2002, til 1,75 pst. Tremåneders pengemarkedsrente i Norge var 10. mai 2

pst., som er 0,1 prosentpoeng lavere enn i euroområdet og 1¼ prosentpoeng lavere enn i USA. I denne meldingen er det lagt til grunn at pengemarkedsrentene framover utvikler seg i samsvar med de implisitte terminrentene, beregnet på grunnlag av avkastningskurven i penge- og obligasjonsmarkedene i begynnelsen av april. Dette innebærer at tremåneders pengemarkedsrente er anslått å ta seg opp med om lag ¾ prosentpoeng fram mot utgangen av 2005. For 2006 viser framskrivingene en tilsvarende renteoppgang, jf. nærmere omtale i boks 2.1. Renteforventningene var 10. mai noe lavere enn lagt til grunn i denne meldingen.

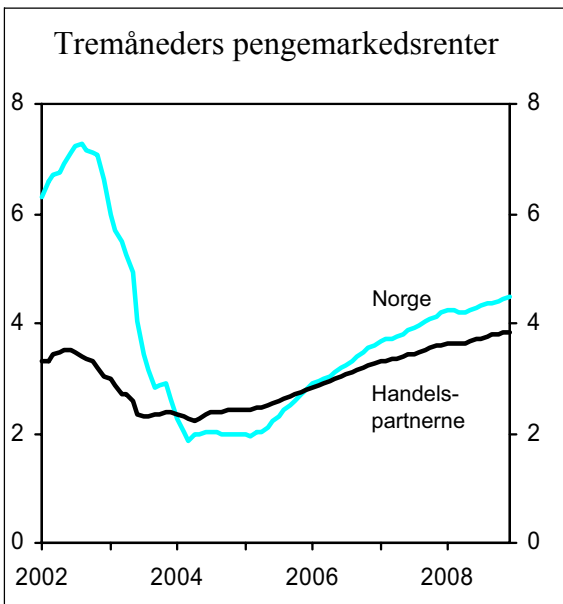
Boks 2.1 Renteframskrivinger

I denne meldingen er det beregningsteknisk lagt til grunn at de korte rentene utvikler seg i samsvar med de implisitte terminrentene beregnet på grunnlag av avkastningskurven i penge- og obligasjonsmarkedene i begynnelsen av april.

De implisitte renteforventningene har falt noe siden Nasjonalbudsjettet 2005. Terminrentene viser nå et forløp hvor norsk tremåneders

pengemarkedsrente vil ta seg opp rundt ¾ prosentpoeng i løpet av året og ytterligere opp gjennom 2006, slik at det gjennomsnittlige nivået øker med om lag 1 prosentpoeng fra 2005 til 2006. Renten anslås å stige ytterligere på mellomlang sikt.

Norsk tremåneders pengemarkedsrente forventes fortsatt å ligge noe lavere enn gjennomsnittet hos våre handelspartnere i 2005. Terminrentene trekker imidlertid opp noe raskere og sterkere i Norge enn hos handelspartnerne, slik at rentedifferansen forventes å bli positiv fra og med 2006.



Figur 2.5 Teknisk framskriving av norske tremåneders pengemarkedsrenter. Prosent

Kilder: Norges Bank og Bloomberg.

Tabell 2.2 Teknisk framskriving av tremåneders pengemarkedsrenter¹⁾. Prosent

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Norske renter ²⁾ | | | | | |
| NB05 | 2,5 | 3,6 | 4,4 | 4,8 | - |
| RNB05 | 2,3 | 3,2 | 3,9 | 4,3 | 4,7 |
| Handelspartnere ³⁾ .. | 2,6 | 3,1 | 3,4 | 3,7 | 3,9 |

1) Årsgjennomsnitt beregnet på bakgrunn av implisitte terminrenter.

2) Anslag i Nasjonalbudsjettet 2005 (NB05) og Revidert nasjonalbudsjett 2005 (RNB05).

3) Gjennomsnitt EUR, SEK, GBP, DKK, USD og JPY.

Kilder: Norges Bank og Bloomberg.

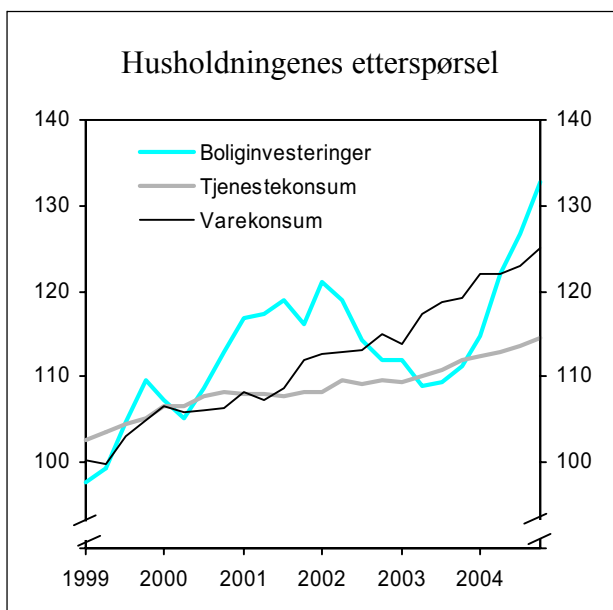
Målt ved *industriens effektive valutakurs* har kronkursen svekket seg med 7½ pst. siden Norges Bank begynte å sette ned rentene mot slutten av 2002. Styrkingen av valutakursen gjennom 2002 er dermed i hovedsak reversert. Hittil i år har kronkursen vært nokså stabil. I denne meldingen er det som en teknisk forutsetning lagt til grunn at den effektive kronkursen vil utvikle seg i tråd med terminvalutakursene slik de framsto i begynnelsen av april. Dette innebærer at kronkursen vil være om lag uendret gjennom både 2005 og 2006.

Tabell 2.1 oppsummerer de makroøkonomiske anslagene for 2005 og 2006. Anslagene bygger bl.a. på følgende vurderinger:

- Husholdningenes konsum av varer og tjenester har økt betydelig det siste året. Lave renter og lav prisstigning har bidratt til en betydelig forbedring av husholdningenes disponible realinntekt. Samtidig har boligprisene vokst sterkt og bidratt til å øke husholdningenes formue. Det ventes at den relativt sterke veksten i det private forbruket fortsetter, og indikatorer for husholdningenes forventninger underbygger dette. For 2005 anslås en vekst i privat konsum på i overkant av 4 pst., og for neste år 3 pst. Den forventede avmatningen i konsumveksten må ses i sammenheng med at rentene antas å øke fra 2005 til 2006, og at realinntektsveksten avtar noe som følge av høyere prisvekst. Husholdningenes sparerate har vært høy de senere årene som følge av ekstraordinært store utbytteutbetalinger. Dette må ses i sammenheng med tilpasning

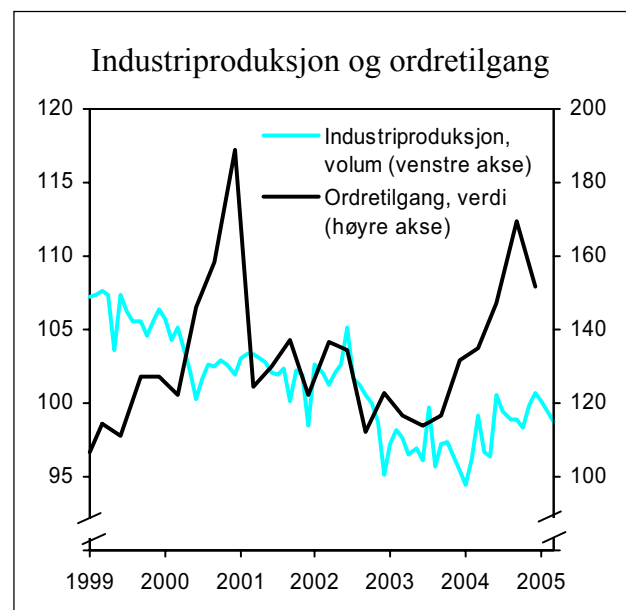
ger i forkant av utbyttebeskatningen, som trer i kraft i 2006. Utbytterne forventes å falle betydelig i 2006. Korrigert for ekstraordinære utbyttebetalinger anslås husholdningenes sparing å holde seg stabil framover. Et viktig usikkerhetsmoment er den sterke gjeldsoppbyggingen de siste årene, særlig for husholdninger med lave og midlere inntekter, som kan føre til en konsolideringsperiode med økt sparing.

- Boliginvesteringene vokste kraftig gjennom 2004. Totalt ble det igangsatt 30 000 boliger i fjor, en økning på nesten 30 pst. fra året før. Det høye prisnivået på boliger, sammen med høy ordreserverve for boligbygg, tilsier at boligbyggingen vil holde seg relativt høy gjennom 2005. Samlet sett legges det til grunn en igangsetting på 27 500 boliger i år og 25 500 boliger neste år. Den forventede nedgangen må ses på bakgrunn av at igangsettingen nå ligger på et svært høyt nivå, og vesentlig høyere enn det demografiske forhold isolert sett skulle tilsi. Sammen med en viss standardheving, en økning i gjennomsnittsarealet og en viss vekst i rehabiliteringsinvesteringene anslås dette å gi en vekst i boliginvesteringene på 11 pst. i år.
- Ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall økte offentlig etterspørsel med 1,7 pst. i volum i fjor. Offentlig konsum økte med 2,0 pst., mens offentlige investeringer falt med 0,6 pst. Regjeringens forslag til revisjon av budsjettet for 2005 innebærer en vekst i offentlig etterspørsel på vel 1½ pst. Dette er om lag som anslått i Nasjonalbudsjettet 2005.



Figur 2.6 Husholdningenes etterspørsel. Sesongjustert. Indeks 1998=100

Kilde: Statistisk sentralbyrå.



Figur 2.7 Industriproduksjon og ordretilgang, sesongjusterte tall. 1995=100

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

- Investeringene i bedriftene i Fastlands-Norge økte ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall med 6,6 pst. fra 2003 til 2004. Oppgangen var særlig markert innen tjenesteytende næringer som varehandel og forretningsmessig tjenesteyting. Investeringene i disse sektorene består i stor grad av bygg og anlegg, og oppgangen kan således tyde på at markedet for næringsbygg er i ferd med å bedres, etter flere år med fallende leiepriiser og mye ledige kontorlokaler. Det var også oppgang i industriinvesteringene gjennom fjoråret, etter et markert fall året før. Store investeringsprosjekter innen verkstedsindustrien og kjemisk råvareproduksjon bidro særlig til dette. Flere forhold trekker i retning av at bedriftsinvesteringene vil fortsette å øke i tiden framover. Relativt sterk vekst i fastlandsøkonomien vil trolig føre til at kapasitetsutnyttningen stiger ytterligere, slik at bedriftene etter hvert må utvide kapasiteten. Blant annet viser Statistisk sentralbyrås konjunkturbarometer at kapasitetsutnyttningen i industrien nå nærmer seg gjennomsnittsnivået for de siste 20 årene. God eksportvekst og økende lønnsomhet trekker i samme retning. Investeringstillingen for industri og kraftforsyning tyder også på en klar oppgang i investeringene i inneværende år. Dette bildet understøttes av at kredittveksten i foretakssektoren er på vei opp. Samlet sett legges det til grunn en vekst i bedriftsinvesteringene på 4½ pst. i år og 3½ pst. neste år. Anslag for bedriftsinvesteringene er erfaringsmessig beheftet med betydelig usikkerhet. Det er i denne meldingen lagt til grunn et relativt moderat oppsving i bedriftsinvesteringene sammenliknet med tidligere konjunkturoppgang. Skulle oppgangen i fastlandsøkonomien bli sterkere enn anslått, vil dette kunne bidra til en sterkere vekst i investeringene.
- Eksporten av tradisjonelle varer økte med 3,0 pst. i 2004. Etter svak utvikling i begynnelsen av året, tok eksportvolumet seg kraftig opp gjennom andre halvår i fjor. Tilgjengelig korttidsstatistikk tyder på at veksten i eksportvolumet har fortsatt så langt i år. I denne meldingen anslås eksportvolumet av tradisjonelle varer å øke med 5 pst. i år og 4¼ pst. neste år.
- Relativt sterk eksportvekst og en gunstig ordresituasjon trekker i retning av oppgang i industriproduksjonen i tiden framover, etter flere år med relativt svak utvikling. Bildet er imidlertid noe blandet. I både ute-konkurrerende næringer og i verkstedsindustrien har aktiviteten tatt seg opp siden omslaget i begynnelsen av fjoråret, mens produksjonen innen nærings- og nytelses-middelindustrien har flatet ut, og lå i 1. kvartal i år 5 pst. under gjennomsnittet i 2004. Den anslåtte nedgangen i oljeinvesteringene neste år vil også kunne påvirke leverandøri industrien. I denne meldingen legges det til grunn en relativt moderat vekst i den samlede industriproduksjonen framover. Lønnskostnadsveksten har kommet ned de siste par årene, samtidig som kronkursen har svekket seg, noe som isolert sett har bedret industriens konkurranseevne. Kostnadsnivået er imidlertid fortsatt høyt, slik at mange bedrifter er sårbare. Dette gjenspeiles bl.a. i betydelige tap av markedsandeler for norske produsenter både på hjemmemarkedet og på eksport-markedene.
- Importvolumet av tradisjonelle varer økte med 11 pst. fra 2003 til 2004. Den kraftige importveksten må ses i sammenheng med sterk vekst i innenlandsk etterspørsel, men viser samtidig at en betydelig del av oppgangen i innenlandsk etterspørsel retter seg mot utenlandsproduserte varer og tjenester. Det ventes at høy aktivitet i norsk økonomi vil bidra til relativt sterk importvekst også i år, samtidig som korttidsstatistikken tyder på en mer avdempet utvikling enn i fjor. Samlet anslås importvolumet å øke med 4¾ pst. i år og 3¼ pst. neste år.
- Prisene på eksport av tradisjonelle varer økte med 8,0 pst. fra 2003 til 2004, mens importprisene på tradisjonelle varer vokste med 3,7 pst., slik at bytteforholdet overfor utlandet bedret seg betydelig. Prisene på viktige norske eksportprodukter som metaller og kjemiske råvarer bidro spesielt til eksportprisveksten, og dette må bl.a. ses i sammenheng med sterk etterspørselsvekst internasjonalt, spesielt i framvoksende økonomier som Kina.
- Oljeinvesteringene ventes å vokse med hele 22 pst. i volum i inneværende år, etter en vekst på 11,5 pst. i fjor. Det er spesielt utbyggingen av Kristin, Snøhvit og Ormen Lange som bidrar til den sterke veksten i år. I forhold til anslaget i Nasjonalbudsjettet 2005 er veksten i investeringene i inneværende år oppjustert med nær 9 prosentpoeng. Produksjonen på Kristin ventes å starte opp høsten 2005, og hovedtyngden av investeringene på Snøhvit vil være gjort i løpet av 2005. Det ventes derfor en volumnedgang i oljeinvesteringene neste år på 15 pst. Det er erfaringsmessig stor usikkerhet knyttet til anslagene for oljeinvesteringene, og dersom den høye oljeprisen vedvarer kan dette bidra til å dempe den forventede nedgangen noe.
- Oljeprisen har hittil i år ligget på i gjennomsnitt 306 kroner pr. fat. Sterk vekst i verdensøkonomien, og spesielt i Kina, har ført til høy etter-

Boks 2.2 Utviklingen i norsk økonomi på mellomlang sikt

På mellomlang sikt bestemmes produksjonskapasiteten i økonomien av bl.a. produktivitetsutviklingen og tilgangen på arbeidskraft og kapital. Med en gjennomsnittlig produktivitsvekst i fastlandsøkonomien på rundt 2 pst., og en gjennomsnittlig timeverksvekst på knapt ½ pst., kan veksten i produksjonskapasiteten for Fastlands-Norge i årene fram mot 2008 anslås til 2¼-2½ pst. Anslaget innebærer bl.a. at den trendmessige nedgangen i arbeidstiden bremses opp, samtidig som veksten i arbeidsproduktiviteten framover blir lavere enn de siste ti årene.

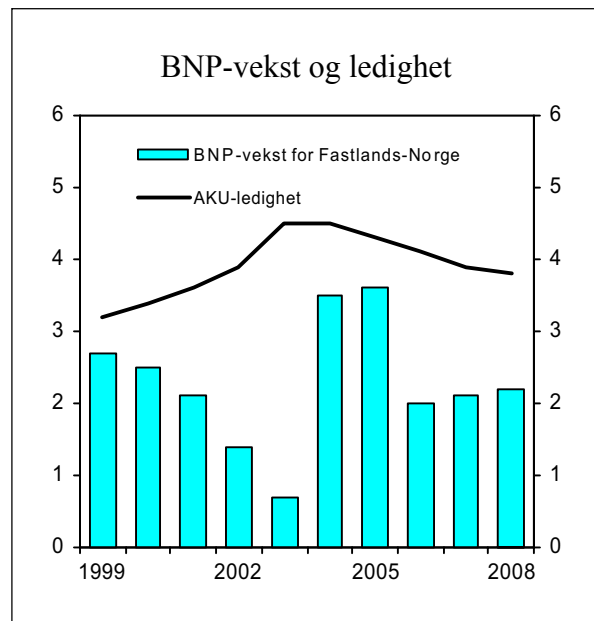
I årene 2001–2003 var veksten i fastlandsøkonomien lavere enn den beregnede veksten i produksjonskapasiteten, og arbeidsledigheten økte. Sommeren 2003 snudde nedgangskonjunkturen, og veksten i fastlandsøkonomien tok seg opp til 3,5 pst. i 2004. Også i 2005 anslås BNP-veksten å bli i klart sterkere enn trendveksten. Den høye veksten ventes å bidra til en gradvis nedgang i ledigheten, jf. fig. 2.8. I tråd med erfaringer tar det noe tid før økt aktivitet reduserer ledigheten. Den høye veksten i 2004 og 2005 vil dermed kunne trekke i retning av en nedgang i ledigheten også i årene framover.

I 2005 er det særlig økt etterspørsel fra husholdningene, positive impulser fra bedriftsinvesteringene og investeringene i oljesektoren som bidrar til å trekke opp BNP-veksten for Fastlands-Norge. Utviklingen etter 2005 ventes bl.a. å bli påvirket av følgende forhold:

- Veksten i oljeinvesteringene de siste årene avløses av en nedgang i årene 2006–2008. I framskrivningene er det lagt til grunn at dette i noen grad blir motvirket av at leverandøriindustrien klarer å omstille produksjonen til andre produkter og markeder. Dermed begrenses virkningene på innenlandsk produksjon og sysselsetting av lavere investeringer i petroleumssektoren.

- Beregningene bygger på en gradvis økning i pengemarkedsrentene framover, i tråd med forventningene i terminmarkedet, samtidig med at kronkursen holder seg relativt stabil. Dette innebærer at pengepolitikken vil virke mindre ekspansivt i denne perioden, etter flere år med pengepolitiske lettelser.
- Bruken av petroleumsinntekter har kommet opp på et høyt nivå, og rommet for økt bruk av oljeinntekter over statsbudsjettet i årene framover er begrenset.

Alt i alt anslås veksten i fastlandsøkonomien i årene 2006–2008 å holde seg opp mot trendveksten, etter to år med høyere vekst. Dette bidrar til at AKU-ledigheten kan reduseres til 3¾ pst. i 2008.



Figur 2.8 BNP for Fastlands-Norge og AKU-ledighet. Prosentvis vekst fra året før og nivå i prosent av arbeidsstyrken

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

spørsel etter olje både i 2004 og så langt i 2005. Den sterke etterspørselsveksten har ført til at den ledige produksjonskapasiteten i OPEC-landene har falt til et svært lavt nivå. Begrenset mulighet til å sikre oljeproduksjonen på kort sikt har bidratt til ytterligere å øke prisene. I denne meldingen legges det til grunn en gjennomsnittlig oljepris på 300 kroner pr. fat i 2005 og 280 kroner i 2006, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.3.

- Driftsregnskapet overfor utlandet viste et overskudd på vel 230 mrd. kroner i 2004, tilsvarende knappe 14 pst. av BNP. Overskuddet i 2004 var 31 mrd. kroner høyere enn i 2003, i første rekke på grunn av den betydelige oppgangen i oljeprisen gjennom 2004. I 2005 anslås overskuddet på driftsregnskapet til 249 mrd. kroner, eller 14 pst. av BNP.

I denne meldingen presenteres også mellomlang-siktige framskrivinger for norsk økonomi fram til og med 2008, jf. boks 2.2. Anslagene innebærer en gjennomsnittlig BNP-vekst i fastlandsøkonomien på om lag 2¼ pst. pr. år. Arbeidsledigheten anslås

å komme ned mot 3¾ pst. i 2008. I Perspektivmeldingen (St.meld. nr. 8 (2004–2005)), som ble lagt fram i fjor høst, ble det gitt en nærmere drøfting av utsiktene for norsk økonomi på mellomlang og lang sikt.

Boks 2.3 Faktorer bak endringene i de makroøkonomiske anslagene

Den økonomiske veksten i fastlandsøkonomien i fjor ble klart høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2004 (NB04) høsten 2003, jf. tabell 2.3. Det er flere årsaker til at veksten ble sterkere enn forventet. Rentenedgangen ble kraftigere enn lagt til grunn i NB04, mens veksten i konsumprisene (KPI) ble atskillig lavere, særlig som følge av svakere vekst i importprisene og i husleiene. Lavere renter og konsumprisvekst har bidratt til høyere vekst i disponibel realinntekt for husholdningene, noe som igjen har stimulert privat etterspørsel. Investeringene i fastlandsbedriftene økte kraftig i 2004, mens en i NB04 la til grunn om lag uendrede investeringer. Veksten i internasjonal økonomi ble sterkere enn forventet og har bidratt til høyere eksportvekst. Oljeprisen steg kraftig gjennom 2004 og bidro til at overskuddet på statsbudsjettet ble betydelig høyere enn opprinnelig anslått.

For 2005 er veksten i BNP for Fastlands-Norge oppjustert med 0,5 prosentpoeng i forhold til Nasjonalbudsjettet 2005. Det må særlig ses i lys av at oljeinvesteringene ventes å vokse med i underkant av 22 pst. for inneværende år. Det er om lag 9 prosentpoeng høyere enn anslagene i NB05. I tillegg ser investeringene i fastlandsbedriftene ut til å øke mer enn tidligere lagt til grunn. Det må ses i sammenheng med god inntjening og fortsatt god aktivitetsvekst. På bakgrunn av resultatene i de ferdigforhandlede tariffoppgjørene er anslaget for årslønnsveksten i 2005 justert ned fra 4 pst. i NB05 til 3¼ i denne meldingen. Samtidig er anslaget for prisveksten justert ned om lag tilsvarende. Den rekordhøye oljeprisen bidrar til at overskuddet på statsbudsjettet anslås å øke enda kraftigere enn lagt til grunn i NB05. Det strukturelle, oljekorrigerede underskuddet er redusert med 1,1 mrd. kroner.

Tabell 2.3 Finansdepartementets anslag for 2004 og 2005 på ulike tidspunkter. Prosentvis endring fra året før

| | 2004 | | 2005 | |
|---|--------------------|----------|--------------------|---------------------|
| | NB04 ¹⁾ | Regnskap | NB05 ¹⁾ | RNB05 ¹⁾ |
| <i>Handelspartnerne:</i> | | | | |
| BNP | 2,3 | 2,8 | 2,7 | 2,4 |
| Konsumpriser | 1,6 | 1,4 | 1,6 | 1,5 |
| Arbeidsledighet | 6,3 | 6,7 | 6,7 | 6,5 |
| <i>Norge:</i> | | | | |
| BNP Fastlands-Norge | 2,6 | 3,5 | 3,1 | 3,6 |
| Sysselsatte personer | 0,0 | 0,2 | 0,8 | 0,8 |
| Arbeidsledighetsprosent (AKU) | 4,7 | 4,5 | 4,1 | 4,3 |
| Årslønn | 4 | 3,6 | 4 | 3¼ |
| Konsumprisindeksen (KPI) | 1¼ | 0,4 | 2¼ | 1¼ |
| Oljepris (kroner) | 170 | 257 | 230 | 300 |
| <i>Statsbudsjettet:</i> | | | | |
| Overskudd (mrd. kroner) ²⁾ | 105,9 | 157,4 | 169,7 | 229,1 |
| Underliggende, reell utgiftsvekst | 2 | 2 | 1¾ | 1¾ |
| Strukturelt, oljekorrigeret underskudd (nivå) ³⁾ | 3,9 | 4,5 | 4,9 | 4,8 |

1) Nasjonalbudsjettet 2004 (NB04), Nasjonalbudsjettet 2005 (NB05) og Revidert nasjonalbudsjett 2005 (RNB05).

2) Inklusive Statens petroleumsfond.

3) Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

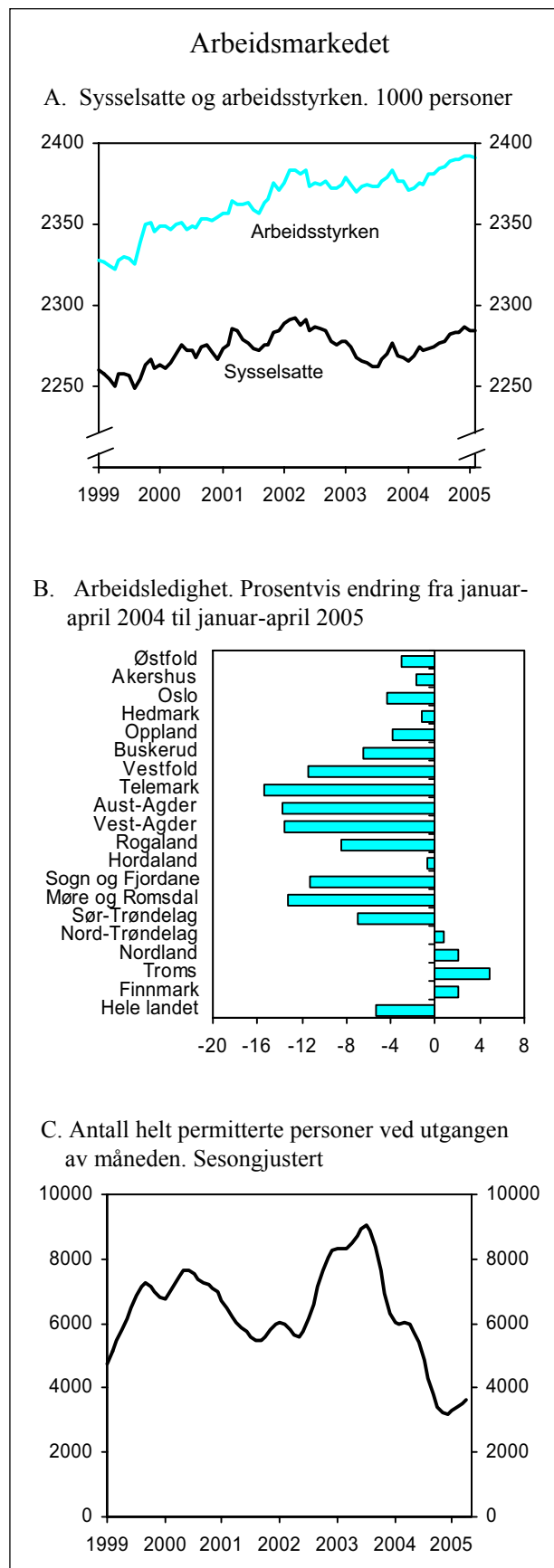
2.2 Utviklingen på arbeidsmarkedet

Oppsvinget i norsk økonomi har ført til en bedring av arbeidsmarkedet. Sysselsettingen i fastlandsøkonomien økte gradvis gjennom 2004, og i 1. kvartal 2005 var det sysselsatt 13 000 flere personer enn ett år tidligere. På årsbasis økte sysselsettingen likevel bare med 5000 personer, svarende til en vekst på 0,2 pst., fra 2003 til 2004. Sysselsettingsoppgangen har ikke vært sterk nok til å redusere arbeidsledigheten vesentlig. Dette må også ses i sammenheng med at arbeidsstyrken har vokst i denne perioden. Arbeidsledigheten, målt ved Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU), utgjorde sesongjustert 4,5 pst. av arbeidsstyrken i 1. kvartal i år. Det ventes en fortsatt bedring av arbeidsmarkedet framover.

Sysselsettingen i industrien falt med om lag 8000 personer fra 2003 til 2004. Gjennom 2004 var imidlertid industrisysselsettingen relativt stabil. Det har vært en moderat vekst i sysselsettingen i offentlig tjenesteyting og i bygg og anlegg. Det er først og fremst utviklingen innen privat tjenesteyting som har bidratt til oppgangen i den samlede sysselsettingen fra 2003 til 2004. Ifølge AKU ser oppgangen i sysselsettingen innen privat tjenesteyting ut til å ha fortsatt inn i 1. kvartal i år.

I begynnelsen av konjunkturoppgangen er erfaringsmessig virksomhetene tilbakeholdende med nyansettelser. Også land som USA og Sverige har erfart dette de siste årene. Det kan skyldes at virksomhetene i begynnelsen av oppgangen har ledige arbeidskraftsressurser, eller at virksomhetene øker bruken av overtid. Veksten i sysselsettingen fra 2003 til 2004 var likevel noe lavere enn man kunne vente, gitt styrken på konjunkturuomslaget. Det kan være flere grunner til dette:

- Den kraftige reduksjonen i sykefraværet i fjor har bidratt til å dempe behovet for nyansettelser. Det samlede sykefraværet falt med vel 13 pst. i gjennomsnitt fra 2003 til 2004, og i 4. kvartal 2004 var sykefraværet om lag 25 pst. lavere enn ett år tidligere. Reduksjonen i sykefraværet fra 2003 til 2004 svarer til om lag 20 000 normalårsverk.
- Sysselsettingen i offentlig sektor har økt vesentlig mindre i inneværende oppgang enn i tidligere oppgangsperioder.
- Utvidelsen av EU fra 1. mai 2004 har ført til økt arbeidsinnvandring fra de nye EU-landene. Sysselsettingsstatistikken fanger trolig i liten grad opp personer som kommer til Norge for å arbeide i en kort periode, jf. boks 2.4. Det er dermed grunn til å regne med at sysselsettin-



Figur 2.9 Arbeidsmarkedet

Kilder: Aetat og Statistisk sentralbyrå.

Boks 2.4 Arbeidsinnvandring etter EØS-utvidelsen

Fra og med 1. mai 2004 ble EU utvidet med ti nye medlemsland. Gjennom EØS-samarbeidet har arbeidskraft fra de nye medlemslandene lettere tilgang til det norske arbeidsmarkedet. Dette har trolig ført til økt bruk av utenlandsk arbeidskraft i norske virksomheter. Hvor stort omfanget er, er imidlertid usikkert.

Ifølge nasjonalregnskapet økte sysselsettingen i bygge- og anleggsnæringen med 1000 personer eller 0,9 pst. fra 2003 til 2004, mens volumveksten i bruttoproduktet var hele 7,4 pst. i samme periode. At sysselsettingsveksten i bygge- og anleggssektoren var såpass svak, til tross for den sterke aktivitetsveksten, kan tyde på at det er sysselsettingsoppgang i denne sektoren som ikke blir registrert i statistikken. Det er også grunn til å tro at den sterke importen av tjenester i 2004 i noen grad skyldes økt import av arbeidskraft utleid fra utenlandske bedrifter. Norge hadde i 2004 bl.a. et underskudd på tjenestebalansen med Europa utenom Norden for første gang siden 1999. Nedenfor gjennomgås kort den statistikken som beskriver omfanget av arbeidsinnvandring til Norge og hvordan arbeidsinnvandrere fanges opp i sysselsettingsstatistikken.

- Tall for førstegangs arbeidstillatelser til borgere fra de nye EU-landene publiseres jevnlig av Utlendingsdirektoratet (UDI). I 2004 ble det i alt utstedt 25 100 slike tillatelser, mens det i 2003 ble innvilget 18 200 førstegangs arbeidstillatelser. Av alle arbeidstillatelsene som ble utstedt i fjor, ble 75 pst. gitt med en varighet på mindre enn 6 måneder. Det er grunn til å tro at mange arbeidere fra de nye EU-landene tar kortsiktige oppdrag i bygge- og anleggsbransjen og sesongoppdrag i jord- og skogbruk.
- Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) er en utvalgsundersøkelse som baserer seg på et utvalg av personer som er registrert som bosatt i Norge ifølge folkeregisteret. For å bli registrert som bosatt må vedkommende normalt ha bodd eller planlegge å bo i Norge i minst 6 måneder. Dette innebærer at AKU i liten grad fanger opp utlendinger som utfører sesongarbeid eller er på andre korte oppdrag.

- Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken har til nå hatt samme avgrensning som AKU, dvs. at bare innvandrere som er registrert som bosatte i Norge kommer med i statistikken. Statistisk sentralbyrå arbeider nå på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet med å utvikle et datagrunnlag som også fanger opp arbeidstakere som arbeider på korttidsoppdrag, men som ikke er registrert som bosatte i Norge. Sentrale datakilder vil være arbeidstakerregisteret og register over arbeidstakere ved Sentralskattekontoret for utenlandssaker. En rapport med tall for 4. kvartal 2003 og 2004 er planlagt ferdig i siste halvdel av juni i år.
- For å beregne sysselsettingen i nasjonalregnskapet benyttes, i tillegg til sysselsettingsstatistikken, statistikk over lønnskostnader som en sentral informasjonskilde. Nasjonalregnskapstall kan derfor fange opp mer av arbeidsinnvandringen enn AKU. I nasjonalregnskapet er avgrensningen av hva som defineres som produksjon og dermed også sysselsetting i norske bedrifter, knyttet til om bedriften ligger på norsk territorium (norskregistrert bedrift). Dette gjelder uavhengig av de sysselsattes bosted. Utenlandske bedrifter med oppdrag i Norge regnes som norskregistrerte når de er registrert i Norge i mer enn ett år. Hvis ikke føres aktiviteten som import av tjenester, og ikke som produksjon og sysselsetting.

Siden offisiell sysselsettingsstatistikk ikke fullt ut fanger opp arbeidstakere på korttidsoppdrag i Norge, underrapporteres nivået på sysselsatte med arbeidssted i Norge. Ved fluktuasjoner i antall personer på korttidsoppdrag vil følgelig også endringer i den samlede sysselsettingen bli undervurdert.

gen i blant annet bygg og anlegg og tjenesteytende sektorer undervurderes noe i sysselsetningsstatistikken.

- Bruken av overtid kan ha økt. Mye tyder på at det har vært en økning i overtidsbruken i industrien og bygg og anleggssektoren fra 2003 til 2004.

Etter hvert som oppgangen i økonomien har festnet seg vil bedriftene trolig i større grad øke sysselsettingen for å dekke opp den økte etterspørselen. Den kraftige nedgangen i sykefraværet ventes videre å avta etter hvert. Alt i alt legges det til grunn en økning i sysselsettingen på 0,8 pst., svarende til 18 000 personer, fra 2004 til 2005. Fra 2005 til 2006 anslås sysselsettingen å øke med ytterligere 0,6 pst., svarende til om lag 14 000 personer.

Arbeidsstyrken har økt like kraftig som sysselsettingen det seneste året, og i 1. kvartal i år var det 16 000 flere personer i arbeidsstyrken enn ett år tidligere. Oppgangen i arbeidsstyrken kan i all hovedsak henføres til sterk vekst i aldersgruppen 40–66 år, mens det har vært en nedgang i aldersgruppen under 40 år. Oppgangen i arbeidsstyrken i aldersgruppen 40–66 år må ses i sammenheng med sterk vekst i denne aldersgruppen i befolkningen. Det er i denne meldingen lagt til grunn en økning i arbeidsstyrken på om lag ½ pst. både i inneværende og neste år.

Arbeidsledigheten, målt ved AKU, har vært relativt stabil det siste halvåret. I 1. kvartal i år utgjorde AKU-ledigheten 4,5 pst. av arbeidstyrken, justert for normale sesongvariasjoner. AKU-ledigheten var i 1. kvartal 3000 personer høyere enn i samme periode i fjor. AKU er en utvalgsundersøkelse og det er derfor knyttet usikkerhet til tallene. Antall registrert ledige ved arbeidskontorene har gått noe ned det siste året, og ved utgangen av april i år var den registrerte ledigheten 5800 personer lavere enn ett år tidligere. Summen av registrerte ledige og personer på ordinære arbeidsmarkedstiltak har avtatt med vel 9000 personer i den samme perioden. Nedgangen i den registrerte ledigheten det siste året må ses i sammenheng med at omfanget av permitteringer er redusert. Ved utgangen av april var det 4100 helt permitterte personer, som er en reduksjon på 2300 personer fra samme periode i fjor. Permitteringene er særlig redusert i industrien og bygg- og anleggssektoren. Reduksjonen i maksimal dagpengeperiode fra 3 til 2 år som ble iverksatt 1. januar 2003 har også bidratt til en viss reduksjon i den registrerte ledigheten. Aetat har anslått at denne endringen vil redusere den registrerte ledigheten med 3000 personer fram til utgangen av 2006.

Den registrerte ledigheten er klart høyest i Finnmark, hvor 5,7 pst. av arbeidsstyrken var registrert ledig ved utgangen av april. Derest følger Oslo med en ledighet på 4,7 pst. I løpet av det siste året har det vært en økning i andelen ledige med innvandrerbakgrunn. Den høye ledigheten i Oslo må blant annet ses i sammenheng med at fylket har et forholdsvis stort innslag av arbeidssøkere, herunder innvandrere som tradisjonelt har vansker med å få fotfeste i arbeidsmarkedet. Lavest er den registrerte ledigheten i Oppland og Akershus, der den ved utgangen av april utgjorde 2,7 pst. av arbeidsstyrken. Nedgangen i ledigheten det seneste året har vært mest markert i kystfylkene fra Vestfold til Rogaland og i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal, jf. figur 2.9. Det må blant annet ses i sammenheng med den gunstige situasjonen i skipsbyggingsindustrien og i den delen av næringslivet som leverer varer og tjenester til oljesektoren.

Oppgangen i fastlandsøkonomien ventes å bidra til at arbeidsledigheten vil avta ytterligere, og i denne meldingen anslås det at AKU-ledigheten vil avta til 4,3 pst. som gjennomsnitt for 2005 og til 4,1 pst. for 2006.

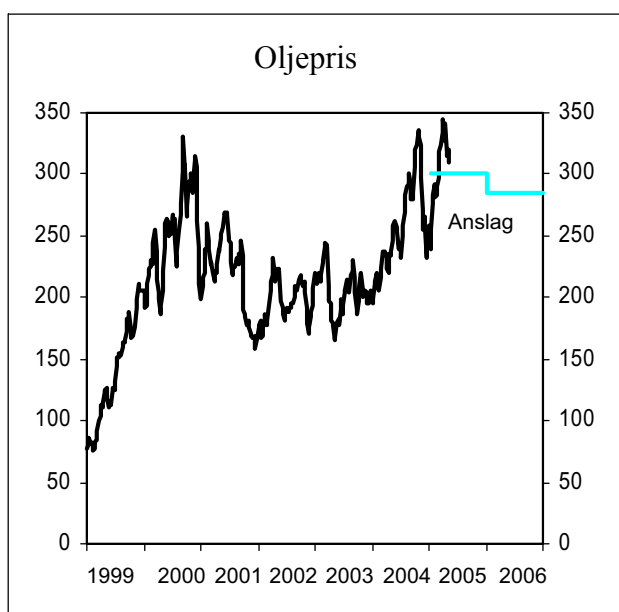
2.3 Petroleumsvirksomheten

Gjennomsnittlig oljepris hittil i år er 48,6 USD eller 306 kroner pr. fat, og den 11. mai var oljeprisen på 50 USD eller 315 kroner pr. fat. Etter en sterk oppgang gjennom 2004 ble spotprisen på Brent Blend notert til 56,3 USD eller 344 kroner pr. fat 18. mars i år. Målt i nominelle priser har oljeprisen aldri vært så høy, men målt i 2005-priser var oljeprisen 75 USD i gjennomsnitt for 1980. De høye oljeprisene må særlig ses i sammenheng med at ledig produksjonskapasitet i OPEC-landene er kommet ned på et svært lavt nivå etter flere år med sterk vekst i etterspørselen etter råolje.

Den samlede *etterspørselen* etter råolje i verden vokste med 2,79 mill. fat pr. dag eller 3,5 pst. fra 2003 til 2004, jf. figur 2.11. Kinas etterspørsel etter olje, som har vokst sterkt gjennom flere år, sto for om lag 1/3 av den samlede veksten i oljeetterspørselen i fjor. Det er særlig transportsektoren som har bidratt til å øke Kinas etterspørsel etter råolje. Det Internasjonale Energibyrådet (IEA) anslår nå at den samlede etterspørselen etter råolje i verden kan øke med om lag 1,8 mill. fat pr. dag eller 2,2 pst. i 2005, mens Energy Information Administration (EIA) anslår veksten til 2,3 mill. fat pr. dag eller 2,8 pst. IEA anslår at veksten i Kina kan bli på 7,4 pst. i 2005. Det innebærer at Kina vil stå for om lag ¼ av den samlede veksten i etterspørselen i 2005.

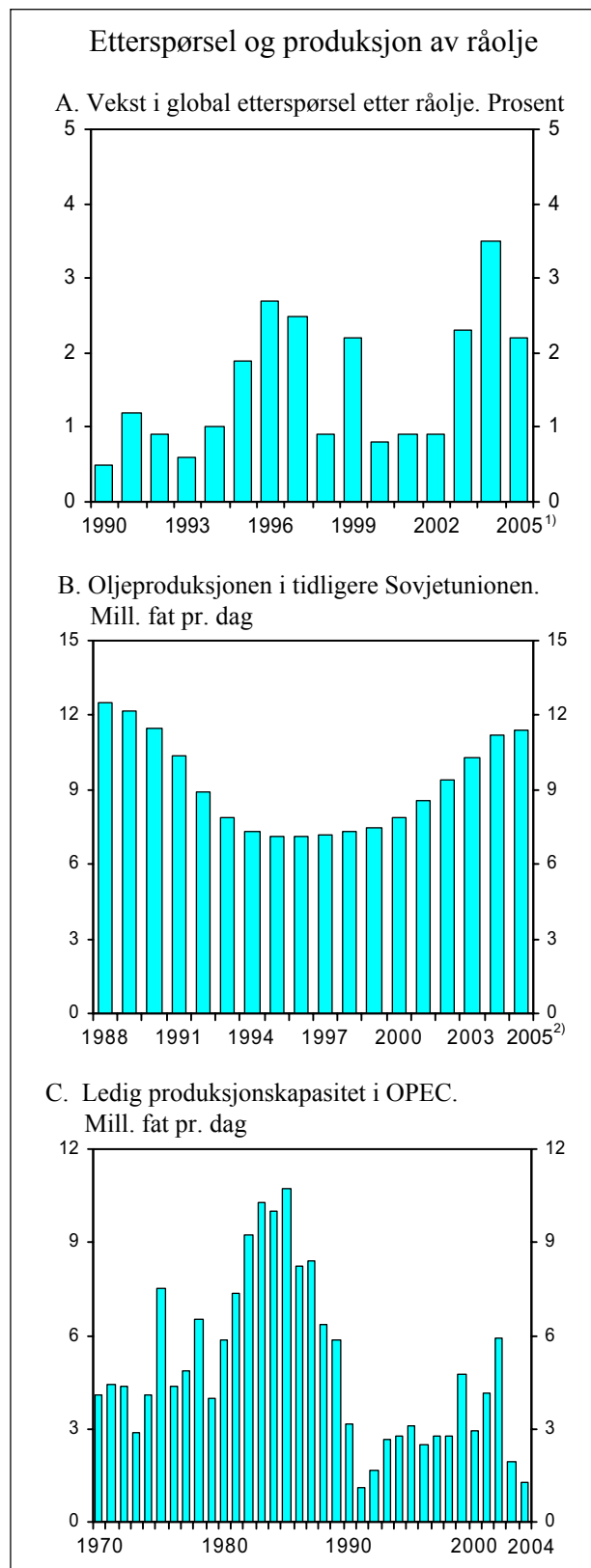
Den globale *produksjonen av råolje* økte i 2004 med om lag 3,3 mill. fat pr. dag eller 4,2 pst. IEA anslår at produksjonen i landene utenfor OPEC vil øke med om lag 1 mill. fat pr. dag fra 2004 til 2005, dvs. en vekst på 1,9 pst. Det er først og fremst i det tidligere Sovjetunionen og Afrika at produksjonen ventes å øke. I Asia og Latin-Amerika ventes bare en svak produksjonsvekst, og i OECD-landene ventes produksjonen å falle noe fra 2004 til 2005.

Etter å ha ligget i overkant av 7 mill. fat pr. dag fra 1995 til 1999 var produksjonen i *det tidligere Sovjetunionen* økt til 11,2 mill. fat pr. dag i 2004, jf. figur 2.11. Denne oppgangen har for en stor del kommet gjennom økt utvinning fra eksisterende felt. I Russland har leting etter nye ressurser vært lav, og det er gjennomført få nye utbygginger. Høsten 2004 stoppet imidlertid veksten i oljeproduksjonen opp, og gjennomsnittlig dagsproduksjon i de fire første månedene i år ligger om lag på samme nivå som i fjor høst. Det er trolig nødvendig å bygge ut nye oljefelt for å øke produksjonen vesentlig. De aller fleste russiske oljefelt ligger langt fra markedene, og økt oljeproduksjon er således også avhengig av økt transportkapasitet. Det er lite ledig transportkapasitet i rørledningsnettet, og olje fraktes derfor med tog og lektre. I 2004 ble om lag 40 pst. av eksporten transportert på denne måten. Kostnadene ved slik transport er vesentlig høyere enn med rørledning. Det er planer om å bygge en ny rørledning fra Baikalsjøen og østover mot Stillehavskysten med en kapasitet på 1,6 mill.



Figur 2.10 Spotpris for Brent Blend. Kroner pr. fat.

Kilder: EcoWin og Finansdepartementet.



Figur 2.11 Global etterspørsel, oljeproduksjonen i det tidligere Sovjetunionen og ledig kapasitet i OPEC

1) Anslag for 2005.

2) Gjennomsnitt for januar-april 2005.

Kilder: International Energy Agency og IMF.

fat pr. dag, men noen endelig beslutning er ikke tatt.

Den sterke veksten i etterspørselen i 2003 og 2004 førte til at OPECs ledige produksjonskapasitet er redusert fra om lag 6 mill. fat pr. dag i 2002 til om lag 1,3 mill. fat pr. dag i 2004 ifølge IMF. OPEC økte sin produksjonskvote med 0,5 mill. fat pr. dag fra mars i år, og organisasjonen har uttalt at deres ledige produksjonskapasitet er i tråd med det markedet krever. OPECs egne tall viser at den ledige produksjonskapasiteten utgjør om lag 9 pst. av OPECs samlede kapasitet i første og andre kvartal, og at den vil øke til om lag 11 pst. i tredje kvartal, gitt at produksjonen holder seg på samme nivå som i mars. Ut fra offentlig tilgjengelig informasjon om nye utbyggings-prosjekter anslår OPEC videre at den samlede produksjonskapasiteten i OPEC-landene vil øke med 3,5–4 mill. fat pr. dag mellom 2006 og 2010. IEAs anslag for global etterspørselsvekst og produksjonen utenfor OPEC innebærer at etterspørselsøkningen rettet mot OPEC-landene, «call on OPEC», ventes å øke med om lag 0,3 mill. fat pr. dag i 2005.

Lagrene i OECD-landene er høyere enn på samme tid i fjor, også når en måler i forhold til antall dager med forbruksdekning. Lagerbehold-

ningen og den ledige produksjonskapasiteten i OPEC fungerer som en buffer som demper utslagene i oljeprisen av uventede hendelser på produksjons- eller tilbudssiden i oljemarkedet. Oljeprisen er nå på et mye høyere nivå enn det lagerbeholdningen skulle tilsi, og en vesentlig årsak til det er sannsynligvis at den ledige produksjonskapasiteten i OPEC-landene nå er svært lav, jf. figur 2.11.

Prisen for framtidig levering trekker i retning av en fortsatt høy oljepris. På International Petroleum Exchange i London omsettes det oljekontrakter for levering i juni på 51,4 USD, mens prisen for levering i desember 2005 er på 52,3 USD. I norske kroner tilsvarer dette hhv. 322 og 328 kroner pr. fat. Prisen for levering i desember 2006 er på 50,3 USD eller om lag 315 kroner pr. fat.

I denne meldingen er det lagt til grunn en oljepris på 300 kroner for inneværende år og 280 2005-kroner for 2006. Dette er en oppjustering på 70 kroner for 2005 og om lag det samme for 2006 sammenliknet med Nasjonalbudsjettet 2005. Det er videre, som en teknisk forutsetning, lagt til grunn at oljeprisen gradvis nærmer seg den langsiktige oljeprisbanen fra Nasjonalbudsjettet 2005, dvs. en oljepris på 180 2005-kroner pr. fat, fra og med 2011. I forbindelse med revisjonen av budsjettet for 2005

Tabell 2.4 Hovedtall for petroleumsvirksomheten

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2009 | Virkning av en endring i oljeprisen på 10 kroner i 2005 |
|---|-------|-------|-------|-------|---|
| <i>Forutsetninger:</i> | | | | | |
| Råoljepris, kroner pr. fat | 257 | 300 | 285 | 225 | |
| Produksjon, mill. Sm ³ o.e | 264 | 264 | 277 | 278 | |
| – Råolje og NGL | 188 | 184 | 189 | 162 | |
| – Naturgass | 76 | 80 | 89 | 117 | |
| <i>Mrd. kroner:</i> | | | | | |
| Eksportverdi ¹⁾ | 346,4 | 403,7 | 412,3 | 330,3 | 10,8 |
| Påløpte skatter og avgifter ²⁾ | 140,6 | 174,4 | 179,7 | 122,5 | 7,4 |
| Betalte skatter og avgifter ²⁾ | 118,1 | 158,6 | 177,0 | 133,4 | 3,7 |
| Netto inntekt SDØE | 80,2 | 93,4 | 99,3 | 78,0 | 3,4 |
| Statens netto kontantstrøm ³⁾ | 203,4 | 260,1 | 281,2 | 215,3 | 7,1 |
| <i>Memo:</i> | | | | | |
| Investeringer i oljevirkosomheten. Mrd. 2002-kroner | 69,6 | 84,7 | 72,0 | 50,9 | |

1) Råolje, naturgass og NGL.

2) Ordinær skatt på inntekt og formue, særskatt, produksjonsavgift, arealavgift og CO₂-avgift.

3) Summen av betalte skatter og avgifter, netto innbetalinger fra Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) i petroleumsvirksomheten og betalt aksjeutbytte fra Statoil.

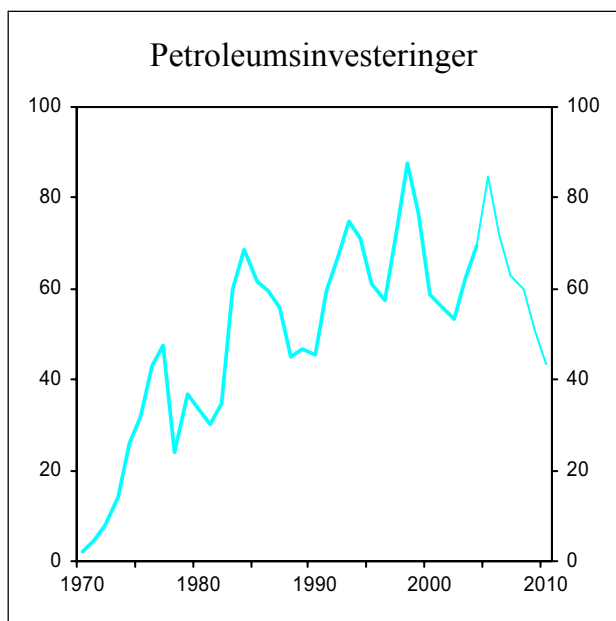
Kilder: Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet.

har en ikke gjort noen ny vurdering av det langsiktige oljeprisanslaget, men anslaget er på linje med langsiktige oljeprisanslag fra IEA og EIA.

Total *petroleumsproduksjon* på norsk sokkel anslås til 264 mill. standard kubikkmeter oljeekvivalenter (Sm^3 o.e.) i 2005, uendret fra 2004. Petroleumsproduksjonen ventes å nå toppen i 2008, for deretter å falle gradvis. Det forventede fallet fra 2008 skyldes avtagende oljeproduksjon. Gassproduksjonen ventes å øke til et nivå på 120 mill. Sm^3 o.e. i 2011. I årene framover vil således gass utgjøre en stadig større andel av total petroleumsproduksjon.

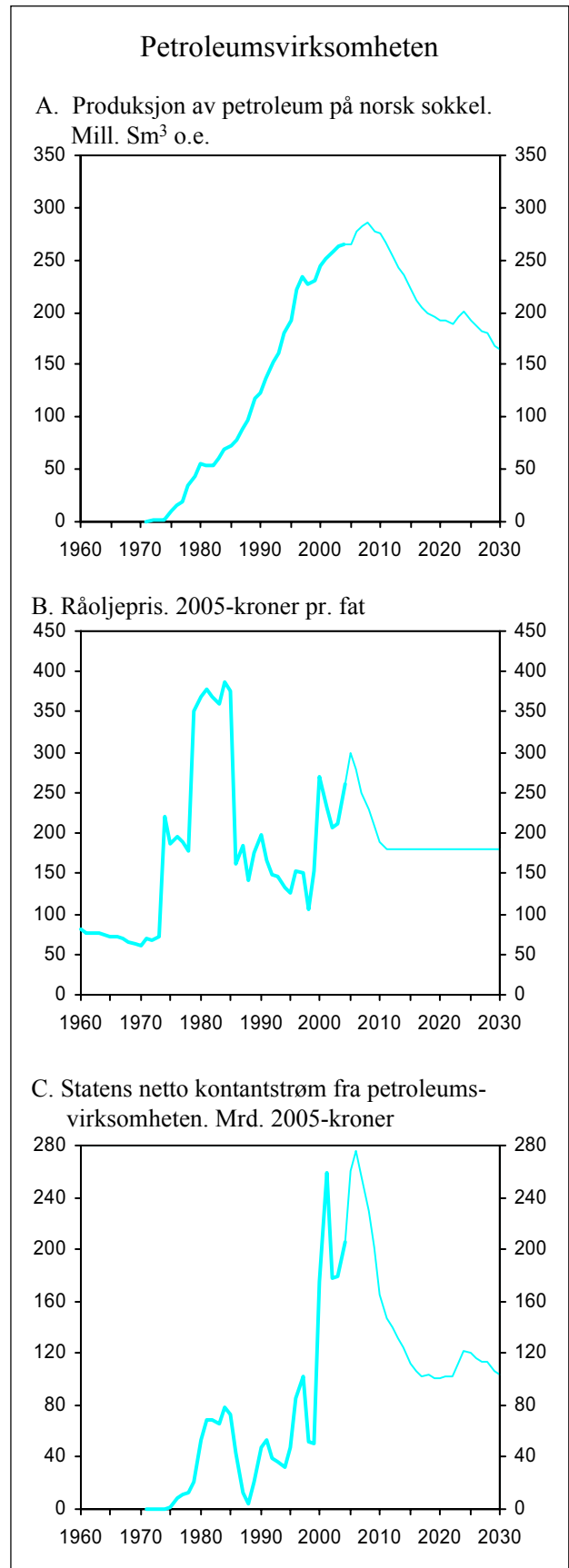
I forhold til Nasjonalbudsjettet 2005 er anslagene på total *petroleumsproduksjon* i 2005 nedjustert med 2,6 pst. Dette skyldes reduserte produksjonsanslag både for olje (inkl. NGL) og naturgass. Også for årene framover har det vært en liten nedjustering av anslagene, noe som må ses i sammenheng med at gassproduksjonen øker noe senere enn tidligere lagt til grunn.

Oljedirektoratet anslår at totale utvinnbare *ressurser* på norsk sokkel utgjør om lag 12,9 mrd. Sm^3 o.e. Av dette er 4,0 mrd. Sm^3 o.e. allerede produsert, og totale gjenværende utvinnbare ressurser utgjør 8,9 mrd. Sm^3 o.e. På usikkert grunnlag anslås ressurstilveksten i 2004 til 17–22 mill. Sm^3 o.e. utvinnbar petroleum, som er under 10 pst. av utvinningen dette året.



Figur 2.12 Investeringene i petroleumsvirksomheten. Mrd. 2002-kroner

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet.



Figur 2.13 Petroleumsvirksomheten

Kilder: Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet.

Eksportverdien av råolje, naturgass og rørtransport fra norsk sokkel anslås til 403,7 mrd. kroner i 2005, en økning på 16,5 pst. fra 2004. I forhold til anslagene i Nasjonalbudsjettet 2005 er eksportverdien oppjustert med 56,2 mrd. kroner i 2005. Oppjusteringen skyldes høyere oljeprisanslag. Også i årene framover innebærer høyere oljeprisanslag en oppjustering av eksportverdien.

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten anslås til 260,1 mrd. kroner i 2005. Av dette utgjør skatter og avgifter 158,6 mrd. kroner, mens statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) bidrar med 93,4 mrd. kroner. Til neste år ventes en ytterligere økning i statens netto kontantstrøm. Sammenliknet med anslaget i Nasjonalbudsjettet 2005 er statens netto kontantstrøm i 2005 økt med 55,6 mrd.

Den samlede *petroleumsformuen*, definert som nåverdien av netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten, anslås til om lag 3150 mrd. 2005-kroner ved utgangen av 2005. Anslaget er oppjustert med 100 mrd. kroner i forhold til tilsvarende tall i Nasjonalbudsjettet 2005. Statens andel av formuen anslås til 2760 mrd. 2005-kroner. Til sammenlikning anslås den samlede kapitalen i petroleumsfondet til om lag 1300 mrd. kroner ved utgangen av 2005. Petroleumsformuen kan gi grunnlag for en permanent-inntekt, eller langsiktig årlig realvækst, på om lag 126 mrd. 2005-kroner. Av dette utgjør statens andel om lag 110 mrd. 2005-kroner. I tråd med tidligere praksis er det lagt til grunn en realrente på 4 pst. i beregningene.

Oljeinvesteringene ventes å vokse med i underkant av 22 pst. i inneværende år, mens det i Nasjonalbudsjettet 2005 ble anslått en vekst på 13,2 pst. Målt i faste priser kan investeringsnivået i 2005 komme opp på rekordnivået fra 1998. Det er spesielt utbyggingen av Kristin, Snøhvit og Ormen Lange som bidrar til den sterke veksten i år. Produksjonen på Kristin ventes å starte opp høsten 2005, og hovedtyngden av investeringene på Snøhvit vil være gjort i løpet av 2005. Det ventes derfor et markert fall i oljeinvesteringene på 15 pst. neste år. Den høye oljeprisen kan imidlertid bidra til at det blir mer lønnsomt å øke antallet produksjonsbrønner på eksisterende felt. Dette kan bidra til at fallet i oljeinvesteringene neste år kan bli mindre enn det som er lagt til grunn her. I motsatt retning trekker det at det er begrenset kapasitet i riggmarkedet. Den begrensede rigggapasiteten kan innebære at selskapene ikke får boret så mange brønner som de i utgangspunktet ønsker.

Etter at *letevirksomheten* har vært relativt lav de siste årene venter Oljedirektoratet nå at antall påbegynte letebrønner i 2005 kan bli på mellom 30

og 40. Dette er i så fall en fordobling av antallet letebrønner i 2004 da det ble påbegynt 17 letebrønner alt i alt. Økningen i antallet planlagte letebrønner i 2005 skyldes i stor grad at det har blitt lagt ut mye nytt areal i forbindelse med 18. konsesjonsrunde og de årlige tildelingene i forhåndsdefinerte områder. Ikke siden første konsesjonsrunde i 1965 har mer nytt areal blitt gjort tilgjengelig på norsk sokkel. De siste årene har det også kommet til en rekke nye mindre selskaper som har bidratt til å øke aktiviteten på norsk sokkel. Den høye oljeprisen kan også ha bidratt til at leteaktiviteten nå ser ut til å ta seg opp. Streiken blant de ansatte på bore-riggene i fjor kan ha bidratt til at antall letebrønner i 2004 ble spesielt lavt, og at en del brønner som opprinnelig var planlagt i 2004, først blir påbegynt i 2005. Også for letevirksomheten kan begrenset rigggapasitet føre til at antallet leteboringer kan bli mindre enn det selskapene i utgangspunktet har planlagt.

2.4 Internasjonal økonomi

Det ventes relativt sterk BNP-vekst i internasjonal økonomi inneværende og neste år, selv om veksten anslås å avta noe fra i fjor. Det legges til grunn fortsatt god vekst i USA og enkelte asiatiske land. Det samme gjelder i de nordiske landene og Storbritannia, mens den økonomiske veksten i euroområdet som helhet og Japan er svak. Det ventes imidlertid at veksten i euroområdet tar seg noe opp gjennom inneværende år. Alt i alt legges det til grunn en BNP-vekst hos våre handelspartnere på 2½ pst. både i år og neste år. Det knytter seg usikkerhet til utviklingen hos våre handelspartnere. Ubalanser i verdensøkonomien, spesielt i form av store amerikanske underskudd på driftsbalansen overfor utlandet, er en viktig usikkerhetsfaktor. Dersom disse ubalansene fører til et større fall i verdien på amerikanske dollar, og eventuelt til oppgang i langsiktige renter, kan dette få stor negativ innvirkning på veksten i verdensøkonomien.

Internasjonale renter er i hovedsak lave. Dette har bl.a. sammenheng med at prisstigningen gjennomgående har holdt seg lav, til tross for høyere oljepriser. Markedsaktørene venter likevel en moderat oppgang i kortsiktige renter, særlig i USA. Federal Reserve har hevet renten gradvis det siste året, fra 1 pst. for ett år siden til 3 pst. i mai i år. Bank of England hevet også sin styringsrente gjennom fjoråret, fra 3 ¾ til 4 ¾ pst. I euroområdet har styringsrenten ligget på 2 pst. de siste to årene, og det er ventet at den blir liggende på dette nivået ut inneværende år. Internasjonale *aksjemarkeder* tok

Tabell 2.5 Hovedtall for internasjonal økonomi. Prosentvis endring fra året før

| | Årlig gj.snitt 2001–2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--------------------------------------|-----------------------------|------|------|------|
| <i>Bruttonasjonalprodukt:</i> | | | | |
| Handelspartnerne ¹⁾ | 1,5 | 2,8 | 2,4 | 2,5 |
| Euroområdet | 1,0 | 1,9 | 1,6 | 2,0 |
| USA | 1,9 | 4,4 | 3,7 | 3,4 |
| Japan | 0,9 | 2,6 | 1,0 | 1,7 |
| <i>Konsumpriser:</i> | | | | |
| Handelspartnerne | 2,0 | 1,4 | 1,5 | 1,7 |
| Euroområdet | 2,2 | 2,1 | 1,8 | 1,7 |
| USA | 2,2 | 2,7 | 2,7 | 2,4 |
| Japan | -0,6 | 0,0 | -0,1 | 0,2 |
| <i>Arbeidsledighet:²⁾</i> | | | | |
| Handelspartnerne | 6,2 | 6,7 | 6,5 | 6,2 |
| Euroområdet | 8,4 | 8,9 | 8,8 | 8,6 |
| USA | 5,5 | 5,5 | 5,2 | 5,0 |
| Japan | 5,2 | 4,7 | 4,5 | 4,3 |

1) Norges 25 viktigste handelspartnere.

2) I prosent av arbeidsstyrken.

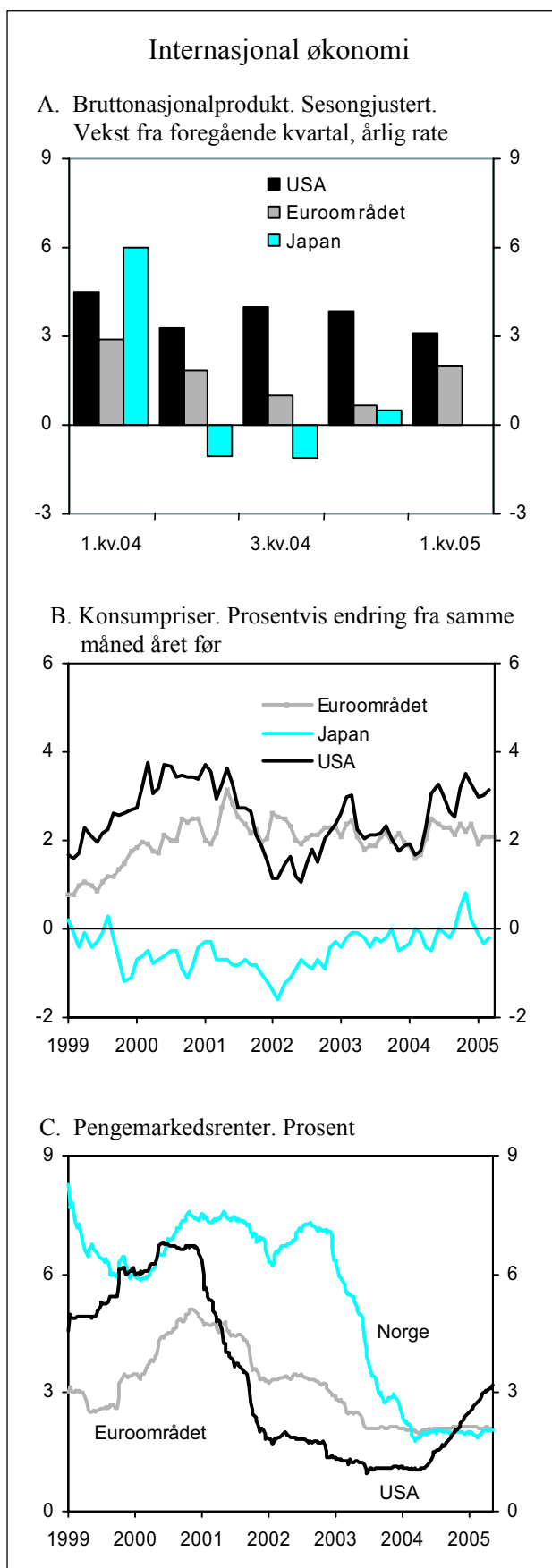
Kilder: OECD, IMF og Finansdepartementet.

seg opp mot slutten av fjoråret, men etter en nedgang siden begynnelsen av mars i år ligger de nå jevnt over noe lavere enn ved inngangen til året. *Valutamarkedene* har vært preget av at amerikanske dollar svekket seg sterkt mot euro gjennom andre halvår i fjor, for så å styrke seg noe hittil i år. *Oljeprisene* ligger på et høyt nivå. En sterk oppgang i prisene for levering av olje på noen års sikt, tyder på at markedet venter et vedvarende høyt nivå på oljeprisene.

I USA var BNP-veksten 4,4 pst. i fjor. I 1. kvartal avtok veksten til 3 pst. (sesongjustert årlig rate). Husholdningenes etterspørsel har vært den viktigste drivkraften bak oppgangen i amerikansk økonomi så langt, blant annet som følge av lave renter og økte boligpriser. I tillegg er det gitt betydelige skattelettelser de siste årene. Også bedriftsinvesteringene har tatt seg klart opp det siste halvannet året, og investeringsveksten antas å fortsette. Lønnsomheten i bedriftene er bedret, ikke bare pga. lave renter og skattereduksjoner, men også som følge av høy produktivitetsvekst. Når effektene av de lave rentene og skattelettelsene gradvis uttømmes, ligger det an til en avdemping av forbruksveksten. BNP-veksten i amerikansk økonomi anslås til rundt 3½ pst. både i år og neste år. Svekkelsen av amerikanske dollar har bidratt til at

eksporten har tatt seg opp gjennom de siste to årene. Importen har imidlertid økt enda sterkere, og underskuddet på driftsbalansen er dermed rekordstort. I anslagene er det lagt til grunn at det amerikanske underskuddet øker ytterligere, fra 4¾ pst. av BNP i 2003 til om lag 6½ pst. i 2006. I arbeidsmarkedet er bildet noe blandet. Arbeidsledigheten er på vei ned, men sysselsettingen øker foreløpig mindre enn i tidligere oppgangskonjunkturer. Veksten i konsumprisene utenom mat og energi har steget jevnt det siste året, og var i 1. kvartal i år 2¼ pst. over nivået ett år tidligere.

En styrking av euro, samt høye oljepriser, bidro til at veksten i *euroområdet* flatet ut mot slutten av fjoråret. Særlig var utviklingen svak i Italia og Tyskland, mens veksten holdt seg bedre oppe i Frankrike og i en del av de mindre eurolandene. En svakere utvikling i verdenshandelen i siste halvdel av 2004, sammen med tap av markedsandeler pga. en styrking av euro, har ført til at utenrikshandelen har bidratt negativt til veksten. Den særlig svake utviklingen i Tyskland i 2004 må også ses i sammenheng med at vedvarende høy arbeidsledighet virker negativt inn på husholdningenes etterspørsel. EUs foreløpige anslag for 1. kvartal 2005 viser en vekst på 1,4 pst. fra tilsvarende kvartal året før. Veksten i Tyskland blir anslått til 1,1 pst. i



Figur 2.14 Internasjonal økonomi

Kilder: EcoWin og Statistisk sentralbyrå.

samme perioden. I denne meldingen legges det til grunn en BNP-vekst i euroområdet på i overkant av 1½ pst. i år og 2 pst. neste år. Lave realrenter og økte boligpriser ventes å bidra til økt etterspørsel fra husholdningene. Økt lønnsomhet i næringslivet tilsier at også bedriftsinvesteringene kan øke framover. Budsjettunderskuddene i flere euroland ligger nå godt over Stabilitets- og vekstpaktens 3-prosentgrense, noe som begrenser muligheten for å stimulere etterspørselen gjennom finanspolitikken.

I *Storbritannia* økte BNP med vel 3 pst. i 2004. Veksten i innenlandsk etterspørsel var høy, mens utenrikshandelen bidro til å redusere veksten. Oppgangen i *Storbritannia* ventes å avta noe framover. Det må først og fremst ses i sammenheng med en stram pengepolitikk som bidrar til å dempe veksten i husholdningenes etterspørsel. Blant annet er den tidligere så sterke boligprisveksten nå i ferd med å avta. Arbeidsmarkedet ventes imidlertid å holde seg relativt stramt, noe som vil bidra til fortsatt høy lønnsvekst. Konsumprisveksten har lenge ligget rundt 1¼ pst., men anslås å ta seg opp til 1¾ pst. som gjennomsnitt for 2005.

BNP økte med 3 pst. i *Sverige* i fjor. Oppgangen var relativt bredt basert. Det anslås at veksten i *Sverige* holder seg høy også i år. Bedriftsinvesteringene stimuleres av høy kapasitetsutnyttelse, lave renter og god etterspørsel fra eksportmarkedene. Husholdningenes etterspørsel ventes å øke, blant annet som følge av stimulanser fra penge- og finanspolitikken, samt bedring i arbeidsmarkedet. Arbeidsledigheten i *Sverige* nådde en topp sommeren 2004 med en sesongjustert ledighetsrate på 5,8 pst. Denne har siden avtatt til 5,3 pst. Inflasjonen i *Sverige* er fortsatt lav, men er ventet å ta seg opp etter hvert som det blir mindre ledig kapasitet i økonomien.

Også veksten i *dansk økonomi* tok seg opp i fjor. For året under ett økte BNP med 2 pst. i 2004. Veksten ventes å ta seg ytterligere noe opp i år. Skattemottelseter, lave renter og en gradvis bedring i arbeidsmarkedet antas å bidra til fortsatt solid vekst i det private forbruket og boliginvesteringene.

Den økonomiske veksttaket i *Japan* avtok markert gjennom 2004 og framstår nå som klart svakere enn tidligere lagt til grunn. Virkningene på økonomien av de høye oljeprisene, samt en svakere utvikling i eksporten enn ventet, er viktige forklaringer. Samtidig har innenlandsk etterspørsel utviklet seg svakt. På årsbasis økte likevel BNP med 2,7 pst. i fjor. Det anslås nå en vekst i *Japan* på knappe 1 pst. i år, men at veksttaket tar seg noe opp igjen neste år. De store underskuddene i

offentlige budsjetter innebærer at det er begrenset rom for å stimulere økonomien gjennom finanspolitikken.

Mange *land utenfor OECD-området*, i særlig grad enkelte asiatiske land, har hatt sterk vekst gjennom flere år. Høy aktivitet i disse landene har bidratt til en markert oppgang i mange råvarepriser. I Kina økte BNP med 9½ pst. i fjor til tross for at både finans- og pengepolitikken er strammet noe til og det er gjort forsøk på å redusere investerings-

veksten. Foreløpige nasjonalregnskapstall for 1. kvartal i år tyder på fortsatt sterk vekst. Prisstigningen har tatt seg gradvis opp og er anslått til om lag 4 pst. i år. Tiltak for å begrense investeringsveksten antas å bidra til en mer moderat vekst i den innenlandske etterspørselen. Likevel antas BNP-veksten i Kina å holde seg høy også de nærmeste årene. Også i store økonomier som *India, Russland* og *Brasil* ligger det an til høy vekst i år og neste år.

3 Den økonomiske politikken

3.1 Budsjettpolitikken

3.1.1 Retningslinjene for den økonomiske politikken og utfordringer i budsjettpolitikken

Et flertall i Stortinget sluttet seg våren 2001 til retningslinjer for den økonomiske politikken som innebærer at petroleumsinntektene fases gradvis inn i økonomien, om lag i takt med utviklingen i forventet realavkastning av Statens petroleumsfond. Samtidig skal pengepolitikken sikte mot stabilitet i den norske kronens verdi, nasjonalt og i forhold til våre handelspartnere. Den operative gjennomføringen av pengepolitikken skal rettes inn mot lav og stabil inflasjon, definert som en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2,5 pst. Retningslinjene innebærer at budsjettpolitikken skal ha en mellomlangsigte forankring, samtidig som pengepolitikken har fått en klar rolle i å stabilisere den økonomiske utviklingen.

Budsjett- og pengepolitikken må virke sammen for å bidra til en stabil utvikling i norsk økonomi. Retningslinjene skal sørge for en jevn og opprettholdbar innfasing av oljeinntektene. Samtidig åpner de for at den handlefriheten som oljeinntektene gir, kan utnyttes til å stimulere produksjon og sysselsetting i perioder med høy og økende ledighet. Motsatt vil det være behov for å holde igjen i finanspolitikken i perioder med høy kapasitetsutnyttelse i økonomien.

Dagens høye innbetalinger fra petroleumsvirksomheten kan ikke betraktes som inntekter i vanlig forstand. Olje og gass er ikke-fornybare ressurser, og innbetalingene til staten har langt på vei et motstykke i en reduksjon i statens petroleumsformue. Skal vi ha glede av oljeinntektene på varig basis, må bruken av dem frikoples fra de løpende innbetalingene til staten. De budsjettpolitiske retningslinjene ivaretar dette hensynet. Statens netto kontantstrøm fra oljevirkksomheten overføres i sin helhet til Statens petroleumsfond, mens det bare er realavkastningen av fondet som brukes. På denne måten skjermes statsbudsjettet fra virkningene av svingende oljepriser, samtidig som det legges opp

til en betydelig sparing på statens hånd i årene framover. Dette er helt nødvendig – men ikke tilstrekkelig – for å kunne møte de framtidige budsjettutfordringene knyttet til en aldrende befolkning.

Etter hvert som petroleumsreservene tappes ut, vil veksten i Statens petroleumsfond stanse opp, og bruken av petroleumsinntekter må flate ut. Samtidig vil aldringen av befolkningen og modningen av pensjonssystemet gi et sterkt underliggende press i retning av økte utgifter framover. Selv om høy yrkesdeltakelse og store oljeinntekter gir oss et godt utgangspunkt, er veksten i utgiftene knyttet til en økende andel eldre så sterk at den bare i begrenset grad kan finansieres av kapitalen som bygges opp i Petroleumsfondet. Dette illustreres tydelig i Regjeringens perspektivmelding (St.meld. nr. 8 (2004–2005)).

Perspektivmeldingen gjengir framskrivninger av budsjettbalansen som viser et innstrammingsbehov i offentlige finanser på om lag 5½ pst. av BNP for Fastlands-Norge i 2050 og rundt 8 pst. i 2060, dersom vi viderefører dagens pensjonssystem og andre velferdsordninger og bruken av petroleumsinntekter ikke overstiger forventet realavkastning av Statens petroleumsfond. Selv om Regjeringens forslag til pensjonsreform gjennomføres fullt ut, vil rundt halvparten av det anslåtte innstrammingsbehovet gjenstå i 2050. Dette understreker at vi fortsatt står overfor store utfordringer i budsjettpolitikken.

De langsiktige utfordringene for statens finanser tilsier at forskjellen mellom bruken av oljepenger og forventet realavkastning av Petroleumsfondet bygges ned. Samtidig må budsjettpolitikken tilpasses den økonomiske situasjonen. Veksten i norsk fastlandsøkonomi er nå sterk, arbeidsmarkedet er i bedring og vekstanslagene både for 2004 og 2005 er oppjustert i forhold til i fjor høst. I en slik situasjon er det viktig for balansen i økonomien og arbeidsvilkårene til det konkurranseutsatte næringslivet at budsjettpolitikken understøtter pengepolitikken ved å begrense vekstimpulsene fra bruken av oljeinntekter. Regjeringen legger derfor stor vekt på at det strukturelle underskuddet reduseres ved revisjonen av 2005-budsjettet.

Boks 3.1 Den strukturelle budsjettbalansen

Retningslinjene for budsjettpolitikken innebærer at bruken av petroleumsinntekter over tid skal være lik forventet realavkastning av Statens petroleumsfond. For å unngå uheldige utslag av konjunktursvingninger mv. må det strukturelle, og ikke det faktiske, oljekorrigerede underskuddet følge fondsavkastningen over tid.

Det oljekorrigerede budsjettunderskuddet påvirkes ikke bare av budsjettpolitikken, men også av konjunktursituasjonen. For eksempel er skatteinntektene forbigående lave i en lavkonjunktur, mens utgiftene til arbeidsledighetstrygd er høye. I en høykonjunktur er det omvendt. Der som en krever at det oljekorrigerede budsjettunderskuddet skal følge en bestemt bane uavhengig av konjunktorene, måtte en kutte i utgiftene eller øke skattesatsene i en lavkonjunktur, og øke utgiftene eller redusere skattesatsene i en høykonjunktur. Med en slik innretning ville budsjettpolitikken være ekspansiv i gode tider og kontraktiv i dårlige. Når de budsjettpolitiske retningslinjene fokuserer på den strukturelle budsjettbalansen, er det bl.a. for å unngå denne typen medsyklisk budsjettpolitikk. Også statens renteinntekter og renteutgifter kan variere mye fra år til år uten at det er uttrykk for strukturelle endringer i budsjettet. Varierende overføringer fra Norges Bank og regnskapsmessige omlegginger bør heller ikke slå ut i den underliggende utviklingen i budsjettbalansen. For å komme fra den oljekorrigerede til den strukturelle budsjettbalansen gjøres følgende korreksjoner, jf. tabell 3.1:

- For å justere den oljekorrigerede budsjettbalansen for virkningen av at konjunktorene avviker fra en normalsituasjon beregnes budsjettvirkningene av at skattegrunnlagene avviker

fra sine trendnivåer. Videre tas det hensyn til at også utbetalingen av ledighetstrygd avhenger av konjunkturrelle forhold.

- Det korrigeres for forskjellen mellom normalnivåene for statens renteinntekter og renteutgifter samt overføringene fra Norges Bank og de faktiske overførings- og rentestrømmene. Fra og med 2002 og noen år framover vil det som ledd i en økning av Norges Banks egenkapital ikke overføres midler fra banken til statsbudsjettet.
- Det korrigeres for regnskapsmessige omlegginger og for endringer i funksjonsfordelingen mellom stat og kommune som ikke påvirker den underliggende utviklingen i budsjettbalansen. De store korreksjonene for slike særskilte regnskapsforhold i 2002 gjenspeiler en ekstraordinær nedbetaling av fylkeskommunal gjeld på 21,6 mrd. kroner, knyttet til statens overtakelse av spesialisthelsetjenesten.

Også en rekke andre land bruker utviklingen i strukturell budsjettbalanse som utgangspunkt for vurderinger av finanspolitikken. I tråd med dette offentliggjør OECD og EU jevnlig standardiserte anslag for det strukturelle budsjettunderskuddet i medlemslandene. Disse anslagene er basert på mer summariske beregninger enn Finansdepartementets opplegg for Norge, og korrigerer bare unntaksvis for andre forhold enn svingninger i den økonomiske aktiviteten. Det metodiske grunnlaget for aktivitetskorrigeringene er imidlertid svært likt det som benyttes i Norge.

Tabell 3.1 Den strukturelle, oljekorrigerede budsjettbalansen. Mill. kroner

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---------|---------|---------|---------|
| Oljekorrigert overskudd på statsbudsjettet | -62 392 | -66 150 | -79 246 | -74 218 |
| – Overføringer fra Norges Bank utover beregnet trendnivå | -4 492 | -4 685 | -4 878 | -4 878 |
| – Netto renteinntekter utover beregnet trendnivå | -1 137 | -2 830 | -5 490 | -4 511 |
| – Særskilte regnskapsforhold | -21 529 | -830 | -654 | -35 |
| – Aktivitetskorrigeringer | 3 670 | -7 629 | -9 471 | 520 |
| = Strukturelt budsjettoverskudd | -38 904 | -50 175 | -58 753 | -65 315 |
| Målt i prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge | -3,3 | -4,1 | -4,5 | -4,8 |
| Endring fra året før i prosentpoeng ¹⁾ | -0,9 | -0,8 | -0,5 | -0,3 |

1) Endringen i det strukturelle underskuddet som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge brukes som en summarisk indikator på budsjettets virkning på økonomien. Negative tall indikerer at budsjettet virker ekspansivt.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.2 Hovedtall på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond. Mrd. kroner

| | Regnskap | | Anslag på regnskap |
|---|----------|---------|--------------------|
| | 2003 | 2004 | 2005 |
| Totale inntekter | 700,2 | 746,4 | 838,1 |
| Inntekter fra petroleumsvirksomhet | 191,2 | 222,1 | 285,5 |
| Skatter og avgifter | 101,4 | 118,1 | 158,6 |
| Andre petroleumsinntekter | 89,8 | 103,9 | 126,9 |
| Inntekter utenom petroleumsinntekter | 509,0 | 524,3 | 552,6 |
| Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge | 461,3 | 480,0 | 510,3 |
| Andre inntekter | 47,7 | 44,3 | 42,3 |
| Totale utgifter | 592,7 | 622,2 | 652,1 |
| Utgifter til petroleumsvirksomhet | 17,6 | 18,7 | 25,3 |
| Utgifter utenom petroleumsvirksomhet | 575,1 | 603,6 | 626,8 |
| Overskudd på statsbudsjettet før overføring til Statens petroleumsfond | 107,5 | 124,2 | 185,9 |
| – Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet | 173,7 | 203,4 | 260,1 |
| = Oljekorrigert overskudd | -66,1 | -79,2 | -74,2 |
| + Overført fra Statens petroleumsfond | 62,8 | 80,7 | 74,2 |
| = Overskudd på statsbudsjettet | -3,3 | 1,5 | 0,0 |
| + Netto avsatt i Statens petroleumsfond | 110,8 | 122,7 | 185,9 |
| + Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens petroleumsfond | 25,8 | 33,3 | 43,2 |
| = Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond . . . | 133,3 | 157,4 | 229,1 |
| Memo: | | | |
| Kapital i Statens petroleumsfond pr. 31.12. målt til markedsverdi | 847,1 | 1 011,5 | 1 298,9 |

Kilde: Finansdepartementet.

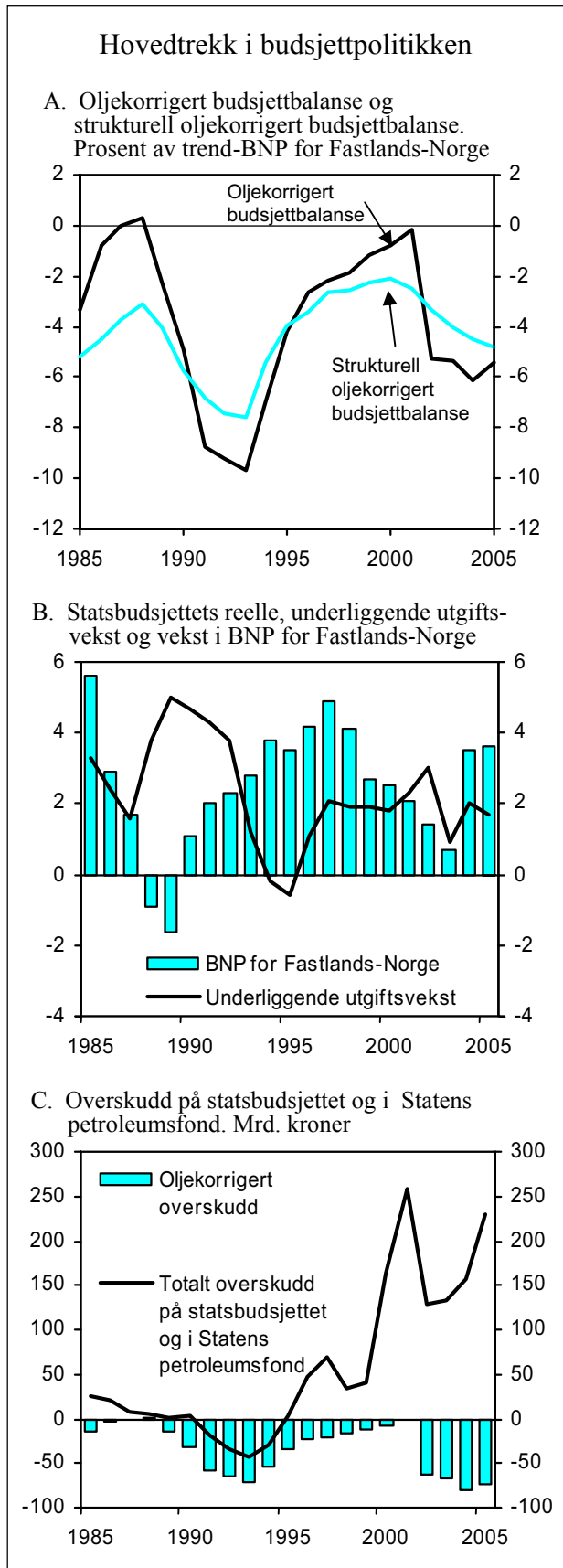
3.1.2 Budsjett og regnskap for 2004

Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet for 2004 anslås nå til 58,8 mrd. kroner. Dette tilsvarer 4,5 pst. av anslått trend-BNP for Fastlands-Norge, en økning på 0,5 prosentpoeng i forhold til 2003, jf. tabell 3.1. Anslaget er drøyt 8 mrd. kroner høyere enn lagt til grunn ved salderingen av statsbudsjettet for 2004 høsten 2003 og om lag 3½ mrd. kroner høyere enn i Revidert nasjonalbudsjett 2004. Den gradvise oppjusteringen av underskuddet har sammenheng med at skatteinntektene fra bedrifter utenom oljevirksomheten er blitt lavere enn forutsatt. Også lavere pris- og lønnsvekst enn opprinnelig lagt til grunn har bidratt til å bremse veksten i skatte- og avgiftsinntektene. Den reelle, underliggende veksten i statsbudsjettets utgifter fra 2003 til 2004 anslås nå til om lag 2 pst., jf. figur 3.1. Dette er om lag som lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2004.

Et strukturelt, oljekorrigert underskudd på 58,8 mrd. kroner innebærer at den underliggende

bruken av petroleumsinntekter i 2004 var om lag 25 mrd. kroner større enn forventet realavkastning av Petroleumsfondet. I beregningen av det strukturelle underskuddet er utviklingen i de faktiske skattene og avgiftene mv. renset for bidrag fra konjunkturutviklingen, jf. boks 3.1.

Mens det strukturelle underskuddet er et mål på den underliggende bruken av petroleumsinntekter, bestemmer det oljekorrigerte underskuddet (slik det anslås i nysaldert budsjett) hvor mye penger som må overføres fra Petroleumsfondet til statsbudsjettet. Statsregnskapet for 2004, som ble lagt fram 29. april, viser et oljekorrigert underskudd på 79,2 mrd. kroner, jf. tabell 3.2. Dette er 11,5 mrd. kroner mer enn anslått ved salderingen av budsjettet for 2004, jf. tabell 3.3. Økningen i det oljekorrigerte underskuddet er i hovedsak knyttet til at de faktiske skatte- og avgiftsinntektene ifølge statsregnskapet er knapt 11,7 mrd. kroner lavere enn anslått i saldert budsjett. Forskjellen mellom det oljekorrigerte og det strukturelle, oljekorri-



Figur 3.1 Hovedtrekk i budsjettpolitikken

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

gerte underskuddet på nærmere 20 mrd. kroner må bl.a. ses i lys av at konjunkturutviklingen bidro til at både skatter og avgifter fra fastlandsøkonomien og netto renteinntektene lå under sine normalnivåer i 2004.

Samtidig som skatteinngangen fra fastlandsøkonomien ble lavere enn opprinnelig anslått, ble petroleumsinntektene vesentlig høyere. Dette bidro til at det samlede overskuddet på statsregnskapet og i Statens petroleumsfond, som også omfatter statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten og rente- og utbytteinntekter i fondet, ble 157,4 mrd. kroner. Dette er 51,5 mrd. kroner mer enn lagt til grunn i saldert budsjett.

Kapitalen i Statens petroleumsfond økte med drøyt 164 mrd. kroner fra 2003 til 2004. Ifølge statsregnskapet for 2004 utgjorde kapitalen i fondet 1011,5 mrd. kroner ved utgangen av fjoråret.

3.1.3 Statsbudsjettet og Statens petroleumsfond i 2005

Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet for 2005 ble i Nasjonalbudsjettet 2005 anslått til 66,4 mrd. kroner. Dette var vel 24 mrd. kroner mer enn anslaget for forventet realavkastning av Petroleumsfondet. Stortingets saldering av budsjettet for 2005 innebar ingen endring i det strukturelle underskuddet sammenliknet med Regjeringens budsjettforslag.

Den svake utviklingen i innbetalt skatt fra etter-skuddspliktige skattytere i 2004 tilsier at også innbetalingene i 2005 kan bli lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2005. Samtidig trekker de nye anslagene for pris- og lønnsveksten i inneværende år i retning av at inntektene fra merverdiavgift og skatt på lønnsinntekter kan bli litt lavere enn tidligere anslått. Statistikken for innbetalte skatter til og med mars i år underbygger et slikt bilde. Samlet sett ligger det nå an til at endrede anslag for skatter og avgifter mv. isolert sett vil svekke den strukturelle budsjettbalansen med 5,8 mrd. kroner i forhold til saldert statsbudsjett for 2005. Relativt moderat lønnsutvikling kan tyde på at den sterke veksten i verdiskapningen i Fastlands-Norge har et motstykke i god produktivitetsutvikling og bedret lønnsomhet for næringslivet. Økte eierinntekter vil i så fall kunne øke skatteinntektene noe fram i tid.

Statsbudsjettets inntekter utenom skatter og avgifter anslås nå å bli om lag 1,8 mrd. kroner høyere enn i saldert budsjett, i hovedsak som følge av høyere utbytteinntekter. Samtidig er anslaget for utgiftene under folketrygden satt ned med 5,5 mrd. kroner i forhold til saldert budsjett. Nedjusteringen skyldes først og fremst lavere anslåtte utgifter til

Tabell 3.3 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2004. Endringer fra saldert budsjett til regnskap. Mill. kroner

| | 1 | 2 | 3=1+2 | 4 | 5=3+4 | 6=5-1 |
|--|---------------------|---------|-----------------------|---------|----------|--|
| | Saldert budsjett | Endring | Nysaldert budsjett | Endring | Regnskap | Memo: Endring fra saldert budsjett |
| A Inntekter utenom petroleumsinntekter ... | 533 600 | -10 200 | 523 401 | 940 | 524 341 | -9 260 |
| Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge . | 491 683 | -8 772 | 482 911 | -2 879 | 480 032 | -11 651 |
| Renteinntekter | 13 591 | -2 559 | 11 032 | 179 | 11 211 | -2 380 |
| Overføringer fra Norges Bank | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Andre inntekter | 28 327 | 1 131 | 29 458 | 3 640 | 33 097 | 4 770 |
| B Utgifter utenom petroleumsvirksomhet ... | 601 352 | 2 775 | 604 128 | -541 | 603 586 | 2 234 |
| Renteutgifter | 19 263 | -1 315 | 17 948 | -1161 | 16 787 | -2 476 |
| Dagpenger | 10 810 | 130 | 10 940 | 152 | 11 092 | 282 |
| Andre utgifter | 571 279 | 3 960 | 575 240 | 467 | 575 707 | 4 428 |
| C Oljekorrigert overskudd (A-B) | -67 752 | -12 975 | -80 727 | 1 481 | -79 246 | -11 494 |
| D Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten | 143 473 | 64 816 | 208 289 | -4 882 | 203 407 | 59 934 |
| E Avsetning til Statens petroleumsfond | 75 721 | 51 841 | 127 562 | -4 882 | 122 680 | 46 959 |
| F Overskudd før lånetransaksjoner (C+D-E) . | 0 | 0 | 0 | 1 481 | 1 481 | 1 481 |
| G Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens petroleumsfond | 30 200 | 4 500 | 34 700 | -1 445 | 33 255 | 3 055 |
| H Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond (E+F+G) | 105 921 | 56 341 | 162 262 | -4 846 | 157 417 | 51 496 |

Kilde: Finansdepartementet.

sykepengene og rehabiliteringspengene som følge av lavere sykefravær.

De langsiktige utfordringene for statens finanser tilsier at forskjellen mellom bruken av oljepenger og forventet realavkastning av Petroleumsfondet bygges ned. Samtidig må budsjettpolitikken tilpasses den økonomiske situasjonen. Veksten i norsk fastlandsøkonomi er nå sterk, arbeidsmarkedet er i bedring og vekstanslagene både for 2004 og 2005 er oppjustert i forhold til i fjor høst. I en slik situasjon er det viktig for balansen i økonomien og arbeidsvilkårene til det konkurransutsatte næringslivet at budsjettpolitikken understøtter pengepolitikken ved å begrense vekstimpulsene fra bruken av oljeinntekter. Regjeringen legger derfor betydelig vekt på at det strukturelle underskuddet reduseres ved revisjonen av 2005-budsjettet. Regjeringens forslag innebærer at bruken av oljeinntekter, målt ved det strukturelle, oljekorrigerede budsjettunderskuddet, reduseres med 1,1 mrd. kroner fra saldert budsjett. Det strukturelle underskuddet reduseres dermed fra 66,4 mrd. kroner til 65,3 mrd. kroner.

Hovedtrekkene i Regjeringens forslag til revidert budsjett for 2005 er:

- Et strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd på 65,3 mrd. kroner. Bruken av oljeinntekter reduseres med 1,1 mrd. kroner sammenliknet med saldert budsjett. Merbruken i forhold til forventet realavkastning av Petroleumsfondet er om lag 25 mrd. kroner.
- En reell, underliggende utgiftsvekst på 1¼ pst. sammenliknet med regnskap for 2004, som er på linje med anslaget i Nasjonalbudsjettet 2005. Veksten i BNP for Fastlands-Norge anslås nå til om lag 3½ pst. i år. For inneværende stortingsperiode sett under ett innebærer Regjeringens forslag til revisjon av 2005-budsjettet en reell, underliggende utgiftsvekst på om lag 1,9 pst. i gjennomsnitt pr. år. Dette er 0,4 prosentpoeng lavere enn den gjennomsnittlige, årlige veksten i Fastlands-BNP i samme periode.
- En økning i det strukturelle, oljekorrigerede underskuddet målt som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge på ¼ prosentpoeng fra 2004 til 2005.

Tabell 3.4 Statsbudsjettets inntekter og utgifter. Mill. kroner

| | Regnskap | | Anslag på regnskap | |
|-----|--|---------|--------------------|---------|
| | 2003 | 2004 | 2005 | |
| A | Inntekter utenom overføringer fra Statens petroleumsfond | 700 194 | 746 408 | 838 067 |
| A.1 | Inntekter fra petroleumsvirksomhet | 191 227 | 222 068 | 285 471 |
| | Skatter og avgifter fra petroleumsvirksomhet | 101 380 | 118 142 | 158 600 |
| | Inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet | 89 847 | 103 925 | 126 871 |
| | Driftsresultat i statlig petroleumsvirksomhet | 62 747 | 76 924 | 96 832 |
| | Renteinntekter | 6 392 | 6 679 | 7 500 |
| | Tilbakeføring av kapitalinnskudd | 14 092 | 14 610 | 14 400 |
| | Andre petroleumsinntekter | 6 616 | 5 712 | 8 139 |
| A.2 | Inntekter utenom oljeskatter og inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet | 508 968 | 524 341 | 552 596 |
| | Skatter fra Fastlands-Norge | 461 270 | 480 032 | 510 336 |
| | Skatt på inntekt, formue og kapital | 264 391 | 269 402 | 281 136 |
| | Avgifter | 196 879 | 210 630 | 229 200 |
| | Overført fra Norges Bank | 0 | 0 | 0 |
| | Renteinntekter | 15 918 | 11 211 | 11 394 |
| | Andre inntekter | 31 780 | 33 097 | 30 866 |
| B | Utgifter utenom overføringer til Statens petroleumsfond | 592 681 | 622 247 | 652 145 |
| B.1 | Utgifter til statlig petroleumsvirksomhet | 17 564 | 18 661 | 25 331 |
| | Investeringer i statlig petroleumsvirksomhet | 16 247 | 17 422 | 24 600 |
| | Andre utgifter i statlig petroleumsvirksomhet | 1 317 | 1 238 | 731 |
| B.2 | Utgifter utenom petroleumsvirksomhet | 575 117 | 603 586 | 626 814 |
| | Kjøp av varer og tjenester | 101 526 | 108 770 | 110 110 |
| | Sivile formål | 71 545 | 78 069 | 80 612 |
| | Forsvarsformål | 29 981 | 30 700 | 29 498 |
| | Overføringer | 473 592 | 494 817 | 516 704 |
| | Til kommuneforvaltningen | 76 311 | 81 229 | 87 958 |
| | Renteutgifter | 18 611 | 16 787 | 16 150 |
| | Til private og utlandet | 378 670 | 396 801 | 412 596 |
| C.1 | Overskudd før overføringer til Statens petroleumsfond | 107 513 | 124 161 | 185 922 |
| | – Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet | 173 663 | 203 407 | 260 140 |
| C.2 | Oljekorrigert overskudd | -66 150 | -79 246 | -74 218 |
| | + Overført fra Statens petroleumsfond | 62 844 | 80 727 | 74 218 |
| C.3 | = Overskudd før lånetransaksjoner | -3 306 | 1 481 | 0 |
| D.1 | Lånetransaksjoner, netto | 13 030 | 40 550 | 9 107 |
| | 1 Utlån | 8 226 | -6 991 | 8 607 |
| | 2 Gjeldsavdrag | 4 804 | 47 541 | 500 |
| E.1 | Finansieringsbehov, brutto (D-C) | 16 336 | 39 069 | 9 107 |

Kilde: Finansdepartementet.

– Et oljekorrigert budsjettunderskudd på 74,2 mrd. kroner. Dette underskuddet dekkes ved

en tilsvarende overføring fra Statens petroleumsfond.

Tabell 3.5 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2005. Endringer fra Nasjonalbudsjettet til Revidert nasjonalbudsjett. Mill. kroner

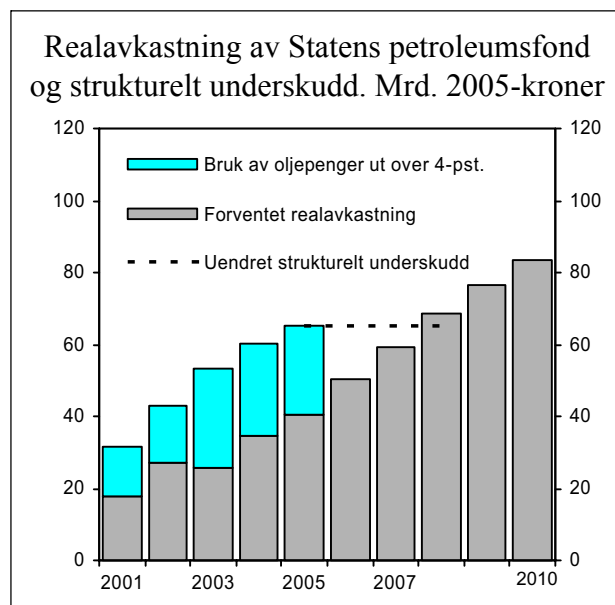
| | 1 | 2 | 3=1+2 | 4 | 5=3+4 |
|--|---------------------------------|---------|-----------------------------|---------|-----------------------------------|
| | Nasjonal- budsjettet 2005 | Endring | Saldert budsjett 2005 | Endring | Revidert nasjonal- budsjett |
| A Inntekter utenom petroleumsinntekter | 557 418 | 5 | 557 423 | -4 827 | 552 596 |
| Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge . . . | 516 756 | -436 | 516 320 | -5 984 | 510 336 |
| Renteinntekter | 12 154 | 0 | 12 154 | -760 | 11 394 |
| Overføringer fra Norges Bank | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Andre inntekter | 28 508 | 441 | 28 949 | 1 917 | 30 866 |
| B Utgifter utenom petroleumsvirksomhet | 631 760 | 5 | 631 765 | -4 951 | 626 814 |
| Renteutgifter | 16 085 | 0 | 16 085 | 65 | 16 150 |
| Dagpenger | 9 440 | 215 | 9 655 | 0 | 9 655 |
| Andre utgifter | 606 235 | -210 | 606 025 | -5 016 | 601 009 |
| C Oljekorrigert overskudd (A-B) | -74 342 | 0 | -74 342 | 124 | -74 218 |
| D Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten . | 204 477 | 0 | 204 477 | 55 663 | 260 140 |
| E Avsetning til Statens petroleumsfond | 130 135 | 0 | 130 135 | 55 787 | 185 922 |
| F Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens petroleumsfond | 39 600 | 0 | 39 600 | 3 600 | 43 200 |
| G Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond | 169 735 | 0 | 169 735 | 59 387 | 229 122 |

Kilde: Finansdepartementet.

- Et anslag for statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten på om lag 260 mrd. kroner. Dette er nesten 56 mrd. kroner mer enn anslaget i Nasjonalbudsjettet 2005, noe som i hovedsak skyldes at oljeprisanslaget for innværende år er oppjustert med 70 kroner til 300 kroner pr. fat.
- En anslått nettoavsetning til Statens petroleumsfond på om lag 186 mrd. kroner. Medregnet renter og utbytte mv. i Statens petroleumsfond anslås det samlede overskuddet på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond til om lag 229 mrd. kroner. Kapitalen i Statens petroleumsfond ved utgangen av 2005 anslås til knapt 1300 mrd. kroner.
- En reell vekst i kommunenes samlede inntekter på i underkant av 2 pst., eller drøyt 4 mrd. kroner, regnet i forhold til regnskap for 2004.

Samtidig som det strukturelle budsjettunderskuddet reduseres, har Regjeringen funnet rom for å prioritere viktige områder. Det innebærer bl.a. å styrke innsatsen mot fattigdom og rusmisbruk og tiltak for å legge forholdene bedre til rette for personer med nedsatt funksjonsevne. Regjeringen foreslår å utvide fedrekvoten med en uke i form av

en forlengelse av den samlede svangerskapspermisjonen. Det foreslås også økte bevilgninger til de



Figur 3.2 Strukturelt, oljekorrigert underskudd og forventet realavkastning av Statens petroleumsfond

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 3.6 Inntekter og utgifter i Statens petroleumsfond. Mrd. kroner

| | Regnskap | | Anslag på regnskap | |
|--|----------|---------|--------------------|-------------------|
| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 ¹ |
| Inntekter | 199,4 | 236,7 | 303,3 | 332,6 |
| Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet | 173,7 | 203,4 | 260,1 | 281,2 |
| Renteinntekter og utbytte mv. | 25,8 | 33,3 | 43,2 | 51,4 |
| Utgifter | 62,8 | 80,7 | 74,2 | 76,9 |
| Overføring til statskassen | 62,8 | 80,7 | 74,2 | 76,9 |
| Overskudd i Statens petroleumsfond | 136,6 | 155,9 | 229,1 | 255,6 |
| Kapital i fondet pr. 31.12 målt til markedsverdi | 847,1 | 1 011,5 | 1 298,9 | 1 582,9 |
| Memo: Netto avsetning fra statsbudsjettet | 110,8 | 122,7 | 185,9 | 204,2 |

1) Teknisk framskriving.

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 3.7 Netto finansinvesteringer i offentlig forvaltning. Mill. kroner og pst. av BNP

| | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|---------|---------|---------|
| A. Netto finansinvesteringer i statsforvaltningen, påløpt verdi | 132 099 | 199 977 | 264 342 |
| Statsbudsjettets overskudd | -3 306 | 1 481 | 0 |
| Overskudd i Statens petroleumsfond | 136 587 | 155 935 | 229 122 |
| Overskudd i andre stats- og trygderegnskap | 271 | 3 167 | 4 768 |
| Definisjonsforskjell statsregnskapet/nasjonalregnskapet ¹ ... | -6 119 | 36 402 | 19 629 |
| Kapitalinnskudd i forretningsdriften | 4 665 | 2 992 | 10 823 |
| B. Netto finansinvesteringer i kommuneforvaltningen, påløpt verdi | -13 291 | -7 054 | -2 261 |
| Kommuneforvaltningens overskudd, bokført verdi | -15 804 | -10 104 | -9 826 |
| Påløpte, men ikke bokførte kommuneskatter | 2 513 | 3 050 | 7 565 |
| C. Offentlig forvaltnings finansinvesteringer (A+B) | 118 808 | 192 924 | 262 081 |
| Målt som andel av BNP | 7,6 | 11,4 | 14,4 |

1) Inkluderer statsforvaltningens påløpte, men ikke bokførte skatter.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

regionale helseforetakene, til kriminalomsorgen og politiet, til investeringer og vedlikehold av riksveger og jernbanelinjen, til næringsutvikling, og til tiltak i nordområdene og i undervisnings- og kultursektoren. Også innsats mot fattigdom internasjonalt blir styrket.

Tabell 3.4 gir en oversikt over inntekter og utgifter i statsbudsjettet for 2005. Endringene i tallene fra Nasjonalbudsjettet 2005 til Revidert nasjonalbudsjett 2005 er vist i tabell 3.5.

Med et strukturelt underskudd på 65,3 mrd. kroner vil bruken av petroleumsinntekter utover forventet realavkastning av Petroleumsfondet være om lag 25 mrd. kroner i inneværende år. Økt

avstand til forventet realavkastning i forhold til anslaget i Nasjonalbudsjettet 2005 må ses i lys av at utviklingen i Statens petroleumsfond mot slutten av fjoråret ble litt svakere enn det en da la til grunn. Utviklingen i det strukturelle underskuddet og i forventet realavkastning av Petroleumsfondet er illustrert i figur 3.2. Figuren viser at med uendret reelt nivå på det strukturelle underskuddet i årene framover, vil bruken av petroleumsinntekter være tilbake på banen for forventet realavkastning av Petroleumsfondet i 2008.

Tabell 3.6 viser anslag for utviklingen i Statens petroleumsfond fra 2003 til 2006. Anslagene for 2006 er basert på de forutsetninger om utviklingen

i statens netto kontantstrøm som ligger til grunn for denne meldingen, jf. omtale i avsnitt 2.3 og en teknisk forutsetning om samme strukturelle underskudd i 2006 som i 2005, målt i faste 2005-kroner. Med dette utgangspunktet kan nettoavsetningen til Statens petroleumsfond i 2006 anslås til 204,2 mrd. kroner.

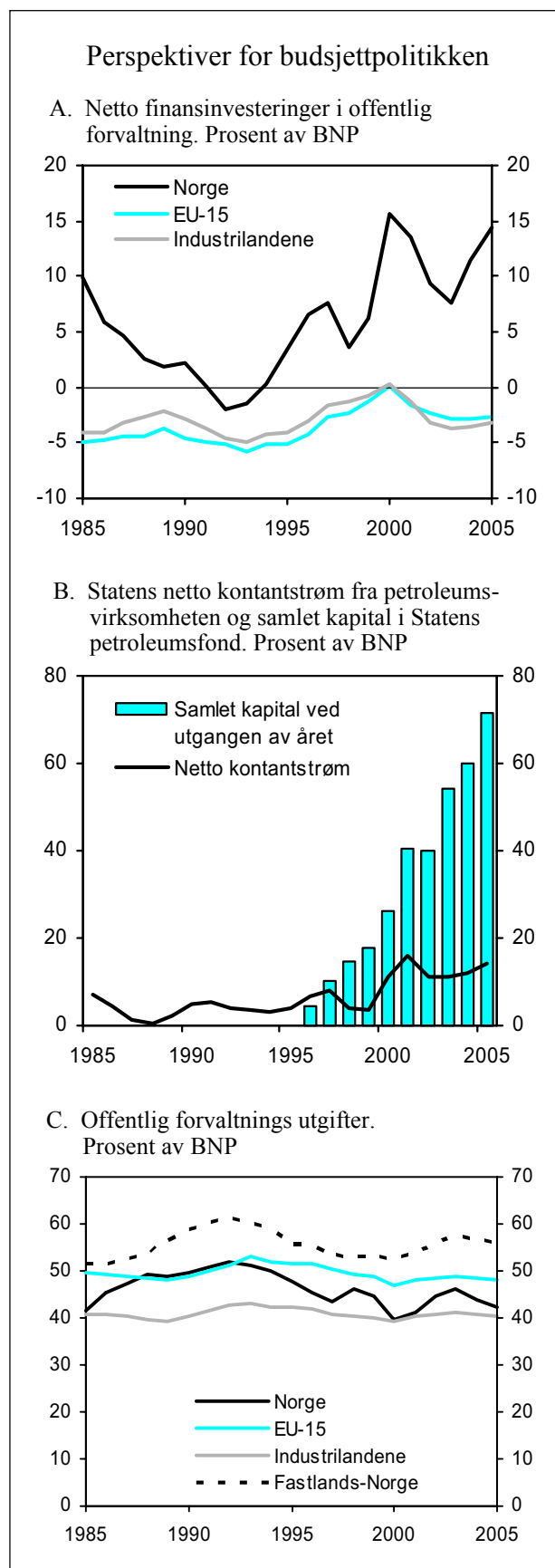
3.1.4 Utviklingen i offentlige finanser

Tabell 3.7 viser utviklingen i offentlig forvaltnings budsjettoverskudd (netto finansinvesteringer) basert på definisjonene i nasjonalregnskapet. Nettofinansinvesteringer tilsvarer overskuddsbegrepet som benyttes i Maastricht-kriteriene for offentlige finanser. I tillegg til statsbudsjettet og Statens petroleumsfond omfatter dette overskuddsbegrepet andre stats- og trygderegnskaper, bl.a. Folkestrygdofondet og andre statlige fond. Videre inngår kommuneforvaltningen som et eget forvaltningsnivå.

Statsforvaltningens samlede nettofinansinvesteringer anslås å øke fra om lag 200 mrd. kroner i 2004 til drøyt 264 mrd. kroner i 2005, først og fremst fordi høye oljepriser bidrar til en betydelig oppgang i overskuddet i Statens petroleumsfond. Samtidig anslås kommuneforvaltningens underskudd å gå litt ned, fra drøyt 10 mrd. kroner i 2004 til knapt 10 mrd. kroner i 2005. De samlede nettofinansinvesteringene i offentlig forvaltning anslås dermed å øke fra 193 mrd. kroner i 2004 til 262 mrd. kroner i 2005. Målt som andel av BNP anslås det samlede budsjettoverskuddet for offentlig forvaltning å øke fra 11,4 pst. i 2004 til 14,4 pst. i 2005, klart over gjennomsnittet for de siste 20 årene, jf. figur 3.3A.

Offentlig forvaltnings nettofordringer, medregnet kapitalen i Petroleumsfondet og kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift, anslås til knapt 1600 mrd. kroner ved utgangen av 2005, tilsvarende 88 pst. av BNP. Som følge av det høye nivået på statens netto kontantstrøm fra oljevirkosomheten, har denne andelen økt raskt de siste årene, jf. figur 3.3B. Denne oppbyggingen av finansformue på statens hånd har imidlertid som tidligere nevnt en motpost i uttapping av petroleumsreservene og gjenspeiler derfor ikke en tilsvarende vekst i statens samlede formue.

Utviklingen i offentlige utgifter for Norge er i figur 3.3C. sammenliknet med tilsvarende tall for EU-landene (EU-15) og for landene i OECD-området. Det framgår av figuren at de offentlige utgiftene sank fra rundt 52 pst. av BNP i 1992 til 44,6 pst. av BNP i 1999. Som andel av BNP for Fastlands-



Figur 3.3 Perspektiver på budsjettpolitikken

Kilder: Statistisk sentralbyrå, OECD og Finansdepartementet.

Norge ble offentlig forvaltnings utgifter (utenom petroleumsvirksomheten) redusert fra 61,4 pst. i 1992 til 53,1 pst. i 1999. Som følge av avdempet vekst i fastlandsøkonomien og økende offentlige utgifter, steg utgiftsandelen til 57,8 pst. i 2003, regnet i forhold til BNP for Fastlands-Norge. Målt på denne måten anslås utgiftsandelen å falle til 56,5 pst. i 2004 og 56 pst. i 2005.

Målt som andel av BNP har utgiftsnivået for offentlig forvaltning i Norge de siste årene vært noe lavere enn gjennomsnittet for EU-landene, men høyere enn gjennomsnittet for landene i OECD-området. Relativt lave utgiftsnivåer i land som USA og Japan bidrar til å trekke gjennomsnittet for OECD-området ned i forhold til gjennomsnittet for EU-landene. Ved sammenlikning av nivået på offentlige utgifter i ulike land må en ta hensyn til at arbeidsdelingen mellom offentlig og privat sektor varierer fra land til land. Samtidig har de enkelte landene ulik praksis med hensyn til beskatning av pensjoner og andre overføringer. Dette påvirker bruttotallene for utgifter og inntekter. Høy offentlig gjeld bidrar til at renteutgifter utgjør en betydelig del av de offentlige utgiftene i mange EU-land og at en tilsvarende lavere andel av utgiftene kan gå til offentlig konsum, investeringer og stønader mv.

3.1.5 Handlingsrommet i budsjettpolitikken fram mot 2010

Handlingsrommet i budsjettpolitikken bestemmes i hovedsak av følgende forhold:

- Bruken av petroleumsinntekter
- Utviklingen i skattegrunnlagene i fastlandsøkonomien
- Bindinger på utgifts- og inntektssiden fra tidligere vedtak
- Forskjellen mellom prisutviklingen for utgiftene på statsbudsjettet og prisveksten for skattegrunnlagene

Tabell 3.8 viser utviklingen i forventet realavkastning av Petroleumsfondet og det strukturelle budsjettunderskuddet fram til 2010, basert på oppdaterte anslag for utviklingen i statens inntekter fra petroleumsvirksomheten. Det er lagt til grunn et strukturelt, oljekorrigert underskudd på 65,3 mrd. 2005-kroner i inneværende år. For de påfølgende årene er det strukturelle underskuddet beregningsteknisk videreført på dette nivået, inntil bruken av petroleumsinntekter i 2008 er tilbake på banen for forventet realavkastning fra Petroleumsfondet.

For 2004 og 2005 er bruken av petroleumsinntekter utover forventet realavkastning av Petroleumsfondet anslått til rundt 25 mrd. kroner. Med uendret reelt nivå på det strukturelle underskud-

Tabell 3.8 Utviklingen i Statens petroleumsfond og den strukturelle budsjettbalansen 2001–2010. Mrd. kroner og pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge

| | Løpende priser | | | Faste 2005-priser | | | Strukturelt, oljekorrigert underskudd, pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge |
|------|---|-----------------------------------|--|-----------------------------------|---------------------------------------|------------------------|--|
| | Statens petroleumsfond inngang til året | Forventet avkastning 4 pst. regel | Strukturelt, oljekorrigert underskudd, | Forventet avkastning 4 pst. regel | Strukturelt, oljekorrigert underskudd | Avvik fra 4 pst. regel | |
| 2001 | 386,6 | – | 27,4 | – | 31,6 | – | 2,4 |
| 2002 | 619,3 | 24,8 | 38,9 | 27,3 | 42,8 | 15,6 | 3,3 |
| 2003 | 604,6 | 24,2 | 50,2 | 25,6 | 53,2 | 27,5 | 4,1 |
| 2004 | 847,1 | 33,9 | 58,8 | 34,8 | 60,4 | 25,6 | 4,5 |
| 2005 | 1 011,5 | 40,5 | 65,3 | 40,5 | 65,3 | 24,9 | 4,8 |
| 2006 | 1 298,9 | 52,0 | 67,3 | 50,4 | 65,3 | 14,9 | 4,7 |
| 2007 | 1 582,9 | 63,3 | 69,5 | 59,5 | 65,3 | 5,8 | 4,7 |
| 2008 | 1 882,2 | 75,3 | 75,3 | 68,5 | 68,5 | 0,0 | 4,8 |
| 2009 | 2 172,9 | 86,9 | 86,9 | 76,5 | 76,5 | 0,0 | 5,3 |
| 2010 | 2 446,8 | 97,9 | 97,9 | 83,4 | 83,4 | 0,0 | 5,7 |

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

det vil merbruken av petroleumsinntekter de neste to årene falle med rundt 9 mrd. 2005-kroner pr. år, i takt med den anslåtte veksten i Petroleumsfondet. For de tre årene 2008–2010 sett under ett, ligger det nå an til at bruken av petroleumsinntekter i gjennomsnitt kan øke med rundt 6 mrd. 2005-kroner pr. år.

Som følge av vekst i økonomien øker skattegrunnlagene over tid. Under forutsetning av at skattegrunnlagene om lag følger den trendmessige utviklingen i økonomien, kan veksten i skatteinntektene anslås til i størrelsesorden 10 mrd. kroner pr. år i tiden framover. I Gul bok 2005 presenterte Finansdepartementet treårige budsjettframskrivinger som bl.a. viste at utviklingen innenfor etablerte statlige velferdsordninger isolert sett trekker i retning av betydelig økning i utgiftene på statsbudsjettet de nærmeste årene. Den bundne utgiftsveksten knyttet til vedtak, ble anslått til 4½ – 5 mrd. 2005-kroner pr. år for perioden 2006 – 2008. Økte overføringer til kommunesektoren eller framtidige bevilgningsbehov som følge av politiske målsetninger, planer og satsninger er ikke medregnet i budsjettframskrivingene.

Lønn utgjør en betydelig utgiftspost på statsbudsjettet. I tillegg blir mange poster under folketrygden regulert med utgangspunkt i lønnsutviklingen. Skattegrunnlagene påvirkes også av lønnsveksten, men ikke i like stor grad som statens utgifter. Prisveksten for statsbudsjettets utgifter blir derfor normalt sterkere enn prisveksten for skattegrunnlagene. Ved en videreføring av dagens aktivitetsnivå vil denne merprisveksten for offentlige utgifter (deflatoreffekten) i gjennomsnitt legge beslag på 1 – 2 mrd. kroner av handlingsrommet i budsjettpolitikken i årene framover, og mer enn dette dersom lønnsveksten blir høyere i offentlig sektor enn i resten av økonomien.

Utviklingstrekkene omtalt ovenfor viser at handlingsrommet i budsjettpolitikken er begrenset de nærmeste årene. Det vil derfor være nødvendig med omprioriteringer på budsjettet for å finne rom for nye og allerede varslede satsninger innenfor rammen av en opprettholdbar bruk av petroleumsinntekter. I årene etter 2010 vil aldringen av befolkningen etter hvert stille budsjettpolitikken overfor nye utfordringer, jf. omtalen i avsnitt 3.1.6.

3.1.6 Langsiktige utfordringer i finanspolitikken

De siste 50 årene har det i Norge og andre vestlige land funnet sted en omfattende utbygging av offentlige velferdsordninger. Veksten i det offentlige tjenestetilbudet innenfor helsepleie, omsorg

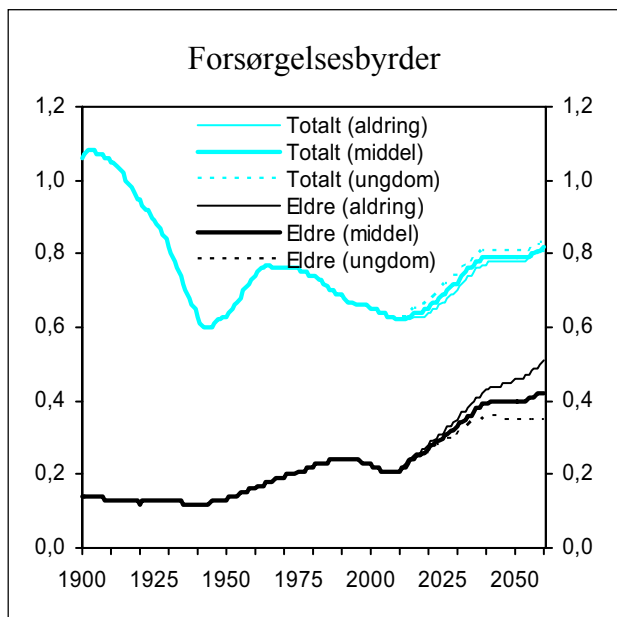
og utdanning har vært særlig sterk. Samtidig er det bygget ut et pensjons- og inntektssikringssystem som dekker alle. Aldringen av befolkningen medfører at utgiftene knyttet til disse ordningene vil øke sterkt i tiårene framover. I Perspektivmeldingen 2004 drøfter Regjeringen langsiktige utviklingstrekk i norsk økonomi, med særlig vekt på utfordringene for offentlige finanser. Framstillingen nedenfor bygger i stor grad på Perspektivmeldingen.

Utbyggingen av velferdssamfunnet har ført til sterk vekst i utgiftene i offentlig forvaltning, fra i størrelsesorden 25 pst. av BNP for Fastlands-Norge i 1960 til 55 pst. i dag. Utgiftsandelen økte særlig raskt fram til slutten av 1970-tallet. EU-landene har vært gjennom en liknende utvikling, men med unntak for de andre nordiske landene ligger utgiftsnivået gjennomgående lavere enn i Norge, når det norske utgiftsnivået måles mot verdiskapingen i fastlandsøkonomien.

Både i Norge og andre europeiske land har utbyggingen av velferdsordningene medført økt skattenivå. I EU-landene har også den offentlige gjelden økt som andel av BNP. Utviklingen i de offentlige finansene i Norge har vært langt gunstigere, hovedsakelig som følge av inntektene fra olje- og gassvirksomheten.

Bruk av velferdstjenester og mottak av trygdeytelser har gjennomgående størst omfang blant de eldre i befolkningen. De fulle kostnadene ved de innførte velferdsordningene kommer til syne etter hvert som befolkningen eldes og folketrygden blir fullt utbygd. Som det framgår av figur 3.4, har forholdet mellom antall barn, unge og eldre på den ene siden og antallet personer i yrkesaktiv alder på den annen, avtatt siden midten av forrige århundre. De siste 10–20 årene har også forholdet mellom antall eldre og antall personer i yrkesaktiv alder gått ned. Dette bildet vil endre seg vesentlig framover, for et vidt spekter av forutsetninger om fruktbarhet og dødelighet. I figuren er dette belyst ved tre ulike alternativer for befolkningsutviklingen. Middelalternativet er basert på mellomalternativene for levealder, fruktbarhet og innvandring i de siste befolkningsframskrivingene fra Statistisk sentralbyrå. Ungdomsalternativet skiller seg fra middelalternativet ved at det er forutsatt høyere fruktbarhet og lavere levealder. Det motsatte gjelder for aldringsalternativet.

Figur 3.4 illustrerer at nedgang i fødselstallene gjennom forrige århundre og økning i forventet levealder vil gi en sterk vekst i andelen eldre i befolkningen fra rundt 2010. I dag er det 22 personer over 67 år for 100 personer i yrkesaktiv alder (20–66 år). Det har bare vært en svak økning i dette



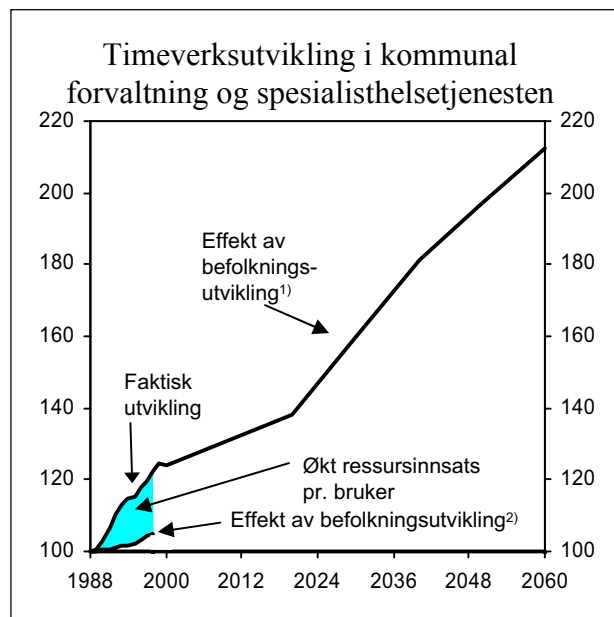
Figur 3.4 Demografiske forsørgelsesbyrder. Antall eldre og unge pr. person i yrkesaktiv alder

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

forholdstallet siden folketrygden ble innført i 1967. Med en utvikling som i middelalternativet ligger det an til at denne andelen kan bli doblet gjennom de neste 50 årene.

Aldringen av befolkningen innebærer at offentlige utgifter vil øke i forhold til den samlede verdiskapingen. Selv om yrkesdeltakelsen i Norge er høy, er antall arbeidstimer pr. innbygger ikke høyere enn gjennomsnittet for de andre landene i Vest-Europa. Dette skyldes at gjennomsnittlig arbeidstid pr. sysselsatt er lavere i Norge enn i de aller fleste andre land. Utviklingen de siste tiårene har gått i retning av at vi arbeider færre timer pr. år og færre år i løpet av livet. Dette understreker at det å opprettholde stor nok arbeidsinnsats er en helt sentral utfordring framover.

I Norge er velferdstjenester som utdanning, helse og omsorg i hovedsak offentlig finansiert. Beregninger basert på middelalternativet i Statistisk sentralbyrås siste befolkningsframskriving indikerer at sysselsettingen i kommuner og statlige helseforetak må øke med om lag 75 pst. fram mot 2060 for å opprettholde den samme dekningsgraden og ressursinnsatsen pr. bruker av tjenestene som i dag, jf. figur 3.5. Det er i denne beregningen skjønnsmessig justert for gjennomføring av allerede vedtatte reformer. Videre er det forutsatt at helsetilstanden i de enkelte årsklassene ikke bedres når levealderen stiger. Dersom det alternativt skulle vise seg at helsetilstanden i større grad er knyttet til gjenstående levetid enn til alder, vil



Figur 3.5 Timeverksutviklingen i kommunal forvaltning og spesialisthelsetjenesten

- 1) Timeverksutvikling ved uendret dekningsgrad og ressursinnsats pr. bruker. 2001–2060. Spesialisthelsetjenesten omfatter det som var fylkeskommunal virksomhet i år 2001.
- 2) Anslått timeverksutvikling ved dekningsgrad og ressursinnsats pr. bruker som i 1988.

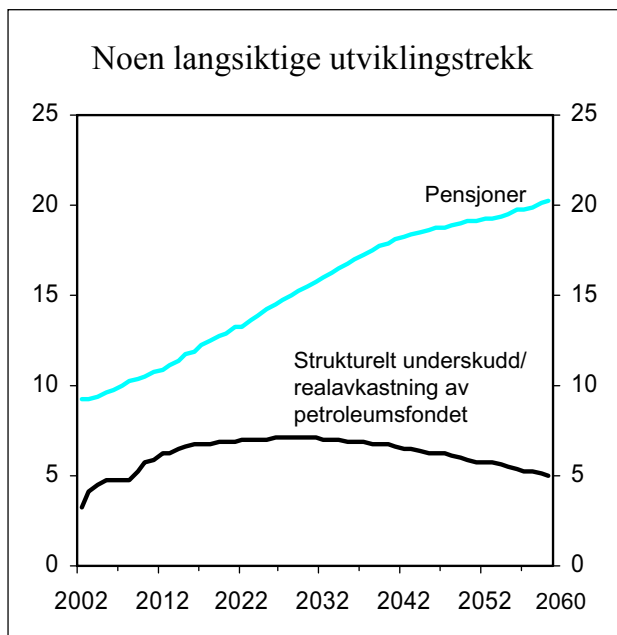
Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

behovet for helsetjenester og pleie øke noe langsommere enn omtalt ovenfor. Veksten i ressursbehovet blir i så fall mindre, men vil også i dette tilfellet være betydelig. På den annen side har økningen i ressursbruken i offentlig sektor historisk sett vært markert høyere enn det som isolert sett følger av befolkningsutviklingen. Framskrivningene av finansieringsbehovet er dermed basert på en forsiktig forutsetning om utviklingen i offentlig finansiert tjenesteproduksjon framover.

Ved en videreføring av dagens trygdesystem vil aldringen av befolkningen gi en sterk oppgang i utgiftene under folketrygden. Dersom middelalternativet i Statistisk sentralbyrå befolkningsframskriving legges til grunn, kan utgiftene til aldersuføre- og etterlattepensjon alene anslås å øke fra 9,5 pst. av verdiskapingen i fastlandsøkonomien i 2003 til 20,5 pst. 2060, jf. figur 3.6.

Usikkerheten knyttet til tallfesting av den økonomiske utviklingen i et femtiårsperspektiv er betydelig. Perspektivmeldingen presenterer derfor både en referansebane forankret i tidligere observerte utviklingstrekk og et sett med virkningsberegninger som beskriver alternative, mulige utviklingsforløp fram mot 2060.

Basert på en vurdering av tidligere erfaringer fra Norge og andre land er det i referansebanen



Figur 3.6 Folketrygdens utgifter til alders- og uførepensjon og disponible petroleumsinntekter etter handlingsregelen. Prosent av BNP for Fastlands-Norge

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

forutsatt en vekst i samlet faktorproduktivitet i Fastlands-Norge på om lag 1,5 pst. pr. år framover. Dette er litt lavere enn den faktiske produktivitetsveksten for norsk økonomi gjennom de siste 20 årene, men høyere enn gjennomsnittet for OECD-området i samme periode.

Referansebanen bygger videre på at oljeprisen på lang sikt blir 180 2004-kroner pr. fat. Endringer i befolkningssammensetningen bidrar til at andelen av befolkningen i yrkesaktiv alder reduseres fra 61 prosent i 2003 til 55 prosent i 2060, mens yrkesdeltakingen for aldersgruppen 20–66 år sett under ett og gjennomsnittlig arbeidstid forutsettes om lag uendret på dagens nivå.

Både referansebanen og de øvrige beregningene tar utgangspunkt i handlingsregelen for bruken av petroleumsinntekter over statsbudsjettet. I de fleste beregningene er det også lagt til grunn felles forutsetninger om utviklingen i de offentlige utgiftene, basert på en videreføring av dagens folketrygdsystem og uendret dekningsgrad og ressursbruk pr. bruker for offentlig finansiert tjenesteproduksjon. Dette innebærer at beregningene belyser de isolerte effektene av aldringen på offentlige budsjetter, men det er ikke tatt høyde for at en eventuell fortsatt økning i kvaliteten på tjenestene kan kreve økte ressurser.

Med utgangspunkt i disse forutsetningene angis et finansieringsbehov for offentlig forvalt-

ning, som i beregningene rent teknisk er illustrert ved hvor mye en må endre det generelle skattenivået i Fastlands-Norge. Den anslåtte skatteøkningen er ment å illustrere størrelsen på utfordringene i finanspolitikken, og er i beregningene ikke forutsatt å få virkninger på arbeidsinnsatsen. Dersom finansieringsbehovet faktisk skulle dekkes på denne måten, vil trolig arbeidsstyrken og sysselsettingen bli påvirket i negativ retning.

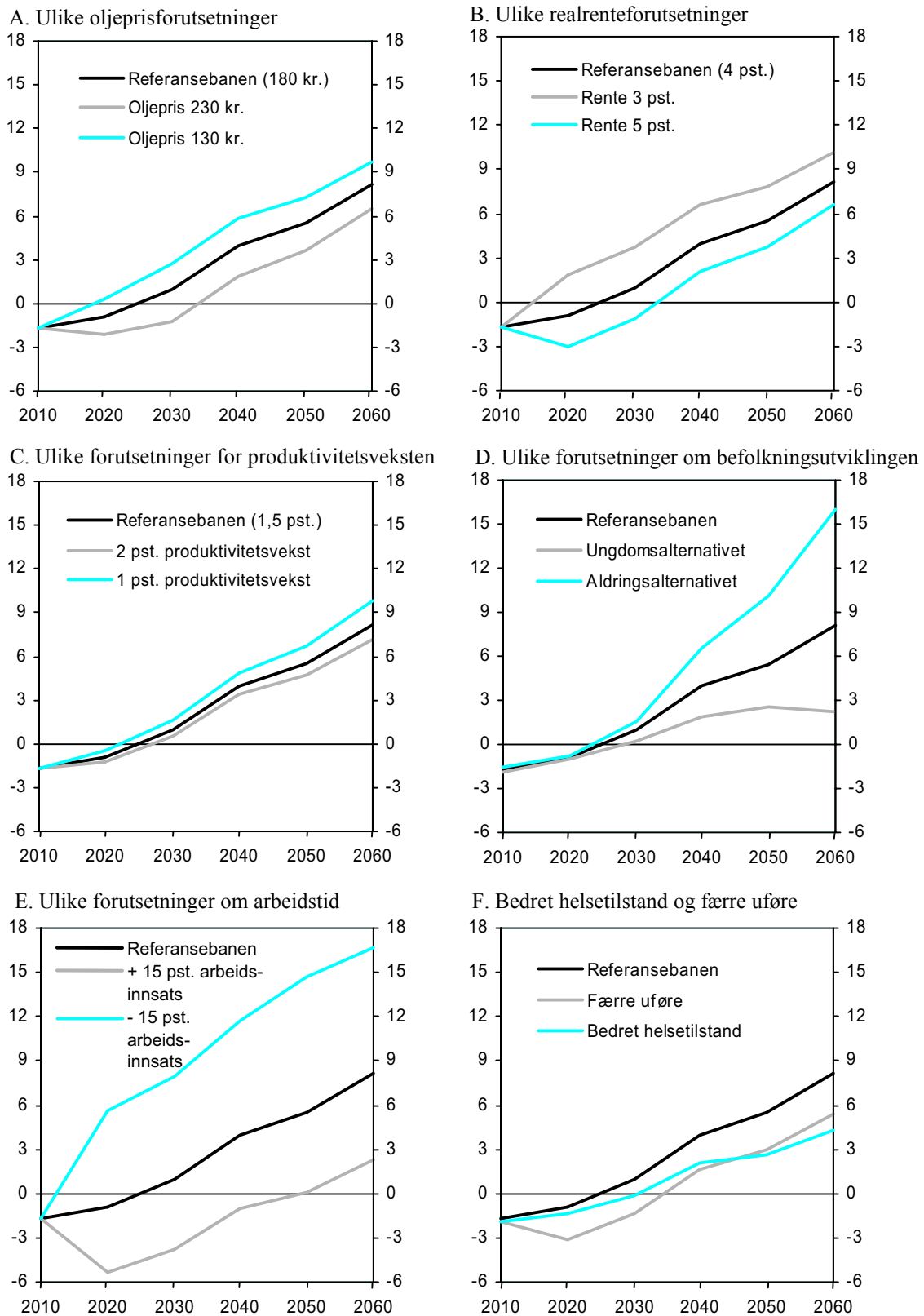
Selv når det legges til grunn at dekningsgrad og ressursbruk pr. bruker av offentlige tjenester ikke skal øke framover, viser framskrivningene et stigende udekket finansieringsbehov for offentlige forvaltning, som i referansebanen kommer opp i om lag 8 pst. av BNP for Fastlands-Norge i 2060. Størrelsen på det beregnede finansieringsbehovet er avhengig av forutsetningene om økonomisk vekst, rentenivå, befolkningsutvikling, arbeidstid og oljepris, jf. figur 3.7.

De forventede endringene i befolkningens alderssammensetning har avgjørende betydning for beregningsresultatene. Økningen i levealderen i Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger fra 2002, som ligger til grunn for Perspektivmeldingens beregninger, er sterkere enn i tidligere befolkningsframskrivninger. Dette må bl.a. ses i lys av at tidligere norske og utenlandske framskrivninger gjennomgående har undervurdert økningen i levealder. I de tre årene det er kommet tall for etter at de nye befolkningsframskrivningene ble publisert, har levealderen økt enda litt raskere enn Statistisk sentralbyrået la til grunn i sitt høyalternativ. Av Perspektivmeldingen framgår det at det er betydelige variasjoner i hva andre land og internasjonale organisasjoner forutsetter om levealderen framover. Statistisk sentralbyrås middelalternativ for vekst i levealderen skiller seg ikke så mye ut i denne sammenhengen, men ligger i den øvre delen av variasjonsområdet. Etter at meldingen ble lagt fram har også FN oppjustert sine forutsetninger om utviklingen i levealderen i Norge framover. For 2050 ligger FNs forutsetning om forventet levealder for nyfødte om lag ett år lavere enn i Statistisk sentralbyrås mellomalternativ.

Dersom veksten i levealder skulle avta sammenliknet med utviklingen de siste tiårene, samtidig som fruktbarheten igjen øker, vil de statsfinansielle utfordringene reduseres. Utviklingen kan imidlertid også gå i motsatt retning.

Norges petroleumsutvinning er nå nesten på sitt høyeste, samtidig som oljeprisen er på et høyt nivå. Statens inntekter fra petroleumsvirksomheten vil etter hvert falle. For perioden fram til 2060 sett under ett, viste anslagene i Perspektivmeldingen relativt beskjeden økning i forventet realav-

Det udekkede finansieringsbehovet i forhold til 2003 ved ulike forutsetninger.



Figur 3.7 Det udekkede finansieringsbehovet i forhold til 2003 ved ulike forutsetninger. Prosent av BNP for Fastlands-Norge

Kilde: Finansdepartementet.

kastning av Petroleumsfondet som andel av fastlands-BNP. Med en langsiktig, bærekraftig forvaltning av inntektene i tråd med handlingsregelen for budsjettpolitikken, kan disse inntektene dermed bare gi et relativt beskjedent bidrag til økt varig finansiering av offentlige utgifter. 50 kroner høyere oljepris gjennom perioden 2010–2060 vil ifølge beregningene kunne redusere finansieringsbehovet med vel 1½ prosentpoeng. Den oppjusteringen av oljeprisene fram til 2010 som er lagt til grunn i denne meldingen, kan på usikkert grunnlag anslås å redusere det beregnede innstrammingsbehovet med om lag ¼ prosentpoeng i forhold til anslagene i perspektivmeldingen. Oppdaterte anslag for forventet realavkastning framover er vist i figur 3.6.

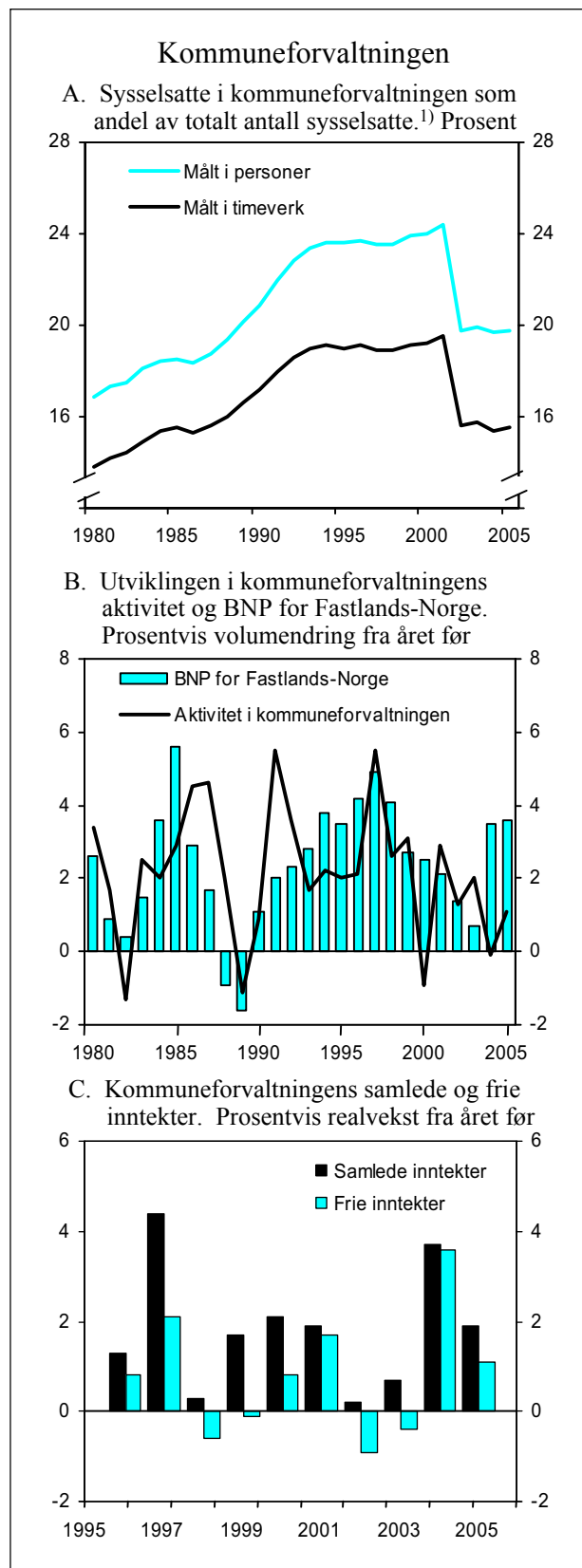
Beregningene viser at tiltak for å stimulere arbeidsinnsatsen kan gi vesentlige bidrag til å møte utfordringene. Tiltak som samtidig reduserer tilgangen til trygde- og stønadsordninger, vil være særlig viktige.

Beregningene i Perspektivmeldingen etterlater samlet sett liten tvil om at det er påkrevd med tiltak for å sikre den langsiktige balansen i offentlige finanser. En pensjonsreform som sikrer et mer bærekraftig og robust pensjonssystem, vil være et viktig skritt i denne retningen. Pensjonskommissjonen anslo at forslaget til modernisert folketrygd kunne redusere utgiftene til alderspensjon i 2050 fra drøyt 15 pst. av BNP for Fastlands-Norge til 12–12½ pst., dvs. med om lag en femdel. Den beregnede innsparingen fordelte seg om lag likt på de tre postene lavere gjennomsnittlig pensjon, færre antall pensjonister og større verdiskaping. Kommisjonen understreket at anslagene var usikre og bl.a. avhengig av hvordan den enkelte ville tilpasse pensjoneringstidspunkt og arbeidsinnsats i lys av det nye systemet. Pensjonskommissjonens anslag innebar en bedring av statens budsjettbalanse i 2050 tilsvarende 2–3 pst. av BNP for Fastlands-Norge. Senere beregninger fra Statistisk sentralbyrå antyder at en pensjonsreform i tråd med kommisjonens forslag kan bidra til en sterkere økning i sysselsetting og verdiskaping enn tidligere anslått og dermed også til en sterkere bedring av offentlige finanser.

3.2 Nærmere om kommuneforvaltningens økonomi

3.2.1 Sentrale utviklingstrekk

Kommunesektoren står for en stor del av produksjonen av de offentlige finansierte velferdstjenestene i Norge. Gjennom det siste tiåret har *aktiviteten i kommunesektoren* økt betydelig. Både forbe-



Figur 3.8 Kommuneforvaltningen

1) Reduksjonen i kommunal sysselsetting fra 2001 til 2002 skyldes overføringen av spesialisthelsetjenesten fra fylkeskommunene til staten.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

dringer av eksisterende tjenestetilbud og mer omfattende oppgaver har bidratt til dette. Blant annet er det satset sterkt på barnehageutbygging, samtidig som det er blitt gjennomført omfattende reformer i grunnskolen og i videregående utdanning. Reformen for psykisk utviklingshemmede og eldresatsingen samt satsingen på tilbudet innenfor psykisk helsepleie har også krevd store ressurser.

Kommunesektorens viktige rolle i norsk økonomi gjenspeiles blant annet ved at kommunesektorens inntekter utgjør 17,5 pst. av bruttonasjonalproduktet i fastlandsøkonomien. Videre utgjør sysselsettingen i sektoren 15,5 pst. av samlet sysselsetting målt i timeverk og 19,8 pst. målt i personer, jf. figur 3.8A. Når kommunesektorens andel av samlet sysselsetting er klart større målt i personer enn målt i timeverk, skyldes det at en relativt stor andel av de kommuneansatte jobber deltid.

Den økonomiske virksomheten i kommunesektoren styres i første rekke gjennom de inntektsrammene som Stortinget fastsetter. Kommunene må derfor tilpasse utgiftene til inntektene innenfor de lover og regler som gjelder for de ulike kommunale tjenesteområdene og innenfor det regelverket som gjelder for den kommunale økonomiforvaltningen.

I noen år fram til 1992 økte *aktiviteten i kommunesektoren* klart sterkere enn BNP for Fastlands-Norge, jf. figur 3.8B. Deretter har aktiviteten i kommunesektoren gjennomgående vokst noe langsommere enn verdiskapingen i fastlandsøkonomien, selv om enkelte år viser et motsatt bilde. I 2003 økte aktiviteten således med 2 pst., om lag tre ganger så mye som veksten i BNP for Fastlands-Norge. For 2004 anslås derimot om lag uendret aktivitetsnivå i kommunesektoren, mens verdiskapingen i fastlandsøkonomien steg med 3,5 pst.

Foreløpige regnskapstall viser en realvekst i *kommunesektorens samlede inntekter* fra 2003 til 2004 på om lag 7¼ mrd. kroner, tilsvarende 3,7 pst., jf. figur 3.8C. Dette er den høyeste inntektsveksten siden 1997, og er i samsvar med vekstanslaget i Nasjonalbudsjettet 2005.

Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi betrakter *netto driftsresultat* som hovedindikatoren for graden av økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat uttrykker hvor mye kommunene og fylkeskommunene kan disponere til avsetninger og investeringer etter at driftsutgifter, renter og avdrag er betalt. For kommunesektoren som helhet er netto driftsresultat i 2004 anslått til 2,4 pst. av inntektene, mot 0,6 pst. både i 2002 og 2003.

Kommuneforvaltningens *underskudd før lånetransaksjoner* har økt siden slutten av 1990-tallet og

utgjorde i 2004 4,7 pst. av de samlede inntektene. Størrelsen på underskuddet må ses i sammenheng både med svake driftsresultater og med høye investeringer blant annet knyttet til grunnskoleformen og eldresatsingen. Finansieringen av disse reformene innebærer at kommunesektorens investeringsutgifter slår ut i lavere overskudd i investeringsperioden, mens størstedelen av de statlige overføringene til dekning av disse utgiftene tilføres sektoren over en lengre tidsperiode.

Kommuneforvaltningens nettogjeld utgjorde på slutten av 1980-tallet nærmere 50 pst. av sektorens inntekter. Gjeldsandelen falt deretter fram til 1997, og har etter dette ligget på et lavere nivå enn på begynnelsen av 1990-tallet. I 2004 er nettogjelden anslått til drøyt 36 pst. av inntektene.

3.2.2 Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter i 2005

Realveksten i kommunesektorens *samlede inntekter* fra 2004 til 2005 ble i Nasjonalbudsjettet 2005 anslått til vel 1½ pst., tilsvarende knapt 3½ mrd. kroner, regnet i forhold til anslag på regnskap for 2004. De *frie inntektene* ble anslått å øke reelt med 2 mrd. kroner. Regjeringens avtale med Framskrittspartiet om statsbudsjettet for 2005 innebar en styrking av kommunesektorens frie inntekter i 2005 med 0,8 mrd. kroner i forhold til tallene i Nasjonalbudsjettet 2005.

Følgende forhold av betydning for kommunesektorens inntekter i 2005 er innarbeidet i kommuneopplegget etter salderingen av statsbudsjettet for 2005:

- Ny informasjon tilsier at prisveksten på kommunalt varekjøp og lønnsveksten for inneværende år kan bli noe lavere enn lagt til grunn ved salderingen av statsbudsjettet for 2005. Anslaget for prisveksten på kommunal tjenesteyting (deflatoren) er i denne meldingen nedjustert med 0,5 prosentpoeng til 2,7 pst. Blant annet er anslaget på lønnsveksten i 2005 for alle sektorer sett under ett justert ned fra 4 til 3¼ prosent. Lavere prisvekst bidrar isolert sett til å øke realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2004 til 2005 med om lag 1 mrd. kroner.
- Anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2005 er nedjustert med 0,8 mrd. kroner. Nedjusteringen skyldes at anslaget for lønnsveksten i inneværende år som nevnt er justert ned.

Forslagene i Revidert nasjonalbudsjett 2005 innebærer reduserte bevilgninger over statsbudsjettet til kommuner og fylkeskommuner på netto 132 mill. kroner. Anslagsendringer for tilskudd til

rentekompensasjon til skolebygg og omsorgsboliger som følge av lavere rentesatser, bidrar isolert sett til å redusere bevilgningene med til sammen 308 mill. kroner. Samtidig foreslås det økte bevilgninger på til sammen 176 mill. kroner, blant annet knyttet til anslagsendringer på barnehageområdet. I tillegg til disse bevilgningsøkningene kommer en økning i rammetilskuddet på til sammen 78 millioner kroner knyttet til justeringer for enkeltkommuner og enkeltfylkeskommuner i forbindelse med momskompensasjonsordningen og midler til tannhelsetjenester for rusmisbrukere. I tråd med at disse bevilgningsendringene dels har engangskarakter, dels er knyttet til nye rettigheter, er de holdt utenom ved beregning av vekst i kommunesektorens inntekter.

Forslagene i Revidert nasjonalbudsjett innebærer at den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2004 til 2005 nå kan anslås til knapt 2 pst., tilsvarende drøyt 4 mrd. kroner, regnet i forhold til regnskap for 2004. Kommunesektorens frie inntekter anslås å øke med vel 1 pst., tilsvarende knapt 1¼ mrd. kroner. Regjeringens forslag innebærer dermed en viss styrking av kommuneøkonomien i 2005, sammenliknet med saldert budsjett.

Momskompensasjonsordningen

Den generelle momskompensasjonsordningen for kommunene ble innført i 2004 og erstattet en tidligere begrenset ordning. Innføringen av den nye ordningen var forutsatt ikke å skulle endre de økonomiske rammene verken for staten eller kommunesektoren. Kommunesektorens rammeoverføringer ble derfor i 2004 redusert med et beløp som tilsvarte den ekstra kompensasjon en forventet at sektoren ville få som følge av at ordningen ble utvidet. Det ble i statsbudsjettet for 2004 varslet at omfanget av trekket skulle vurderes på nytt våren 2005, når de samlede momskompensasjonskravene for 2004 var mottatt.

Tall fra Skattedirektoratet viser nå at samlet momskompensasjon for 2004 ble vel 9,3 mrd. kroner, som er i overensstemmelse med det samlede uttrekket fra kommunesektorens rammetilskudd. Forutsetningene om at reformen ikke skulle endre de økonomiske rammene verken for staten eller kommunesektoren er dermed oppfylt.

Kommunene har fått noe høyere momskompensasjon og fylkeskommunene noe lavere momskompensasjon enn opprinnelig beregnet da uttrekket fra rammetilskuddet ble foretatt. Derfor foreslås det at 50 mill. kroner omdisponeres fra kommunenes rammetilskudd til fylkeskommune-

nes rammetilskudd. For enkeltkommuner/-fylkeskommuner kan trekket i rammetilskuddet i noen tilfeller ha vært betydelig høyere enn det som er mottatt i momskompensasjon. En særskilt vurdering av disse kommunene/fylkeskommunene vil bli foretatt til høsten. Det settes av 100 mill. kroner av skjønnstilskuddet som en engangsbevilgning til å kompensere disse kommunene/fylkeskommunene. Det foreslås en tilleggsbevilgning på 70 mill. kroner i Revidert nasjonalbudsjett. De resterende 30 mill. kroner dekkes innenfor eksisterende ramme for skjønnstilskuddet.

Utviklingen i kommuneøkonomien

Ved behandlingen av nysalderingsproposisjonen 2004 vedtok Stortinget følgende:

«Stortinget ber Regjeringen komme tilbake i Revidert nasjonalbudsjett 2005 med en vurdering av utviklingen i kommuneøkonomien og med eventuelle forslag til tilleggsbevilgninger. Det bes lagt særlig vekt på situasjonen i eldreomsorgen.»

Som omtalt i avsnitt 3.2.1 var det en sterk vekst i kommunesektorens inntekter i 2004. Realveksten i de samlede inntektene var 3,7 prosent, som er den sterkeste inntektsveksten siden 1997. Veksten i frie inntekter, dvs. skatter og rammeoverføringer, var 3,6 prosent. Også det er historisk sett en meget sterk vekst. Den sterke inntektsveksten i 2004 var en medvirkende årsak til at kommunesektorens finansielle situasjon ble klart forbedret i forhold til de to foregående årene. Det vises videre til at realveksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2004 til 2005 anslås til knapt 2 prosent, noe som må anses å være en forholdsvis sterk inntektsvekst sammenliknet med tidligere år. Etter departementets vurdering bør inntektsveksten i 2005 kunne gi rom for en ytterligere styrking av den finansielle situasjonen i kommunesektoren.

Vedrørende situasjonen i eldreomsorgen vises det til nærmere omtale i Kommuneproposisjonen 2006.

Vertskommunetilskuddet

I det vedtatte kommuneopplegget for 2005 er det øremerkede tilskuddet til vertskommuner for psykisk utviklingshemmede delvis innlemmet i kommunenes rammetilskudd. Det innebærer at vertskommunetilskuddet fra og med 2005 dels gis gjennom rammetilskuddet og dels som et øremerket tilskudd. Ved Stortingets behandling av 2005-budsjettet ba representanter for regjeringspartiene og

Fremskrittspartiet Regjeringen gjøre rede for konsekvensene for vertskommunene av denne omleggingen, og for om det skal korrigeres for eventuelle utilsiktede utslag for enkeltkommuner, jf. Budsjett-innst. S. nr. 5 (2004–2005).

Kommunal- og regionaldepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet har kartlagt størrelsen på de beløpene de enkelte vertskommunene får som øremerkede bevilgninger og gjennom rammetilskuddet i 2005. Vurderinger basert på dette materialet tilsier at ingen av vertskommunene har tapt på omleggingen. På denne bakgrunn fremmer Regjeringen ikke forslag om tilleggsbevilgning i Revidert budsjett. Det vises til nærmere omtale av saken i Kommuneproposisjonen 2006.

Elevtallsvekst

Ved Stortingets behandling av 2005-budsjettet viste representanter for regjeringspartiene og Fremskrittspartiet til den sterke veksten i elevtallet i videregående opplæring, og til de tiltak som er satt i verk i den forbindelse. Dette omfatter i første rekke prioritering av fylkeskommunene ved fordeling av veksten i kommunesektorens frie inntekter og endringer i fordelingen av skjønnstilskuddet, jf. Budsjett-innst. S. nr. 5 (2004–2005). Regjeringspartiene og Fremskrittspartiet ba samtidig Regjeringen om å komme tilbake med en vurdering av effekten av disse tiltakene i Revidert nasjonalbudsjett.

Regjeringen gjør rede for denne saken i Kommuneproposisjonen 2006. Det vil der bli lagt vekt på at fylkeskommunene har vært prioritert ved fordeling av vekst i frie inntekter de senere årene, og at det har vært en omfordeling av skjønnstilskuddet i retning av fylkeskommuner med sterk elevtallsvekst. Det pekes videre på at fylkeskommunene ifølge regnskapstall hadde en klar bedring i sin økonomiske situasjon i 2004.

Sykelønnsordningen

I forbindelse med budsjettet for 2005 ble det vedtatt at arbeidsgiverperioden i sykelønnsordningen reduseres til to uker med virkning fra 1. juli, samtidig som det innføres en egenandel på 10 pst. for arbeidsgiverne i trygdeperioden. I Nasjonalbudsjettet 2005 ble det vist til at disse endringene ville innebære økte kostnader for kommunesektoren. I lys av den positive utviklingen i sykefraværet foreslår Regjeringen at de varslede endringene i sykelønnsordningen inntil videre ikke iverksettes. Dette innebærer at kommunesektoren likevel ikke vil få økte kostnader knyttet til sykelønnsordningen.

3.3 Pengepolitikken

Retningslinjene for pengepolitikken ble fastsatt i forskrift ved kronprinsregentens resolusjon av 29. mars 2001, jf. boks 3.2. I tråd med forskriften skal pengepolitikken sikte mot stabilitet i den norske kronens nasjonale og internasjonale verdi. Norges Banks operative gjennomføring av pengepolitikken skal rettes inn mot lav og stabil inflasjon, definert som en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2,5 pst. Av forskriften følger det at pengepolitikken skal bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting og til stabile forventninger om valutakursutviklingen. Det forventes at konsumprisveksten som en hovedregel vil ligge innenfor et intervall på +/- 1 prosentpoeng rundt målet for prisstigningen. I St.meld. nr. 29 (2000–2001) står det videre at Norges Banks rentesetting skal være framoverskuende og ta tilbørlig hensyn til usikkerheten knyttet til makroøkonomiske anslag og vurderinger. Den skal ta hensyn til at det kan ta tid før politikken får effekt, og den bør se bort fra forstyrrelser av midlertidig karakter som ikke vurderes å påvirke den underliggende pris- og kostnadsveksten. Pengepolitikken skal således i utgangspunktet ikke reagere på direkte effekter på prisnivået som skyldes endringer i rentenivået, skatter, avgifter og særskilte, midlertidige forstyrrelser.

Pengepolitikken langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste. Lav og stabil inflasjon er en viktig forutsetning for at økonomien over tid fungerer på en måte som bidrar til vekst og velstand. Forskriften etablerer et fleksibelt inflasjonsmål for pengepolitikken. På kort og mellomlang sikt må pengepolitikken avveie hensynet til lav og stabil inflasjon mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting. Det vil i de fleste situasjoner være samsvar mellom hensynet til å stabilisere prisstigningen og hensynet til en stabil utvikling i produksjon og sysselsetting. Dersom konflikt oppstår, vil en i skjønnsutøvelsen i pengepolitikken måtte foreta en avveining mellom disse to hensynene.

I årsmeldingen for 2004 skriver Norges Bank bl.a. følgende om fleksibel inflasjonsstyring:

«Pengepolitikken i Norge er innrettet mot lav og stabil inflasjon. [...] Det operative målet gir aktørene i økonomien et ankerfeste for forventninger om fremtidig inflasjon. Med tillit til inflasjonsmålet kan pengepolitikken også bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting. Norges Bank legger til grunn at inflasjonsstyringen skal være fleksibel, slik at både variasjon i inflasjon og variasjon i produksjon og sysselsetting tillegges vekt.»

Boks 3.2 Forskrift om pengepolitikken

Fastsatt ved kronprinsregentens resolusjon 29. mars 2001 med hjemmel i sentralbankloven § 2 tredje ledd og § 4 annet ledd

I

§ 1.

Pengepolitikken skal sikte mot stabilitet i den norske kronens nasjonale og internasjonale verdi, herunder også bidra til stabile forventninger om valutakursutviklingen. Pengepolitikken skal samtidig understøtte finanspolitikken ved å bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting.

Norges Bank forestår den operative gjennomføringen av pengepolitikken.

Norges Banks operative gjennomføring av pengepolitikken skal i samsvar med første ledd rettes inn mot lav og stabil inflasjon. Det operative målet for pengepolitikken skal være en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2,5 pst.

Det skal i utgangspunktet ikke tas hensyn til direkte effekter på konsumprisene som skyldes endringer i rentenivået, skatter, avgifter og særskilte, midlertidige forstyrrelser.

§ 2.

Norges Bank skal jevnlig offentliggjøre de vurderingene som ligger til grunn for den operative gjennomføringen av pengepolitikken.

§ 3.

Den norske kronens internasjonale verdi fastlegges på grunnlag av kursene i valuta-markedet.

§ 4.

Norges Bank gir på statens vegne de meddelelser om kursordningen som følger av deltagelse i Det internasjonale valutafond, jf. lov om Norges Bank og pengevesenet § 25 første ledd.

II

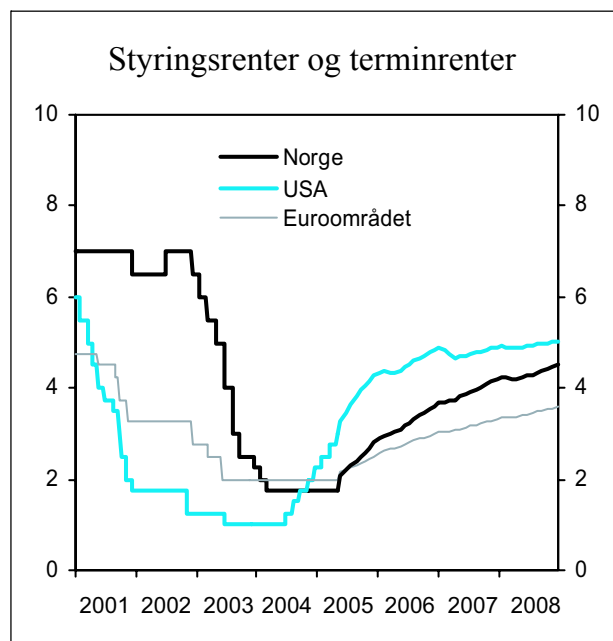
Denne forskrift trer i kraft straks. Samtidig oppheves forskrift av 6. mai 1994 nr. 0331 om den norske kronens kursordning.

har fått en klar rolle i stabiliseringspolitikken. Pengepolitikken kan raskt endres dersom utsiktene for økonomien endres.

Norges Banks styringsrente har vært uendret på 1,75 pst. så langt i år. I Inflasjonsrapport 1/05, som ble lagt fram i midten av mars, legges det til grunn en gradvis normalisering av renten framover. Prisingen i pengemarkedet tyder på forventninger om at Norges Banks styringsrente er 2½ pst. ved utgangen av året. Flere sentralbanker har hevet renten i inneværende år, bl.a. i USA, Australia og New Zealand. Forventningene om høyere styringsrenter framover gjenspeiles i utviklingen i terminrentene i figur 3.9.

Industriens effektive kronekurs (konkurranskursindeksen) har så langt i år vært nokså stabil. Dersom kronekursutviklingen framover følger terminvalutakursen (som betegner prisen for kjøp eller salg av valuta på et framtidig tidspunkt), vil den effektive kronekursen være om lag uendret de nærmeste årene, jf. figur 3.10. Et slikt forløp for kronekursen er lagt til grunn i denne meldingen.

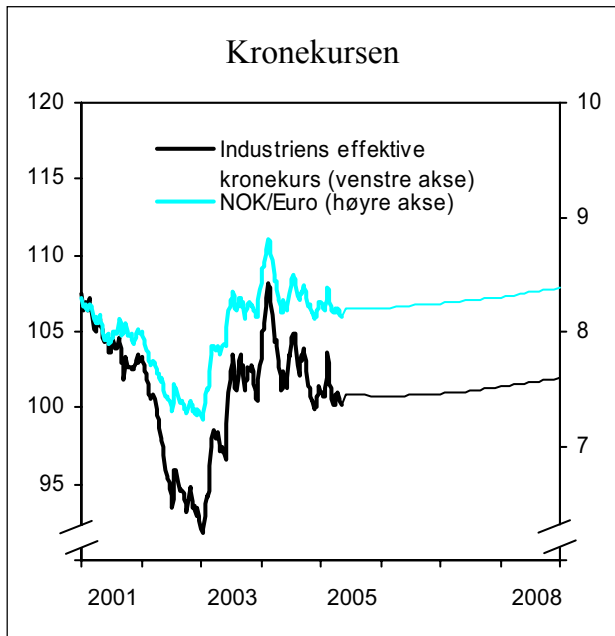
Prisstigningen justert for avgiftsendringer og utenom energivarer (KPI-JAE) var i 2004 0,3 pst. I april var veksten i KPI-JAE over de siste tolv månedene 0,8 pst. Veksten i underliggende inflasjon har blitt trukket ned av lavere vekst i husleiene og prisfall på flyreiser og teletjenester. Den lave veksten i husleiene har bl.a. sammenheng med rentenedgangen i 2003, mens fallet i prisene på flyreiser og teletjenester må ses i sammenheng med økt kon-



Figur 3.9 Styringsrenter og terminrenter Norge, euroområdet og USA

Kilder: Norges Bank, ECB, Fed. og Bloomberg.

Budsjett- og pengepolitikken må virke sammen for å bidra til en stabil utvikling i produksjon og sysselsetting. Retningslinjene for den økonomiske politikken innebærer samtidig at pengepolitikken



Figur 3.10 Kronekursen og terminvalutakursen

Kilder: Finansdepartementet, Norges Bank og Bloomberg.

kurransse i disse markedene. Veksten i matvareprisene har også vært lav. Økt konkurranse i dagligvarehandelen, bl.a. som følge av nyetableringer, kan ha medvirket til reduserte driftsmarginer. I tillegg har fall i prisene på importerte forbruksvarer bidratt til å trekke prisveksten ned, men ikke like sterkt som i 2003. I vurderingen av innretningen av pengepolitikken må en ta hensyn til at den lave prisstigningen et godt stykke på vei kan føres tilbake til endringer av strukturell karakter.

Forskriften for pengepolitikken innebærer et fleksibelt inflasjonsmål, hvor hensynet til lav og stabil inflasjon må avveies mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting. Pengepolitikken skal være framoverskuende, og det operative målet for pengepolitikken er en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2,5 pst. Norges Bank håndterer dette ved at renten settes med sikte på å stabilisere prisstigningen rundt prismålet innen en tidshorison på normalt 1–3 år. Den mer presise horisonten er avhengig av forstyrrelsene økonomien er utsatt for og hvordan de vil virke inn på inflasjonen og realøkonomien framover. En slik utøvelse av pengepolitikken er etter departementets vurdering godt i tråd med forskriften for pengepolitikken.

I Kredittmeldinga 2004 heter det videre om utøvelsen av pengepolitikken:

«Etter ei samla vurdering har departementet ingen vesentlege merknader til Noregs Bank si skjønnsutøving i rentesetjinga i 2004, sjølv om prisstiginga låg langt under målet som er gjeve i

forskrifta for pengepolitikken. Den låge inflasjonen i fjor må sjåast i lys av forhold av strukturell karakter, særleg auka import frå lågkostland og auka konkurranse innanlands. Veksten i norsk økonomi var høg, og pengepolitikken gav sterke vekstimpulsar til den økonomiske utviklinga. I skjønnsutøvinga i pengepolitikken måtte ein avvege omsynet til å bringe inflasjonen opp mot 2½ prosent mot risikoen for at veksten i produksjonen etter kvart kan bli for sterk.»

Pengepolitikken gir nå sterke vekstimpulser til den økonomiske utviklingen. Aktiviteten er høy og sysselsettingen øker. I tråd med anslagene i denne meldingen er det grunn til å vente at den sterke veksten i 2004 vil fortsette. Sterk økonomisk vekst framover ventas å føre til at prisstigningen tiltar. Det anslås i denne meldingen en vekst i KPI-JAE på henholdsvis 1 pst. og 1½ pst. i 2005 og 2006. Norges Bank har i Inflasjonsrapport 1/05 gitt uttrykk for en gradvis normalisering av renten framover, i tråd med markedets forventninger. Et slikt forløp er også lagt til grunn i denne meldingen.

Veksten i husholdningenes gjeld har vært markert de siste årene, og sterkere enn veksten i deres inntekter, mens foretakene har bygget ned sin gjeld. Norges Bank har uttrykt at gjeldsveksten gjør husholdningene mer sårbare for økonomiske forstyrrelser. Norges Bank understreker imidlertid at med overgangen til fleksibel inflasjonsmålstyring i pengepolitikken, og med mer stabile inflasjonsforventninger, er det mindre risiko for at realrenten og arbeidsledigheten vil være høye samtidig, slik de var på begynnelsen av 1990-tallet. Norges Bank understreker også at analyser av utviklingen i gjeld, formuespriser og låntakeres gjeldsbetjeningsevne inngår i grunnlaget for Norges Banks rentesetting.

En mer omfattende vurdering av Norges Banks utøvelse av pengepolitikken ble gitt i Kredittmeldinga 2004, som ble lagt fram 8. april. For en nærmere omtale av prisutsiktene, samt rente- og valutakursutviklingen, vises det til kapittel 2 i denne meldingen.

3.4 Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet

3.4.1 Statens petroleumsfond

3.4.1.1 Hovedlinjer i forvaltningen

Statens petroleumsfond ble opprettet i 1990 da Stortinget vedtok petroleumsfondsloven. Fondets inntekter er i loven definert som statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten, avkastningen fra fondets plasseringer og netto finanstran-

saksjoner knyttet til petroleumsvirksomheten. Fondets utgifter består av en årlig overføring til statskassen etter vedtak i Stortinget i forbindelse med behandlingen av nysaldert budsjett i desember. Den første nettoavsetningen til fondet på i underkant av 2 mrd. kroner skjedde i 1996 på bakgrunn av et overskudd på statsregnskapet for 1995.

Petroleumsfondet er et finanspolitisk styringsmiddel som synliggjør statens bruk av petroleumsinntektene. Det er understreket i forarbeidene til petroleumsfondsloven at avsetningen av fondsmidler må inngå i en helhetlig budsjettprosess. Ved etableringen av fondet ble det derfor lagt vekt på at det ikke skal skje noen fondsoppbygging uten at dette gjenspeiler faktiske overskudd på statsbudsjettet.

Formelt er Petroleumsfondet en kronekonto i Norges Bank. Denne kronekontoen har sitt motstykke i at Norges Bank samtidig har investert et tilsvarende beløp i utenlandske verdipapirer. Avkastningen på disse utenlandske verdipapirene bestemmer nøyaktig avkastningen av Petroleumsfondet.

Finansdepartementet er i loven gitt i oppgave å forvalte fondet. Departementet har delegert den operative forvaltningen av fondets midler til Norges Bank. Retningslinjene for forvaltningen er regulert gjennom en egen forskrift og gjennom retningslinjer og bestemmelser som Finansdepartementet har meddelt Norges Bank i brev. Det er videre inngått en avtale mellom Finansdepartementet og Norges Bank om forvaltningen. Disse dokumentene er tilgjengelige på departementets internettsteder (www.odin.dep.no/fin). I tillegg er det opprettet et etisk råd som gir Finansdepartementet anbefalinger om utelukkelse av selskaper i henhold til Petroleumsfondets etiske retningslinjer.

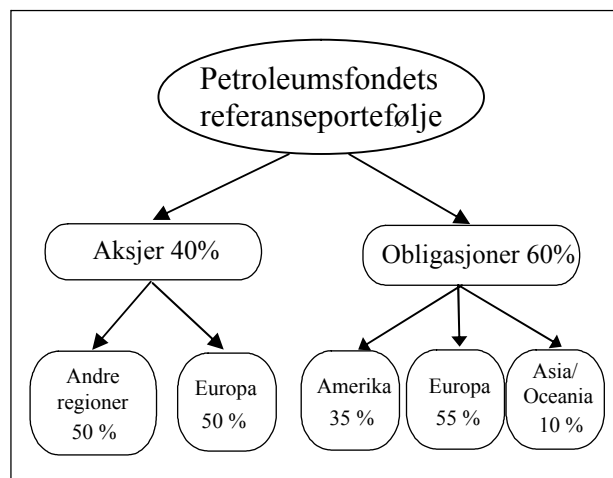
Forskriften for forvaltningen av Petroleumsfondet angir bl.a. hvor Petroleumsfondet kan plasseres og hvilke typer verdipapirer fondet kan investeres i. Ifølge den gjeldende forskriften skal 50–70 pst. av fondets portefølje investeres i rentebærende verdipapirer og 30–50 pst. i aksjer. Investeringene i aksjeforføljen skal fordeles på valutaer og markeder med 40–60 pst. i Europa og 40–60 pst. i øvrige regioner. Obligasjonsporteføljen skal plasseres med 45–65 pst. i Europa, 25–45 pst. i Amerika og Midt-Østen/Afrika og 0–20 pst. i Asia og Oceania. Fordelingen av fondets plasseringer mellom land innenfor regionene er bestemt av størrelsen på markedene i de enkelte landene.

Som et ledd i risikostyringen av forvaltningen, er det etablert en såkalt referanseportefølje for Petroleumsfondet. Denne referanseporteføljen er

en tenkt portefølje som er satt sammen av aksje- og obligasjonsindekser fra de landene fondet investeres i. Referanseporteføljens aksjeandel og regionfordeling tilsvarer midtpunktene i de intervallene som er angitt i forskriften. Indeksene inneholder representative utvalg av verdipapirer, slik at utviklingen til disse indeksene reflekterer verdiutviklingen i markedene som er dekket av indeksene. For aksjer benyttes FTSE-indeksene for hvert land, mens Lehman-indeks er benyttet for obligasjoner. Sammensetningen av referanseporteføljen framgår av figur 3.11.

Referanseporteføljen anvendes som et risikostyringsverktøy ved at det settes grenser for hva som aksepteres av avvik mellom de faktiske investeringene og referanseporteføljen (differanseporteføljen). Finansdepartementet har fastsatt rammen for avvik til 1,5 prosentpoeng relativ volatilitet, som er et mål på standardavviket til differanseporteføljen. Over tid og litt forenklet betyr dette at Petroleumsfondet, hvis Norges Bank utnytter risikorammen fullt ut, i to av tre år vil ha en avkastning som ikke avviker fra referanseporteføljens avkastning med mer enn pluss/minus 1,5 prosentpoeng. Ved å sammenlikne Petroleumsfondets avkastning med avkastningen på referanseporteføljen over tid får man en indikasjon på hvor godt midlene forvaltes.

Det har vært bred enighet i Stortinget om fondets investeringsstrategi. Petroleumsfondet skal forvaltes på en forsvarlig måte, hvor siktemålet er høy avkastning innenfor moderat risiko, målt ved utviklingen i fondets internasjonale kjøpekraft. Midlene skal bidra til å sikre grunnlaget for framti-



Figur 3.11 Petroleumsfondets sammensetning. Sammensetningen innenfor hver region bestemmes av markedsvektene mellom land

Kilde: Finansdepartementet.

dig velferd, herunder pensjoner. Dette kan best oppnås ved at fondet opptrer som en finansiell investor. Eierandelen i enkeltelskaper er liten, og fondet plasseres slik at det gir en avkastning på linje med bredt sammensatte aksje- og obligasjonsindekser i land med velutviklet selskaps-, børsmarkeder og verdipapirlovgivning.

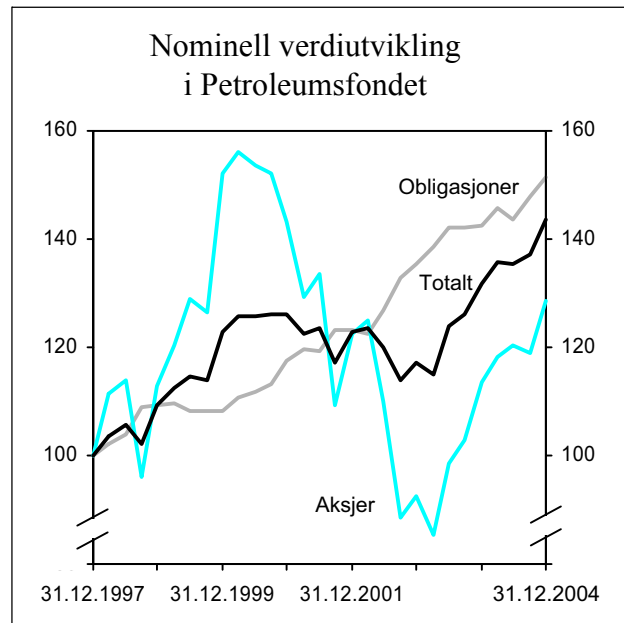
3.4.1.2 Forvaltningen i 2004

Ved utgangen av 2004 utgjorde Statens petroleumsfond 1 011,5 mrd. kroner, jf. St.meld. nr. 3 (2004–2005) Statsrekneskapen 2004. Dette er en økning på 164,4 mrd. kroner siden utgangen av 2003. Økningen i markedsverdien skyldes tilførsel av nye midler og positiv avkastning i aksjer og obligasjoner. Den norske kronen styrket seg i forhold til de valutaer fondet er investert i. Det reduserte fondets kroneverdi med 46,6 milliarder kroner.

Avkastningen for totalfondet (inkl. Miljøfondet) i 2004 var 8,9 pst. målt i utenlandsk valuta i samsvar med valutasammensetningen til fondets referanseportefølje. Målt i norske kroner var avkastningen i 2004 på 3,9 pst. Forskjellen mellom de to avkastningstallene reflekterer at den norske kronen styrket seg i verdi i forhold til fondets valutakurv i løpet av perioden. Det er avkastningen i internasjonal valuta som er relevant når en skal måle utviklingen i fondets internasjonale kjøpekraft. Gjennomsnittlig årlig realavkastning, dvs. etter fradrag for forvaltningskostnader og prisstigning, var 4,0 pst. i perioden 1997–2004. Figur 3.12 viser nominell verdiutvikling i fondets delporteføljer.

Petroleumsfondets kapital anslås i denne meldingen å vokse til ca 1300 mrd. kroner ved utgangen av 2005. En har i dette anslaget lagt til grunn fondskapitalen ved utgangen av første kvartal, en årlig realavkastning på 4 pst. og en utvikling i norske kroner i samsvar med terminvalutakursene. Netto avsetning fra statsbudsjettet til Petroleumsfondet er anslått til 186 mrd. kroner for inneværende år. I tillegg har en tatt hensyn til at statens inntekter fra salg av aksjer i Statoil ASA blir overført til fondet. Det vises for øvrig til avsnitt 2.3 og 3.1 for en nærmere omtale av oljeprisforutsetninger og anslag på statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten.

Finansdepartementet fastsatte etiske retningslinjer for Petroleumsfondet med virkning fra 1. desember 2004. Norges Banks hovedstyre vedtok retningslinjer for eierskapsutøvelse i samsvar med departementets retningslinjer 15. desember 2004. Petroleumsfondets etiske råd, som ble opprettet samtidig som de etiske retningslinjene ble fastsatt, har startet sitt arbeid med å vurdere sel-



Figur 3.12 Nominell verdiutvikling i Petroleumsfondets delporteføljer målt i fondets valutakurv. Indeks. 31. desember 1997=100.

Kilde: Norges Bank.

skaper som bør utelukkes i henhold til de etiske retningslinjene.

Avkastningen til Petroleumsfondet avhenger i hovedsak av de strategiske valg som tas ved fastsettelsen av retningslinjene for forvaltningen. Norges Banks bidrag til avkastningen måles løpende ved at fondet sammenlignes med referanseporteføljen som Finansdepartementet har definert. I 2004 var avkastningen av Petroleumsfondets portefølje 0,53 prosentpoeng høyere enn den korrigerte referanseporteføljens avkastning. Fra begynnelsen av 1998 og fram til utgangen av 2004 har den gjennomsnittlige årlige meravkastningen vært 0,45 prosentpoeng. Dette tilsvarer 14,2 milliarder kroner samlet for hele perioden.

Norges Banks bidrag kan alternativt måles som «netto verdiskaping ved aktiv forvaltning». Dette er et uttrykk for hvor mye merverdi som er skapt i forvaltningen sammenlignet med et alternativ der hele porteføljen forvaltes passivt (indeksforvaltning). Ved beregning av netto verdiskaping tas det hensyn til at også ren indeksforvaltning ville ha medført noen transaksjons- og forvaltningskostnader. Videre korrigeres det for ekstra forvaltningskostnader ved aktiv forvaltning og for inntekter fra utlån av verdipapirer som også ville ha kommet ved passiv forvaltning. Norges Banks verdiskaping ved aktiv forvaltning var i 2004 0,49 prosentpoeng. Som gjennomsnitt over perioden 1998–2004, var bidraget 0,40 prosentpoeng.

Forvaltningsavtalen mellom Finansdepartementet og Norges Bank om Petroleumsfondet fastsetter prinsippene for den godtgjøringen Norges Bank skal motta for forvaltningen av Petroleumsfondet. I henhold til retningslinjene skal Finansdepartementet dekke de faktiske forvaltningskostnadene inntil en øvre grense som for 2004 er satt til 0,1 prosent av fondets gjennomsnittlige markedsverdi. I tillegg til kostnadsdekningen innenfor den øvre grensen godtgjøres Norges Bank for den delen av honoraret til eksterne forvaltere som følger av oppnådd meravkastning. Den øvre grensen for godtgjøring er bl.a. satt på grunnlag av informasjon om hva denne type forvaltning koster i pensjonsfond av tilsvarende størrelse. Finansdepartementet benytter det kanadiske selskapet Cost Effectiveness Measurement Inc. (CEM) til å utarbeide analysene som ligger til grunn for kostnadsammenlikningene.

I 2004 var Norges Banks forvaltningskostnader, eksklusive avkastningsavhengige honorarer og regnet som årsrate, 0,08 pst. av Petroleumsfondets gjennomsnittlige markedsverdi. Forvaltningskostnader inklusive avkastningsavhengige honorarer utgjorde 0,11 pst. av fondets gjennomsnittlige markedsverdi.

For å kontrollere Norges Banks avkastningsberegninger og evaluere resultatene, benytter Finansdepartementet Mercer Investment Consulting. Det blir utarbeidet månedlige og årlige rapporter for avkastningen av Petroleumsfondet. Årsrapportene er tilgjengelige på Finansdepartementets internettsider (www.odin.dep.no/fin).

3.4.2 Folketrygdfondet

Folketrygdfondet ble opprettet i forbindelse med innføringen av folketrygden. Folketrygdfondet er imidlertid i dag fristilt fra folketrygden i den forstand at det ikke blir overført midler til eller fra fondet, og det finnes ikke regler som hjemler bruk av fondet som likviditetsreserve for folketrygden.

Folketrygdfondet eies av staten og har rettslig status som offentlig fond. Finansdepartementet er ansvarlig for oppfølgingen av fondet. Fokus for departementets oppgaver i denne forbindelse er resultatoppfølging, samt å påse at fondet etterfølger de retningslinjer og plasseringsrammer som er fastsatt av Stortinget og Finansdepartementet. Fondet rapporterer sine resultater til Finansdepartementet, som i sin tur informerer Stortinget gjennom de årlige kredittmeldingene.

I henhold til folketrygdloven § 23–11, fjerde ledd, gir Stortinget bestemmelser om Folketrygdfondet. Gjeldende «Regler for administrasjon av

Folketrygdfondet og om forvaltning av midlene, revisjon mv.» ble fastsatt av Stortinget 20. juni 1997 og endret siste gang 15. desember 2004. Det gis her bl.a. bestemmelser om hvordan midlene kan plasseres, om ansettelse av personale og om utarbeiding av beretning om Folketrygdfondets virksomhet.

Folketrygdfondet kan i henhold til retningslinjene plassere sine midler i aksjer mv., obligasjoner og sertifikater, som kontolån til statskassen og som bankinnskudd. Aksjeplasseringer kan utgjøre inntil 20 pst. av fondets samlede kapital. Inntil 20 pst. av rammen for aksjeplasseringer kan investeres på børser i Danmark, Finland og Sverige. Rammen ble utvidet fra 5 pst. i forbindelse med Stortingets behandling av Nasjonalbudsjettet 2003.

Folketrygdfondets kapital utgjorde 175,5 mrd. kroner målt til markedsverdi ved utgangen av 2004. Av dette utgjorde plasseringer i egenkapitalinstrumenter 40,8 mrd. kroner. I overkant av 65 pst. av fondets verdipapirportefølje var plassert i stats- og statsgaranterte verdipapirer (målt til bokført verdi), og av dette utgjorde kontolån til staten rundt 95 pst.

Folketrygdfondet oppnådde en avkastning på 10,6 pst. i 2004. Over de siste fem årene har fondet gjennomsnittlig hatt en årlig, nominell avkastning av totalkapitalen på 7,7 pst., som er på linje med gjennomsnittlig avkastning i referanseporteføljen. Det er gitt en nærmere omtale av resultatene for Folketrygdfondet i Kredittmeldinga 2004, som ble lagt fram 8. april.

I et brev til Finansdepartementet av 3. desember 2004 drøfter Folketrygdfondet sin framtidige rolle i den statlige kapitalforvaltningen. I brevet foreslår fondet følgende utvidelse av rammene for aksje- og obligasjonsinvesteringer:

- Folketrygdfondet bør få videreutvikle sin investeringsvirksomhet i Norden, og Norden bør være fondets investeringsunivers både for aksjer og obligasjoner.
- 30–50 pst. av fondets kapital bør kunne investere i børsnoterte nordiske aksjer og norske unoterte aksjer.
- 50–70 pst. av fondets kapital bør kunne investeres i nordiske stats- og kredittobligasjoner.

Folketrygdfondet har gjentatt disse synspunktene i årsberetningen for 2004, som ble lagt fram 30. mars 2005.

Regjeringen la 10. desember fram St.meld. nr. 12 (2004–2005) Pensjonsreform – trygghet for pensjonene. I Pensjonsmeldingen går Regjeringen inn for å etablere et nytt Statens pensjonsfond basert på Statens petroleumsfond og Folketrygdfon-

det. I den sammenheng understrekes viktigheten av å opprettholde et tydelig skille mellom Petroleumsfondet (utenlandsdelen av Statens pensjonsfond) og Folketrygdfondet (innenlandsdelen av Statens pensjonsfond). Det knytter seg bl.a. til at et viktig formål med Statens petroleumsfond har vært at valutainntektene fra oljevirkosomheten skal plasseres i utlandet slik at en ikke skal få store forstyrrelser i norsk økonomi og ustabilitet i den norske kronen. Regjeringen la vekt på at slike sentrale pengepolitiske hensyn må ivaretas også innenfor et statlig pensjonsfond. Regjeringen gikk videre inn for at Statens pensjonsfond ikke skal bygge opp en ny forvaltningsorganisasjon, men bygge videre på forvaltermiljøene i Folketrygdfondet og Norges Bank.

Som det går fram av Pensjonsmeldingen, vil Regjeringen legge fram en egen lovproposisjon om etableringen av Pensjonsfondet hvor det bl.a. redigjøres nærmere for den institusjonelle organiseringen av fondet. I et svar til Folketrygdfondet skrev derfor departementet 16. desember 2004:

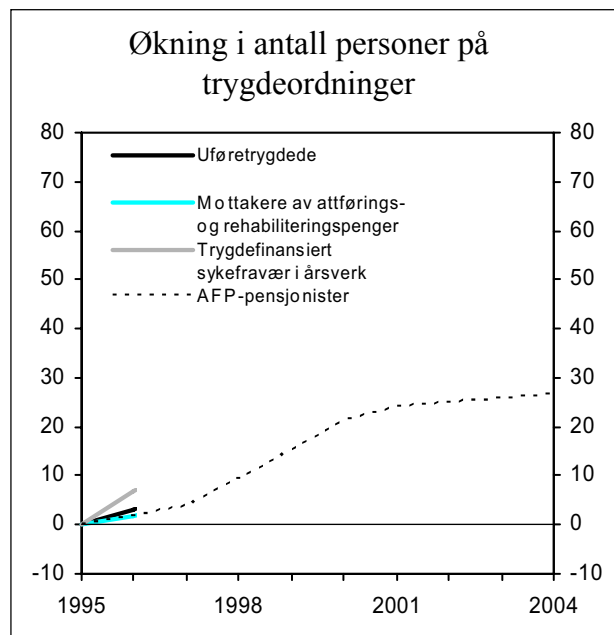
«Folketrygdfondet tar opp en rekke forhold knyttet til fondets rammebetingelser og foreslår konkrete endringer i disse.

Pensjonskommisjonens utredning (NOU 2004: 1) inneholder forslag om å etablere et Statens pensjonsfond basert på dagens Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. Regjeringen la fram en stortingsmelding basert på Pensjonskommisjonens forslag 10. desember 2004. Det vil senere bli lagt fram en odelstingsproposisjon med oppfølging av forslaget. Finansdepartementet legger ikke opp til å foreslå større endringer verken i de organisatoriske rammebetingelsene eller i investeringsstrategien for Folketrygdfondet før organiseringen av Statens pensjonsfond er nærmere avklart.»

3.5 Sysselsettingspolitikken

Yrkesdeltakelsen er høy og arbeidsledigheten er lav i Norge sammenliknet med de fleste industrialiserte land. Den sterke økningen i antall trygdemottakere gir imidlertid grunn til bekymring. Fra 1995 til 2004 har til sammen nesten 200 000 flere personer kommet over på folketrygdens helserelaterte ytelser, jf. figur 3.13. Om lag 18 pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder har nå slike ytelser fra det offentlige som viktigste inntektskilde. Med utsikter til moderat vekst i arbeidsstyrken framover er det særlig viktig at velferdsordningene utformes slik at de stimulerer til deltakelse i arbeidslivet.

I løpet av de siste årene er det iverksatt flere tiltak for å motvirke den kraftige økningen i antall



Figur 3.13 Antall personer i yrkesaktiv alder på trygdeordninger siden 1995

Kilder: Aetat, Rikstrygdeverket og Finansdepartementet.

trygdemottakere og for å bedre arbeidsmarkedets virkemåte. Blant annet er det foretatt innstramminger i rehabiliteringspengeordningen, det er innført krav til tidligere vurdering av attføring, utdanning som attføringstiltak er bedre målrettet, uførestønden er delt i en varig og en tidsbegrenset uførestønad, dagpengeordningen er bedre målrettet og sykepengeregelverket er endret med økt fokus på funksjonsvurdering og økt bruk av gradert sykmelding. Disse endringene vil over tid bidra til å øke arbeidsstyrken. I tillegg har Regjeringen lagt fram forslag til en ny arbeidsmiljølov som bl.a. vil kunne bidra til at personer med svak tilknytning på arbeidsmarkedet lettere får fotfeste i arbeidsmarkedet. Forslaget til ny arbeidsmiljølov er omtalt senere i dette avsnittet.

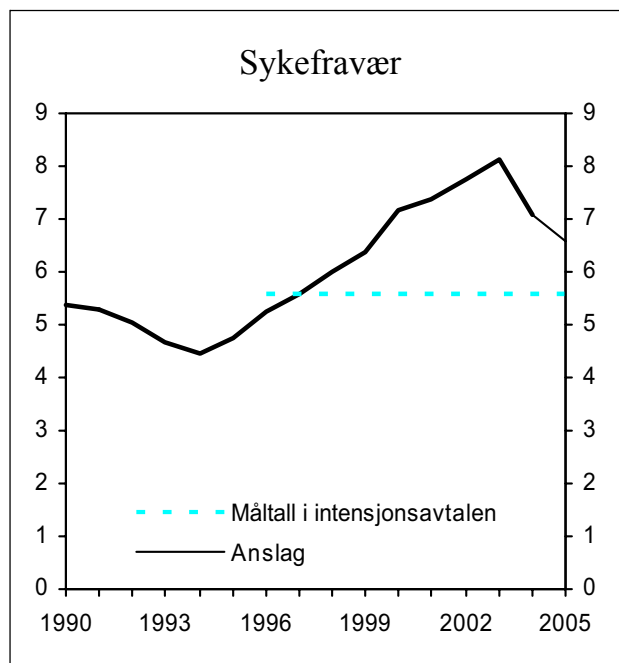
Intensjonsavtalen for et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) ble inngått mellom partene i arbeidslivet og Regjeringen Stoltenberg i oktober 2001 for bl.a. å bidra til redusert sykefravær. Da avtalen ble inngått hadde sykefraværet økt markert siden 1994, og sykefraværet var om lag dobbelt så høyt som i EU-landene. De operative målene i IA-avtalen er:

- å redusere sykefraværet med minst 20 pst. i avtaleperioden i forhold til nivået i 2. kvartal 2001,
- å få tilsatt langt flere arbeidstakere med redusert funksjonsevne,
- å øke den reelle pensjoneringsalderen.

For å nå de operative målene i IA-avtalen ble det bl.a. lagt vekt på at det skal være en bedre oppfølging av sykmeldte. Tiltakene skulle forankres på arbeidsplassen og ansvarliggjøre både arbeidsgivere og arbeidstakere. I IA-virksomheter ble arbeidstakernes mulighet til å bruke egenmelding utvidet til 8 dager pr. sykefraværstilfelle med et samlet tak på 24 dager pr. år. Den enkelte arbeidsgiver har videre forpliktet seg, i samarbeid med myndighetene, til å bidra til omskolering eller videreutdanning når en arbeidstaker ikke kan fortsette i sitt arbeid pga. sykdom. For å stimulere arbeidsgivere til å holde på og rekruttere eldre arbeidstakere ble arbeidsgiveravgiften for arbeidstakere over 62 år redusert med 4 prosentpoeng fra 1. juli 2002.

Etter at IA-avtalen ble inngått fortsatte imidlertid sykefraværet å øke, jf. figur 3.14. Blant annet på denne bakgrunn, og som en del av midtveisevurderingen av IA-avtalen, ble regelverket for sykmelding strammet inn med virkning fra 1. juli 2004. Endringene innebærer blant annet innstramning i ordningen med aktiv sykmelding, økt vekt på bruk av gradert sykmelding og krav til arbeidsrelatert aktivitet etter 8 ukers sykmelding dersom medisinske årsaker ikke er til hinder for det.

Veksten i sykefraværet stoppet opp i 1. kvartal 2004, og sykefraværet har avtatt markert etter dette. Det samlede sykefraværet blant arbeidsta-



Figur 3.14 Sykefravær i prosent av avtalte dagsverk for alle arbeidstakere

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Rikstrygdeverket og Finansdepartementet.

kerne lå i 4. kvartal 2004 om lag 25 pst. lavere enn ett år tidligere, og i forhold til 4. kvartal 2001 er sykefraværet redusert med om lag 15 pst. Nedgangen skyldes redusert legemeldt sykefravær. Fra 4. kvartal 2003 til 4. kvartal 2004 var nedgangen om lag like sterk for IA-bedrifter som for virksomheter uten IA-avtale. Sykefraværet blant selvstendig næringsdrivende, som ikke er en del av IA-avtalen, har falt like mye som for lønnstakere det siste året. Det er nedgang i sykefraværet i alle fylker, næringer og aldersgrupper. Antall graderte sykepengetilfeller har økt det siste året, mens omfanget av aktive sykmeldinger har avtatt.

I forbindelse med statsbudsjettet for 2005 ble det vedtatt at arbeidsgiverne fra 1. juli i år skal medfinansiere sykefravær ut over 14 dager med 10 pst. I budsjettavtalen mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet heter det imidlertid at partene ber Regjeringen foreta en ny vurdering av endringen i sykelønnsordningen dersom det viser seg at sykefraværet går ned mer enn forventet. På bakgrunn av nedgangen av sykefraværet den siste tiden foreslår Regjeringen å ikke iverksette denne endringen i sykelønnsordningen.

I forbindelse med budsjettavtalen med Fremskrittspartiet ble det enighet om at den midlertidige utvidelsen av *permitteringsperioden* med rett til dagpenger fra 26 til 42 uker, skulle forlenges til 1. juli 2005. Permitteringer benyttes først og fremst i industrien og i bygge- og anleggsbransjen. I disse næringene er aktiviteten nå økende, og antall registrerte ledige med bakgrunn i disse næringene avtar. Permitteringsordningen bør i hovedsak forbeholdes situasjoner der virksomhetene opplever uventede og midlertidige endringer i aktiviteten. En lang permitteringsperiode kan bidra til å låse inn arbeidskraft i bransjer og virksomheter med lav lønnsomhet og dermed redusere den langsiktige verdiskapingen. Regjeringen foreslår på denne bakgrunn ikke å forlenge ordningen med ekstraordinær utvidelse av trygdeperioden utover 1. juli 2005.

I saldert budsjett for 2005 ble det lagt til grunn et gjennomsnittlig nivå for de *ordinære arbeidsmarkedstiltakene* på 12 700 plasser i første halvår 2005 og 9 700 plasser i andre halvår 2005. Tiltaksnivået i første halvår ligger imidlertid an til å bli høyere enn planlagt som følge av at kostnadene knyttet til tiltaksplasser er blitt lavere enn lagt til grunn. Tiltaksnivået i andre halvår skal, slik det ble lagt opp til i Nasjonalbudsjettet 2005, vurderes på nytt i Revidert nasjonalbudsjett 2005. Arbeidsmarkedet har vært i bedring det siste året med økt sysselsetting og en moderat nedgang i ledigheten, jf. avsnitt 2.2. For å styrke innsatsen mot ledighet foreslår Regje-

ringen å øke bevilgningen til ordinære tiltaksplasser i andre halvår noe slik at bevilgningen gir rom for 12 700 plasser som gjennomsnitt for andre halvår 2005.

Regjeringen har i Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) fremmet forslag til ny arbeidsmiljølov. Arbeidsmiljøloven fastlegger viktige rammebetingelser for arbeidslivet, herunder regler for stillingsvern, arbeidstid og helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Det er viktig at en ny arbeidsmiljølov bidrar til fleksibilitet både for arbeidstakere og arbeidsgivere. Regler for arbeidstid og stillingsvern har bl.a. betydning for virksomhetenes mulighet for tilpassning og omstillingsevne. I lovens formål foreslås det en bestemmelse om at loven skal ivareta både arbeidstakernes, virksomhetenes og samfunnets behov. De viktigste forslagene er:

- En oppmyking og forenkling av reglene for midlertidig ansettelse. Det foreslås en ny bestemmelse som åpner for en generell adgang til å inngå midlertidig ansettelse for en periode på inntil seks måneder med mulighet til forlengelse for inntil ett år. Videre foreslås det en adgang til midlertidig ansettelse der arbeidstaker «bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag.» Forslaget innebærer at arbeidsgiverne gis en viss økning i adgangen til å ansette midlertidig. Det er grunn til å tro at forslaget vil kunne lette inngangen til arbeidsmarkedet for bl.a. nykommere hvor det kan være knyttet større risiko ved ansettelser.
 - Dagens hovedregel om rett til å fortsette i stillingen ved tvist om oppsigelse videreføres. Dersom oppsigelsen kjennes gyldig, foreslås det at arbeidstaker ikke har rett til å fortsette i stillingen under ankebehandling.
 - Det foreslås å innføre en fortrinnsrett for deltidsansatte til å utvide sin stillingsbrøk framfor at det foretas nyansettelse. Det er et vilkår at vedkommende er kvalifisert, og at fortrinnsretten ikke fører til vesentlig ulempe for virksomheten.
 - Hovedregelen ved overdragelse av virksomhet er at arbeidstakerne har rett til å få sine lønns- og arbeidsvilkår overført uendret til den nye arbeidsgiveren. I proposisjonen foreslås det å oppheve gjeldende unntak for pensjonsrettigheter. Dersom den nye arbeidsgiveren har en pensjonsordning fra før, skal denne kunne benyttes også overfor de overførte arbeidstakerne. Dersom arbeidstakernes tidligere pensjonsordning ikke kan videreføres etter overdragelsen, skal den nye arbeidsgiveren sikre arbeidstakerne rett til videre opptjening i annen kollektiv pensjonsordning.
 - Det foreslås å videreføre grensen på 200 timer pr. år for hvor mye overtid arbeidsgiver kan pålegge. Dagens mulighet for arbeidsgiver og arbeidstaker til å avtale inntil 400 timer overtid utover alminnelig arbeidstid foreslås også videreført. Det foreslås å redusere perioden for gjennomsnittsberegning av den samlede arbeidstiden fra 16 til 8 uker. Det foreslås også at arbeidstidsreglene gjøres gjeldende for arbeidstakere med særlig uavhengig stilling. Det åpnes imidlertid for at denne gruppen på individuell basis kan avtale unntak fra bestemmelsene.
- Økt tilgang på *arbeidskraft fra de nye EØS-landene* etter utvidelsen 1. mai 2004 er først og fremst positivt for norsk økonomi, og har trolig bidratt til å avhjelpe mangel på arbeidskraft, særlig i bygg- og anleggsnæringen. Det kan imidlertid være en fare for at arbeidstakere fra de nye EØS-landene ikke tilbys ordnete lønns- og arbeidsforhold. Alle som arbeider i Norge skal ha forsvarlige lønns- og arbeidsvilkår. Det er gjennomført en rekke tiltak for å sikre dette:
- Det ble innført overgangsregler fra 1. mai 2004 som innebærer at arbeidstakere som kommer til Norge som individuelle arbeidsinnvandrere skal ha norske lønns- og arbeidsvilkår og som hovedregel fulltidsstilling. Overgangsordningene hadde også som siktemål å hindre utilsikket bruk av norske velferdsordninger. Regjeringen vil vurdere om ordningen skal videreføres etter 1. mai 2006 og vil trekke arbeidslivets parter inn i denne vurderingen.
 - Etter EØS-utvidelsesavtalen er det ikke adgang til å ha overgangsregler for leverandører av tjenester. Virksomheter fra hele EØS-området kan fritt komme og utføre tjenester i Norge med egne arbeidstakere, f.eks. i forbindelse med underentrepriser i byggebransjen eller annen anleggsvirksomhet. Allmenngjøringsloven gir imidlertid mulighet for å sikre at utenlandske arbeidstakere tilbys lønns- og arbeidsvilkår lik de som følger av norske tariffavtaler. Den første forskriften om allmenngjøring av tariffavtaler trådte i kraft 1. desember 2004 for sju petrokjemiske landanlegg. Forskriften innebærer at alle arbeidstakere, både norske og utenlandske, som har sitt arbeid på disse anleggene, har rett til minst de lønns- og arbeidsvilkår som følger av de allmenngjorte tariffavtalene. Tariffnemnda mottok 18. mars i år en ny begjæring om allmenngjøring. Denne gangen gjelder kravet byggesektoren i Oslofjordregionen. Arbeids- og sosialdepartementet har

igangsatt en evaluering av allmenngjøringsloven for å kartlegge eventuelle behov for å justere regelverket. Det vil bli lagt særlig vekt på å vurdere om lovens dokumentasjonskrav kan effektiviseres, herunder om det skal gis innsynsrett for tillitsvalgte i lønns- og arbeidsvilkår. Behovet for et tvisteløsningsorgan vil også bli vurdert. I dette arbeidet har Arbeids- og sosialdepartementet mottatt innspill fra arbeidslivets parter.

- Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet har ansvar for å føre tilsyn med at vilkårene for arbeidstillatelse/oppholdstillatelse følges i virksomhetene, samt at lønns- og arbeidsvilkår i allmenngjorte tariffavtaler etterleves. I statsbudsjettet for 2005 ble det bevilget betydelig økte ressurser til dette arbeidet, og Regjeringen foreslår en ytterligere økning i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett. Etatene har etter EØS-utvidelsen intensivert innsatsen kraftig i forhold til utenlandske arbeidstakere. Blant annet gjennomførte Arbeidstilsynet i begynnelsen av mai i år en landsomfattende kampanje rettet mot bygg- og anleggsbransjen der de særlig kontrollerte lønn, arbeidskontrakter og helse- miljø og sikkerhet for utenlandske arbeidstakere. Informasjonsevne overfor utenlandske arbeidstakere og norske arbeids- og oppdragsgivere som benytter utenlandsk arbeidskraft er også betydelig styrket.
- ILO-konvensjon nr. 94 skal sikre at lønns- og arbeidsvilkår i kontrakter staten inngår ikke er dårligere enn vanlige norske lønns- og arbeidsvilkår. Konvensjonen er ikke iverksatt, men Moderniseringsdepartementet har nylig hatt et utkast til instruks på høring hos arbeidslivets parter. Det tas sikte på at konvensjonen skal tre i kraft i løpet av første halvår 2005.
- Arbeids- og sosialdepartementet fikk 1. oktober 2004 hjemmel til å gi forskrift som pålegger bruk av id-kort og mannskaplister i bransjer der dette er nødvendig for å ivareta helse- miljø og sikkerhet. Et utkast til forskrift for byggebransjen har vært på høring, og forskriften vil bli fastsatt i løpet av 2005.
- Ligningsloven § 6–10 gir hjemmel for å kreve rapportering til Sentralskattekontoret for utenlandssaker for alle utenlandske arbeidstakere i alle bransjer. Bestemmelsen om at rapporteringsplikten skal omfatte alle utenlandske ansatte er ikke trådt i kraft. Det er tvil om denne bestemmelsen er forenlig med EØS-regelverket da den bare retter seg mot utlendinger. Regjeringen vil foreta en revisjon av hele rap-

porteringsplikten etter ligningslovens § 6–10, jf. Ot. prp. nr. 92 (2004–2005).

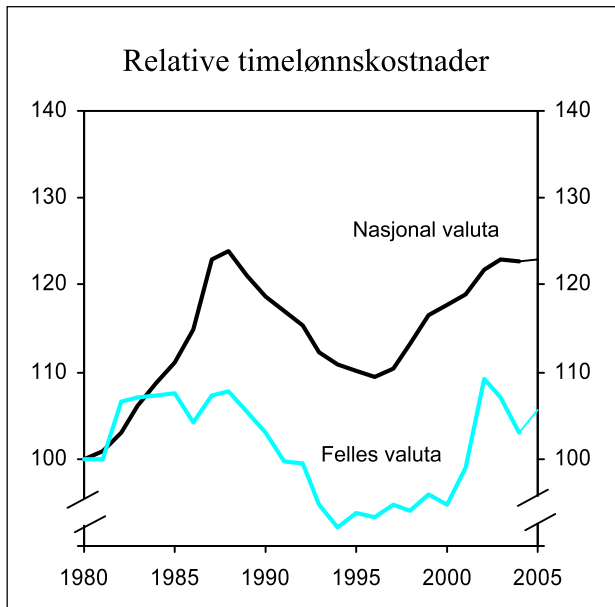
Regjeringen legger stor vekt på en god dialog og et nært samarbeid med arbeidslivets parter om virkninger i arbeidsmarkedet av EØS-utvidelsen. I denne sammenheng er Arbeidslivspolitisk råd viktig. Det er opprettet en ekspertgruppe under rådet, med representanter fra LO, NHO og myndighetene, som skal overvåke arbeidsmarkedet etter EØS-utvidelsen og forberede temaer for diskusjon i Rådet. Norske myndigheter deltar dessuten i en arbeidsgruppe nedsatt av Arbeidsmarkedsutvalget under Nordisk Ministerråd, som følger utviklingen i arbeids- og tjenestemobilitet til de nordiske land etter EØS-utvidelsen. En rapport fra arbeidsgruppen vil bli ferdigstilt innen utgangen av juni 2005.

Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med en redegjørelse for hvordan de ulike tiltakene har virket i forbindelse med budsjettet for 2006.

3.6 Inntektspolitikken

Lønnsveksten i Norge har avtatt de seneste årene. Ifølge Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene økte årslønnen med 3,6 pst. i fjor mot 4,5 pst. året før. Hos våre viktigste handelspartnere var lønnsveksten i fjor om lag 3 pst. Selv om lønnsveksten i Norge har nærmet seg lønnsveksten hos våre handelspartnere, jf. figur 3.15, er lønnsnivået i Norge atskillig høyere enn hos våre handelspartnere. For å opprettholde en konkurranseutsatt sektor av tilstrekkelig omfang kan ikke lønnskostnadsveksten over tid ligge høyere i Norge enn hos våre viktigste handelspartnere. Regjeringen legger vekt på å videreføre det inntektspolitiske samarbeidet, men vil samtidig understreke at gjennomføringen av oppgjørene er partenes ansvar.

I årets oppgjør i LO/NHO-området ble det gitt et generelt tillegg på 1 krone. Det ble i tillegg gitt et lavtlønnstillegg på ytterligere 1 krone pr. time i de områdene som ikke har lokal forhandlingsrett. Innen varehandelen (HSH-området) ble man enige om et generelt tillegg på 1 krone, og på de fleste områder ble det i tillegg lagt til 1 krone eller 1,50 kroner på minstelønnsatsene. Oppgjøret vil være retningsgivende for store deler av varehandelen. I kommunesektoren ble det enighet om et generelt tillegg på 2000 kroner årlig fra 1. mai 2005, og en oppjustering av minstelønnsatsene. Dette kommer i tillegg til allerede avtalte tillegg med virkning fra 1. januar 2005. Forhandlingene for bank og forsikring har gitt et tillegg på 1,1 pst. på årslønnen,



Figur 3.15 Relative timelønnskostnader i industrien

Kilder: Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

med virkning fra 1. mai i år. I staten ble det enighet med LO, YS og UHO om at alle arbeidstakere får ett lønnstrinn, men slik at ingen får mindre enn 4000 kroner. Akademikerne godtok ikke det fremlagte tilbudet i statsoppgjøret. På bakgrunn av de lønnsoppgjørene som er gjennomført så langt anslås gjennomsnittlig årslønnsvekst i denne meldingen til 3¼ pst. i inneværende år. Det er ¾ prosentpoeng lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2005. Hos våre handelspartnere anslås lønnsveksten til om lag 3 pst. både i år og neste år.

3.7 Tiltak for å redusere oppgavebyrder

3.7.1 Generelt om administrative byrder

Offentlig regelverk legger til rette for å løse en rekke fellesoppgaver i samfunnet. En slik fellesoppgave er produksjon av offisiell statistikk, som skal gi allmennheten, næringslivet og myndighetene kunnskap om samfunnets struktur, utvikling og virkemåte. På den annen side vil innsamling av data for statistikkformål påføre bedrifter og husholdninger kostnader med å besvare skjemaene. Bedriftene vil ha kostnader til f.eks. etablering og drift av rutiner eller systemer for registrering, beregning og oppbevaring av data, innsending av utfylte skjemaer og opplæring i og forståelse av spørsmålene.

Reduksjon av oppgavebyrden er en del av et mer omfattende arbeid med å utvikle bedre offentlige reguleringer. Ved å effektivisere de administrative oppgavene kan det frigjøres ressurser til andre oppgaver i virksomhetene og samfunnet for øvrig. Et godt regelverk vil også gjøre det lettere å oppnå formålet med å regulere. Det er derfor et mål for Regjeringen å utvikle bedre regelverk og mer effektiv oppgaveinnhenting til det offentlige.

Samfunn, næringsliv og teknologi er i stadig endring, noe som innebærer at også utvikling, tilpasning og forenkling av regelverk og innrapportering mv. må være et kontinuerlig arbeid. Det er derfor behov for jevnlig kontakt mellom myndighetene og nærings- og arbeidslivet i slike spørsmål. Regjeringen etablerte i august 2002 et rådgivende kontaktforum for forenkling. Forumet ledes av nærings- og handelsministeren, og har med representanter for organisasjonene i nærings- og arbeidslivet. For å få innspill også direkte fra bedriftene opprettet Nærings- og handelsdepartementet i oktober 2004 Forenklingsskanalen. Det er en åpen nettside hvor enhver næringsdrivende kan beskrive problemer og komme med forslag til generelle tiltak og forbedringer.

Regjeringen la i oktober 2002 fram handlingsplanen Et enklere Norge. Målet er at norsk regelverk skal være minst mulig ressurskrevende å etterleve og framstå som en fordel for bedrifter lokalisert i Norge. I tillegg til en rekke konkrete tiltak, beskriver planen en del grunnleggende prinsipper og krav til utforming av regelverk og innrapportering. I både 2003 og 2004 ble det lagt fram tilstandsrapporter med status for arbeidet. Prioriterte innsatsområder ifølge den siste tilstandsrapporten er e-tjenester til næringslivet, måling av regelverksbyrder og brukermedvirkning. Det legges fram en ny handlingsplan for et enklere Norge sommeren 2005. Forenklingstiltakene er en del av Regjeringens samlede moderniseringsprogram, og en handlingsplan for modernisering, med vekt på tiltak overfor husholdningene og offentlig sektor vil også bli lagt fram sommeren 2005.

Det er viktig med kunnskap om hvor mye det koster å overholde ulike regelverk og oppgaveplikter. Måling av administrative byrder er imidlertid krevende, og det er først de siste årene at enkelte land har tatt i bruk mer systematiske metoder for å tallfeste kostnadene. Undersøkelser der bedriftene blir spurt om hvor store ressurser de bruker til å overholde offentlige regelverk, er ofte relativt generelle, og resultatene kan derfor i liten grad relateres til enkeltbestemmelser eller faktiske regelendringer. Videre er det usikkerhet knyttet til

Tabell 3.9 Endring i antall skjemavarianter ved statlig oppgaveplikt for næringsdrivende

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|
| Samordnings- og forenklingstiltak | -29 | -5 | -18 | -7 | -4 | -28 | -33 |
| Nye, registrerte skjema | 69 | 10 | 4 | 10 | 14 | 19 | 22 |

Kilde: Oppgaveregisteret.

Tabell 3.10 Endret belastning for næringslivet ved statlige oppgaveplikter. Beregnet antall årsverk

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nye, registrerte skjema | 60,4 | 11,3 | 16,3 | 1,8 | 2,7 | 8,8 | 30,6 |
| Samordnings- og forenklingstiltak .. | -12,5 | -15,6 | -32,0 | -65,5 | -90,4 | -52,0 | -78,3 |

Kilde: Oppgaveregisteret.

Tabell 3.11 Oppgavebyrde ved SSBs innsamling av data. Årsverk¹

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|------------------|
| Næringslivet | 113 | 113 | 97 | 93 | 92 | 91 | 96 ²⁾ |
| I alt | 196 | 196 | 189 | 168 | 177 | 179 | 167 |

1) Grunnlaget for estimatene er dels anslag foretatt av Statistisk sentralbyrå og dels opplysninger innhentet fra oppgavegiverne.

2) Økningen må ses i sammenheng med at Statistisk sentralbyrå har overtatt ansvaret for statistikk over utenrikstransaksjoner fra Norges Bank.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

hvor presist bedriftene besvarer spørsmålene, f.eks. om kostnader som følger av offentlige reguleringer og oppgaveplikter på en god måte skiller fra administrasjon som uansett kreves for å drive virksomheten.

For å få detaljert informasjon om hvilke krav som er belastende, har Nærings- og handelsdepartementet satt i gang mer inngående undersøkelser av administrative byrder for næringslivet. Metoden som brukes, er basert på at det kan identifiseres grupper av bedrifter med om lag like stor belastning fra det aktuelle regelverket (segmenter). På bakgrunn av grundige intervjuer med et lite antall bedrifter blir kostnadene anslått for en normalt effektiv bedrift innenfor hvert segment, en framgangsmåte som er gitt betegnelsen «standardkostnadsmodellen». Kostnadsanslagene knyttes direkte til enkeltbestemmelser i regelverket og kan dermed gi en indikasjon på «hvor skoen trykker». Resultatene viser først og fremst hvilke regelverk og bestemmelser som bør vurderes for mulige tiltak. Med standardkostnadsmodellen er det gjennomført en kartlegging av merverdiavgiftsregelver-

ket. Det pågår videre kartlegging av næringslivets regelverkskostnader knyttet til særavgiftene, og av virksomhetenes arbeid med å overholde regelverket for helse, miljø og sikkerhet.

EØS-avtalen bestemmer at relevant, ny EU-lovgivning, så raskt som mulig skal inkluderes i EØS-avtalen. Innføring av nye EØS-regler krever i en del tilfeller endringer i norsk rett og bidrar dermed til regelverksutviklingen. EØS-avtalen er også basis for statistikk-samarbeidet med EU, jf. avsnitt 3.7.4. For Norge er det av stor betydning at EU i økende grad legger vekt på forenkling av regelverk og reduksjon av administrative byrder. EUs forenklingsarbeid er forankret i den såkalte Lisboa-prosessen fra 2000, som har som formål å styrke konkurranseevne, miljø og sosialt samhold. Europakommisjonen har konkretisert tiltakene i en handlingsplan fra 2002 for «bedre og enklere lovgivningsmessige rammer». Tiltakene omfatter arbeid for å oppdatere og forenkle rettsaktene, bedre konsekvensutredning av nye forslag mv. Videre tar EU sikte på å etablere felles metoder for å måle kvaliteten av reguleringer, herunder admi-

nistrative byrder. Et siktemål er å komme fram til en anbefaling om metode og indikatorer i løpet av 2005. For Norge vil det være interessant å følge opp med tilsvarende utvikling av indikatorer og måling som det EU vil legge opp til.

3.7.2 Næringslivets oppgavebyrde

Med etableringen av Oppgaveregisteret i 1997 var Norge et foregangsland når det gjelder statistikk over belastningen av oppgaveplikter for næringslivet. Registeret, som er ett av Brønnøysundregistrene, har som hovedoppgave å holde løpende oversikt med de oppgavepliktene næringslivet har overfor staten, og å finne muligheter til samordning og forenkling. Målet er å lette næringslivets byrder knyttet til innrapporteringsplikter. Statistikken som registeret utarbeider, er basert på etatens vurdering av tidsforbruket ved forarbeid og utfylling av de ulike skjemaene. Kombinert med totalt antall innsendelser av skjema i et år gir Oppgaveregisteret dermed anslag for oppgavebyrden for næringslivet.

Anslagene kan avvike fra den faktiske tidsbruken i bedriftene, men gir likevel en indikasjon på utviklingen i det totale belastningsnivået over tid. Tabell 3.9 viser antall nye oppgaveplikter som er innført for hvert år fra 1998 til 2004, og iverksatte samordnings- og forenklingstiltak. Den anslåtte effekten i antall årsverk er illustrert i tabell 3.10. Siden Oppgaveregisteret startet sitt arbeid, er det registrert 124 samordnings- og forenklingstiltak, som anslås å ha redusert næringslivets oppgaveplikter med til sammen 346 årsverk. Resultatet må ses i forhold til 674 statlige skjemavarianter ved utgangen av 2004, som til sammen medførte en anslått belastning for næringslivet på om lag 6 500 årsverk.

Enhetsregisteret inneholder grunndata om foretak og andre juridiske personer. Fra 1. juli 2005 er alle offentlige etater, inkludert kommunene, pålagt å bruke opplysninger fra Enhetsregisteret der det er praktisk mulig, jf. Ot.prp. nr. 80 (2003–2004). Tidligere er det bare de tilknyttede registrene som har hatt en slik plikt til å bruke grunndata. Når alle offentlige etater pålegges å bruke Enhetsregisteret, bør det være mulig å unngå at bedrifter må rapportere de samme opplysningene til offentlige etater flere ganger.

3.7.3 Elektronisk innrapportering

Overgangen fra papirbasert til elektronisk innrapportering er et prioritert innsatsområde i handlingsplanen Et enklere Norge. Utviklingen av Altinn er i denne sammenhengen det viktigste tiltak

ket overfor næringslivet altinn startet som et samarbeidsprosjekt mellom Skattedirektoratet, Statistisk sentralbyrå og Brønnøysundregistrene om en felles elektronisk innrapporteringsløsning fra næringslivet. Altinn ble satt i drift i desember 2003. I dag deltar ti etater i samarbeidet, og over 85 skjemaer kan rapporteres elektronisk gjennom løsningen. Det har vært mulig å levere selvangivelsen over internett siden 1999. I 2005 leverte om lag 40 pst. av alle lønnstakere og pensjonister selvangivelsen over internett. Dette er nesten en dobling i forhold til i fjor. Om lag 150 000 studenter har mulighet til å velge elektronisk signering for studielån via Altinn fra høsten 2005. Det opprinnelige prosjektet ble avsluttet i mai 2004, og det permanente ansvaret for Altinn ble da lagt til Brønnøysundregistrene.

I 2004 ble over 40 pst. av næringsoppgavene levert gjennom Altinn. Dette svarer til en økning på om lag 50 pst. fra i fjor. Om lag 44 pst. av alle aksjonærregisteroppgaver ble levert via Altinn i 2004, og antall elektroniske merverdiavgiftsrapporteringer øker for hver innrapporteringstermin. Innrapporteringen for sjette termin i 2004 viste at 42 pst. av merverdiavgiftsoppgavene ble levert elektronisk.

Økt elektronisk innsending av regnskapsdokumenter vil effektivisere registreringsarbeidet i Regnskapsregisteret og være en effektiv løsning for de innsendingspliktige. Det kan imidlertid være en terskel for foretakene til å sende inn regnskap via Altinn, og bare 5 pst. av de innsendingspliktige benytter denne muligheten. Som følge av dette foreslår Regjeringen en midlertidig ordning med en måneds utsatt frist før forsinkelsesgebyr påløper ved elektronisk innsending av regnskapsdokumenter gjennom Altinn.

Det arbeides kontinuerlig med å videreutvikle og utvide Altinn. Målet er at Altinn skal bli den foretrukne innrapporteringskanalen for alle statlige etater som pålegger næringslivet innrapporteringsplikter, og utvikles til å bli næringslivets inngangsportaler til det offentlige. Regjeringen vil sommeren 2005 legge fram en strategi for arbeidet med samordnede og brukervennlige elektroniske tjenester rettet mot næringslivet, hvor videreutviklingen av Altinn vil være sentral. MinSide – servicekontoret på internett – skal være tilgjengelig fra 1. januar 2006, og utvikles gradvis som inngangsportalen for elektroniske tjenester rettet mot borgere. Altinn vil fortsatt være inngangsportalen for elektroniske tjenester rettet mot næringslivet.

Det er videre besluttet å etablere en felles offentlig sikkerhetsportal for elektroniske tjenester fra årsskiftet 2005/2006, med tilbud om elektronisk signatur. Med dette på plass vil både brukerne

og forvaltningen fullt ut kunne utnytte fordelene ved fullverdig elektronisk informasjonsutveksling.

3.7.4 Statistisk sentralbyrås innsamling av data

Statistisk sentralbyrå er et eksempel på hvordan etatene kan arbeide med å holde oppgavebyrden overfor næringslivet på et så lavt nivå som mulig. Hovedstrategien for å begrense oppgavebyrden er økt gjenbruk av data og ulike former for elektronisk datafangst. Tabell 3.11 viser utviklingen i oppgavebyrden i alt og for næringslivet knyttet til Statistisk sentralbyrås innsamling av data for statistikkformål. Den totale oppgavebelastningen for næringslivet knyttet til utfylling av skjemaer fra Statistisk sentralbyrå er anslått til 96 årsverk i 2004. Dette er en økning på fem årsverk fra 2003, som må ses i sammenheng med innføring av et nytt system for utenrikstransaksjoner. Tidligere var det Norges Bank som samlet inn opplysninger om utenrikstransaksjoner, og overflyttingen til Statistisk sentralbyrå har trolig bidratt til å redusere næringslivets oppgavebyrde. Oppgavebyrden for næringslivet i tilknytning til besvarelser av undersøkelser fra Statistisk sentralbyrå utgjør mindre enn 2 pst. av den totale oppgavebelastningen ved utfylling av statlige skjema. En kan imidlertid ikke se bort fra at flere av de dataene som Statistisk sentralbyrå samler inn virker belastende for næringslivet fordi det ikke alltid er klart for den enkelte oppgavegiver hva opplysningene skal brukes til. Statistisk sentralbyrå legger derfor vekt på å informere om bakgrunnen for utsendelsen av spørreskjemaene. Statistisk sentralbyrå tar også sikte på å gi tilbud om tilbakemelding til den enkelte oppgavegiver i form av statistikk utarbeidet på bakgrunn av spørreskjemaene som sendes ut. Dette skal bl.a. utvikles som enkle internettjenester knyttet til ssb.no slik at det enkelte foretak f.eks. kan få informasjon om egen virksomhet sammenlignet med bransjen.

De aller fleste norske foretak blir ikke berørt av skjemaundersøkelser fra Statistisk sentralbyrå. Det er nesten 80 pst. av virksomhetene som i løpet av et år ikke mottar spørreskjema fra Statistisk sentralbyrå. Noen små og mellomstore foretak mottar imidlertid et forholdsvis stort antall skjemaer. Det er grunn til å anta at oppgavebyrden for disse foretakene oppleves som betydelig. Som følge av dette legger Statistisk sentralbyrå stor vekt på å spre oppgavebelastningen mest mulig bl.a. ved å fjerne små bedrifter/foretak fra utvalg etter en periode. Statistisk sentralbyrå informerer også oppgavegi-

verne regelmessig om hvilke oppgaveplikter som kan påregnes.

Gjenbruk av data er det viktigste bidraget for å redusere oppgavebyrden. Statistisk sentralbyrå legger stor vekt på at en opplysning bare skal rapporteres én gang til det offentlige, og har et tett samarbeid med andre etater om utnytting av registerinformasjon. Statistisk sentralbyrå utnytter i alt rundt 60 offentlige dataregistre. Eksempler på slike registre er; Det nasjonale eiendomsregisteret (GAB-registeret), Enhetsregisteret, Lønns- og trekkoppgaverregisteret, Rikstrygdeverkets arbeidsgiver-/arbeidstaker-register, Manntallet over merverdiavgiftspliktige, Det elektroniske tolldeklareringsystemet (TVINN), Landbruksregisteret til Statens landbruksforvaltning, Det sentrale folkeregisteret og Ligningsregisteret som blir innhentet fra Skattedirektoratet. I 2004 ble oppgavebyrden knyttet til flere undersøkelser redusert. Dette gjelder bl.a. flere av de årlige strukturundersøkelsene, og skyldes økt gjenbruk av sysselsettingsdata. Oppgavebyrden ble også redusert for omsetningsstatistikk for tjenestenæringene, som følge av økt bruk av data fra merverdiavgiftssystemet. Regnskapsdata rapportert til Skattedirektoratet gjennom Altinn har fått et stort omfang. Statistisk sentralbyrå benytter disse oppgavene i strukturundersøkelser og regnskapsstatistikk. Oppgavegivere som benytter Skattedirektoratets elektroniske løsning trenger derfor ikke lenger å rapportere tilsvarende til Statistisk sentralbyrå. I 2004 ble det elektroniske tilbudet for lønnsstatistikken også tilgjengelig i Altinn. Gjenbruk av data forventes å øke i omfang i årene framover, bl.a. ved at stadig mer av rapporteringen til administrative registre blir elektronisk og basert på uttrekk fra bedriftenes egne datasystemer.

Statistisk sentralbyrå samler også inn opplysninger fra tredjepart, særlig gjelder dette data til detaljomsetningsindeksen og konsumprisindeksen. Mens det tidligere var et utvalg av de enkelte butikkene i kjedene som ble trukket ut til å besvare skjema, leverer nå kjedenes hovedkontor opplysninger for alle butikkene i kjeden. Antall kjeder som rapporterer på denne måten øker hvert år og i 2004 rapporterte nesten 100 kjedekontorer til Statistisk sentralbyrå. Dette har medført lettelser for den enkelte butikk. Tilsvarende ordninger er i drift for havnemyndighetene og internettleverandører, og slike rutiner er også under etablering for drosjesentraler og godstransport på vei. Statistisk sentralbyrå samarbeider med eiendomsmeglere og Norske Boligbyggelags Landsforbund om leveranse av data til prisindeks for boligomsetning. Innhenting av tredjepartsopplysninger med hjem-

mel i statistikkloven tas nå gradvis i bruk på områder der taushetsplikt ellers vil hindre utlevering av data, og er tatt i bruk for kredittkortselskaper, bilutleiefirmaer og bensinstasjonkjeder.

Det er lagt til rette for elektronisk innrapportering av alle skjema til Statistisk sentralbyrå. Andelen oppgavegivere som velger å rapportere elektronisk er økende. Korttidsstatistikk for industrien, som har hatt tilbud om elektronisk innrapportering siden 2000, har høy elektronisk svarandel, opp mot 80 pst. for enkeltundersøkelser.

Internasjonale krav som er pålagt via EØS-avtalen, hensyn til nasjonalregnskapet og ønsker fra næringsorganisasjoner har bidratt til at enkelte spørreskjemaer er svært detaljerte. For å redusere oppgavebyrden er det igangsatt et arbeid for å redusere detaljeringsgraden i skjemaene. Arbeidet er dels rettet mot EUs statistikkontor, Eurostat, for å få til forenklinger i EØS-forordningene, og dels mot viktige nasjonale brukere.

- For å styrke arbeidet med å utvikle løsninger for elektronisk samhandling med oppgavegivere og andre offentlige dataforvaltere har Statistisk sentralbyrå bl.a. igangsatt et prosjektet «Elektronisk samhandling i datafangst og formidling». Prosjektet omfatter utvikling av løsninger for brukervennlig elektronisk innrapportering og tilrettelegging for direkte innsending fra den enkelte virksomhets administrative systemer. I denne sammenheng kartlegger Statistisk sentralbyrå tidsbruk og opplevd oppgavebyrde for oppgavegiverne i forbindelse med skjemautfylling.

3.7.5 Det videre arbeidet for å redusere næringslivets oppgavebyrde

Selv om arbeidet med å redusere næringslivets oppgavebyrde er godt i gang, gjenstår mye. Regjeringen vil derfor legge stor vekt på dette arbeidet framover. I denne sammenheng kan særlig nevnes:

- Det legges betydelig vekt på å samorde og utvikle mer brukervennlige elektroniske tjenester rettet mot næringslivet. I denne sammenheng er videreutviklingen av Altinn sentral. Altinn skal utvikles til å bli næringslivets felles portal for innrapportering og elektroniske tjenester. Det er et mål at Altinn skal utvikles til en fullverdig tjenesteportal. Det er også en prioritert oppgave å vurdere næringslivets behov for regelverksinformasjon. Plan for dette arbeidet legges fram sommeren 2005.
- For å samordne datafangsten skal alle offentlige etater, inklusiv kommunene, fra 1. juli 2005 bruke opplysninger fra Enhetsregisteret der det er praktisk mulig.
- Etablering av en felles offentlig sikkerhetsportal for elektroniske tjenester fra årsskiftet 2005/2006, med tilbud om elektronisk signatur. Dette vil bidra til å effektivisere offentlig forvaltning og øke potensialet for flere offentlige tjenester.
- Etatenes løpende arbeid med forenkling av skjema, gjenbruk av data og bruk av opplysninger fra tredjepart. Statistisk sentralbyrås prosjekt «Elektronisk samhandling i datafangst og formidling» styrker bl.a. arbeidet med å samordne datafangsten. En sentral målsetting i dette prosjektet er at det skal legges til rette for at opplysninger bare skal rapporteres en gang til det offentlige.

4 Enkelte skatte- og avgiftspolitiske spørsmål

4.1 Innledning

I dette kapitlet omtales hovedsakelig avgiftspolitiske saker. Regjeringen foreslår i tillegg en del endringer i skattereglene, blant annet for personlig næringsdrivende (personlige deltakere i deltakerlignede selskaper og enkeltpersonforetak) fra 2006. Forslagene til endringer i skattereglene for personlig næringsdrivende er ledd i skattereformen. Stortinget har vedtatt en skjermingsmetode for beskatning av utbytte og aksjegevinster til personlige aksjonærer med virkning fra 2006. I finanskomiteens innstilling til skattemeldingen (Innst. nr. 232 (2003–2004), ba komiteens flertall om at uttaksbeskatning også ble utredet for personlig næringsdrivende. De nye skattereglene for personlig næringsdrivende som Regjeringen nå legger fram, bygger i hovedsak på anbefalingene fra Uttaksutvalget, jf. NOU 2005: 2.

Regjeringens forslag innebærer stor grad av likebehandling mellom enkeltpersonforetak, personlige deltakere i deltakerlignede selskaper og personlige aksjonærer. I tråd med signalene i skattemeldingen (St.meld. nr. 29 (2003–2004) Om skattereform) vil Regjeringen i 2006 bl.a. redusere toppskatten ytterligere. Når toppskattesatsene reduseres, vil arbeidsavkastning på marginen bli skattlagt nokså likt, uavhengig av om den tas ut som lønn, utbytte eller tjenes opp av selvstendig næringsdrivende. Delingsmodellen kan da fjernes fra 2006. Regjeringen vil komme tilbake med konkrete forslag til lettelse i toppskatt og formuesskatt m.m. i forbindelse med statsbudsjettet for 2006.

Det vises til Ot.prp. nr. 92 (2004–2005) Om lov om endringer i skatte- og avgiftslovgivningen hvor det er redegjort for skatteforslagene. Viktige regelendringer som foreslås i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2005, er bl.a.:

- Som ledd i skattereformen foreslår Regjeringen endrede skatteregler for personlig næringsdrivende fra og med 2006. Det foreslås at deltakere i deltakerlignede selskaper skattlegges ved høye uttak fra selskapet, etter samme prinsipp for skjerming som for aksjonærer. For enkeltpersonforetak foreslår Regjeringen at uskjermet avkastning skal skattlegges løpende,

som i dag. Det vises til nærmere omtale i Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).

- Regjeringen foreslår enkelte endringer knyttet til skjermingsmetoden for personlige aksjonærer (aksjonærmodellen) fra og med 2006. I bestemmelsen om ekstra skatt på renter på lån fra personlig skattyter til aksjeselskap er det gjort unntak for lån knyttet til mengdegjeldsbrev. Det foreslås at også renter på innskudd i bank mv. unntas. Regjeringen foreslår i tillegg at skjermingsrenten på lån bør fastsettes forskuddsvis for å gi skattyter og selskap en mulighet til å tilpasse lånerenten slik at ekstra skatt kan unngås. I tillegg foreslås det enkelte presiseringer av de vedtatte reglene om aksjonærmodellen, samt enkelte lempninger i overgangsreglene, jf. Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).
- Som følge av vedtatte endringer i beskatningen av aksjeinntekter, blir aksjefond fra 2006 skattepliktige for aksjegevinster som opptjenes i land utenfor EØS-området. I Ot.prp. nr. 1 (2004–2005) uttalte imidlertid departementet at en skulle vurdere behovet for å innføre et særlig skattefritak for gevinster i aksjefond på investeringer i land utenfor EØS. Regjeringen foreslår en særskilt fritaksregel for aksjefonds gevinster opptjent på investeringer utenfor EØS. Regjeringen har videre presisert at skattefritaket for aksjeinntekter mellom selskaper fra 2004 også skal gjelde inntekter fra Svalbard til fastlandet og inntekter til Svalbard. Regjeringen vil komme tilbake til hvordan skjermingsmetoden for personlige aksjonærer, deltakere i deltakerlignede selskaper og enkeltpersonforetak kan innrettes på Svalbard slik at en unngår skattemotiverte tilpasninger.
- På bakgrunn av utviklingen i EØS-retten foreslår Regjeringen å innføre rett til godtgjørelse for personer som mottar utbytte fra selskap i EØS-området for inntektsåret 2005. Provenytapet anslås til 10–20 mill. kroner påløpt i 2005, men har ingen budsjettvirkning i 2005. Regjeringen foreslår videre å utvide skjermingsmetoden slik at også personlige aksjonærer bosatt i EØS-området får rett til skjerming i kildeskatten på utbytte fra norske selskaper fra inn-

- tekstsåret 2006. Forslaget er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).
- Regjeringen foreslår endringer i rederiskatteordningen fra og med 2006 for å oppfylle kravene i ESAs reviderte retningslinjer for statsstøtte til sjøtransportsektoren. Det foreslås videre å innføre hjemmel for at Finansdepartementet i forskrift kan fastsette overgangsregler i sammenheng med endringene i reglene om beskatning av valutasvingninger innenfor rederiskatteordningen som ble vedtatt i forbindelse med statsbudsjettet for 2005. Det vises til nærmere omtale i Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).
 - Regjeringen fremmer et avgrenset lovforslag som sikrer at gaver (varer eller tjenester) gitt i perioden 26. desember 2004 til 31. desember 2005 til en frivillig organisasjon som ledd i en innsamlingsaksjon i forbindelse med flodbølgekatastrofen i Sørøst-Asia, ikke utløser uttaksbeskatning. Provenytapet anslås på usikkert grunnlag til om lag 15 mill. kroner påløpt i 2005. Det antas at forslaget ikke har budsjettvirkning i 2005. Forslaget er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).
 - I forbindelse med budsjettet for 2005 ble fordelsbeskatningen ved bruk av eget våningshus i jordbruket opphevet. Dermed blir det heller ikke nye, fradragsberettigede underskudd på våningshusene. Udekkede underskudd fra tidligere år kan likevel fortsatt framføres. Samtidig ble en bestemmelse om at underskudd fra våningshus bare kan framføres til fradrag i inntekt fra jordbruk, skogbruk og pelsdyrnæring opphevet. Regjeringen foreslår å gjeninnføre den tidligere begrensningen på framføring av underskudd slik at reglene blir de samme som før, jf. nærmere omtale i Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).
 - I forbindelse med ikrafttreddelsen av den nye burettslagslova i 2005, foreslår Regjeringen at fritidsboliger organisert som borettslag skal omfattes av de særlige regler for beskatning av inntekter og gevinster fra egen bolig og fritidsbolig, i samme utstrekning som borettslag med boliger.
 - Regelen om at lån mellom kommunalt eid kraftforetak og eierkommunen skal anses opptatt mellom selvstendige skattesubjekter, som innebærer at kraftforetaket får fradrag for rentekostnadene, ble ved en inkurie opphevet i 2003. Regelen foreslås innført igjen med virkning fra 1. januar 2004, jf. omtale i Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).
 - Som oppfølging av Stortingets vedtak legger Regjeringen fram forslag om en rammestyrte tilskuddsordning for ulønnet forskningsinnsats på Skattefunn-prosjekter, slik at Norges forskningsråd godkjenner verdien av ulønnet arbeidsinnsats og foretar utbetaling. I tillegg foreslår Regjeringen en kompensasjonsordning for dem som har krevd at ulønnet arbeidsinnsats inngår i grunnlaget for skattefunnfradraget, men hvor myndighetene senere har krevd støtten tilbakebetalt for inntektsårene 2002 og 2003. Støtte til ulønnet arbeidsinnsats utbetales og administreres innenfor den vedtatte rammen på 70 mill. kroner i statsbudsjettet for 2005. Det vises til nærmere omtale i St.prp. nr. 65 (2004–2005) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2005.
 - Regjeringen foreslår unntak i reglene om taushetsplikt i ligningsloven slik at opplysninger om skatteklasse kan utleveres til finansinstitusjoner og forsikrings- og kredittopplysningsvirksomhet. Forslaget er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).
 - Plikten til å rapportere utenlandske oppdrags- og arbeidstakere m.m. til ligningsmyndighetene ble i 2004 presisert til å omfatte alle ansettelsesforhold. Regelen trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Det er usikkert om utvidelsen av rapporteringsplikten, som bare retter seg mot utlendinger, er forenlig med EØS-regelverket. Ikrafttreddelse av lovendringen utsettes derfor i påvente av en revisjon av rapporteringsreglene.
 - Etter overføringen av småbåtregisteret til Redningsselskapet kan bestemmelsen om frivillig registrering i småbåtregisteret oppheves. Regjeringen legger derfor fram forslag om at bestemmelsene i fritids- og småbåtloven kapittel 2 oppheves, jf. omtale i Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).
 - Regjeringen legger fram forslag om å iverksette regler fra 1. juli 2005 som åpner for avgiftsfritt salg ved ankomst til norske lufthavner fra utlandet. Ordningen er nærmere omtalt i St.prp. nr. 65 (2004–2005).
 - Regjeringen foreslår å endre regelverket for tollbehandling av landbruksvarer som er bearbeidet i utlandet. Det legges opp til at utenlandske råvarer som tilføres den bearbejdede varen i utlandet blir pålagt ordinær landbrukstoll. Det blir ikke beregnet toll på videreførdlingen (bearbeidingsverdien) i utlandet. Det vises for øvrig til omtale i St.prp. nr. 65 (2004–2005).
 - Regjeringen legger fram forslag til modernisering av regelverket for produksjon, innførsel og omsetning av teknisk sprit med iverksettelse

fra 1. juli 2005. Endringene er nærmere omtalt i St.prp. nr. 65 (2004–2005).

- I budsjettet for 2005 ba Stortinget om at Regjeringen skulle komme tilbake i Revidert nasjonalbudsjett med en orientering om behandlingen av merverdiavgift på interne transaksjoner i frivillige organisasjoner. Finansdepartementet har lagt til grunn at Stortingets intensjon er at slike transaksjoner ikke skal faktureres med merverdiavgift. Som en foreløpig løsning, har departementet derfor i flere slike saker gitt unntak etter merverdiavgiftsloven § 70. Departementet arbeider med forslag til lovendring på området som en tar sikte på å fremme i forbindelse med budsjettet for 2006. Forslaget er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).
- Det legges fram forslag om en mindre endring i lov om kompensasjon av merverdiavgift til kommuner, fylkeskommuner mv. Endringen går ut på å klargjøre at det kan ytes kompensasjon for merverdiavgift på anskaffelser til kommunale havner på virksomhetsområder hvor det oppkreves havneavgifter. Saken er omtalt i Ot.prp. nr. 92 (2004–2005).

I tillegg foreslås enkelte lovtekniske endringer i skatte- og avgiftslovgivningen. Dette er nærmere omtalt i Ot. prp. nr. 92 (2004–2005).

Disse endringene innebærer samlet et påløpt provenytap på 25–35 mill. kroner i 2005-budsjettet.

Forslagene har ingen bokført virkning i 2005. Sammen med allerede vedtatte endringer, gir dette skatte- og avgiftslettelser på til sammen om lag 3,6 mrd. kroner påløpt og om lag 2,7 mrd. kroner bokført fra 2004 til 2005.

I den videre gjennomgangen i kapitlet er følgende skatte- og avgiftssaker omtalt:

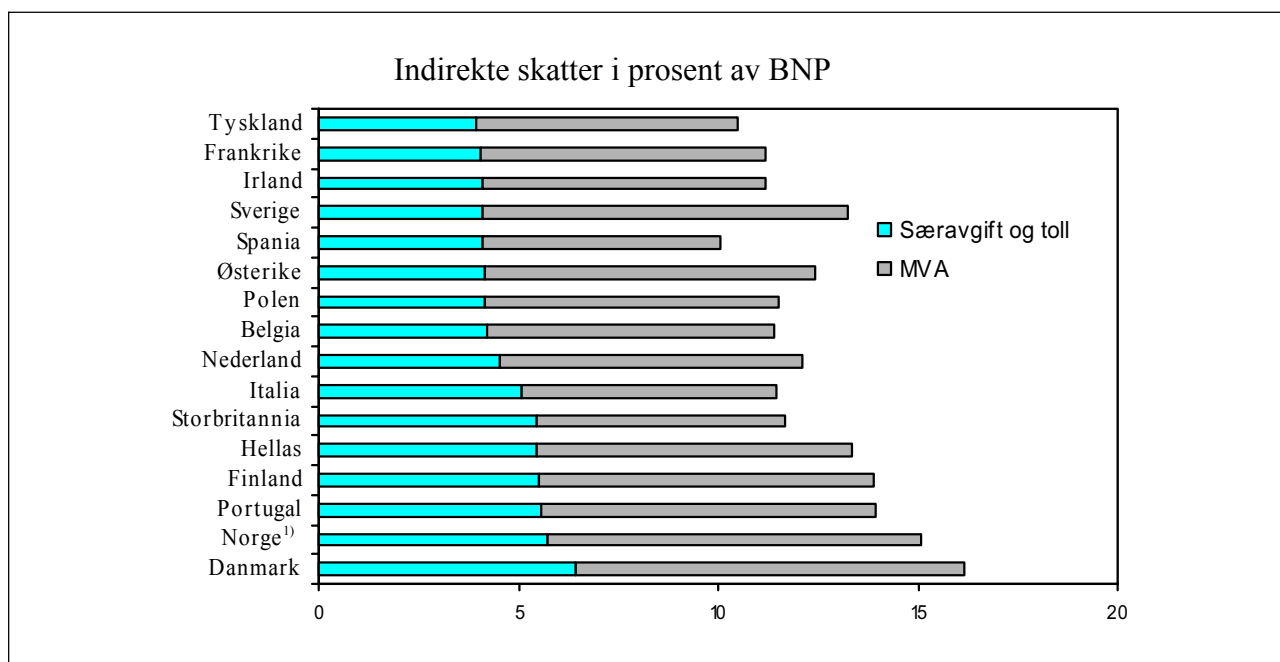
- Gjennomgang av særavgiftene (4.2)
- Avgiftene på alkoholfrie drikkevarer (4.3)
- Sjokolade- og sukkervareindustriens rammebetingelser (4.4)
- Treforedlingsindustriens rammebetingelser (4.5)
- Fradrag i engangsavgiften ved import av bruktbiler (4.6)

4.2 Gjennomgang av særavgiftene

4.2.1 Bakgrunn og formål

I forbindelse med behandlingen av Statsbudsjettet for 2005 fikk Regjeringen følgende oppdrag fra Stortinget:

«Stortinget ber Regjeringen, i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2005 legge fram en gjennomgang av særavgiftene i Norge, både i lys av avgiftsstrukturen i EU og i forhold til hvorvidt avgiftene oppfyller sine opprinnelige hensikter om proveny, helse og miljø osv.»



Figur 4.1 Indirekte skatter i prosent av BNP for Norge og EU (15) i 2002

¹⁾ For Norge er BNP korrigert for petroleumsrenten.

Kilder: OECD og Finansdepartementet.

Indirekte skatter omfatter merverdiavgift, særavgifter og toll. Merverdiavgiften er en generell skatt på forbruk som beregnes i alle omsetningsledd. Særavgiftene omfatter enkelte utvalgte varer og tjenester og beregnes normalt kun i ett ledd i omsetningskjeden. Særavgiftene kan være fiskalt begrunnet eller ha til hensikt å dempe forbruket av helse- og miljøskadelige varer og tjenester. Toll pålegges import av landbruksvarer og enkelte industrivarer. Avgiftsnivået i Norge er høyt sammenliknet med andre land. Danmark er det eneste EU-landet som hadde høyere indirekte skatter og særavgifter som andel av BNP i 2002, jf. figur 4.1.

Særavgifter som bidrar til lavere forbruk av produkter med negative eksterne effekter, f.eks. miljøavgifter, kan bidra til bedre samfunnsøkonomisk ressursbruk. Dette skyldes at enkelte aktiviteter påfører samfunnet kostnader uten at de som er ansvarlige for aktivitetene må betale for ulempene de påfører andre. Innføring av en avgift vil motivere til redusert bruk og dermed reduserte skadevirkninger. Avgiften bør prinsipielt være lik den marginale skade- eller miljøkostnad. Øvrige skatter og avgifter vil normalt gi vridninger som bidrar til dårligere ressursbruk. Dette er derfor et argument for at miljøavgifter og andre avgifter som priser negative eksterne effekter, bør utnyttes så langt som det lar seg gjøre.

Skaug-utvalget, jf. NOU 2003: 9 Skatteutvalget, mente det var fornuftig å ha en høy andel indirekte skatter og å legge økt vekt på forbruksbeskatning i tråd med anbefalinger fra OECD. Skaug-utvalget vurderte avgiftenes oppgaver og uttalte bl.a. følgende:

«Etter utvalgets vurdering bør en i minst mulig grad legge fordelingspolitiske og næringspolitiske oppgaver til avgiftssystemet. Dette utelukker selvsagt ikke at systemet kan ha fordelingsmessig og næringspolitisk betydning. Etter som skatt på forbruk ikke påvirker beslutninger om sparing og bidrar til at noe av skattebyrden belastes andre inntekter enn lønnsinntekter, er det etter utvalgets vurdering fornuftig å ha en relativt høy andel indirekte skatter. Økt vekt på forbruksbeskatning er også i tråd med anbefalinger fra OECD. Danmark og Norge er av de landene i OECD-området som har høyest nivå på forbruksbeskatningen regnet som andel av BNP. Det er derfor begrenset rom for å øke avgiftsnivået ytterligere. (...) Utvalget vil peke på at det er betydelig behov for å forenkle og rydde opp i avgiftssystemet slik at de kan ivareta de primære målene (...).»

Tabell 4.1 Oversikt over indirekte skatter. Inntektsanslag i mill. kroner i 2005

| Avgift | Inntektsanslag 2005 |
|--|---------------------|
| Merverdiavgift | 149 450 |
| Toll (inkl. auksjon av tollkvoter) | 1 338 |
| Særavgifter: | |
| CO ₂ -avgift (inkl. avgift på sokkelen) | 7 647 |
| Svovelavgift | 91 |
| Avgift på klimagassene HFK og PFK | 141 |
| Avgift på sluttbehandling av avfall | 720 |
| Avgifter på drikkevareemballasje | 649 |
| Avgift på miljøskadelige kjemikalier (TRI og PER) | 11 |
| Avgift på smøreolje | 86 |
| Forbruksavgift på elektrisk kraft | 6 550 |
| Grunnavgift på fyringsolje | 682 |
| Avgift på bensin | 9 341 |
| Avgift på autodiesel | 4 990 |
| Engangsavgift på motorvogner | 15 610 |
| Årsavgift | 7 201 |
| Vektårsavgift | 367 |
| Omregistreringsavgift | 1 943 |
| Avgift på alkohol | 9 653 |
| Avgift på tobakkvarer | 7 509 |
| Avgift på alkoholfrie drikkevarer | 1 028 |
| Avgift på sjokolade- og sukkervarer | 945 |
| Avgift på sukker mv. | 212 |
| Dokumentavgift | 5 720 |
| Avgift på båtmotorer | 226 |
| Avgifter i telesektoren | 122 |
| Andre avgifter ¹⁾ | 448 |
| Samlet merverdiavgift, særavgifter og toll | 232 680 |

¹⁾ Dette beløpet omfatter avgifter som administreres av andre departementer enn Finansdepartementet, og hvor inntektene inngår i statskassen, bl.a. miljøavgifter i landbruket, totalisatoravgift, avgift på apotekenes omsetning, avgift på farmasøytiske spesialpreparater og driftsoverskudd i A/S Vinmonopolet m.m.

Kilde: Finansdepartementet.

Utvalget viste også til at fiskalt begrunnede avgifter som hovedregel bør legges på sluttbruker, og ikke på produksjonsleddet. Dette skyldes at beskatning av bedrifter gjennom avgifter på innsats-

faktorer vil vri prisforholdet mellom innsatsfaktorene. Dette vil påvirke bedriftenes bruk av innsatsfaktorer og dermed lede til at produksjonsressursene ikke blir effektivt utnyttet. *Investeringsavgiften* var et eksempel på en avgift som ga slike uheldige vridninger i produksjonen. Avviklingen av investeringsavgiften har derfor bidratt både til at produksjonsressursene blir mer effektivt utnyttet og til et enklere regelverk.

Historisk sett har avgiftssystemet i Norge også vært brukt for å oppnå andre mål enn rent fiskale. Før 1940 ble størstedelen av statens inntekter fra indirekte skatter hentet fra toll- og særavgifter på utvalgte varer. Den alminnelige omsetningsavgiften på varer ble innført i 1935, og ble erstattet av merverdiavgiften i 1970. Avgiftssystemet har bl.a. vært brukt til å beskatte luksuspreget forbruk som f.eks. finere skinnvarer, smykker og kosmetikk. Fordelingspolitikken er nå i hovedsak overlatt til inntektsskattesystemet og til overføringssystemet. I tabell 4.1 gis det en oversikt over inntektene fra indirekte skatter. Merverdiavgiften står for knapt 150 mrd. kroner som er nesten 2/3 av inntektene fra indirekte skatter. Særavgiftene står for vel 80 mrd. kroner som utgjør vel 1/3. Tollinntektene betyr relativt lite i denne sammenheng.

I den videre gjennomgangen av særavgiftene har en søkt å få fram bakgrunnen for at avgifter er innført og hvilken rolle avgiftene tjener i dag. Det er skilt mellom miljøavgifter, avgifter knyttet til motorvogner og andre særavgifter. Først gis en oversikt over hovedtrekk ved særavgiftene i EU.

4.2.2 Hovedtrekk ved særavgiftene i EU-landene

Samarbeidet om beskatningen i EU er konsentrert om indirekte skatter (avgifter), hvor en tilnærming av medlemslandenes regelverk for særavgifter gjelder alkohol, tobakk, petroleumsprodukter og elektrisitet. Alle EUs medlemsland legger særavgifter på disse produktene. EU-lovgivningen på dette området ble i hovedsak etablert ved opprettelsen av det indre marked i 1993. I boks 4.1 er det gitt en nærmere beskrivelse av EUs regelverk om alkoholavgifter og tobakksavgifter.

Lovgivningen, som etter dette har blitt ytterligere utviklet, kan deles inn i tre hovedkategorier:

- Strukturen på avgiften som pålegges særskilte grupper av produkter. Med strukturen på avgiften menes definisjonen av produktkategorier, måten særavgiften beregnes på og omfanget av mulige fritak.
- Minimumssatser som medlemslandene må respektere for hvert produkt. Over disse mini-

Boks 4.1 Nærmere om EUs regelverk om alkoholavgifter og tobakksavgifter

Reguleringen av *alkoholavgiftene* består av et strukturdirektiv og et satsdirektiv (henholdsvis Council directive 92/83/EEC og 92/84/EEC). Utover minstesatsene står landene fritt til å fastsette avgiftsnivåene. Ølavgiften skal fastsettes pr. liter etter alkoholinnhold og øke lineært med alkoholnivået. Vin og mellomklasseprodukter skal fastsettes pr. liter. Avgiftene skal ikke ha noe verdielement. Brennevinavgiftene skal fastsettes pr. liter ren alkohol. De norske alkoholavgiftene er delt inn i en brennevinsbasert og en ikke-brennevinsbasert klasse, og samsvarer bra med EUs struktur. Avgiftsnivået er imidlertid betydelig høyere i Norge enn i EU.

Også *tobakksavgiftene* er omfattet av struktur- og satsdirektiver (henholdsvis Council directive 95/59/EEC, 92/179/EEC, 92/80/EEC og senere endringer av disse). Avgiftene baserer seg på minimumssatser med stykkavgift eller verdiavgift. I Norge har vi kun stykkavgift på tobakk.

mumssatsene kan medlemslandene frivillig fastsette egne nivåer på satsene.

- Generelle regler/retningslinjer som gjelder på tvers av produktkategorier. Slike regler gjelder særlig produksjon, lagring og bevegelse mellom medlemslandene av avgiftsbelagte produkter.

I EU-landene er inntektene fra særavgifter som andel av BNP redusert med om lag to prosentpoeng fra 1965 til 2002. I likhet med hele OECD-området er inntektene fra særavgifter som andel av samlet beskatning redusert. Samtidig har inntektene fra generelle forbruksskatter som merverdiavgift økt.

Et annet trekk er at flere land i løpet av det siste tiåret har gjennomført «grønne» skattereformer. Dette gjelder land som Danmark, Tyskland, Italia, Nederland, Østerrike, Sverige, Finland og Storbritannia. Grunntanken bak disse reformene har vært at når økte miljøavgifter koples med en lavere skatt på arbeid, kan en oppnå en dobbel gevinst gjennom både bedre miljø og økt sysselsetting.

4.2.3 Miljø- og energirelaterte avgifter

Bakgrunn og historikk

Miljøavgifter bidrar som nevnt til en riktigere prising av miljøskadelige aktiviteter og til å motivere enkeltpersoner og bedrifter til mer miljøvennlig atferd. Miljøavgifter kan sikre at miljøproblemene blir løst til lavest mulige kostnader, samtidig som inntektene kan benyttes til å redusere andre skatter og avgifter som fører til dårligere ressursbruk. Bruk av miljøavgifter er også i samsvar med prinsippet om at forurenseren skal betale.

Miljøavgifter bør utformes mest mulig generelt. I prinsippet bør nasjonale virkemidler innrettes slik at alle som skader miljøet får like stort motiv på marginen til å redusere skadene. Det tilsier en felles avgiftssats for alle. Bruken av virkemidler avhenger også av virkemiddelbruken i andre land. Ensidig norsk virkemiddelbruk kan imidlertid resultere i handelslekkasjer og utflagging av norske bedrifter til land som ikke har like sterke miljøreguleringer. Hvis miljøproblemet er globalt, oppnås lite med en ensidig norsk avgift.

Norges første avgift med et miljøformål ble lagt på svovelinnholdet i mineralolje allerede i 1970. Det var imidlertid først på slutten av 1980-tallet og på begynnelsen av 1990-tallet at bruken av miljøavgifter ble mer omfattende. Det ble innført miljøavgifter på klimagassen CO₂, kunstgjødsel, plantevernmidler og på smørelje. Tidligere var avgiftene

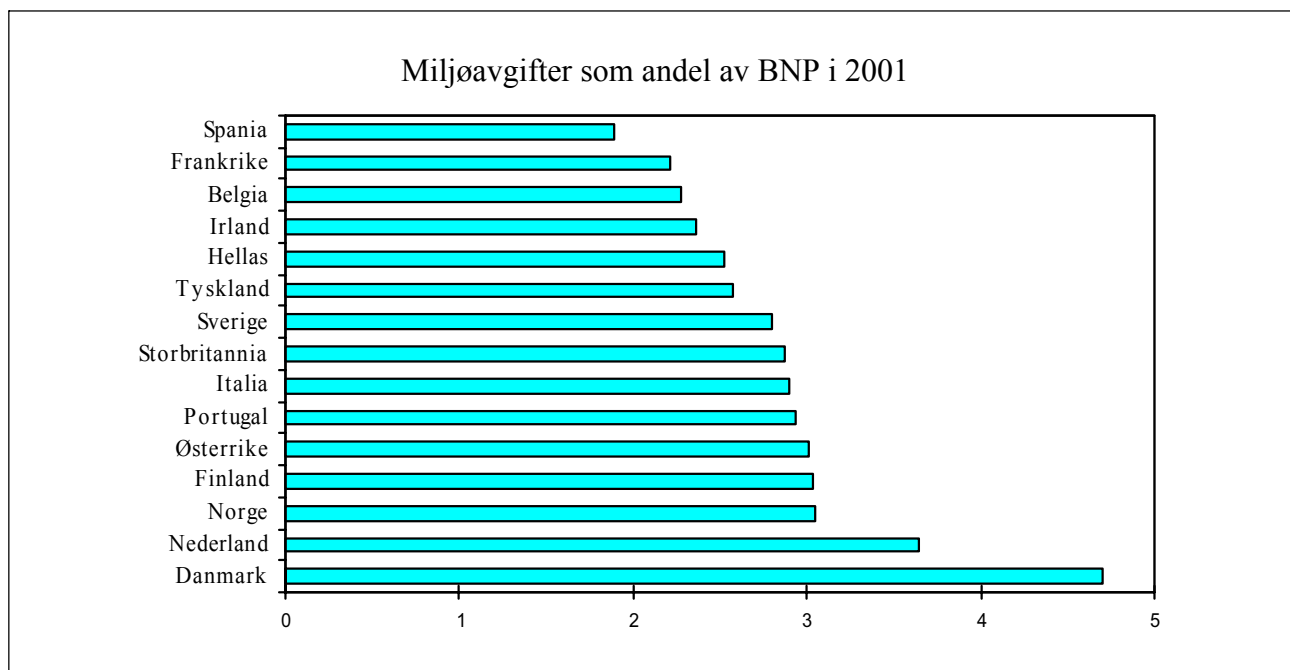
på bensin og mineralolje hovedsakelig fiskalt begrunnet, men har nå et CO₂-element. Svovelaavgiften økte også vesentlig i denne perioden. I de senere årene er det innført flere nye miljøavgifter, bl.a. på sluttbehandling av avfall, helse- og miljøfarlige kjemikalier og på klimagassene hydrofluorkarboner og perfluorkarboner. Det er nedenfor gitt en nærmere beskrivelse av miljøavgifter i andre land og av avgiftene i Norge. I dette avsnittet omtales ikke avgifter relatert til bruk av kjøretøy, selv om flere av disse gis en miljøbegrunnelse. Avgiftene på kjøretøy er nærmere omtalt under avsnitt 4.2.4.

Miljøavgifter i EU-landene

Regnet som andel av BNP hadde Norge høyere miljøavgifter enn de fleste EU-landene, jf. figur 4.2. Det er imidlertid stadig flere land som har tatt i bruk miljøavgifter.

Spesielt har land i Norden vært tidlig ute. CO₂-avgift ble først innført i Finland i 1990 og i Norge i 1991. I dag finnes CO₂-avgiften i flere andre europeiske land. I Nasjonalbudsjettet for 2005 ble det vist til at landene som har innført CO₂-avgifter, i første rekke har lagt avgiftene på husholdningers forbruk og på transportsektoren.

Alle land i Europa har avgifter på drivstoff. De fleste landene har også avgifter på fyringsolje og elektrisitet (energiavgifter). I hovedtrekk betaler industrien i andre land lave satser eller er helt fri-



Figur 4.2 Miljøavgifter i Norge og EU-landene som andel av BNP i 2001. Prosent. BNP i Norge er korrigert for petroleumrenten

Kilde: OECD.

Tabell 4.2 Oversikt over miljørelaterede avgifter og gebyrer i Norge og i utvalgte EU-land

| | Dan- mark | Fin- land | Frank- rike | Italia | Neder- land | Norge | Spania | Stor- britannia | Sve- rige | Tysk- land |
|----------------------------------|--------------|--------------|----------------|--------|----------------|-------|--------|--------------------|--------------|---------------|
| Luft/Energi: | | | | | | | | | | |
| Energi/CO ₂ | x | x | | x | x | x | | x | x | x |
| SO ₂ | x | | x | x | | x | | | | |
| NO _x | | | x | x | | | | | x | |
| Annen luftforurensning | x | | | | | | | | | |
| Drivstoff | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x |
| Svovel i drivstoff | x | x | | | x | x | | x | x | x |
| Andre klimagasser | x | | | | | x | | | | |
| Vann: | | | | | | | | | | |
| Avløp | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x |
| Uttak | x | | x | x | x | | x | x | | x |
| Avfall: | | | | | | | | | | |
| Deponi /forbrenning | x | x | x | x | x | x | x | x | x | |
| Produkter: | | | | | | | | | | |
| Dekk | x | x | | | x | | | | | |
| Drikkevareemballasje | x | x | | | | | x | | x | |
| Pakkeemballasje | x | | x | x | | | x | | | |
| Poser | x | | | x | | | | | | |
| Plantevernmidler | x | x | | | | | x | | x | |
| Batterier | x | | | x | | | | | x | |
| Lyspærer | x | | | | | | | | | |
| PVC ol. | x | | | | | | | | | |
| Smøreolje | | x | | x | | x | x | | | |
| Kunstgjødsel | x | | x | | x | | | | x | |
| Papir/kartong | x | | x | | | | | | | |
| Råmaterialer | x | | | x | | | | x | x | |

Kilde: European Environment Agency (EEA), 2005. «Market based instruments for environmental policy in Europe».

tatt fra energi- og CO₂-avgifter. Utenriks sjøfart og luftfart er også fritatt fra avgifter. Disse næringene er heller ikke omfattet av internasjonale miljøavtaler til tross for at de bidrar til de regionale og globale miljøproblemene.

Andre miljøavgifter, som f.eks. avgifter på utslipp av nitrogenoksider (NO_x) og svoveldioksid (SO₂), er mindre utbredt enn CO₂- og energiavgifter. Flere av landene har imidlertid avgifter på avfall levert på deponi. Med unntak av i Danmark er avgiftsnivået på avfall noe høyere i Norge enn i andre land. Avgift på smøreolje er innført i flere europeiske land, mens både Danmark, Finland og Tyskland har avgifter på drikkevareemballasje. Danmark har i likhet med Norge avgift på de helse- og miljøskadelige kjemikalierne trikloreten (TRI) og tetrakloreten (PER). Flere land i EU har avgifter på utslipp fra jordbruk, vann, batterier, plastposer

mv. Danmark er det landet i Europa som har innført flest miljøavgifter. En oversikt over landenes miljøavgifter er gjengitt i tabell 4.2.

Siden mange miljøproblemer er regionale og globale, kreves en stor grad av koordinering mellom land i miljøvernpolitikken. Det er inngått flere internasjonale avtaler som innebærer miljøforpliktelser for Norge og andre land, herunder Kyotoprotokollen. I tillegg innebærer EØS-avtalen at det meste av EUs lovgivning på miljøområdet også gjelder for Norge. Selv om EUs direktiv ikke er direkte bindende, vil de generelle prinsippene om likebehandling, forbud mot statsstøtte etc. gjelde. EØS-avtalens regler om statsstøtte er ikke til hinder for å innføre miljøavgifter, men avtalen tillater ikke fritak til bestemte virksomheter uten at fritaket kan begrunnes ut fra formålet med avgiften.

CO₂-avgiften

CO₂-avgiften ble innført i 1991 og omfattet mineralolje, bensin og forbrenning av olje og gass på petroleumssokkelen. Avgiften ble utvidet til å gjelde kull og koks til energiformål i 1992. I 1999 ble avgiften på mineralolje lagt om og erstattet med CO₂- og SO₂-avgift på mineralske produkter, samtidig som avgiftsgrunnlaget ble utvidet til å gjelde bl.a. innenriks luftfart, godstransport i innenriks sjøfart og supply-flåten. Avgiften på kull og koks ble fjernet i 2003 som en tilpasning til EØS-avtalens regler om statsstøtte.

Tabell 4.3 viser avgiftssatsene for 2005. Omregnet til kroner pr. tonn CO₂ varierer satsene fra 86 til 337 kroner pr. tonn CO₂. Prosessindustrien er i praksis fritatt for CO₂-avgiften som følge av at kull og koks og innenlandsk bruk av gass ikke er omfattet av avgiften. Sistnevnte gjelder også for EU-landene, selv om det er innført minstesatser for bl.a. kull og naturgass i EUs nye energiskattedirektiv. Bruk av biodiesel er fritatt både for autodieselavgift og for CO₂-avgift. Samlet innebærer dette en stimulans til reduksjoner i klimautslippene ved å bruke biodiesel på opp mot 1307 kroner pr. tonn.

I tillegg til CO₂-avgiften er det innført andre virkemidler som også motiverer til å redusere utslippene av CO₂. Det er innført et nasjonalt system for kvotehandling med CO₂-utslipp i årene 2005–2007. Systemet omfatter utslipp av CO₂ fra industri som i dag ikke har CO₂-avgift, og som oppfyller EUs kvotedirektiv. De delene av prosessindustrien som ikke får kvoteplikt i denne omgang, har gjennom en overenskomst med Miljøverndepartementet forpliktet seg til utslippsreduksjoner fram til utgangen av 2007. Samlet omfatter disse virkemidlene i overkant av 80 pst. av klimagassutslippene; der

CO₂-avgiften alene utgjør om lag 50 pst., jf. figur 4.3.

Norges forpliktelse i hht. Kyotoprotokollen innebærer at utslippene av klimagasser i perioden 2008–2012 ikke skal være mer enn 1 pst. høyere enn i 1990. Hovedformålet med CO₂-avgiften er å prise miljøskadene ved utslippene og således bidra til at reduksjonen i CO₂-utslippene skjer på den mest kostnadseffektive måten. Avgiften er imidlertid også av stor betydning for statens inntekter. Samlede inntekter for CO₂-avgiften er anslått til nærmere 8 mrd. kroner i 2005.

ECON¹ har vurdert virkningen av CO₂-avgiften på olje- og gassutvinningen på norsk sokkel. Hovedkonklusjonen her er at CO₂-avgiften bidro til en relativt moderat reduksjon av CO₂-utslippene. En analyse som er gjennomført av Statistisk sentralbyrå² underbygger også at CO₂-avgiften har hatt begrenset effekt. Konklusjonen i denne rapporten er at avgiften bidro til å redusere de samlede CO₂-utslippene med 2,3 pst. i perioden 1990–1999. Det vises til at CO₂-avgiften er lagt på oljeprodukter der etterspørselen er forholdsvis lite følsom for prisendringer, f.eks. drivstoff.

For å sikre at utslippene blir redusert til lavest mulige kostnader, bør avgiften i prinsippet være lik for alle anvendelser. Med kvotesystemet på plass, er flere utslippskilder blitt omfattet av virkemidler. Internasjonal kvotehandling gjør at forskjeller i kvotepriser mellom ulike land gradvis vil reduseres. Både utvidet bruk av økonomiske virkemidler i landene og handel med utslippskvoter mellom land, bidrar til å redusere kostnadene ved å oppfylle

¹ ECON (1997g): CO₂-avgiftens betydning for CO₂-utslipp på norsk sokkel. ECON-rapport nr. 50/97.

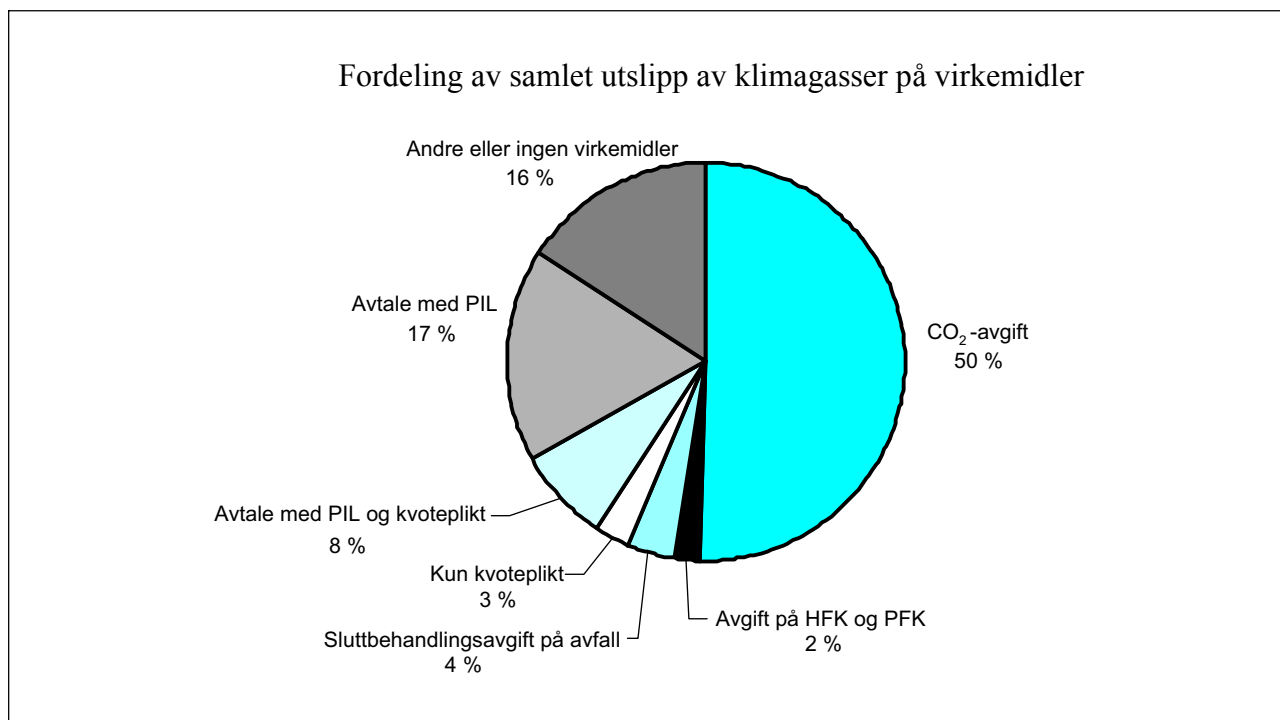
² Bruvoll, A. and B. M. Larsen (2003): Greenhouse gas emissions in Norway. Do carbon taxes work? Energy Policy 32 (4), 493–505.

Tabell 4.3 CO₂-avgift mv.

| | Sats 2005 Kr pr. liter/Sm ³ | Avgiftsincentiv Kr pr. tonn CO ₂ |
|---|---|--|
| Bensin | 0,78 | 337 |
| Olje og gass på kontinentalsokkelen | 0,78 | 289/333 |
| Mineral olje (lett/tung) | 0,52 | 171/198 |
| – halv og redusert sats (treforedling, sildemel, nasjonal luftfart, innenriks godstransport til sjøs, supplyflåten) | 0,26–0,31 | 86–118 |
| Bruk av gass på fastlandet, samt kull og koks | 0,0 | 0,0 |
| Biodiesel ¹⁾ | 0,0 | 1 307 |

1) I tillegg til fritaket fra CO₂-avgift er biodiesel også fritatt fra autodieselavgiften.

Kilde: Finansdepartementet.



Figur 4.3 Klimagassutslipp og virkemidler

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Kyotoforpliktelsen. Dersom kvotesystemet erstatter CO₂-avgiften, kan statens inntekter bli redusert hvis kvoteprisen blir lavere enn dagens CO₂-avgift og/eller hvis kvoter blir delt ut gratis. Dette er forhold som vil vurderes når virkemidlene i Kyoto-perioden fra 2008 skal utformes.

Hydrofluorkarboner og perfluorkarboner

Avgiften på klimagassene hydrofluorkarboner (HFK) og perfluorkarboner (PFK) ble innført i 2003. Avgiftssatsen er i dag 187 kroner pr. tonn CO₂-ekvivalenter. Dette tilsvarer om lag nivået på CO₂-avgiften på mineralolje. Avgiften har som formål å stimulere til bruk av alternative gasser og utvikling av mer miljøvennlig teknologi. I 2004 ble det innført en refusjonsordning ved destruksjon eller gjenvinning til eget bruk av HFK og PFK.

I dag er utslippene av disse klimagassene svært små, men bruken har økt raskt på grunn av at flere alternative gasser blir faset ut i henhold til Montreal-protokollen. Samtidig er den globale oppvarmings-effekten av HFK og PFK betydelig høyere enn av f.eks. CO₂, slik at små utslipp skader relativt sett mer. Tidligere framskrivninger har vist en tiltakende vekst i utslippene fram mot 2010. Foreløpige utslippstall for 2004 viser imidlertid at veksten så langt ikke har tiltatt, noe som kan tyde på at avgif-

ten har hatt god effekt på utslippene. Siden avgiften nylig er innført, er det for tidlig å trekke noen klare konklusjoner om hvordan avgiften har virket. Departementet ser ingen grunn til å endre avgiften nå, men vil vurdere avgiftens nivå og utforming fram mot Kyoto-periodens begynnelse. Vurderingene vil ses i sammenheng med den videre utformingen av kvotesystemet for klimagasser.

Sluttbehandlingsavgiften på avfall

Avgiften på avfall levert til deponering og til forbrenning ble innført i 1999. Formålet med avgiften er å prise miljøkostnadene ved avfallsbehandlingen, og å motivere til økt kildesortering og gjenvinning, samt å redusere avfallsmengdene til sluttbehandling. Avgiften på deponering var først og fremst et virkemiddel for å begrense utslippene av metangass. I 2003 ble avgiften på avfall til deponier differensiert. I dag varierer avgiften fra 409 kroner pr. tonn for avfall levert til deponier med høy miljøstandard til 533 kroner pr. tonn til deponier med lav miljøstandard. Siden avgiften først og fremst er et virkemiddel for å begrense utslippene av metangass, vil en sats på 409 kroner pr. tonn avfall kunne tilsvare om lag 370 kroner pr. tonn CO₂-ekvivalenter. Dette er høyere enn de høyeste satsene i CO₂-avgiften. Metangassutslipp fra avfallsdeponier

utgjør knapt 4 pst. av de samlede norske klimagassutslippene.

I 2004 ble avgiften på forbrenning lagt om til en utslippsavgift. Avgiften på utslipp gir motiver til rensing og utsortering av særlig utslippsintensivt avfall. Det er ulike satser for ulike stoffer basert på stoffenes miljø- og helseskade.

For at avgiften på sluttbehandling av avfall skal være et effektivt virkemiddel, er det viktig at avgiften i så stor grad som mulig stiller aktørene overfor de reelle samfunnsøkonomiske kostnadene ved avfallsbehandlingen. For husholdningsavfall innebærer dette at kostnadene ved avfallsbehandlingen gjenspeiles i de kommunale avfallsgebyrene og at gebyrene settes lik de samfunnsøkonomiske kostnadene. Utviklingen i mengden husholdningsavfall etter håndteringsmåte kan tyde på at avgiften har hatt en effekt. Det synes å være en klar tendens til at andelen husholdningsavfall til utsortering og gjenvinning øker. Andelen avfall til deponering er redusert, mens avfall til forbrenning øker, jf. figur 4.4.

I takt med reduserte avfallsmengder til deponier, har også utslippene av metangass fra deponiene gått ned. Avfallsdeponier står for om lag 40 pst. av samlede metanutslipp i Norge. Fra 1990 til 2003 er disse utslippene redusert med 17 pst. Dette antas i hovedsak å skyldes at mindre nedbrytbart avfall legges på deponi og installering av gassopsamlingsanlegg for metan på mange deponier. Det er grunn til å tro at avgiften på sluttbehandling av avfall har bidratt til denne utviklingen. Avfallspoli-

tikken består imidlertid av flere virkemidler enn avgiften og det kan være vanskelig å skille effekten av avgiften fra de andre virkemidlene. Det er sannsynlig at andre virkemidler som f.eks. krav til installering av anlegg for metanoppsamling også har hatt en betydning for utslippsreduksjonen.

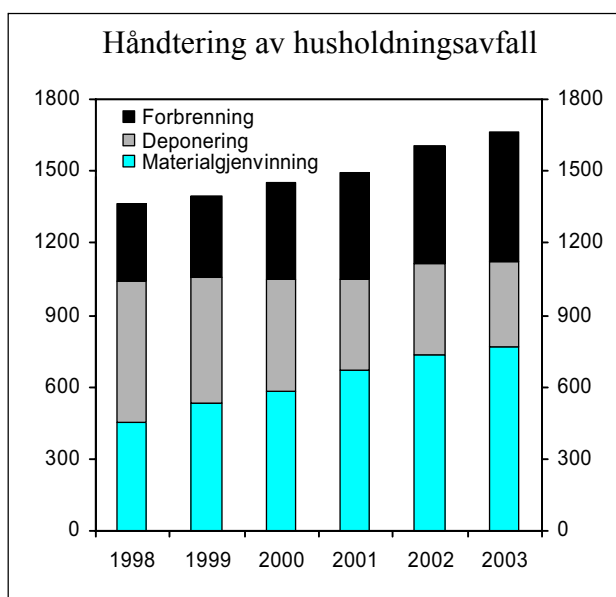
Avgiften på sluttbehandling av avfall er endret flere ganger siden den ble innført i 1999, senest 1. juli 2004. Avgiften er nå utformet slik at den i større grad samsvarer med miljøkostnadene. I lys av dette synes avgiften i stor grad å være utformet etter hensikten.

Etter at utslippsavgiften på forbrenningsanlegg ble innført har det vært stilt spørsmål ved enkelte av avgiftssatsene, f.eks. avgiftssatsen på kromutslipp. Avgiftssatsene skal i prinsippet tilsvare miljøskadene som utslippene forårsaker, men beregninger av miljøskader er usikre. Verdsettingen av skadene kan også endres over tid. Det kan være behov for å gå gjennom miljøkostnadsanslagene og vurdere om satsene bør endres.

Svovelavgiften

Mineraloljeavgiften ble innført i 1970 og inkluderte allerede da et element differensiert etter SO₂-utslipp. Avgiften på mineraloljer ble lagt om og erstattet med CO₂- og SO₂-avgift på mineralske produkter i 1999. Det innebar en utvidelse av avgiftsgrunnlaget til også å gjelde utslipp av svovel fra raffineringanlegg, kull og koks og på mineralolje til bruk i innenriks luftfart, godstransport i innenriks sjøfart, anlegg på kontinentalsokkelen og supplyflåten. I 2000 ble satsen på kull og koks og raffineringanlegg økt fra 3 til 6 kroner pr. kg. Fra 2002 ble avgiften på kull og koks i raffineringanlegg fjernet og erstattet med en avtale med Prosessindustriens Landsforening (PIL) om utslippsreduksjoner på inntil 7000 tonn.

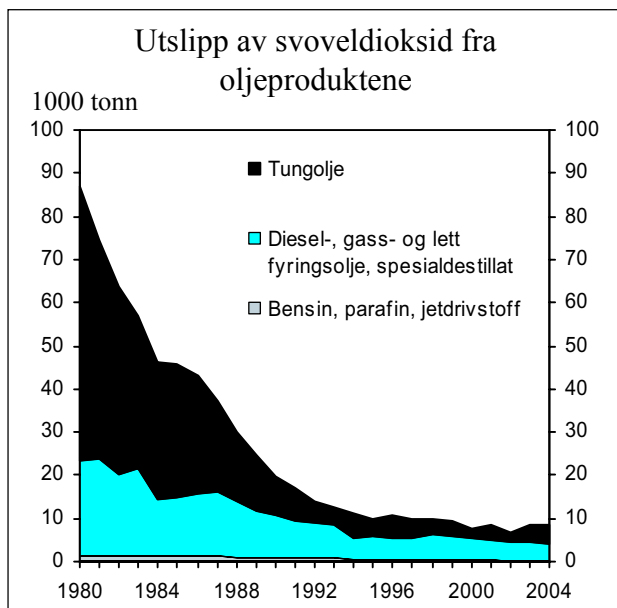
Svovelavgiften legges i dag på mineraloljer med satser som tilsvarer om lag 17 kroner pr. kg SO₂. Provenyet fra avgiften er anslått til om lag 90 mill. kroner for 2005. I tillegg til avgiften på olje, omfatter dagens virkemidler mot utslipp av svovel krav om maksimalt svovelinnhold og utslippstillatelser etter forurensningsloven. For å vurdere størrelsen på svovelavgiften, er det også relevant å sammenlikne med kostnadene ved å oppfylle avtalen med PIL. I en utredning fra Statens forurensningstilsyn (SFT)³ over tiltakskostnader for reduksjoner av SO₂, er det beregnet at en reduksjon på 7000 tonn vil innebære kostnader opp mot om lag 14 kroner



Figur 4.4 Håndtering av husholdningsavfall 1998–2003. 1000 tonn

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

³ SFT (2001): Reduksjon av SO₂-utsleppa i Norge. Ta. 1814/2001-07-11.



Figur 4.5 Utslipp av svoveldioksid fra oljeprodukter. 1000 tonn

Kilder: Norsk Petroleumsinstitutt og Finansdepartementet.

pr. kg. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til flere faktorer ved dette resultatet.

Konklusjonen i en rapport fra Det Norske Veritas Industri (DNVI) og ECON Energi a.s.⁴ tyder på at avgiften har hatt mindre betydning, og at graderingen av avgiften ikke har vært tilstrekkelig detaljert til å redusere svovelinnholdet i produktene.

Sammen med direkte reguleringer og endringer i næringsstrukturen har svovelavgiften bidratt til at utslippene fra bruk av mineraloljer er blitt betydelig redusert fram til begynnelsen av 1990-tallet, jf. figur 4.5. Svovelinnholdet i marine drivstoff i Norge har lenge vært lavere enn det som er pålagt gjennom forskrift. I tillegg er svovelinnholdet i drivstoff som benyttes i innenriks sjøfart betydelig lavere enn i utenriks sjøfart, som er fritatt for avgiften. Samtidig har svovelgraderingen av diesel- og bensinavgiften ført til redusert svovelinnhold.

Ifølge framskrivninger i St.meld. nr. 8 (2004–2005) Perspektivmeldingen 2004, vil Norge oppfylle SO₂-forpliktelsen som følger av Gøteborgprotokollen. Det er lagt til grunn at ytterligere utslippsreduksjoner vil komme i prosessindustrien som følge av avtalen med PIL. Som varslet i St.meld. nr. 21 (2004–2005) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand, vil Regjeringen følge utviklingen i utslippene av SO₂ nøye og fortløpende vurdere behovet for å endre virkemiddelbruken.

⁴ DNVI og ECON Energi a.s. (1994a): Virkemiddelbruk overfor utslipp av svoveldioksid. ECON-rapport 42/93.

Smøreoljeavgiften

Smøreoljeavgiften ble innført i 1988 ut fra miljøvern hensyn og begrunnet med at en ville redusere miljøfarlig utslipp av spillolje («brukt» smøreolje). Fra 1994 ble det utbetalt refusjon for spillolje som ble levert til godkjent behandling. For å øke innsamlingsgraden, ble refusjonsordningen utvidet i 2000. I den anledning ble avgiftssatsen økt, mens refusjonssatsen ble redusert. Avgiftssatsen for 2005 er på 1,62 kroner pr. liter, og refusjonssatsen er på 1,83 kroner pr. liter. Det er anslått at inntektene fra avgiften vil utgjøre 86 mill. kroner i 2005.

I årene før etablering av refusjonsordningen var innsamlingsgraden mellom 50 til 60 pst. Etter etablering av refusjonsordningen i 1994 har innsamlingsgraden økt til om lag 75–80 pst.

Avgifter på drikkevareemballasje

Avgifter på drikkevareemballasje ble innført for øl og kullsyreholdige, alkoholfrie drikkevarer i 1974. Avgiften ble senere utvidet til å omfatte flere drikkevarer. Satsene og utformingen av avgiftene er endret flere ganger, senest i forbindelse med en større omlegging i 2001. Grunnavgiften på engangsemballasje ble innført i 1994.

Grunnavgiften pålegges drikkevareemballasje som ikke kan gjenbrukes i sin opprinnelige form (engangsemballasje). Satsen i 2005 er 0,91 kroner pr. enhet. Grunnavgiften på engangsemballasje er ingen miljøbegrunnet avgift. Samtidig vrir den konkurransen i favør av produsenter som benytter ombruksemballasje framfor produsenter som gjenvinner emballasjen. Regjeringen foreslo på denne bakgrunn å fjerne grunnavgiften i Revidert nasjonalbudsjett 2004, men forslaget ble ikke vedtatt. I forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett ba et flertall på Stortinget Regjeringen fremme et forslag om å avvikle grunnavgiften på engangsemballasje fra 1. januar 2005. På bakgrunn av bl.a. signaler om at bransjen trengte mer tid til omstilling, foreslo ikke Regjeringen å avvikle avgiften i statsbudsjettet for 2005, men signaliserte at den vil komme tilbake med et forslag om dette på et senere tidspunkt. Det er anslått at grunnavgiften vil bringe inn om lag 474 mill. kroner i 2005.

Miljøavgiftene på drikkevareemballasje differensieres etter emballasjens innhold og art. Differensieringen etter innhold avspeiler sannsynligheten for at emballasjen kan havne som søppel i naturen. Drikke som ernæringsmessig hører til i det daglige kosthold og som primært drikkes i hjemmet, f.eks. melk, juice og råsaft, er derfor fritatt fra miljøavgiften. Differensieringen etter emballasjens art

avspeiler miljøkostnader ved at ulike emballasjetyper havner i naturen. Satsene i 2005 er 1,11 kroner pr. enhet papp/kartong, 2,69 kroner pr. enhet plast og 4,46 kroner pr. enhet glass og metall. Miljøavgiften er videre gradert etter returandel, slik at emballasje som inngår i godkjente retursystemer får redusert avgiftssats. I 2005 er det budsjettert med en inntekt på 175 mill. kroner fra miljøavgiften på drikkevareemballasje.

Miljøavgiften er i utgangspunktet antatt å være hensiktsmessig utformet. De senere år synes det imidlertid å ha skjedd en produktutvikling og et endret forbruksmønster som innebærer at en større andel melk og juice osv. drikkes utenfor hjemmet enn tidligere. Siden dette øker sannsynligheten for at denne typen emballasje havner i naturen, kan det være grunnlag for å vurdere avgiftsfritaket for emballasje av melk, juice og råsaft på nytt.

Avgifter på helse- og miljøfarlige kjemikalier

Det ble innført avgift på de helse- og miljøfarlige kjemikaliene trikloreten (TRI) og tetrakloreten (PER) i 2000 for å begrense bruken av dem. Disse kjemikaliene kan framkalle ulike sykdommer som kreft og allergier, eller skade forplantningsevnen og arvestoffet. Det største bruksområdet for TRI er industriell avfetting, mens PER er et løsningsmiddel som brukes i renseribransjen, og kan benyttes som alternativ til TRI. Satsen for 2005 er 55,75 kroner pr. kg av TRI og PER, og avgiften er differensiert etter mengden av kjemikaliet i produktet. Eksport og gjenvinning til eget bruk er ikke pålagt avgift. Det er i tillegg innført en refusjonsordning for å hindre utslipp av TRI-holdig avfall til miljøet. Provenyet fra avgiftene på TRI og PER er til sammen anslått til 11 mill. kroner i 2005.

Tall over utslipp fram til 2002 indikerer at avgiften har bidratt til å redusere utslippene av TRI og PER. Utslippene av PER ble redusert med 60 pst. fra 1999 til 2001. En analyse av Statistisk sentralbyrå⁵ viser at hovedårsaken til denne nedgangen er at renserier bruker mindre av slike stoffer etter at avgiften ble innført. Det hevdes videre at det er mulig at deler av reduksjonen fra 1999 til 2001 ikke er reell, siden det er grunn til å tro at bransjen hamstret PER før avgiften ble innført 1. januar 2000. Tallene viser at forbruket har økt fra 2000 til 2001, men nivået er likevel betydelig lavere enn før avgiften ble innført. Reduksjonen i de nasjonale utslippene av PER for perioden 1995–2002 er anslått til

om lag 95 pst. Utslippsdata for TRI viser en liknende reduksjon. Det er derfor grunn til å tro at avgiften også her har hatt stor effekt.

Avgift på plantevernmidler

Fra 1988 har det vært innkrevet miljø- og kontrollavgift for alle produkter som omsettes som plantevernmidler. Inntektene inngår i budsjettet til Landbruks- og matdepartementet. Fra 1999 ble avgiftssystemet lagt om til en differensiert miljøavgift på plantevernmidler. Avgiften er differensiert ut fra stoffenes helse- og miljørisiko.

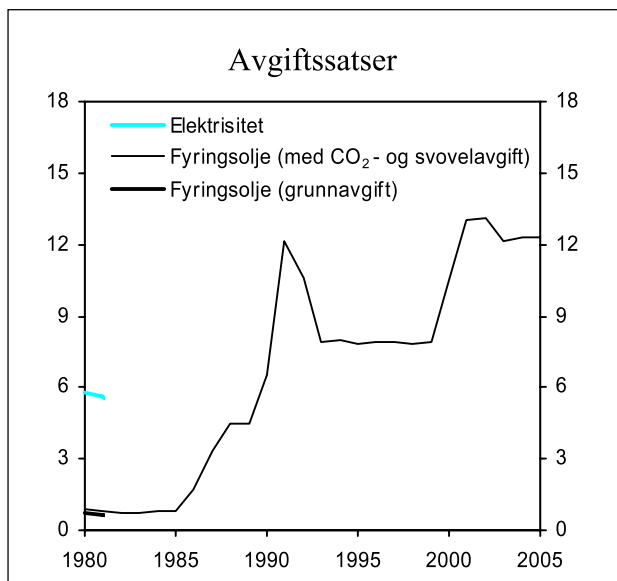
Avgiften er ett av flere virkemidler som er iverksatt for å redusere risikoen ved bruk av plantevernmidler. Det nye avgiftssystemet synes å ha hatt en god effekt siden det har vært en endring i bruken av plantevernmidler til preparater med lavere miljø- og helse- og miljørisiko. Avgiften ble økt med 25 pst. fra 1. januar 2005. For 2005 er det anslått at avgiften gir en inntekt til staten på 75 mill. kroner.

Elektrisitetsavgift (el-avgift)

Forbruksavgiften på elektrisk kraft ble innført i 1951. Inntektene fra avgiften var opprinnelig øremerket utbygging av elektrisitetforsyningen, men på begynnelsen av 1970-tallet ble øremerkingen fjernet, og avgiften ble lagt om til en ordinær særavgift. Siden avgiften på elektrisitet ble innført, har det eksistert ulike lettelser og fritak for husholdningene og enkelte næringer som treforedlingsindustrien og kraftkrevende industri. Blant annet har samtlige brukere i tiltakssonen, (Finnmark og Nord-Troms), vært fritatt fra forbruksavgiften på elektrisk kraft siden 1990. El-avgiften ble lagt om 1. juli 2004 på bakgrunn av at ESA anså industriens fritak for el-avgiften og næringslivets fritak i tiltaks-sonen som ulovlig statsstøtte, jf. St.prp. nr. 1 (2004–2005) Skatte-, avgifts- og tollvedtak.

Dagens forbruksavgift på elektrisk kraft omfatter elektrisk kraft som forbrukes i Norge, enten den er produsert innenlands eller importert. I 2005 er den generelle satsen 9,88 øre pr. kWh. Denne avgiftssatsen omfatter kraft til husholdninger, næringsvirksomhet utenom industrien og administrasjonsbygg i industrien. Industrien har redusert sats på 0,45 øre pr. kWh, tilsvarende minimumssatsen i EUs energiskattedirektiv. Flere kraftintensive industriprosesser samt næringsvirksomhet i tiltaks-sonen er fritatt. Treforedling er i utgangspunktet ikke fritatt, men Norge har søkt ESA om fritak med begrunnelse at det gjennomføres miljøtiltak tilsvarende effekten av avgiftsfritaket. Elektrisk kraft til husholdningsbruk og offentlig forvaltning i

⁵ Finstad, A og Rypdal, K. (2003): Bruk av helse- og miljøfarlige produkter i husholdningene. SSB-notat 2003/29.



Figur 4.6 Oversikt over utviklingen i elektrisitetsavgiften og i avgiftene på fyringsolje. 2005-øre pr. kWh

Kilde: Finansdepartementet.

tiltakssonen har fullt fritak fra avgiften. For 2005 er det anslått at forbruksavgiften på elektrisk kraft vil gi 6550 mill. kroner i inntekter til staten.

Ofte knyttes avgiften både til et mål om å skaffe staten inntekter og til miljø- og energipolitiske mål. Målsetningen om at avgiften skal gi staten inntekter tilsier at avgiften i større grad bør legges på sluttforbruket og ikke på bedrifters bruk av innsatsfaktorer. Dette innebærer i så fall at avgiften bør fjernes for næringslivet. Denne konklusjonen er i tråd med konklusjonene fra Grønn skattekomisjon (NOU 1996: 9) og Skaugeutvalget (NOU 2003: 9), som begge mente at forbruksavgiften på elektrisk kraft ikke har egenskaper som gjør at den avspeiler eksterne kostnader i produksjon av elektrisitet. Skaugeutvalget mente at det kan være gode grunner for å fjerne el-avgiften for all næringsvirksomhet.

En økning i el-avgiften vil kunne gi redusert forbruk av elektrisitet, bl.a. ved at flere forbrukere vil vurdere energisparetiltak som f.eks. etterisolering, regulering av oppvarmingen av bolig og overgang til andre energikilder. Eksempelvis vil en kombinasjon av økt el-avgift og økt grunnavgift på fyringsolje i større grad kunne bidra til å begrense veksten i det samlede energiforbruket, og i mindre grad bidra til å øke miljøskadelige utslipp.

Grunnavgift på fyringsolje

Grunnavgiften på fyringsolje ble innført sammen med en økning av el-avgiften fra 1. januar 2000. Formålet var å hindre en miljømessig uheldig overgang fra bruk av elektrisitet til bruk av olje til oppvarming. Grunnavgiften omfatter i utgangspunktet all mineralolje som ikke er omfattet av autodieselavgiften. Det er imidlertid fritak for flydrivstoff og mineralolje til bruk i anlegg på kontinentalsokkelen, fiskeflåten, gods- og passasjertransport med skip og sildemel-, fiskemel- og treforedlingsindustrien. Dagens avgiftssatser er på 41,4 øre pr. liter, noe som tilsvarer for om lag 5,45 øre pr. kWh lett fyringsolje. Provenyet er anslått til 682 mill. kroner i budsjettet for 2005.

Grunnavgiften på fyringsolje kommer i tillegg til CO₂- og SO₂-avgiftene på mineralolje. For å unngå vridninger mellom bruk av olje og elektrisitet til oppvarming bør grunnavgiften tilsvare el-avgiften regnet pr. energienhet (kWh). Figur 4.6 viser at de samlede avgiftene på fyringsolje er noe høyere pr. kWh enn avgiften på elektrisitet.

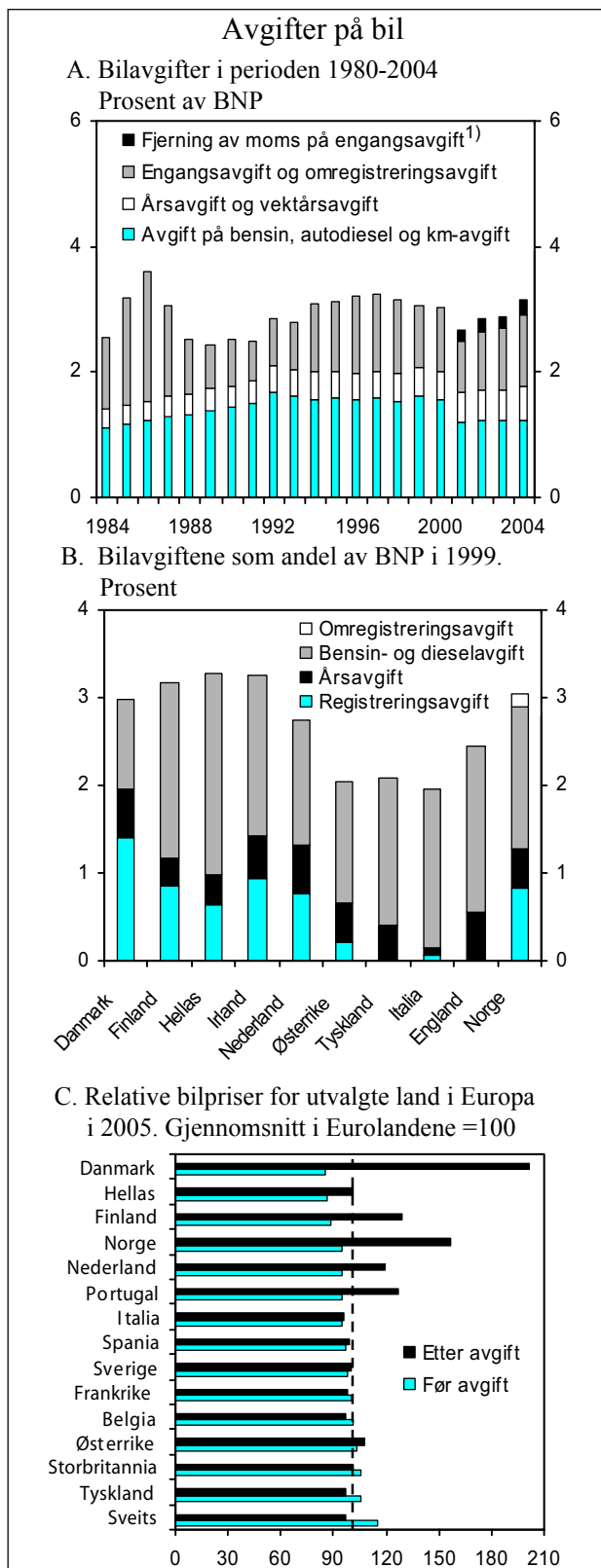
4.2.4 Motorvognavgifter

Bakgrunn og formål

Motorvognavgiftene omfatter seks avgifter med til dels ulik begrunnelse og formål. Avgiftene er knyttet dels til kjøp/eie av kjøretøy og dels til bruk av kjøretøy. De ikke-bruksavhengige avgiftene er engangsavgiften, omregistreringsavgiften, årsavgiften og vektårsavgiften. Til de bruksavhengige avgiftene hører avgiftene på bensin og diesel.

De ikke-bruksavhengige avgiftene er primært innført av fiskale hensyn. Miljøhensyn og andre eksterne kostnader som skyldes bruk av kjøretøy, ivaretas primært gjennom de bruksavhengige avgiftene (bensin- og diesellavgift). Nivået på de bruksavhengige avgiftene skal i prinsippet være slik at brukeren stilles overfor de veibruks-, ulykkes- og miljøkostnadene som bruk av bil medfører. De ikke-bruksavhengige avgiftene vil imidlertid påvirke bilparkens størrelse og sammensetning og dermed ha betydning for miljøet. Engangsavgiften er bl.a. utformet for å motivere til anskaffelse av en mer miljøvennlig bilpark. For en nærmere diskusjon av sammenhenger mellom drivstoffavgiftene og eksterne kostnader knyttet til transport, vises det til St.meld. nr. 2 (1999–2000) Revidert nasjonalbudsjett 2000.

Bilavgiftene er en viktig inntektskilde for staten. Provenyet fra bilavgiftene anslås til om lag 42 mrd. kroner for 2005. Dette inkluderer bl.a. CO₂-avgift på bensin og autodiesel. Figur 4.7A viser bil-



Figur 4.7 Særavgifter og priser på bil

1) Fra 2001 ble merverdiavgiften tatt ut av grunnlaget for engangsavgiften, samtidig som engangsavgiften ble økt tilsvarende. For perioden 2001–2005 illustrerer den øverste delen av søylene hvor mye fjerning av merverdiavgift utgjør av endring i engangsavgiften.

Kilder: Statistisk sentralbyrå, OECD, EU-kommisjonen, Eurocarprice.com og Finansdepartementet.

avgiftene som andel av BNP for Fastlands-Norge i perioden 1980–2004. Som det går fram av figuren, har provenyet variert betydelig i perioden. Dette skyldes i stor grad variasjoner i nybilsalget og dermed i inntektene fra engangsavgiften.

Bilavgifter i EU-landene

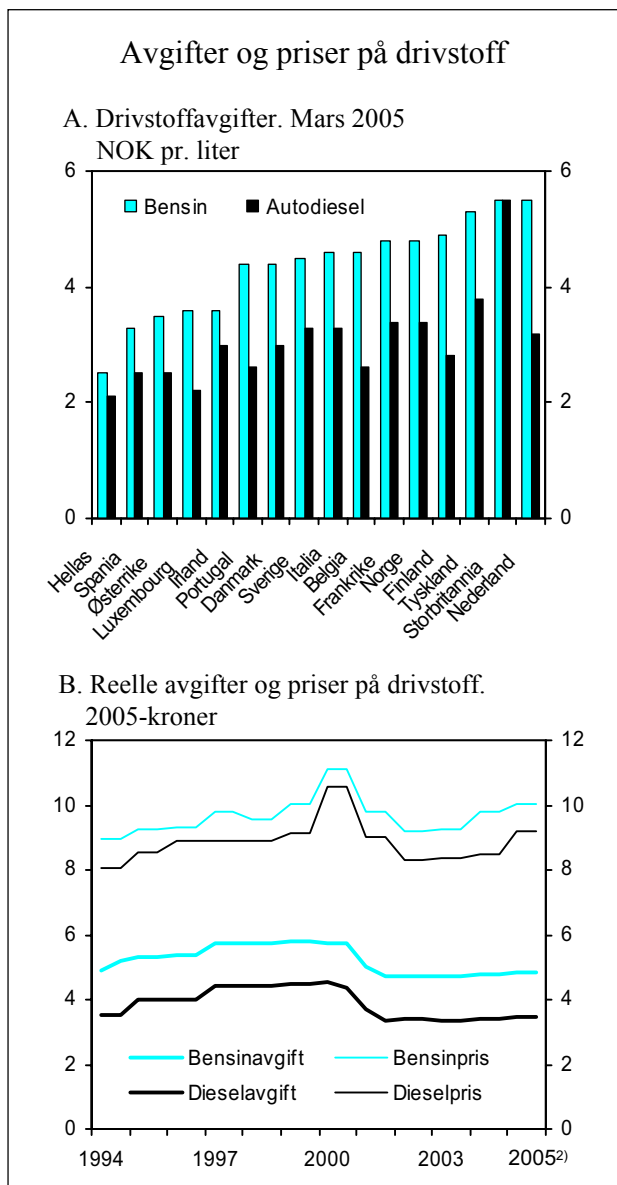
Regnet som andel av BNP er de samlede inntektene fra bilavgiftene i Norge ikke vesentlig høyere enn i andre land, jf. figur 4.7B. Statistikk fra OECD/ EEAs database indikerer at enkelte land har relativt høy avgift knyttet til anskaffelse/registrering av kjøretøyer. Det gjelder Norge og mange andre land uten egen bilproduksjon, som Danmark og Finland. På den annen side har bilproduserende land som Tyskland, Sverige og Storbritannia ikke kjøpsavgift på bil. Den norske registreringsavgiften, tilsvarende kjøpsavgift i en del andre land, har ikke noe verdielement. Det er vekt, motoreffekt og slagvolum som utgjør avgiftsgrunnlaget. Mange andre land har et verdielement i avgiften. Det er imidlertid ikke vanlig å benytte bilverdi som eneste avgiftsgrunnlag. Det er et gjennomgående trekk at land som har høye kjøpsavgifter har lavere bilpriser ekskl. avgift enn land uten kjøpsavgifter, jf. figur 4.7C som viser relative bilpriser i utvalgte land.

De aller fleste land har en årsavgift. Inntektene fra årsavgiften som andel av BNP synes å variere relativt lite mellom landene. Årsavgiften er i mange land differensiert etter ulike kriterier. Norge har imidlertid en årsavgift for personbiler som ikke er differensiert. Sverige, Danmark og Finland har en til dels betydelig høyere avgift på dieslebiler enn på bensinbiler. En del land differensierer årsavgiften etter andre egenskaper, særlig vekt, slagvolum og motoreffekt. I Tyskland og Storbritannia knyttes årsavgiften bl.a. til kjøretøyenes utslipp til luft.

Alle land har avgifter på drivstoff. Figur 4.8A viser særavgifter på drivstoff i Norge og en del andre land. Avgiftsnivået varierer betydelig mellom land. Autodieselaavgiften er stort sett lavere enn avgiften på bensin, med unntak av Storbritannia. Figuren viser også at avgiftene i Norge ikke skiller seg vesentlig fra avgiftene i mange andre land.

Nærmere om ulike avgifter på biler og bilhold i Norge

Kjøpsavgift på motorkjøretøyer ble etablert i 1955 som ledd i å begrense valutaforbruket. Avgiften ble satt til 10 pst. av importverdien. Avgiften ble de påfølgende år delt opp i flere avgiftsklasser, mens



Figur 4.8 Særaggifter og priser på drivstoff

2) Figuren er oppdatert til og med mars 2005.

Kilder: EUs Oil Bullentine, Norges Bank, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

det generelle avgifts nivået økte. Tendensen gikk særlig i retning av å unnta yrkeskjøretøy fra beskatning.

Som nevnt er dagens avgift på kjøp/registrering av kjøretøy (engangsavgiften) i hovedsak fiskalt begrunnet. Eksisterende system, hvor engangsavgiften for de fleste kjøretøygrupper beregnes på bakgrunn av vekt, motorvolum og effekt, ble innført i 1996. Satsene er progressive slik at avgiftsbelastningen relativt sett blir større på en stor bil enn på en liten bil. Utformingen av engangsavgiften kan på denne måten ivareta fordelingshensyn og bidra til at det velges mindre biler som har lavt drivstofforbruk.

Typiske næringskjøretøy skjermes helt eller delvis fra engangsavgift. Det betales f.eks. ikke engangsavgift for busser over 6 meter eller lastebiler. På den annen side vil kjøretøy som hovedsakelig er egnet for bruk i næring, også kunne benyttes som alternativ til personbiler. Dette gjelder særlig varebiler og minibusser. Disse betaler derfor en prosentandel av personbilavgiften. Fritak og reduserte satser for typiske næringskjøretøy gir sterke motiver til å anskaffe slike kjøretøyer. Dette har ført til at avgrensninger og definisjoner har blitt endret flere ganger.

Fra 1. april 2001 ble oppkreving av engangsavgiften lagt om fra import til førstegangsregistrering i motorvognregisteret. Hensikten var å forenkle avgiftsbehandlingen og fjerne en del av svakhetene ved importavgiften. Ved import av brukte biler fra utlandet, gis det et prosentvis fradrag i engangsavgiften, basert på kjøretøyets alder. Fradraget skal gjenspeile det gjennomsnittlige økonomiske verdifallet på bruktbiler i Norge.

Engangsavgiften for personbiler er høy og bidrar til at bilkonsumet blir lavere enn det ellers ville ha vært. Dette kan gi seg utslag i at folk kjøper færre og mindre biler enn de ellers ville gjort, og/eller at de beholder bilene lenger. Personbilparken i Norge er over ti år i gjennomsnitt, mens gjennomsnittet i EU15 er godt under åtte år. Deler av denne forskjellen kan skyldes de høye kjøpsavgiftene. På den annen side er gjennomsnittsalderen på personbiler i Danmark, som også har høye engangsavgifter, rundt åtte år, mens gjennomsnittet i Sverige, som ikke har slik avgift, er på tilnærmet norsk nivå. Dette tyder på at også andre forhold enn kjøpsavgiften har betydning for bilparkens alder.

I finanskomiteens innstilling til 2001-budsjettet (Budsjett-innst. S. nr. 1 (2000–2001)) ba Stortinget Regjeringen å evaluere og utrede engangsavgiftssystem for personbiler med sikte på forslag til konkrete endringer. Det ble satt ned en arbeidsgruppe som utredet forslag til nytt system for engangsavgiften i tråd med signalene fra Stortinget og Regjeringen. I rapporten fra arbeidsgruppen ble det blant annet vurdert å erstatte én eller flere av dagens komponenter (motorvolum, effekt mv.) i engangsavgiften med en CO₂-komponent.

Arbeidsgruppen anbefalte ikke å gå over til CO₂-komponent i engangsavgiften på kort sikt. En slik omlegging ville i første rekke favorisere dieslbiler som har lavt drivstofforbruk og lave CO₂-utslipp. Dagens dieslbiler gir imidlertid høyere utslipp til luft av partikler enn bensinbiler. Om noen år vil partikkelutslippene fra nye dieslbiler være kraftig redusert, samtidig som tekniske for-

hold vil ligge bedre til rette for å innføre en CO₂-komponent.

Forløperen til dagens *omregistreringsavgift* ble innført i 1956. I 1959 ble avgiften lagt om til det nåværende systemet, hvor avgiften fastsettes på bakgrunn av kjøretøyets vekt og alder. Omregistreringsavgiften er en fiskal avgift på eierskifte av bil og må ses i sammenheng med at det ikke er merverdiavgift ved omsetning av brukte biler. I EU er det ingen land som har en særavgift på omregistrering av kjøretøy. EU-landene har derimot merverdiavgift på avansen ved bruktbilomsetning.

Det betales ikke omregistreringsavgift ved import av brukte biler fra utlandet. I St.prp. nr. 1 (2003–2004) Skatte-, avgifts- og tollvedtak ble det derfor uttalt at:

«for å sikre avgiftsmessig likebehandling av importerte og norske bruktbiler, samtidig som man sikrer at systemet er i tråd med EØS-avtalen, kan det være grunn til å se på omregistreringsavgiften i en større sammenheng. En mulighet vil kunne være å erstatte omregistreringsavgiften med merverdiavgift på omsetning av brukte kjøretøy etter avansemetoden, slik systemet er innen EU».

Forløperen til dagens *årsavgift* ble etablert i 1917 og var bl.a. ledd i et midlertidig tiltak for å skattelegge luksus. Til å begynne med var «luksus-skatten» basert på kjøretøyets verdi. I løpet av de siste 10–20 årene har årsavgiften blitt oppdelt i flere avgiftsklasser og satsene har økt gradvis. Fra 1. januar 2004 ble personskadeavgiften, som ble innkrevd av forsikringsselskapene innlemmet i henholdsvis årsavgiften og vektårsavgiften.

Dagens årsavgift er i hovedsak fiskalt begrunnet. Norge har en enkel årsavgift i forhold til andre land. Bilavgiftsgruppen anbefalte at det innføres en miljødifferensiert årsavgift for biler, der avgiften graderes etter vektklasse, årgang og drivstofftype. Gruppen anbefalte også at årsavgiften gjøres mer fleksibel, f.eks. ved at den gjøres mer proporsjonal med tiden det er skilte på bilen. Dette er i samsvar med finanskomiteens Innst. S. nr. 175 (2002–2003), der Stortinget ba Regjeringen legge fram forslag til endringer i årsavgiften for biler, slik at den blir mer fleksibel og knyttet opp mot den tiden eieren disponerer kjøretøyet. Dette ble delvis fulgt opp i 2004, da det ble innført en refusjonsordning for stjalne kjøretøy. Det ble også varslet at Finansdepartementet ville arbeide videre med en vurdering av eventuelle endringer i årsavgiften. Det ville bli lagt vekt på muligheten for miljødifferensiering og å gjøre avgiften mer avhengig av den tiden eieren disponerer kjøretøyet. Tekniske begrens-

ninger i dagens kjøretøyregister gjør imidlertid at det tar noe tid å gjennomføre en slik omlegging.

Vektårsavgiften er særlig begrunnet som en avgift på eksterne kostnader ved tungtransport på vei. Vektårsavgiften ble, sammen med autodieselavgiften, innført til erstatning for kilometeravgiften fra 1. oktober 1993. Vektårsavgiften viderefører, sammen med autodieselavgiften, formålet bak den tidligere kilometeravgiften, nemlig å stille veitransporten overfor de kostnader som bruk og slitasje på veinettet påfører samfunnet. Overgangen fra kilometeravgift til vektårsavgift og autodieselavgift ble bl.a. begrunnet med utviklingen mot et integrert internasjonalt transportmarked. Omleggingen brakte Norge mer på linje med systemene i andre europeiske land.

Fra 1. juli 2000 ble vektårsavgiften lagt om slik at det tas hensyn til kjøretøyenes totalvekt, antall akslinger og fjæringssystemer. Satsene ble samtidig redusert til EUs minstenivå, og det ble innført en miljøkomponent basert på hvilke avgasskrav det enkelte kjøretøy oppfyller.

Drivstoffavgiftene blir tradisjonelt regnet med blant motorvognavgiftene, selv om de også kan betraktes som miljøavgifter. Dette er bruksavhengige avgifter som skal prise samfunnsøkonomiske kostnader ved bruk av kjøretøy, som bl.a. miljøhensyn, jf. omtalen nedenfor.

Bensinavgiften ble innført i 1933, og var opprinnelig øremerket veiformål under Samferdselsdepartementet. I 1962 ble avgiften overført til Finansdepartementet, og i 1964 bortfalt øremerkingen. I 1980 ble avgiften differensiert mellom høy- og lavoktan bensin. I 1985 ble denne differensieringen fjernet fordi blyinnholdet i høyoktan var blitt redusert til samme nivå som lavoktan. I 1986 ble avgiften miljødifferensiert gjennom innføringen av skillet mellom blyholdig og blyfri bensin. Fra 1991 fikk avgiften et CO₂-element, samtidig som satsene ble økt. Fra 2005 er bensinavgiften differensiert etter svovelinhold. Bakgrunnen var EUs krav⁶ om at svovelfritt drivstoff skulle være tilgjengelig på det norske markedet i 2005. Samtidig ble skillet mellom blyholdig og blyfri bensin fjernet.

Autodieselavgiften (avgift på mineralolje til framdrift av motorvogn) ble innført 1. oktober 1993 som en erstatning for den tidligere kilometeravgiften. I dag er det fritak for autodieselavgift for annen bruk enn veitransport, bl.a. for traktorer. Fritaket har bakgrunn i at autodieselavgiften opprinnelig erstattet kilometeravgiften, som var en veibruksavgift. Autodieselavgiften er differensiert etter svovelinhold.

⁶ Rdir 2003/17/EF.

Arbeidsgruppen som vurderte bilavgiftene, viste til at bruk av diesel har høyere lokale utslippskostnader enn bruk av bensin. Likevel er autodieselavgiften vesentlig lavere enn bensinavgiften. Dette gjelder også andre land. Arbeidsgruppen mente at avgiftsforskjellen mellom bensin og diesel burde jevnes ut.

Strengere miljøkrav til veigående kjøretøy og til drivstoff har gitt lavere utslipp til luft. For anleggsmaskiner, traktorer o.l. stilles det i langt mindre grad miljøkrav, og utslippene fra disse er langt høyere pr. liter diesel, enn fra diesel brukt i veitransport. De ikke veigående maskinene står for over fem pst. av innenlandske NO_x-utslipp.

Miljørelaterte drivstoffavgifter er godt egnet til å fremskynde en overgang til mer miljøvennlige drivstoff. Miljøvennlige drivstoff er som regel dyrere å produsere, noe som vil føre til en høyere pris til forbruker. For å oppnå den ønskede overgangen til en mer miljøvennlig kvalitet, har en differensiert avgiften ut fra miljøkriterier. Dette har vist seg å være svært effektivt. Eksempler på dette er avgiftsforskjellen mellom blyfri og blyholdig bensin og differensiering etter svovelinnhold.

Avgiftene på bensin og autodiesel skal bl.a. prise de eksterne kostnadene ved veitrafikk. Dette er kostnader knyttet til bl.a. veibruk, ulykker og miljø, jf. nærmere omtale i St.meld. nr. 2 (1999–2000) Revidert nasjonalbudsjett 2000. Her er det påpekt at eksterne marginale kostnader var høyere enn avgiftene, særlig for tungtransporten. I Nasjonal transportplan 2006–2015 er det vist til en rapport fra ECON⁷ hvor en har vurdert nivået på eksterne kostnader ved transport opp mot avgiftsnivået. Resultatene tyder på at avgiftene for bruk av personbil i gjennomsnitt akkurat dekker de eksterne kostnadene. For godstransport dekkes de gjennomsnittlige eksterne kostnadene kun for små bensindrevende biler. For godstransport på vei med dieseldrevne kjøretøyer dekkes ikke de eksterne kostnadene i gjennomsnitt. Forskjellen mellom kostnader og avgifter er særlig stor for yngre kjøretøyer i byer og tettsteder.

Avgiftene på drivstoff ble redusert i 2001, jf. figur 4.8B. Prisene på drivstoff i markedet, både bilbensin og autodiesel, vil kunne variere en del over tid, bl.a. som følge av variasjoner i råoljeprisene. Den siste tiden har prisene på bilbensin og autodiesel økt. Slike svingninger er naturlige i et marked, og de tilsier ikke at avgiftsnivåene bør endres, verken på miljøavgifter eller andre avgifter, f.eks. avgifter knyttet til veislitasje. Negative eksterne

virkninger knyttet til veitrafikk er uavhengig av oljeprisene på verdensmarkedet eller andre forhold som kan påvirke markedsprisene.

Utviklingen innen EU

Bilavgiftene er viktige nasjonale inntektskilder i alle EUs medlemsland. Samordningen av bilavgiftene innen EU er i dag begrenset, og bilavgiftene varierer sterkt mellom de ulike medlemslandene, både når det gjelder struktur og nivå.

EU-kommisjonen har lenge hatt et ønske om en større samordning av bilavgiftene innen fellesskapet. Den 6. september 2002 la Kommisjonen fram en *meddelelse* (Communication)⁸ om bilavgifter for EU-parlamentet og Ministerrådet. Meddelelsen gir signaler om hvilke planer Kommisjonen (DG Taxud) har på dette området fremover. Meddelelsen omfatter alle avgifter knyttet til anskaffelse og bruk av bil, herunder engangsavgift, årsavgift og drivstoffavgifter.

Kommisjonen viser til at de store variasjonene i bilavgiftssystemene og nivåforskjellene mellom medlemslandene har en betydelig negativ innvirkning på det indre markedet. På denne bakgrunn ønsker Kommisjonen en gradvis reduksjon av nivåforskjellene, samt en gradvis overgang fra engangsavgift til årsavgifter, og til en viss grad til drivstoffavgifter. Primært ønsker Kommisjonen å avvikle ordningen med registreringsavgift, eventuelt at engangsavgiftene harmoniseres på et lavt nivå. Kommisjonen ser for seg en gradvis gjennomføring over 5–10 år fra et direktivforslag er vedtatt.

I meddelelsen understrekes også bilavgiftenes rolle som virkemiddel for å redusere CO₂-utslipp. Ut fra et mål om reduserte CO₂-utslipp fra biler, ble det i 1996 vedtatt en målsetning om at CO₂-utslippene fra nye biler skulle reduseres til 120 gram pr. km i 2005, eller senest i 2010. I år 2000 var gjennomsnittlig utslipp 172 gram pr. km. Kommisjonen mener at et mest mulig felles avgiftsregime i medlemslandene er et viktig virkemiddel for å nå dette målet. I et slikt system bør avgiftene knyttes til miljøhensyn generelt, og utslipp av CO₂ spesielt.

Meddelelsen er senere fulgt opp gjennom et arbeidsdokument som er ment å danne grunnlag for et eventuelt direktivforslag⁹ hvor forslagene i kommisjonens meddelelse er innarbeidet.

Det må understrekes at utspillet fra Kommisjonen først og fremst er et uttrykk for hvilke planer Kommisjonen har på dette området i tiden som kommer. Erfaringsmessig har det vist seg vanske-

⁷ ECON (2003): Eksterne kostnader ved transport. ECON-rapport 54/2003.

⁸ COM (2002) 431 final.

⁹ CVL/EIA120704V4.

lig å oppnå enighet innad i EU om harmoniseringer på skatte- og avgiftsområdet, og det er fortsatt usikkert når og i hvilken grad forslagene vil bli fulgt opp.

Mangelen på felles regelverk om bilavgifter innen EU har ikke vært til hinder for at det har utviklet seg en ganske omfattende rettspraksis på området. Dommene fra EF-domstolen baserer seg på de generelle prinsippene i Romatraktaten, og legger klare begrensninger på medlemslandenes adgang til å avgiftslegge innførsel og bruk av motorvogner. Dommene gjelder bl.a. adgangen til å avgiftslegge bruktimporterte kjøretøy og bruk av utenlandsk registrerte kjøretøy i Norge, herunder bruk av utenlandsk registrerte firma- og leasingbiler. Siden dommene gjelder forståelsen av Romatraktaten, har dommene også relevans for Norge gjennom EØS-avtalen.

Avgiftsleggingen av tungtransporten innen EU er regulert i det såkalte *Eurovignettdirektivet*¹⁰ Direktivet er ment å samordne de nasjonale kjøretøyavgiftene og systemene for veiprisering innen EU. Hvert land kan selv fastsette egne avgifter på tunge kjøretøy, men direktivet fastsetter minstesatser som medlemslandene må forholde seg til. Direktivet regulerer også i hvilke tilfeller medlemslandene kan gjøre unntak fra avgiftplikten eller benytte reduserte avgiftssatser. De fleste medlemslandene avgiftslegger i dag tunge kjøretøy gjennom ulike former for utskrivingsavgifter, som ligner den norske vektårsavgiften. Ved tiltredelsen av EØS-avtalen aksepterte for øvrig Norge minstesatsene i direktivet.

Eurovignettdirektivet oppstiller betingelser for når medlemslandene kan ta betalt for lastebilers bruk av transportnettet. Adgangen til å ta betalt er begrenset til bruk av særskilte installasjoner som motorveier, tunneler, broer og lignende. Det forutsettes at betalingen avspeiler de faktiske kostnadene. Det er lagt opp til at flere medlemsland kan gå sammen om å opprette felles betalingsordninger, hvor deltakerlandene deler inntektene. Eurovignettordningen, som innebærer at det for lastebiler må betales et fastsatt beløp for å kunne benytte nærmere angitt del av transportnettet innen EU, er et resultat av dette. Norge har ikke tatt del i vignettordningen.

Gjennom *energiskattedirektivet*¹¹ er det etablert et felles system for hvordan energiprodukter skal avgiftslegges og med hvilke minstesatser. Energiskattedirektivet omfatter energiprodukter som benyttes til både drivstoff og til oppvarming.

Energiskattedirektivet utvidet det tidligere regimet som kun gjaldt diesel, til også å omfatte energiprodukter som kull, gass og elektrisitet. Minimumssatsene ble også oppjustert etter å ha stått nominelt uforandret siden 1992. Minstesatsene i energiskattedirektivet er fortsatt forholdsvis lave og har i begrenset grad jevnet ut forskjellene i avgiftsnivå mellom medlemslandene. Kommisjonen har av denne grunn oppfordret medlemslandene om å fortsette arbeidet med å samordne dieselbeskatningen innad i EU. Direktivet åpner også for at diesel som benyttes til kommersielle formål, avgiftslegges lavere enn diesel som benyttes privat. I de enkelte EU-land har det vært vanlig å avgiftslegge diesel lavere enn bensin.

Innen EU pågår det også et arbeid med å begrense utslippene ved forbrenning av drivstoff. Kommisjonen har bl.a. foreslått en gradvis innføring av drivstoffkvaliteter med maksimum 0,001 pst. svovel fra 1. januar 2005 og krav om full innfasing og markedsdekning innen 2009. Foreløpig er kravene ikke vedtatt, og det er usikkert når dette eventuelt vil være på plass. I Norge er avgiftene på bensin og diesel differensiert slik at dette kravet kan oppfylles allerede i 2005.

Utfordringene fra ESA

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) har kommet med en grunnlagt uttalelse hvor det konkluderes med at de norske reglene for beregning av engangsavgiften på kjøretøy som importeres brukt til Norge, er i strid med EØS-avtalen, jf. nærmere omtale i avsnitt 4.6. Finansdepartementet er også i dialog med ESA om hvilke bindinger som ligger i EØS-avtalen om midlertidig bruk av utenlandsk registrert kjøretøy i Norge. Departementet har mottatt et åpningsbrev fra ESA hvor det hevdes at de norske reglene er i strid med EØS-avtalen, noe departementet bestrider. Spørsmålet om midlertidig bruk av utenlands registrert kjøretøy i Norge har blant annet betydning for bruken av utenlandske leasingbiler her i landet og for bruk av firmabiler med utenlandske kjennetegn stilt til disposisjon av utenlandsk arbeidsgiver for arbeidstaker bosatt i Norge.

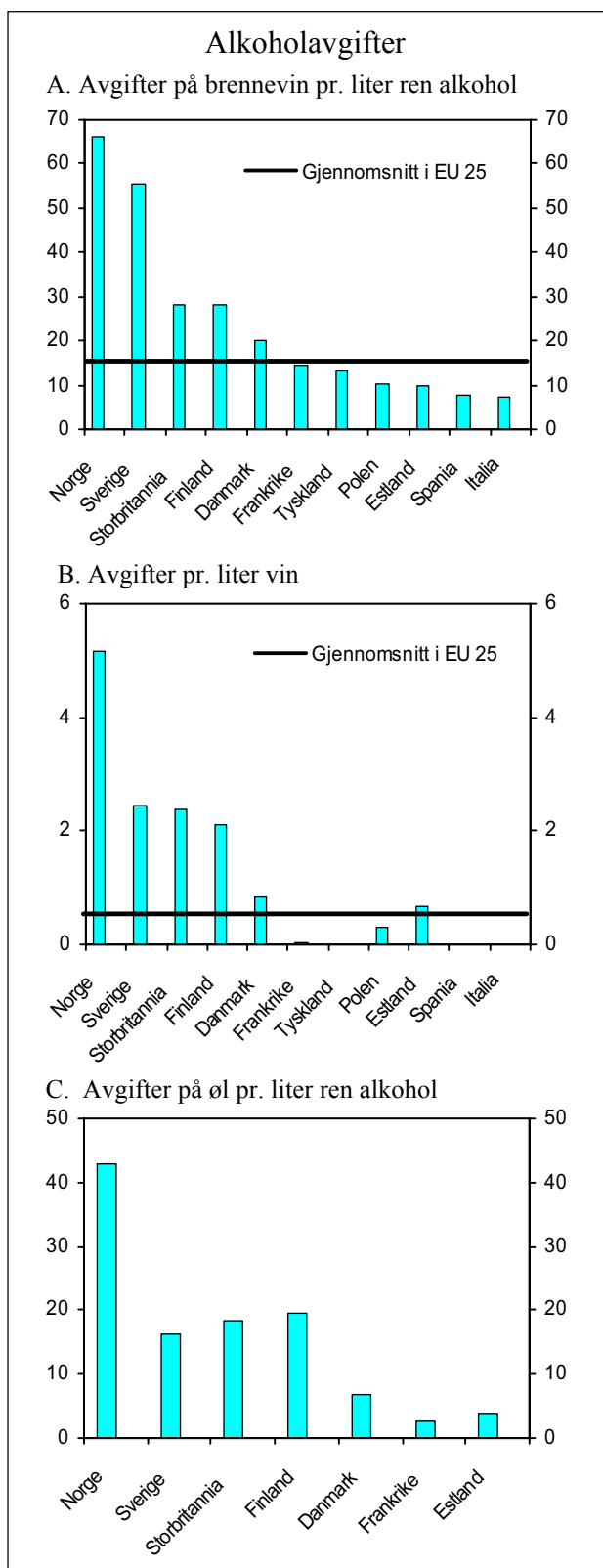
4.2.5 Andre særavgifter

Historikk

I mellomkrigstiden ble det innført flere indirekte skatter på innenlandsk produksjon og omsetning. Hensikten var å skaffe staten inntekter ved å avgiftsbelegge goder som ble ansett som luksusgo-

¹⁰ Direktiv 1999/62/EC.

¹¹ Direktiv 2003/96/EC.



Figur 4.9 Alkoholavgifter i utvalgte EU-land og i Norge pr. 1. januar 2005. Euro

Kilder: European Commissions Excise Duty Tables, Part I – Alcoholic Beverages og Finansdepartementet.

der. På 1920-tallet kom bl.a. sjokolade- og sukkervareavgiften (1922), avgiften på kullsyreholdige, alkoholfrie drikkevarer (1924) og en skatt på fortæring på bevertningssteder (bevertningskatten). Stempelavgiften på tobakk ble i 1924 utvidet til å omfatte all røyketobakk, og i 1931 ble også skrätobakk omfattet. I 1924 ble det innført en omsetningsavgift på innenlandsk tilvirket fruktvin. I forbindelse med opphevingen av brennevinsforbudet i 1927, ble det innført en omsetningsavgift på brennevin.

Da depresjonen og massearbeidsløsheten kom på 1930-tallet, vedtok Stortinget å innføre en midlertidig lov om omsetningsavgift til kriseformål. Med hjemmel i loven ble det i 1933 innført omsetningsavgift på platina-, gull- og sølvvarer, hansker og vanter av skinn og silke, finere skotøy og øvrige silkevarer. I 1934 ble det innført avgift også på parfyme og kosmetikk. I 1939 ble bevertningskatten avløst av avgift på skjenking av alkoholholdige drikkevarer på bevertningssteder. De fleste særavgiftene ble økt i løpet av krigsårene. Det ble samtidig innført flere nye avgifter, bl.a. på smykkevarer, fyrstikker, skinn og lær.

I etterkrigstiden ble flere av avgiftene, som ble innført på 1920- og 1930-tallet og i løpet av krigen, avvirket. I tillegg til miljøavgiftene og kjøretøyavgiftene, har vi i dag avgift på bl.a. alkoholholdige og alkoholfrie drikkevarer, tobakk, sjokolade- og sukkervarer, sukker, båtmotorer og tinglysing av hjemmelsoverføring på fast eiendom (dokumentavgiften).

Avgifter på alkohol og tobakk

Avgiftene på brennevin og vin er avhengige av alkoholinnhold. Sterkvinn og svakvinn avgiftslegges likt når de har samme alkoholstyrke, mens brennevin og brennevinsbaserte drikkevarer (inkludert brennevinsbasert sterkvinn og rusbrus) avgiftslegges høyere pr. volumprosent enn de øvrige alkoholholdige drikkevarene. Det er etablert et felles avgiftssystem for vin og øl med alkoholstyrke over 4,75 volumprosent. Disse produktene blir nå avgiftsbelagt likt ved samme alkoholstyrke.

Avgiften på tobakkvarer omfatter sigaretter, røyketobakk, sigarer, snus, skrå og sigarettpapir/hylser. Sigaretter, røyketobakk og sigarer avgiftsbelleges med lik sats pr. gram tobakk, mens det legges en lavere sats på snus og skrå.

Alle land i EU har i dag avgifter på brennevin og øl. Flere land har også avgifter på vin. I EU er alkoholavgiftene regulert gjennom særskilte direktiver der bl.a. minstesatser for avgiftene er fastsatt.¹² Utover minstesatsene står landene fritt til å fast-

sette satsene. For brennevin er minstesatsen 5,5 euro pr. liter ren alkohol, mens det ikke er noen krav om minstesats på vin. Minsteavgiften for øl er 1,87 euro pr. liter ren alkohol. Figur 4.9 viser henholdsvis brennevin-, vin- og ølavgiftene i utvalgte EU-land og Norge. Som det framgår av figuren, har Norge de høyeste avgiftene på brennevin, vin og øl blant de utvalgte landene.

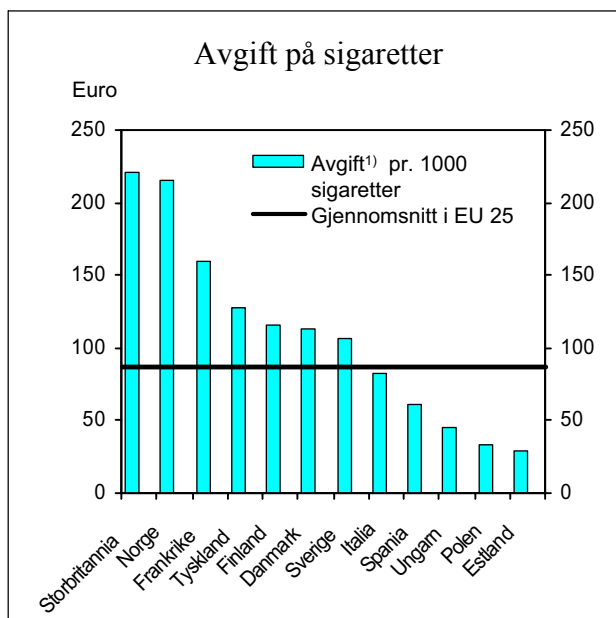
Alle land i EU har avgifter på tobakk. Ifølge EUs regelverk om minstesats for sigaretter,¹³ er medlemslandene forpliktet til å pålegge en stykkavgift og en verdiavgift uttrykt som prosentandel av maksimal utsalgspris. Disse komponentene må, sammen med merverdiavgiften, utgjøre minst 57 pst. av utsalgsprisen. Det er også knyttet krav til størrelsen på stykk- og verdiavgiftselementene. For rulletobakk kan enkelte medlemsland også ha en kombinasjon av vekt- og verdiavgift. I så fall må sammenlagt avgift, enten uttrykt som prosentsats eller beløp pr. kg, minimum motsvare minstesatsene.

Det er vanskelig å sammenlikne tobakkavgiftene mellom land fordi avgiftssystemene er så forskjellige. Figur 4.10 viser samlet avgiftsbelastning (stykk- og verdiavgift) pr. 1000 sigaretter basert på pris på de mest populære merkene. Figuren viser

at Storbritannia har den høyeste særavgiften på sigaretter blant de utvalgte landene. Norge ligger på andre plass, mens våre naboland Danmark, Finland og Sverige har avgifter som er nærmere gjennomsnittet i EU.

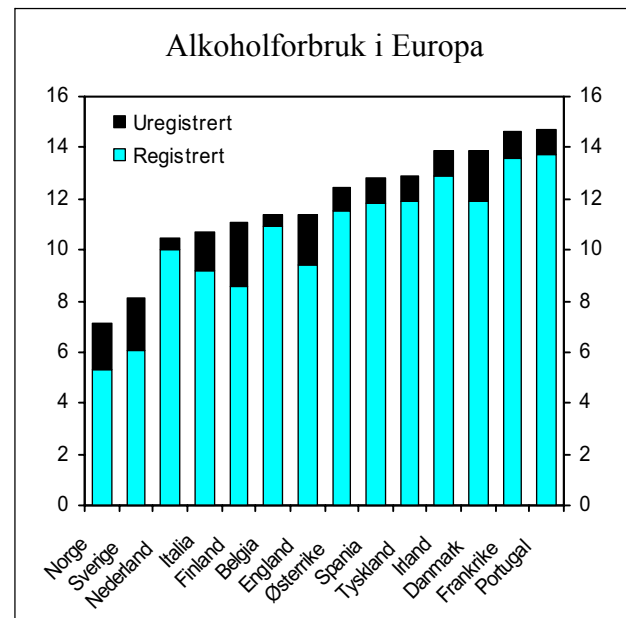
Avgiftene på alkohol og tobakk skal bidra til å redusere helseskadelig forbruk og samtidig skaffe staten inntekter. For alkohol er målet om redusert forbruk også knyttet til sosiale skadevirkninger. Grensehandelsutvalget (NOU 2003: 17) viste til at særavgifter på alkohol og tobakk har en god teoretisk og helsemessig forankring.

Utvalget har vist til en rekke undersøkelser om sammenhenger mellom etterspørselen etter alkoholholdige drikker og pris, og utvalget uttaler at «det er godt dokumentert at økte priser fører til lavere alkoholsalg, men det er usikkert om størrelsen på effekten (NOU 2003: 4, s. 57)». Videre er det påvist at økt tilgjengelighet til alkohol bidrar til økt forbruk. Sammenliknet med innbyggere i andre europeiske land, har nordmenn et relativt lavt alkoholforbruk, jf. figur 4.11. Det er nærliggende å tro at det høye prisnivået på alkohol og begrenset fysisk tilgjengelighet gjennom Vinmonopolet, bidrar til at Norge har et lavere forbruk enn andre land.¹⁴



Figur 4.10 Avgift på sigaretter i utvalgte EU-land og Norge pr. 1. januar 2005. Avgift i euro pr. 1000 sigaretter

1) I EU beregnes samlet avgift (stykk- og verdiavgift) på bakgrunn av prisene på de mest populære merkene.
Kilder: European Commissions Excise Duty Tables, Part III – Manufactured Tobacco og Finansdepartementet.



Figur 4.11 Registrert og uregistrert alkoholforbruk i liter ren alkohol pr. person over 14 år i enkelte europeiske land i 1991

Kilder: European Comparative Alcohol Study og Sosialdepartementets publikasjon Rusmiddelsituasjonen i Norge, juli 2004, kapittel 3.1.2, figur 3.

¹² Se Council Directive 92/84/EEC.

¹³ Se Council Directive 92/79/EEC med senere endringer.

¹⁴ Jf. Babor et al (2003) Alcohol: No ordinary Community. Oxford University Press.

Når det gjelder tobakk, viser de fleste undersøkelser at sammenhengen mellom etterspørsel og pris er størst i de yngre aldersgruppene. Tobakkavgiftene anses som et effektivt og målrettet virkemiddel for å endre røykevaner i befolkningen.

Som vist ovenfor, har Norge et betydelig høyere nivå på særavgiftene for alkohol og tobakk enn de fleste andre land i EU. Det kan medføre problemer som smugling, hjemmebrenning, grensehandel mv. Når kjøp i utlandet erstatter innenlands forbruk, vil avgiftsinntektene reduseres. Dersom avgiftene ikke fører til mindre forbruk, men kun at en større del av det som forbrukes kjøpes i utlandet, vil også helseeffekten reduseres. Skaugeutvalget (NOU 2003: 9) vurderte ikke hva som er et riktig nivå på alkohol- og tobakkavgiftene i lys av helsemessige og fiskale hensyn, men pekte på at økt grensehandel tilsier at en bør vurdere å redusere avgiftsnivået noe på slike varer over tid.

Avgiftene på alkohol og tobakk skal balansere ulike hensyn. For å bidra til redusert forbruk og sikre statlige inntekter, må avgiftene ligge på et visst nivå. På den annen side må ikke nivået bli så høyt at negative og utilsiktede virkninger av illegalt forbruk og grensehandel blir for store. Avgiftsnivået må derfor bl.a. vurderes opp mot nivået i våre naboland.

Øvrige særavgifter

I Europa er miljøavgifter og avgifter på alkohol og tobakk de mest utbredte særavgiftene, selv om noen land også har andre typer særavgifter.¹⁵ Tyskland, Nederland, Danmark og Finland har f.eks. avgift på alkoholfrie drikkevarer. Danmark har sjokolade- og sukkervareavgift, og Finland har avgift på sukkerprodukter. Tyskland, Nederland og Hellas har avgift på sukker.

Dokumentavgiften er en avgift på omsetning/overdragelse av fast eiendom. Den oppkreves ved tinglysning av hjemmelsoverføring på fast eiendom. Avgiften gjelder kun for selveierboliger mv., og omfatter ikke borettslags- og aksjeleiligheter. Avgiften ble innført i 1976 og avløste den tidligere stempelavgiften, som kan føres tilbake til 1676. Dokumentavgiften utgjør 2,5 pst. av eiendommens salgsverdi. Avgiften er fiskalt begrunnet og har således ingen sammenheng med kostnadene ved tinglysingen, som dekkes av tinglysingsgebyrene. Skaugeutvalget (NOU 2003: 9) peker på at avgifter på tinglysning av fast eiendom er relativt vanlige i andre land. Utvalget mente også at borettslags- og

aksjeleiligheter burde omfattes av avgiften. Departementet viser til at en slik eventuell utvidelse av avgiften forutsetter etablering av registrerings- og tinglysingsordninger for borettslags- og aksjeleiligheter.

Båtmotoravgiften gjelder for motorer på minst 9 HK, men det er fritak for bruk i fiskefartøy og for forsvarets fartøy. Avgiften ble innført i 1978 som ledd i økonomiske innstrammingsstiltak og for å dempe veksten i det private forbruket. Det ble vist til at en avgift også kunne bidra til å vri etterspørselen mot mindre og billigere motorer, noe som ble ansett som gunstig fra et miljø- og ressursynspunkt. Avgiften har neppe ført til særlig endring i bruksmønsteret i retning av billigere og mindre motorer. Dersom avgiften skal begrunnes ut fra miljøhensyn gjennom å vri konsumet til bruk av mindre motorer, må avgiften trolig økes betydelig.

Særavgift på sjokolade- og sukkervarer ble innført i 1922. Sjokolade- og sukkervarer avgiftslegges med en avgift pr. kg av varens avgiftspliktige vekt. Avgiften omfatter, i likhet med andre særavgifter, både importerte varer og varer som er produsert innenlands. Sjokolade- og sukkervareindustrien har kritisert avgiften på grunn av avgrensningen til produkter som ikke omfattes av avgiften. De har bl.a. pekt på at det betales avgift på sukkerfrie pastiller, mens kjeks som ikke er helt overtrukket med sjokolade og der sjokolademassen utgjør mindre enn 50 pst. av produktets samlede vekt, ikke avgiftsbelegges. Bransjen har også pekt på at det ikke er avgift på potetgull og liknende varer. I samsvar med budsjettforliket for 2005 mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet har Regjeringen vurdert sjokolade- og sukkervareindustriens rammevilkår nærmere. Det vises til denne vurderingen i avsnitt 4.4.

Da *sukkeravgiften* ble innført i 1981 ble det vist til et en slik avgift kunne begrense sukkerforbruket. Ved innføringen av avgiften ble også muligheten for en generell avgift på sukkerinnhold i varene vurdert. Det ble imidlertid vist til at en generell avgift som også rammer sukkerinnholdet i importerte varer, i praksis ville by på store vansker både for næringslivet og avgiftsmyndighetene. Avgiften rammer i hovedsak sukker til husholdningsformål. Sukker som nyttes til ervervsmessig framstilling av varer og i biavl, er fritatt fra avgiften. Det er dermed uklart om avgiften har særlig helsemessig effekt.

Det ble innført en årlig *avgift på bruk av frekvenser* i 1800 MHz-båndet (DCS/GSM 1800) i 1998. Avgiftene har senere blitt utvidet til å omfatte andre frekvensområder for mobiltelefoni, bl.a. tredjegerasjons mobiltelefoni (UMTS). For 2005

¹⁵ Opplysningene om særavgifter i andre land er fra 2002 i OECD (2004): Revenue Statistics 2004.

er det budsjettert med at frekvensavgiften totalt vil gi et proveny på 111 mill. kroner.

Da frekvensavgiften opprinnelig ble innført, ble det pekt på at frekvenser er en knapp ressurs, og at målet var å fremme utvikling av frekvensøkonomiske standarder og effektive utbyggingsmønstre. I tillegg vil avgiften kunne trekke inn deler av den ekstraordinære avkastningen som oppstår ved tildeling av en knapp ressurs. Avgiften fungerer i all hovedsak etter hensikten. De fleste land i EU har en eller annen form for avgift knyttet til frekvensbruk.

Dagens *avgift på matproduksjon* ble innført 1. januar 2004 og erstattet den tidligere næringsmiddelavgiften og enkelte andre avgifter knyttet til mat- og dyrehelseområdet. Matproduksjonsavgiften oppkreves av Landbruks- og matdepartementet og er øremerket finansiering av deler av Mattilsynets virksomhet. Den fastsettes og omtales i den ordinære budsjettbehandlingen. I budsjettet for 2005 anslås provenyet fra matproduksjonsavgiften til 465 mill. kroner.

Totalisatoravgiften pålegges totalisatorspill. For 2005 skal avgiften utgjøre 3,7 pst. av brutto omsetning. Avgiften er i hovedsak fiskalt begrunnet. I budsjettet for 2005 er det anslått at inntektene fra totalisatoravgiften vil utgjøre 89 mill. kroner.

Det pålegges en egen *avgift på apotekenes omsetning*. Avgiftssatsen er på 1,3 pst. av apotekenes reelle innkjøpspris for legemidler. Avgiftsinngangen skal blant annet dekke de ordinære utgiftene til tilskudd til fraktrefusjon av legemidler, drift av regionale legemiddelinformasjonscenter, stipendier til etterutdanning, farmakologisk forskning og tilskudd til apotek. I budsjettet for 2005 er det anslått at avgiften vil utgjøre 146 mill. kroner.

Avgiftene på farmasøytiske spesialpreparater er knyttet til behandling av søknader om markedsføringstillatelse, utprøving av legemiddel, utstedelse av WHO-sertifikater og pliktmessig refusjon. I tillegg ilegges legemiddelprodusentene en avgift basert på deres omsetning. Avgiftene skal dekke Statens legemiddelsverks utgifter til behandling av søknader, samt etatens kontroll med legemidler på det norske markedet. Samlet inntekt fra disse avgiftene anslås til 119 mill. kroner i budsjettet for 2005. Tilsvarende avgiftssystemer er vanlig i de andre europeiske land.

4.2.6 Måling av administrative byrder av særavgiftene

Nærings- og handelsdepartementet har, i samarbeid med bl.a. Finansdepartementet, nylig gjen-

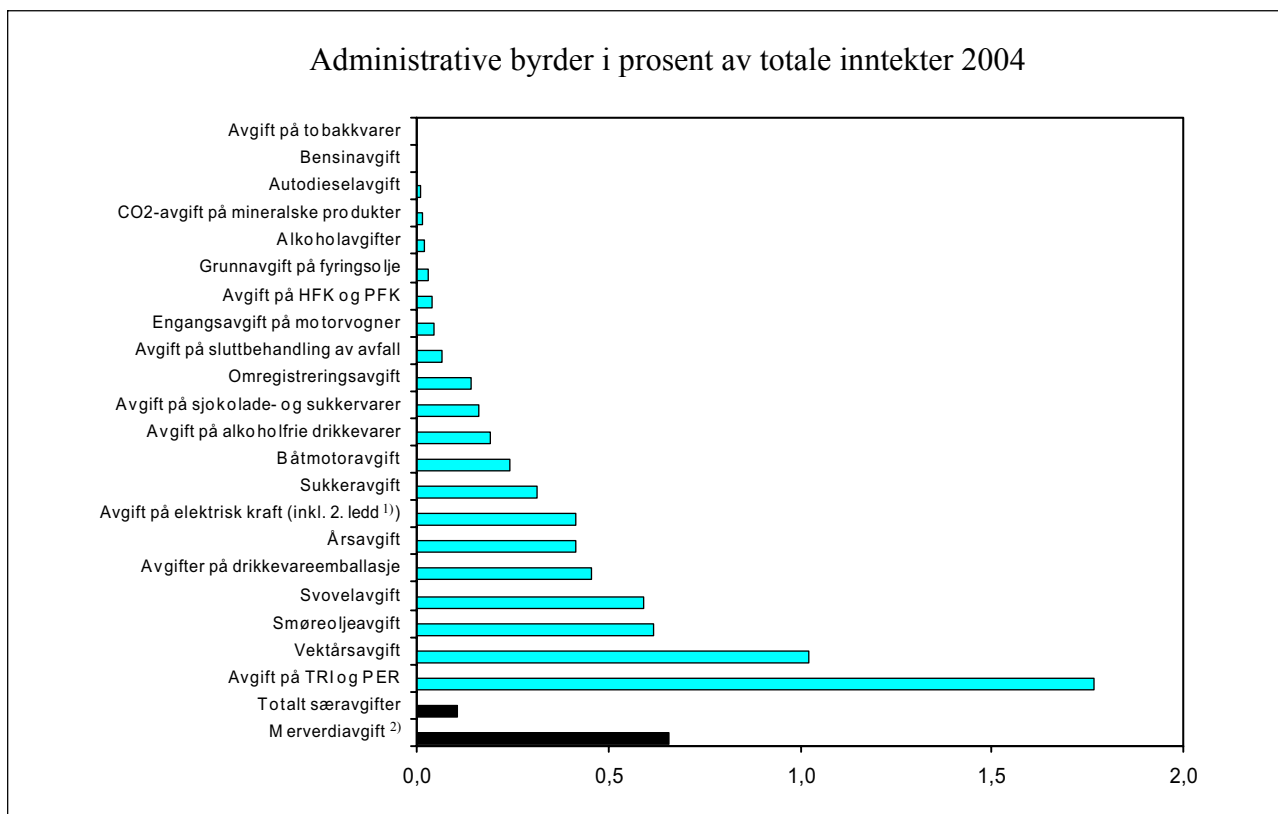
nomført et prosjekt om måling av administrative byrder for næringslivet av de enkelte særavgiftene. Målingen er gjennomført av konsultentselskapet Oxford Research. I målingen har en benyttet den såkalte standardkostnadsmetoden, som etter hvert brukes i flere europeiske land for å måle næringslivets administrative byrder av ulike regelverk. Metoden baseres på dybdeintervjuer av relativt få bedrifter. Det er således usikkert hvor egnet den er til å si noe om de samlede byrdene av særavgiftene. Metoden er mer egnet til å gi informasjon om byrder av enkeltelementer i regelverket. I figur 4.12 er anslag på administrative byrder i pst. av inntektene likevel tatt med som en illustrasjon på omfanget av administrative byrder av særavgiftene. For en nærmere beskrivelse av målingen og metoden, vises det til rapporten fra Oxford Research som vil bli publisert i nærmeste framtid.¹⁶

Samlede administrative byrder for næringslivet av de aktuelle særavgiftene er anslått til drøyt 70 mill. kroner årlig. Resultatene viser at administrative byrder av særavgiftene er relativt små sett i forhold til inntektene til staten (0,11 pst.). En tilsvarende måling av byrder som følge av merverdiavgiften¹⁷ viste at de administrative byrdene utgjorde om lag 0,66 pst. av inntektene til staten fra merverdiavgiften, jf. figur 4.12. Som det framgår av figuren, er det avgiftene på drivstoff og olje som medfører lavest administrative byrder sett i forhold til statens inntekter. Dette kan ha sammenheng med at det er få avgiftspliktige virksomheter som deklarerer slike avgifter.

I rapporten vises det til enkelte forenklingstiltak som kan bidra til å redusere administrative byrder. Dette er en oppsummering av innspill som er mottatt bl.a. fra næringsdrivende. Det er referert til forslag både til endringer av regelverket og til endring av administrative systemer. Det er f.eks. forslag om færre og klarere definerte avgiftsfritak og enklere og mindre detaljerte regler. Det er videre forslag om å vurdere mulighet for elektronisk innberetting av skjema og færre innbetalingsterminer. Finansdepartementet vil i lys av rapporten vurdere forslag som kan bidra til å redusere næringslivets administrative byrder av særavgiftene.

¹⁶ Oxford Research (2005): «Måling av næringslivets regelverkskostnader knyttet til særavgiftene – Basismåling ved bruk av standardkostnadsmodellen»

¹⁷ Rambøll Norge AS (2004): «Basismåling av virksomhetenes administrative byrder ved avregning av merverdiavgift og videreutvikling av en aktivitetsbasert målemetode»



Figur 4.12 Administrative byrder i forhold til statens inntekter i 2004 pr. avgift. 1000 kroner

1) Inkludert de årlige 2-leddskostnadene knyttet til elektrisk kraft.

2) Merverdiavgiften er målt av Rambøll Norge AS («Basismåling av virksomhetenes administrative byrder ved avregning av merverdiavgift og videreutvikling av en aktivitetsbasert målemetode», september 2004).

Kilder: Oxford Research AS, Rambøll Norge AS og Finansdepartementet.

4.3 Avgiftene på alkoholfrie drikkevarer

I statsbudsjettet for 2005 er det varslet at Finansdepartementet vil vurdere om det er hensiktsmessig å knytte avgrensningen av avgiften på alkoholfrie drikkevarer nærmere opp mot sukkerinnholdet i drikkevarene. Det ble varslet at Regjeringen vil komme tilbake til dette i Revidert nasjonalbudsjett 2005.

På denne bakgrunn ble det opprettet en arbeidsgruppe med representanter fra Finansdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet. Toll- og avgiftsdirektoratet har også deltatt for å foreta de mer tekniske og praktiske vurderingene.

Arbeidsgruppen mener at en ny utforming av avgiften på alkoholfrie drikkevarer kan være ett av flere virkemidler for å redusere sukkerforbruket i befolkningen. Det er imidlertid ikke sikkert at en omlegging av avgiften er det beste virkemiddelet. Andre virkemidler, f.eks. holdningskampanjer, kan være vel så godt egnet. En endring i avgifts-

grensningen og en eventuell økning i avgiftssatsen vil imidlertid kunne bidra, sammen med effekten av andre aktuelle virkemidler, til å redusere sukkerinntaket. Dersom det legges til grunn at en avgift er et ønsket virkemiddel, understrekes det at det er usikkert hvor mye avgiften må økes for at forbruket skal reduseres.

På bakgrunn av helsemyndighetenes vurdering har arbeidsgruppen valgt å konsentrere seg om drikkevarer tilsatt sukker. Kunstig søtet drikkevarer og drikkevarer med naturlig sukkerinnhold er helsemessig vurdert som bedre alternativer. I arbeidsgruppens forslag til avgiftsutforming er slike drikkevarer derfor ikke inkludert i avgiftsgrunnlaget.

Gruppen foreslår at dersom avgiften skal endres, bør alle drikkevarer tilsatt sukker avgiftsbelegges med en lik sats. Gruppen fraråder å differensiere satsene etter sukkerinnhold. Dette skyldes at differensierte satser vil være svært ressurskrevende for tollmyndighetene og næringslivet, samt at det ikke er opplagt at de regelverksendringene som er nødvendige for å sikre en slik ordning, er forenlig med EØS-avtalen.

En avgiftsavgrensning som gruppen foreslår innebærer at drikkevarer som ikke er tilsatt sukker, inkludert drikkevarer som er kunstig søtet og drikkevarer som inneholder naturlig sukker, ikke vil bli avgiftsbelagt. I forhold til dagens utforming medfører dette at flere produkter som i dag er avgiftspliktige, f.eks. vann tilsatt kullsyre og/eller smaksstoffer (typisk farris) og ulike lettbrusvarianter, vil bli fritatt fra avgift. Forslaget medfører videre at en del kullsyrefrie varianter som i dag er unntatt særavgiften, f.eks. visse typer saft, kakao/sjokoladedrikker og melkeprodukter som er tilsatt sukker, vil bli avgiftspliktige.

Arbeidsgruppen har ikke utformet et forslag til avgiftsvedtak. Regjeringen tar sikte på å fremme forslag i statsbudsjettet for 2006 om at avgift på alkoholfrie drikkevarer avgrenses til drikkevarer som er tilsatt sukker.

4.4 Sjokolade- og sukkervareindustriens rammebetingelser

I Stortingets vedtak i forbindelse med statsbudsjettet 2005, se Budsjett-innst. S. nr. 1 (2004–2005), kapittel 9.5 Sjokolade, heter det:

«Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2005 gjennomgå sjokolade- og sukkervareindustriens rammebetingelser, og eventuelt fremme forslag til endringer i rammebetingelsene for å motvirke eventuell konkurransevridning mellom norske og utenlandske produsenter.»

I Stortingets anmodning er det ikke presisert hvilke rammebetingelser som ønskes belyst og eventuelt endret. Bransjen har overfor Finansdepartementet gitt uttrykk for at sjokolade- og sukkervareavgiften utgjør den viktigste rammebetingelsen. I tillegg kommer markedsordningen for melk. Disse rammebetingelsene vil i det følgende bli omtalt. Videre gis en omtale av tollene på importert sjokolade. Finansdepartementet har vurdert rammebetingelsene i samråd med Landbruks- og matdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet.

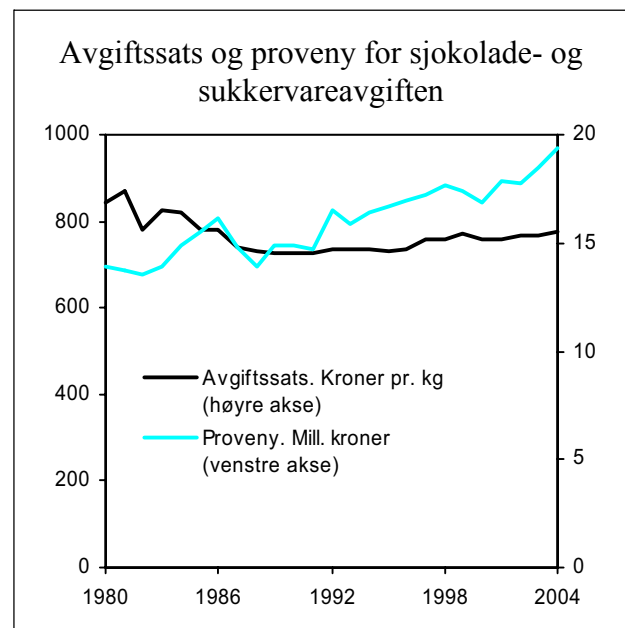
Særavgiften på sjokolade- og sukkervarer omfatter sukkervarer og godterier som tyggegummi, karameller, pastiller og sukkertøy, både med og uten innhold av sukker. Avgiften omfatter videre sjokolade og andre næringsmidler som inneholder kakao. Ulike kjekstyper som søte kjeks, småkaker, vafler og vaffelkjeks er avgiftspliktige når de enten er helt overtrukket med sjokolade, kakao- eller

sukkermasse eller er delvis overtrukket og/eller har mellomlag av sjokolade, kakao- eller sukkermasse som utgjør mer enn 50 pst. av kjeksens samlede vekt.

Varene avgiftslegges med en avgift pr. kg av varens avgiftspliktige vekt. Satsen i 2005 er 15,79 kroner pr. kg. Avgiften omfatter, i likhet med andre særavgifter, både importerte og hjemmeproduerte varer som omsettes på det norske markedet. Figur 4.13 viser den reelle utviklingen i avgiftssats og proveny i perioden fra 1980 til 2004. I perioden har det vært en svak nedgang i den reelle avgiftssatsen, mens provenyet viser en svakt oppadgående trend.

Sjokolade- og sukkervareindustrien har kritisert avgiften av flere grunner. Bransjen mener at avgiften skaper konkurransevridninger mellom norske og utenlandske produsenter, både på grunn av avgrensningen og fordi liknende avgifter ikke er utbredt i land industrien konkurrerer med. Ifølge bransjen er den avgiftspliktige sjokoladen i hovedsak norskprodusert, mens konkurrerende produkter som søt kjeks produseres nesten utelukkende i utlandet. Videre anføres det at avgrensningen er konkurransevridende ettersom sjokoladeliknende produkter (kaker og visse typer kjeks) ikke avgiftsbelegges.

Sjokolade- og sukkervareindustrien peker også på at avgiften kan gjøre satsing på eksportmarkedene vanskeligere. Markedet i Norge er i utgangspunktet lite. Et lite hjemmemarked gjør konkur-



Figur 4.13 Utvikling i avgiftssats og proveny for sjokolade- og sukkervareavgiften. 2004-kroner

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk Sentralbyrå.

ransen med større produsenter i Europa vanskelig på grunn av skalafordeler gjennom stor produksjon. Bransjen peker på at avgiften utgjør 15–20 pst. av utsalgsprisen og at den tilhørende nedgangen i etterspørselen i Norge bidrar til å svekke norske produsenters konkurransekraft ytterligere. Bransjen mener videre at avgiften bidrar til å forsterke grensehandelen. Det vises også til at avgiften bør anses som kun fiskal fordi avgrensningen ikke treffer tilstrekkelig presist de produktene som anses som helseskadelige.

Prisutjevningsordningen for melk er et landbrukspolitisk virkemiddel som bidrar til å redusere prisen på melkepulver. Melkepulver er en viktig innsatsfaktor for sjokoladeindustrien. Ordningen skal bl.a. sørge for å jevne ut verdien av råmelk brukt til ulike anvendelser og i ulike geografiske områder. Selve ordningen er utformet slik at det settes en relativt høy pris på produkter der etterspørselen er lite prisfølsom (som f.eks. konsummelk). For mer prisfølsomme produkter (som f.eks. ost) settes det en relativt lav pris. For produkter med lav prisfølsomhet betales det en avgift, mens det mottas et tilskudd for prisfølsomme produkter. Melkepulver mottar tilskudd innenfor denne ordningen. Størrelsen på avgiftene og tilskuddene fastsettes for ett år av gangen av Statens landbruksforvaltning etter en høring.

Importvernet for melk og melkeprodukter er en annen faktor som har betydning for sjokoladeindustriens rammevilkår. Bearbeidede meieriprodukter som for eksempel sjokolade blir blant annet påvirket av ordningen med råvarepriskompensasjon (RÅK) gjennom EØS-avtalens protokoll 3. RÅK-ordningen har som mål å sikre fri konkurranse for de bearbeidede jordbruksvarene, samtidig som en skal sikre avsetningen av norske jordbruksråvarer i disse produktene. Det er derfor åpnet for å iverksette tiltak for å jevne ut forskjellene i råvarekostnadene. Slike råvareprisutjevningende tiltak kan ha form av importtoll (råvarettoll), prisnedskrivning og eksportstøtte. I utgangspunktet skal tollsatsene kompensere for de ulike nivåene på råvareprisene, men i praksis er ikke dette nok, og myndighetene har derfor innført en ordning med prisnedskrivning for å kunne kompensere for dette. Ifølge Statens Landbruksforvaltning utgjorde prisnedskrivningstilskuddet til sjokoladeindustrien om lag 1 krone pr. kg sjokolade i årene 2002–2004.

Bransjen synes å være særlig opptatt av *sjokoladeavgiften*. Siden avgiften kun er avhengig av produktet og uavhengig av hvor produksjonen skjer, kan en ikke hevde at avgifter virker konkurransen mellom norske og utenlandske produsenter. Derimot vil avgiften påvirke etterspørselen mellom

avgiftsbelagte varer og nære substitutter som ikke er omfattet av avgiften.

Som nevnt peker næringen på at norskprodusert sjokolade er avgiftsbelagt, mens importert søt kjeks er avgiftsbelagt kun dersom den er heltrukket med sjokolade eller har et sjokoladeinnhold på mer enn 50 pst. av varens samlede vekt. Departementet er klar over at avgrensningen kan virke uheldig og bidra til tilpasningsproblemer. Avgrensningen er imidlertid etablert og innarbeidet i praksis, og det er tvilsomt om andre grenser vil redusere avgrensningsproblemene. Avgrensningsproblemene kan neppe unngås uten at avgiften avvikles. En avvikling vil innebære et årlig prove-nytap på nærmere 1 mrd. kroner. Det er ikke åpenbart at avgrensningen er til konkurransemessig ulempe for norske produsenter som kjenner regelverket og kan tilpasse seg deretter. Ut fra regnskapene til fem store sjokoladeprodusenter i Norge de siste årene, synes det ikke som om sjokoladenæringen er preget av dårlig lønnsomhet sammenliknet med andre næringer.

Ifølge Grensehandelsutvalget (NOU 2003: 17) utgjorde grensehandelen med brus, godterier og mineralvann til sammen 8 pst. av samlet verdi av grensehandelen i 2002. Det er rimelig å anta at avgiften på sjokolade- og sukkervarer kan bidra til økt grensehandel til Sverige, som ikke har en slik avgift. Danmark har på sin side en sjokolade- og sukkervareavgift som er om lag på nivå med den norske (14,20 danske kroner pr. kg i 2005).

På bakgrunn av vurderingene ovenfor kan en ikke se at sjokoladeavgiften medfører noen vesentlig konkurranseulempe for norsk sjokolade- og sukkervareindustri.

4.5 Treforedlingsindustriens rammebetingelser

I forbindelse med Stortingets behandling av Ot. prp. nr. 13 (2004–2005) Om lov om kvoteplikt og handel for utslipp av klimagasser (klimakvoteloven), jf. Innst. O. nr. 33 (2004–2005), uttalte komiteens flertall følgende:

«Flertallet ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en vurdering av treforedlingsindustriens generelle rammebetingelser, herunder kvoter/ CO₂-avgift, i forhold til sine europeiske konkurrenter i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett. Vurderingen bes gjort i samarbeid med industrien.»

I Nasjonalbudsjettet for 2005 ble virkemidlene i klimapolitikken i Norge gjennomgått og sammen-

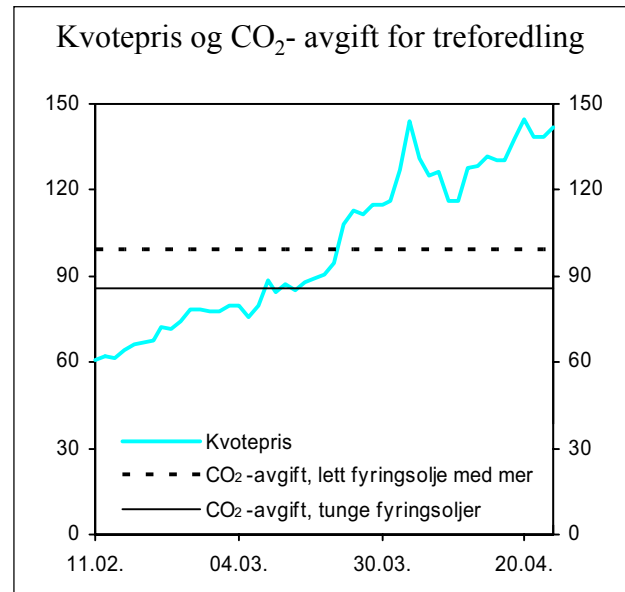
lignet med andre land. En hovedkonklusjon er at de klimapolitiske virkemidlene er utformet slik at konkurranseutsatt industri står overfor mindre strenge reguleringer enn andre næringer. Dette gjelder både i Norge og i de fleste OECD-land som fører en aktiv klimapolitikk. Konkurranseutsatt industri er unntatt eller betaler lavere CO₂-avgift enn andre næringer.

Lov om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser (klimakvoteloven) trådte i kraft fra og med 1. januar 2005. I det norske kvotesystemet inkluderes CO₂-utslipp fra flere bransjer, samt utslipp fra energiproduksjon dersom effekten overstiger 20 MW. Loven gjelder ikke utslipp som er avgiftsbelagt etter Stortingets årlige vedtak om CO₂-avgift. Det følger av dette at CO₂-utslipp fra gass og kull er kvotepliktig, mens det fortsatt er lagt CO₂-avgift på utslipp ved bruk av mineralolje.

Treforedling har i dag CO₂-utslipp ved bruk av mineralolje og kvoteplikt ved bruk av gass til stasjonær forbrenning. Energianlegg i treforedlingsindustrien benytter hovedsakelig mineralolje. For CO₂-utslipp ved bruk av mineralolje benyttes en redusert sats på 0,26 kroner pr. liter, som tilsvarer 86 eller 99 kroner pr. tonn CO₂ avhengig av om det benyttes lett eller tung fyringsolje. Statens inntekter er anslått til i underkant av 60 mill. kroner for 2005.

Utslipp av CO₂ som stammer fra bruk av gass i energiproduksjon er som nevnt kvotepliktig og prisen på klimagasskvoter har fra februar til utgangen av april i år variert mellom om lag 55 og 145 kroner pr. tonn CO₂ på den nordiske kraftmarkedsbørsen (Nord Pool), jf. figur 4.14. Overgang fra olje til bruk av gass gjør at enkelte bedrifter har fått tildelt gratiskvoter som i gjennomsnitt tilsvarer 95 pst. av utslippene. Disse reglene om kvoteplikt gjelder for treforedlingsbedrifter på lik linje med annen industri. Sildemelindustrien er i en tilsvarende situasjon i og med at også disse bedriftene har kvoteplikt på gass og CO₂-avgift på mineralolje fra utslipp i energianlegget. Innføring av kvotesystemet, samtidig som CO₂-avgiften opprettholdes, kan medføre økte administrative kostnader for disse bedriftene.

I henhold til EUs kvotedirektiv får treforedlingsbedriftene i utgangspunktet kvoteplikt så lenge energiproduksjonen overstiger de angitte kapasitetsgrensene. EU-landene kan gi fritak for kvoteplikt som er omfattet av utslippsbegrensede tiltak som tilsvarer virkningen av kvoteplikt. Få EU-land har imidlertid benyttet seg av denne fritaksmuligheten. Landene kan selv velge om inntil 5 pst. av kvotene skal selges og hvilke år som er grunnlag for gratis tildeling. Dette gjør det vanskelig å sammenlikne på tvers av land. For flere av landene kommer kvotesystemet i tillegg til andre



Figur 4.14 Prisen på CO₂-kvoter i perioden 11. februar – 25. april 2005 og CO₂-avgiften for treforedlingsindustrien. Kroner pr. tonn CO₂

Kilder: Nord Pool, Finansdepartementet og Norges Bank.

eksisterende virkemidler. Treforedlingsbedriftene i Sverige og Finland får tildelt alle kvotene gratis, men CO₂-avgiften i disse landene er ikke fjernet for bransjene som deltar i kvotehandelen. Danmark tildeler 95 pst. av kvotene gratis, mens resten blir solgt. I Danmark fritas bransjer som deltar i kvotehandelen for CO₂-avgiften.

I klimakvoteforskriften er det gitt adgang til at EU-kvoter og kvoter fra den grønne utviklingsmekanismen godkjennes for oppgjør av kvoteplikten. Dette vil sikre at kvoteprisen i det norske markedet ikke blir høyere enn i EU.

For en vurdering av treforedlingsindustriens rammevilkår i miljø- og energipolitikken, er flere avgifter relevante. Det vises bl.a. til utformingen av el-avgiften som ble endret for næringslivet fra og med 1. juli 2004. Etter omleggingen er el-avgiften for næringslivet i tråd med EUs energiskattedirektiv. Treforedlingsindustrien er i utgangspunktet ikke unntatt, men Norge har søkt ESA om fritak under statsstøttereguleringen, mot at industrien gjennomfører et energieffektiviseringsprogram med tilsvarende effekt. Treforedlingsindustrien er også unntatt grunnavgift på fyringsolje. Dette fritaket er isolert sett ikke vurdert av ESA, men er akseptert sammen med at treforedlingsindustrien betaler halv CO₂-avgift. Dersom CO₂-avgiften for treforedlingsindustrien fjernes, må fritaket fra grunnavgiften på fyringsolje vurderes på nytt.

I tråd med Stortingets anmodning har det vært dialog med industrien. Industrien har gitt uttrykk

for at de ønsker å bli inkludert fullt ut i kvotesystemet. Treforedlingsindustrien eller andre bransjer som har CO₂-utslipp ved bruk av mineralolje, kan inkluderes i kvotesystemet for denne perioden ved at CO₂-avgiften fjernes. Skal treforedling tildeles vederlagsfrie kvoter på linje med andre sektorer, kreves imidlertid en lovendring. Etter klimakvoteloven tildeles kvoter vederlagsfritt for perioden 2005–2007 for de som har søkt innen tidsfristen. Denne søknadsfristen var fastsatt til 15. januar 2005 og kvotene er tildelt for hele treårsperioden. Skulle treforedlingsindustrien nå tas inn i kvotesystemet og tildeles gratiskvoter, måtte den samlede kvotemengden økes. Klimakvoteloven er rettet inn mot perioden 2005–2007. Det vil uansett måtte foretas endringer i loven ved utløpet av denne perioden. Regjeringen vil komme tilbake med et forslag til hvilke utslipp som skal omfattes av kvotesystemet når loven skal tilpasses Kyoto-perioden (2008–2012).

4.6 Fradrag i engangsavgift ved import av bruktbiler

Ved førstegangs registrering av motorvogner i det sentrale motorvognregisteret, skal det betales engangsavgift basert på kjøretøyets vekt, motorvolum og antall hestekrefter. Dersom kjøretøyet importeres brukt, gis det et prosentvis fradrag i avgiften basert på kjøretøyets alder. Fradragene er basert på gjennomsnittlige beregninger, og er ment å avspeile verdifallet på det norske bruktbilmarkedet. Fradragene er fastsatt i forskrift.

Det har i lengre tid pågått en dialog mellom Finansdepartementet og EFTAs overvåkningsorgan (ESA) om hvilke bindinger som ligger i EØS-avtalen for den avgiftsmessige behandlingen av bruktimporterte kjøretøy. ESA har nå kommet med en grunngitt uttalelse (reasoned opinion), hvor det konkluderes med at de norske bruksfradragene er i strid med EØS-avtalen. ESA baserer sin argumentasjon på flere dommer fra EF-domstolen, og hevder at måten avgiften fastsettes på ikke er nøyaktig nok, og at metoden for avgiftsberegningen derfor må legges om. ESA begrunner dette med at gjeldende fradragssatser ikke med tilstrekkelig presisjon gjenspeiler det faktiske verdifallet for det enkelte kjøretøy, og at det derfor ikke kan utelukkes at avgiften i enkelttilfeller overstiger den «gjenværende» avgiften for en tilsvarende bruktbil i Norge. Det er altså ikke avgiftsnivået i seg selv,

men metoden for fastsettelsen, som ESA mener strider mot EØS-avtalen.

Finansdepartementet har på bakgrunn av ESAs syn i saken kommet til at de norske reglene bør endres. Reglene for beregning av engangsavgiften for bruktimporterte biler vil bli lagt om i tråd med de føringer som ESA har trukket opp. I korte trekk innebærer dette at fradragene i engangsavgiften vil kunne variere mellom ulike biltyper og modeller. Det er usikkert hvordan det nye systemet vil slå ut for de enkelte biltyper og modeller. Dagens bruksfradrag er ment å avspeile det gjennomsnittlige verdifallet på det norske bruktbilmarkedet, og enkelte bilmodeller vil kunne bli noe rimeligere mens andre blir dyrere ved omleggingen. Omleggingen er omfattende og komplisert, og vil derfor måtte ta noe tid. Arbeidet er imidlertid i gang og endringene vil gjennomføres så snart det er praktisk mulig. Det tas på vanlig måte sikte på å sende forslaget til nytt system på høring. Endringene vil gjennomføres i forskrift.

Omlegging til et system som tilfredsstiller ESAs krav, vil gjøre avgiftsberegningene mer komplisert, med store kostnader knyttet både til etablering og drift. Det kan i denne sammenheng vises til at det bruktimporteres rundt 30 000 kjøretøy til Norge årlig. En ny ordning vil kreve administrative ressurser i toll- og avgiftsetaten, og vil også kunne få betydning for trafikkstasjonene. Dette skyldes at ESA krever en mer nøyaktig verdsetting av den enkelte bil. I tillegg kommer oppbygging av data om bilenes historiske nybilpris i Norge og dagens bruktbilverdi i Norge. De endelige håndteringskostnadene vil avhenge av i hvilken grad det kan opprettholdes en automatisert avgiftsfastsettelse innenfor et system der fradragene i engangsavgiften kan variere mellom ulike biltyper og modeller. Ut fra erfaringene fra bl.a. Finland antas driften av det nye systemet å kreve økt bemanning i toll- og avgiftsetaten. I tillegg kommer kostnadene knyttet til etablering og drift av det nye systemet. Endringene antas ikke å få vesentlige virkninger på inntektene fra engangsavgiften. Finansdepartementet kommer tilbake til saken på et senere tidspunkt.

Finansdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Finansdepartementet av 13. mai 2005 om Revidert nasjonalbudsjett 2005 blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1**Historiske tabeller og detaljerte anslagstall**

| | |
|-------------|--|
| Tabell 1.1 | Tilgang og bruk av varer og tjenester. Faste priser |
| Tabell 1.2 | Tilgang og bruk av varer og tjenester. Mrd. kroner |
| Tabell 1.3 | Bruttoprodukt etter næring. Faste priser |
| Tabell 1.4 | Bruttoprodukt etter næring. Mrd. kroner og prosentvis fordeling |
| Tabell 1.5 | Sysselsatte personer etter næring |
| Tabell 1.6 | Bruttoinvestering etter næring. Faste priser |
| Tabell 1.7 | Produktivitetsutviklingen i Fastlands-Norge. Prosentvis endring fra året før |
| Tabell 1.8 | Hovedtall for utviklingen på arbeidsmarkedet. Prosentvis endring fra året før |
| Tabell 1.9 | Anslag for den økonomiske utviklingen i 2005. Prosentvis endring fra året før |
| Tabell 1.10 | Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land. 2003 |
| Tabell 1.11 | Hovedtall for noen av Norges viktigste handelspartnere. Prosentvis endring fra året før |
| Tabell 1.12 | Lønnskostnader pr. time i industrien. Prosentvis endring fra året før |
| Tabell 1.13 | Nøkkeltall for handelen med varer. Prosentvis endring fra året før |
| Tabell 1.14 | Driftsregnskapet overfor utlandet |
| Tabell 1.15 | Hovedtall for offentlig forvaltning. Prosentvis volumendring fra året før |
| Tabell 1.16 | Påløpte inntekter og utgifter i offentlig forvaltning etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før. |
| Tabell 1.17 | Påløpte inntekter og utgifter i statsforvaltningen etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før |
| Tabell 1.18 | Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets definisjoner. Bokførte verdier i mill. kroner og prosentvis endring fra året før |
| Tabell 1.19 | Skatt til stat, kommune og offentlig forvaltning. Påløpt verdi. Mill. kroner. |
| Tabell 1.20 | Finanspolitiske indikatorer |

Tabell 1.1 Tilgang og bruk av varer og tjenester. Faste priser

| | Mrd. 2002- kroner 2004 | Prosentvis endring fra året før | | | | |
|---|---------------------------------|------------------------------------|------|------|--------------------|------|
| | | Årlig gj.snitt 1992- 2001 | 2002 | 2003 | 2004 ¹⁾ | 2005 |
| Privat konsum | 731,0 | 3,3 | 3,0 | 3,0 | 4,3 | 4,1 |
| Offentlig konsum | 349,9 | 3,0 | 3,7 | 1,4 | 2,0 | 1,7 |
| Bruttoinvesteringer i fast realkapital | 293,3 | 4,1 | -1,0 | -2,0 | 8,9 | 9,4 |
| Herav: | | | | | | |
| Oljeutvinning og rørtransport ²⁾ | 69,6 | -0,6 | -5,3 | 16,9 | 11,5 | 21,7 |
| Fastlands-Norge | 219,7 | 5,7 | 2,5 | -2,2 | 6,2 | 5,6 |
| Bedrifter | 114,7 | 7,0 | 4,6 | -4,9 | 6,1 | 4,6 |
| Boliger | 58,9 | 6,1 | -0,6 | -5,3 | 12,4 | 11,0 |
| Offentlig forvaltning | 46,1 | 2,3 | 1,0 | 9,2 | -0,6 | 1,0 |
| Innenlandsk anvendelse utenom lager- investeringer | 1 374,2 | 3,4 | 2,3 | 1,5 | 4,6 | 4,6 |
| Herav: Etterspørsel fra Fastlands-Norge | 1 300,7 | 3,6 | 3,1 | 1,6 | 4,0 | 3,7 |
| Lagerinvesteringer ³⁾ | 17,0 | 0,1 | -0,2 | -0,9 | 0,9 | 0,0 |
| Innenlandsk sluttanvendelse | 1 391,2 | 3,4 | 2,0 | 0,4 | 5,7 | 4,5 |
| Eksport | 642,3 | 5,1 | -0,8 | 1,6 | 1,3 | 1,9 |
| Herav: Råolje og naturgass | 274,6 | 6,4 | 1,9 | -0,6 | 0,9 | -0,2 |
| Tradisjonelle varer | 198,7 | 5,6 | 0,4 | 5,1 | 3,0 | 4,9 |
| Samlet anvendelse | 2 033,5 | 3,9 | 1,0 | 0,8 | 4,2 | 3,7 |
| Import | 464,2 | 4,9 | 0,7 | 2,2 | 9,0 | 5,4 |
| Herav: Tradisjonelle varer | 310,0 | 6,4 | 3,4 | 4,3 | 11,1 | 4,8 |
| Bruttonasjonalprodukt | 1 569,3 | 3,6 | 1,1 | 0,4 | 2,9 | 3,2 |
| Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirkosomhet | 1 264,5 | 3,3 | 1,4 | 0,7 | 3,5 | 3,6 |

1) Alle tall for 2004 er iflg. nasjonalregnskapstallene i Økonomisk Utsyn over året 2004 fra Statistisk sentralbyrå, publisert 10. mars 2005. SSB har senere (29. april) publisert reviderte tall for offentlige finanser, der offentlig konsum og bruttoinvesteringer i 2004 er økt med hhv. 0,4 og 0,1 mrd. kroner i løpende priser.

2) Eksklusive tjenester tilknyttet utvinning.

3) Målt ved endring i faste priser i prosent av BNP året før.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.2 Tilgang og bruk av varer og tjenester. Mrd. kroner

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Privat konsum | 584,3 | 625,5 | 651,3 | 680,7 | 719,0 | 755,1 | 796,3 |
| Offentlig konsum | 263,7 | 281,1 | 314,8 | 338,5 | 356,2 | 370,9 | 387,3 |
| Bruttoinvesteringer i fast real- kapital | 271,8 | 272,8 | 278,9 | 274,7 | 271,0 | 303,9 | 339,3 |
| Herav: | | | | | | | |
| Oljeutvinning og rørtransport | 70,0 | 55,4 | 56,5 | 53,4 | 63,3 | 72,4 | 90,1 |
| Fastlands-Norge | 190,5 | 194,9 | 207,5 | 211,6 | 207,6 | 227,4 | 244,8 |
| Bedrifter | 105,1 | 108,2 | 111,6 | 113,7 | 106,6 | 116,4 | 124,1 |
| Boliger | 43,1 | 47,7 | 54,2 | 55,3 | 53,9 | 62,7 | 70,9 |
| Offentlig forvaltning | 42,3 | 38,9 | 41,7 | 42,5 | 47,1 | 48,3 | 49,8 |
| Innenlandsk anvendelse utenom lagerinvesteringer | 1 119,8 | 1 179,4 | 1 245,1 | 1 293,8 | 1 346,1 | 1 430,0 | 1 522,9 |
| Herav: Etterspørsel fra Fastlands-Norge | 1 038,5 | 1 101,5 | 1 173,7 | 1 230,7 | 1 282,7 | 1 353,5 | 1 428,3 |
| Lagerinvesteringer | 20,7 | 35,0 | 20,7 | 17,8 | 4,0 | 16,6 | 16,3 |
| Innenlands sluttanvendelse | 1 140,6 | 1 214,4 | 1 265,7 | 1 311,6 | 1 350,1 | 1 446,6 | 1 539,2 |
| Eksport | 486,2 | 686,0 | 697,3 | 624,4 | 645,1 | 736,8 | 806,8 |
| Herav: Råolje og naturgass ... | 167,8 | 319,8 | 314,0 | 273,9 | 280,8 | 337,3 | 394,2 |
| Tradisjonelle varer | 173,9 | 200,8 | 200,7 | 183,5 | 188,7 | 209,9 | 228,5 |
| Samlet anvendelse | 1 626,8 | 1 900,4 | 1 963,0 | 1 936,0 | 1 995,2 | 2 183,4 | 2 346,0 |
| Import | 393,8 | 431,3 | 436,8 | 416,9 | 433,2 | 497,9 | 527,8 |
| Herav: Tradisjonelle varer | 249,1 | 271,9 | 279,7 | 267,6 | 280,3 | 322,9 | 345,3 |
| Bruttonasjonalprodukt | 1 233,0 | 1 469,1 | 1 526,2 | 1 519,1 | 1 561,9 | 1 685,6 | 1 818,2 |
| Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirkosomhet | 1 035,5 | 1 101,5 | 1 167,2 | 1 212,6 | 1 246,1 | 1 307,5 | 1 377,3 |
| Memo: | | | | | | | |
| Bruttonasjonalinntekt | 1 218,2 | 1 454,7 | 1 515,5 | 1 523,3 | 1 571,3 | 1 695,5 | 1 810,1 |
| Disponibel inntekt for Norge | 1 018,4 | 1 238,4 | 1 285,1 | 1 285,9 | 1 325,0 | 1 445,7 | .. |
| Sparing for Norge | 170,4 | 331,8 | 318,9 | 266,8 | 249,9 | 319,7 | .. |
| Herav: Husholdninger | 34,0 | 34,3 | 28,0 | 65,5 | 79,0 | 83,6 | 71,7 |

1) Jf. note 1 tabell 1.1.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.3 Bruttoprodukt etter næring. Faste priser

| | Mrd. 2002 kroner 2004 | Prosentvis endring fra året før | | | |
|--|--------------------------------|---------------------------------|------|------|------|
| | | Årlig gj.snitt 1992–2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Bruttonasjonalprodukt | 1 569,3 | 3,6 | 1,1 | 0,4 | 2,9 |
| Næringsvirksomhet | 1 160,5 | 4,0 | 0,7 | 0,3 | 2,9 |
| Oljevirksomhet og utenriks sjøfart | 304,7 | 5,3 | 0,1 | -1,0 | 0,4 |
| Oljevirksomhet inkl. tjenester | 283,5 | 6,2 | 1,0 | -0,6 | 0,7 |
| Utenriks sjøfart | 21,2 | -1,4 | -9,6 | -5,7 | -4,1 |
| Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge | 855,8 | 3,6 | 1,0 | 0,8 | 3,8 |
| Primærnæringene | 23,2 | 1,2 | 7,9 | -6,2 | 3,9 |
| Industri og bergverk | 148,1 | 1,3 | -0,1 | -3,9 | 1,7 |
| Bygge- og anleggsvirksomhet | 65,3 | 1,9 | -0,7 | 2,6 | 7,4 |
| Andre næringer | 619,1 | 4,6 | 1,1 | 2,1 | 4,0 |
| Offentlig forvaltning | 250,7 | 2,0 | 0,0 | -0,1 | 2,1 |
| Korreksjonsposter | 158,0 | 3,6 | 5,8 | 1,6 | 4,2 |
| <i>Memo:</i> | | | | | |
| BNP Fastlands-Norge | 1 264,5 | 3,3 | 1,4 | 0,7 | 3,5 |

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.4 Bruttoprodukt etter næring

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| <i>Mrd. kroner:</i> | | | | | | | |
| Bruttonasjonalprodukt | 1 132,1 | 1 233,0 | 1 469,1 | 1 526,2 | 1 519,1 | 1 561,9 | 1 685,6 |
| Næringsvirksomhet | 811,2 | 892,6 | 1 108,9 | 1 144,2 | 1 124,3 | 1 154,7 | 1 259,1 |
| Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart ... | 150,8 | 197,6 | 367,6 | 359,0 | 306,5 | 315,8 | 378,0 |
| Oljevirkosomhet inkl. tjenester | 131,6 | 178,6 | 341,6 | 327,8 | 283,0 | 293,3 | 348,5 |
| Utenriks sjøfart | 19,2 | 19,0 | 26,0 | 31,2 | 23,5 | 22,5 | 29,5 |
| Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge | 660,4 | 695,0 | 741,3 | 785,2 | 817,8 | 838,9 | 881,1 |
| Primærnæringene | 26,6 | 26,2 | 28,2 | 24,9 | 23,9 | 20,6 | 23,0 |
| Industri og bergverk | 132,7 | 138,2 | 144,4 | 151,2 | 151,5 | 140,6 | 145,2 |
| Bygge- og anleggsvirkosomhet | 47,7 | 47,7 | 50,9 | 54,8 | 59,3 | 64,4 | 72,5 |
| Andre næringer | 453,4 | 482,8 | 517,8 | 554,3 | 583,2 | 613,4 | 640,4 |
| Offentlig forvaltning | 189,8 | 202,8 | 215,0 | 233,2 | 245,7 | 257,1 | 267,9 |
| Korrekksjonsposter | 131,1 | 137,7 | 145,2 | 148,8 | 149,2 | 150,1 | 158,6 |
| <i>Memo:</i> | | | | | | | |
| BNP Fastlands-Norge | 981,3 | 1 035,5 | 1 101,5 | 1 167,2 | 1 212,6 | 1 246,1 | 1 307,5 |
| <i>Prosentvis fordeling:</i> | | | | | | | |
| Bruttonasjonalprodukt | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Næringsvirksomhet | 71,7 | 72,4 | 75,5 | 75,0 | 74,0 | 73,9 | 74,7 |
| Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart ... | 13,3 | 16,0 | 25,0 | 23,5 | 20,2 | 20,2 | 22,4 |
| Oljevirkosomhet inkl. tjenester | 11,6 | 14,5 | 23,2 | 21,5 | 18,6 | 18,8 | 20,7 |
| Utenriks sjøfart | 1,7 | 1,5 | 1,8 | 2,0 | 1,5 | 1,4 | 1,8 |
| Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge | 58,3 | 56,4 | 50,5 | 51,4 | 53,8 | 53,7 | 52,3 |
| Primærnæringene | 2,4 | 2,1 | 1,9 | 1,6 | 1,6 | 1,3 | 1,4 |
| Industri og bergverk | 11,7 | 11,2 | 9,8 | 9,9 | 10,0 | 9,0 | 8,6 |
| Bygge- og anleggsvirkosomhet | 4,2 | 3,9 | 3,5 | 3,6 | 3,9 | 4,1 | 4,3 |
| Andre næringer | 40,0 | 39,2 | 35,2 | 36,3 | 38,4 | 39,3 | 38,0 |
| Offentlig forvaltning | 16,8 | 16,4 | 14,6 | 15,3 | 16,2 | 16,5 | 15,9 |
| Korrekksjonsposter | 11,6 | 11,2 | 9,9 | 9,8 | 9,8 | 9,6 | 9,4 |
| <i>Memo:</i> | | | | | | | |
| BNP Fastlands-Norge | 86,7 | 84,0 | 75,0 | 76,5 | 79,8 | 79,8 | 77,6 |

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.5 Sysselsatte personer etter næring

| | 1000 personer 2004 | Årlig gj.snitt 1992–2001 | Prosentvis endring fra året før | | |
|---------------------------------------|--------------------------|--------------------------------|---------------------------------|------|------|
| | | | 2002 | 2003 | 2004 |
| I alt | 2 302,7 | 1,3 | 0,1 | -0,6 | 0,2 |
| Næringsvirksomhet | 1 579,9 | 1,1 | 0,1 | -0,8 | 0,1 |
| Oljevirksomhet og utenriks sjøfart .. | 68,7 | 0,7 | 2,6 | -2,3 | -1,2 |
| Oljevirksomhet inkl. tjenester | 27,9 | 3,0 | 7,1 | -2,8 | 0,7 |
| Utenriks sjøfart | 40,8 | -0,5 | -0,2 | -1,9 | -2,2 |
| Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge | 1 511,2 | 1,1 | 0,0 | -0,7 | 0,2 |
| Primærnæringene | 80,1 | -2,7 | -3,2 | -4,8 | -3,0 |
| Industri og bergverk | 270,1 | 0,2 | -1,7 | -4,7 | -2,9 |
| Bygge- og anleggsvirksomhet | 132,4 | 1,7 | 1,6 | 3,4 | 0,9 |
| Andre næringer | 1 028,6 | 1,7 | 0,5 | 0,3 | 1,2 |
| Offentlig forvaltning | 722,9 | 1,8 | 0,2 | -0,4 | 0,4 |
| <i>Memo:</i> | | | | | |
| Fastlands-Norge | 2 233,9 | 1,3 | 0,0 | -0,6 | 0,2 |

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.6 Bruttoinvestering etter næring. Faste priser

| | Mrd. 2002 kroner 2004 | Prosentvis endring fra året før | | | |
|---|--------------------------------|------------------------------------|-------|-------|------|
| | | Årlig gj.snitt 1992– 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Bruttoinvestering i fast realkapital | 293,3 | 4,1 | -1,0 | -2,0 | 8,9 |
| Næringsvirksomhet | 247,1 | 4,5 | -1,3 | -4,0 | 10,9 |
| Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart | 73,5 | 0,5 | -11,0 | -1,3 | 18,1 |
| Herav: | | | | | |
| Oljeutvinning og rørtransport | 69,6 | -0,6 | -5,3 | 16,9 | 11,5 |
| Bedrifter, Fastlands-Norge | 114,7 | 7,0 | 4,6 | -4,9 | 6,1 |
| Primærnæringene | 7,7 | 3,8 | -21,6 | 18,4 | -8,2 |
| Industri og bergverksdrift | 19,9 | 3,9 | 18,8 | -16,6 | 5,0 |
| Kraftforsyning | 8,9 | -5,0 | 49,6 | 33,3 | 11,5 |
| Bygge- og anleggsvirkosomhet | 6,1 | 21,0 | 36,6 | 5,8 | 4,2 |
| Samferdsel | 19,0 | 6,6 | -10,9 | -1,7 | 7,8 |
| Annen næringsvirksomhet inkl. varehandel | 53,2 | 10,9 | 4,1 | -9,4 | 7,6 |
| Boligtjenester | 58,9 | 6,1 | -0,6 | -5,3 | 12,4 |
| Offentlig forvaltningsvirksomhet | 46,1 | 2,3 | 1,0 | 9,2 | -0,6 |
| Stat | 21,5 | -2,2 | 22,1 | 9,0 | 9,7 |
| Kommuner | 24,6 | 5,9 | -10,5 | 9,2 | -8,1 |
| Lagerinvesteringer ¹⁾ | 17,0 | 0,1 | -0,2 | -0,9 | 0,9 |
| Bruttoinvesteringer i alt | 310,2 | 4,1 | -1,9 | -6,8 | 13,8 |
| <i>Memo:</i> | | | | | |
| Bruttoinvestering i fast realkapital utenom oljevirkosomhet og utenriks sjøfart | 219,7 | 5,7 | 2,5 | -2,2 | 6,2 |

1) Målt ved endring i faste priser i prosent av BNP året før.
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.7 Produktivitetutviklingen i Fastlands-Norge¹⁾. Prosentvis endring fra året før

| | Årlig gjennomsnitt | | | | 2004 | 2005 |
|---|--------------------|-----------|-----------|-----------|------|------|
| | 1971–1980 | 1981–1990 | 1991–2003 | 1971–2003 | | |
| <i>Arbeidsproduktivit</i> | | | | | | |
| Fastlands-Norge | 3,3 | 1,5 | 2,5 | 2,5 | 1,3 | 2,7 |
| Private fastlandsnæringer ²⁾ | 2,9 | 1,7 | 2,8 | 2,5 | 1,5 | 2,8 |
| <i>Total faktorproduktivit</i> | | | | | | |
| Fastlands-Norge | 2,3 | 0,9 | 2,2 | 1,8 | 1,4 | 2,3 |
| Private fastlandsnæringer ²⁾ | 2,2 | 1,2 | 2,4 | 2,0 | 1,5 | 2,5 |

1) Arbeidsproduktivit er definert som bruttoprodukt pr. utført timeverk, mens total faktorproduktivit er definert som den delen av endringen i bruttoproduktet som ikke kan henføres til ending i bruken av arbeidskraft og realkapital.

2) Private næringer i Fastlands-Norge utenom bolig, primærnæringer og elektrisitetsforsyning.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.8 Hovedtall for utviklingen på arbeidsmarkedet. Prosentvis endring fra året før

| | Nivå 2004 | Årlig gj.snitt 1996– 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|--------------|------------------------------------|------|------|------|------|------|
| <i>Etterspørsel etter arbeidskraft:</i> | | | | | | | |
| Utførte timeverk. Mill. | 3 140 | 1,3 | -1,1 | -1,1 | -1,2 | 2,1 | 1,0 |
| Gjennomsnittlig arbeidstid | 1 363 | -0,5 | -1,4 | -1,3 | -0,5 | 1,9 | 0,2 |
| Sysselsetting, 1000 personer | 2 303 | 1,7 | 0,3 | 0,1 | -0,6 | 0,2 | 0,8 |
| <i>Tilgang på arbeidskraft:</i> | | | | | | | |
| Befolkning 16–74 år, 1000 personer | 3 282 | 0,4 | 0,4 | 0,6 | 0,7 | 0,8 | 0,8 |
| Arbeidsstyrken, 1000 personer | 2 382 | 1,5 | 0,5 | 0,7 | -0,1 | 0,3 | 0,6 |
| <i>Nivå:</i> | | | | | | | |
| Yrkesfrekvens (16–74 år) ¹⁾ | | 72,7 | 73,5 | 73,5 | 72,9 | 72,6 | 72,4 |
| Yrkesfrekvens (16–64 år) ¹⁾ | | 80,3 | 80,3 | 80,3 | 79,5 | 79,0 | ... |
| AKU-ledige ²⁾ | | 3,7 | 3,6 | 3,9 | 4,5 | 4,5 | 4,3 |
| Registrerte arbeidsledige ²⁾³⁾ | | 3,1 | 2,7 | 3,2 | 3,9 | 3,8 | ... |

1) Arbeidsstyrken i pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder.

2) I prosent av arbeidsstyrken.

3) Brudd i serien i 1999. For årene 1996–1998 er det beregnet tall som er i samsvar med omleggingen.

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Aetat, Arbeidsdirektoratet og Finansdepartementet.

Tabell 1.9 Anslag for den økonomiske utviklingen i 2005. Prosentvis endring fra året før

| | Dato | BNP Fastlands- Norge | KPI | Årslønn | Arbeidsledighet ¹⁾ |
|------------------------|----------|----------------------------|-----|---------|-------------------------------|
| DnB NOR | Apr 2005 | 3,9 | 1,3 | 3,8 | 4,1 |
| LO | Mai 2005 | 3¾ | 1½ | .. | 4¼ |
| First Securities | Mai 2005 | 3,4 | 1,4 | 3,8 | 4,1 |
| Handelsbanken | Apr 2005 | 3,5 | 1,4 | 3,7 | 4,2 |
| Nordea | Apr 2005 | 3,6 | 1,4 | 3,8 | 4,0 |
| Norges Bank | Mar 2005 | 4 | 1¼ | 4 | 4 |
| NHO | Nov 2004 | 4 | 1½ | .. | 4 |
| OECD | Des 2004 | 3,2 | 1,9 | 4,1 | 4,2 |
| SEB Enskilda Banken . | Mai 2005 | 3,5 | 1,1 | 3,7 | 4,2 |
| SSB | Apr 2005 | 3,8 | 1,4 | 3,8 | 4,1 |
| Gjennomsnitt | | 3,7 | 1,4 | 3,8 | 4,1 |
| Finansdepartementet. . | Mai 2005 | 3,6 | 1¼ | 3¼ | 4,3 |

1) I prosent av arbeidsstyrken.

Kilder: Som angitt i tabellen.

Tabell 1.10 Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land. 2003

| | Sysselsetting i prosent av befolkningen | | | | | | Arbeidsledighet i prosent av arbeidsstyrken | | | | | |
|--------------------------|---|------|----------|------|----------|------|---|------|----------|-----|----------|-----|
| | 15–24 år | | 25–54 år | | 55–64 år | | 15–24 år | | 25–54 år | | 55–64 år | |
| | K | M | K | M | K | M | K | M | K | M | K | M |
| Norge | 55,4 | 55,2 | 79,7 | 86,1 | 63,9 | 73,5 | 10,7 | 12,7 | 3,3 | 4,3 | 1,2 | 1,6 |
| USA | 52,5 | 55,3 | 72,0 | 85,9 | 54,5 | 65,6 | 11,4 | 13,4 | 4,8 | 5,2 | 3,7 | 4,5 |
| Japan | 40,5 | 40,0 | 64,4 | 92,0 | 47,5 | 77,4 | 8,7 | 11,6 | 4,9 | 4,6 | 3,7 | 6,7 |
| EU-15 | 39,5 | 45,7 | 67,2 | 86,4 | 31,8 | 53,2 | 14,7 | 14,8 | 7,9 | 6,3 | 5,6 | 5,7 |
| EU-19 | 35,6 | 41,6 | 66,9 | 84,9 | 30,3 | 51,5 | 17,7 | 17,7 | 9,1 | 7,3 | 5,9 | 6,1 |
| Belgia | 23,8 | 30,4 | 67,7 | 84,4 | 17,7 | 38,7 | 17,5 | 20,1 | 7,4 | 6,6 | 1,3 | 1,8 |
| Danmark | 57,9 | 60,9 | 78,9 | 88,0 | 53,1 | 68,0 | 9,0 | 10,6 | 5,6 | 4,4 | 3,8 | 4,0 |
| Finland | 39,0 | 38,0 | 78,8 | 83,3 | 48,5 | 51,4 | 21,5 | 21,7 | 7,0 | 7,5 | 7,6 | 7,9 |
| Frankrike ¹⁾ | 20,4 | 27,6 | 71,6 | 87,4 | 34,6 | 44,2 | 22,8 | 18,2 | 9,4 | 7,0 | 5,5 | 6,0 |
| Hellas | 20,7 | 31,8 | 56,6 | 89,4 | 25,8 | 59,0 | 34,1 | 17,8 | 12,3 | 5,0 | 3,4 | 2,8 |
| Irland | 42,7 | 48,8 | 65,1 | 87,0 | 33,5 | 64,8 | 6,5 | 8,6 | 3,4 | 4,4 | 2,0 | 2,6 |
| Island ¹⁾ | 59,8 | 59,0 | 85,7 | 94,2 | 84,4 | 89,9 | 4,4 | 9,7 | 2,9 | 2,5 | 1,0 | 1,7 |
| Italia | 20,6 | 31,2 | 54,9 | 86,5 | 18,5 | 42,8 | 30,9 | 23,0 | 10,0 | 5,4 | 4,3 | 3,6 |
| Luxembourg ¹⁾ | 28,4 | 36,1 | 64,5 | 93,3 | 18,1 | 37,6 | 9,0 | 5,3 | 3,2 | 1,8 | 0,0 | 0,3 |
| Nederland | 68,0 | 68,7 | 74,0 | 90,7 | 32,2 | 57,4 | 6,5 | 6,7 | 3,3 | 3,0 | 2,0 | 2,2 |
| Portugal | 34,3 | 42,4 | 74,2 | 88,0 | 41,8 | 61,6 | 16,9 | 12,6 | 6,7 | 4,9 | 3,7 | 4,8 |
| Spania | 30,5 | 42,8 | 56,5 | 86,0 | 23,4 | 59,3 | 27,2 | 19,4 | 14,8 | 6,9 | 9,3 | 5,8 |
| Sveits | 62,1 | 64,4 | 77,2 | 92,3 | 54,0 | 77,6 | 8,8 | 8,5 | 4,0 | 3,3 | 2,5 | 2,4 |
| Sverige | 46,0 | 44,2 | 81,7 | 85,3 | 66,8 | 71,2 | 12,7 | 14,8 | 4,4 | 5,3 | 3,9 | 5,7 |
| Storbritannia ... | 57,8 | 61,7 | 74,1 | 87,6 | 46,4 | 65,0 | 9,5 | 13,2 | 3,3 | 4,2 | 2,0 | 4,3 |
| Tyskland | 41,1 | 43,8 | 72,0 | 84,2 | 30,9 | 47,1 | 8,6 | 12,3 | 8,8 | 9,4 | 10,1 | 9,4 |
| Østerrike | 46,5 | 54,9 | 76,7 | 90,1 | 19,1 | 39,2 | 6,8 | 8,1 | 3,9 | 4,4 | 4,1 | 7,3 |

1) Tall fra 2002

Kilde: OECD.

Tabell 1.11 Hovedtall for noen av Norges viktigste handelspartnere. Prosentvis endring fra året før

| | Bruttonasjonalprodukt | | | Konsumprisindeks | | | Arbeidsledighet ¹⁾ | | |
|---------------------|-----------------------|------|------|------------------|------|------|-------------------------------|------|------|
| | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 | 2004 | 2005 | 2006 |
| USA | 4,4 | 3,7 | 3,4 | 2,7 | 2,7 | 2,4 | 5,5 | 5,2 | 5,0 |
| Japan | 2,6 | 1,0 | 1,7 | 0,0 | -0,1 | 0,2 | 4,7 | 4,5 | 4,3 |
| Tyskland | 1,6 | 0,9 | 1,4 | 1,7 | 1,4 | 1,2 | 9,2 | 9,3 | 9,0 |
| Frankrike | 2,4 | 1,9 | 2,1 | 2,2 | 1,7 | 1,6 | 9,9 | 9,9 | 9,7 |
| Storbritannia | 3,1 | 2,5 | 2,3 | 1,3 | 1,8 | 1,8 | 4,7 | 4,7 | 4,9 |
| Sverige | 3,0 | 3,0 | 2,7 | 0,4 | 0,6 | 1,7 | 5,6 | 4,9 | 4,3 |
| Danmark | 2,0 | 2,4 | 2,3 | 1,2 | 1,5 | 1,9 | 5,8 | 5,3 | 4,9 |
| Finland | 3,4 | 2,8 | 2,7 | 0,2 | 1,2 | 1,6 | 8,9 | 8,7 | 8,2 |

1) Prosent av arbeidsstyrken.

Kilder: OECD og Finansdepartementet.

Tabell 1.12 Lønnskostnader pr. time i industrien. Prosentvis endring fra året før

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|------|------|-------------------|-------------------|------|------|------|
| Lønnskostnader pr. time | | | | | | | |
| Norsk industri, justert for endringer i antall virkedager | 6,2 | 6,2 | 5,1 ³⁾ | 5,9 ³⁾ | 5,2 | 4,6 | 2,9 |
| Norges handelspartnere ¹⁾ | 3,3 | 3,2 | 3,9 | 4,2 | 3,5 | 3,7 | 3 |
| Relative timelønnskostnader i nasjonal valuta | 2,8 | 2,9 | 1,0 | 1,5 | 1,6 | 0,9 | -0,2 |
| Valutakursendringer ²⁾ | 3,7 | 0,9 | 2,1 | -3,1 | -7,4 | 3,0 | 3,8 |
| Relative timelønnskostnader i felles valuta | -0,8 | 2,0 | -1,1 | 4,8 | 9,8 | -2,0 | -3¾ |

- 1) Tall for handelspartnere er beregnet som veide geometriske gjennomsnitt, der vektene er de samme som ligger til grunn for beregning av industriens effektive valutakurs.
- 2) Industriens effektive valutakurs (konkurranskursindeksen). Nominell effektiv kronekurs er beregnet på grunnlag av kursene på norske kroner (NOK) mot valutaene for Norges 25 viktigste handelspartnere (geometrisk gjennomsnitt veid med OECDs løpende konkurransevnevekter beregnet som kjedet indeks). Indeksen er satt lik 100 i 1990. Positive tall innebærer en svekkelse av den norske kronen.
- 3) Som en del av lønnsoppgjøret i 2000 bestemte partene at for privat og offentlig sektor skal den resterende del av den femte ferieuken tas med to feriedager i 2001, og de to øvrige 2002. Opptjeningen av 2 ekstra feriedager både i 2000 og 2001, vil isolert sett øke veksten i de påløpte kostnadene pr. arbeidet time med om lag ¾ prosentpoeng i hvert av årene.

Kilde: Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene.

Tabell 1.13 Nøkkeltall for handelen med andre varer. Prosentvis endring fra året før

| | Årlig gj.snitt 1998–2002 | 2003 | 2004 |
|--|-----------------------------|------|------|
| Eksportpris | 0,0 | -2,2 | 8,0 |
| Importpris | -1,1 | 0,4 | 3,7 |
| Bytteforhold ¹⁾ | 1,1 | -2,6 | 4,2 |
| Eksportvolum | 2,9 | 5,1 | 3,0 |
| Import hos handelspartnerne | 5,8 | 2,6 | 5,7 |
| Eksportmarkedsandel | -2,8 | 2,5 | -2,6 |
| Importvolum | 3,5 | 4,3 | 11,1 |
| Hjemmemarkedsandel ²⁾ | -1,5 | -5,0 | -3,8 |

1) Eksportpris i forhold til importpris.

2) Forholdet mellom norske produsenters leveranser av de enkelte varer på hjemmemarkedet og den samlede innenlandske anvendelsen av varene.

Kilder: OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.14 Driftsregnskapet overfor utlandet

| | Mrd. kroner | | | Prosentvis endring fra året før | | | | |
|---|-------------|-------|-------|---------------------------------|-------|------|-------|-------|
| | | | | 2003 | | 2004 | | |
| | 2002 | 2003 | 2004 | Pris | Volum | Pris | Volum | |
| Eksport | 624,4 | 645,1 | 736,8 | 1,7 | 1,6 | 1 | 12,8 | 1,3 |
| Råolje og naturgass | 273,9 | 280,8 | 337,3 | 3,1 | -0,6 | | 19,1 | 0,9 |
| Skip, plattform, m.m. | 12,8 | 16,1 | 8,1 | -5,8 | 33,2 | | 10,5 | -54,6 |
| Andre varer | 183,5 | 188,7 | 209,9 | -2,2 | 5,1 | | 8,0 | 3,0 |
| Bruttoinntekter, skipsfart og oljeboringstjenester | 78,5 | 79,1 | 94,4 | 5,5 | -4,6 | | 18,6 | 0,7 |
| Rørtransport m.m. | 7,2 | 10,2 | 9,1 | 27,9 | 10,0 | | -32,8 | 33,1 |
| Utlendingers utgifter i Norge | 18,3 | 18,8 | 20,8 | 1,7 | 1,3 | | 1,8 | 8,6 |
| Andre tjenester | 50,1 | 51,4 | 57,2 | 1,9 | 0,7 | | 1,9 | 9,3 |
| Import | 416,9 | 433,2 | 497,9 | 1,7 | 2,2 | | 5,4 | 9,0 |
| Skip, plattform, m.m. | 16,7 | 12,9 | 14,5 | -8,1 | -15,8 | | 14,9 | -2,2 |
| Andre varer | 267,6 | 280,3 | 322,9 | 0,4 | 4,3 | | 3,7 | 11,1 |
| Bruttoutgifter, skipsfart og oljeboringstjenester | 46,6 | 46,6 | 53,2 | 7,2 | -6,7 | | 17,6 | -2,9 |
| Nordmenns utgifter i utlandet | 40,5 | 47,2 | 56,8 | 8,3 | 7,7 | | 7,2 | 12,2 |
| Andre tjenester | 45,6 | 46,2 | 50,5 | 1,1 | 0,4 | | 1,1 | 8,1 |
| Eksportoverskudd | 207,5 | 211,8 | 239,0 | | | | | |
| Rente- og stønadbalansen | -13,6 | -11,5 | -7,7 | | | | | |
| Overskudd på driftsregnskapet | 193,9 | 200,3 | 231,2 | | | | | |

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.15 Hovedtall i offentlig forvaltning. Prosentvis volumendring fra året før

| | Mrd. kroner 2004 | Gj.snitt 1992–2001 | 2002 ¹⁾ | | |
|---------------------------------|---------------------|-----------------------|--------------------|--------------------|------|
| | | | 2003 | 2004 | 2004 |
| Offentlig konsum | 371,3 | 3,0 | 3,7 | 1,4 | 2,0 |
| Statlig | 197,8 | 2,7 | .. | 1,0 | 2,9 |
| Kommunalt | 173,4 | 3,2 | .. | 1,8 | 0,9 |
| Offentlige investeringer | 48,4 | 2,3 | 1,0 | 9,2 | -0,6 |
| Statlig | 22,3 | -2,2 | .. | 9,0 | 9,7 |
| Kommunalt | 26,1 | 5,9 | .. | 9,2 | -8,1 |
| Bruttoprodukt | 266,8 | 2,0 | 0,0 | -0,1 | 2,1 |
| Statlig | 116,7 | 1,2 | .. | -0,9 ²⁾ | 4,7 |
| Kommunalt | 150,1 | 2,3 | .. | 0,5 | 0,2 |
| Sysselsetting, mill. timeverk . | 841,1 | 0,9 | -1,2 | -0,9 | 2,0 |
| Statlig | 356,6 | -0,6 | .. | -2,0 ²⁾ | 4,7 |
| Kommunalt | 484,5 | 1,6 | .. | -0,2 | 0,1 |

1) Som følge av at sykehusene er overført fra fylkeskommunene til staten oppgis det for 2002 bare tall for offentlig forvaltning under ett.

2) Produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen er skilt ut som eget selskap (Mesta AS) fra 1. januar 2003. Dette innebærer en reduksjon i produksjon og sysselsetting i offentlig forvaltning og en tilsvarende økning i bygge- og anleggsvirksomhet i privat sektor. Offentlig konsum og investeringer er imidlertid upåvirket.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.16 Påløpte inntekter og utgifter i offentlig forvaltning etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før

| | Mill. kroner | | | | | Prosentvis endring fra året før | | | |
|---|--------------|---------|---------|---------|----------|---------------------------------|-------|-------|------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
| A Totale inntekter (B+C) | 834 692 | 816 175 | 839 436 | 932 006 | 1033 928 | -2,2 | 2,9 | 11,0 | 10,9 |
| B Løpende inntekter | 833 364 | 814 932 | 837 904 | 930 346 | 1032 192 | -2,2 | 2,8 | 11,0 | 10,9 |
| 1. Formuesinntekter | 75 674 | 82 278 | 83 947 | 87 525 | 103 917 | 8,7 | 2,0 | 4,3 | 18,7 |
| 2. Skatt- og pensjonspremier | 661 765 | 663 811 | 676 518 | 754 522 | 818 288 | 0,3 | 1,9 | 11,5 | 8,5 |
| 2.1 Oljeskatter | 105 021 | 96 151 | 100 282 | 140 422 | 174 400 | -8,4 | 4,3 | 40,0 | 24,2 |
| 2.2 Produksjonsskatter Fastlands-Norge | 202 208 | 203 947 | 207 019 | 218 401 | 236 054 | 0,9 | 1,5 | 5,5 | 8,1 |
| 2.3 Skatt og trygdeavgifter Fastlands-Norge | 354 537 | 363 713 | 369 218 | 395 699 | 407 834 | 2,6 | 1,5 | 7,2 | 3,1 |
| 3. Overføringer innen offentlig forvaltning | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | - | - |
| 4. Overføringer fra offentlig forretningsdrift | 76 652 | 58 752 | 63 139 | 77 338 | 97 568 | -23,4 | 7,5 | 22,5 | 26,2 |
| 5. Overføringer fra Norges Bank | 10 685 | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | - | - |
| 6. Andre overføringer, bøter, driftsresultat mv. | 8 588 | 10 091 | 14 300 | 10 960 | 12 420 | 17,5 | 41,7 | -23,4 | 13,3 |
| C Kapitalinntekter | 1 328 | 1 243 | 1 532 | 1 660 | 1 736 | -6,4 | 23,3 | 8,4 | 4,6 |
| 1. Avgift på arv og gaver | 1 328 | 1 243 | 1 532 | 1 660 | 1 736 | -6,4 | 23,3 | 8,4 | 4,6 |
| D Totale utgifter (E+F) | 627 882 | 675 286 | 720 628 | 739 082 | 771 848 | 7,5 | 6,7 | 2,6 | 4,4 |
| E Løpende utgifter | 610 510 | 656 831 | 700 026 | 720 936 | 752 900 | 7,6 | 6,6 | 3,0 | 4,4 |
| 1. Renteutgifter og utbytte | 28 111 | 27 743 | 28 834 | 24 985 | 24 446 | -1,3 | 3,9 | -13,3 | -2,2 |
| 2. Overføringer til utlandet | 11 017 | 12 534 | 13 309 | 13 592 | 16 740 | 13,8 | 6,2 | 2,1 | 23,2 |
| 3. Subsidier | 35 056 | 37 759 | 39 124 | 40 232 | 42 058 | 7,7 | 3,6 | 2,8 | 4,5 |
| 4. Stønader til husholdninger | 208 996 | 224 592 | 247 221 | 255 620 | 265 105 | 7,5 | 10,1 | 3,4 | 3,7 |
| 5. Overføringer til ideelle organisasjoner | 14 413 | 16 244 | 17 440 | 17 758 | 18 464 | 12,7 | 7,4 | 1,8 | 4,0 |
| 6. Overføringer innen offentlig forvaltning | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | - | - |
| 7. Overføringer til offentlig forretningsdrift | -1 854 | -470 | -1 439 | -2 509 | -1 553 | - | - | - | - |
| 8. Konsum i offentlig forvaltning | 314 771 | 338 429 | 355 537 | 371 258 | 387 640 | 7,5 | 5,1 | 4,4 | 4,4 |
| F Kapitalutgifter | 17 372 | 18 455 | 20 602 | 18 146 | 18 948 | 6,2 | 11,6 | -11,9 | 4,4 |
| 1. Nettoinvesteringer i fast realkapital | 12 643 | 12 552 | 15 618 | 15 416 | 15 379 | -0,7 | 24,4 | -1,3 | -0,2 |
| 2. Netto kjøp av tomter og grunn | -1 793 | -609 | -1 207 | -2 385 | -1 791 | - | - | - | - |
| 3. Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet | 5 493 | 5 765 | 5 464 | 4 316 | 4 632 | 5,0 | -5,2 | -21,0 | 7,3 |
| 4. Kapitaloverføringer til utlandet | 1 029 | 747 | 727 | 799 | 727 | -27,4 | -2,7 | 9,9 | -9,0 |
| G Nettofinansinvestering (A-D) | 206 810 | 140 889 | 118 808 | 192 924 | 262 081 | -31,9 | -15,7 | 62,4 | 35,8 |
| 1 Kapitalinntekter i statlig forretningsdrift (netto) | -40 763 | -8 813 | 4 665 | 2 992 | 10 823 | - | - | - | - |
| 2 Overskudd før låntransaksjoner | 247 573 | 149 702 | 114 143 | 189 932 | 251 258 | -39,5 | -23,8 | 66,4 | 32,3 |

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.17 Påløpte inntekter og utgifter i statsforvaltningen etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før

| | Mill. kroner | | | | | Prosentvis endring fra året før | | | | |
|---|--------------|---------|---------|---------|---------|---------------------------------|-------|-------|------|--|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | |
| A Totale inntekter (B+C) | 707 971 | 711 477 | 721 833 | 814 118 | 907 197 | 0,5 | 1,5 | 12,8 | 11,4 | |
| B Løpende inntekter | 706 643 | 710 234 | 720 301 | 812 458 | 905 461 | 0,5 | 1,4 | 12,8 | 11,4 | |
| 1. Formuesinntekter | 65 721 | 72 698 | 74 679 | 80 418 | 96 861 | 10,6 | 2,7 | 7,7 | 20,4 | |
| 2. Skatt- og pensjonspremier | 553 775 | 577 932 | 577 062 | 650 117 | 705 015 | 4,4 | -0,2 | 12,7 | 8,4 | |
| 2.1 Oljeskatter | 105 021 | 96 151 | 100 282 | 140 422 | 174 400 | -8,4 | 4,3 | 40,0 | 24,2 | |
| 2.2 Produksjonsskatter Fastlands-Norge | 198 999 | 200 540 | 203 280 | 214 203 | 231 692 | 0,8 | 1,4 | 5,4 | 8,2 | |
| 2.3 Skatt og trygdeavgifter Fastlands-Norge | 249 756 | 281 241 | 273 501 | 295 492 | 298 923 | 12,6 | -2,8 | 8,0 | 1,2 | |
| 3. Overføringer innen offentlig forvaltning | -1 597 | -1 805 | -1 895 | 30 | 216 | - | - | - | - | |
| 4. Overføringer fra offentlig forretningsdrift | 76 652 | 58 752 | 63 139 | 77 338 | 97 568 | -23,4 | 7,5 | 22,5 | 26,2 | |
| 5. Overføringer fra Norges Bank | 10 685 | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | - | - | |
| 6. Andre overføringer, bøter, driftsresultat mv. | 1 407 | 2 657 | 7 316 | 4 555 | 5 802 | 88,8 | 175,3 | -37,7 | 27,4 | |
| C Kapitalinntekter | 1 328 | 1 243 | 1 532 | 1 660 | 1 736 | -6,4 | 23,3 | 8,4 | 4,6 | |
| 1. Avgift på arv og gaver | 1 328 | 1 243 | 1 532 | 1 660 | 1 736 | -6,4 | 23,3 | 8,4 | 4,6 | |
| D Totale utgifter (E+F) | 492 852 | 572 551 | 589 734 | 614 141 | 642 855 | 16,2 | 3,0 | 4,1 | 4,7 | |
| E Løpende utgifter | 484 822 | 562 858 | 579 890 | 604 135 | 632 156 | 16,1 | 3,0 | 4,2 | 4,6 | |
| 1. Renteutgifter og utbytte | 18 840 | 18 196 | 20 401 | 17 681 | 16 993 | -3,4 | 12,1 | -13,3 | -3,9 | |
| 2. Overføringer til utlandet | 11 017 | 12 534 | 13 309 | 13 592 | 16 740 | 13,8 | 6,2 | 2,1 | 23,2 | |
| 3. Subsidier | 29 883 | 31 657 | 32 205 | 32 789 | 34 353 | 5,9 | 1,7 | 1,8 | 4,8 | |
| 4. Stønader til husholdninger | 201 298 | 216 857 | 239 147 | 247 307 | 256 500 | 7,7 | 10,3 | 3,4 | 3,7 | |
| 5. Overføringer til ideelle organisasjoner | 6 069 | 9 093 | 9 869 | 11 816 | 12 313 | 49,8 | 8,5 | 19,7 | 4,2 | |
| 6. Overføringer innen offentlig forvaltning | 95 523 | 93 871 | 77 987 | 83 671 | 89 782 | -1,7 | -16,9 | 7,3 | 7,3 | |
| 7. Overføringer til statlig forretningsdrift | 0 | 0 | -329 | -550 | -153 | - | - | - | - | |
| 8. Konsum i statsforvaltningen | 122 192 | 180 650 | 187 301 | 197 829 | 205 628 | 47,8 | 3,7 | 5,6 | 3,9 | |
| F Kapitalutgifter | 8 030 | 9 693 | 9 844 | 10 006 | 10 700 | 20,7 | 1,6 | 1,6 | 6,9 | |
| 1. Nettoinvesteringer i fast realkapital | 2 128 | 2 772 | 4 393 | 5 995 | 6 131 | 30,3 | 58,5 | 36,5 | 2,3 | |
| 2. Netto kjøp av tomter og grunn | -424 | 761 | -424 | -1 086 | -591 | - | - | - | - | |
| 3. Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet | 5 297 | 5 413 | 5 148 | 4 298 | 4 432 | 2,2 | -4,9 | -16,5 | 3,1 | |
| 4. Kapitaloverføringer til utlandet | 1 029 | 747 | 727 | 799 | 727 | -27,4 | -2,7 | 9,9 | -9,0 | |
| G Nettofinansinvestering (A-D) | 215 119 | 138 926 | 132 099 | 199 977 | 264 342 | -35,4 | -4,9 | 51,4 | 32,2 | |
| 1. Kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift (netto) | -40 763 | -8 813 | 4 665 | 2 992 | 10 823 | - | - | - | - | |
| 2. Overskudd før lånetransaksjoner | 255 882 | 147 739 | 127 434 | 196 985 | 253 519 | -42,3 | -13,7 | 54,6 | 28,7 | |

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.18 Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets definisjoner. Bokførte verdier i mill. kroner og prosentvis endring fra året før

| | Mill. kroner | | | | | Prosentvis endring fra året før | | | | |
|--|--------------|---------|---------|---------|---------|---------------------------------|-------|-------|-------|--|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | |
| A. Inntekter i alt | 223 976 | 205 236 | 195 337 | 200 543 | 211 164 | -8,4 | -4,8 | 2,7 | 5,3 | |
| 1. Renteinntekter | 9 953 | 9 580 | 9 268 | 7 107 | 7 056 | -3,7 | -3,3 | -23,3 | -0,7 | |
| 2. Skatteinntekter | 107 644 | 90 881 | 96 943 | 101 355 | 105 708 | -15,6 | 6,7 | 4,6 | 4,3 | |
| 2.1 Skatt på inntekt og formue | 104 435 | 87 474 | 93 204 | 97 157 | 101 346 | -16,2 | 6,6 | 4,2 | 4,3 | |
| 2.2 Produksjonsskatter | 3 209 | 3 407 | 3 739 | 4 198 | 4 362 | 6,2 | 9,7 | 12,3 | 3,9 | |
| 3. Overføringer fra statsforvaltningen | 99 198 | 97 341 | 82 142 | 85 676 | 91 782 | -81,9 | -15,6 | 4,3 | 7,1 | |
| 4. Andre løpende inntekter | 7 181 | 7 434 | 6 984 | 6 405 | 6 618 | 3,5 | -6,1 | -8,3 | 3,3 | |
| B. Totale utgifter (C+D) | 232 631 | 198 271 | 211 141 | 210 647 | 220 990 | -14,8 | 6,5 | -0,2 | 4,9 | |
| C. Løpende utgifter | 223 289 | 189 509 | 200 383 | 202 507 | 212 742 | -15,1 | 5,7 | 1,1 | 5,1 | |
| 1. Renteutgifter | 9 271 | 9 547 | 8 433 | 7 304 | 7 453 | 3,0 | -11,7 | -13,4 | 2,0 | |
| 2. Overføringer til private | 21 215 | 20 988 | 22 564 | 21 698 | 22 461 | -1,1 | 7,5 | -3,8 | 3,5 | |
| 3. Overføringer til statsforvaltningen | 2 078 | 1 655 | 2 260 | 2 035 | 2 216 | -19,9 | 35,7 | -10,0 | 8,9 | |
| 4. Overføringer til kommunal forretningsdrift .. | -1 854 | -470 | -1 110 | -1 959 | -1 400 | - | - | - | - | |
| 5. Kommunalt konsum | 192 579 | 157 779 | 168 236 | 173 429 | 182 012 | -18,1 | 6,6 | 3,1 | 4,9 | |
| 5.1 Lønnskostnader | 144 775 | 120 084 | 127 074 | 130 138 | 136 798 | -17,1 | 5,8 | 2,4 | 5,1 | |
| 5.2 Produktinnsats | 58 762 | 48 256 | 52 100 | 55 474 | 57 655 | -17,9 | 8,0 | 6,5 | 3,9 | |
| 5.3 Brutto driftsresultat | 20 806 | 19 222 | 20 331 | 19 958 | 20 804 | -7,6 | 5,8 | -1,8 | 4,2 | |
| 5.4 Gebyrer | -31 764 | -29 783 | -31 269 | -32 141 | -33 245 | -6,2 | 5,0 | 2,8 | 3,4 | |
| D. Kapitalutgifter | 9 342 | 8 762 | 10 758 | 8 140 | 8 248 | -6,2 | 22,8 | -24,3 | 1,3 | |
| 1. Bruttoinvesteringer i fast realkapital | 27 042 | 24 524 | 27 341 | 26 119 | 26 642 | -9,3 | 11,5 | -4,5 | 2,0 | |
| 2. Kapitalslit | 16 527 | 14 744 | 16 116 | 16 698 | 17 394 | -10,8 | 9,3 | 3,6 | 4,2 | |
| 3. Andre kapitalutgifter (netto) | -1 173 | -1 018 | -467 | -1 281 | -1 000 | -13,2 | -54,1 | 174,3 | -21,9 | |
| E. Nettofinansinvestering (A-B) | -8 655 | 6 965 | -15 804 | -10 104 | -9 826 | - | - | - | - | |

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.19 Skatt til stat, kommune og offentlig forvaltning. Påløpt verdi. Mill. kroner

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| <i>Påløpte skatter, stat</i> | | | | | |
| A. Skatt på inntekt, formue og kapital | 206 772 | 221 515 | 213 972 | 267 860 | 297 305 |
| 1. Ordinær inntekts- og formuesskatt (ekskl. oljeutvinning) | 19 711 | 19 146 | 19 297 | 19 797 | 17 275 |
| 2. Skatt på inntekt og formue ved utvinning av petroleum | 98 695 | 91 372 | 96 000 | 135 900 | 170 100 |
| 3. Fellesskatt | 82 428 | 104 677 | 92 239 | 104 941 | 102 575 |
| 4. Annen skatt på inntekt, formue og kapital | 5 938 | 6 320 | 6 435 | 7 222 | 7 355 |
| B. Produksjonsskatter | 205 325 | 205 319 | 207 561 | 218 725 | 235 992 |
| 1. Merverdiavgift/investeringsavgift | 133 861 | 135 284 | 135 296 | 143 077 | 155 714 |
| 2. Avgifter på oljeutvinning | 6 326 | 4 779 | 4 282 | 4 522 | 4 300 |
| 3. Andre produksjonsskatter | 65 138 | 65 256 | 67 984 | 71 126 | 75 978 |
| C. Trygde- og pensjonspremier | 141 679 | 151 098 | 155 529 | 163 532 | 171 718 |
| 1. Fra arbeidstakere | 56 367 | 60 182 | 61 912 | 64 839 | 67 615 |
| 2. Fra arbeidsgivere | 85 312 | 90 916 | 93 617 | 98 693 | 104 103 |
| Sum påløpte skatter, stat | 553 775 | 577 932 | 577 062 | 650 117 | 705 015 |
| 1. Skatter og trygdepemier på inntekt, formue og kapital | 348 451 | 372 613 | 369 501 | 431 392 | 469 023 |
| 2. Produksjonsskatter | 205 325 | 205 319 | 207 561 | 218 725 | 235 992 |
| <i>Påløpte skatter, kommune</i> | | | | | |
| Sum påløpte skatter, kommune | 107 990 | 85 879 | 99 456 | 104 405 | 107 106 |
| 1. Skatt på inntekt og formue | 104 781 | 82 472 | 95 717 | 100 207 | 102 744 |
| 2. Produksjonsskatter | 3 209 | 3 407 | 3 739 | 4 198 | 4 362 |
| <i>Påløpte skatter, stat og kommune</i> | | | | | |
| Sum påløpte skatter, stat og kommune i alt ... | 661 765 | 663 811 | 676 518 | 754 522 | 812 121 |
| 1. Skatt på inntekt, formue og kapital | 453 232 | 455 085 | 465 218 | 531 599 | 571 767 |
| 2. Produksjonsskatter | 208 534 | 208 726 | 211 300 | 222 923 | 240 354 |
| Skatter i alt i prosent av BNP | 43,4 | 43,7 | 43,3 | 44,8 | 44,7 |

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.20 Finanspolitiske indikatorer

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <i>Statsbudsjettet</i> | | | | | | | | |
| Samlet overskudd på statsbudsjettet og | | | | | | | | |
| Statens petroleumsfond. Mrd. kroner | 33,8 | 39,9 | 164,3 | 258,8 | 129,4 | 133,3 | 157,4 | 229,1 |
| Oljekorrigert overskudd. Mrd. kroner | -17,5 | -12,1 | -7,9 | -1,6 | -62,4 | -66,1 | -79,2 | -74,2 |
| Strukturelt overskudd. Mrd. kroner | -24,3 | -22,3 | -22,4 | -27,4 | -38,9 | -50,2 | -58,8 | -65,3 |
| Strukturelt overskudd. Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge | -2,5 | -2,2 | -2,1 | -2,4 | -3,3 | -4,1 | -4,5 | -4,8 |
| Underliggende reell vekst i utgifter. Prosent- vis endring fra året før | 1,9 | 1,9 | 1,8 | 2,3 | 3,0 | 0,9 | 2,0 | 1,7 |
| <i>Offentlig forvaltning</i> | | | | | | | | |
| Nettofinansinvestering. Mrd. kroner | 40,3 | 77,1 | 228,6 | 206,8 | 140,9 | 118,8 | 192,9 | 262,1 |
| Nettofinansinvestering. Prosent av BNP | 3,6 | 6,2 | 15,6 | 13,6 | 9,3 | 7,6 | 11,4 | 14,4 |
| Påløpte skatter. Prosent av BNP | 42,7 | 43,0 | 43,1 | 43,4 | 43,7 | 43,3 | 44,8 | 44,7 |
| Offentlige utgifter. Prosent av BNP | 46,0 | 44,6 | 39,6 | 41,1 | 44,5 | 46,1 | 43,8 | 42,5 |
| Offentlige utgifter. Prosent av BNP for Fastlands-Norge | 53,0 | 53,1 | 52,8 | 53,8 | 55,7 | 57,8 | 56,5 | 56,0 |

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Vedlegg 2**Figuroversikt****Kapittel 2 De økonomiske utsiktene**

| | | |
|------------|--|----|
| Figur 2.1 | Bidrag til vekst i BNP for Fastlands-Norge | 13 |
| Figur 2.2 | Arbeidsledighet | 13 |
| Figur 2.3 | Konsumprisvekst | 14 |
| Figur 2.4 | Rentedifferanse og valutakurs | 14 |
| Figur 2.5 | Tremåneders pengemarkedsrenter | 15 |
| Figur 2.6 | Husholdningenes etterspørsel | 16 |
| Figur 2.7 | Industriproduksjon og ordretilgang | 16 |
| Figur 2.8 | BNP-vekst og ledighet | 18 |
| Figur 2.9 | Arbeidsmarkedet | 20 |
| Figur 2.10 | Oljepris | 23 |
| Figur 2.11 | Etterspørsel og produksjon av råolje | 23 |
| Figur 2.12 | Petroleumsinvesteringer | 25 |
| Figur 2.13 | Petroleumsvirksomheten | 25 |
| Figur 2.14 | Internasjonal økonomi | 28 |

Kapittel 3 Den økonomiske politikken

| | | |
|------------|---|----|
| Figur 3.1 | Hovedtrekk i budsjettpolitikken | 33 |
| Figur 3.2 | Realavkastning av Statens petroleumsfond og strukturelt underskudd | 36 |
| Figur 3.3 | Perspektiver for budsjettpolitikken | 38 |
| Figur 3.4 | Forsørgelsesbyrder | 41 |
| Figur 3.5 | Timeverksutvikling i kommunal forvaltning og spesialisthelsetjenesten | 41 |
| Figur 3.6 | Noen langsiktige utviklingstrekk | 42 |
| Figur 3.7 | Det udekkede finansieringsbehovet i forhold til 2003 ved ulike forutsetninger | 43 |
| Figur 3.8 | Kommuneforvaltningen | 44 |
| Figur 3.9 | Styringsrenter og terminrenter | 47 |
| Figur 3.10 | Kronekursen | 49 |
| Figur 3.11 | Petroleumsfondets sammensetning | 50 |
| Figur 3.12 | Nominell verdiutvikling i Petroleumsfondet | 51 |
| Figur 3.13 | Økning i antall personer på trygdeordninger | 53 |
| Figur 3.14 | Sykefravær | 54 |
| Figur 3.15 | Relative timelønnskostnader | 57 |

Kapittel 4 Enkelte skatte- og avgiftspolitiske spørsmål

| | | |
|-----------|---|----|
| Figur 4.1 | Indirekte skatter i prosent av BNP | 64 |
| Figur 4.2 | Miljøavgifter som andel av BNP i 2001 | 67 |
| Figur 4.3 | Fordeling av samlet utslipp av klimagasser på virkemidler | 70 |
| Figur 4.4 | Håndtering av husholdningsavfall | 71 |
| Figur 4.5 | Utslipp av svoveldioksid fra oljeproduktene | 72 |
| Figur 4.6 | Avgiftssatser | 74 |
| Figur 4.7 | Avgifter på bil og drivstoff | 75 |
| Figur 4.8 | Bilavgifter og bilpriser | 76 |
| Figur 4.9 | Alkoholavgifter | 80 |

| | | |
|------------|--|----|
| Figur 4.10 | Avgift på sigaretter..... | 81 |
| Figur 4.11 | Alkoholforbruk i Europa..... | 81 |
| Figur 4.12 | Administrative byrder i prosent av totale inntekter 2004 | 84 |
| Figur 4.13 | Avgiftssats og proveny for sjokolade- og sukkervareavgiften..... | 85 |
| Figur 4.14 | Kvotepris og CO ₂ -avgift for treforedling | 87 |

Vedlegg 3**Tabelloversikt**

| | | |
|-------------------|---|----|
| Kapittel 2 | De økonomiske utsiktene | |
| Tabell 2.1 | Hovedtall for norsk økonomi | 12 |
| Tabell 2.2 | Teknisk framskrivning av tremåneders pengemarkedsrenter | 15 |
| Tabell 2.3 | Finansdepartementets anslag 2004 og 2005 på ulike tidspunkter | 19 |
| Tabell 2.4 | Hovedtall for petroleumsvirksomheten | 24 |
| Tabell 2.5 | Hovedtall for internasjonal økonomi | 27 |
| Kapittel 3 | Den økonomiske politikken | |
| Tabell 3.1 | Den strukturelle, oljekorrigerte budsjettbalansen | 31 |
| Tabell 3.2 | Hovedtall på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond | 32 |
| Tabell 3.3 | Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2004 | 34 |
| Tabell 3.4 | Statsbudsjettets inntekter og utgifter 2003–2005 | 35 |
| Tabell 3.5 | Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2005 | 36 |
| Tabell 3.6 | Inntekter og utgifter i Statens petroleumsfond | 37 |
| Tabell 3.7 | Netto finansinvesteringer i offentlig forvaltning | 37 |
| Tabell 3.8 | Utviklingen i Statens petroleumsfond og den strukturelle budsjettbalansen 2001–2010 | 39 |
| Tabell 3.9 | Endring i antall skjemavarianter ved statlig oppgaveplikt for næringsdrivende | 58 |
| Tabell 3.10 | Endret belastning for næringslivet ved statlige oppgaveplikter | 58 |
| Tabell 3.11 | Oppgavebyrde ved SSBs innsamling av data | 58 |
| Kapittel 4 | Enkelte skatte- og avgiftspolitiske spørsmål | |
| Tabell 4.1 | Oversikt over indirekte skatter | 65 |
| Tabell 4.2 | Oversikt over miljørelaterte avgifter og gebyrer i Norge og i utvalgte EU-land | 68 |
| Tabell 4.3 | CO ₂ -avgift mv. | 69 |

Vedlegg 4**Oversikt over bokser**

| | | |
|-------------------|--|----|
| Kapittel 2 | De økonomiske utsiktene | |
| Boks 2.1 | Renteframskrivinger | 15 |
| Boks 2.2 | Utviklingen i norsk økonomi på mellomlang sikt. | 18 |
| Boks 2.3 | Faktorer bak endringene i de makroøkonomiske anslagene | 19 |
| Boks 2.4 | Arbeidsinnvandring etter EØS-utvidelsen. | 21 |
| Kapittel 3 | Den økonomiske politikken | |
| Boks 3.1 | Den strukturelle budsjettbalansen. | 31 |
| Boks 3.2 | Forskrift om pengepolitikken | 48 |
| Kapittel 4 | Enkelte skatte- og avgiftspolitiske spørsmål | |
| Boks 4.1 | Nærmere om EUs regelverk om alkoholavgifter og tobakksavgifter | 66 |
