



Finansdepartementet

# Departementets analyser av bærekraften i finanspolitikken

Arent Skjæveland og Yngvar Dyvi, Økonomiavdelingen

Innledning for finanspolitisk utvalg, 22. september 2021

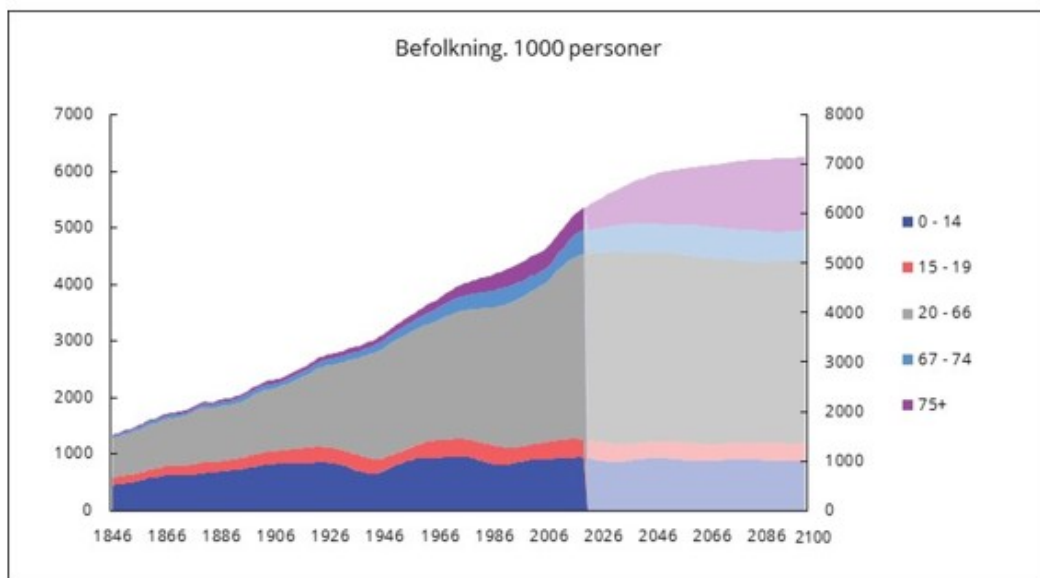
# Langsiktige økonomiske beregninger i PM21

Brukes til en rekke ulike formål i PM21:

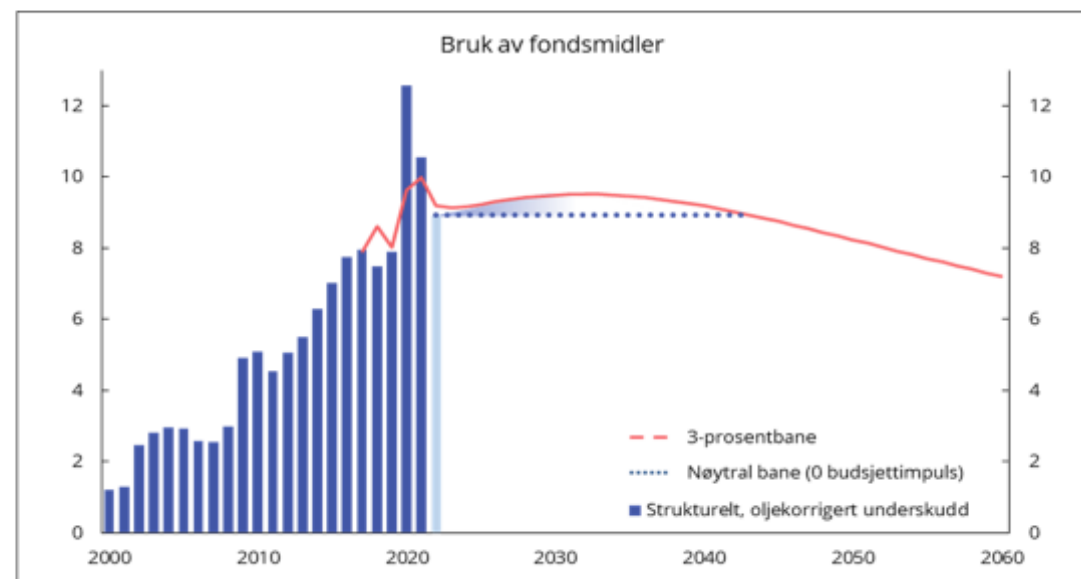
1. Hva blir velstandsnivået i Norge på lang sikt, og hvordan kan vi påvirke det?
2. Er utviklingen bærekraftig i miljø- og klimaforstand?
3. Omstillingsbehov som følge av nedgang i oljevirkosomheten
4. Er offentlig finanser økonomisk bærekraftige?
  - Frem til 2030
  - Frem til 2060

# Bærekraftige i offentlige finanser – hovedutfordringene

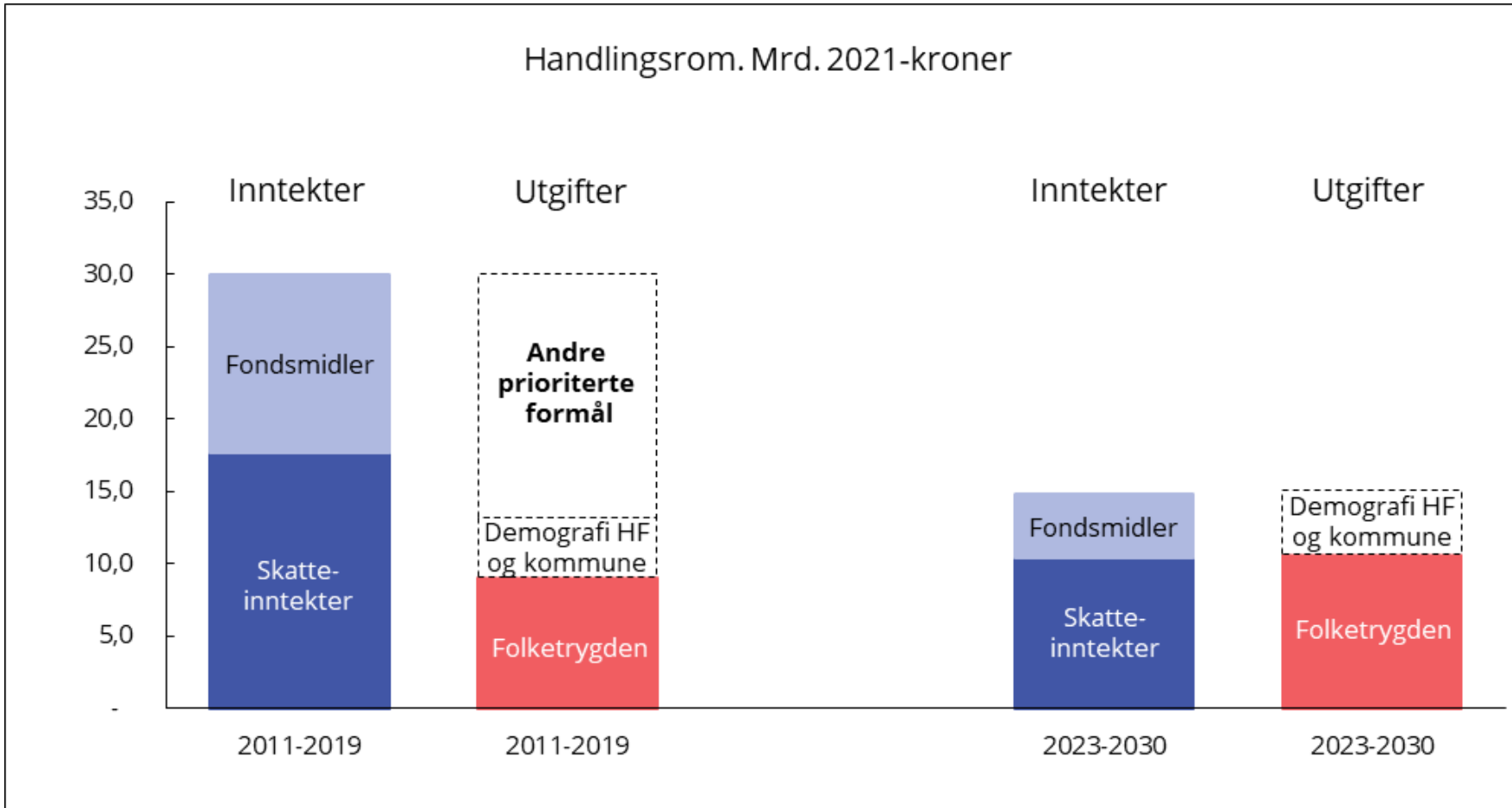
## Sammensetningen av befolkningen



## Økningen i bruk av oljeinntekter er bak oss

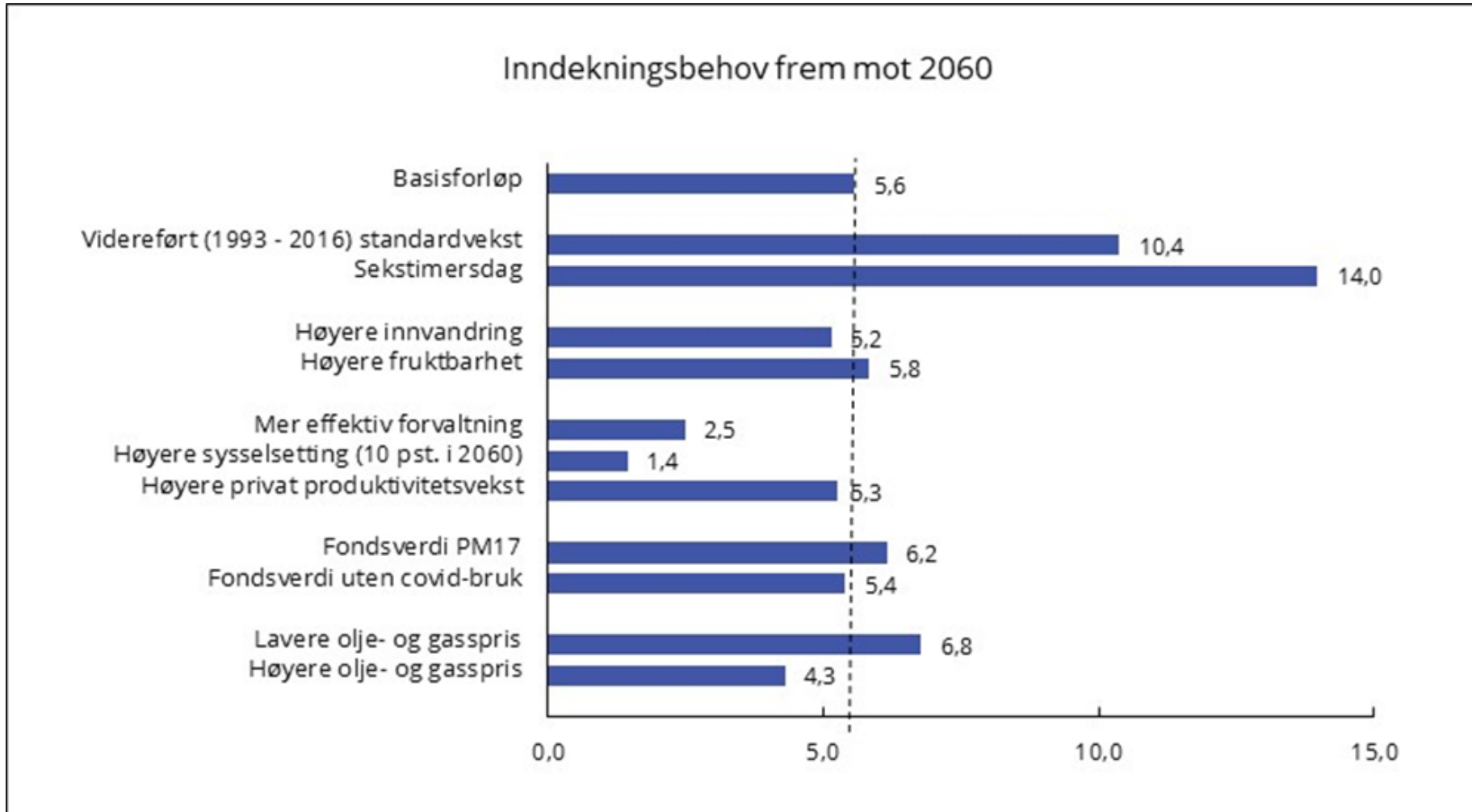


# Mindre handlingsrom i statsbudsjettet



# Følsomhet for alternative forutsetninger

Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge



# Strategier for bærekraftige statsfinanser

- Flere i jobb
- Mer ut av ressursene det offentlige disponerer

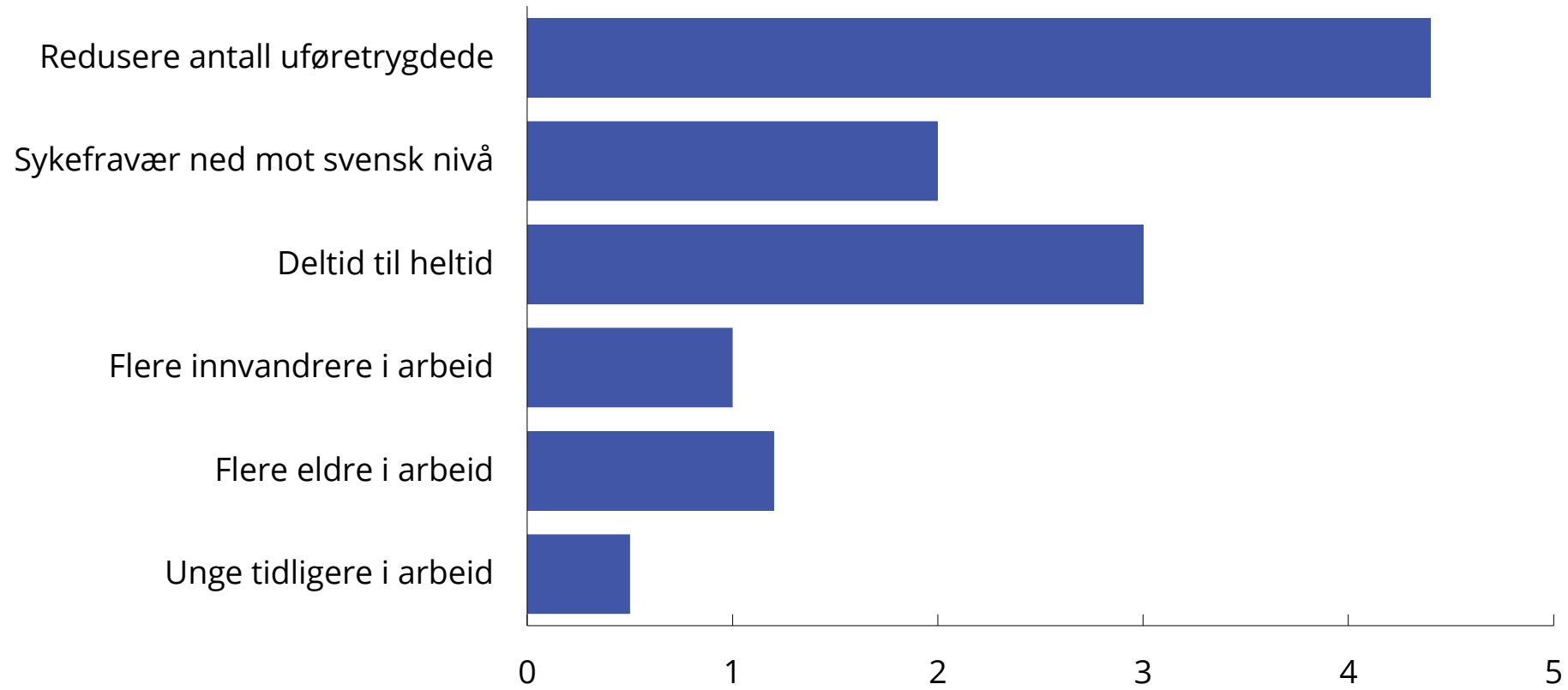


- Økte skatter
- Økte brukerpriser
- Mindre offentlig ansvar for velferdstjenester



# Scenarier med økt sysselsetting

Illustrasjon på årlig økt handlingsrom i mrd. kroner



# Scenarier med mer effektiv ressursbruk

Årlig innsparing ved:	Mrd. 2021-kroner
Videreføring av ABE-reformen	1,8
ABE-fratrekk i overføring til kommunesektoren, ½ pst. i året	1,3
Mer effektiv utbygging av infrastruktur og bygg, 15 pst over 10 år	0,5



# Oppsummering

- Økende levealder er et tegn på at vi har lykket med mye i det norske samfunnet, **men**
  - Det utfordrer offentlige finanser og offentlige velferdsordninger
  - Pensjonsfondet og oljeinntektene vil ikke løse disse utfordringene
- Innstrammingsbehov frem til 2060 tilsvarende 5 mrd. kroner per år
- Løsningene ligger i å:
  - jobbe lenger og mer
  - få mer ut av ressursene i offentlig sektor
- Det vil bli stadig mer utfordrende å opprettholde en rimelig balanse mellom antallet som bidrar til og antallet som mottar fra de offentlige velferdsordningene



Norwegian Ministry  
of Finance

# Langsiktige framskrivinger til PM21

Yngvar Dyvi

Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser, 22. september 2021

# Disposisjon

- Metode
- Demografi
- Skattegrunnlag – sysselsetting produktivitet og fastlands-BNP
- SPU og handlingsregelen
- Offentlige utgifter
- Inndekningsbehov

# Langsiktige fremskrivninger

- Tallgrunnlag for omtale av langsiktig bærekraft i offentlige finanser
  - => Indikator for bærekraft (inndekningsbehovet): Løpende budsjetttilpasninger ...
    - ... for å holde oljekorrigert budsjettunderskudd innenfor handlingsregelen ...
    - ... ved videreføring av dagens velferdsordninger ...
    - ... og videreføring av arbeidsmarkedstilknytning

# Metode

- Befolkningsframskrivninger
- Framskrivninger av BNP og skattegrunnlag
  - Tilgang på arbeidskraft
  - Produktivitet
  - Normal kapasitetsutnyttning fra og med 2022
    - Full gjenåpning etter pandemien
    - Ser bort fra omstillingsutfordringer ved lavere etterspørsel fra petroleumsvirksomheten
- Framskrivninger av offentlige utgifter
- Framskrivninger av SPU, offentlige netto finansinvesteringer og driftsregnskap overfor utlandet under handlingsregelen
- Forsyningsbalansen ( $Q+I=C+G+J+A$ )
  - Bestemmer rommet for vekst i privat forbruk (C) betinget av vekst i fastlands-BNP (Q), G og handlingsregelrestriksjon for nettoeksporten utenom petroleum A - I

# Langsiktig bærekraft i offentlige finanser - tankeskjema

- Positivt inndekningsbehov ( $\Delta t > 0$ ) dersom
  - Primærutgifter ( $PU$ ) øker i forhold til fastlands-BNP (skattegrunnlaget)
  - Fondsavkastningen ( $a \cdot SPU$ ) avtar sammenliknet med størrelsen på økonomien (for et gitt nivå på utgiftene som andel av fastlands-BNP)
  - Andre formuesinntekter ( $i_A \cdot A$ ) avtar sammenliknet med størrelsen på økonomien

$$t \cdot Y - PU = -a \cdot SPU - i_A \cdot A$$

$$t = \frac{PU}{Y} - \frac{a \cdot SPU}{Y} - \frac{i_A \cdot A}{Y}$$

$$t = \frac{W \cdot L_O + P \cdot J + W \cdot O}{W \cdot L} - \frac{a \cdot SPU}{W \cdot L} - \frac{i_A \cdot A}{W \cdot L}$$

## Koblinger til demografi, **standardendringer**, **produktivitet** og fond/fondsavkastning

$$t = \frac{sl \cdot L_O(NB_{0-19}, NB, NB_{80+})}{L(NB_{1574})} + \frac{jl \cdot sl \cdot L_O(NB_{0-19}, NB, NB_{80+})}{q \cdot L(NB_{1574})} + \frac{O(NB_{67+})}{L(NB_{1574})} - \frac{a \cdot SPU}{W \cdot L(NB_{1574})} - \frac{i_A \cdot A}{W \cdot L(NB_{1574})}$$

Positivt inndekningsbehov ( $\Delta t > 0$ ) dersom

- **Samlet befolkning** (NB) øker i forhold til befolkning i yrkesaktiv alder (NB<sub>1574</sub>)
  - **Barnehage og skolebefolkning** (NB<sub>0019</sub>) øker i forhold til befolkning i yrkesaktiv alder (NB<sub>1574</sub>)
  - **Omsorgsbefolkning** (NB<sub>80+</sub>) øker i forhold til befolkning i yrkesaktiv alder (NB<sub>1574</sub>)
  - **Alderspensjonister** (NB<sub>67+</sub>) øker i forhold til befolkning i yrkesaktiv alder (NB<sub>1574</sub>)
- Demografiske koblinger – fremskrivninger av gjennomsnittlig arbeidsinnsats per innbygger i offentlig tjenesteytingsområde j etter alder (a) og kjønn (k)

$$L_j^O = \sum l_{j,2021,a,k} \cdot NB_{a,k}$$

- Demografiske koblinger – fremskrivninger av tilgang på arbeidskraft med utgangspunkt i yrkesprosenter etter alder (a), kjønn (k) og landbakgrunn (o) samt videreføring av arbeidstid (h) og ledighet (u)

$$L = (1 - u) \cdot h \cdot \sum y_{p,2021,a,k,o} \cdot NB_{a,k,o}$$

# Basisforløpet

## Justeringer sammenliknet med 'rent' demografiforløp

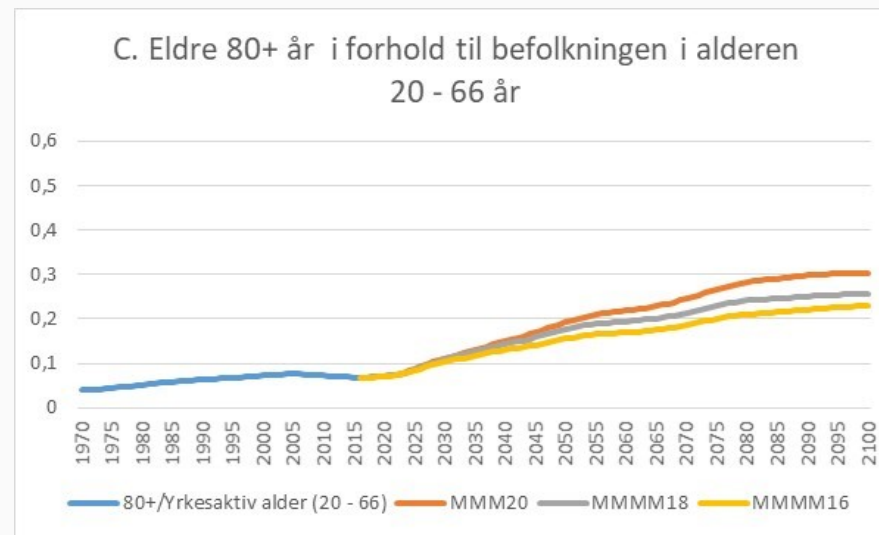
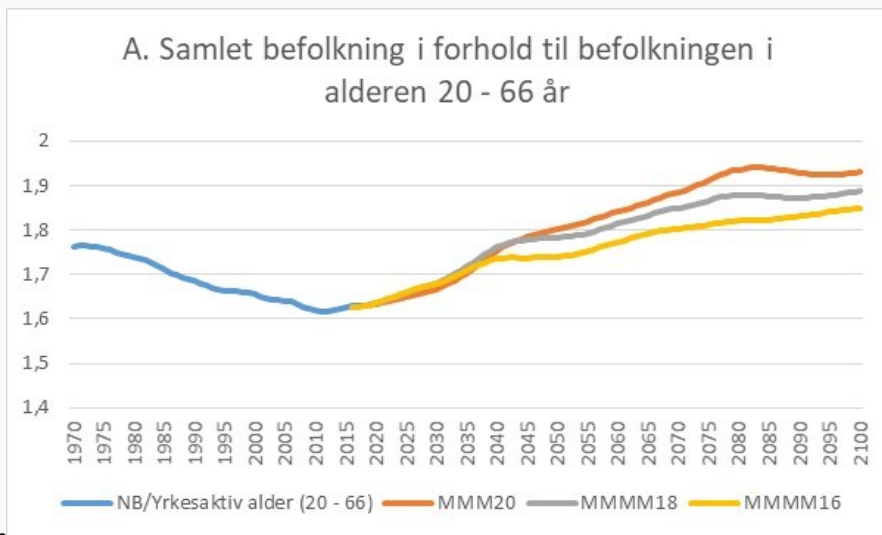
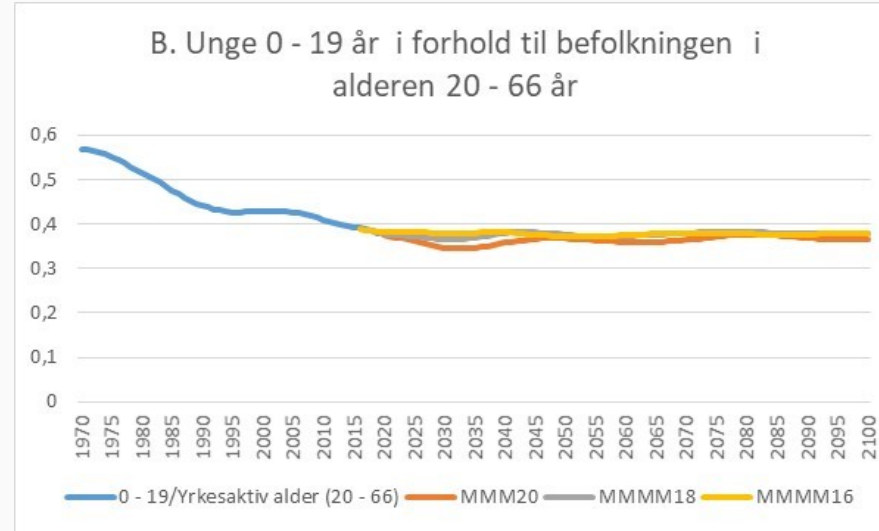
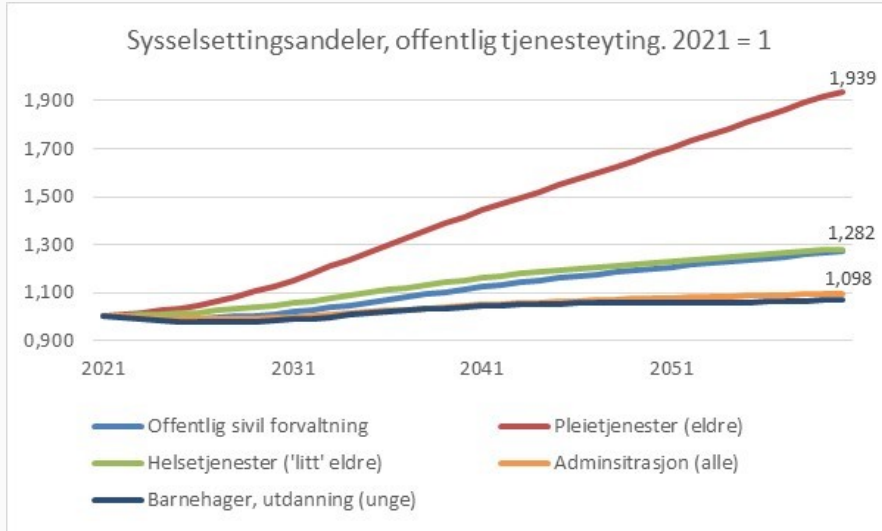
- Vekstpåslag offentlig produktinnsats og investeringer
- Friskere aldring i eldreomsorgen
- Standardvekst i sykehusene
- Økt yrkesdeltaking blant eldre

Eventuell produktivitetsvekst i offentlig tjenesteyting tas ut i økte standarder (på samme måte som i demografiforløpet)



# Demografi og konsekvenser for offentlig sysselsetting

$$t = \frac{L_0(NB_{0-19}, NB, NB_{80+})}{L(NB_{1574})} + \dots$$

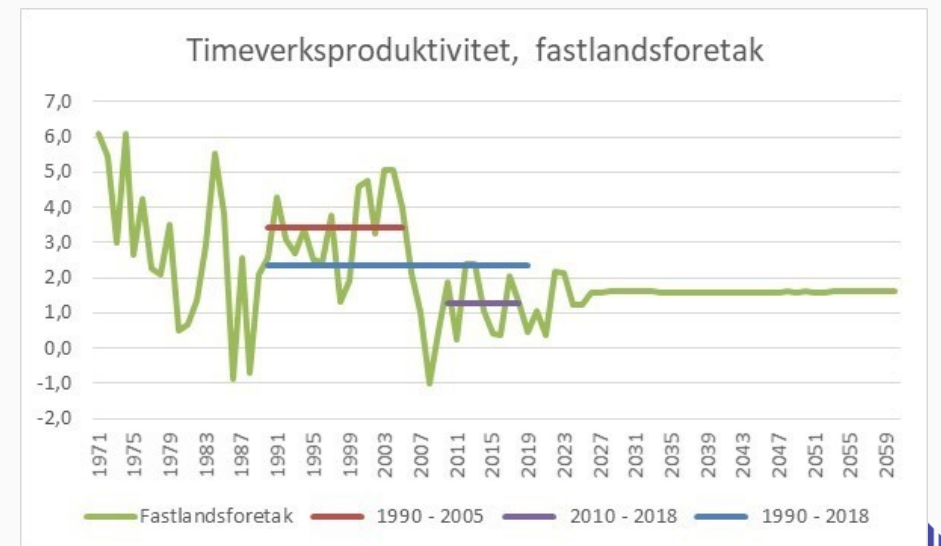


# 'Vekstregnskap' for basisforløpet

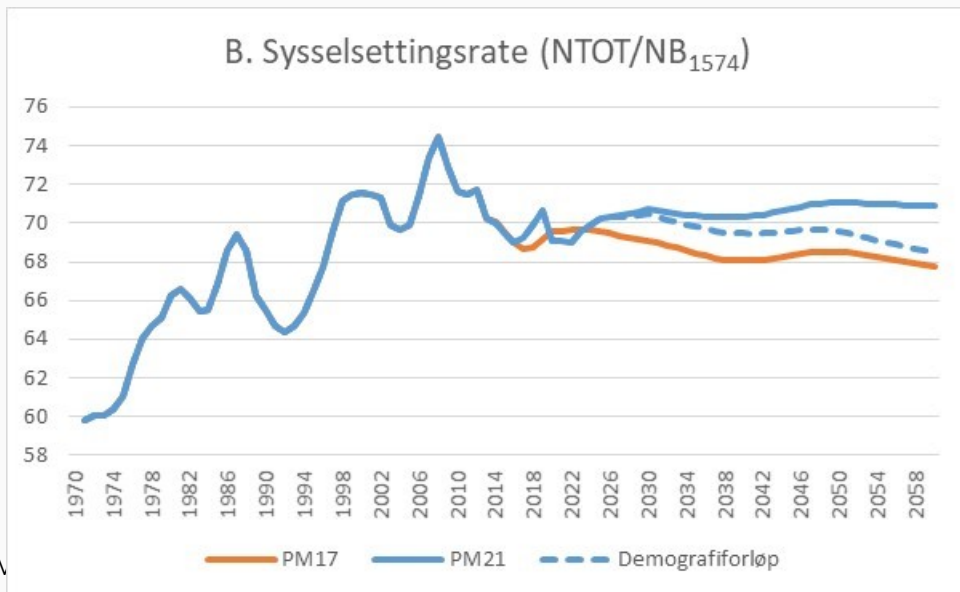
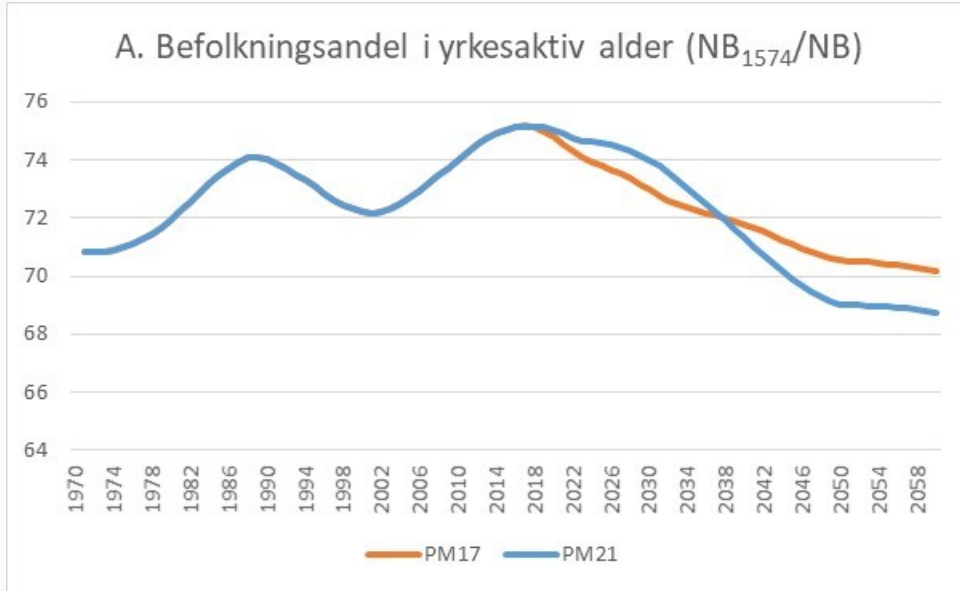
$$Q = q \cdot \left[ \frac{L}{NTOT} \cdot \frac{NTOT}{NB_{1574}} \cdot \frac{NB_{1574}}{NB} \right] \cdot NB$$

- Hoveddrivere bak veksten i fastlands-BNP
  - Produktivitet ( $q = Q/L$ )
  - Befolkning (NB)
  - Forholdet mellom sysselsetting og befolkning
- Faktorer som påvirker forholdet mellom tilgang på arbeidskraft og befolkningen – 'økonomisk forsørgelse' (L/NB)
  - Yrkesaktivrate – 'demografisk forsørgelse' ( $NB_{1574}/NB$ )
  - Sysselsettingsrate ( $NTOT/NB_{1574}$ )
  - Arbeidstid ( $L/NTOT$ )

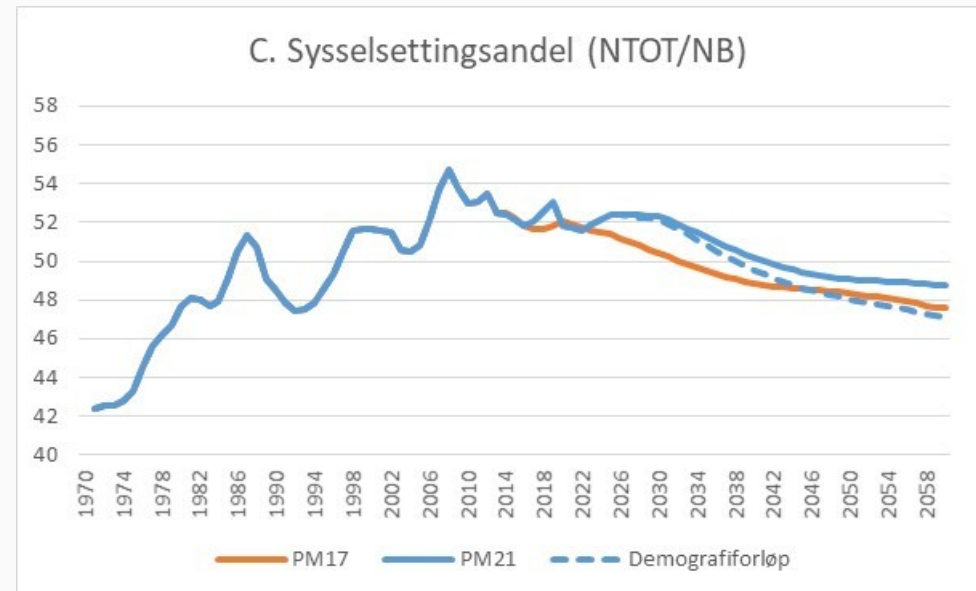
	2001 - 2017	2017 - 2060	
		PM17	PM21
<b>BNP</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>1,2</b>
Oljeutvinning og utenriks sjøfart	-1,1	-3,0	-2,2
<b>BNPfn</b>	<b>2,4</b>	<b>2,0</b>	<b>1,5</b>
Fastlandsforetak	2,6	2,1	1,5
<b>Timeverk</b>	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>
Fastlandsforetak	0,5	0,4	0,0
<b>Timeverksproduktivitet</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>1,3</b>
Fastlandsforetak	2,1	1,7	1,5
	2001 - 2017	2017 - 2060	
		PM17	PM21
Timeverk	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>
Befolkning	1,0	0,7	0,3
Yrkesaktive per innbygger	0,2	-0,2	-0,2
Sysselsettingsrate	-0,2	0,0	0,1
Arbeidstid	-0,3	0,0	0,0



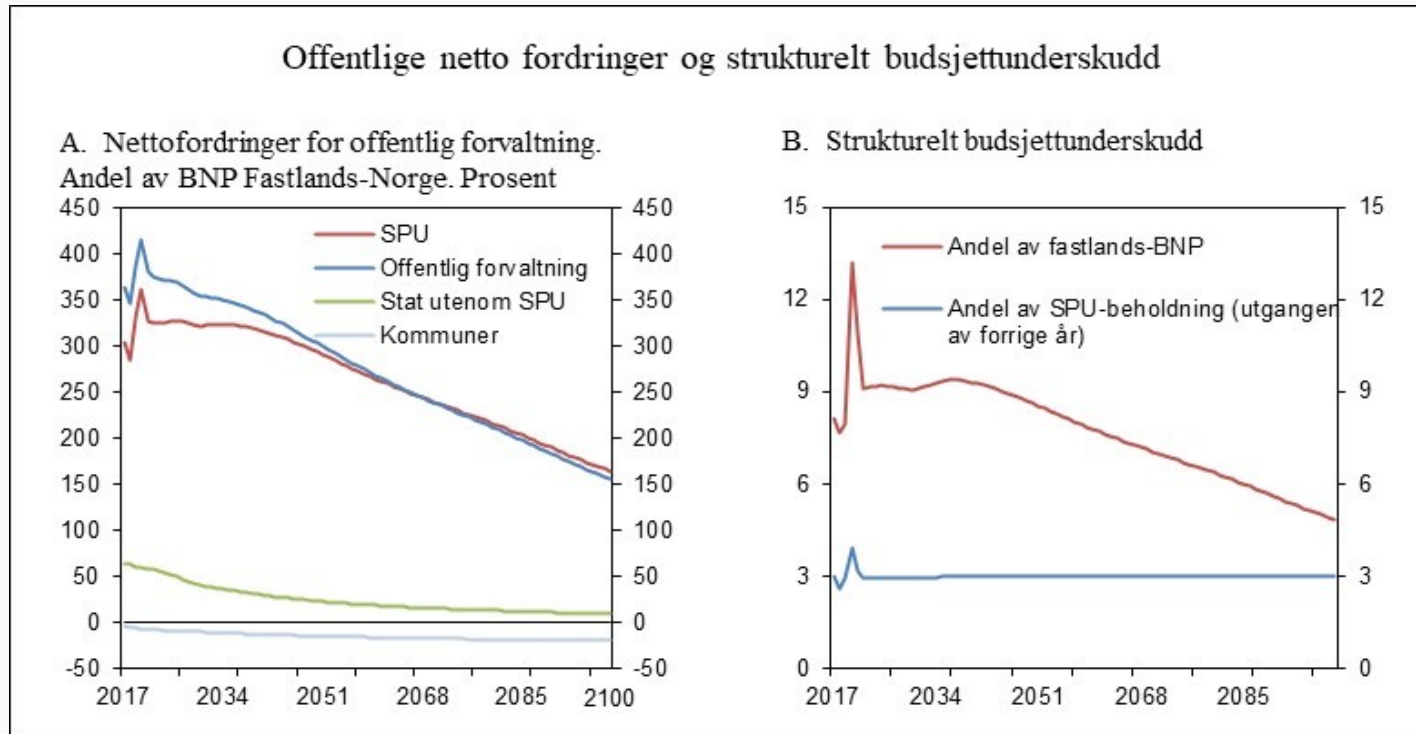
# Sysseletting og befolkning



$$Q = q \cdot \left[ \frac{L}{NTOT} \cdot \frac{NTOT}{NB_{1574}} \cdot \frac{NB_{1574}}{NB} \right] \cdot NB$$

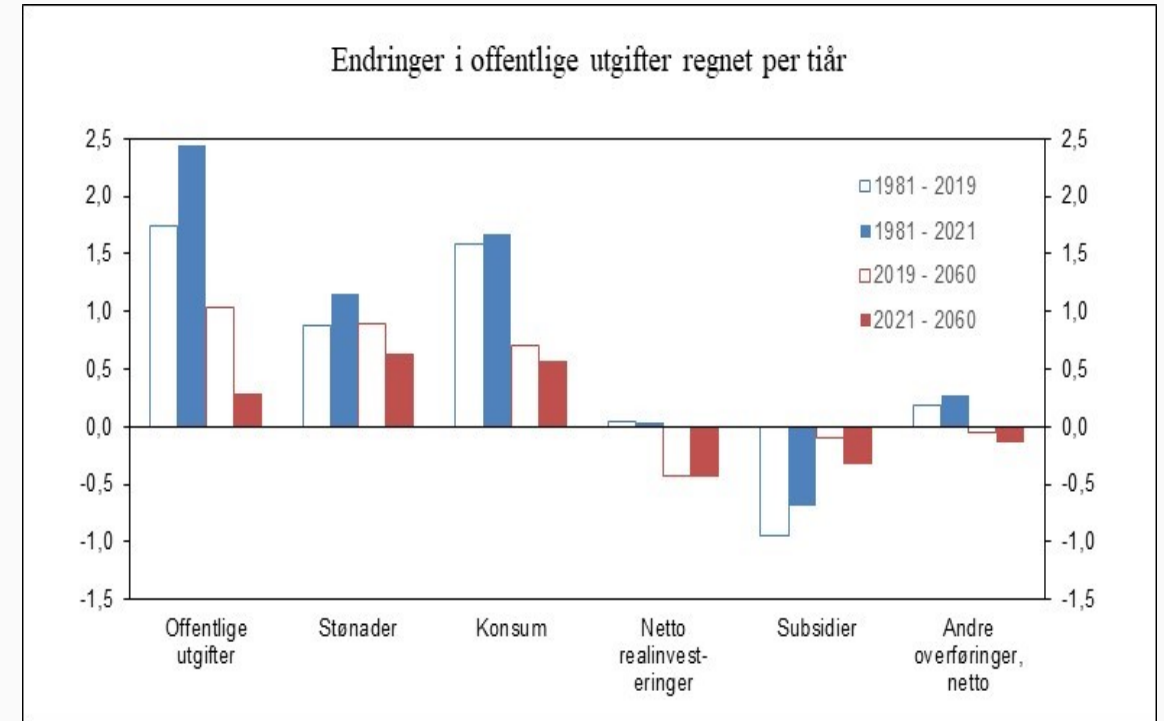
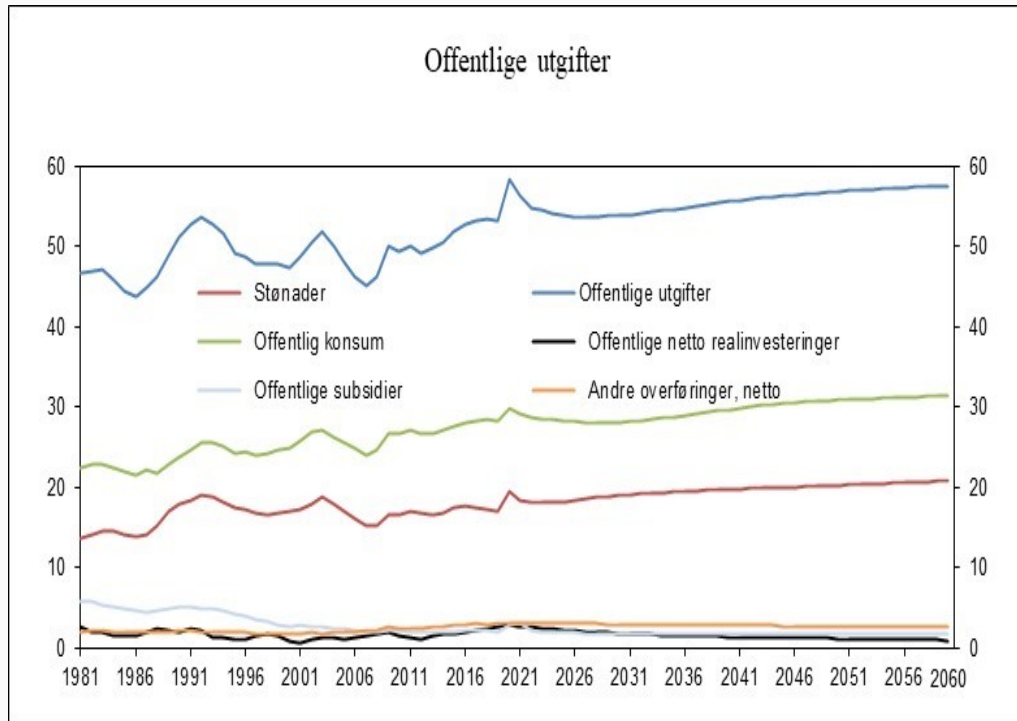


# SPU og handlingsregelen



$$t = \frac{\text{primærutgifter (PU)}}{Y} - \frac{a \cdot \text{SPU}}{Y} - \frac{i_A \cdot A}{Y}$$

# Framskrivninger av offentlige utgifter



# Inndekningsbehovet - fra demografi forløp til basisforløp

	2030	2060	2060
			PM17
<b>Demografi</b>	<b>0,0</b>	<b>5,8</b>	
+ Standardvekst - produktinnsats og investeringer	0,6	1,9	
<b>= Demografi + (tilsvarende Demografiforløpet i PM17)</b>	<b>0,6</b>	<b>7,7</b>	<b>6,0</b>
+ Standardvekst - økt generell ressursbruk	<b>0,2</b>	<b>1,4</b>	1,6
<b>= Demografi ++</b>	<b>0,8</b>	<b>9,1</b>	<b>7,6</b>
+ Friskere aldring (f.a.) i eldreomsorgen	<b>-0,3</b>	<b>-1,8</b>	-1,4
<b>= Demografi +++</b>	<b>0,6</b>	<b>7,2</b>	<b>6,2</b>
+ Økt yrkesdeltaking blant eldre	-0,1	-1,7	-0,9
<b>= Basisforløp</b>	<b>0,4</b>	<b>5,6</b>	<b>5,3</b>
+ Justeringer bistand og forsvar	0,2	0,8	
<b>= Ambisjoner for bistand og forsvar</b>	<b>0,6</b>	<b>6,3</b>	

## Justeringer sml. med 'rent' demografiforløp

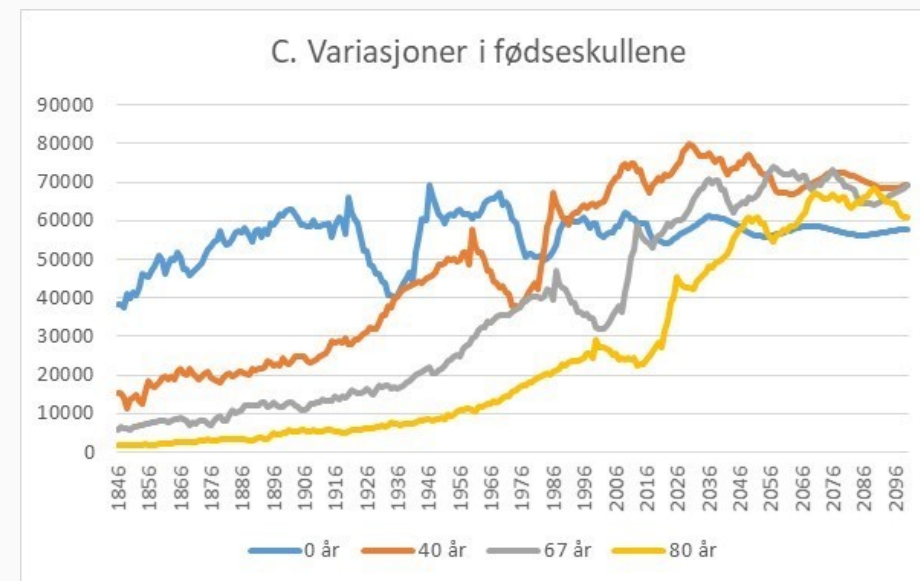
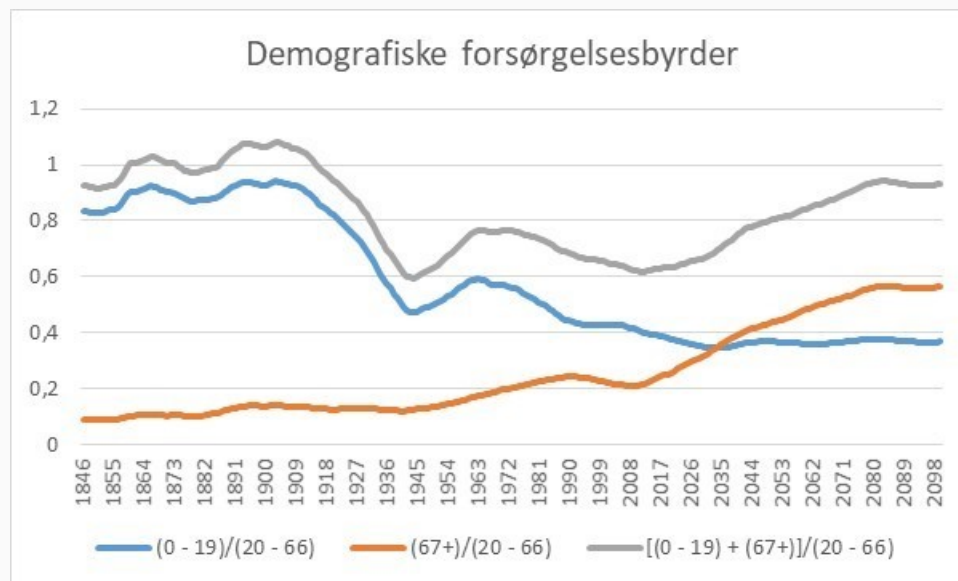
- Vekstpåslag offentlig produktinnsats og investeringer (+1,9 prosentenheter)
- Friskere aldring i eldreomsorgen (-1,8)
- Standardvekst i sykehusene (+1,4)
- Økt yrkesdeltaking blant eldre (-1,7)

Eventuell produktivitetsvekst i offentlig tjenesteyting er tatt ut i økte standarder

# Ekstraplansjer

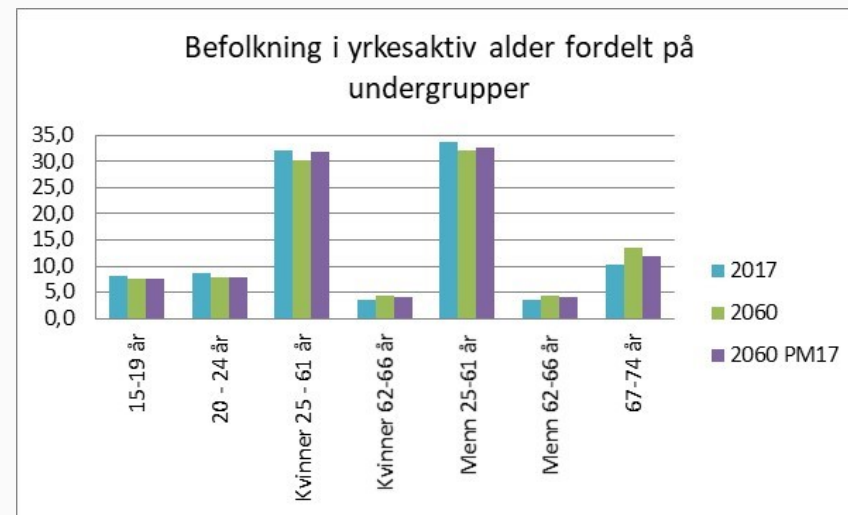
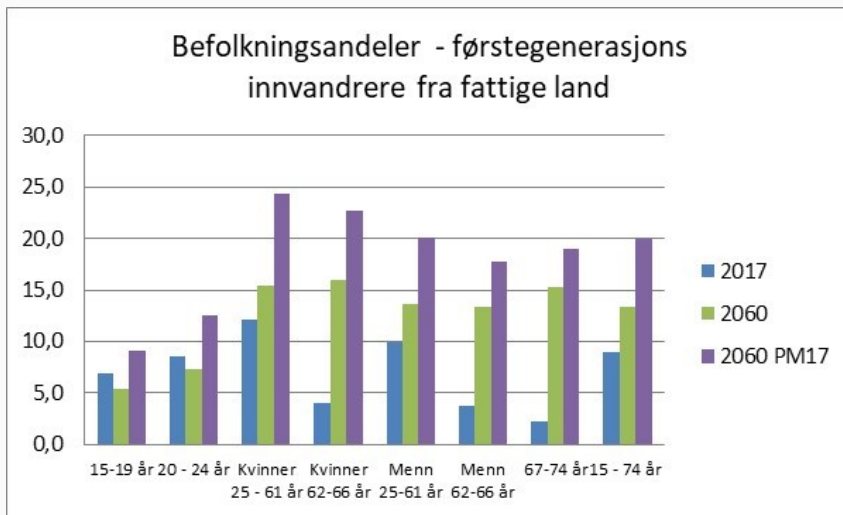
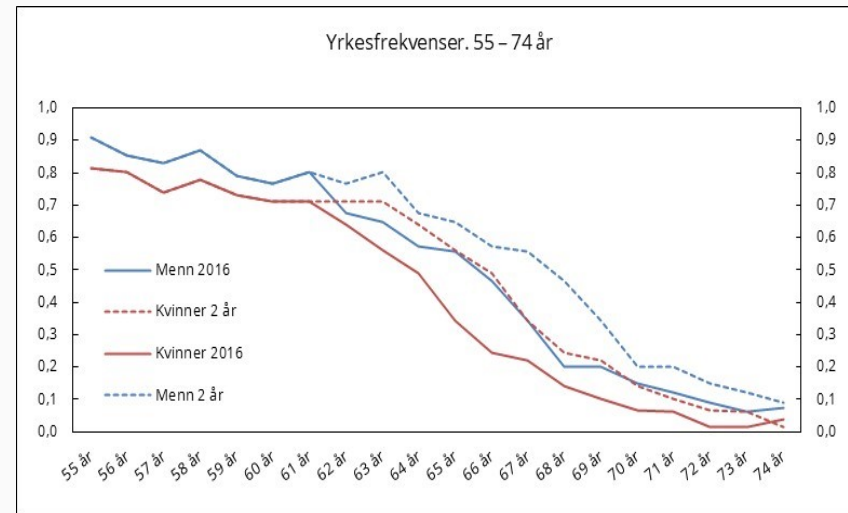
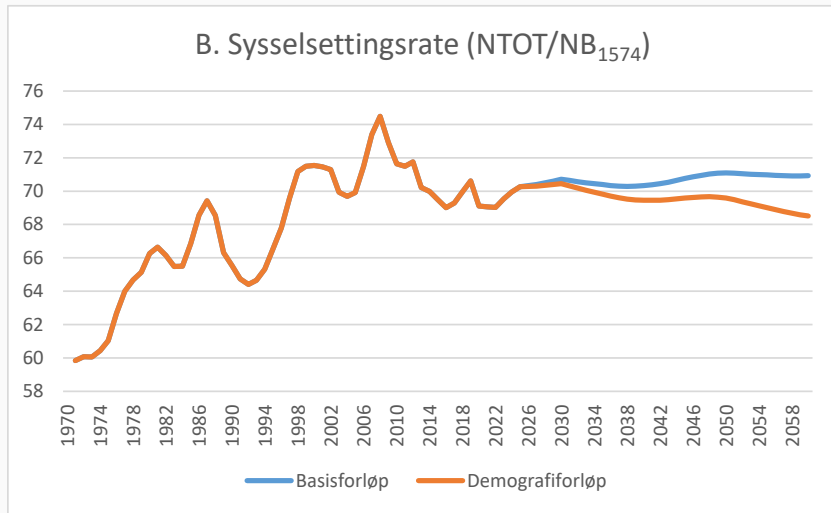


# Demografiske forholdstall

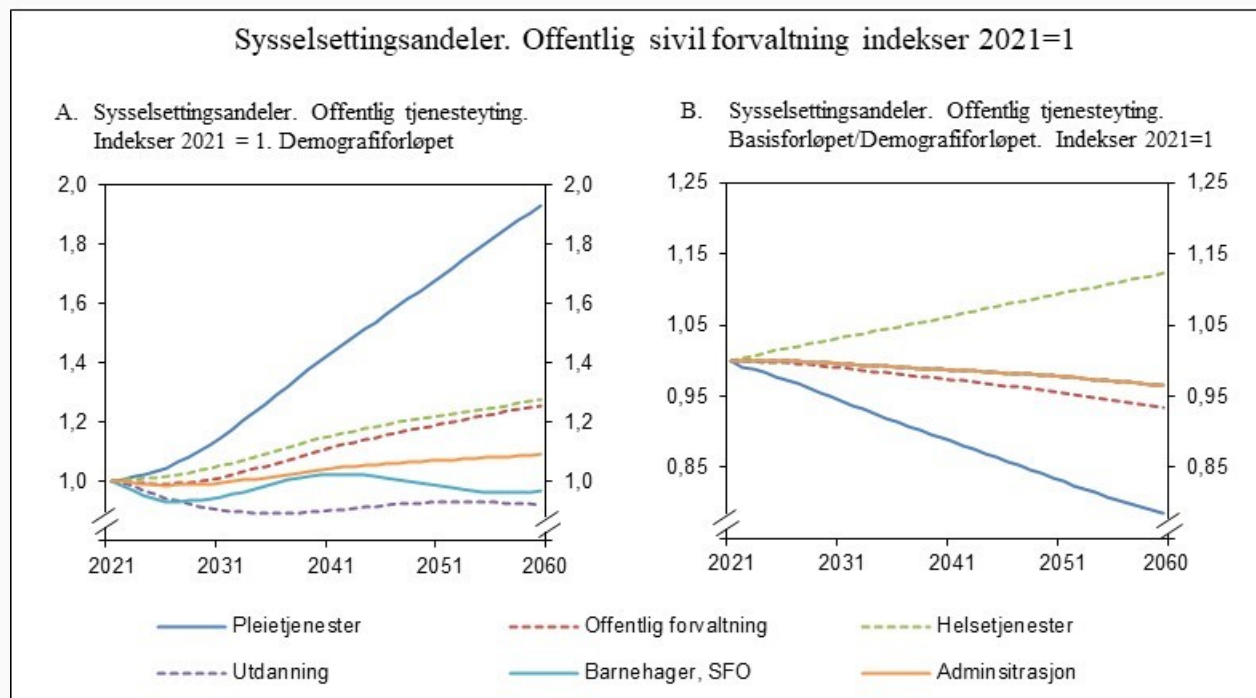




# Faktorer bak utvikling i sysselsettingsraten (NTOT/NB<sub>1574</sub>)



# Offentlig tjenesteyting - sysselsettingsandeler



## Fram mot 2030

- Store fødselskull fra 1940-tallet trekker opp veksten i eldreomsorgen (pleietjenester)
- Lave fødselskull de siste årene demper veksten i barnehager, SFO og utdanning

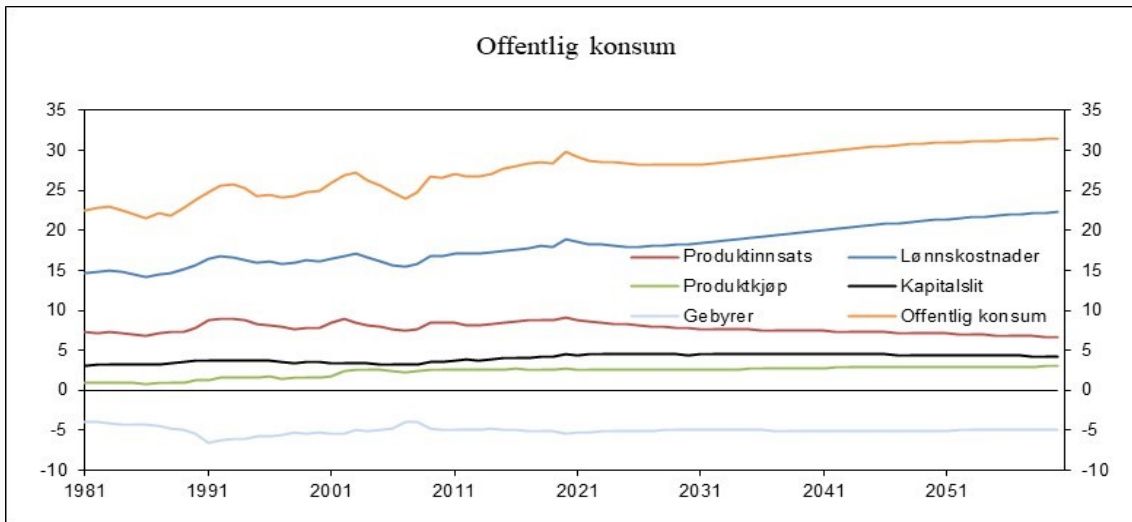
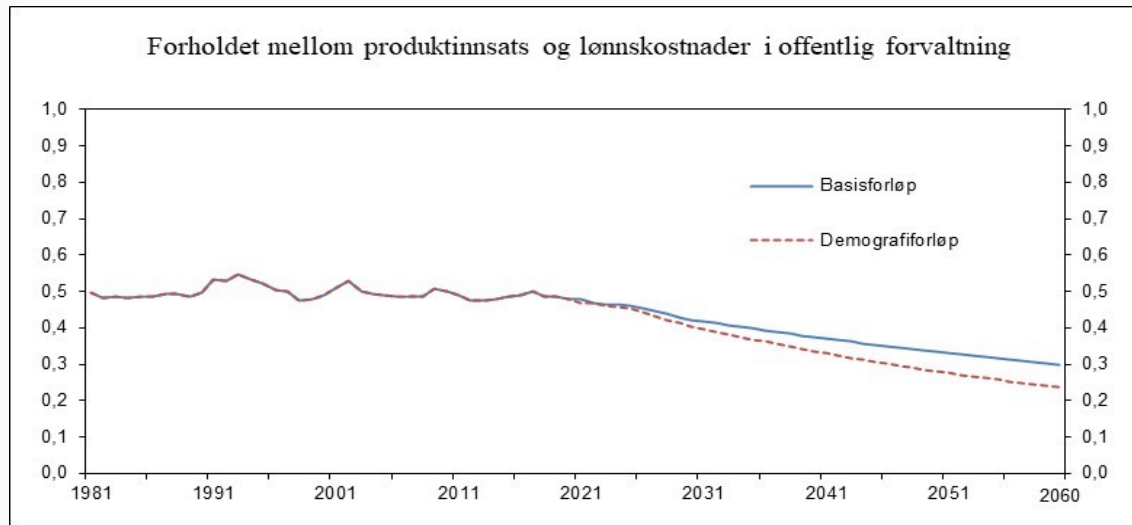
## Fra 2030 til 2060

- Økt levealder bidrar til fortsatt økning i sysselsettingsandelen i pleietjenester
- Kohorteffekter på fødselskullene framover

## Justeringer i basisforløpet

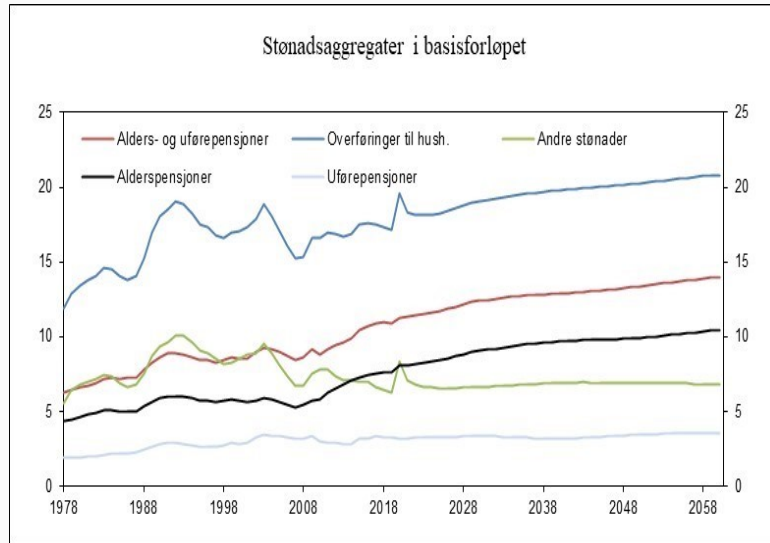
- Økt tilgang på arbeidskraft trekker ned sysselsettingsandelen i offentlige tjenesteyting (alle sektorer)
- Friskere aldring antas å trekke end ressursbruken i eldreomsorgen
- Standardvekst i sykehusene trekker opp sysselsettingsandelen i helsesektoren

# Offentlig tjenesteyting – vekstpåslag for produktinnsats og investeringer

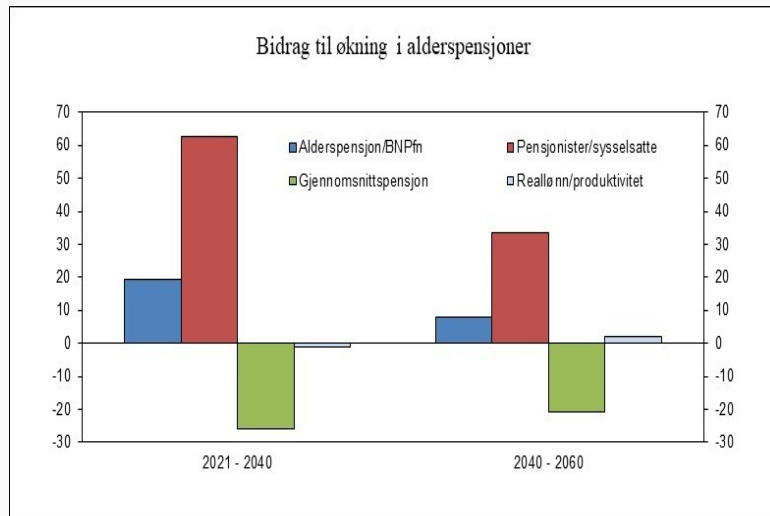


- Årlig **vekstpåslag for produktinnsats og investeringer** på henholdsvis 0,6 og 0,7 prosentenheter utover (demografidrevet) vekst i offentlig sysselsetting.
- Trekker opp produktinnsats og investeringer med henholdsvis 1,0 og 0,5 prosentenheter målt som andel av fastlands-BNP i 2060 sammenliknet med demografiforløpet
- BNP-andelene avtar likevel med henholdsvis 2,2 prosentenheter og 1,7 prosentenheter fra 2021 til 2060

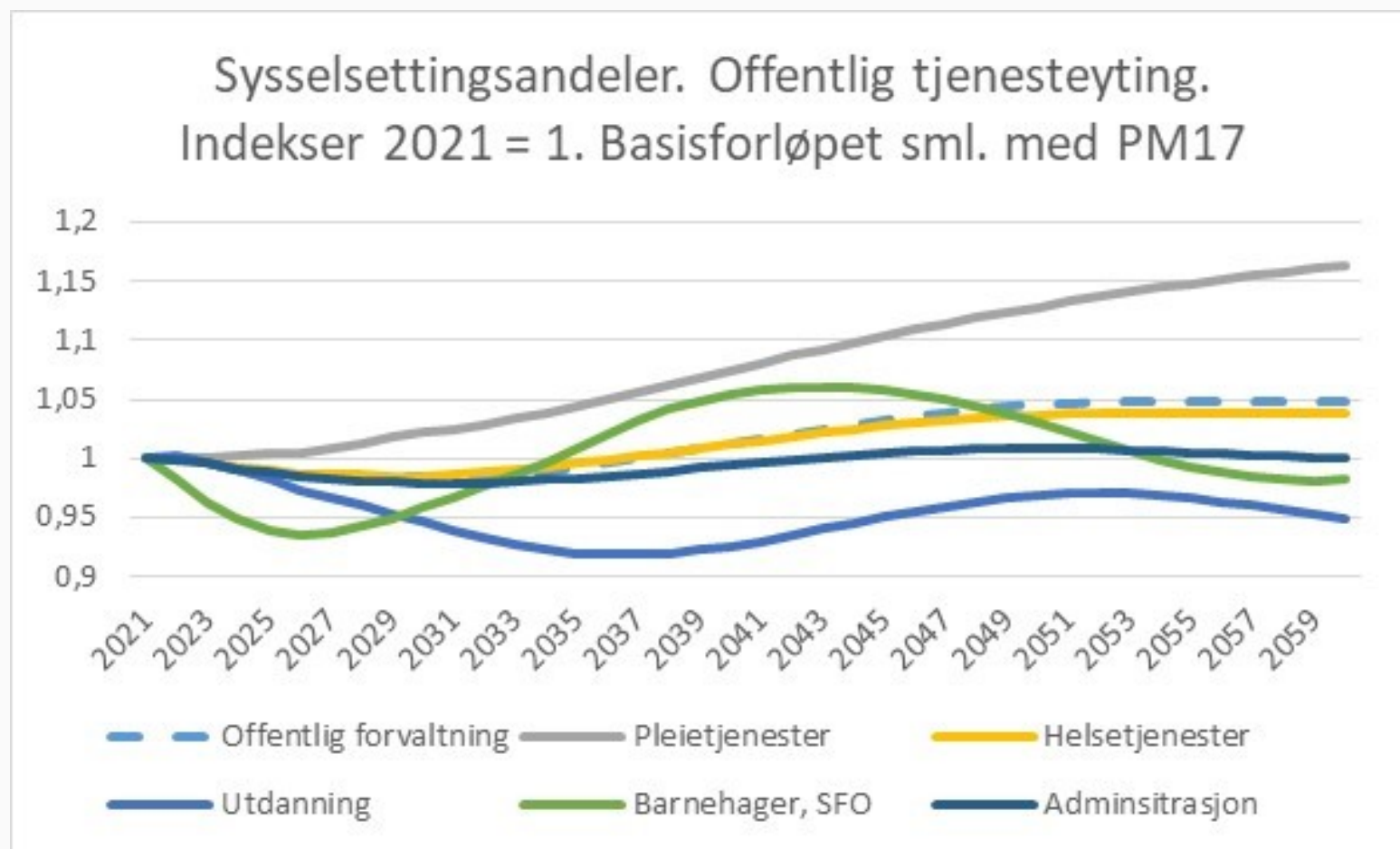
# Overføringer til husholdningene. Andel av fastlands-BNP. Basisforløpet



- Alderspensjoner trekker opp overføringene
  - Antall alderspensjonister øker sammenliknet med antall sysselsatte
  - Gjennomsnittspensjon avtar sammenliknet med reallønningene (levealdersjusteringen)



# Om lag uendret inndekningsbehov sml. med PM17?



## Bidrag til endret inndekningsbehov

- SPU 1 300 mrd. høyere enn til PM17 (- ½ p.e.)
- Arbeidsmarkedstilknytning blant eldre (-1)
- Mer markert økning i forholdet mellom antallet 80+ og befolkningen i yrkesaktiv alder (+ 2)