

(Foreløpig utgave)

Finansdepartementet

St.meld. nr. 2

(2008–2009)

Revidert nasjonalbudsjett 2009



Innhold

1	Hovedtrekkene i den økonomiske politikken og utviklingen	3	3.4	Pengepolitikken	54
2	De økonomiske utsiktene	11	3.5	Sysselsettingspolitikken	56
2.1	Internasjonal økonomi	11	3.6	Inntektspolitikken	59
2.2	Norsk økonomi	19	3.7	Skatter og avgifter	60
2.3	Petroleumsvirksomheten	25	3.8	Regjeringens klimapolitikk	63
2.4	Nærmere om utviklingen i arbeidsmarkedet	27	3.9	Virksomheten til Folketrygdfondet i 2008	67
3	Den økonomiske politikken	32	Vedlegg:		
3.1	Budsjettpolitikken	32	1	Historiske tabeller og detaljerte anslagstall	70
3.2	Utviklingstrekk i offentlige finanser	43	2	Figuroversikt	86
3.3	Nærmere om kommuneforvaltningens økonomi	49	3	Tabelloversikt	87
			4	Oversikt over bokser	88

(Foreløpig utgave)

Finansdepartementet

St.meld. nr. 2

(2008-2009)

Revidert nasjonalbudsjett 2009

*Tilråding fra Finansdepartementet av 15. mai 2009,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedtrekkene i den økonomiske politikken og utviklingen

Målene for Regjeringens økonomiske politikk er full sysselsetting, lav arbeidsledighet, en bærekraftig utvikling, en mer rettferdig fordeling og styrking av velferdsordningene. Hovedoppgaven for den økonomiske politikken er nå å bidra til at sysselsettingen holdes oppe, slik at arbeidsløsheten ikke øker for kraftig i en situasjon med et meget sterkt tilbakeslag i internasjonal økonomi. Regjeringen benytter den fleksibiliteten handlingsregelen gir, og den samlede økonomiske politikken er nå svært ekspansiv for å dempe virkningene av etterspørselssvikten. Budsjettoplegget bidrar også til nødvendig omstilling og kompetanseutvikling, samtidig som det legges vekt på hensynet til utfordringer på lengre sikt og til balansen mellom de ulike deler av økonomien.

Meget sterkt tilbakeslag i internasjonal økonomi...

Etter flere år med sterk vekst har finanskrisen bidratt til en kraftig forverring av utsiktene for internasjonal økonomi. Omfattende penge- og finanspolitiske tiltak i mange land ventes å få gradvis større effekt i månedene framover, men det ligger likevel an til at de tradisjonelle industrilandene i 2009 vil oppleve det sterkeste tilbakeslaget siden andre verdenskrig. Nedgangen i aktiviteten hos våre handelspartnere ventes å avta i styrke gjennom 2009, for så å snu til moderat vekst gjennom i 2010. I tråd

med anslag fra IMF, OECD og Europakommisjonen legges det i denne meldingen til grunn at BNP hos våre viktigste handelspartnere vil falle med om lag 4 pst. fra 2008 til 2009. Fra 2009 til 2010 anslås vekst nær null. For 2009 er dette 2½ prosentpoeng svakere enn lagt til grunn i tiltaksproposisjonen som ble lagt fram 26. januar. Med dette vekstbildet kan arbeidsløsheten hos handelspartnerne øke fra om lag 6 pst. av arbeidsstyrken i 2008 til 8 pst. i 2009, og videre til 9½ pst. i 2010. For 2010 er dette en oppjustering av ledighetsanslaget hos handelspartnerne på over 1¼ prosentpoeng i forhold til anslagene fra internasjonale organisasjoner da tiltaksproposisjonen ble lagt fram.

...mens norsk økonomi ikke er like hardt rammet

Også norsk økonomi påvirkes av finanskrisen og av det internasjonale tilbakeslaget, men den økonomiske nedgangen ventes ikke å bli like kraftig hos oss som i mange andre industriland. Det er stor usikkerhet både om styrken og varigheten på det økonomiske tilbakeslaget. Anslagene i denne meldingen er basert på at situasjonen i finansmarkedene gradvis bedres gjennom 2009 og 2010, godt hjulpet av svært lave renter, meget ekspansiv finanspolitikk og av de omfattende likviditets- og kredittpolitiske tiltakene som er gjennomført. Svakere utvikling internasjonalt trekker imidlertid i retning av

lavere eksportvekst, og ny informasjon tyder på en noe mer markert nedgang i investeringene i fastlandsøkonomien enn tidligere lagt til grunn. På den annen side er det nå tegn til en viss stabilisering i husholdningenes etterspørsel, noe som kan tyde på at Norges Banks rentenedsettelse begynner å virke. BNP for Fastlands-Norge anslås å falle med om lag 1 pst. i 2009, mens det anslås en oppgang på $\frac{3}{4}$ pst. i 2010.

En slik utvikling vil kunne gi en fortsatt svekkelse av arbeidsmarkedet i 2010, men ikke like markert som i 2009. Arbeidsledigheten anslås å stige fra $2\frac{1}{2}$ pst. av arbeidsstyrken i 2008 til $3\frac{3}{4}$ pst. i 2009, for så å flate ut på i underkant av $4\frac{3}{4}$ pst. i 2010. Dette innebærer en klar oppgang i månedene framover, mens utviklingen neste år blir mer stabil. Sammenliknet med tiltaksproposisjonen er ledigheten oppjustert med $\frac{1}{4}$ prosentpoeng i år. En slik utvikling vil innebære at arbeidsmarkedet svekkes klart mindre i Norge enn hos våre handelspartnere.

Den økonomiske politikken er nå meget ekspansiv

Den økonomiske politikken gir nå kraftige stimulanter til innenlandsk etterspørsel. Siden oktober 2008 har Norges Bank i seks omganger senket styringsrenten med til sammen 4,25 prosentpoeng, til 1,5 pst. Dersom rentenedgangen slår fullt over i bankenes innskudds- og utlånsrenter, vil dette isolert sett bidra til å øke husholdningenes inntekter med over 30 milliarder kroner på årsbasis (tilsvarende 3 pst. av husholdningenes disponible inntekt). Norges Bank har signalisert ytterligere rentenedsettelse ned mot 1 pst. mot slutten av 2009. Rentebanen er med dette redusert med $1-1\frac{1}{4}$ prosentpoeng siden tiltaksproposisjonen ble lagt fram i januar. Lavere renter trekker i retning av at husholdningenes etterspørsel vil ta seg opp utover i 2009 og i 2010.

Også finanspolitikken er svært ekspansiv. Handlingsregelen åpner for at en kan bruke mer enn forventet fondsavkastning i år med konjunkturtilbakeslag, samtidig som bruken av oljeinntekter bør ligge under 4-prosentbanen i år med høy aktivitet og press i økonomien. Denne handlefriheten ble benyttet da Regjeringen la fram den finanspolitiske tiltakspakken i januar i år. Etter innarbeiding av endringer som følge av Stortingets behandling, kunne det strukturelle underskuddet i 2009 anslås til 120,5 mrd. kroner. Sammenliknet med 2008 innebar dette en økning i bruken av oljeinntekter på 45 mrd. 2009-kroner,

tilsvarende en impuls på 2,4 pst. av BNP for Fastlands-Norge.

I forbindelse med denne meldingen legger Regjeringen fram forslag som innebærer en ytterligere økning i bruken av oljeinntekter på 9,5 mrd. kroner. Av dette er knapt 0,9 mrd. kroner bevilgningsendringer som Regjeringen tidligere i år har fremmet for Stortinget, mens 8,6 mrd. kroner er endringer som legges fram nå. Samlet foreslås det økte utgifter i statsbudsjettet på 3,9 mrd. kroner, hvorav 1 mrd. kroner er økte rammeoverføringer til kommunene. Inntektene er redusert med 4,7 mrd. kroner i forhold til tiltaksproposisjonen, hvorav 4,2 mrd. kroner skyldes lavere utbytteinntekter. Det vises til nærmere omtale i kapittel 3 og i St.prp. nr. 67 (2008-2009).

Regjeringens forslag innebærer at det strukturelle, oljekorrigerede underskuddet i 2009 kan anslås til nesten 130 mrd. kroner. Bruken av oljeinntekter øker dermed med 55 mrd. 2009-kroner fra 2008 til 2009, tilsvarende en impuls på 3 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Sterke automatiske stabilisatorer bidrar til at det oljekorrigerede underskuddet øker fra 0,7 pst. av fastlands-BNP i 2008 til 6,5 pst. i 2009.

Regjeringen legger opp til å forsterke tiltakspakken fra januar ved å øke utgiftene på enkelte utvalgte områder, men finner det ikke riktig å legge fram en ny, omfattende tiltakspakke i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2009. Det er flere grunner til dette:

- Finanspolitikken er allerede svært ekspansiv. Den ekspansive impulsen i 2009 er den største på over 30 år. Også sammenliknet med andre land framstår finanspolitikken i Norge som svært ekspansiv. Tall fra OECD viser en gjennomsnittlig finanspolitisk stimulanter i medlemslandene på om lag 1,7 pst. av BNP i 2009, litt over halvparten av den norske stimulanter. Budsjettimpulsen anslås til 2,2 pst. av BNP i USA. I Sverige og Storbritannia er det lagt fram nye budsjettforslag etter at OECD la fram sin rapport, og budsjettimpulsen anslås nå til 2,1 av BNP i Sverige og til 3,4 pst. i Storbritannia. Det vises til nærmere omtale i boks 2.2.
- For sterke stimulanter fra finanspolitikken til innenlandsk etterspørsel kan føre til en klarere todeling av økonomien, med press i noen skjermede næringer. Dette kan etter hvert gi høyere renter og sterkere valutakurs enn ellers. Samtidig kan et vedvarende høyt strukturelt underskudd svekke troverdigheten

til handlingsregelen som en strategi for bruk av oljeinntekter over statsbudsjettet. Økt usikkerhet rundt innfasingen av disse inntektene kan også gi mindre stabile forhold i valutamarkedet og en styrking av kronen. En slik utvikling vil gå ut over eksportrettede virksomheter, som allerede er sterkt rammet av lavere etterspørsel fra utlandet.

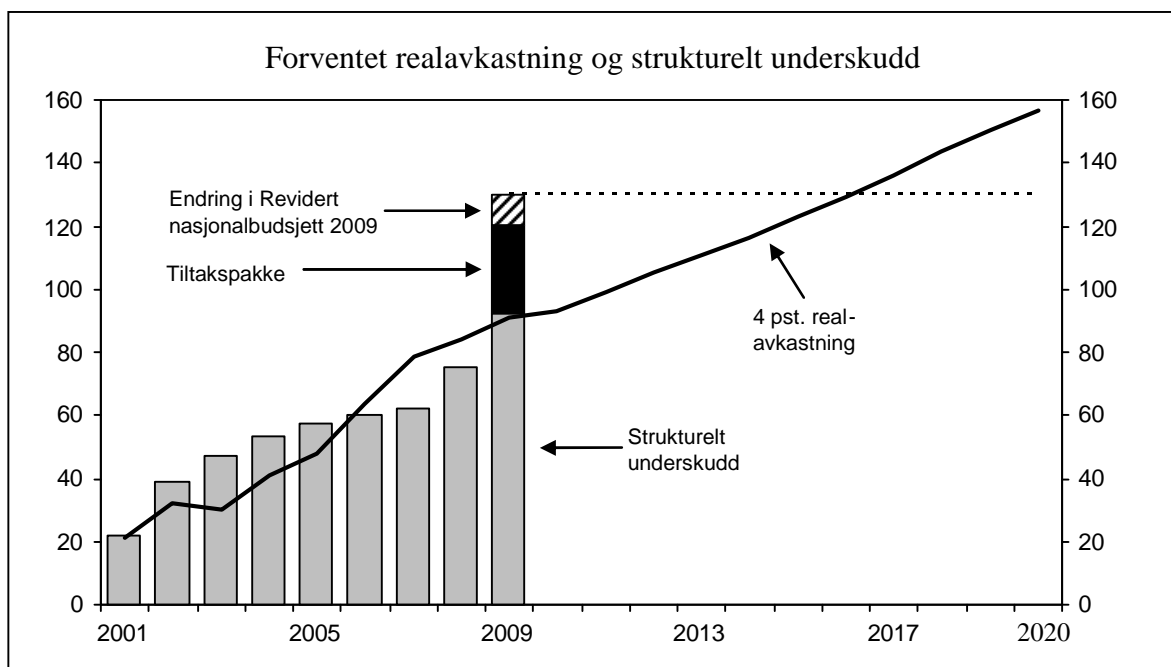
- Tiltaksproposisjonen innebar at det ble gitt klarsignal til en betydelig innsats for vedlikehold og investeringer i bygninger, veier og jernbane. Regjeringen la stor vekt på at tiltakene skulle kunne settes i gang raskt. Det er likevel prosjekter som fortsatt ikke er kommet fullt i gang, samtidig som vi ikke har sett de fulle virkningene av de prosjektene som er startet opp. De omfattende tiltakene som allerede er vedtatt, må nå få virke.
- Ved revisjonen av 2009-budsjettet må det også tas hensyn til at pengepolitikken nå er klart mer ekspansiv enn da tiltaksproposisjonen ble lagt fram.
- Regjeringen har allerede utnyttet mye av den handlefriheten oljeinntektene gir, og bruken av oljeinntekter er kommet opp på et meget høyt nivå. Bruken av petroleumsinntekter ligger nå 39 mrd. kroner over 4-prosentbanen og er om lag på linje med forventet fondsavkastning for 2016, slik denne nå anslås, jf. figur 1.1.

Lavere fondskapital reduserer handlingsrommet i budsjettpolitikken framover

I 2009 vil hver åttende utgiftskrone på offentlige budsjetter være en oljekrone. Når bruken av petroleumsinntekter følger handlingsregelen, vil Pensjonsfondet gi et varig bidrag til finansieringen av offentlige utgifter. I Perspektivmeldingen 2009 (som var basert på tallene i Nasjonalbudsjettet 2009) ble finansieringsbidraget målt ved forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland anslått å øke fra 3½ pst. av BNP for Fastlands-Norge i 2007 til en topp på 9½ pst. rundt 2025, for deretter å avta til 7 pst. i 2060.

Kursfallet i internasjonale aksjemarkeder gjennom andre halvår i fjor bidro til en svært svak utvikling i fondskapitalen målt i utenlandsk valuta. Samtidig svekket kronen seg markert mot de valutaene der fondet er plassert. Målt i norske kroner ble markedsverdien av fondet ved utgangen av 2008 derfor likevel om lag som lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2009. Så langt i år har imidlertid kronen styrket seg betydelig, noe som isolert sett trekker kroneverdien av fondet ned.

Fondskapitalen ved utgangen av 2009 anslås nå til 2 400 mrd. kroner. Sammenliknet med tallene i Nasjonalbudsjettet 2009 innebærer dette en nedjustering på nesten 400 mrd. kroner. Tre



Figur 1.1 Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland og strukturelt underskudd. Mrd. 2009-kroner

Kilde: Finansdepartementet.

forhold har hatt særlig betydning; svak utvikling i finansmarkedene og styrking av kronen bidrar til å trekke fondskapitalen ned, lavere oljepris gir mindre oljeinntekter, og den økte bruken av oljeinntekter medfører vesentlig større uttak fra fondet enn lagt til grunn i fjor høst. Det ligger også an til noe lavere vekst i fondskapitalen i årene framover, dels som følge av lavere anslått kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten og dels som følge av større uttak fra fondet på grunn av økt oljekorrigert budsjettunderskudd.

I Perspektivmeldingen ble det understreket at anslag for statens framtidige utgifter og inntekter er usikre. Blant annet har vi erfaring for at både oljepriser og finansavkastning svinger over tid. Perioder med lave petroleumspriser og lave priser på internasjonale verdipapirer blir ofte etterfulgt av perioder med høyere priser. Noe av den samme mekanismen skal gjelde for handlingsregelen, slik at år der uttaket fra fondet er større enn forventet realavkastning blir oppveid av påfølgende år med mindre uttak. Finanskrisen har imidlertid i sum gitt så stor endring i fondets verdi at det vil være for usikkert å regne med en slik "automatisk" gjenoppretting. Rommet for ytterligere økt bruk av oljeinntekter i årene framover framstår dermed som klart mer begrenset nå enn da Perspektivmeldingen ble lagt fram.

Nedjusteringen av anslaget for fondskapitalen for 2009 innebærer at finansieringsbidraget fra fondet ved toppen i andre halvdel av 2020-tallet er nedjustert fra 9½ pst. av BNP for Fastlands-Norge i Perspektivmeldingen til et nivå tilsvarende om lag 8¼ pst. nå, jf. nærmere omtale i avsnitt 3.2.2. Bruken av oljeinntekter i 2009 anslås nå til 7,2 pst. av verdiskapingen i fastlandsøkonomien. I forhold til størrelsen på norsk økonomi innebærer dette at 80-90 pst. av opptrappingen i bruken av oljeinntekter nå ligger bak oss, med mindre fondet tar seg vesentlig opp igjen sammenliknet med det som følger av Finansdepartementets oljeprisforutsetning og en forventet realavkastning på 4 pst. En viss avkastning utover dette anslaget kan ikke utelukkes, men utformingen av budsjettpolitikken kan ikke basere seg på en slik utvikling.

Høy bruk av oljeinntekter i 2009 og redusert finansieringsbidrag fra fondet i årene framover gir mindre rom for ytterligere innføring av oljeinntekter. Samtidig anslås folketrygdens utgifter til pensjoner og utgiftene til aldersrelaterte helse-

utgifter å øke betydelig i tiårene fremover. Disse utviklingstrekkene innebærer at handlingsrommet på andre områder i budsjettpolitikken vil bli svært begrenset.

Hovedtall i budsjettet for 2009

Regjeringens forslag gir følgende hovedtall for budsjettet for 2009:

- Et strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd på 129,9 mrd. kroner, som er 38,7 mrd. kroner over forventet fondsavkastning.
- Et strukturelt, oljekorrigert underskudd på 7,2 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Dette er en økning på 3,0 prosentpoeng fra nivået i 2008. Det reviderte budsjettet for 2009 er klart mer ekspansivt enn forslaget i oktober i fjor, der impulsen ble anslått til 0,7 prosentpoeng. Budsjettet er også mer ekspansivt enn etter Stortingets behandling av tiltaksproposisjonen, da impulsen ble anslått til 2,4 prosentpoeng.
- En reell, underliggende økning i statsbudsjettets utgifter på 6¾ pst. regnet fra regnskapet for 2008. Dette er om lag dobbelt så høyt som i det opprinnelige budsjettforslaget.
- Et oljekorrigert budsjettunderskudd på 117,6 mrd. kroner. Underskuddet dekkes ved en tilsvarende overføring fra Statens pensjonsfond - Utland. Målt som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge øker det oljekorrigerte underskuddet fra 0,7 pst. i 2008 til 6,5 pst. i 2009. Den store økningen i det oljekorrigerte underskuddet må ses i sammenheng både med den ekspansive innretningen av budsjettet og med at de automatiske stabilisatorene er meget sterke.
- En statlig netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten på 261,4 mrd. kroner. Etter at overføringen til statsbudsjettet er trukket fra, kan netto avsetning til Statens pensjonsfond - Utland anslås til knapt 144 mrd. kroner. I tillegg kommer renter og utbytte på kapitalen i Statens Pensjonsfond, slik at det samlede overskuddet på statsbudsjettet og i Pensjonsfondet kan anslås til 237,4 mrd. kroner.
- En anslått kapital i Statens pensjonsfond ved utgangen av 2009 på 2 494 mrd. kroner, hvorav kapitalen i utenlandsdelen utgjør om lag 2 400 mrd. kroner. Til sammenlikning anslås verdien av allerede opparbeidede rettigheter til alderspensjon fra folketrygden til 4 529 mrd. kroner ved utgangen av 2009.
- En styrking av kommuneøkonomien på 1 mrd. kroner i Revidert nasjonalbudsjett i form av økte rammeoverføringer til kommunene.

Realveksten i kommunenes samlede inntekter fra 2008 til 2009 anslås etter dette til 9,5 mrd. kroner eller 3,3 pst. Veksten i kommunesektorens frie inntekter anslås til 4,9 mrd. kroner, tilsvarende 2,4 pst. Veksten er regnet ut fra anslag på regnskap for 2008. Tiltakspakken fra januar inneholdt også et midlertidig vedlikeholdstilskudd for 2009 på 4 mrd. kroner og økte inntekter fra momskompensasjon på 800 mill. kroner. Disse inntektene er holdt utenom ved beregning av inntektsveksten i kommunesektoren.

Det vises til nærmere omtale av budsjettpolitikken i kapittel 3. Budsjettets utgifter og inntekter er omtalt i St.prp. nr. 67 (2008-2009).

Skatte- og avgiftsopplegget

Skatte- og avgiftsreglene bør som hovedregel ligge fast gjennom året. Regjeringen foreslår derfor kun noen mindre tekniske endringer, som reduserer de bokførte skatteinntektene med i overkant av 20 mill. kroner i 2009, jf. omtale i avsnitt 3.7.

Kommunenes inntekter

Regjeringen vil styrke de sentrale velferdstjenestene gjennom gode fellesskapsløsninger. Kommunesektoren har det overordnede ansvaret for mange av disse oppgavene, og skal levere tjenester av høy kvalitet som er tilpasset innbyggernes behov. Regjeringen har derfor styrket kommuneøkonomien betydelig gjennom denne stortingsperioden. Medregnet forslagene i denne meldingen anslås den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter til nesten 32 mrd. 2009-kroner i perioden fra 2005 til 2009, tilsvarende en gjennomsnittlig årlig vekst på 2,9 pst. Nesten halvparten av denne veksten har kommet i form av økte frie inntekter til kommunene og fylkeskommunene.

Regjeringens kommuneopplegg har lagt til rette for en betydelig oppgang i aktiviteten i sektoren. Foreløpige tall viser at sysselsettingen i kommunesektoren har økt med om lag 42 000 personer i treårsperioden fra 2005 til 2008. Den sterke veksten må bl.a. ses i sammenheng med satsingen på full barnehagedekning. Omtrent hver femte sysselsatt arbeider nå i kommunesektoren.

Regjeringens forslag til kommuneramme i Nasjonalbudsjettet 2009 innebar en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på om lag 7,3 mrd. kroner i 2009, tilsvarende 2,6 pst., regnet

fra daværende anslag på regnskap for 2008. De frie inntektene ble anslått å øke reelt med 3,5 mrd. kroner, tilsvarende 1,7 pst. Dette var høyere enn veksten som ble lagt til grunn i Kommuneproposisjonen 2009, gitt sammenliknbare tall for anslag på regnskap for 2008.

Etter framleggelsen av nasjonalbudsjettet er kommuneøkonomien ytterligere styrket. Den finanspolitiske tiltakspakken innebar en betydelig satsing på kommunal infrastruktur. Det ble bevilget et midlertidig vedlikeholdstilskudd til kommuner og fylkeskommuner på 4 mrd. kroner i 2009, samtidig som investeringsrammene innenfor rentekompensasjonsordningene ble økt med 1,4 mrd. kroner. Videre ble forventet inntektsbortfall på 1,2 mrd. kroner knyttet til lavere anslåtte skatteinntekter kompensert, i tillegg til at kommunesektorens frie inntekter ble økt med 1,2 mrd. kroner og momskompensasjonen med 0,8 mrd. kroner.

Foreløpige regnskapstall for 2008 viser at flere kommuner har en anstrengt økonomisk situasjon. Aktiviteten har økt enda mer enn inntektene, slik at netto driftsresultat har blitt svekket. For å motvirke innstramminger som kan ramme sysselsettingen, foreslår derfor Regjeringen å styrke kommuneøkonomien med 1 mrd. kroner i 2009 i form av økte rammeoverføringer. Samtidig oppjusteres skatteanslaget til kommunesektoren med 300 mill. kroner. De øremerkede overføringer til kommunesektoren reduseres med 0,5 mrd. kroner, i hovedsak knyttet til lavere bevilgninger under de ulike rentekompensasjonsordningene som følge av fall i rentenivået. Motstykket er lavere renteutgifter for kommuner og fylkeskommuner.

Alt i alt kan realveksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2008 til 2009 nå anslås til om lag 9,5 mrd. kroner, som er 2,2 mrd. kroner mer enn i Nasjonalbudsjettet 2009. De frie inntektene anslås å øke med om lag 4,9 mrd. kroner fra 2008 til 2009, som er 1,4 mrd. kroner mer enn anslagene i Nasjonalbudsjettet 2009. De oppdaterte anslagene for realvekst i kommunesektorens samlede og frie inntekter i 2009 tilsvarer en økning fra 2008 på hhv. 3,3 og 2,4 pst.

Kommuneøkonomien er nærmere omtalt i avsnitt 3.3.

Pengepolitikken

Pengepolitikken langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste gjennom lav

og stabil inflasjon. I samsvar med dette skal Norges Banks rentesetting rettes inn mot en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2,5 pst. Forskriften fra 2001 etablerte fleksibel inflasjonsstyring som rettesnor for Norges Banks rentesetting. På kort og mellomlang sikt skal hensynet til lav og stabil inflasjon veies opp mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting. I utøvelsen av pengepolitikken skal Norges Bank være framoverskuende og ta tilbørlig hensyn til usikkerheten knyttet til makroøkonomiske anslag og vurderinger. Budsjett- og pengepolitikken må virke sammen for å bidra til målet om en stabil utvikling i norsk økonomi.

Fra sommeren 2005 til sommeren 2008 ble Norges Banks styringsrente satt opp med til sammen 4 prosentpoeng, til 5¾ pst. I denne perioden var kapasitetsutnyttningen i norsk økonomi høy og økende. Fra og med i fjor høst har imidlertid utsiktene for produksjon og sysselsetting forverret seg markert som følge av finanskrisen. Siden oktober 2008 er Norges Banks styringsrente satt ned med til sammen 4¼ prosentpoeng til 1½ pst. Norges Banks renteprognose i den pengepolitiske rapporten fra mars antyder en gjennomsnittlig styringsrente på om lag 1 pst. i 4. kvartal i år og 1¾ pst. i 4. kvartal neste år.

Norges Banks likviditetspolitikk sikter mot å gi hovedstyrets rentevedtaket bredt gjennomslag i de korte pengemarkedsrentene. Den normale sammenhengen mellom styringsrenten og pengemarkedsrentene ble imidlertid kraftig forstyrret i tiden etter at den amerikanske investeringsbanken Lehman Brothers gikk konkurs i midten av september i fjor. Risikopåslagene i pengemarkedet økte markert, og det ble nærmest full stopp i kredittflyten i penge- og kredittmarkedene. Dette førte igjen til at banker strammet inn i sin kredittpraksis overfor husholdninger og bedrifter. Omfattende og raske tiltak fra myndighetenes side i en rekke land har trolig bidratt til å forhindre et sammenbrudd i det internasjonale finansielle systemet. Også Norges Bank og Regjeringen har iverksatt omfattende tiltak rettet mot finansmarkedene.

For å bedre likviditetssituasjonen og tilgangen på finansiering for bankene har Norges Bank tilført F-lån i et langt større omfang og med lengre løpetider enn normalt. Banken har dessuten lempet på kravene til sikkerhet for lån i Norges Bank med sikte på å øke bankenes

låneadgang. Norges Bank har også tilført lån i valuta til markedet.

I oktober 2008 la Regjeringen fram forslag om en bytteordning, der bankene får låne statspapirer i bytte mot obligasjoner med fortrinnsrett. Stortinget vedtok kort tid etter de nødvendige fullmakter for å kunne iversette ordningen. Bytteordningen har en samlet ramme på 350 mrd. kroner for 2008 og 2009. Fram til primo mai er det auksjonert statspapirer tilsvarende vel 110 mrd. kroner til bankene i ordningen.

Regjeringen har også satt i verk tiltak for å bidra til finansiering av eksportrettet næringsliv og kommuner. For å sikre lån til kommunene er egenkapitalen i Kommunalbanken økt, mens økte rammer til Garanti-instituttet for eksportkreditt (GIEK) og Innovasjon Norge bidrar til å sikre næringslivet lån. For å avhjelpe situasjonen for eksportrettet næringsliv har Regjeringen inngått avtale om statlige lån til Eksportfinans, som anslås til 50 mrd. kroner over årene 2009 og 2010.

I februar 2009 la Regjeringen fram forslag om å etablere to nye fond med en samlet kapital på 100 mrd. kroner for å styrke bankenes egenkapital og lette tilgangen til kreditt for bedrifter og husholdninger. Statens finansfond ble opprettet 6. mars og skal kunne bidra med kjernekapital til norske banker for en avgrenset periode. Statens obligasjonsfond bidrar til økt likviditet og kapitaltilgang til obligasjonsmarkedet.

Regjeringens og Norges Banks tiltak har bidratt til å stabilisere de norske finansmarkedene og bedre bankenes tilgang til finansiering. Likviditeten i pengemarkedet er økt, og renten på lån mellom bankene har falt, både som følge av lavere styringsrenter og som følge av at differansen mellom pengemarkedsrentene og styringsrenten har avtatt. Bankenes utlånsrenter har gått ned, og muligheten for å få lån til kjøp av bolig synes å ha bli vesentlig bedret. Også risikopåslagene for langsiktig kreditt har falt.

Det vises til avsnitt 3.4 for nærmere omtale av pengepolitikken.

Syssesttingspolitikken og det inntektspolitiske samarbeidet

Arbeidskraften er vår viktigste ressurs. Høy yrkesdeltakelse bidrar til verdiskaping, velferd og en jevn inntektsfordeling, og er samtidig en forutsetning for å videreføre den norske velferdsmodellen. Denne modellen bygger i sin tur opp under høy yrkesdeltaking gjennom en aktiv

arbeidsmarkedspolitik, arbeidsorienterte inntektssikringsordninger og en arbeidsmarkedsregulering som legger til rette for et fleksibelt arbeidsmarked. *Sysselsettingspolitikken* skal bidra til god tilgang på arbeidskraft, lav arbeidsledighet og inkludering av personer som befinner seg i utkanten av arbeidsmarkedet.

Etter flere år med betydelig sysselsettingsvekst og høy etterspørsel etter arbeidskraft er sysselsettingen på vei ned. Det siste halvåret har arbeidsledigheten økt kraftig. Den økende arbeidsledigheten er en utfordring for Regjeringen. Regjeringen fører en aktiv arbeidsmarkedspolitik for å bidra til å redusere antallet som blir arbeidsledige og hjelpe ledige raskt tilbake i jobb. Antall plasser på arbeidsmarkeds tiltak er økt betydelig, og permitteringsregelverket er gjort mer fleksibelt. Samtidig er det fortsatt mange ubesatte stillinger i deler av arbeidsmarkedet. Det gjør det spesielt viktig å legge til rette for jobbsøking og formidling.

I tiltaksproposisjonen ble arbeidsmarkeds tiltakene for 2009 styrket med i gjennomsnitt 6 000 plasser rettet mot registrerte ledige. Regjeringen foreslår nå å øke tiltaksnivået med ytterligere 1 000 plasser. Ut fra anslått nivå på tiltakene nå, gir dette grunnlag for en økning på om lag 5 000 tiltaksplasser fram til utgangen av året og et gjennomsnittlig tiltaksnivå i 2009 på om lag 75 000 plasser. Det foreslåtte tiltaksnivået innebærer en betydelig innsats for å møte den økte arbeidsledigheten.

Et fleksibelt permitteringsregelverk kan bidra til økt sysselsetting gjennom å forhindre at levedyktige bedrifter går over ende som følge av forbigående svakere etterspørsel. I lys av situasjonen i norsk økonomi gjør Regjeringen nå flere endringer i permitteringsregelverket. Flere permitterte vil få rett til dagpenger, og det vil bli mulig med avbrudd på opp til seks uker i en permitteringsperiode før det stilles krav om ny permittering, mot fire uker i dag.

Som et ledd i arbeidet mot sosial dumping har Regjeringen nylig foreslått å innføre solidaransvar for lønn for oppdragsgivere i områder der tariffavtaler er allmenngjort. Solidaransvaret innebærer at oppdragsgivere er ansvarlige også for lønnspliktene til underleverandører nedover i en kontraktkjede.

Det inntektspolitiske samarbeidet er en sentral del av Regjeringens økonomiske politikk og har bidratt til at vi i de siste 30 årene har hatt lavere

arbeidsledighet enn de fleste andre OECD-landene. Den norske lønnsforhandlingsmodellen bygger på at lønnsveksten må tilpasses det konkurranseutsatt sektor over tid kan leve med.

Svekkelsen i arbeidsmarkedet og svake økonomiske utsikter har bidratt til lavere lønnsvekst. I privat sektor er det oppnådd enighet mellom LO og NHO og mellom LO og HSH om en lønnsvekst i 2009 innenfor rammer på 3,6 pst., mens allerede avtalte tillegg for 2009 i KS-området og et forholdsvis høyt overheng i staten fra 2008 til 2009 kan tilsi en noe høyere årslønnsvekst enn dette i offentlig sektor. Tilpasningen av offentlig tjenestepensjon til ny folketrygd og ny AFP er et sentralt tema i årets mellomoppgjør i offentlig sektor. I denne meldingen anslås det en gjennomsnittlig årslønnsvekst for alle sektorer på 4 pst. i 2009, ned fra 6 pst. i 2008.

Flere år med høy lønnsvekst har bidratt til å trekke kostnadsnivået i Norge opp. Målt i felles valuta lå lønnskostnadene per timeverk i industrien om lag 28 pst. høyere i Norge i 2008 enn gjennomsnittet for EU-landene. Anslagene i denne meldingen innebærer at kostnadsforskjellen overfor EU og andre handelspartnerne kan fortsette å øke i inneværende år. Dette vil gjøre mange konkurranseutsatte virksomheter mer sårbare for prisnedgang eller svakere produktivitetsutvikling.

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

Regjeringens klimapolitikk

Regjeringen sikter mot at Norge skal være et foregangsland i klimapolitikken og en pådriver i arbeidet for en ny og mer ambisiøs internasjonal klimaavtale. Utgangspunktet for en slik avtale bør være at den globale gjennomsnittstemperaturen ikke skal øke mer enn 2°C fra førindustrielt nivå. Dette vil kreve en stor reduksjon i de globale utslippene av klimagasser fram mot midten av dette århundret.

Norge har satt opp et forpliktende mål om karbonnøytralitet innen 2030 som del av en global og ambisiøs klimaavtale, og innen 2050 uavhengig av utformingen av en slik avtale. I Kyoto-perioden, som omfatter årene 2008-2012, vil Norge redusere sine utslipp med 10 prosentpoeng mer enn det som følger av Kyoto-avtalen. Overoppyfyllelsen vil skje gjennom utslippsreducerende tiltak i andre land.

I Regjeringens tiltakspakke gikk hver femte krone til miljøformål, i hovedsak ved økte tilskudd til energiøkonomisering og utbygging av miljøvennlig energi, mer miljøvennlig transport, mer miljøvennlig og energieffektiv bygnings-

masse og mer miljørettet forskning. Den grønne satsingen er relativt stor i internasjonal sammenheng. Det vises til nærmere omtale av Regjeringens klimapolitikk i avsnitt 3.8.

2 De økonomiske utsiktene

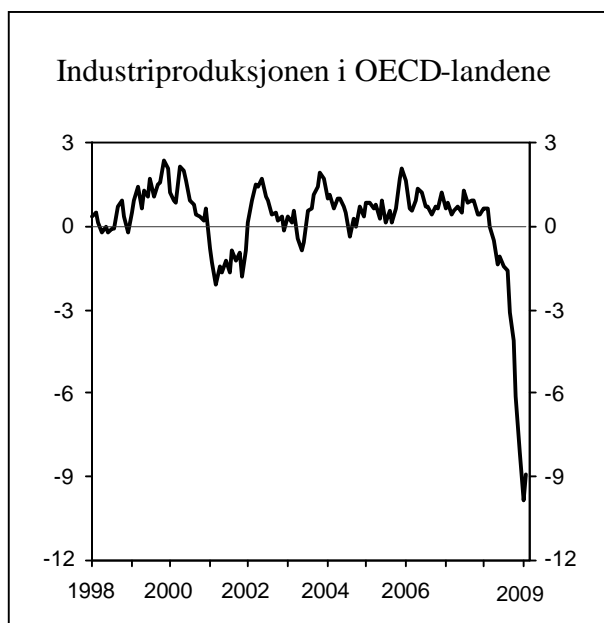
2.1 Internasjonal økonomi

Uroen i internasjonale finansmarkeder som startet sommeren 2007 førte i første omgang bare til en mild demping av den økonomiske aktiviteten i industrilandene, mens framvoksende økonomier fortsatte å vokse raskt. Situasjonen forverret seg imidlertid dramatisk høsten 2008, da kredittflyten i finansmarkedene var nær ved å stoppe helt opp, og verdien på aksjer og andre verdipapirer falt kraftig. Krisen ga et uvanlig brått og kraftig omslag i realøkonomien, og tilbakeslaget rammet svært mange land samtidig. Dette har ført verdensøkonomien inn i den kraftigste nedgangen siden andre verdenskrig.

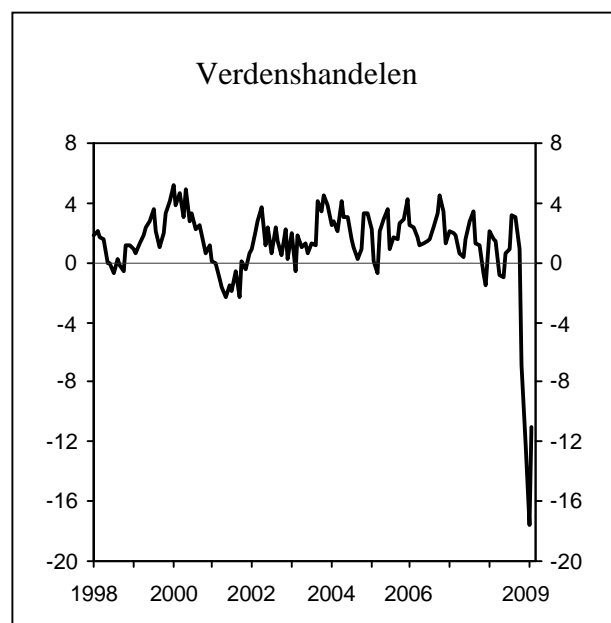
Både produksjon og sysselsetting avtok markert i industrilandene i 4. kvartal i fjor, og den kraftige nedgangen fortsatte i 1. kvartal i år, jf. figur 2.1. OECD anslår at BNP har falt de to siste kvartalene i nær 90 pst. av de tradisjonelle

industrilandene. Det kraftige fallet i den økonomiske aktiviteten mot slutten av 2008 skyldtes i stor grad en sterk nedgang i privat etterspørsel, både fra husholdninger og bedrifter. Fallet i etterspørselen hadde sammenheng med store formuestap, vanskeligere tilgang på kreditt og økt usikkerhet om framtidsutsiktene. Produsenter av investeringsvarer og varige forbruksvarer som biler og elektronikk har i særlig grad merket svikten i etterspørselen. Dette gjør at også land i bl.a. Asia som i utgangspunktet ikke var direkte berørt av finanskrisen, rammes hardt. Den raske spredningen av tilbakeslaget ses også i verdenshandelen, som falt dramatisk i 4. kvartal i fjor, jf. figur 2.2.

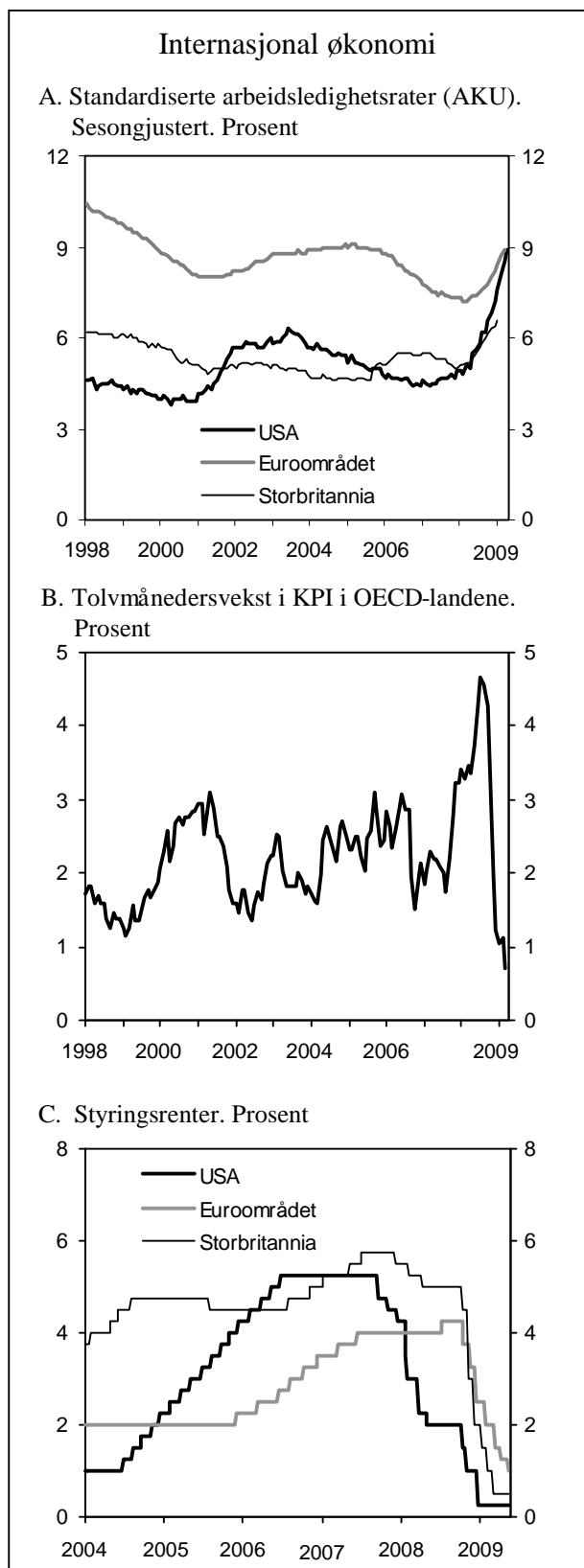
Produksjonsnedgangen har ført til fallende kapasitetsutnyttelse i bedriftene, og arbeidsledigheten øker nå raskt i mange land. Sammen med lavere råvarepriser, bidrar lavere lønnspress og reduserte fortjenestemarginer i bedriftene til



Figur 2.1 Tremånedersvekst i industriproduksjonen i OECD-landene. Sesongjusterte månedstall. Prosent
Kilde: OECD.



Figur 2.2 Tremånedersvekst i verdenshandelen. Sesongjusterte månedstall. Prosent
Kilde: Centraal Planbureau, Nederland.



Figur 2.3 Internasjonal økonomi: Arbeidsledighet, inflasjon og pengepolitikk
Kilder: OECD og Reuters EcoWin.

lavere prisvekst. I flere store industriland ventes det nedgang i konsumprisene i 2009.

Store valutaer, særlig euro, yen og dollar, har styrket seg markert siden sommeren 2008, jf. boks 2.1, mens valutaene til små land og mange framvoksende økonomier har svekket seg. Vanskeligere tilgang på ekstern finansiering har forsterket problemene i flere av de nye EU-landene og land i det tidligere Sovjetunionen.

I de fleste land har myndighetene iverksatt omfattende tiltak for å stabilisere finansmarkedene og dempe tilbakeslaget i realøkonomien. Sentralbankenes styringsrenter er redusert til svært lave nivåer, jf. figur 2.3C. I USA, Storbritannia, Japan, Sverige og Canada ligger styringsrenten mellom 0 og $\frac{1}{2}$ pst., mens den viktigste signalrenten i euroområdet er redusert til 1 pst. Lavere inflasjon gjør imidlertid at nedgangen i realrentene ikke er tilsvarende kraftig. Gjennomslaget fra pengepolitikken svekkes samtidig av strammere kredittpraksis og redusert utlånskapasitet i bankene. I flere land har sentralbankene på denne bakgrunn utvidet virkemiddelbruken ved å tilføre kreditt direkte gjennom kjøp av statspapirer og private verdipapirer. Bank of England har annonsert et program for oppkjøp av private verdipapirer og statsobligasjoner for 125 mrd. pund, mens Federal Reserve i USA har annonsert at den vil kjøpe statsobligasjoner for inntil 300 mrd. dollar. Den europeiske sentralbanken har varslet at den vil etablere et program for kjøp av obligasjoner med fortrinnsrett. I tillegg til å øke likviditeten i markedene, er en viktig hensikt med kjøpene å redusere rentenivået på verdipapirer med lang løpetid.

De omfattende tiltakene har bidratt til en mer positiv utvikling i finansmarkedene så langt i år, jf. boks 2.1. Risikopremiene i pengemarkedet har kommet noe ned, og både aksje- og råvarepriser har utviklet seg positivt den siste måneden. De internasjonale finansmarkedene fungerer imidlertid fortsatt ikke som normalt. Bekymringen har økt for at banker i flere store land ikke er tilstrekkelig kapitalisert til å håndtere økningen i tap som vil følge av det kraftige tilbakeslaget i realøkonomien. IMF anslår nå at samlede tap på utlån i USA, euroområdet, Storbritannia og Japan kan komme opp i 4 100 mrd. dollar over årene 2007-2010. Dette vil i så fall utgjøre over 10 pst. av disse landenes samlede verdiskaping i et enkeltår.

Amerikanske myndigheter påla nylig 10 av de 19 største bankene i USA å hente inn til sammen 75 mrd. dollar i ny egenkapital for å være i stand til å bære tap dersom den økonomiske utviklingen blir svakere enn ventet. Situasjonen i finansmarkedene gjør tilgangen på nye lån til bedrifter og husholdninger vanskelig, noe som ventes å legge en kraftig demper på den økonomiske veksten internasjonalt i 2009.

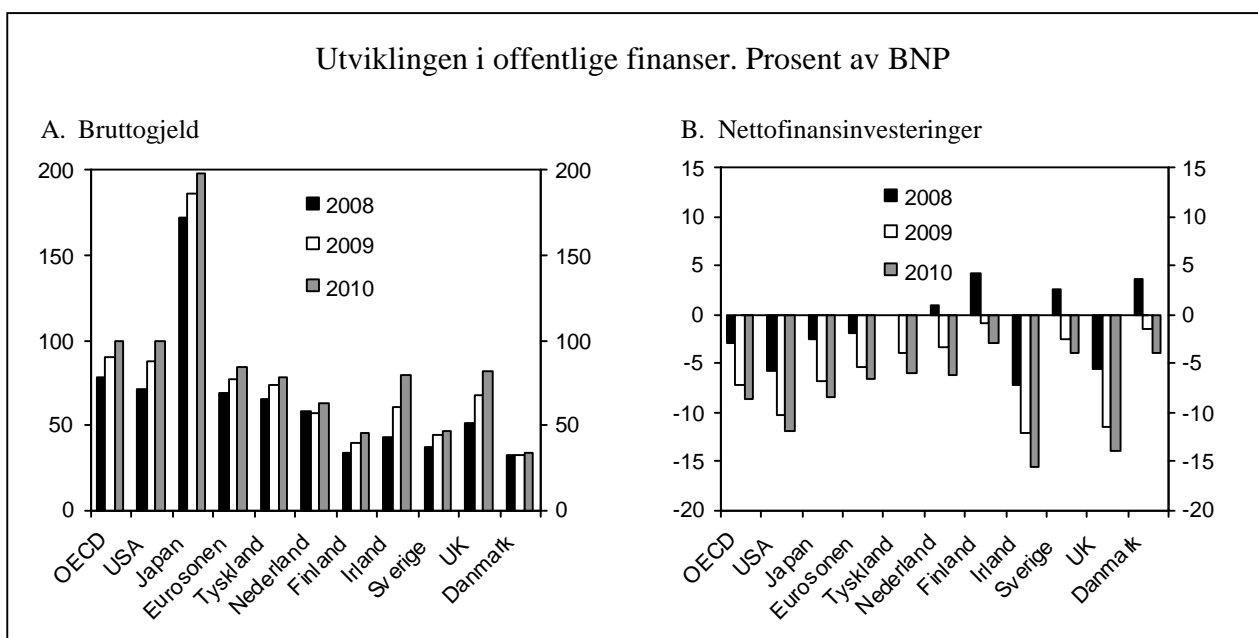
I de fleste land brukes finanspolitikken aktivt for å dempe konjunkturedgangen. Tall fra OECD viser en gjennomsnittlig finanspolitisk stimulans i medlemslandene, målt ved endringen i offentlig sektors strukturelle budsjettbalanse, tilsvarende 1,7 pst. av BNP i 2009 og 0,4 pst. i 2010. Europakommisjonen har i sin vårprognose anslått den samlede finanspolitiske stimulansen for EU til 1,5 pst. av BNP i 2009 og 0,9 pst. av BNP i 2010. Den kraftigste budsjettimpulsen har Kommisjonen beregnet for Storbritannia, med en impuls i kalenderåret 2009 på 4,4 pst. av BNP, jf. tabell 2.2 og boks 2.2. Den gjennomsnittlige, faktiske budsjettbalansen for offentlig sektor i EU, dvs. uten justering for virkninger av konjunkturutviklingen, anslås å svekkes med 3,7 pst. av BNP, fra minus 2,3 pst. av BNP i 2008 til minus 6,0 pst. av BNP i 2009.

For mange land fører den ekspansive finanspolitikken til sterkt økende statsgjeld.

OECD har anslått at for OECD-landene samlet vil offentlig sektors bruttogjeld øke fra knapt 80 pst. av BNP i 2008 til om lag 100 pst. av BNP i 2010. For USA anslås den å øke fra nær 70 pst. av BNP i 2008 til 100 pst. i 2010, og i Japan ventes den å øke fra 172 pst. til om lag 197 pst., jf. figur 2.4. Europakommisjonen anslår at offentlig sektors bruttogjeld i EU øker fra 61,5 pst. i 2008 til om lag 80 pst. i 2010.

De finanspolitiske tiltakene bidrar til å stimulere den økonomiske veksten på kort sikt, men vil for mange land gi utfordringer for bærekraften i offentlige finanser i årene framover. På mellomlang sikt kan flere land komme i en situasjon der de må øke skattene eller redusere utgiftene for å begrense den offentlige gjeldsveksten. Dette kan bli en særlig utfordring for land som samtidig vil oppleve økte utgifter knyttet til en aldrende befolkning.

I lys av den svært svake utviklingen gjennom det siste halvåret ventes nå et kraftigere fall i BNP hos Norges viktigste handelspartnere enn anslått i tiltaksproposisjonen, og det vil ta noe lenger tid før BNP-veksten kommer opp mot et normalt nivå. Det legges i denne meldingen til grunn at BNP hos våre viktigste handelspartnere vil falle gjennom det meste av 2009, for deretter å ta seg gradvis opp mot trendvekst i løpet av 2010. Med et nivå i 1. kvartal klart under gjennomsnittet for



Figur 2.4. Budsjettunderskudd og offentlig gjeld i utvalgte land
Kilder: Europakommisjonen og OECD.

Tabell 2.1 Hovedtall for internasjonal økonomi. Prosentvis endring fra året før

	TP09		RNB09		
	2008	2009	2008	2009	2010
<i>Bruttonasjonalprodukt:</i>					
Handelspartnerne ¹	1,5	-1,4	1,2	-3,9	0,1
Euroområdet	0,8	-1,9	0,8	-4,1	-0,4
USA	1,2	-1,6	1,1	-2,8	0,0
Japan	0,4	-1,0	-0,6	-6,2	0,5
<i>Konsumpriser:</i>					
Handelspartnerne ²	3,2	1,1	3,1	1,0	1,2
Euroområdet	3,2	0,9	3,2	0,7	1,2
USA	4,0	0,3	3,8	-0,2	0,5
Japan	1,5	0,2	1,4	-1,1	-0,2
<i>Arbeidsledighet³:</i>					
Handelspartnerne ²	5,9	7,4	5,9	8,0	9,6
Euroområdet	7,3	9,0	7,4	9,5	11,0
USA	5,8	8,1	5,8	8,9	10,2
Japan	4,1	4,8	3,9	5,8	6,3

¹ Norges 25 viktigste handelspartnere sammenveid med andeler av norsk eksport av tradisjonelle varer.

² Norges 25 viktigste handelspartnere sammenveid med konkurransevnevakter fra OECD.

³ I prosent av arbeidsstyrken.

Kilder: OECD, IMF og Finansdepartementet.

fjoråret bidrar det til at BNP for handelspartnerne nå anslås å falle med 4 pst. fra 2008 til 2009. Med betydelig negativt overheng også inn i 2010 anslås det om lag nullvekst neste år, til tross for ventet oppgang gjennom året. Arbeidsledigheten ventes å øke markert, fra 6 pst. i 2008 til 8 pst. i 2009 og videre til 9½ pst. i 2010

USA har vært i en økonomisk nedgangs-konjunktur siden desember 2007, men situasjonen ble kraftig forverret i fjor høst. BNP falt med 1,6 pst. i 4. kvartal i fjor og med 1,5 pst. i 1. kvartal i år. Arbeidsledigheten har økt sterkt, fra 4,9 pst. i desember 2007 til 8,9 pst. i april 2009. På tross av kraftige kutt i styringsrenten og en lang rekke tiltak for å stabilisere finansmarkedene, er tilgangen på kreditt fortsatt vanskelig både for bedrifter og husholdninger. Sammen med nedgang i bolig- og aksjepriser, raskt økende arbeidsledighet og svakere lønnsvekst, har dette bidratt til at husholdningene ifølge spørreundersøkelser har blitt vesentlig mer pessimistiske med hensyn til den økonomiske utviklingen. Dette har lagt en demper på privat forbruk, og spareraten har økt fra om lag ¼ pst. våren 2008 til om lag 4¼ pst. nå. Boliginvesteringene har falt siden våren 2006, og investeringene i næringsseidom har også begynt

å falle. Svakere utvikling i privat konsum, sammen med vanskeligere tilgang på kreditt og usikre framtidsutsikter, har ført til at bedriftene har redusert investeringene i produksjonsutstyr. Samlet privat innenlandsk etterspørsel har avtatt siden 4. kvartal 2007, og fallet tiltok mot slutten av 2008 og inn i 2009. Den svake utviklingen i privat etterspørsel har i noen grad blitt motvirket av økt offentlig forbruk. Stemningsbarometre for industrien indikerer at situasjonen har bedret seg noe de siste to månedene. Dette underbygges av at produksjon og ordreinnngang nå ikke faller like raskt som tidligere.

Den amerikanske sentralbanken har kuttet styringsrenten til under ¼ pst., og den tilfører likviditet gjennom bl.a. kjøp av statsobligasjoner. Også finanspolitikken har gitt kraftige stimulanter i 2008 og 2009. Problemene i finansmarkedene og den vanskelige tilgangen til kreditt ventes imidlertid å legge en demper på den økonomiske veksten framover. BNP ventes å falle også i 2. kvartal, men ikke like raskt som i 1. kvartal. Fra 3. kvartal ventes BNP-veksten gradvis å ta seg opp, men den ventes ikke å komme opp på beregnet trendvekst før mot slutten av 2010. På årsbasis anslås BNP å falle med 2¾ pst. i 2009. For 2010 legges det til grunn

Boks 2.1 Utviklingen i finans- og råvaremarkedene

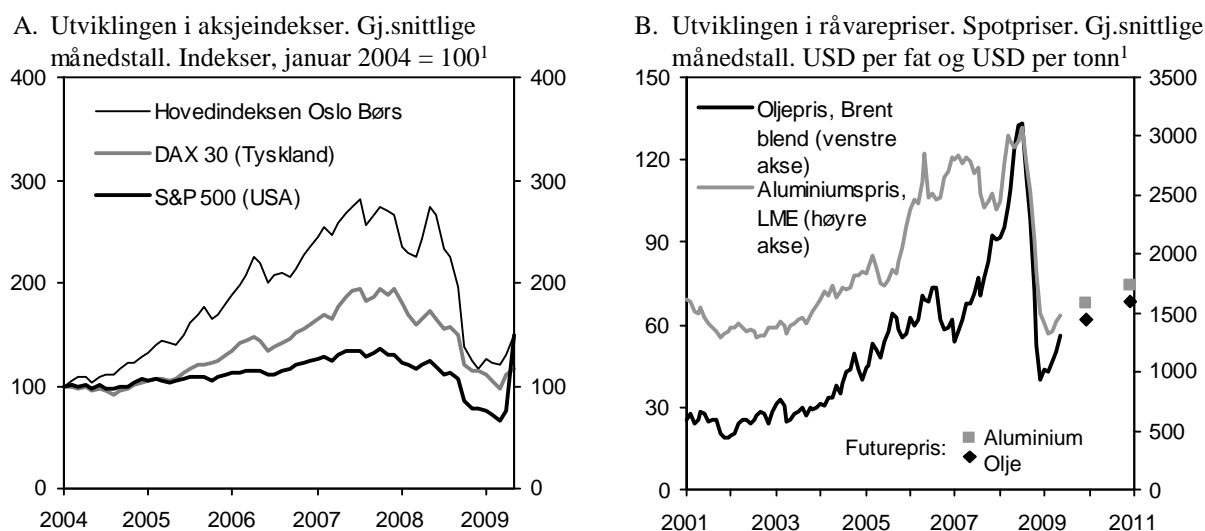
Det siste året har finans- og råvaremarkedene vært preget av den internasjonale finanskrisen, særlig etter konkursen i investeringsbanken Lehman Brothers i midten av september i fjor. I både USA, Europa og Asia falt de fleste børsindeksene med i størrelsesorden 30-45 pst. gjennom 2008, jf. figur 2.5A, og risikopåslagene i penge- og obligasjonsmarkedene økte kraftig. Verdien av aksjene på Oslo Børs falt noe mer enn de fleste internasjonale børsindekser. Dette hadde trolig sammenheng med utviklingen i oljeprisen, jf. figur 2.5B. Uroen i finansmarkedene bidro også til store bevegelser i verdien av den norske kronen. Målt ved konkurransekursindeksen svekket kronen seg med 18 pst. gjennom andre halvår i fjor. Kronesvekkelsen må trolig ses i sammenheng både med at etterspørselen etter små valutaer gjerne faller i urolige tider samt med det markerte fallet i oljeprisen gjennom høsten.

Prisene i råvaremarkedene falt enda mer gjennom fjoråret enn aksjekursene. Oljeprisen steg markert fram til juli, da den nådde 145 USD (740 kroner) per fat. Deretter falt prisen svært raskt til et nivå på rundt 40 USD (275 kroner) per fat ved utgangen av 2008. Også prisene på andre råvarer falt markert som følge av uroen og svakere vekstutsikter. Dette gjaldt bl.a. prisene på aluminium og nikkell, som utgjør hhv. om lag 9 og 3 pst. av norsk tradisjonell vareeksport. Fra et toppnivå i juli i fjor og fram til årsskiftet falt aluminiumsprisene med 56 pst., mens nikkelpriene gikk ned med 67 pst. fra sitt toppnivå i mars.

Så langt i år har forholdene vært noe mer stabile i både finans- og råvaremarkedene. Riktignok fortsatte aksjekursene å falle fram til begynnelsen av mars i år, men den siste tiden har børsindeksene tatt seg markert opp igjen og er nå gjennomgående 30-40 pst. høyere enn bunnivået fra tidlig i mars. Både i penge- og obligasjonsmarkedene har risikopåslagene kommet noe ned, men nivåene er fortsatt høyere enn normalt. Videre har mye av kronesvekkelsen fra andre halvår i fjor blitt reversert. Målt ved konkurransekursindeksen er kronen nå om lag 9 pst. sterkere enn ved årsskiftet. Hittil i år har oljeprisen gått noe opp, og den er vel 55 USD, eller 360 kroner per fat. Futuresmarkedet peker i retning av en videre oppgang i oljeprisen gjennom 2009 og 2010. Også aluminiumsprisene og nikkelpriene er nå høyere enn ved starten av året, og futuresprisene indikerer forventninger om ytterligere oppgang framover.

Tegnene til stabilisering i finansmarkedene er et lyspunkt i utviklingen internasjonalt, men situasjonen er fortsatt ikke normal.

Utviklingen i aksjekurser og råvarepriser



Figur 2.5 Utviklingen i finans- og råvaremarkedene

¹Siste observasjon er per 13. mai 2009.

Kilde: Reuters EcoWin.

nullvekst. Arbeidsledigheten ventes å stige til over 10 pst. i 2010.

Også *euroområdet* har det siste året opplevd et kraftig økonomisk tilbakeslag, med tiltakende fall i BNP gjennom de tre siste kvartalene av 2008. Europakommisjonen legger i sine prognoser til grunn at nedgangen kulminerte i 1. kvartal i år, med 2,1 pst. lavere verdiskaping enn i 4. kvartal. Det ventes ikke positiv vekst før et stykke ut i 2010. Nedgangen er bredt basert, drevet av finanskrisen, betydelige fall i boligprisene i enkelte land og et kraftig fall i eksporten. Med en sterkt eksportorientert økonomi har Tyskland blitt særlig hardt rammet av fallet i verdenshandelen. Etter en rekordstor nedgang i BNP i 4. kvartal 2008 ventes BNP i Tyskland nå å falle med 5½ pst. i 2009.

Til tross for ekspansiv pengepolitikk og at det gjennomføres av finanspolitiske stimulanspakker i et flertall av landene, er utsiktene for økonomien i *euroområdet* betydelig nedjustert siden tiltaksproposisjonen ble lagt fram. Det legges i denne meldingen til grunn at BNP i *euroområdet* faller med 4 pst i 2009 og ½ pst. i 2010. Arbeidsledigheten i *euroområdet* begynte å stige fra våren 2008, med en særlig rask oppgang i Irland og Spania. Ledigheten ventes å øke videre, fra 7,5 pst i 2008 til 10½ pst. i 2009 og 11 pst. i 2010 for *euroområdet* samlet. I Tyskland forventes ledigheten å stige fra 7,3 pst i 2008 til 8½ pst. i 2009 og 10½ pst i 2010, mens arbeidsledigheten er forventet å komme over 20 pst. i Spania i 2010.

Storbritannia er blant de landene som er sterkest rammet av finanskrisen. Finanssektorens store betydning for britisk økonomi, sammen med et behov for korrigerende av prisene i bolig- og eiendomsmarkedet, har bidratt til dette. BNP falt med 1,6 pst. i 4. kvartal 2008 og 1,9 pst. i 1. kvartal i år. Nedgangen i bolig- og bedriftsinvesteringene var betydelig, og eksporten falt til tross for at pundet har svekket seg kraftig siden høsten 2007. Store formuestap og strammere tilgang på kreditt forventes å bidra til fortsatt nedgang i privat konsum i framover, men motvirkes i noen grad av betydelige stimulanser fra finanspolitikken. Også pengepolitikken er nå svært ekspansiv, med styringsrenten på et historisk lavt nivå. Arbeidsledigheten har steget sterkt de siste månedene, og inflasjonen er blitt redusert. I denne meldingen legges det til grunn et fall i BNP på 4 pst i 2009 og ½ pst. i 2010.

Den økonomiske veksten i *Sverige* bremses kraftig opp i 2008. Et tiltakende fall i eksporten gjennom året var en hovedårsak til dette, til tross for at den svenske kronen svekket seg betydelig gjennom høsten 2008. Vanskeligere tilgang på kreditt, fallende formuespriser og usikre framtidsutsikter bidro til nedgang også i privat konsum og i bedriftenes investeringer. Fra 3. til 4. kvartal falt BNP med hele 2,4 pst. og på årsbasis ble verdiskapingen 0,2 pst. lavere i 2008 enn i 2007. Den negative utviklingen har fortsatt inn i 2009, med videre nedgang i industriproduksjonen og eksporten. Fallet i produksjonen har gitt en betydelig oppgang i arbeidsledigheten, som nådde 8,0 pst. i mars. Dette ventes å bidra til å dempe lønnsveksten, som sammen med oppgangen i ledigheten trekker i retning av svært svak utvikling i privat forbruk i 2009. Riksbanken har redusert styringsrenten med 4¼ prosentpoeng siden sommeren 2008, til ½ pst. Finanspolitikken gir også kraftige stimulanser. Likevel ventes BNP å falle fram til høsten 2009, for deretter å vokse langsomt gjennom 2010. For 2009 sett under ett ventes BNP å falle med 4¼ pst., mens det ventes en vekst på ¼ pst. i 2010.

Uroen i finansmarkedene har ført til en kraftigere konjunkturavmatning enn ventet også i *Danmark*. BNP falt allerede i 1. kvartal 2008, og samlet var BNP 1,3 pst. lavere i 2008 enn i 2007. Eksporttetterspørselen er redusert, samtidig som det private forbruket holdes nede av strammere lånepraksis og lavere bolig- og aksjepriser. I motsatt retning virker fallet i råvareprisene og en ekspansiv penge- og finanspolitikk. Det legges til grunn et fall i BNP på 4 pst i 2009 og en vekst på ½ pst i 2010.

De siste årene har *de nye EU-landene i Sentral- og Øst-Europa* opplevd sterk økonomisk vekst. Sett under ett steg BNP i disse landene med 4,1 pst. i fjor, etter en vekst på 6,2 pst. i 2007. Oppgangen har vært understøttet av sterk kredittvekst. Fordi en stor del av kredittveksten har vært finansiert av kapitalinngang fra utlandet, er disse landene svært sårbare for den negative utviklingen i verdensøkonomien, og fire land – Latvia, Polen, Ungarn og Romania – har allerede mottatt støtte fra IMF. Det legges til grunn at en nedgang i BNP i de nye EU-landene sett under ett på om lag 2¾ pst. i 2009 snur til en vekst på ½ pst. i 2010. Nedgangen er spesielt stor i land der ubalansene og avhengigheten av kapital utenfra

Boks 2.2 Finanspolitiske tiltak hos noen av Norges viktigste handelspartnere

I sin interimrapport for 2009 fra mars 2009 anslår OECD den gjennomsnittlige finanspolitiske stimulansen i medlemslandene, målt ved endringen i den strukturelle budsjettbalansen, til 1,7 pst. av BNP i 2009. Dette er vel halvparten av den norske stimulansen på 3 pst. For 2010 har OECD anslått den samlede budsjettimpulsen til 0,4 pst. av BNP.

EUs stats – og regjeringssjefer satte seg i desember 2008 som mål å gjennomføre finanspolitiske tiltak med et samlet omfang på 1,5 pst. av BNP, hvorav nasjonale tiltak skulle utgjøre 1,2 prosentpoeng. Kommisjonen anslår i sine vårprognoser for 2009 publisert 4. mai 2009, at diskresjonære finanspolitiske tiltak i medlemslandene per april 2009 til sammen vil tilsvare 1,1 pst. av BNP i 2009. Kommisjonen har også beregnet den samlede budsjettimpulsen for EU sett under ett, målt ved endringen i strukturell budsjettbalanse, til 1,5 pst. av BNP i 2009 og 0,9 pst. av BNP i 2010. Det er imidlertid betydelige variasjoner mellom EU-landene, og landene er til dels svært ulikt rammet av den økonomiske nedgangs-konjunktoren, jfr. tabell 2.2.

Den svenske regjeringen la 15. april 2009 fram vårproposisjonen om innretningen av den økonomiske politikken og budsjettpolitikken for 2010-2012 og et tilleggsbudsjett for 2009. I tilleggsbudsjettet foreslås økte overføringer til kommunesektoren på 7 mrd. svenske kroner i 2010 i form av en "konjunktur støtte" som utbetales i desember 2009. Videre foreslås 2,4 mrd. kroner i økte bevilgninger til arbeidsmarkedstiltak i 2009. Tiltakene kommer i tillegg til et allerede ekspansivt budsjett for 2009 og tiltakspakken av 22. januar med tiltak for å styrke sysselsettingen og øke etterspørselen i bygg- og anleggsbransjen, bl.a. gjennom innføring av skattefradrag for kjøp av vedlikeholdstjenester. Summen av opprinnelig budsjett for 2009, tiltakspakken av 22. januar samt foreslåtte nye tiltak i tilleggsbudsjettet for 2009 er av den svenske regjeringen beregnet å gi en budsjettstimulans på 2,1 pst av BNP i 2009. Regjeringen varsler tilnærmet konjunkturøytrale budsjett for 2010 og 2011.

I Storbritannia ble det før jul lagt fram en finanspolitisk stimulansapakke tilsvarende om lag 1 pst. av BNP for 2009. Budsjett rapporten for 2009, som regjeringen la fram 22. april i år, inneholder enkelte nye tiltak rettet mot industrien, husholdningene og de arbeidsledige. Det største enkelttiltaket er knyttet til økte skattemessige avskrivninger på investeringer. Nye og tidligere vedtatte tiltak innebærer ifølge britiske myndigheter at den finanspolitiske stimulansen i budsjettåret 2009-10, som startet i april 2009, vil tilsvare 3,4 pst. av BNP. For kalenderåret 2009 har Europakommisjonen beregnet budsjettstimulansen til 4,4 pst. av BNP. For budsjettåret 2010-11 og 2011-12 foreslås bl.a. økninger i skatter og avgifter for å redusere budsjettunderskuddet, noe som bidrar til en kontraktiv finanspolitikk for disse to budsjettårene, med negative budsjettimpulser tilsvarende henholdsvis 1,0 og 2,1 pst. av BNP i følge beregninger fra britiske myndigheter. Offentlig sektors budsjettunderskudd anslås å øke til 6,3 pst. av BNP i budsjettåret 2008-09 og hele 12,4 pst. av BNP i budsjettåret 2009-10.

I USA vedtok Kongressen 13. februar 2009 en finanspolitisk stimulansapakke på knapt 790 mrd. dollar fordelt over flere år. Skattelette utgjør omkring 35 pst. av dette. Videre omfatter pakken økte bevilgninger til infrastrukturprosjekter og helse, og økte overføringer til delstater og lokale myndigheter. OECD anslår budsjettimpulsen til 2,2 pst. av BNP i 2009 og 0,6 pst i 2010. I en rapport fra Kongressens budsjettkontor av mars 2009 anslås det føderale budsjettunderskuddet i USA å kunne bli opp mot 13 pst. av BNP i 2009.

Den danske regjeringen og Dansk Folkeparti inngikk 1. mars 2009 en avtale om skattereform med utgangspunkt i regjeringens forslag i vårbudsjettet for 2009 "Forårspakke 2.0". Reformen innebærer bl.a. lavere skatt på lønns- og kapitalinntekt, utvidelse av skattegrunnlaget og en delvis omlegging fra skatt på inntekt til skatt på forurensende aktiviteter og usunne næringsmidler. Medregnet skattereformen har den danske regjeringen anslått at budsjettet for 2009 vil gi en budsjettimpuls på 1,2 pst. av BNP. Videre vil budsjettet for 2010 inklusive skattepakken gi en budsjettimpuls på 1,1 pst.

Tabell 2.2 Europakommisjonens økonomiske og budsjettmessige prognoser for utvalgte land¹

	BNP ¹⁾		Arbeidsledighet ²⁾		Netto finansinvesteringer i offentlig sektor ³⁾		Strukturelt budsjettoverskudd i offentlig sektor ³⁾		Finanspolitisk stimulans ⁴⁾
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2009
Sverige.....	-0,2	-4,0	6,2	8,4	2,5	-2,6	1,7	-0,5	2,2
Storbritannia ...	0,7	-3,8	5,6	8,2	-5,5	-11,5	-5,6 ⁵⁾	-10,0 ⁵⁾	4,4 ⁵⁾
Tyskland	1,3	-5,4	7,3	8,6	-0,1	-3,9	-1,2	-2,4	1,2
Nederland.....	2,1	-3,5	2,8	3,9	1,0	-3,4	-0,5	-2,6	2,1
Danmark	-1,1	-3,3	3,3	5,2	3,6	-1,5	4,2 ⁶⁾	1,2 ⁶⁾	3,0 ⁶⁾
Frankrike.....	0,7	-3,0	7,8	9,6	-3,4	-6,6	-4,3	-5,5	1,2
Finland.....	0,9	-4,7	6,4	8,9	4,2	-0,8	2,8	0,8	2,0
Belgia	1,2	-3,5	7,0	8,5	-1,2	-4,5	-2,2	-3,2	1,0
Spania	1,2	-3,2	11,3	17,3	-3,8	-8,6	-3,9	-6,8	2,9
Italia	-1,0	-4,4	6,8	8,8	-2,7	-4,5	-3,4	-2,6	-0,8
Irland	-2,3	-9,0	6,3	13,3	-7,1	-12,0	-7,5	-9,8	2,3
Polen.....	4,8	-1,4	7,1	9,9	-3,9	-6,6	-5,3	-6,0	0,7
Portugal	0,0	-3,7	7,7	9,1	-2,6	-6,5	-3,8	-5,5	1,7
Tsjekkia	3,2	-2,7	4,4	6,1	-1,5	-4,3	-3,4	-4,0	0,6
Østerrike	1,8	-4,0	3,8	6,0	-0,4	-4,2	-1,8	-3,2	1,4
EU27.....	0,9	-4,0	7,0	9,4	-2,3	-6,0	-3,1	-4,6	1,5
Euroområdet....	0,8	-4,0	7,5	9,9	-1,9	-5,3	-2,8	-3,9	1,1

¹ Landenes egne beregninger kan avvike fra Europakommisjonens anslag. Endring fra foregående år i prosent.

² Eurostat-definisjon (AKU). Prosent av arbeidsstyrken.

³ Målt i prosent av BNP.

⁴ Endringen i strukturelt budsjettoverskudd fra foregående år i prosent av BNP.

⁵ Britiske myndigheter oppgir den finanspolitiske stimulansen i budsjettåret 2009-2010 til 3,4 pst., jf. Boks 2.2.

⁶ Ikke oljekorrigert. Korrigert for utviklingen i olje- og gassinntekter viser nasjonale anslag en svekkelse i strukturelt budsjettoverskudd på 1,2 prosent av BNP.

Kilder: Europakommisjonen, Spring Forecast, 4. mai 2009. Landenes egne beregninger kan avvike fra Europakommisjonens. For Norge: Finansdepartementet.

var størst, som i de baltiske landene. Disse landene har også hatt en kraftig oppgang i arbeidsledighet, fra nivåer mellom 4 pst. og 6 pst. i mars 2008 til mellom 11 pst. og 16 pst. i mars 2009.

Japans økonomi er særlig hardt rammet av den globale finansielle og økonomiske krisen. BNP falt med hele 3,2 pst. i 4. kvartal, som ga en nedgang på 0,7 pst. for 2008 sett under ett. Utviklingen skyldes først og fremst et sterkt fall i eksporten mot slutten av året. Nedgangen fortsatte inn i inneværende år, og i 1. kvartal var eksportvolumet 40 pst. lavere enn i samme periode i fjor. I lys av svak internasjonal etterspørsel og en vesentlig styrking av valutaen anslår IMF en nedgang i eksporten på 35 pst. i 2009. I tillegg svekkes økonomien av en nedgang i bedriftenes investeringer, fallende aksjepriser, redusert kredittgivning fra bankene og avtakende prisvekst. Etter mange år med svært svak eller negativ prisvekst økte konsumprisindeksen med 1,4 pst. i fjor, men prisene ventes nå å falle med

1 pst. på årsbasis i 2009. Det er allerede gjennomført betydelige finanspolitiske tiltak, og den japanske styringsrenten er svært lav. Mulighetene for ytterligere stimulanter framover er dermed begrenset. På denne bakgrunn anslås en nedgang i BNP på 6¼ pst. inneværende år, og en oppgang på ½ pst. i 2010.

Mange såkalte *framvoksende økonomier* i bl.a. Asia har hatt meget sterk vekst gjennom flere år. Også i disse landene avtok imidlertid veksten raskt mot slutten av fjoråret. De fleste framvoksende økonomiene rammes av sviktende etterspørsel fra OECD-landene, og i noen land bidrar fall i utenlandske direkteinvesteringer til lavere vekst i bedriftenes investeringer. Enkelte land, bl.a. i det tidligere Sovjetunionen og i Midtøsten, rammes i tillegg av fallende råvarepriser. I *Kina* innførte myndighetene i 2007 og 2008 en rekke tiltak for å bremse veksttakten og unngå overoppheting i økonomien. Dette bidro til å dempe BNP-veksten til 9 pst. i 2008. Den internasjonale krisen førte til at oppbremsingen

ble særlig sterk mot slutten av året, slik at BNP i 4. kvartal bare var 6,8 pst. høyere enn samme kvartal året før. For å møte den internasjonale nedgangskonjunkturen har kinesiske myndigheter nå lagt om både pengepolitikken og finanspolitikken i ekspansiv retning. Dette bidrar til at innenlandsk etterspørsel i noen grad kompenseres for fallet i eksporten. BNP-veksten ser ut til å ha tatt seg noe opp i 1. kvartal, særlig drevet av offentlige investeringer. På årsbasis venter IMF likevel at veksten dempes til 6½ pst. i år og 7½ pst. neste år, noe som vil være den laveste veksten siden 1990. I *India* var BNP-veksten på 9,3 pst. i 2007. Veksten falt til 7,3 pst. i 2008, med en særlig kraftig nedgang i veksttaket i 4. kvartal. Det var først og fremst fallende eksport som bidro til nedgangen, mens investeringer og forbruk fortsatte å vokse. Sentralbanken har redusert styringsrenten fra 9 pst. i oktober 2008 til 4¾ pst. Finanspolitikken var sterkt ekspansiv i 2008, med høy lønnsvekst i offentlig sektor. Handlingsrommet for ytterligere finanspolitisk stimulans synes derfor begrenset. Den ekspansive politikken ventes å kompensere for problemene i eksportrettede næringer slik at husholdningenes inntekt og kjøpekraft opprettholdes. Det ventes en vekst på 4½ pst. i 2009, og veksten ventes å øke til 5½ pst. i 2010. Dette vil være den laveste veksten siden 2002.

Det er betydelig usikkerhet knyttet til anslagene for internasjonal økonomi. Til tross for at vekstanslagene er betydelig nedjustert siden tiltaksproposisjonen i januar, framholder OECD og IMF fremdeles at det er noe overvekt av nedsiderisiko. Usikkerheten knytter seg til at det negative samspillet mellom finansmarkedene og realøkonomien kan gi sterkere utslag enn lagt til grunn. Men det er også en mulighet for at utviklingen kan bli bedre enn ventet. I svært mange land har myndighetene tatt i bruk uvanlig kraftige virkemidler for å stimulere økonomien. Det kan ikke utelukkes at disse tiltakene vil kunne bidra til et raskere oppsving internasjonalt, enn det som er lagt til grunn i denne meldingen.

2.2 Norsk økonomi

Den internasjonale finanskrisen ga raskt utslag også i finansmarkedene i Norge. Långivingen mellom banker stoppet nesten opp i fjor høst, og risikopremiene i penge- og kredittmarkedene økte markert. Samtidig opplevde

norske banker at langsiktig finansiering ble dyrere og vanskeligere tilgjengelig. Norske myndigheter reagerte raskt, og Norges Bank og Regjeringen iverksatte en rekke tiltak for å sikre tilgang på nye lån for norske husholdninger og bedrifter, jf. boks 2.3. Tiltakene har bidratt til å stabilisere utviklingen i finansmarkedene. Risikopremiene har kommet noe ned, og ifølge Norges Banks utlånsundersøkelse har bankenes kredittpraksis overfor husholdningene stabilisert seg. Overfor foretak er det imidlertid fortsatt en viss innstramming i kredittpraksisen.

Den internasjonale finanskrisen og den sterke nedgangen i verdensøkonomien har bidratt til et markert tilbakeslag i norsk økonomi. Konjunkturtoppen i norsk økonomi ble imidlertid passert allerede før finanskrisen tilspisset seg i fjor høst. Etter flere år med sterk vekst, bidro oppgang i rentene gjennom 2007 og fram til høsten 2008 til nedgang i husholdningenes forbruk og boliginvesteringer gjennom fjoråret. Omslaget ble forsterket av at den internasjonale finanskrisen og svak vekst hos handelspartnerne førte til etterspørselssvikt i markedene for mange norske eksportprodukter. Som et resultat har både priser og produksjon falt markert, og inntjeningen har blitt kraftig redusert for mange bedrifter. Sammen med forverrede markedsutsikter har vanskeligere tilgang på finansiering bidratt til nedgang i investeringene til bedriftene. Aktiviteten har avtatt markert i industrien og i byggenæringen, og arbeidsledigheten og antall permitterte har økt raskt.

Utslagene i produksjon og sysselsetting har fram til nå likevel vært klart mindre i Norge enn i de fleste andre land. Mens industriproduksjonen i euroområdet falt med 20 pst. fra 1. kvartal 2008 til 1. kvartal 2009, var nedgangen i Norge på 4 pst. De relativt beskjedne utslagene i norsk økonomi skyldes bl.a. at deler av norsk industri, mange oljeserviceselskaper og deler av tjenestesektoren fortsatt nyter godt av høy aktivitet i petroleumsnæringen. Videre har vi relativt sett mindre produksjon av industrielle ferdigvarer enn f.eks. Sverige og Tyskland, som har blitt vesentlig hardere rammet av fallet i internasjonal etterspørsel enn Norge. I tillegg får lavere styringsrente raskere og større gjennomslag i norsk økonomi enn i mange andre land. Dette skyldes at norske husholdninger i det alt vesentlige har lån med flytende rente, mens det i de fleste andre land er mer vanlig med fast rente på lånene. En stor offentlig sektor og en eks-

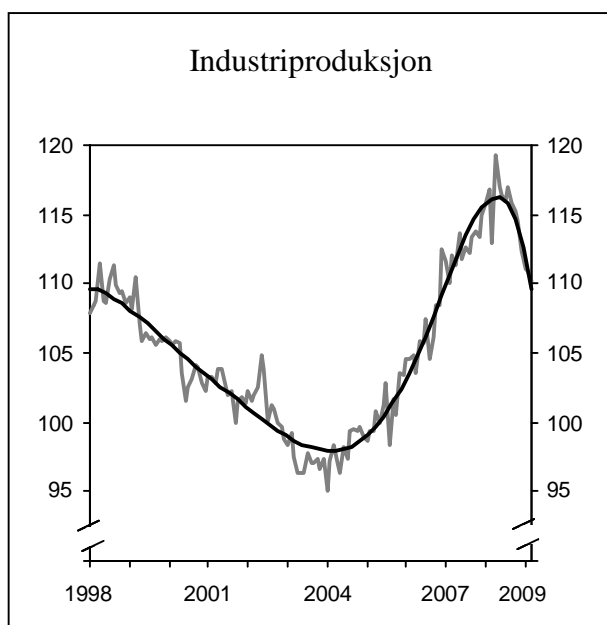
pansiv budsjettpolitikk bidrar også til å dempe nedgangen i aktiviteten i norsk økonomi.

Det er grunn til å tro at Norge også framover vil rammes mindre hardt enn de fleste andre land. Penge- og finanspolitikken bidrar nå med meget sterke etterspørselsimpulser til økonomien, samtidig som investeringsaktiviteten i petroleumsnæringen ventes å holde seg godt oppe gjennom 2009. Siden oktober 2008 er Norges Banks styringsrente satt ned med til sammen 4,25 prosentpoeng, til 1,5 pst. Norges Bank anslår i sin pengepolitiske rapport fra mars i år at styringsrenten vil reduseres ytterligere, til om lag 1 pst. ved utgangen av inneværende år, og at den vil være vel 1¼ pst. som gjennomsnitt for 2010. Også pengemarkedsrentene har falt markert siden i høst, men risikopremiene er fortsatt klart høyere enn normalt. Rentereduksjonene gir betydelig vekst i husholdningenes kjøpekraft. Husholdningenes etterspørsel ventes derfor å ta seg klart opp gjennom året. I motsatt retning trekker utsikter til ytterligere nedgang i eksport og bedriftsinvesteringer. Samlet sett anslås aktiviteten i fastlandsøkonomien å falle gjennom første halvår i år, for deretter å ta seg opp i andre halvår og komme opp mot trendvekst rundt midten av 2010. Som gjennomsnitt for året anslås *BNP for Fastlands-Norge* å falle med om lag 1 pst. fra 2008 til 2009 og å øke med vel ¾ pst. i 2010. Til sammenlikning ble det i tiltaksproposisjonen lagt

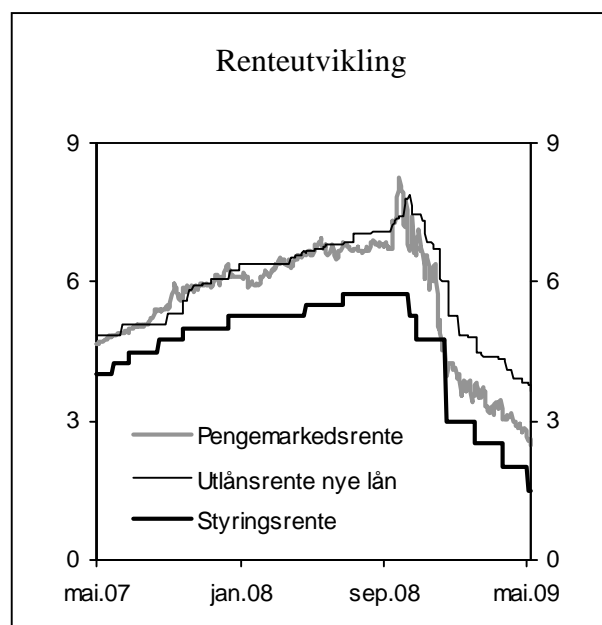
til grunn at BNP for Fastlands-Norge ville holde seg uendret fra 2008 til 2009. Som følge av nedgang i petroleumsproduksjonen er samlet BNP anslått å falle med om lag 2 pst. fra 2008 til 2009.

Den svake utviklingen i norsk økonomi gjenspeiles også i *arbeidsmarkedet*, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.4. Etter sterk vekst gjennom flere år flatet *sysselsettingen* ut i andre halvår i fjor, slik den måles i Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU). Tall fra det kvartalsvise nasjonalregnskapet viser derimot en nedgang i sysselsettingen fra 3. til 4. kvartal i fjor, og AKU-tall tyder på at nedgangen har fortsatt i 1. kvartal i år. Justert for normale sesongvariasjoner var det ifølge AKU sysselsatt 5 000 færre personer i 1. kvartal i år enn i 4. kvartal i fjor. Som følge av den sterke sysselsetningsveksten gjennom første halvdel av fjoråret, var det likevel 15 000 flere sysselsatte personer i 1. kvartal i år enn i 1. kvartal i fjor. Økningen skyldes flere sysselsatte i offentlig sektor, mens det har vært nedgang i sysselsettingen i store deler av privat sektor det siste året. Antall sysselsatte antas å avta med 1 pst. fra 2008 til 2009, tilsvarende om lag 25 000 personer. Sysselsettingen anslås å avta videre i 2010, men ikke like kraftig som gjennom 2009. Som følge av den antatt markerte nedgangen gjennom 2009 vil likevel nedgangen i sysselsettingen på årsbasis kunne bli opp mot 1½ pst. fra 2009 til 2010.

Arbeidsledigheten har økt kraftig siden i fjor høst. Ved utgangen av april var det registrert



Figur 2.6 Industriproduksjon. Sesongjusterte månedstall og trend. Volumindeks 2005=100
Kilde: Statistisk sentralbyrå.



Figur 2.7 Styringsrente, pengemarkedsrente og vektet utlånsrente fra bankene på nye boliglån. Prosent
Kilder: Norges Bank og Reuters EcoWin.

Boks 2.3 Norske myndigheters tiltak mot finanskrisen

Regjeringen og Norges Bank har iverksatt en rekke tiltak for å bedre situasjonen i penge- og kredittmarkedet.

Norges Bank har tilført finansmarkedene langt mer likviditet enn normalt gjennom sine fastrentelån (F-lån). Sentralbanken har også utvidet låneadgangen og løpetiden på lånene. I tillegg har banken tilført likviditet gjennom flere valutabytteavtaler. Likviditetstiltakene til Norges Bank har vært en viktig finansieringskilde for norske banker, i en situasjon der det har vært svært vanskelig å skaffe finansiering i markedet.

I oktober i fjor lanserte Regjeringen en bytteordning overfor bankene, der bankene får låne statspapirer i bytte mot obligasjoner med fortrinnsrett. Ordningen har en ramme på 350 mrd. kroner i 2008 og 2009. Hittil er det blitt tildelt vel 110 mrd. kroner i ordningen. Bankene som deltar i ordningen kan bruke statspapirene som sikkerhet for egne innlån, eller de kan selge dem i markedet. Ordningen har bedret bankenes innlånsmuligheter.

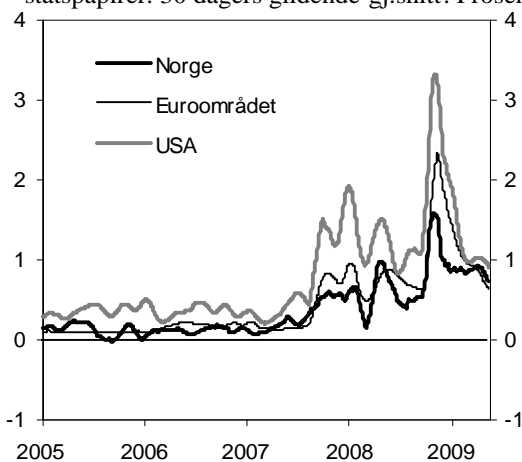
Regjeringen har opprettet Statens finansfond og Statens obligasjonsfond, hver med rammer på 50 mrd. kroner. Statens finansfond skal bidra midlertidig med kjernekapital for å styrke norske banker og sette bankene bedre i stand til å opprettholde normal utlånsvirksomhet. Statens obligasjonsfond skal investere i norske obligasjoner, med sikte på å bygge tillit og dempe finansuroens negative virkninger på tilførselen av kreditt.

For å avhjelpe situasjonen til eksportbedriftene har Regjeringen økt rammene til Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK) og Innovasjon Norge. Videre er det inngått avtale om statlig lån til Eksportfinans på 50 mrd. kroner. Utlånsrammen i Husbanken er økt med 2 mrd. kroner.

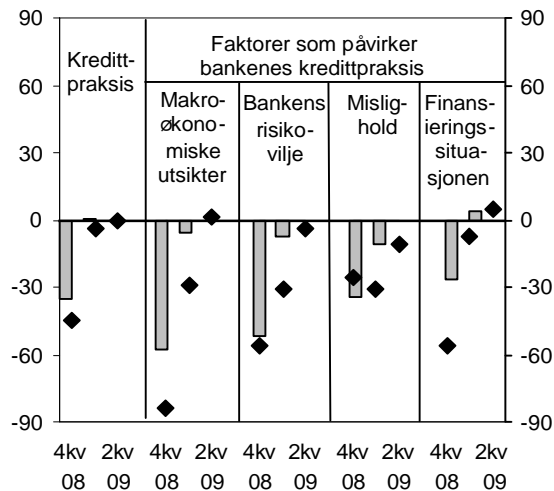
Tiltakene har bidratt til en mer stabil situasjon i finansmarkedene. Tremåneders pengemarkedsrente er nå knapt 2½ pst., dvs. 1½ prosentpoeng lavere enn ved årsskiftet og hele 5½ prosentpoeng lavere enn toppnivået fra i fjor høst. Nedgangen skyldes først og fremst lavere styringsrenter, men også lavere risikopåslag, jf. figur 2.7A.

Etter å ha strammet inn på sin kredittpraksis hvert kvartal siden 4. kvartal 2007 (dvs. så langt tilbake som undersøkelsen går), viste Norges Banks utlånsundersøkelse at bankene holdt sin kredittpraksis ovenfor husholdningene om lag uendret fra 4. kvartal i fjor til 1. kvartal i år. Undersøkelsen indikerte også at bankene venter uendret kredittpraksis ovenfor husholdningene fra 1. til 2. kvartal, jf. figur 2.7B. Overfor foretakene viser undersøkelsen fortsatt en viss innstramming, men innstrammingen ser ut til å avta i styrke.

A. Risikopåslag i pengemarkedet målt ved differansen mellom 3-mnd pengemarkedsrenter og 3-mnd statspapirer. 30 dagers glidende gj.snitt. Prosentpoeng



B. Endring i kredittpraksis overfor husholdninger. Faktorer som påvirker kredittpraksisen. Nettotall¹. Prosent



Figur 2.8 Risikopåslag i pengemarkedet og bankenes utlånspraksis overfor husholdninger

¹ Nettotallene framkommer ved å veie sammen svarene i undersøkelsen. Søylene viser utviklingen det siste kvartalet, mens punktene viser forventet utvikling neste kvartal.

Kilder: Reuters EcoWin og Norges Bank.

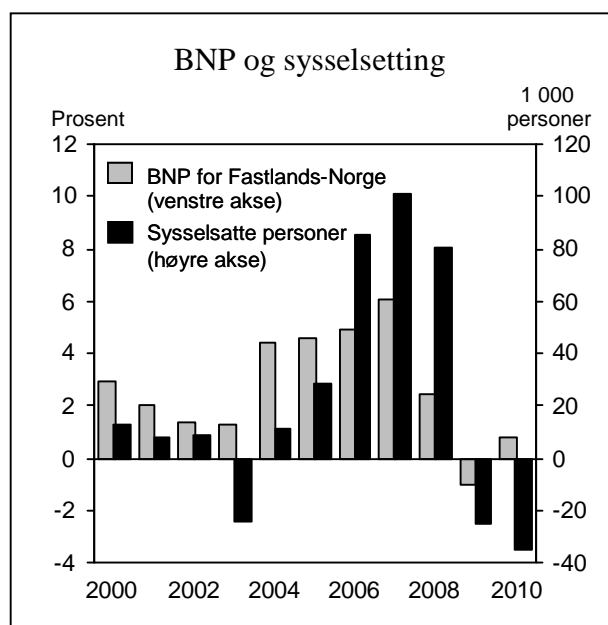
73 000 helt ledige personer, 34 000 flere enn i april i fjor. Som andel av arbeidsstyrken utgjør den registrerte ledigheten nå 2,8 pst. av arbeidsstyrken, opp fra 1,6 pst. i april i fjor. Målt ved Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU) utgjorde arbeidsledigheten 3,1 pst. av arbeidsstyrken i 1. kvartal i år, mot 2,8 pst. i 4. kvartal i fjor og 2,4 pst. i 3. kvartal i fjor da AKU-ledigheten var på sitt laveste. Utsiktene for norsk økonomi framover gir grunn til å vente en videre oppgang i ledigheten gjennom 2009 og inn i 2010. Som gjennomsnitt for året anslås AKU-ledigheten til 3¼ pst. av arbeidsstyrken i 2009. Anslaget innebærer at ledigheten ved utgangen av året kan komme opp i 4¼ pst., tilsvarende 110 000 personer. I takt med at veksten i økonomien tar seg opp, er det grunn til å tro at oppgangen i ledigheten gradvis stopper opp gjennom 2010. Som gjennomsnitt for 2010 anslås ledigheten å ligge på opp mot 4¼ pst. Usikkerheten om den videre utviklingen i ledigheten er imidlertid stor.

Svekkelsen i arbeidsmarkedet og de økonomiske utsiktene har bidratt til lavere lønnsvekst. Årets inntektsoppgjør er et mellomoppgjør. I privat sektor er det oppnådd enighet mellom LO og NHO og mellom LO og HSH om tillegg i 2009 som kan gi en årslønnsvekst på mellom 3½ og 4 pst. I offentlig sektor kan allerede avtalte tillegg for 2009 i KS-området og et forholdsvis høyt overheng i staten fra 2008 til 2009 tilsi en noe høyere årslønnsvekst enn dette. I denne meldingen anslås det en gjennomsnittlig årslønnsvekst for alle sektorer på

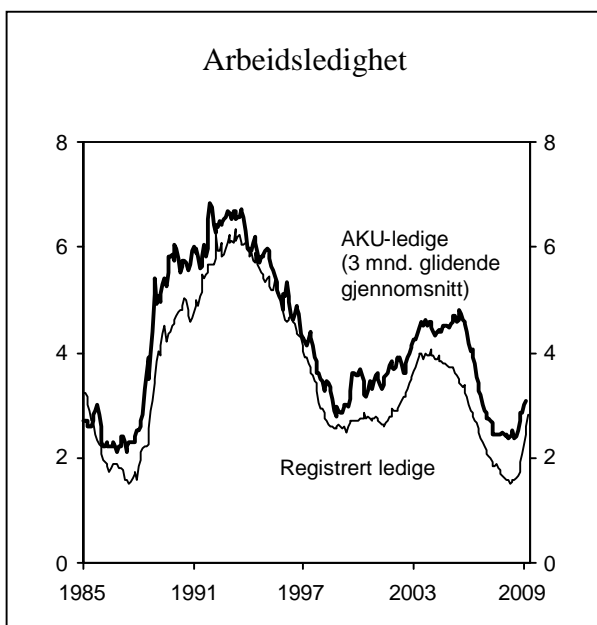
4 pst. i 2009, ned fra 6 pst. i 2008.

Den samlede veksten i *konsumprisene (KPI)* anslås til 1,8 pst. i 2009, ned fra 3,8 pst. i 2008. Mens sterk vekst i energiprisene trakk den samlede prisveksten markert opp i fjor, ventes nedgang i prisene på disse varegruppene å trekke samlet prisvekst ned i år. Utenom energi-varer og avgiftsendringer (KPI-JAE) anslås en mer stabil prisutvikling, med en vekst i 2009 på 2,4 pst., mot 2,6 pst. i fjor. Lavere lønns- og kostnadsvekst bidrar til avtakende prisvekst på en del tjenester og norskproduserte varer. Prisene på importerte konsumvarer kan på den annen side holde seg høye de nærmeste månedene som følge av kronkursvekkelsen i fjor høst. Det meste av kronesvekkelsen er imidlertid reversert i inneværende år, og etter hvert er det grunn til å tro at veksten i importprisene gradvis vil avta og at disse prisene kan gå noe ned i løpet av høsten.

Etter å ha vokst sterkt i flere år avtok det *private konsumet* klart gjennom fjoråret. Utviklingen var særlig svak i andre halvår, trolig som følge av høye utlånsrenter og fordi uroen i finansmarkedene bidro til formuestap og usikkerhet om framtidige inntekter for husholdningene. I tillegg ble bankene mer tilbakeholdne med å gi lån. Ny korttidsstatistikk tyder imidlertid på at nedgangen i husholdningenes etterspørsel stoppet opp i 1. kvartal i år. Bildet understøttes at



Figur 2.9 BNP for Fastlands-Norge og sysselsatte personer. Endring fra året før
Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.



Figur 2.10 Arbeidsledighet. Sesongjusterte månedstall. Prosent av arbeidsstyrken
Kilder: NAV og Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2.3 Hovedtall for norsk økonomi. Prosentvis endring fra året før¹

	Mrd. kroner			
	2008 ²	2008	2009	2010
Privat konsum	992,3	1,5	0,0	..
Offentlig konsum	489,0	3,7	5,7	..
Bruttoinvesteringer i fast kapital	527,2	3,3	-6,3	..
Oljeutvinning og rørtransport	122,8	7,1	5,5	..
Bedrifter i Fastlands-Norge	201,9	6,6	-16,1	..
Boliginvesteringer	99,0	-8,9	-12,0	..
Etterspørsel fra Fastlands-Norge ³	1 859,9	2,1	-0,4	
Eksport	1 196,3	0,9	-5,3	..
Herav: Råolje og naturgass	590,8	-2,3	-4,5	..
Tradisjonelle varer	324,2	4,8	-7,3	..
Import	731,4	4,2	-2,4	..
Herav: Tradisjonelle varer	480,0	3,2	-4,0	..
Bruttonasjonalprodukt	2 537,9	2,0	-1,9	..
Herav: Fastlands-Norge	1 842,5	2,4	-1,0	³ / ₄
Andre nøkkeltall:				
Sysselsetting, personer .....	..	3,2	-1	-1½
Arbeidsledighetsrate, AKU (nivå).....	..	2,6	3¾	4¾
Årslønn .....	..	6,0	4	..
Konsumprisindeksen (KPI) .....	..	3,8	1,8	..
KPI-JAE .....	..	2,6	2,4	..
Oljepris, kroner pr. fat .....	..	527	350	402
Driftsbalansen (pst. av BNP) .....	..	18,4	9,8	..
Tremåneders pengemarkedsrente ⁴ .....	..	6,2	3,0	..
Konkurranssekursindeksen ⁴ .....	..	97,1	101,2	..
Husholdningenes sparing, pst. av disponibel inntekt .....	..	2,1	5¼	..

1 Beregnet i faste 2006-priser der ikke annet er angitt.

2 Foreløpige nasjonalregnskapstall i løpende priser.

3 Utenom lagerendring.

4 Beregningsteknisk forutsetning basert på terminrenter i mai.

5 Beregningsteknisk forutsetning basert på terminvalutakurser i mai.

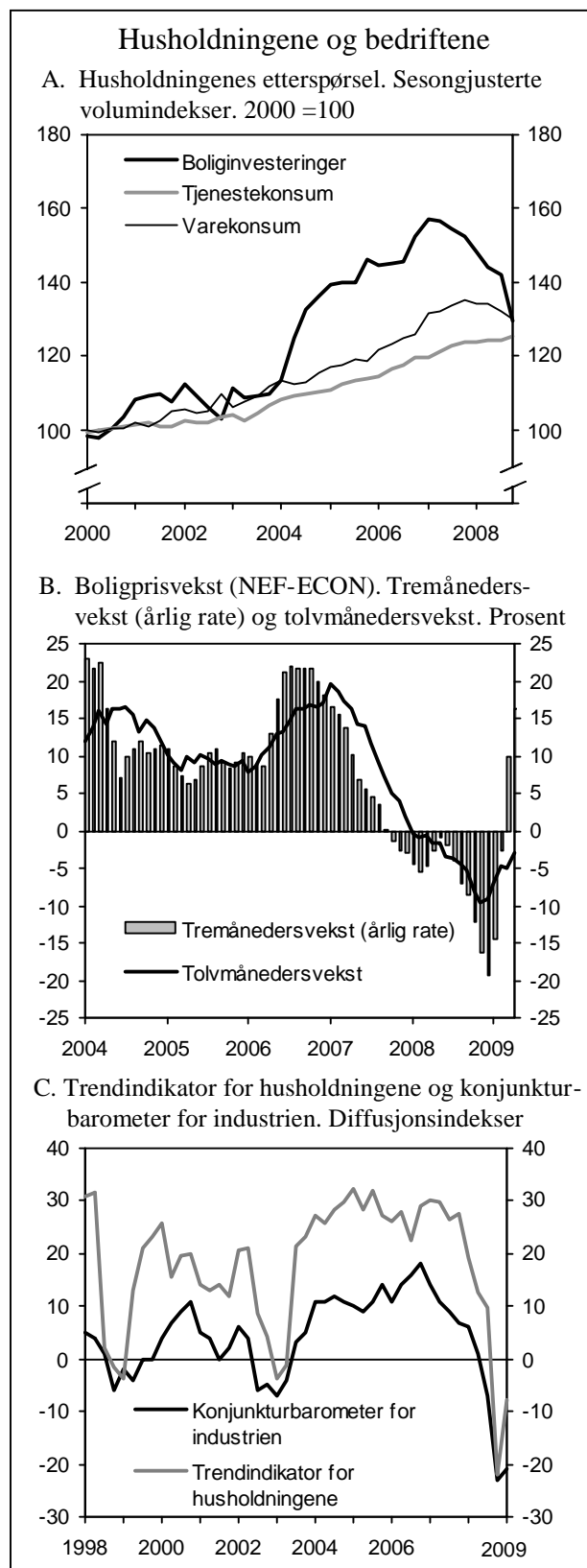
Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

TNS-gallups trendindikator for 1. kvartal, som viser at husholdningene vurderte framtidsutsiktene som noe bedre enn i 4. kvartal i fjor.

Tegnene til bedring i husholdningenes etterspørsel må ses i sammenheng med rentenedgangen. Utenom fordringer som er bundet opp i form av pensjonssparing og livsforsikringspoliser mv., har husholdningene netto rentebærende gjeld på noe over 1 000 mrd. kroner. For hvert prosentpoeng innskudds- og utlånsrentene settes ned, øker dermed husholdningenes konsummotiverende inntekter, dvs. inntekter utenom renter på forsikringskrav og aksjeutbytte, med over 7 mrd. kroner etter skatt. Norges Banks gjennomførte rentenedsettelse kan således innebære vel 30 mrd. kroner i økt konsummotiverende inntekt for husholdningssektoren på årsbasis, dersom de får fullt gjennomslag i bankenes innskudds- og utlåns-

renter. Samlet sett anslås husholdningenes konsummotiverende inntekt å øke med nesten 5½ pst. i 2009, mot en økning på 3 pst. i 2008. Den økte kjøpekraften er ventet å bidra til at det private konsumet tar seg klart opp gjennom året. Den svake konsumutviklingen gjennom 2008 gir imidlertid et betydelig underheng ved inngangen til året, noe som trekker i retning av at det private konsumet på årsbasis vil holde seg om lag på det samme nivået i 2009 som i 2008. Husholdningenes sparerate anslås å øke fra vel 2 pst. i 2008 til 5¼ pst. i 2009.

Rentenedgangen har trolig også bidratt til høyere etterspørsel i *boligmarkedet*. Både omsetningen av boliger og boligprisene har tatt seg klart opp så langt i år, etter en svært svak utvikling i 4. kvartal i fjor. Siden nyttår har boligprisene økt sesongjustert med 5,5 pst. Boligbyggingen avtar imidlertid fortsatt. I 1. kvartal i



Figur 2.11 Husholdningene og bedriftene

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Norges eiendomsmeglerforbund - ECON Pöyry og TNS-Gallup.

år ble det igangsatt om lag 5 600 boliger når det justeres for normale sesongvariasjoner. Dette tilsvarer en årlig igangsetting på knapt 22 500 boliger. Svært lav ordreinngang og usikre markedsutsikter trekker i retning av noe ytterligere nedgang i boligbyggingen de neste kvartalene. I denne meldingen legges det til grunn en igangsetting på 22 000 boliger i 2009, ned fra 25 800 boliger i 2008. Dette bidrar til at boliginvesteringene anslås å falle med 12 pst. fra 2008 til 2009.

Offentlig etterspørsel gir nå betydelige impulser til fastlandsøkonomien. Basert på det finanspolitiske opplegget i denne meldingen anslås offentlig konsum å øke 5¾ pst. i 2009, mens offentlige investeringer anslås å øke med hele 12 pst. Bak de økonomiske anslagene for 2010 ligger en beregningsteknisk forutsetning om uendret bruk av oljepenger. Regjeringens finanspolitiske opplegg for 2010 legges fram i Nasjonalbudsjettet 2010 i oktober i år.

Investeringene i fastlandsbedriftene har økt markert over flere år og lå i 2008 på et relativt høyt nivå målt som andel av samlet verdiskaping. Selv om investeringene lå nærmere 7 pst. høyere i 2008 enn i 2007 på årsbasis, viste de klar nedgang gjennom fjoråret og særlig i andre halvår. Nedgangen var særlig stor innenfor tjenesteytende næringer. Svakere inntjening og forventning om lavere produksjon trekker i retning av ytterligere nedgang gjennom inne-værende år. Dette understøttes av Statistisk sentralbyrås investeringstelling for 1. kvartal 2009, som tilsier et fall i industriinvesteringene på nesten 25 pst. i 2009 og et fall i verdien av investeringene i detaljhandelen på nesten 30 pst. fra 1. kvartal 2008 til 1. kvartal 2009. Samlet sett legges det i denne meldingen til grunn en nedgang i investeringene i fastlandsbedriftene på 16¼ pst. i 2009. I tiltaksproposisjonen ble det til sammenlikning anslått en nedgang på 12½ pst. i 2009.

Petroleumsinvesteringene har gitt betydelige vekstimpulser til fastlandsøkonomien de siste årene. Siden starten av den siste oppgangs-konjunktoren sommeren 2003 har petroleumsinvesteringene økt med nesten 60 pst. i volum, og det ligger an til at investeringene vil holde seg på et høyt nivå også i 2009. Dette bidrar til å dempe fallet i aktiviteten i norsk næringsliv. Investeringstelingen for oljeutvinning og rørtransport for 1.

kvartal 2009 innebærer en viss nedjustering av investeringsanslagene sammenliknet med tellingen i 4. kvartal, men er likevel rimelig godt i tråd med anslaget i tiltaksproposisjonen. Etter en samlet vurdering anslås oljeinvesteringene å øke med 5½ pst. i 2009, mens det i tiltaksproposisjonen ble anslått en økning på 7¾ pst.

Som følge av det kraftige omslaget i internasjonal økonomi falt eksporten av tradisjonelle varer gjennom andre halvår i fjor. Lavere eksport av metaller, raffinerte oljeprodukter og kjemiske råvarer bidro mest til nedgangen, mens eksporten av verkstedsprodukter var mer stabil. Ifølge handelsstatistikken forverret utviklingen seg ytterligere i 1. kvartal i år, med et fall i verdien av den tradisjonelle vareeksporten på nesten 10 pst. fra 4. kvartal i fjor. Særlig eksporten av metaller og kjemiske produkter avtok betydelig, og var henholdsvis 25 og 14 pst. lavere enn i 4. kvartal i fjor. Det legges til grunn at svikten i etterspørselen internasjonalt vil gi en nedgang i eksporten av tradisjonelle varer på 7¼ pst. i år. Anslaget er nedjustert med 4¼ prosentpoeng siden tiltaksproposisjonen.

Importvolumet av tradisjonelle varer utviklet seg svakt gjennom fjoråret, i takt med avdempingen av etterspørselen i økonomien. Utviklingen var særlig svak i 4. kvartal, bl.a. som følge av vesentlig lavere import av metaller og verkstedsprodukter. Det anslås nå en nedgang i importvolumet av tradisjonelle varer på 4 pst. i år.

Høye inntekter fra petroleumssektoren har bidratt til betydelige overskudd i driftsregnskapet overfor utlandet de siste årene. I 2008 var overskuddet på hele 466 mrd. kroner, svarende til drøyt 18 pst. av BNP. For inneværende år anslås overskuddet å avta til 230 mrd. kroner, eller knapt 10 pst. av BNP.

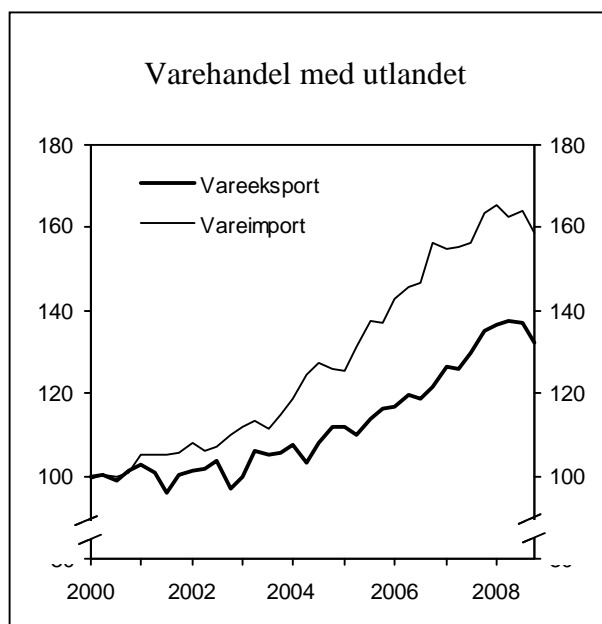
Anslagene i denne meldingen innebærer et forløp der veksten i norsk økonomi tar seg gradvis opp gjennom 2009 og 2010, godt hjulpet av svært lave renter, meget ekspansiv finanspolitikk og de omfattende likviditets- og kredittpolitiske tiltakene som er gjennomført. Det er imidlertid knyttet større usikkerhet enn normalt til den videre økonomiske utviklingen. Rentene har kommet ned på et svært lavt nivå, og selv om det er lagt til grunn en klar oppgang i det private forbruket framover, kan det ikke utelukkes at oppsvinget i husholdningenes etterspørsel blir kraftigere enn anslått. På den annen side har

mange husholdninger behov for å bygge ned gjeld, etter flere år med svært høy gjeldsvekst, samtidig som den forsiktighetsmotiverte sparingen ofte øker i usikre tider. Videre kan det ikke utelukkes at tilbakeslaget internasjonalt blir enda sterkere enn lagt til grunn, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.1. Et kraftigere tilbakeslag internasjonalt vil kunne trekke eksporten og investeringene mer ned enn anslått i denne meldingen. Det knytter seg også usikkerhet til utviklingen i petroleumsinvesteringene framover, særlig i 2010. Tidligere erfaringer har vist at utviklingen i disse investeringene i betydelig grad kan påvirkes av utviklingen i oljemarkedet og oljeprisene.

2.3 Petroleumsvirksomheten

Høy vekst i verdensøkonomien over flere år og økende etterspørsel bidro til en kraftig oppgang i oljeprisen fra 2005 og fram til sommeren 2008. I begynnelsen av juli 2008 var prisen på nordsjøolje oppe i 740 kroner per fat. Det økonomiske tilbakeslaget internasjonalt har imidlertid ført til nedgang både i etterspørselen etter olje og i oljeprisen. Prisnedgangen var særlig kraftig i andre halvår i fjor, og ved årsskiftet var oljeprisen nede i litt over 275 kroner per fat.

Hittil i år har utviklingen i prisen på nordsjøolje vært mer stabil. Fram til midten av mars var gjennomsnittlig oljepris på vel 300 kroner per fat.



Figur 2.12 Eksport og import av tradisjonelle varer. Sesongjusterte volumindekser. 2000 = 100
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Boks 2.4 Faktorer bak endringene i de makroøkonomiske anslagene

I denne meldingen anslås BNP for Fastlands-Norge å avta med om lag 1 pst. i 2009. Til sammenlikning ble det i tiltaksproposisjonen (TP09) lagt til grunn at BNP for Fastlands-Norge ville holde seg uendret fra 2008 til 2009, mens det i Nasjonalbudsjettet 2009 (NB09) var anslått en oppgang på knapt 2 pst.

Som følge av svekkelsen av de økonomiske utsiktene utover høsten i fjor, la Regjeringen fram tiltaksproposisjonen i januar i år. Sammenliknet med Nasjonalbudsjettet var anslagene for etterspørsel, produksjon og sysselsetting i TP09 nedjustert på bred front. Den videre nedjusteringen av aktivitetsveksten siden TP09 må særlig ses i sammenheng med at vekstutsiktene for internasjonal økonomi har svekket seg ytterligere siden januar i år. Dette bidrar til at nedgangen i eksporten av tradisjonelle varer nå anslås til 7¼ pst. i 2009, mot en anslått nedgang på 3 pst. i TP09. Videre har det kommet investeringstelling for detaljhandel som tilsier noe større nedgang i disse investeringene enn tidligere lagt til grunn. Sammen med svekkede markedsutsikter bidrar dette til at investeringene i fastlandsforetakene nå anslås å falle med 16¼ pst. i 2009, mot en anslått nedgang på 12½ pst. i TP09. Anslaget for nivået på petroleumsinvesteringene er uendret fra TP09. Ettersom petroleumsinvesteringene i 2008 ble noe høyere enn tidligere lagt til grunn, innebærer dette en nedjustering av vekstanslaget på om lag 2¼ prosentpoeng.

Som følge av de svekkede vekstutsiktene, er anslaget for AKU-ledigheten oppjustert med ¼ prosentpoeng, til 3¾ pst, mens lønnsveksten er nedjustert med ¼ prosentpoeng, til 4 pst.

Anslaget for veksten i konsumprisindeksen (KPI) er også nedjustert med om lag ¼ prosentpoeng, til 1,8 pst. Anslaget for veksten i KPI-JAE er om lag uendret fra TP09.

Tabell 2.4 Finansdepartementets anslag for 2009 på ulike tidspunkter. Prosentvis endring fra året før

	2008			2009		
	NB09 ¹	TP09 ¹	Regnskap	NB09 ¹	TP09 ¹	RNB09 ¹
<i>Handelspartnerne:</i>						
BNP	1,9	1,5	1,1	1,5	-1,4	-3,9
Konsumpriser.....	3,5	3,2	3,1	2,5	1,1	1,0
Arbeidsledighet, nivå.....	5,8	5,9	5,9	6,0	7,4	8,0
<i>Norge:</i>						
BNP Fastlands-Norge	3,1	2¼	2,4	1,9	0	-1,0
Sysselsatte personer	2,8	3	3,2	0,4	-1	-1
Arbeidsledighetsprosent (AKU), nivå	2½	2½	2,6	2¾	3½	3¾
Årslønn	6	5¾	6,0	5	4¼	4
Konsumprisindeksen (KPI).....	3¾	3,8	3,8	3	2	1,8
KPI-JAE ²	2½	2,6	2,6	2¾	2½	2,4
Oljepris (kroner), nivå	585	527	527	500	350	350
<i>Statsbudsjettet:</i>						
Overskudd (mrd. kroner) ³ , nivå	495,0	500,6	507,2	445,7	270,5	237,4
Underliggende, reell utgiftsvekst.....	3,0	..	2½	3,2	6¼	6¾
Strukturelt, oljekorrigert underskudd (nivå) ⁴	74,7	72,7	72,2	92,0	118,8	129,9

1 Nasjonalbudsjettet 2009 (NB09), tiltaksproposisjonen 2009 (TP09) og Revidert nasjonalbudsjett 2009.

2 Konsumprisindeksen justert for avgiftsendringer og utenom energivarer.

3 Inklusive Statens pensjonsfond.

4 Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge.

Kilde: Finansdepartementet.

Siden midten av mars har oljeprisen steget noe, og den er nå i overkant av 55 USD, eller vel 360 kroner. Terminmarkedet tyder på forventninger om en viss ytterligere oppgang i oljeprisen framover. Olje for levering i desember i år omsettes nå til vel 400 kroner per fat. I denne meldingen legges det til grunn en gjennomsnittlig oljepris i år på 350 kroner per fat. Dette er i tråd med anslaget fra tiltaksproposisjonen 2009. Gassprisene har derimot utviklet seg noe svakere enn lagt til grunn i tiltaksproposisjonen, og disse er derfor justert noe ned.

Petroleumsproduksjonen på norsk sokkel nådde en topp i 2004, med en produksjon på 264 mill. Sm³ o.e. Ifølge Oljedirektoratet falt produksjonen i årene deretter til knapt 238 mill. Sm³ o.e. i 2007, før produksjonen igjen steg noe, til 242 mill. Sm³ o.e. i 2008. For 2009 ventes den samlede produksjonen å synke til i underkant av 236 mill Sm³ o.e. Det forventes at produksjonen av gass vil øke noe. Anslaget for samlet petroleumsproduksjon i 2009 er det samme som i tiltaksproposisjonen.

Oljedirektoratet anslår at totale utvinnbare ressurser på norsk sokkel per 31. desember 2008 var om lag 13 mrd. standard kubikkmeter oljeekvivalenter (Sm³ o.e.). Av dette er om lag 38 pst. allerede produsert, og 25 pst. er i felt som er vedtatt eller godkjent for utbygging.

Ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall utgjorde investeringene i utvinning og rørtransport om lag 123 mrd. kroner i 2008. Statistisk sentralbyrås investeringstelling for 1. kvartal 2009 ga et anslag på nyinvesteringer i år på 137,4 mrd. kroner. Dersom en korrigerer for hvordan tellingene har truffet det endelige resultatet tidligere, kan veksten i oljeinvesteringene anslås til 6¾ pst. fra 2008 til 2009, målt i volum. Oljeprisnedgangen fra 2008 til 2009 kan imidlertid føre til at noen av prosjektene skrinlegges eller forskyves ut i tid. Det anslås i denne meldingen at investeringene i oljeutvinning og rørtransport øker med 5,5 pst. fra 2008 til 2009.

Statens netto kontantstrøm fra petrolemsvirksomheten i 2009 anslås til om lag 261 mrd. kroner. Av dette utgjør betalte skatter og avgifter 165 mrd. kroner, mens inntekter fra SDØE utgjør 81 mrd. kroner. I tillegg kommer utbetalt utbytte på 15 mrd. kroner. Anslaget for statens netto kontantstrøm er nedjustert med knapt 15 mrd. kroner siden tiltaksproposisjonen.

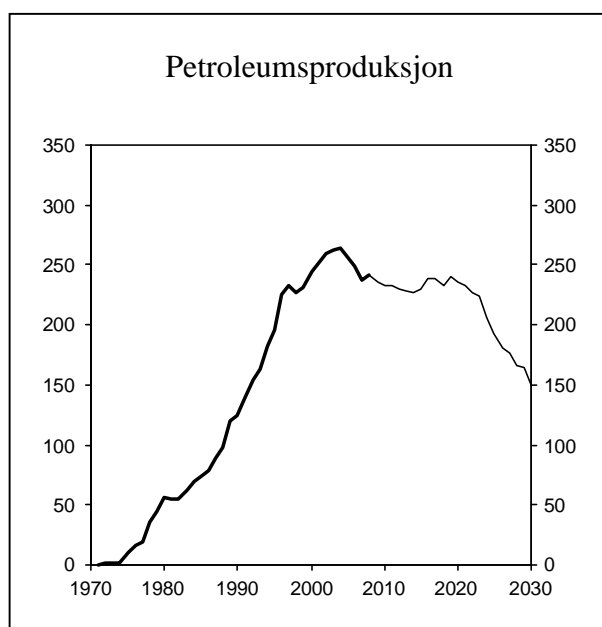
Nedjusteringen skyldes i hovedsak lavere anslåtte gasspriser.

Verdien av *eksporten* fra petroleumssektoren anslås til om lag 400 mrd. kroner i 2009, mot et anslag på om lag 430 mrd. kroner i tiltaksproposisjonen. Eksportverdien neste år anslås til om lag 420 mrd. kroner, om lag 30 mrd. kroner lavere enn lagt til grunn i tiltaksproposisjonen.

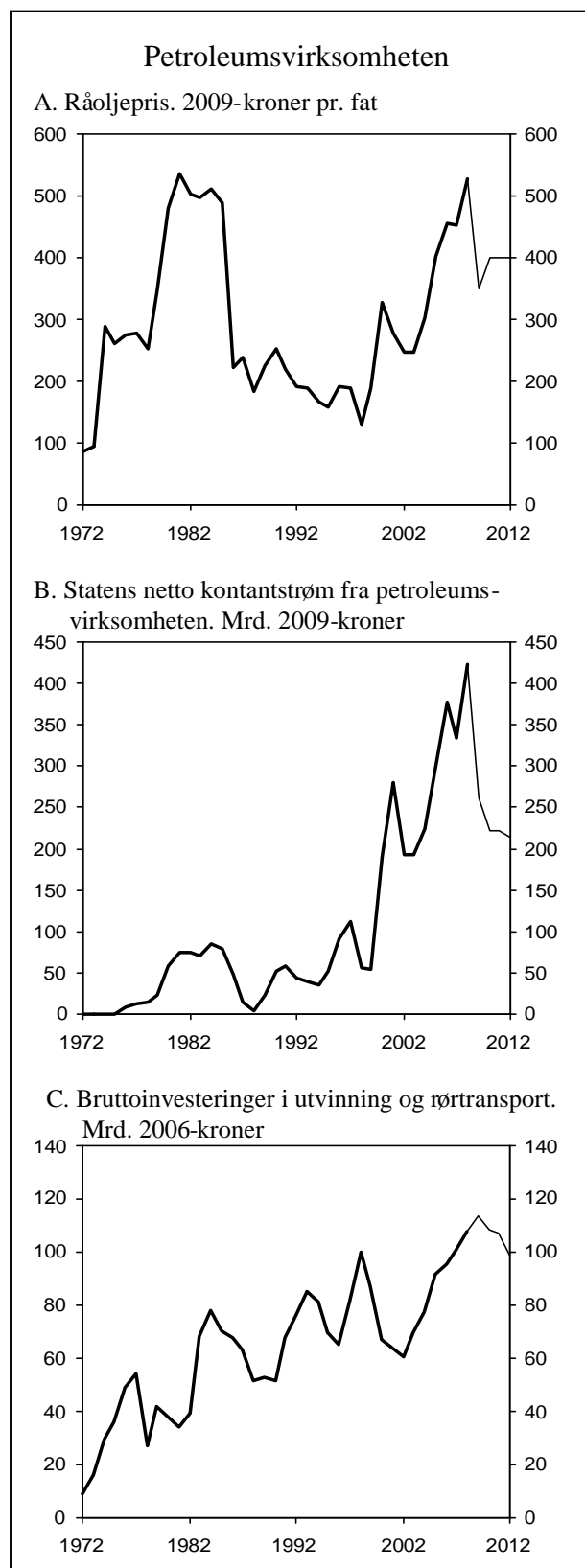
Verdien av *petroleumsformuen*, definert som nåverdien av netto kontantstrøm fra petrolemsvirksomheten fra og med 2009, anslås på usikkert grunnlag til noe under 5 100 mrd. 2009-kroner. Statens andel av formuen anslås til knapt 4 300 mrd. 2009-kroner. I tråd med tidligere praksis er det lagt til grunn en realrente på 4 pst. i beregningen av formuen. Realavkastningen, eller permanentinntekten, av petroleumsformuen er beregnet til drøyt 200 mrd. 2009-kroner. Av dette utgjør statens andel om lag 170 mrd. kroner. Dette anslaget inkluderer ikke avkastningen av kapitalen i Statens pensjonsfond – Utland. Ved utgangen av 2008 utgjorde den samlede kapitalen i fondet knapt 2 280 mrd. kroner, noe som gir en forventet realavkastning på 91,2 mrd. kroner i 2009.

2.4 Nærmere om utviklingen i arbeidsmarkedet

Avdempingen i norsk økonomi gjenspeiles i arbeidsmarkedet i form av lavere etterspørsel etter arbeidskraft og stigende arbeidsledighet.



Figur 2.13 Petroleumsproduksjonen. Mill. Sm³ o.e.
Kilder: Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet.



Figur 2.14 Oljepriser, statens inntekter fra petroleumsvirksomheten og bruttoinvesteringer i oljeutvinning og rørtransport

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

Tilgangen på ledige stillinger begynte å avta allerede ved årsskiftet 2007/2008. I andre halvår 2008 stoppet veksten i sysselsettingen opp, og det kvartalsvise nasjonalregnskapet viste nedgang mot slutten av året. Samtidig har det vært en klar økning i arbeidsledigheten, både målt ved Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU) og i antall registrerte ledige ved NAV-kontorene. Fra et historisk lavt nivå på rundt 2,5 pst. av arbeidsstyrken gjennom 2007 og første halvår 2008, økte AKU-ledigheten til 2,8 pst. i 4. kvartal i fjor og videre til 3,1 pst. i 1. kvartal i år. I internasjonal målestokk er imidlertid ledigheten i Norge fremdeles svært lav.

Etter sterk vekst i flere år flatet *sysselsettingen* ifølge AKU ut i andre halvår 2008. Hittil i år viser tallene en viss nedgang. Justert for normale sesongvariasjoner var det sysselsatt 5 000 færre personer i 1. kvartal 2009 enn i 4. kvartal 2008, men 15 000 flere personer enn i 1. kvartal 2008. AKU fanger ikke opp sysselsetting blant utenlandske statsborgere som ikke er registrert bosatt i Norge, men disse omfattes av nasjonalregnskapet. Kvartalsvise nasjonalregnskapstall viste en sesongjustert nedgang i sysselsettingen fra 3. til 4. kvartal 2008 på om lag 10 000 personer, noe som kan tyde på at sysselsettingen kan ha falt mer enn AKU-tallene foreløpig viser.

Ifølge AKU har nedgangen i antall sysselsatte personer vært sterkest innen varehandel, transport og kommunikasjon og forretningsmessig tjenesteyting, som bl.a. omfatter utleie av arbeidskraft. Det har også vært nedgang i bygg og anlegg og industri. Samlet var det en nedgang på nærmere 40 000 sysselsatte i disse næringene fra 1. kvartal 2008 til 1. kvartal 2009. I samme periode var det imidlertid vekst i sysselsettingen innen offentlig sektor, med bl.a. sterk økning i tallet på ansatte innenfor helse- og sosialtjenester.

Tilgangen på ledige stillinger annonsert i media eller meldt til NAV begynte sesongjustert å falle ved årsskiftet 2007/2008. I april i år var tilgangen per virkedag nesten 35 pst. lavere enn i samme måned i fjor. Dette tyder på et betydelig fall i etterspørselen etter arbeidskraft. Selv om tilgangen faller, er månedsgjennomsnittet så langt i år høyere enn i perioden 2003-2005.

Som følge av avdempingen i norsk økonomi og svakere etterspørsel etter arbeidskraft, legges det til grunn at sysselsettingen vil falle med om lag 25 000 personer - eller 1 pst. - fra 2008 til

2009. Nedgangen i sysselsettingen antas å avta gjennom 2010. Som følge av fallet gjennom inneværende år vil likevel sysselsettingen kunne vise en nedgang på nærmere 1½ pst. på årsbasis fra 2009 til 2010.

Sysselsettingsutviklingen har den siste tiden vært noe svakere målt i antall utførte timeverk enn målt i antall personer. Denne utviklingen skyldes trolig både at lavere oppdragsmengde i næringslivet gir mindre bruk av overtid, og en økning i permitteringene. I nasjonalregnskapet regnes permitterte som sysselsatte. Apriltallene fra NAV viser fortsatt kraftig vekst i antall permitterte. Det er nå vel 18 000 helt eller delvis permitterte, 16 000 flere enn på samme tid i fjor. Også framover kan utviklingen i permitteringer og bruk av overtid bidra til å trekke gjennomsnittlig arbeidstid noe ned, slik at antall utførte timeverk vil falle noe mer enn tallet på sysselsatte. Det anslås at antall utførte timeverk vil avta med 1½ pst. fra 2008 til 2009, noe som innebærer en nedgang i gjennomsnittlig arbeidstid på ½ pst.

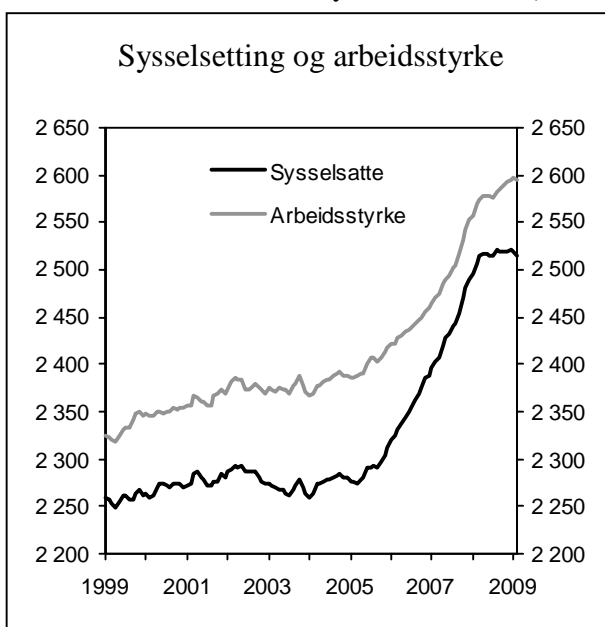
Arbeidsstyrken, dvs. summen av sysselsatte og arbeidsledige, har de siste årene økt langt mer enn den demografiske utviklingen isolert sett skulle tilsi. Dette skyldes delvis arbeidsinnvandringen fra de nye EU-landene. Ifølge Statistisk sentralbyrå har arbeidsinnvandringen stått for en drøy firedel av sysselsettingsveksten de siste årene. I tillegg har yrkesdeltakelsen økt. Fra 2006 til 2008 økte yrkesfrekvensen, dvs.

antall personer i arbeidsstyrken i forhold til befolkningen i arbeidsdyktig alder, fra 72 til 73,9 pst. som gjennomsnitt for året. Personer over 55 år og kvinner i de yngre aldersgruppene har særlig bidratt til denne økningen.

Erfaringsmessig vil redusert etterspørsel etter arbeidskraft og økende ledighet føre til at enkelte trekker seg tilbake fra arbeidsmarkedet. Tall fra AKU for 1. kvartal 2009 kan tyde på at veksten i arbeidsstyrken har stoppet opp og at yrkesdeltakelsen faller. I 1. kvartal 2009 var yrkesfrekvensen 73 pst., 0,6 prosentpoeng lavere enn ett år tidligere. Nedgangen i yrkesfrekvensen er særlig markert blant ungdom under 25 år, en gruppe der mange jobber deltid i varehandel. Samtidig var det flere søkere til høyere utdanning ved hovedopptaket i vår enn i de to foregående årene. Høyere arbeidsledighet og større usikkerhet knyttet til framtidige jobbmuligheter er trolig viktige årsaker til dette. Større ungdomskull, særlig i alderen 20-24 år, betyr likevel at søkningen sett i forhold til størrelsen på de aktuelle alderskullene er lavere nå enn i 2004-2005, da ledigheten var over 4 pst. Yrkesaktiviteten har også avtatt blant eldre det siste året.

I tråd med erfaringer fra tidligere konjunkturtilbakeslag legges det til grunn en viss nedgang i arbeidsstyrken framover. På grunn av sterk vekst gjennom 2008 anslås likevel en oppgang i arbeidsstyrken på knapt ¼ pst. fra 2008 til 2009, regnet på årsbasis.

Utviklingen i *arbeidsinnvandringen* er en viktig usikkerhetsfaktor i vurderingen av utviklingen i arbeidsstyrken framover. Lavere etterspørsel etter arbeidskraft i bygg og anlegg og deler av industrien, som særlig har rekruttert arbeidstakere fra de nye EU-landene, vil trolig føre til lavere arbeidsinnvandring. Samtidig vil flere utenlandske arbeidstakere kunne forlate Norge. Tall fra Utlendingsdirektoratet kan tyde på at tilstrømmingen av individuelle arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene har stoppet opp. I 2008 ble det utstedt nesten 10 pst. færre nye arbeidstillatelser enn i 2007, mot en vekst på 35 pst. året før. I 1. kvartal 2009 ble det utstedt vel 40 pst. færre nye arbeidstillatelser enn i samme periode året før. I 2008 var det også en økning i antall polske statsborgere som flyttet fra Norge, samtidig med utflating i antallet som flyttet til Norge, jf. figur 2.16B. Nettoinnvandringen fra Sverige fortsatte imidlertid å øke i 2008.



Figur 2.15 Sysselsetting og arbeidsstyrke.
1000 personer
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2.5 Hovedtall for utviklingen på arbeidsmarkedet. Prosentvis endring fra året før.

	Nivå 2008	Årlig gj.snitt							
		1998-2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Etterspørsel etter arbeidskraft:</i>									
Utførte timeverk. Mill.	3 723	0,1	-2,1	1,8	1,4	3,2	4,4	3,5	-1½
Gjennomsnittlig arbeidstid, timer per år	1 422	-0,9	-1,1	1,3	0,2	-0,4	0,2	0,3	- ½
Sysselsetting, 1000 personer.....	2 618	1,0	-1,0	0,5	1,2	3,6	4,1	3,2	-1
<i>Tilgang på arbeidskraft:</i>									
Befolkning 15-74 år, 1000 personer ³	3 505	0,5	0,7	0,8	0,9	1,2	1,4	1,7	1½
Arbeidsstyrke, 1000 personer ³	2 591	1,1	-0,1	0,3	0,8	1,6	2,5	3,2	¼
<i>Nivå:</i>									
Yrkesfrekvens (15-74 år) ^{1 3}		73,2	72,9	72,6	72,4	72,0	72,8	73,9	73
AKU-ledige ^{2 3}		3,5	4,5	4,5	4,6	3,4	2,5	2,6	3¾
Registrerte arbeidsledige ²		2,7	3,9	3,9	3,5	2,6	1,9	1,7	3

¹ Arbeidsstyrken i pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder.

² I prosent av arbeidsstyrken.

³ Brudd i serien i 2006. Isolert sett innebærer bruddet bl.a. en nedgang på om lag 0,8 prosentpoeng i yrkesfrekvensen fra og med 2006.

Kilder: Finansdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Statistisk sentralbyrå.

Flere forhold vil ha betydning for hvordan arbeidsinnvandrere vil tilpasse seg et svakere arbeidsmarked i Norge, herunder hvor konkurransedyktige arbeidsinnvandrere er i det norske arbeidsmarkedet og muligheten for å få arbeid i hjemlandet eller andre europeiske land. I tillegg vil trolig spørsmålet om de har rett til dagpenger være viktig for om de blir i Norge. Overgangsreglene for de landene som ble medlemmer av EU i 2004, utløp 1. mai 2009. Overgangsreglene innebar at en arbeidsinnvandrer måtte ha arbeidet heltid i Norge i 12 måneder for å få rett til dagpenger. Opphevelsen av overgangsreglene likestiller disse arbeidsøkerne med øvrige EØS-borgere, slik at man kan få overført opptjente rettigheter fra et annet EØS-land etter å ha arbeidet i Norge i åtte uker. Arbeidsinnvandrere som har kommet som selvstendige tjenesteytere og arbeidstakere som har kommet til Norge via innleide utenlandske firmaer har normalt ikke dagpengerrettigheter. I april mottok vel 3 200 personer fra de nye EU-landene dagpenger fra NAV, av totalt 4 700 registrerte helt ledige fra disse landene. Til sammenlikning var andelen av alle registrerte helt ledige som mottok dagpenger, 59 pst.

Parallelt med utflating og nedgang i sysselsettingen gjennom andre halvår i fjor, begynte *arbeidsledigheten* å stige. Justert for normale sesongvariasjoner økte tallet på AKU-ledige fra et stabilt nivå på om lag 63 000 i første halvår i fjor til 80 000 som gjennomsnitt for 1. kvartal 2009. Målt som andel av arbeidsstyrken tilsvarer dette en oppgang fra 2,4 pst. til 3,1 pst.

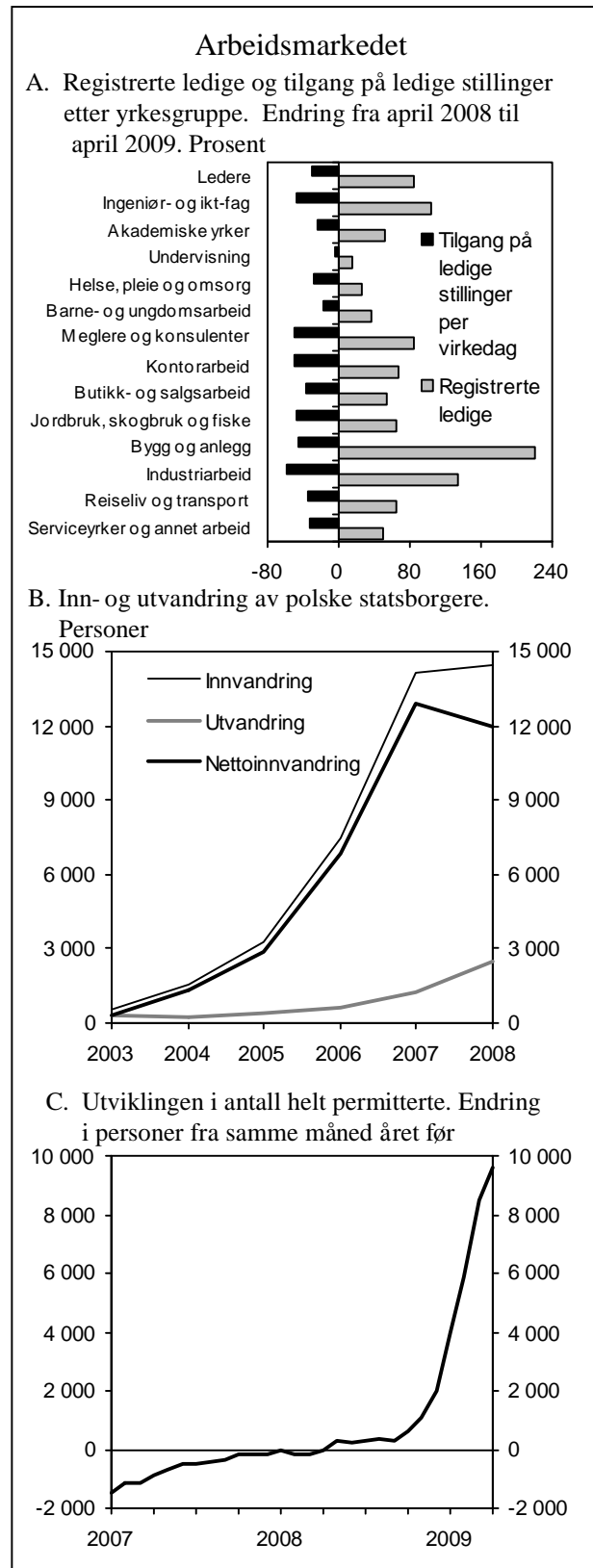
Antall registrerte ledige har økt noe kraftigere gjennom den samme perioden, fra et sesongjustert nivå på om lag 40 000 personer gjennom første halvår i fjor til 63 500 personer som gjennomsnitt for 1. kvartal i år. De første månedene i 2009 har den registrerte ledigheten i gjennomsnitt økt med 5 000 personer hver måned (sesongjustert). Ved utgangen av april var tallet på registrerte helt ledige kommet opp i nærmere 73 000 personer. Dette er om lag 34 000 flere enn i april i fjor. I april utgjorde den registrerte ledigheten 2,8 pst. av arbeidsstyrken, opp fra 1,6 pst. i april året før.

Så langt er det klart flest menn som har blitt rammet av den økte ledigheten. Ledigheten øker også for kvinner, men i mye mindre grad. Før ledighetsoppgangen var om lag halvparten av de registrerte ledige kvinner, mens det ved utgangen av april var nær dobbelt så mange menn som kvinner som var registrert som helt ledige. Ledigheten øker i alle aldersgrupper, men mest blant unge. Nesten én av tre arbeidsledige er mellom 20 og 29 år. Ledigheten er høyest blant unge menn i alderen 20-24 år, med en ledighet på 7,1 pst. For kvinner i den samme aldersgruppen er ledigheten 3,1 pst.

Ledigheten øker for de fleste yrkesgrupper, jf. figur 2.16A. Økningen er klart sterkest blant ledige med yrkesbakgrunn innen bygg og anlegg og industri. I april var det registrert 11 800 helt ledige med yrkesbakgrunn fra bygg og anlegg, som tilsvarer 6,0 pst. av arbeidsstyrken i denne gruppen. Det var videre registrert om lag 11 200 helt ledige med yrkesbakgrunn fra industriarbeid, svarende til 5,0 pst. av arbeidsstyrken.

Disse næringene har rekruttert en stor andel av arbeidsinnvandrerne fra de nye EU-landene. Den svekkede situasjonen for disse næringene gjenspeiles også i en sterk økning i antall permitteringer, jf. figur 2.16C. Ved utgangen av april var det registrert 11 000 helt permitterte, 9 600 flere enn i april i fjor. Personer med bakgrunn fra bygg og anlegg og industri representerer nesten to tredeler av de helt permitterte. Ledigheten er derimot fortsatt svært lav blant flere yrkesgrupper innen offentlig sektor, som f.eks. helse, pleie og omsorg og innen undervisning. For disse gruppene var ledigheten i april hhv. 1,0 pst. og 0,6 pst.

En forklaring på at AKU-ledigheten har økt mindre enn den registrerte ledigheten kan være at permitterte behandles på ulik måte i de to ledighetsmålene. Ufrivillig permitterte defineres i AKU som sysselsatte de første tre månedene av permitteringen, og deretter som arbeidsledige. NAV definerer helt permitterte som ledige. Dette innebærer at den økningen vi har sett i antall permitterte kan bidra til en noe sterkere oppgang i AKU-ledigheten framover, dersom de permitterte ikke kommer tilbake i arbeid. I denne meldingen er AKU-ledigheten anslått å øke med drøyt ett prosentpoeng gjennom de neste tre kvartalene til rundt 4¼ pst. i 4. kvartal i år, som tilsvarer rundt 110 000 personer. Etter hvert som aktiviteten i norsk økonomi tar seg opp, er det imidlertid grunn til å tro at oppgangen i ledigheten gradvis stopper opp. På årsbasis er AKU-ledigheten anslått å øke fra om lag 3¾ pst. i år til opp mot 4¾ pst. neste år. For inneværende år er dette ¼ prosentpoeng mer enn lagt til grunn i tiltaksproposisjonen. Selv om ledigheten nå øker, vil den ligge lavt i internasjonal sammenheng. I USA og euroområdet er ledigheten nå mellom 8 og 9 pst. av arbeidsstyrken, og den anslås å øke til over 10 pst. i USA og 11 pst. i euroområdet i 2010.



Figur 2.16 Arbeidsmarkedet

Kilder: Arbeids- og velferdsdirektoratet og Statistisk sentralbyrå.

3 Den økonomiske politikken

3.1 Budsjettpolitikken

3.1.1 Retningslinjene for budsjettpolitikken og de budsjettpolitiske utfordringene

Regjeringen legger handlingsregelen til grunn for budsjettpolitikken. Handlingsregelen er en strategi for jevn og gradvis økning i bruken av petroleumsinntekter til et nivå som kan opprettholdes på lang sikt. Samtidig skal bruken av petroleumsinntekter det enkelte år tilpasses konjunktursituasjonen. Rammeverket legger således til rette for å bruke budsjettet til å stabilisere utviklingen i norsk økonomi, både gjennom aktive tiltak og ved at de såkalte automatiske stabilisatorene får virke, jf. boks 3.1.

Handlingsregelen gir fleksibilitet i budsjettpolitikken. Denne fleksibiliteten har blitt utnyttet. Da norsk økonomi var inne i en lavkonjunktur de første årene etter at handlingsregelen ble innført, lå det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet klart over 4-prosentbanen for bruk av petroleumsinntekter. Fra 2006 til 2008 var det omvendt. For å dempe virkningene av finanskrisen på norsk økonomi er bruken av petroleumsinntekter i 2009 igjen brakt betydelig over 4-prosentbanen.

På kort sikt er det riktig å prioritere tiltak som kan få finansmarkedene til å fungere og begrense oppgangen i arbeidsledigheten. Samtidig må en ikke miste av syne de store, langsiktige utfordringene en står overfor i finanspolitikken som følge av en aldrende befolkning. Mens befolkningsutviklingen i Norge de siste 20 årene har vært forholdsvis gunstig for offentlige finanser, vil en stigende andel eldre etter hvert bidra til en markert oppgang i offentlige utgifter. Hensynet til langsiktig bærekraft i statsfinansene trekker således klart i retning av at bruken av oljeinntekter bringes tilbake til 4-prosentbanen etter hvert som veksten i økonomien tar seg opp igjen.

3.1.2 Gjennomføringen av budsjettpolitikken i 2008

I statsregnskapet for 2008, som ble lagt fram for Stortinget 24. april, anslås det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet for 2008 til 72,2 mrd. kroner. Anslaget er redusert med 0,5 mrd. kroner i forhold til nysaldert budsjett for 2008. Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland i 2008, anslått til 4 pst. av fondskapitalen ved inngangen til 2008, er beregnet til 80,7 mrd. kroner. Bruken av petroleumsinntekter i 2008 lå dermed 8,6 mrd. kroner under 4-prosentbanen.

Basert på statsregnskapet anslås den reelle, underliggende utgiftsveksten på statsbudsjettet nå til 2½ pst. i 2008, jf. figur 3.1A. Dette er om lag ½ prosentpoeng lavere enn anslått i nysaldert budsjett. Nedjusteringen er i hovedsak knyttet til at lønns- og prisveksten på kjøp av varer og tjenester ble noe høyere enn tidligere lagt til grunn.

Mens det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet er et mål på den underliggende bruken av petroleumsinntekter, jf. boks 3.2, bestemmer det faktiske oljekorrigerte underskuddet, slik det anslås i nysaldert budsjett, hvor mye penger som faktisk overføres fra utenlandsdelen av Statens pensjonsfond til statsbudsjettet det enkelte år. Statsregnskapet for 2008 viser et oljekorrigert underskudd på 11,8 mrd. kroner. Dette er 3,4 mrd. kroner høyere enn anslått i nysaldert budsjett, og statsregnskapet for 2008 ble dermed gjort opp med et underskudd på 3,4 mrd. kroner. Oppjusteringen av det oljekorrigerte underskuddet skyldes først og fremst lavere inntekter fra merverdiavgift mot slutten av fjoråret som følge av svakere konjunkturer.

Sammenliknet med Nasjonalbudsjettet 2008 er anslaget for det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2008 redusert med 4,6 mrd. kroner. Det oljekorrigerte underskuddet ble 24,6 mrd. kroner lavere enn opprinnelig anslått. Forskjellen mellom endringen i de to underskuddsmålene må ses i lys av at konjunktur-

utviklingen for året under ett bidro til større skatte- og avgiftsinntekter fra fastlandsøkonomien enn opprinnelig anslått. Mot slutten av 2008 var det imidlertid en klar avdemping i skatte- og avgiftsinngangen, særlig i innbetalt merverdiavgift.

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten ble 415,9 mrd. kroner i 2008, som er 3,0 mrd. kroner høyere enn anslått i nysaldert budsjett. Sammen med et oljekorrigert underskudd i statsregnskapet på 11,8 mrd. kroner og rente- og utbytteinntekter i Statens pensjonsfond på 103,1 mrd. kroner, bidro dette til et samlet overskudd i statsregnskapet og i Statens pensjonsfond på 507,2 mrd. kroner i 2008, jf. tabell 3.2. I statsregnskapet regnes ikke endringer i

verdsettingen av formuesobjekter, herunder plasseringene i Statens pensjonsfond, som inntekt. Det er gjort nærmere rede for resultatene og forvaltningen av Statens pensjonsfond i St.meld. nr. 20 (2008-2009) Om forvaltningen av Statens pensjonsfond i 2008.

Kapitalen i utenlandsdelen av Statens pensjonsfond utgjorde knapt 2 280 mrd. kroner ved utgangen av 2008. Det er om lag 20 mrd. kroner mindre enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2009. Forventet realavkastning i 2009 – beregnet som 4 pst. av kapitalen i fondet ved inngangen til budsjettåret – reduseres dermed med 0,8 mrd. kroner, til 91,2 mrd. kroner. Nedgangen i internasjonale aksjemarkeder og mindre avsetninger i fondet som følge av lavere oljepris

Boks 3.1 Retningslinjer for budsjettpolitikken

Regjeringen Stoltenberg I la i St.meld. nr. 29 (2000-2001) fram følgende retningslinjer for budsjettpolitikken, som et flertall i Stortinget sluttet seg til:

- Petroleumsinntektene fases gradvis inn i økonomien, om lag i takt med utviklingen i forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland.¹
- Det legges vekt på å jevne ut svingninger i økonomien for å sikre god kapasitetsutnyttelse og lav arbeidsledighet.

Handlingsregelen legger til rette for en stabil utvikling i norsk økonomi både på kort og lang sikt:

- *Statsbudsjettet skjerms fra virkningene av svingninger i petroleumspriser.* Innbetalingene fra petroleumsvirksomheten til staten plasseres i Statens pensjonsfond – Utland, mens det over tid er den forventede realavkastningen – anslått til 4 pst. – av fondet ved inngangen til budsjettåret som skal brukes. Dermed får kortsiktige endringer i olje- og gasspriser lite å si for budsjettpolitikken, samtidig som petroleumsformuen også kommer framtidige generasjoner til gode.
- *Retningslinjene legger til rette for en jevn innfasing av petroleumsinntekter over tid.* Ved store endringer i fondskapitalen, eller i forhold som påvirker det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet, skal konsekvensene for bruken av petroleumsinntekter jevnes ut over flere år. En jevn innfasing av petroleumsinntektene bidrar til å redusere faren for brå og store omstillinger mellom konkurranseutsatte og skjermede næringer.
- *Handlingsregelen lar de automatiske stabilisatorene i budsjettet få virke.* Bruken av petroleumsinntekter måles ved det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet, og ikke det oljekorrigerte underskuddet. Dette innebærer at overføringene fra fondet til budsjettet tillates å øke når skatteinntektene faller i en lavkonjunktur, mens det er omvendt i en høykonjunktur. På den måten skjerms budsjettets utgiftsside fra konjunkturelle svingninger i skatteinntektene.
- *Retningslinjene åpner for at budsjettpolitikken kan benyttes til å stabilisere produksjon og sysselsetting.* I perioder med høy eller raskt stigende ledighet kan en bruke mer enn forventet realavkastning av fondskapitalen for å stimulere produksjon og sysselsetting. Motsatt kan det være behov for å holde igjen i finanspolitikken i perioder med høy aktivitet i økonomien og knapphet på ledige ressurser.
- *Handlingsregelen bidrar til forutsigbarhet om bruken av petroleumsinntekter i norsk økonomi.* På den måten støtter rammeverket for finanspolitikken opp under pengepolitikken og legger et grunnlag for stabile forventninger, bl.a. i valutamarkedet.

¹ Statens petroleumsfond skiftet 1. januar 2006 navn til Statens pensjonsfond – Utland.

Boks 3.2 Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet

Det oljekorrigerte budsjettunderskuddet påvirkes ikke bare av budsjettpolitikken, men også av konjunktursituasjonen og enkelte andre forhold. For eksempel er skatteinntektene forbigående lave i en lavkonjunktur, mens utgiftene til arbeidsledighetstrygd er høye. I en høykonjunktur er det omvendt. Andre inntekts- og utgiftsposter kan også variere betydelig fra år til år uten at det er uttrykk for strukturelle endringer i budsjettet. Dette gjelder bl.a. statens renteinntekter og renteutgifter og overføringene fra Norges Bank. I tillegg kan det oljekorrigerte underskuddet påvirkes av endringer i regnskapsmessige forhold.

Handlingsregelen for finanspolitikken knytter forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland til det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet. Dette underskuddet er et mål på den underliggende bruken av petroleumsinntekter over statsbudsjettet, der en har korrigert for bl.a. virkninger av konjunkturutviklingen. For å komme fra det oljekorrigerte til det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet gjøres følgende korreksjoner:

- For å justere den oljekorrigerte budsjettbalansen for virkningen av at konjunktorene avviker fra en normalsituasjon, beregnes budsjettvirkningene av at skattegrunnlagene avviker fra sine trendverdier. Videre tas det hensyn til at også utbetalingen av ledighetstrygd avhenger av konjunktursituasjonen. Utviklingen i de beregnede aktivitetskorreksjonene i 2008 og 2009 i tabell 3.1 reflekterer at norsk økonomi er på vei inn i en lavkonjunktur, men fra et svært høyt aktivitetsnivå.
- Det korrigeres for forskjellen mellom de faktiske nivåene og de anslåtte normalnivåene på statens renteinntekter og renteutgifter og overføringene fra Norges Bank. Fra og med 2002 og noen år framover blir det som ledd i en økning av Norges Banks egenkapital ikke overført 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. Den regnskapsmessige korreksjonen for 2009 er knyttet til at endringer i driftskreditter i de regionale helseforetakene fra og med 2009 regnes med i det oljekorrigerte budsjettunderskuddet. Samtidig er det bevilget 7,3 mrd. kroner til helseforetakene i 2009 for omgjøring av helseforetakenes driftskreditter i private banker til en statlig driftskredittordning. For å gi et best mulig bilde av utviklingen over tid, korrigeres det for denne bevilgningen ved beregning av det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet for 2009, samtidig som endringen i driftskredittene fra et år til det neste nå innarbeides som regnskapsmessige korreksjoner for 2008 og tidligere år.

Også en rekke andre land bruker et mål på den strukturelle budsjettbalansen som utgangspunkt for vurderinger av finanspolitikken. I tillegg offentliggjør OECD og EU jevnlig standardiserte anslag for det strukturelle budsjettunderskuddet i medlemslandene. Disse anslagene er basert på mer aggregerte beregninger enn Finansdepartementets opplegg for Norge. Det metodiske grunnlaget for å aktivitetsskorrigerer budsjettbalansen er imidlertid svært likt det som benyttes i Norge.

Tabell 3.1 Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet. Mill. kroner

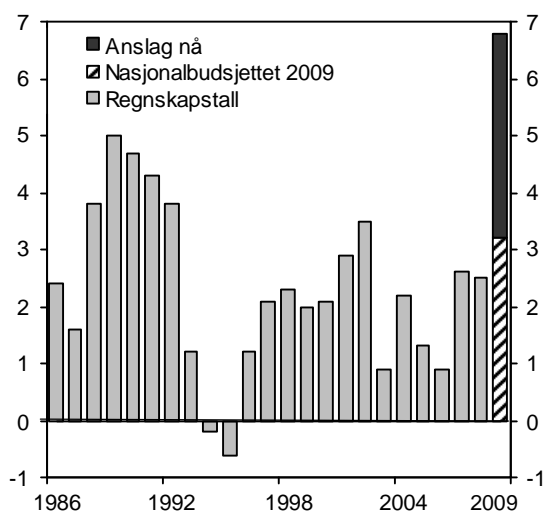
	2006	2007	2008	2009
Oljekorrigert underskudd på statsbudsjettet	44 002	1 342	11 797	117 562
- Overføringer fra Norges Bank. Avvik fra beregnet trendnivå	5 280	5 640	6 010	6 270
- Netto renteinntekter. Avvik fra beregnet trendnivå	7 953	- 5 083	-7 545	-3 472
- Særskilte regnskapsforhold	-5 809	-3 238	-107	7 370
- Aktivitetskorrigeringer	-15 825	-52 956	-58 733	-22 518
= Strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd	52 403	56 979	72 173	129 912
Målt i prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge	3,4	3,5	4,2	7,2
Endring fra året før i prosentpoeng ¹	0,1	0,1	0,7	3,0

¹ Endringen i det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge brukes som en summarisk indikator på budsjettets virkning på økonomien. Positive tall indikerer at budsjettet virker ekspansivt. I motsetning til de modellberegningene som presenteres i nasjonalbudsjettene, tar denne indikatoren ikke hensyn til at ulike inntekts- og utgiftsposter kan ha ulik betydning for aktiviteten i økonomien.

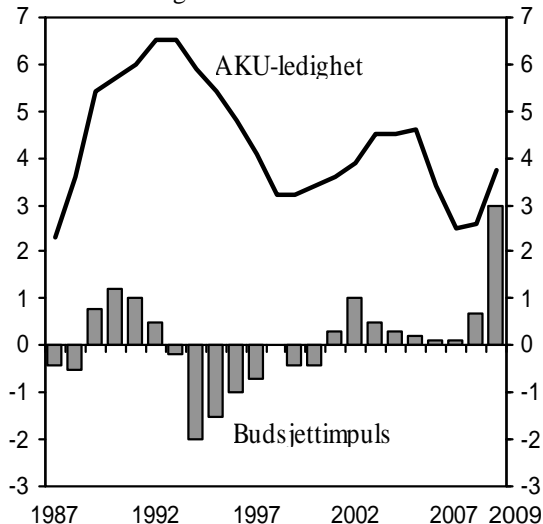
Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Hovedtrekk i budsjettpolitikken

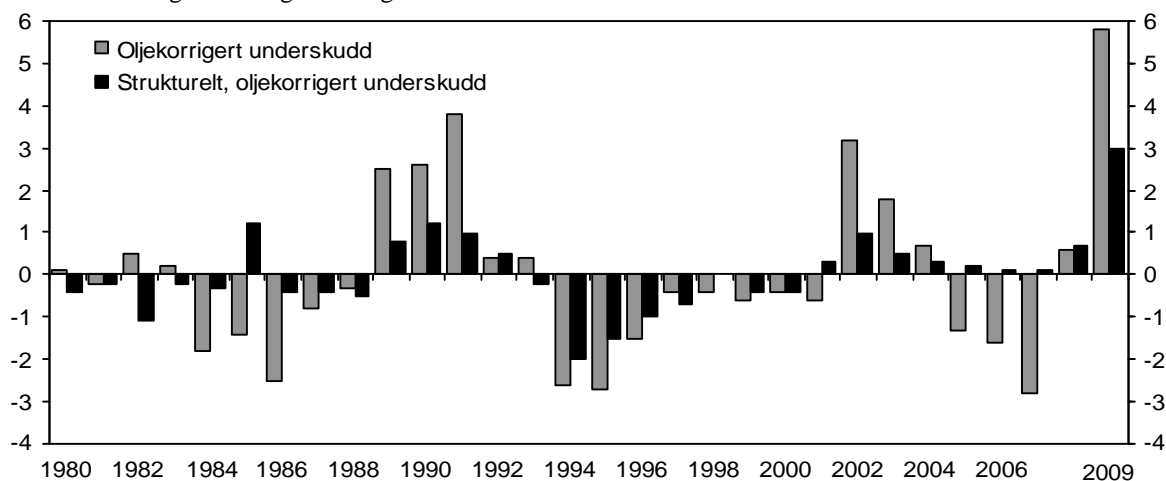
A. Statsbudsjettets reelle, underliggende utgiftsvekst. Prosent



B. Arbeidsledighet (AKU) i prosent og budsjettimpuls i prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge



C. Oljekorrigert underskudd og strukturelt, oljekorrigert underskudd i prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge. Endring fra foregående år



Figur 3.1 Hovedtrekk i budsjettpolitikken

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

utover høsten i fjor, bidro isolert sett til en svak utvikling i fondskapitalen målt i utenlandsk valuta. En svakere kronekurs bidro på den annen side til å øke fondskapitalen målt i norske kroner. Den samlede kapitalen i Statens pensjonsfond, der også kapitalen i Statens pensjonsfond – Norge er inkludert, utgjorde 2 367 mrd. kroner ved utgangen av 2008.

3.1.3 Statsbudsjettet og Statens pensjonsfond i 2009

Regjeringens opprinnelige forslag til statsbudsjett for 2009 innebar et strukturelt, oljekorrigert underskudd på 92 mrd. kroner og en anslått økning i bruken av oljeinntekter fra 2008 til 2009 på 14 mrd. 2009-kroner. Målt som andel av verdiskapingen i fastlandsøkonomien innebar dette en økning i det strukturelle,

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

	Regnskap		Anslog
	2007	2008	2009
Totale inntekter	1 030,1	1 182,6	1 021,9
1 Inntekter fra petroleumsvirksomhet	337,4	437,7	288,4
1.1 Skatter og avgifter	191,2	245,2	164,5
1.2 Andre petroleumsinntekter	146,3	192,5	123,9
2 Inntekter utenom petroleumsinntekter	692,7	744,9	733,5
2.1 Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	632,9	680,4	674,6
2.2 Andre inntekter	59,8	64,5	58,8
Totale utgifter	715,1	778,6	878,1
1 Utgifter til petroleumsvirksomhet	21,1	21,8	27,0
2 Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	694,0	756,7	851,0
Overskudd på statsbudsjettet før overføring til			
Statens pensjonsfond – Utland	315,0	404,1	143,8
- Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	316,4	415,9	261,4
= Oljekorrigert overskudd	-1,3	-11,8	-117,6
+ Overført fra Statens pensjonsfond – Utland	2,8	8,4	117,6
= Overskudd på statsbudsjettet	1,5	-3,4	0,0
+ Netto avsatt i Statens pensjonsfond – Utland	313,6	407,5	143,8
+ Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond	78,4	103,1	93,6
= Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond	393,5	507,2	237,4
Memo:			
Markedsverdien av Statens pensjonsfond – Utland ¹	2 018,5	2 279,6	2 400,0
Markedsverdien av Statens pensjonsfond ¹	2 135,8	2 367,4	2 493,5

¹ Ved utgangen av året.

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 3.3 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2008. 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	708 686	36 105	744 790	136	744 927	36 241
Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	650 372	33 023	683 395	-2 973	680 422	30 050
Renteinntekter	21 897	-907	20 990	201	21 190	-706
Andre inntekter	36 417	3 989	40 406	2 909	43 315	6 898
B Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	745 104	8 057	753 160	3 564	756 724	11 620
Renteutgifter	17 330	494	17 825	-132	17 693	363
Dagpenger	4 821	-546	4 275	123	4 398	-423
Andre utgifter	722 952	8 108	731 061	3 572	734 633	11 681
C Oljekorrigert overskudd (A-B)	-36 418	28 048	-8 370	-3 427	-11 797	24 621
D Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	301 773	111 126	412 899	2 967	415 866	114 093
E Avsetning i Statens pensjonsfond – Utland	265 355	139 174	404 529	2 967	407 496	142 141
F Overskudd før lånetransaksjoner (C+D-E)	0	0	0	-3 427	-3 427	-3 427
G Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond	78 600	5 600	84 200	18 917	103 117	24 517
H Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond (E+F+G)	343 955	144 774	488 729	18 457	507 186	163 231

Kilde: Finansdepartementet.

oljekorrigerte underskuddet tilsvarende om lag 0,7 prosentpoeng. Impulsen til økt innenlandsk etterspørsel ble vurdert å være av om lag samme størrelsesorden. Anslaget for det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2009 ble ikke endret ved salderingen av budsjettet.

I den finanspolitiske tiltakspakken som ble lagt fram 26. januar, ble bruken av oljeinntekter i 2009 økt med nesten 27 mrd. kroner ut over nivået i saldert budsjett. Endringer i forbindelse med Stortingets behandling av tiltakspakken innebar en ytterligere økning med knapt 1,7 mrd. kroner, slik at det strukturelle underskuddet etter dette kunne anslås til 120,5 mrd. kroner.

I forbindelse med denne meldingen legger Regjeringen fram forslag som innebærer en ytterligere økning i bruken av oljeinntekter på 9,5 mrd. kroner til om lag 130 mrd. kroner. Av dette er knapt 0,9 mrd. kroner bevilgningsendringer som Regjeringen tidligere har fremmet for Stortinget, mens 8,6 mrd. kroner er endringer som fremmes i forbindelse med denne meldingen. Samlet foreslås det økte utgifter på 3,9 mrd. kroner. Kommuneøkonomien styrkes med 1 mrd. kroner i form av økte rammeoverføringer. Inntekter utenom endrede skatteanslag er redusert med 5,9 mrd. kroner i forhold til tiltaksproposisjonen, hvorav 4,2 mrd. kroner skyldes lavere anslåtte utbytteinntekter. Det vises til nærmere omtale i St.prp. nr. 67 (2008-2009) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2009.

Basert på oppdatert informasjon om utviklingen i norsk økonomi gjennom de to siste årene og innbetalt skatt fram til og med mars 2009 er anslaget for skatter og avgifter fra

Fastlands-Norge også gjennomgått på nytt etter framleggelsen av tiltaksproposisjonen. Etter denne gjennomgangen er nivået på strukturelle skatteinntekter noe oppjustert for årene 2007-2009. For 2009 tilsier de nye opplysningene at anslaget for strukturelle skatte- og avgiftsinntekter mv. i 2009 økes med om lag 1,2 mrd. kroner i forhold til anslagene i St.prp. nr. 37 (2008-2009). Noen mindre reduksjoner i enkelte avgifter er da medregnet.

Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2009 anslås å utgjøre 7,2 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Dette er en økning på 3,0 prosentpoeng fra nivået i 2008. Ifølge denne indikatoren framstår dermed det reviderte budsjettet for 2009 som klart mer ekspansivt enn det opprinnelige budsjettforslaget, jf. tabell 3.4. Også sammenliknet med tidligere nedgangskonjunkturer framstår budsjettet som svært ekspansivt. Målt ved endringen i det strukturelle budsjettunderskuddet som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge vil budsjettet for 2009 være det klart mest ekspansive på minst 30 år, jf. figur 3.1C. Budsjettimpulsen i det foreslåtte opplegget for 2009 er også større enn det som er vedtatt eller planlagt iverksatt i de fleste andre land, også i land som er rammet langt hardere av finanskrisen enn Norge, jf. tabell 2.2 i kapittel 2. Samtidig viser figur 3.1B at tiltakene kommer mye tidligere i nedgangen enn det som var tilfellet på slutten av 1980-tallet, da ledigheten steg fra om lag 2¼ pst. av arbeidsstyrken i 1987 til nærmere 5½ pst. i 1989.

Realveksten i statsbudsjettets underliggende utgifter anslås til 6¾ pst. fra 2008 til 2009, tilsvarende drøyt 51 mrd. kroner. Dette er om lag

Tabell 3.4 Statsbudsjettet for 2009. Budsjettindikatorer på ulike tidspunkt. Mrd. kroner

	Saldert budsjett	Endring	Vedtatt tiltakspakke ¹	Endring	Revidert nasjonal- budsjett
Strukturelt underskudd	92,0	28,5	120,5	9,5	129,9
Endring fra året før ²	14,1		45,0		55,0
Budsjettimpuls (prosentpoeng)	0,7		2,4		3,0
Reell, underliggende utgiftsvekst, pst.	3,2		6,3		6,8
Forventet realavkastning	92,0		91,2		91,2
Avstand til 4-prosentbanen.....	0,0		29,3		38,7

¹ Medregnet endringer i forbindelse med Stortingets behandling av St.prp. nr. 37 (2008-2009).

² Endringen fra 2008 til 2009 påvirkes av at også anslaget for 2008 er endret. Siden Nasjonalbudsjettet 2009 er anslaget for det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2008 nedjustert med i alt 3,1 mrd. 2009-kroner.

Kilde: Finansdepartementet.

Boks 3.3 Automatiske stabilisatorer i budsjettpolitikken

Myndighetene kan påvirke aktiviteten i økonomien bl.a. gjennom endringer i skatte- og avgiftssatser, ved endringer i skattegrunnlagene eller ved endringer i utgiftsnivået. De offentlige budsjettene påvirker imidlertid også økonomien gjennom såkalte automatiske stabilisatorer. Automatiske stabilisatorer er mekanismer som bidrar til å redusere effekten av etterspørselssjokk på samlet etterspørsel og dermed aktivitetsnivået i økonomien.

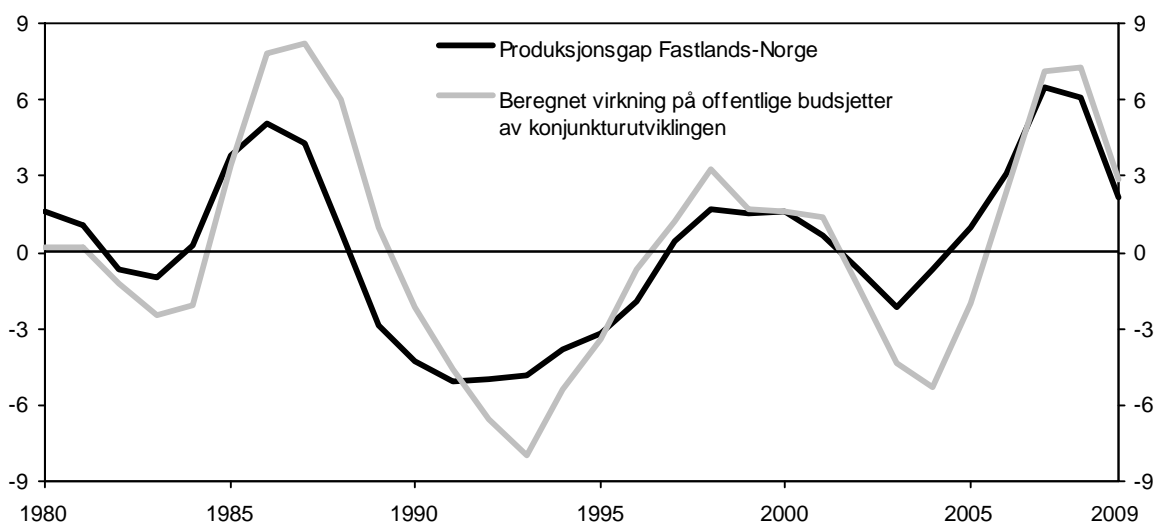
Slike stabiliserende mekanismer i offentlige budsjetter er knyttet til inntekts- og utgiftsposter som varierer i takt med konjunktursvingninger i økonomien. I en høykonjunktur vil for eksempel økte skatte- og avgiftsinntekter knyttet til sterk vekst i produksjon og sysselsetting isolert sett bidra til å øke overskuddet på statsbudsjettet som andel av BNP. Økningen i overskuddet innebærer at det trekkes inn kjøpekraft fra husholdninger og bedrifter, og det bidrar til å motvirke de forholdene som trekker opp aktivitetsnivået i økonomien.

På tilsvarende måte vil et fall i BNP isolert sett gi lavere skatteinntekter og høyere utgifter til arbeidsledighetstrygd. Så lenge nivået på øvrige utgiftsposter ikke endres gjennom aktive tiltak, innebærer dette at budsjettet svekkes. Budsjettsvekkelsen bidrar isolert sett til økt kjøpekraft for husholdninger og bedrifter, og bidrar dermed til å holde aktiviteten oppe. Budsjettet virker dermed stabiliserende på økonomien.

Figur 3.2 viser hvordan verdiskapingen i fastlandsøkonomien og offentlige skatte- og avgiftsinntekter (medregnet utgifter til ledighetstrygd) har variert rundt sine trendnivåer siden begynnelsen av 1980-tallet. Positive tall betyr at de faktiske størrelsene er høyere enn sine beregnede trendnivåer (høykonjunktur), mens negative tall betyr at de faktiske størrelsene er lavere enn de beregnede trendnivåene (lavkonjunktur). Som det framgår av figuren har det vært store konjunktursvingninger i begge disse størrelsene, men med en tendens til noe større utslag i offentlige skatte- og avgiftsinntekter enn i BNP for Fastlands-Norge.

Offentlige skatter og avgifter fra fastlandsøkonomien tilsvarer i underkant av halvparten av verdiskapingen. Sammen med anslagene vist i figuren nedenfor indikerer dette at om lag halvparten av et konjunkturelt inntektsbortfall i Fastlands-Norge vil motsvares av lavere inntekter i offentlige budsjetter. Dette antyder at de automatiske stabilisatorene i betydelig grad bidrar til å dempe svingningene i norsk økonomi.

Produksjonsgap og automatiske stabilisatorer



Figur 3.2 BNP-gap for Fastlands-Norge og beregnet virkning på offentlige budsjetter av konjunkturutviklingen (automatiske stabilisatorer). Prosentvis avvik fra anslått trendnivå¹

¹ Produksjonsgapet er beregnet som avvik mellom faktisk BNP for Fastlands-Norge og beregnet trend. Virkningen av automatiske stabilisatorer framkommer som anslåtte aktivitetskorreksjoner ved beregning av strukturelt, oljekorrigert underskudd, jf. boks 3.2.

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 3.5 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2009. Endringer fra Nasjonalbudsjettet/saldert budsjett og Revidert nasjonalbudsjett. Mill. kroner

	1	2	3	4	5	6	
	Saldert budsjett	Endring	Vedtatt tiltaks-pakke	Endring	Revidert nasjonal-budsjett	Endring fra saldert budsjett	
A	Inntekter utenom petroleumsinntekter	773 122	-29 179	743 943	-10 476	733 467	-39 655
	Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	702 793	-26 950	675 843	-1 194	674 649	-28 144
	Renteinntekter	23 908	17	23 925	-3 480	20 445	-3 463
	Andre inntekter	46 420	-2 246	44 174	-5 802	38 372	-8 048
B	Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	821 772	20 539	842 311	8 718	851 029	29 257
	Renteutgifter	20 468	0	20 468	743	21 210	743
	Dagpenger	5 133	2 234	7 367	3 163	10 530	5 397
	Andre utgifter	796 171	18 305	814 476	4 813	819 289	23 117
C	Oljekorrigert overskudd (A-B).....	-48 650	-49 718	-98 368	-19 194	-117 562	-68 912
D	Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	394 840	-118 900	275 940	-14 573	261 367	-133 473
E	Avsetning til Statens pensjonsfond – Utland	346 190	-168 618	177 572	-33 767	143 805	-202 385
F	Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond	87 200	4 100	91 300	2 300	93 600	6 400
G	Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond	433 390	-164 518	268 872	-31 467	237 405	-195 985

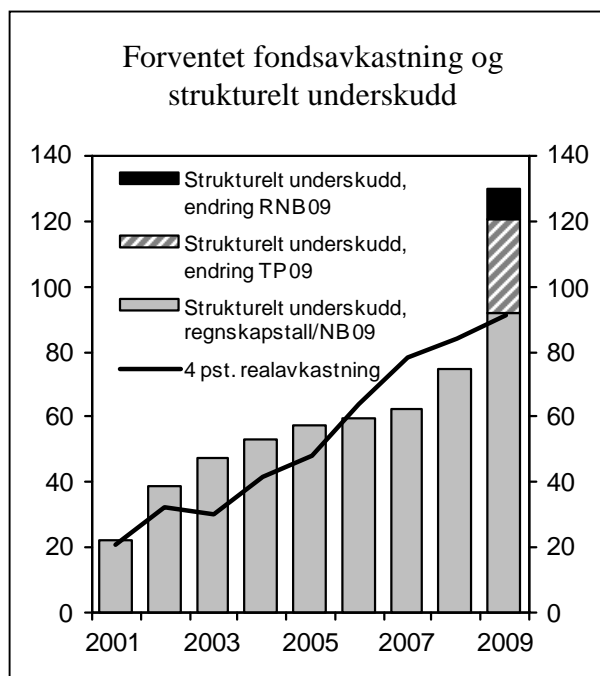
Kilde: Finansdepartementet.

dobbelt så høyt som i det opprinnelige budsjettforslaget. I tillegg til økte utgifter knyttet til nye finanspolitiske tiltak og anslagsendringer, bidrar også lavere kostnadsvekst til å øke kjøpekraften i det vedtatte budsjettet. Den nominelle underliggende veksten i statsbudsjettets utgifter er anslått til 10,8 pst., mens prisveksten er beregnet til 3,7 pst. Ved beregning av den underliggende utgiftsveksten holdes statsbudsjettets utgifter til statlig petroleumsvirksomhet, renter og dagpenger til arbeidsledige utenfor. For å gjøre utgiftene sammenliknbare over tid er det i tillegg korrigert for ekstraordinære endringer og enkelte regnskapsmessige forhold.

Selv uten at det gjøres aktive tiltak i statsbudsjettet fra år til år, innebærer de såkalte automatiske stabilisatorene at budsjettet bidrar til å dempe svingninger i økonomien, jf. boks 3.3. Handlingsregelen for finanspolitikken legger til rette for at de automatiske stabilisatorene skal få virke ved at forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland knyttes opp mot det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet. Dette underskuddet er et mål på den underliggende bruken av petroleumsinntekter over statsbudsjettet, der en har korrigert for bl.a. virkninger av konjunkturutviklingen.

Automatiske stabilisatorer er anslått å svekke offentlige budsjetter med vel 36 mrd. kroner fra 2008 til 2009. Samlet sett anslås det oljekorrigerte underskuddet i 2009 til 117,6 mrd. kroner.

Underskuddet dekkes ved en tilsvarende overføring fra Statens pensjonsfond – Utland. Målt i forhold til trend-BNP for Fastlands-Norge utgjør det oljekorrigerte underskuddet 6,5 pst. i 2009, mot 0,7 pst. i 2008. Også økningen i det oljekorrigerte budsjettunderskuddet i 2009 er historisk høyt.



Figur 3.3 Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland og strukturelt, oljekorrigert underskudd. Mrd. 2009-kroner

Kilde: Finansdepartementet.

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten anslås til 261,4 mrd. kroner i 2009. Med et oljekorrigert budsjettunderskudd i 2009 på 117,6 mrd. kroner, blir anslaget på nettoavsetningen til utenlandsdelen av Statens pensjonsfond i underkant av 144 mrd. kroner. Anslaget for statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten er nedjustert med knapt 15 mrd. kroner sammenliknet med tallene i tiltaksproposisjonen.

Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond anslås til 237,4 mrd. kroner i 2009. Markedsverdien av den samlede kapitalen i Statens pensjonsfond anslås til 2 494 mrd. kroner ved utgangen av 2009, hvorav om lag 2 400 mrd. kroner er i utenlandsdelen.

3.1.4 Statens pensjonsfond og statens pensjonsforpliktelser i folketrygden

Statens pensjonsfond ble opprettet 1. januar 2006 som en overbygning over det som tidligere var Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. Formålet med fondet er å understøtte statlig sparing for finansiering av folketrygdens pensjonsutgifter og underbygge langsiktige hensyn ved anvendelse av statens petroleumsinntekter. Dette er viktige hensyn fordi aldringen av befolkningen vil bidra til en kraftig vekst i utgiftene til pensjoner, helse og omsorg i årene framover, mens finansieringsbidraget fra Pensjonsfondet etter hvert vil avta, jf. figur 3.4. Staten må derfor bygge opp betydelige økonomiske reserver for å unngå en for sterk

økning i den finansielle belastningen for de yrkesaktive eller kraftig nedprioritering av andre velferdsoppgaver, jf. nærmere omtale i avsnitt 3.2.2.

Pensjonene i folketrygden finansieres løpende over statsbudsjettet etter hvert som de kommer til utbetaling (såkalt "pay-as-you-go"). Bærekraften i pensjonssystemet må derfor ses i sammenheng med bærekraften i offentlige finanser samlet. Etableringen av pensjonsfondet gjør ikke i seg selv at pensjonssystemet eller offentlige finanser blir mer bærekraftige, men pensjonsfondet er et viktig hjelpemiddel for å føre en finanspolitikk som er forsvarlig i et langsiktig perspektiv. Et større pensjonsfond gir høyere løpende finansinntekter på statsbudsjettet i framtiden og dermed et viktig bidrag til å finansiere økte utgifter til bl.a. pensjoner.

Verdien av allerede opparbeidede rettigheter til framtidige alderspensjoner fra folketrygden anslås til om lag 4 250 mrd. kroner ved utgangen av 2008. Forpliktelsene anslås å øke med i underkant av 300 mrd. kroner til om lag 4 530 mrd. kroner ved utgangen av 2009, jf. tabell 3.6. Anslaget er nedjustert med over 40 mrd. kroner fra Nasjonalbudsjettet 2009, noe som må ses i sammenheng med at anslaget på lønnsveksten i 2009 er nedjustert fra 5 pst. til 4 pst. Anslagene er basert på nytt alderspensjonssystem i folketrygden og middelalternativet i Statistisk sentralbyrås befolkningsframskriving fra 2008. I tillegg kommer statens forpliktelser til uføre- og etterlattepensjoner i folketrygden som anslås til

Tabell 3.6 Statens pensjonsfond og statens forpliktelser til alderspensjoner i folketrygden. Mrd. kroner og prosent av BNP Fastlands-Norge ved utgangen av året

	2007	2008	2009
<i>Mrd. kroner</i>			
Statens forpliktelser til alderspensjoner fra folketrygden ¹	3 952	4 251	4 529
Markedsverdien av Statens pensjonsfond	2 136	2 367	2 494
<i>Prosent av fastlands-BNP</i>			
Statens forpliktelser til alderspensjoner fra folketrygden ¹	229,2	230,7	241,8
Markedsverdien av Statens pensjonsfond	123,9	128,5	133,3
<i>Memo</i>			
Statens pensjonsfond som andel av Statens forpliktelser til alderspensjoner i folketrygden (prosent)	54,0	55,7	55,1

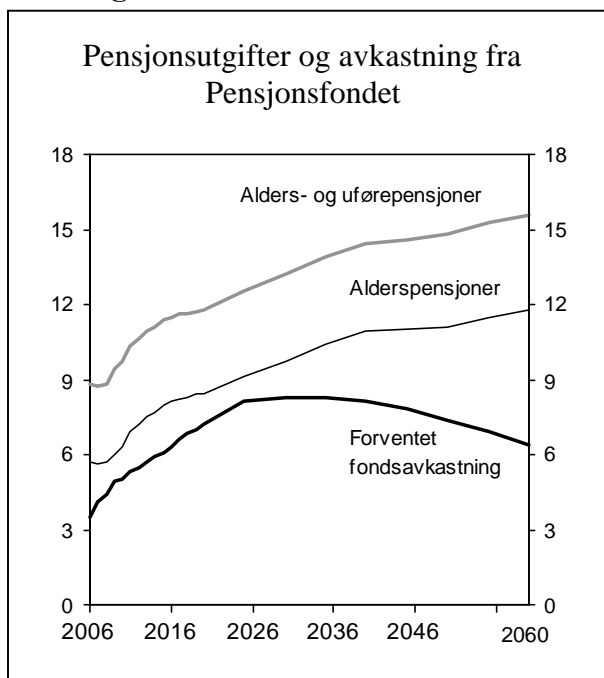
¹ Nåverdien av allerede opptjente rettigheter til framtidige alderspensjonsutbetalinger fra folketrygden. Det er lagt til grunn en gjennomsnittlig årlig reallønnsvekst på 2 pst. og en realrente på 4 pst. Høyere reallønnsvekst eller lavere realrente vil innebære økte pensjonsforpliktelser. Anslaget omfatter ikke pensjonister bosatt i utlandet, eller folketrygdens forpliktelser til uføre- og etterlattepensjoner.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

vel 1 000 mrd. kroner ved utgangen av 2008. Pensjonsforpliktelser i Statens Pensjonskasse er heller ikke medregnet.

De opparbeidede rettighetene til alderspensjoner er langt større enn kapitalen i Statens pensjonsfond. Som følge av den svake utviklingen i internasjonale finansmarkeder ventes kapitalen i Statens pensjonsfond å øke klart mindre enn folketrygdens forpliktelser til alderspensjon i 2009. Anslagene i denne meldingen innebærer imidlertid at fondet deretter vil øke sterkere enn pensjonsforpliktelsene fram mot 2030. Inntektene fra petroleumsvirksomheten vil avta etter hvert, og dette vil trekke veksten i fondskapitalen ned. På lang sikt vil dermed Pensjonsfondet gradvis avta som andel av BNP for Fastlands-Norge, mens pensjonsutgiftene i folketrygden vil fortsette å øke.

Beregninger av folketrygdens forpliktelser til alderspensjoner er følsomme for forutsetninger om framtidig lønnsvekst (G-regulering) og rentesats. Høyere lønnsvekst gir høyere framtidige pensjonsutbetalinger og dermed høyere pensjonsforpliktelser. Samtidig vil en lavere rentesats øke den neddiskonterte verdien av pensjonsforpliktelsene. Dette kan forstås som at en i dag ville måtte ha en større rentebærende



Figur 3.4 Statens utgifter til pensjoner i folketrygden og forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland. Prosent av BNP for Fastlands-Norge

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

fondskapital for å dekke de framtidige pensjonsutbetalingene.

Anslagene ovenfor er basert på en forskjell mellom rentesats og lønnsvekst – en såkalt nettorente – på 2 pst. Med en nettorente på 1,5 pst. vil alderspensjonsforpliktelsene knyttet til allerede opparbeidede rettigheter øke med om lag 10 pst. Tilsvarende vil en nettorente på 2,5 pst. innebære at alderspensjonsforpliktelsene reduseres med om lag 10 pst. Disse beregningene illustrerer at anslag for folketrygdens forpliktelser til alderspensjoner er følsomme for de forutsetninger som gjøres om lønnsvekst og rentenivå. Beregningene illustrerer imidlertid også at kapitalen i Statens pensjonsfond på langt nær vil være tilstrekkelig til å finansiere framtidige alderspensjoner innenfor rimelige forutsetninger om nettorenten.

3.1.5 Budsjettpolitikken på mellomlang sikt

Handlingsrommet i budsjettpolitikken bestemmes først og fremst av utviklingen i skattegrunnlagene, av bindinger fra tidligere vedtak og av utviklingen i kapitalen i Statens pensjonsfond.

Skattegrunnlagene øker trendmessig over tid, bl.a. som følge av økt sysselsetting og høyere produktivitet. Dette gir økte skatte- og avgiftsinntekter. I Nasjonalbudsjettet 2009 ble den underliggende veksten i skattegrunnlagene anslått å styrke budsjettet med om lag 8 mrd. kroner per år de nærmeste årene. Det er da tatt hensyn til at økte reallønninger trekker i retning av at prisveksten for statsbudsjettets utgifter er sterkere enn den generelle prisveksten i økonomien. Som forklart i boks 3.2, kan utviklingen i skattegrunnlagene fra ett år til det neste avvike fra den underliggende veksten i økonomien som følge av bl.a. konjunkturbevegelser. Slike forhold søkes det korrigert for ved beregningen av det strukturelle, oljekorrigerede budsjettunderskuddet.

Utgiftene innenfor en rekke etablerte velferdsordninger er styrt av regelverk, som innebærer at bl.a. enkelte demografiske endringer slår direkte ut i budsjettet. I Gul bok 2009 ble utgiftene til folketrygden anslått å vokse med i gjennomsnitt vel 6 mrd. 2009-kroner per år i treårsperioden 2010-2012. Veksten skyldes dels at antallet alderspensjonister øker, dels at nye alderspensjonister har høyere poengopptjening

enn personer fra tidligere kull, og dels at en eldre arbeidsstyrke trekker i retning av flere uføre. Over tid vil aldringen av befolkningen legge et stort press på offentlige finanser, jf. avsnitt 3.2.2. Beregningene i Gul bok illustrerer at vi nå er på vei inn i denne fasen.

Ifølge retningslinjene for budsjettpolitikken skal bruken av petroleumsinntekter over tid følge utviklingen i forventet realavkastning av kapitalen i Statens pensjonsfond – Utland. Framskrivingene i Nasjonalbudsjettet 2009 viste at de siste årenes sterke vekst i fondskapitalen ville fortsette også i 2009. Særlig tre forhold bidrar til at fondskapitalen ved utgangen av 2009 anslås klart lavere nå enn i Nasjonalbudsjettet 2009:

– *Svak utvikling i internasjonale finansmarkeder.* Som følge av svakere krone mot slutten av fjoråret var fondskapitalen ved utgangen av 2008 om lag som anslått i Nasjonalbudsjettet 2009, til tross for en svært svak utvikling i fondet målt i utenlandsk valuta. Så langt i år har imidlertid kronen

styrket seg noe igjen. Den svake utviklingen i finansmarkedene er dermed kommet til syne også i markedsverdien av fondet målt i norske kroner.

- *Lavere oljeinntekter.* I Nasjonalbudsjettet 2009 og Perspektivmeldingen 2009 ble det lagt til grunn at oljeprisen gradvis ville falle fra 585 kroner per fat i 2008 til et langsiktig prisleie på 400 2009-kroner fra og med 2010. Nedgangen har imidlertid blitt større og er kommet mye raskere enn lagt til grunn i fjor høst. Prisen i fjor ble 527 kroner per fat, og i St.prp. nr. 37 (2008-2009) ble anslaget for 2009 nedjustert til 350 kroner per fat, lik anslaget i denne meldingen. Lavere oljeinntekter gir mindre overføring til fondet, og anslaget for statens netto kontantstrøm fra oljevirkosomheten i 2009 er nedjustert fra om lag 395 mrd. kroner i saldert budsjett til vel 261 mrd. kroner nå.
- *Økt uttak fra fondet.* Stortinget vedtok 13. februar en finanspolitisk tiltakspakke som innebar en økning i det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet på 28,5 mrd. kroner. Med de forslagene som legges fram i forbindelse med denne meldingen anslås det

Tabell 3.7 Statens Pensjonsfond – Utland, forventet realavkastning og strukturelt oljekorrigert budsjettunderskudd. Mrd. kroner og prosent av trend -BNP for Fastlands -Norge

	Løpende priser			Faste 2009-priser			Strukturelt underskudd	
	Statens pensjonsfond – Utland ved inngangen til året ¹	Forventet avkastning (4 pst. av fondskapitalen)	Strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd	Forventet avkastning (4 pst. av fondskapitalen)	Strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd	Avvik fra 4 pst. banen	I pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge	I pst. av fondskapitalen
2001	386,6	-	16,2	-	22,1	-	1,4	4,2
2002	619,3	24,8	29,8	32,4	38,9	6,6	2,4	4,8
2003	604,6	24,2	37,5	30,4	47,1	16,8	2,9	6,2
2004	847,1	33,9	43,8	41,3	53,4	12,1	3,2	5,2
2005	1 011,5	40,5	48,7	47,9	57,6	9,7	3,4	4,8
2006	1 390,1	55,6	52,4	63,6	59,9	-3,7	3,4	3,8
2007	1 782,8	71,3	57,0	78,3	62,5	-15,7	3,5	3,2
2008	2 018,5	80,7	72,2	83,8	74,9	-8,9	4,2	3,6
2009	2 279,6	91,2	129,9	91,2	129,9	38,7	7,2	5,7
2010	2 400,0	96,0	-	93,1	129,9	-	-	-
2011	2 635,9	105,4	-	98,9	129,9	-	-	-
2012	2 891,1	115,6	-	105,0	129,9	-	-	-
2013	3 152,8	126,1	-	110,7	129,9	-	-	-
2014	3 425,1	137,0	-	116,3	129,9	-	-	-
2015	3 739,7	149,6	-	122,8	129,9	-	-	-
2016	4 069,6	162,8	-	129,3	129,9	-	-	-
2017	4 434,2	177,4	-	136,2	136,2	-	-	-
2018	4 821,5	192,9	-	143,3	143,3	-	-	-
2019	5 222,1	208,9	-	150,1	150,1	-	-	-
2020	5 644,9	225,8	-	156,9	156,9	-	-	-

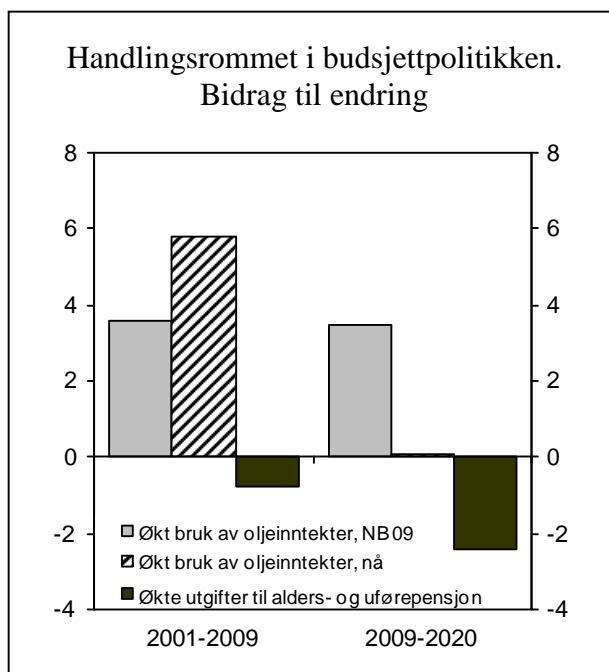
¹ I framskrivingen av fondskapitalen er det beregningsteknisk forutsatt et uendret, strukturelt, oljekorrigert underskudd, målt i 2009-priser, fram til en er tilbake på 4-prosentbanen. Deretter er det lagt til grunn et årlig uttak fra fondet svarende til 4 pst. av fondskapitalen ved inngangen til året.

Kilde: Finansdepartementet.

strukturelle underskuddet å øke med ytterligere 9,5 mrd. kroner, til 129,9 mrd. kroner. Bruken av oljeinntekter anslås dermed 37,9 mrd. kroner høyere enn i Nasjonalbudsjettet 2009. I tillegg svekkes budsjettet av lavere skatteinntekter og økte utgifter til ledighetstrygd som følge av svakere konjunkturer (såkalte automatiske stabilisatorer). Når en tar hensyn til dette, kan det faktiske oljekorrigerte underskuddet nå anslås til 117,6 mrd. kroner i 2009, som er 68,9 mrd. kroner mer enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2009. Det oljekorrigerte underskuddet dekkes ved en tilsvarende overføring fra Statens pensjonsfond – Utland.

Fondskapitalen ved utgangen av 2009 anslås til 2 400 mrd. kroner. Dette er om lag 120 mrd. kroner mer enn ved inngangen til året, men over 390 mrd. kroner lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2009. For 2010 og de påfølgende årene ligger det an til at fondskapitalen igjen vil vokse sterkere, jf. tabell 3.7, men noe lavere anslag for kontantstrømmen fra petroleumsvirksomheten og økt uttak av fondet tilsier at veksten blir mindre enn tidligere anslått, jf. figur 3.8 i avsnitt 3.2.2.

Anslaget for det strukturelle, oljekorrigerte



Figur 3.5 Bidrag til handlingsrommet på statsbudsjettet fra endring i bruk av oljeinntekter og endring i utgifter til alders- og uførepensjoner. Målt som prosentandeler av trend-BNP for Fastlands-Norge

Kilde: Finansdepartementet.

underskuddet i 2009 på 129,9 mrd. kroner ligger nærmere 39 mrd. kroner over 4-prosentbanen. Ved uendret reell bruk av petroleumsinntekter de nærmeste årene, er det først i 2017 at forventet realavkastning av fondet vil overstige bruken av petroleumsinntekter. Hensynet til langsiktig bærekraft i offentlige finanser tilsier at den høye bruken av oljeinntekter bringes ned mot 4-prosentbanen etter hvert som veksten i norsk økonomi tar seg opp, jf. nærmere omtale i avsnitt 3.2.2.

Med et strukturelt, oljekorrigert underskudd i 2009 tilsvarende 7,2 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge, vil bruken av oljeinntekter som andel av verdiskapingen i fastlandsøkonomien ha økt med i alt $5\frac{3}{4}$ prosentpoeng siden 2001. I denne perioden har forsørgelsesbyrden blitt redusert, og utgiftene til alders- og uførepensjoner har økt moderat, jf. figur 3.5. Samlet har dette gitt et betydelig handlingsrom på andre områder i budsjettpolitikken. For perioden fram til 2020 er bildet svært annerledes. Høy bruk av oljeinntekter i 2009 og redusert finansieringsbidrag fra fondet innebærer at det ikke er rom for noen vesentlig ytterligere økning i bruken av oljeinntekter, regnet som andel av BNP for Fastlands-Norge. Samtidig anslås Folketrygdens utgifter til alders- og uførepensjoner å øke med knapt $2\frac{1}{2}$ prosentpoeng. Forventet oppgang i andre aldersrelaterte utgifter kommer i tillegg.

Samlet sett framstår budsjettsituasjonen på mellomlang sikt som stram, og vesentlig strammere enn anslått for kort tid siden. Rommet for nye satsinger uten tilsvarende inndekning på andre områder framstår dermed nå som begrenset.

3.2 Utviklingstrekk i offentlige finanser

3.2.1 Utviklingen i offentlige finanser de siste årene

Høye petroleumsinntekter har bidratt til store overskudd i de offentlige finansene i Norge de siste 10-15 årene. For 2008 anslås nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning til knapt 480 mrd. kroner, tilsvarende knapt 19 pst. av BNP. Dette er om lag på linje med 2006 og 2007, men klart over gjennomsnittet for de siste 20 årene, jf. figur 3.6A.

For 2009 anslås nettofinansinvesteringene å bli betydelig redusert sammenliknet med nivået i de tre foregående årene. Dette må først og fremst ses i lys av lavere inntekter fra petroleumsvirksomheten og høyere oljekorrigert underskudd på statsbudsjettet. Netto finansinvesteringer i offentlig forvaltning anslås til om lag 175 mrd. kroner i 2009, tilsvarende 7,4 pst. av BNP.

Reduksjonen i nettofinansinvesteringene i statsforvaltningen i 2009 er større enn reduksjonen i overskuddet i Statens pensjons-

fond. Dette har bl.a. sammenheng med at skatteinntektene føres ulikt i statsbudsjettet og nasjonalregnskapet. I nasjonalregnskapet inngår påløpte skatter, mens det er innbetalte skatter som inntektsføres på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond. For 2009 er det anslått at påløpte skatter, særlig fra petroleumsvirksomheten, vil bli redusert mer enn de innbetalte skattene.

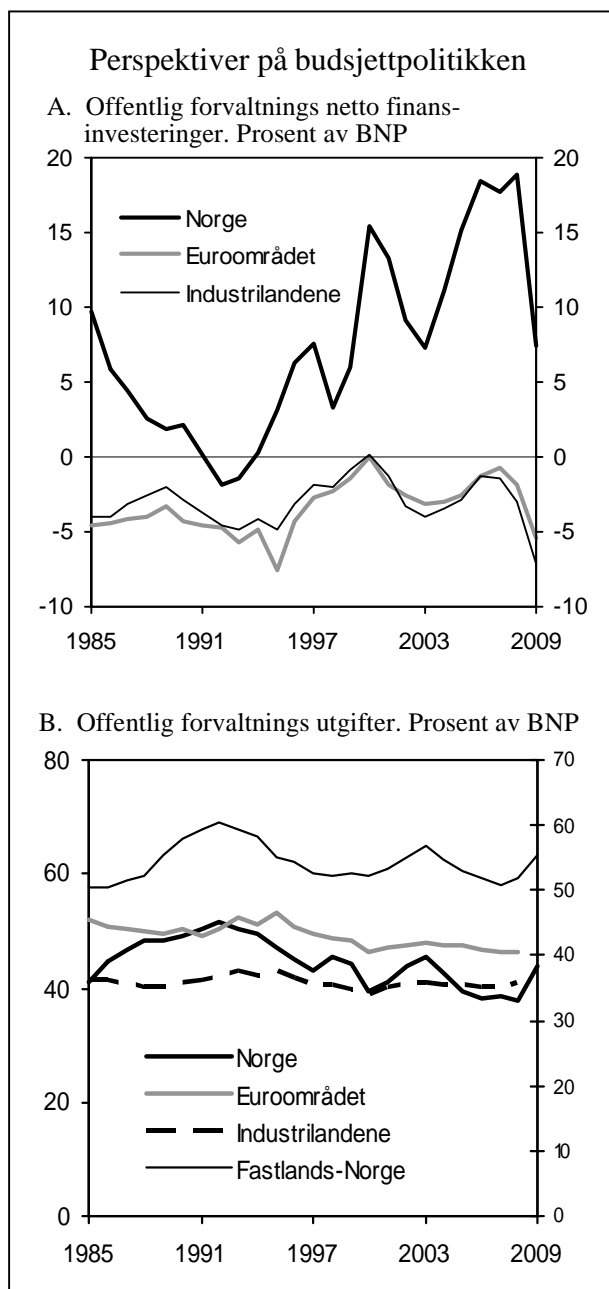
Nettofinansinvesteringer er en sentral referansestørrelse ved internasjonale sammenlikninger av offentlige finanser, og benyttes også i EUs Maastricht-kriterier. Det høye nivået på nettofinansinvesteringene de siste årene må ses i sammenheng med den raske uttappingen av olje- og gassressursene og høye oljepriser. Som det framgår av figur 3.6 skiller Norges situasjon seg sterkt både fra industrilandene sett under ett og fra landene i euroområdet, hvor nettofinansinvesteringene i offentlig forvaltning gjennomgående har vært negative de siste 20 årene.

Offentlig forvaltnings nettofordringer, medregnet kapitalen i Statens pensjonsfond og kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift, anslås til om lag 2 675 mrd. kroner ved utgangen av 2009, som tilsvarer om lag 113 pst. av BNP. Som følge av store inntekter fra petroleumsvirksomheten har denne andelen økt de siste årene.

I tillegg til statsbudsjettet omfatter offentlig forvaltning andre stats- og trygderegnskaper og kommuneforvaltningen, jf. tabell 3.8. Mesteparten av overskuddet i offentlig forvaltning har vært knyttet til utviklingen i statsforvaltningen, der høye oljepriser fram til 2008 har bidratt til store overskudd i Statens pensjonsfond.

De siste årene har underskuddene økt i kommuneforvaltningen. I 2006 var det om lag balanse mellom inntekter og utgifter i kommunesektoren. Sterk vekst i driftsutgifter og bruttorealinvesteringer bidro sammen med tap på finansielle plasseringer og ekstraordinære formuesutgifter til at nettofinansinvesteringene falt til om lag -12 mrd. kroner i 2007 og videre til om lag -25 mrd. kroner i 2008. Nettofinansinvesteringer i kommuneforvaltningen anslås til om lag -21 mrd. kroner i 2009.

Målt som andel av BNP for Fastlands-Norge var offentlige utgifter i 2007 og 2008 om lag på linje med nivået fra midten av 1980-tallet, jf. figur 3.6B. Det er et visst konjunkturmønster i utgiftsandelen, med markerte økninger under nedgangskonjunktorene tidlig på 1990-tallet og rett etter tusenårsskiftet. Målt som andel av BNP i



Figur 3.6 Perspektiver på budsjettpolitikken
Kilder: OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.8 Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning. Mill. kroner og prosent av BNP

	2007	2008	2009
A. Netto finansinvesteringer i statsforvaltningen, påløpt verdi	414 170	504 867	192 173
Statsbudsjettets overskudd	1 468	-3 427	0
Overskudd i Statens pensjonsfond	391 988	510 613	237 405
Overskudd i andre stats- og trygderegnskap	-6 821	1 743	7 769
Definisjonsforskjell statsregnskapet/nasjonalregnskapet ¹	23 422	-8 302	-62 102
Kapitalinnskudd i forretningsdriften ²	4 114	4 241	9 101
B. Netto finansinvesteringer i kommuneforvaltningen, påløpt verdi.....	-10 318	-25 615	-17 132
Kommuneforvaltningens overskudd, bokført verdi	-12 126	-24 695	-20 959
Påløpte, men ikke bokførte kommuneskatter.....	1 808	-920	3 827
C. Offentlig forvaltnings finansinvesteringer (A+B)	403 852	479 252	175 041
Målt som andel av BNP	17,7	18,9	7,4

1 Inkluderer statsforvaltningens påløpte, men ikke bokførte skatter.

2 Kapitalinnskudd i forretningsdrift, herunder statlig petroleumsvirksomhet, regnes som finansinvesteringer i nasjonalregnskapet.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

alt har de offentlige utgiftene i Norge avtatt betydelig de siste årene. Dette må ses i sammenheng med at økte inntekter fra petroleumsvirksomheten har gitt sterkere vekst i BNP enn i BNP for Fastlands-Norge. På grunn av en sterkt ekspansiv finanspolitikk anslås de offentlige utgiftsandelene å øke igjen i 2009.

I internasjonal sammenheng framstår de offentlige utgiftene i Norge som forholdsvis høye når de måles som andel av fastlands-BNP. Målt som andel av BNP i alt er utgiftene derimot om lag på linje med gjennomsnittet for industrilandene og klart lavere enn utgiftsnivået i euroområdet. Relativt lave utgifter i land som USA og Japan bidrar til å trekke ned gjennomsnittet for industrilandene.

Direkte sammenlikninger av nivået på offentlige utgifter i ulike land kan være vanskelig. Dette skyldes bl.a. at de enkelte land har ulik praksis for beskatning av pensjoner og andre overføringer. Landene baserer seg også i ulik grad på bruk av skattefradrag (skatteutgifter) som et alternativ til offentlige overføringer. Slike forskjeller påvirker bruttotallene for både offentlige utgifter og inntekter. I tillegg må eventuelle forskjeller ses i sammenheng med at arbeidsdelingen mellom offentlig og privat sektor varierer fra land til land.

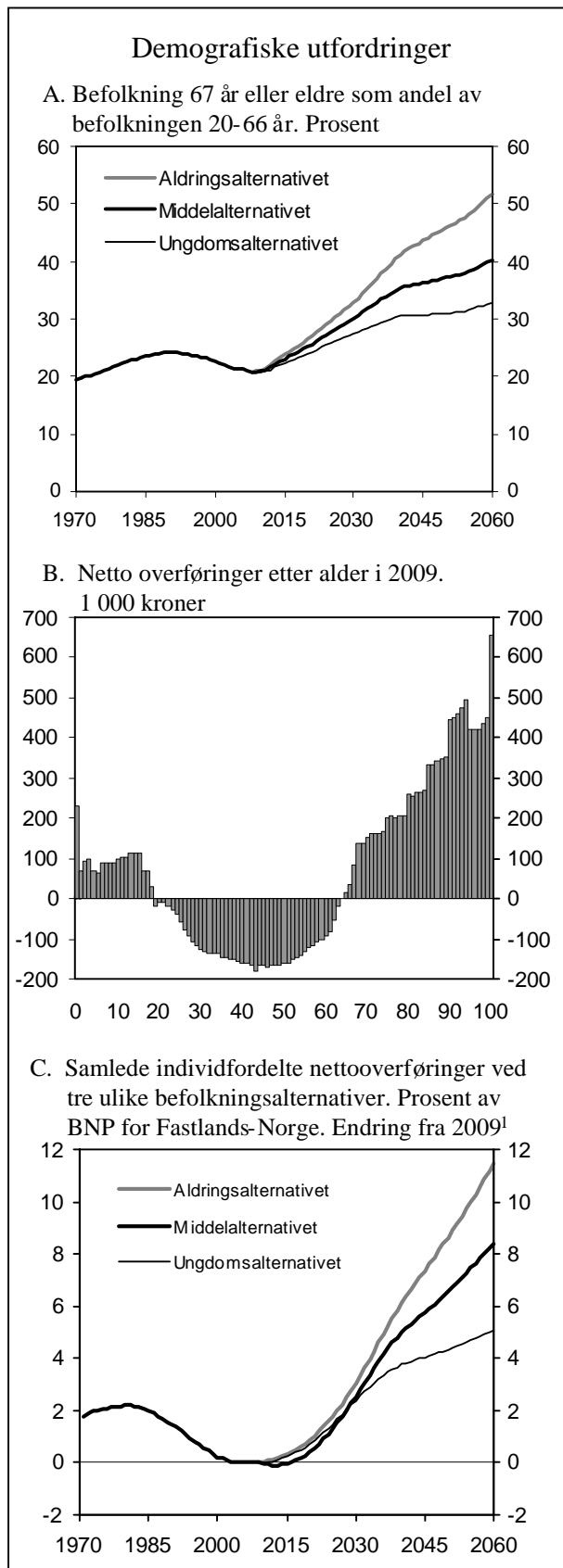
For Norge gir petroleumsvirksomheten et ekstraordinært bidrag til BNP, og en tilsvarende lavere offentlig utgiftsandel. Dagens høye inntekter fra petroleumsvirksomheten er imidlertid basert på uttapping av en ikke-fornybar naturressurs. Over tid vil disse inntektene gradvis avta og til slutt falle helt bort. På den annen side

vil offentlige utgifter målt som andel av fastlands-BNP overvurdere finansieringsbyrden knyttet til offentlige utgifter i Norge. Dette skyldes dels at de ressursene som nå benyttes i petroleumsvirksomheten har en alternativ anvendelse i norsk fastlandsøkonomi. I tillegg gir oppbyggingen av kapital i Statens pensjonsfond et varig bidrag til finansiering av offentlige utgifter utover inntektene fra fastlandsøkonomien.

3.2.2 Langsiktige utfordringer i finanspolitikken

Siden 1970 er BNP per innbygger mer enn tredoblet i Norge, og Norge er i dag blant de landene i verden som har høyest levestandard. Den kraftige inntektsveksten de siste tiårene må både ses i sammenheng med utbyggingen av petroleumsvirksomheten og med sterk produktivitetsvekst i fastlandsøkonomien. Samtidig har arbeidsinnsatsen avtatt målt i antall timeverk per innbygger. Dette har isolert sett bidratt til å dempe veksten i BNP.

Perspektivmeldingen 2009 drøftet mulige forløp for norsk økonomi og offentlige finanser på lang sikt. Analysene illustrerte at utviklingen i produktivitet og arbeidsinnsats vil være avgjørende for utviklingen i verdiskapingen i tiårene framover. I tillegg vil utviklingen i olje- og gassprisene og realavkastningen i Statens pensjonsfond – Utland ha stor betydning for Norges disponible realinntekt. Selv med en noe lavere produktivitetsvekst enn i perioden 1970 – 2007, viser framskrivingene i Perspektivmeldingen 2009 at BNP per innbygger vil kunne



Figur 3.7 Demografiske utfordringer

¹ Det er lagt til grunn at BNP for Fastlands-Norge følger utviklingen i antall personer i alderen 20-66 år.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

bli mer enn doblet fram mot 2060. Det er da tatt hensyn til at aldringen av befolkningen vil trekke i retning av lavere arbeidsinnsats per innbygger fram mot 2060, og dermed bidra til å dempe veksten i verdiskapingen per innbygger sammenliknet med perioden 1970-2007.

Til tross for dagens store budsjettoverskudd viser framskrivingene at vi i tiårene framover står overfor store utfordringer knyttet til bærekraften i offentlige velferdsordninger. Aldringen av befolkningen bidrar til at veksten i offentlige utgifter vil være høyere enn veksten i verdiskaping og skattegrunnlag, også uten ytterligere utbygging av velferdsordningene. Blant annet vil offentlige utgifter til alderspensjoner øke raskere enn verdiskapingen i økonomien, selv med den vedtatte pensjonsreformen. Med en videreføring av dagens dekningsgrader og ressursbruk per bruker vil i tillegg utgiftene til helse- og omsorgstjenester øke som andel av verdiskapingen. Til sammenlikning har utviklingen i alderssammensetningen i befolkningen de siste tiårene vært gunstig for offentlige finanser, og gitt rom for utvidelser av velferdsordningene uten tilsvarende økninger i skattenivået.

Siden Folketrygdloven ble vedtatt i 1967 har forventet levealder ved fødsel i Norge økt med 6½ år. Som følge av økt levealder og lavere pensjonsalder i folketrygden har forventet gjensstående levetid som pensjonist økt med 5½ år, eller nesten 50 pst. I middeldalternativet i siste befolkningsframskriving fra Statistisk sentralbyrå er det lagt til grunn en ytterligere økning i levealderen ved fødsel med knapt åtte år fram til 2060. Forsørgelsesbyrden, målt som forholdet mellom antall personer 67 år eller eldre og antall personer i arbeidsdyktig alder (20-66 år), vil i dette alternativet bortimot dobles fram mot 2060, jf. figur 3.7A.

Figur 3.7B bygger på tall fra generasjonsregnskapet og viser hvordan offentlige nettooverføringer er fordelt etter alder. Nettooverføringene er beregnet som summen av offentlige overføringer, herunder pensjoner og andre stønader, og offentlige utgifter knyttet til individrettet tjenesteyting (undervisning, helse, pleie og omsorg mv.), fratrukket individfordelte skatter og avgifter. Offentlige utgifter til kollektive goder som politi, rettsvesen og forsvar omfattes ikke av de individfordelte nettooverføringene i figuren. Som det framgår av figuren, er det de

Boks 3.4 Generasjonsregnskapet

Generasjonsregnskapet tar utgangspunkt i at offentlig sektor står overfor en langsiktig budsjettskranke. Dette innebærer at dagens (neddiskonterte) verdi av framtidige utgifter i form av overføringer, forbruk og realinvesteringer ikke kan overstige summen av de ressursene som står til rådighet for offentlig sektor, dvs. summen av offentlig nettoformue og dagens verdi av framtidige inntekter. Dersom dagens verdi av framtidige nettoutgifter (det vil si utgifter fratrukket inntekter) er større enn nettoformuen, vil dette gi et inndekningsbehov i generasjonsregnskapet.

Framtidige nettoutgifter for offentlig forvaltning beregnes med utgangspunkt i anslag for offentlige inntekter og utgifter i budsjettåret, korrigert for konjunktursituasjonen. Skatte- og avgiftsinntekter og utgifter til helse, utdanning og omsorg fordeles etter alder og kjønn ved hjelp av fordelingsnøkler som Statistisk sentralbyrå har beregnet med utgangspunkt i detaljert informasjon fra 2004. Dette gir grunnlag for å framskrive de enkelte inntekts- og utgiftspostene med utgangspunkt i befolkningsframskrivninger og antakelser om økonomisk vekst. For individrettede utgifter innebærer beregningene en videreføring av dekningsgrader og ressursbruk per bruker i budsjettåret, mens det for individrettede offentlige inntektsposter forutsettes uendret skatte- og avgiftsnivå. Budsjettposter som det ikke er grunnlag for å fordele etter alder og kjønn framskrives med utgangspunkt i forutsetninger om samlet produktivitets- og befolkningsvekst. Nåverdien av statens framtidige netto kontantstrøm fra oljevirkosomheten er inkludert i offentlig nettoformue.

For å kunne sammenlikne betalingsstrømmer på ulike tidspunkter, omregnes framtidige inntekts- og utgiftsstrømmer til nåverdier. Rentesatsen som benyttes i nåverdiberegningene tilsvarer anslaget for forventet avkastning i Statens pensjonsfond – Utland.

Ved å benytte informasjon om fordelingen av ulike budsjettposter etter alder og kjønn, fanger generasjonsregnskapsberegningene opp at aldringen av befolkningen bidrar til en økning i nettoutgiftene som andel av fastlands-BNP fram mot 2060, jf. illustrasjonen i figur 3.7B.

I Nasjonalbudsjettet 2008 ble det tatt i bruk en oppdatert versjon av generasjonsregnskapet. I forbindelse med en ny gjennomgang av programkoden er det avdekket at inndekningsbehovet i offentlige finanser er blitt anslått for høyt i generasjonsregnskapsberegningene til Nasjonalbudsjettet 2008, Nasjonalbudsjettet 2009 og Perspektivmeldingen 2009. Beregninger på en opprettet modellversjon innebærer at anslaget for inndekningsbehovet knyttet til budsjettopplegget i Nasjonalbudsjettet 2008 nedjusteres med 1½ prosentpoeng til 2½-4½ pst. av fastlands-BNP. Anslaget for inndekningsbehovet knyttet til budsjettopplegget i Nasjonalbudsjettet 2009, som også lå til grunn for framskrivingene i Perspektivmeldingen 2009, nedjusteres med 2¼ prosentpoeng til 4¾-7¼ pst. av fastlands-BNP. Opprettingen av beregningsopplegget for generasjonsregnskapet har ikke betydning for de langsiktige budsjettframskrivingene som er gjennomført ved hjelp av makromodellen MSG.

Lavere utgangnsformue som følge av svak utvikling i markedsverdien av Statens pensjonsfond – Utland og økt bruk av oljeinntekter over statsbudsjettet trekker i retning av en betydelig oppjustering av inndekningsbehovet sammenliknet med anslagene basert på budsjettopplegget i Nasjonalbudsjettet 2009. Nye tall fra generasjonsregnskapet, basert på budsjettopplegget for 2010, vil bli presentert i Nasjonalbudsjettet 2010. Disse beregningene vil også ta utgangspunkt i nye befolkningsframskrivninger fra Statistisk sentralbyrå.

yrkesaktive som i gjennomsnitt finansierer inntektssikringsordninger og offentlig tjenesteyting for unge og eldre.

Aldersprofilen på nettooverføringene innebærer at aldringen av befolkningen får store konsekvenser for offentlige finanser. Figur 3.7C gir en enkel illustrasjon av hvordan befolkningsutviklingen i figur 3.7A vil påvirke offentlige finanser, forutsatt at nettooverføringene etter alder videreføres på dagens

nivå. Figuren viser at befolkningsutviklingen de siste tiårene har trukket i retning lavere offentlige utgifter, men at dette endrer seg allerede de nærmeste årene. Økningen blir imidlertid vesentlig sterkere noen år fram i tid. Dette bildet er forholdsvis robust ovenfor de ulike befolkningsframskrivingsalternativene fra Statistisk sentralbyrå, men økningen blir større jo sterkere aldringen av befolkningen blir.

De langsiktige budsjettframskrivingene i

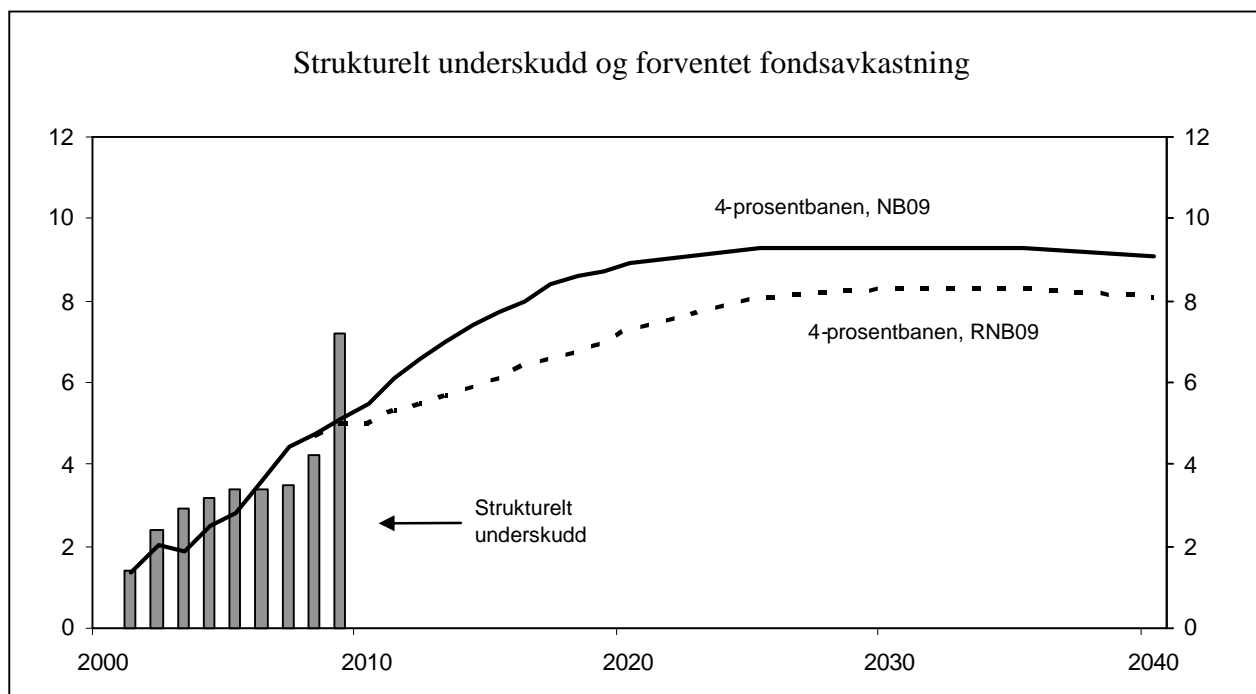
Perspektivmeldingen 2009 viser at vi med en videreføring av dagens velferdsordninger og skattenivå etter hvert vil stå overfor et økende inndekningsbehov i offentlige finanser. Beregningene i Perspektivmeldingen tok utgangspunkt i anslagene i Nasjonalbudsjettet 2009, en langsiktig oljepris på 400 2009-kroner per fat, og at bruken av oljeinntekter over tid skal følge handlingsregelen. Med dette utgangspunktet viste referanseforløpet et inndekningsbehov i 2060 tilsvarende 3¼ pst. av BNP for Fastlands-Norge. Det innebærer at det på lengre sikt må gjennomføres tiltak i denne størrelsesorden som enten begrenser offentlige utgifter eller øker offentlige inntekter. Også beregninger på generasjonsregnskapet indikerer at vi står overfor et betydelig inndekningsbehov i offentlige finanser, jf. boks 3.4.

Tallene ovenfor er basert på at dagens velferdsordninger videreføres med samme dekningsgrad og ressursbruk per bruker som i dag. Skal den norske velferdsmodellen leve videre, må imidlertid viktige fellesskapsløsninger videreutvikles i lys av de krav og forventninger som følger med økt velstand. Høyere inntektsnivå i samfunnet vil øke etterspørselen etter utdanning, helse og andre viktige tjenester som i dag finansieres av det offentlige. En fortsatt

utbygging av offentlige velferdsordninger vil stille budsjettpolitikken overfor ytterligere finansieringsutfordringer på lang sikt.

Etter framleggelsen av Nasjonalbudsjettet 2009 i fjor høst har markedsverdien av Statens pensjonsfond – Utland falt kraftig, og anslagene for statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten i 2009 er nedjustert. For å redusere de negative virkningene av den internasjonale finanskrisen på norsk økonomi er bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet trappet sterkt opp, jf. nærmere omtale i avsnitt 3.1.5. Disse endringene gir isolert sett et lavere finansieringsbidrag fra Statens pensjonsfond – Utland i årene framover, jf. figur 3.8. Den nye banen er anslått med utgangspunkt i nedjusterte anslag for fondets utgangsnivå og nye anslag for utviklingen i statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten omtalt i kapittel 2 i denne meldingen.

Anslagene i Perspektivmeldingen pekte mot et vesentlig rom for økning i oljepengebruken de nærmeste årene dersom 4-prosentbanen ble fulgt. De nye anslagene innebærer at det nå er et svært begrenset rom for ytterligere innfasing av oljepenger fra nivået i 2009. Figur 3.8 viser at bidraget fra fondsavkastningen i toppåret, som nå er rundt 2030, er nedjustert fra 9½ pst. av BNP for



Figur 3.8 Strukturelt, oljekorrigert underskudd og forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland. Prosent av trend-BNP Fastlands-Norge

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Fastlands-Norge i Perspektivmeldingen til 8¼ pst. De nye tallene er basert på en beregningsmessig forutsetning om uendret reell bruk av oljeinntekter fra 2009 og fram til bruken er tilbake på 4-prosentbanen igjen i 2017. Målt som andel av verdiskapingen i fastlandsøkonomien anslås nå bruken av oljeinntekter til 7,2 pst. i 2009. Gitt de nye tallene, ligger mellom 80 og 90 pst. av innfasingen av oljeinntekter nå bak oss, når innfasingen ses i forhold til størrelsen på norsk økonomi. Bildet vil kunne endres dersom fondet tar seg vesentlig opp igjen sammenliknet med en forventet realavkastning på 4 pst. En viss meravkastning kan ikke utelukkes, men utformingen av budsjettpolitikken kan ikke basere seg på at dette vil skje.

Endringene i tallene siden i fjor høst innebærer at utfordringene i finanspolitikken nå framstår som mer krevende enn beskrevet i Perspektivmeldingen 2009. Hensynet til bærekraften i offentlige velferdsordninger trekker dermed i retning av at bruken av oljeinntekter raskt bringes tilbake på 4-prosentbanen etter hvert som aktiviteten i norsk økonomi tar seg opp igjen.

Det er ikke mulig å gi presise anslag for den økonomiske utviklingen 50 år fram i tid. I Perspektivmeldingen ble det understreket at usikkerheten rundt flere av forutsetningene er svært stor. Perspektivmeldingens illustrasjoner av betydningen av alternative forløp for utviklingen i oljepriser, realavkastningen av Statens pensjonsfond – Utland og produktivitetsvekst understøtter likevel at konklusjonen om et økende inndekningsbehov fram mot 2060.

Økt produktivitet i privat sektor gir høyere samlet velstand, men bidrar i seg selv ikke til å styrke offentlige finanser. Det skyldes at offentlige utgifter til lønn, pensjoner og andre stønader øker med lønnsnivået i økonomien, som igjen bestemmes av produktivitetsutviklingen. Veksten i de samlede utgiftene vil derfor være om lag på linje med den veksten i skatte- og avgiftsinntektene som følger av økte inntekter i privat sektor. Økt produktivitet i offentlig sektor vil derimot innebære at de tjenestene som tilbys kan produseres med mindre bruk av ressurser. Dette vil bidra til å styrke offentlige finanser og/eller øke rommet for å tilby flere og bedre velferdstjenester. Samtidig understreker analysene i Perspektivmeldingen betydningen av høy yrkesdeltakelse for bærekraften i de

offentlige velferdsordningene. Den vedtatte pensjonsreformen er i denne sammenhengen svært viktig fordi den gir incentiver til økt arbeidsinnsats.

Norge har et høyt velstandsnivå og et godt utgangspunkt for fortsatt økonomisk vekst i tiårene framover. Utfordringen knyttet til å sikre bærekraftige offentlige finanser er i denne sammenhengen håndterbar, men vil kreve tilpasninger av den økonomiske politikken. Dersom velferdsordningene skal kunne videreføres eller videreutvikles etter hvert som andelen eldre stiger, må andre utgifter reduseres eller offentlig sektors inntekter økes. Inntektene kan øke som følge av større arbeidsinnsats, som gir større skattegrunnlag, økt omfang av brukerfinansiering eller ved at skattenivået øker. Utgiftene kan reduseres ved at det blir færre personer som står utenfor arbeidsstyrken og mottar stønader, ved at kompensasjonsnivået til den enkelte stønadsmottaker reduseres, gjennom bedre bruk av ressursene innenfor offentlig tjenesteproduksjon eller ved å innskrenke tilbudet av offentlig finansierte tjenester. Samtidig må hensynet til rettferdig fordeling, incentiver til arbeid og oppslutning om fellesskapsløsningene ivaretas. Ulike valgmuligheter og avveininger er nærmere drøftet i Perspektivmeldingen 2009.

3.3 Nærmere om kommune- forvaltningens økonomi

3.3.1 Sentrale utviklingstrekk

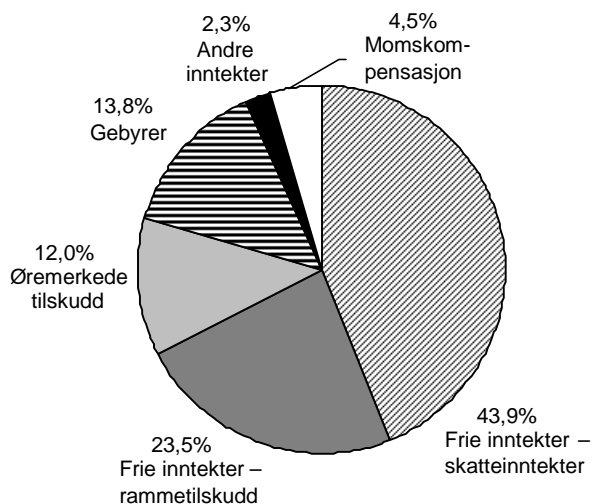
I Nasjonalbudsjettet 2009 la Regjeringen opp til en vekst i kommunenes samlede inntekter på 7,3 mrd. kroner i 2009. I forbindelse med tiltakene i St.prp. nr. 37 (2008-2009) ble kommuneøkonomien styrket med 1,2 mrd. kroner i økte rammeoverføringer. I tillegg innebar tiltakspakken en betydelig satsing på kommunal infrastruktur, herunder et ekstraordinært vedlikeholdstilskudd på 4 mrd. kroner og økte rammer innenfor rentekompensasjonsordningene med 1,4 mrd. kroner. Ved revisjonen av budsjettet for 2009 foreslår Regjeringen en ytterligere styrking av kommuneøkonomien med 1 mrd. kroner i økte rammeoverføringer. De samlede inntektene i kommunesektoren anslås etter dette å øke reelt med 9,5 mrd. kroner i 2009.

Boks 3.5 Kommunesektorens inntekter i 2009

Virksomheten i kommunesektoren styres i hovedsak gjennom inntektsrammene som Stortinget fastsetter i forbindelse med de årlige statsbudsjettene. Kommuner og fylkeskommuner har selv ansvar for å tilpasse sin ressursbruk og tjenesteproduksjon til de fastsatte inntektsrammene, gitt gjeldende lover og regelverk. Det innebærer at kommunene og fylkeskommunene må foreta nødvendige prioriteringer mellom de ulike oppgavene og utnytte ressursene effektivt. Samtidig har staten et overordnet ansvar for at det er samsvar mellom de oppgaver som kommunesektoren pålegges og de ressurser som gjøres tilgjengelige.

Kommunesektorens samlede inntekter i 2009 anslås til i underkant av 310 mrd. kroner medregnet Regjeringens forslag omtalt i denne meldingen. Om lag to tredjedeler av inntektene gis som frie inntekter. De frie inntektene består dels av skatteinntekter og dels av rammetilskudd fra staten, jf. figur 3.9. I tillegg mottar kommunene øremerkede tilskudd fra staten. Regjeringen mener finansiering gjennom øremerkede tilskudd som hovedregel skal være forbeholdt viktige nasjonale satsingsområder i en oppstartsfase eller finansiering av oppgaver som et lite

utvalg av kommunene har ansvar for. Kommunesektoren har videre inntekter fra bl.a. avgifter, gebyrer og tilskudd fra staten gjennom momskompensasjonsordningen.



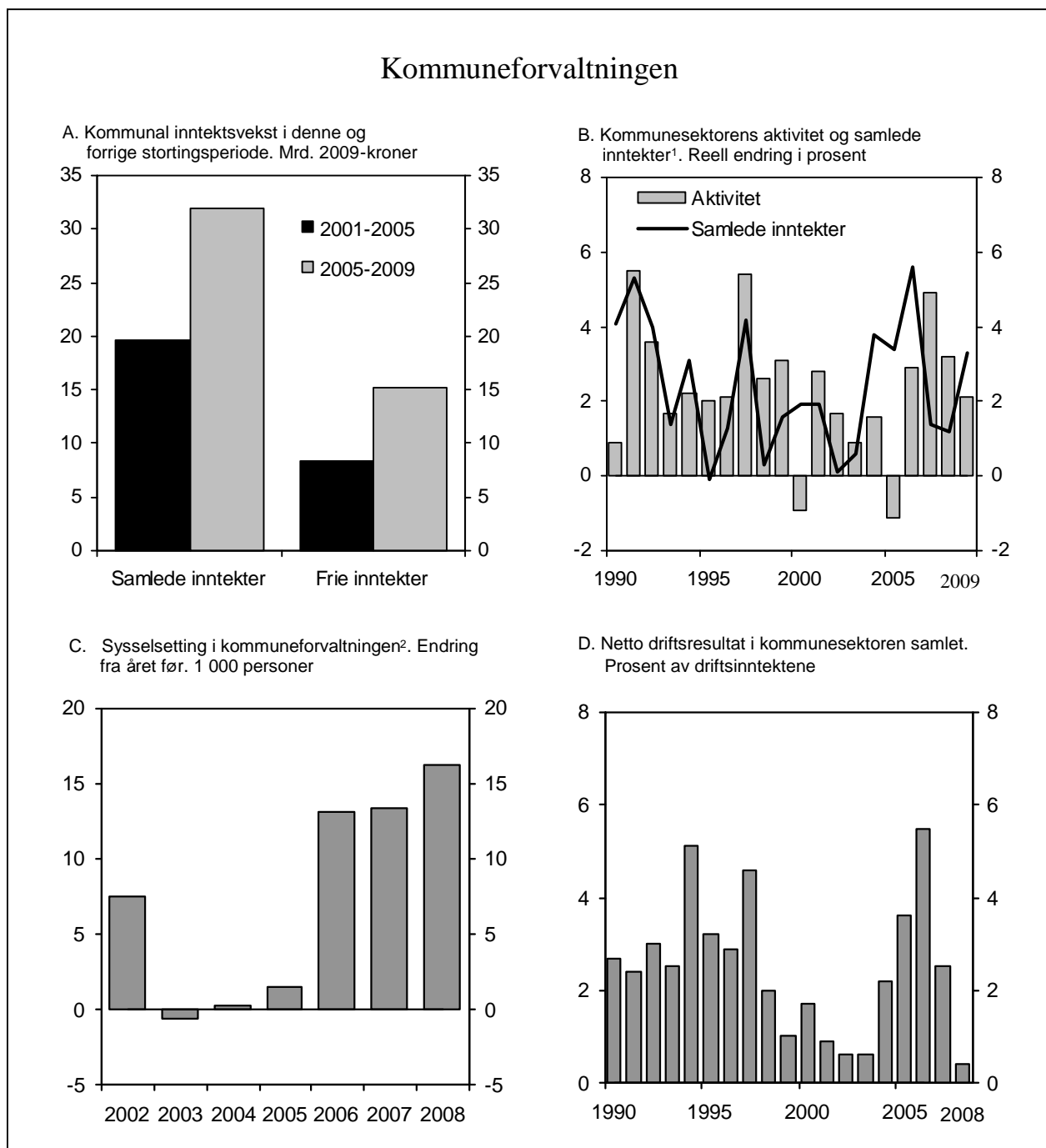
Figur 3.9 Kommunesektorens inntekter. Prosentandeler. 2009
Kilde: Finansdepartementet.

Kommunesektoren er tilført betydelige midler i inneværende stortingsperiode, jf. figur 3.10A. Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2005 til 2009 anslås nå til 31,9 mrd. kroner, målt i 2009-priser, som tilsvarer en gjennomsnittlig årlig realvekst på om lag 2,9 pst. Nesten halvparten av denne veksten har kommet i form av økte frie inntekter til kommunene og fylkeskommunene. I forrige stortingsperiode var veksten i samlede inntekter til kommunesektoren 19,6 mrd. 2009-kroner. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig realvekst på om lag 2,0 pst.

Inntektsveksten var spesielt sterk i 2006, med en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på hele 5,6 pst., jf. figur 3.10B. Den sterke veksten må ses i lys av Regjeringens betydelige satsing på kommunene i budsjettet for 2006, samt uventet høy skatteinngang som følge

av svært høy vekst i norsk økonomi. Fra 2006 til 2007 økte kommunesektorens samlede inntekter reelt med 1,4 pst., mens foreløpige regnskapstall viser en realvekst på 1,2 pst. i 2008. Kommunesektorens frie inntekter økte reelt sett med 6,2 pst. fra 2005 til 2006, mens det var en reell nedgang på 0,7 pst. fra 2006 til 2007. De frie inntektene anslås om lag reelt uendret fra 2007 til 2008.

Aktiviteten i kommunesektoren har tatt seg kraftig opp de siste årene, etter en forholdsvis lav vekst gjennom forrige stortingsperiode, jf. figur 3.10B. Foreløpige regnskapstall for 2008 viser en aktivitetsvekst i kommunesektoren på 3,2 pst. Kommunal sysselsetting økte med hele 16 000 personer i 2008, eller 3,4 pst., jf. figur 3.10C. Veksten i antall utførte timeverk anslås enda litt høyere, til 3,6 pst. Bruttorealinvesteringene i kommunesektoren økte med anslagsvis 4,7 pst. i



Figur 3.10 Sentrale utviklingstrekk i kommuneforvaltningen

¹ Aktiviteten i kommuneforvaltningen måles som et vektet gjennomsnitt av sysselsetting, produktinnsats og investering. Anslagene for 2009 er eksklusive vedlikeholdstilskuddet i tiltakspakken.

² Korrigeret for funksjonsendringer i 2002 (sykehusreform) og i 2004 (barnevern, familievern og rusomsorg flyttet til staten).

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

2008. I både 2007 og 2008 økte aktiviteten i kommunesektoren klart mer enn inntektene.

Målt som andel av BNP har kommunesektorens inntekter og konsum holdt seg på et forholdsvis stabilt nivå over tid, når det justeres for statens overtakelse av spesialisthelsetjenesten i 2002. Kommunesektorens inntekter står for om

lag 17 pst. av BNP for Fastlands-Norge, mens sysselsettingen i sektoren utgjør i underkant av 15 pst. av samlet antall utførte timeverk i Norge. Målt i antall sysselsatte personer er kommunesektorens andel noe høyere, i underkant av 19 pst. Dette skyldes en relativt stor andel deltidsansatte i sektoren.

Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) betrakter netto driftsresultat som hovedindikator for 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. Ifølge TBU bør netto driftsresultat, som gjennomsnitt for kommunesektoren over tid, være på om lag 3 pst. av driftsinntektene for at sektoren skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer.

Basert på nye tall fra KOSTRA, publisert 15. mars 2009, er det for kommunesektoren som helhet anslått et netto driftsresultat i 2008 på om lag 0,4 pst., jf. figur 3.10D. Dette er en nedgang fra 2,5 pst. i 2007 og 5,5 pst. i 2006. Nedgangen i driftsresultatet fra 2006 til 2008 må i hovedsak ses i sammenheng med høy aktivitetsvekst, men også en relativ sterk vekst i rente- og avdragsutgifter og tap på finansielle plasseringer har bidratt til svekkelsen. Høy kostnadsvekst i 2008, bl.a. som følge av en lønnsvekst på hele 6,7 pst., har også trukket driftsresultatet ned. Kommunene utenom Oslo hadde i 2008 et samlet netto driftsresultat på -0,7 pst., mens netto driftsresultatet i Oslo var 3,9 pst. For fylkeskommunene var netto driftsresultatet i 2008 på 2,9 pst.

Overskudd før lånetransaksjoner framkommer som samlede inntekter minus samlede utgifter. I de samlede utgiftene er utgifter til bruttorealinvesteringer medregnet, mens avdrag på lån er holdt utenom. Kommuneforvaltningen hadde et overskudd før lånetransaksjoner på 0,7 mrd. kroner i 2006. Dette ble snudd til et underskudd før lånetransaksjoner på anslagsvis 25 mrd. kroner i 2008, tilsvarende nærmere 8 pst. av samlede inntekter for kommunesektoren. Deler av denne økningen skyldes økte tap på aksjer og andre finansinvesteringer, som i kommuneregnskapene føres som renteutgifter.

Økningen i underskuddet må videre ses i sammenheng med høy vekst i bruttoinvesteringene. Samlet for de tre siste årene har bruttoinvesteringene i kommunesektoren steget reelt med om lag 30 pst. Investeringsnivået i kommunesektoren er på et høyt nivå og utgjorde i fjor nesten 13 pst. av inntektene, en økning fra 10,5 pst. av inntektene i 2005.

Utviklingen i kommuneøkonomien de siste årene gjenspeiles også i Register for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK), som viser antall kommuner som må ha godkjenning fra Kommunal- og regionaldepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak og langsiktige leieavtaler. Antall kommuner registrert i ROBEK var nede i 42 ved utgangen av 2007, fra en topp på 118 høsten 2004. Antall registrerte kommuner økte noe i 2008. De siste tallene viser nå at antall kommuner i ROBEK er tilbake på samme lave nivå som for ett år siden. Eventuelle endringer i ROBEK-status som følge av utviklingen i 2008 vil imidlertid først skje i løpet av sommeren i inneværende år, i etterkant av at kommunestyrene og fylkestingene har vedtatt årsregnskapet for 2008. På bakgrunn av foreliggende regnskapstall forventes det at antall kommuner registrert i ROBEK da vil øke.

3.3.2 Kommuneforvaltningens inntekter i 2009

I Nasjonalbudsjettet 2009 ble det anslått at kommuneopplegget for 2009 ville innebære en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på om lag 7,3 mrd. kroner, regnet fra anslag på regnskap for 2008. De frie inntektene ble anslått å øke reelt med 3,5 mrd. kroner, jf. tabell 3.9.

Den finanspolitiske tiltakspakken, som ble vedtatt i Stortinget 13. februar 2009, innebar en betydelig satsing på kommunene, særlig kommunal infrastruktur. I tillegg til kompensasjon for det reelle inntektsbortfallet knyttet til lavere anslåtte skatteinntekter på 1,2 mrd. kroner, ble kommunesektorens frie

Tabell 3.9 Realvekst i kommunesektorens inntekter i 2009. Anslag på ulike tidspunkt. Mrd. 2009-kroner og prosentvis vekst

	Samlede inntekter		Frie inntekter	
	Mrd. kroner	Pst.	Mrd. kroner	Pst.
Nasjonalbudsjettet 2009	7,3	2,6	3,5	1,7
Tiltaksprp. (St.prp. nr. 37 (2008-2009))	8,5	3,0	3,6	1,8
Revidert nasjonalbudsjett 2009.....	9,5	3,3	4,9	2,4

Kilde: Finansdepartementet.

inntekter i 2009 økt med 1,2 mrd. kroner. Videre ble det bevilget et midlertidig vedlikeholdstilskudd til kommuner og fylkeskommuner på 4 mrd. kroner i 2009, samtidig som investeringsrammene innenfor rentekompensasjonsordningene ble økt med 1,4 mrd. kroner. Det ble også gitt økte bevilgninger til bygging av sykehjemsplasser og omsorgsboliger tilsvarende 1 500 plasser. Dersom vedlikeholdstilskuddet og investeringsrammene benyttes fullt ut, vil det isolert sett kunne gi kommunene økte frie inntekter fra momskompensasjon på til sammen 0,8 mrd. kroner.

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2009 ble i tiltaksproposisjonen anslått til 8,5 mrd. kroner, hvorav den reelle veksten i de frie inntektene utgjorde 3,6 mrd. kroner. Det midlertidige vedlikeholdstilskuddet og inntektene fra momskompensasjon ble i tråd med tidligere praksis holdt utenom ved beregning av inntektsveksten i kommunesektoren. Videre ble det tatt hensyn til regnskapstall som viste at skatteinntektene for kommunesektoren i 2008 samlet sett ble om lag 1 mrd. kroner høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2009. Denne oppjusteringen skyldes at skatteinngangen mot slutten av fjoråret ble høyere enn ventet.

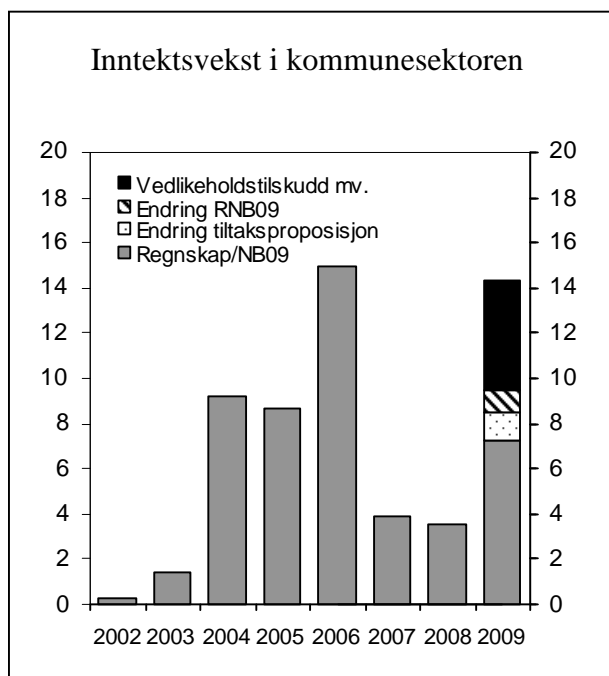
Den internasjonale finanskrisen innebærer større usikkerhet enn vanlig om den økonomiske

utviklingen. For å gi kommunesektoren større trygghet med hensyn til egne inntekter, varslet Regjeringen i forbindelse med utarbeidelsen av den finanspolitiske tiltakspakken at sektoren ville bli kompensert for lavere anslåtte skatteinntekter i 2009 enn det som ble lagt til grunn i statsbudsjettet. Ettersom anslagene for skatteinntektene i 2009 var noe lavere i tiltakspakken enn i Nasjonalbudsjettet 2009, ble kommunesektoren kompensert med 1,2 mrd. kroner i form av økte rammeoverføringer. I beregningen av kompensasjon for lavere anslåtte skatteinntekter ble det tatt hensyn til at anslaget for kostnadsveksten i kommunesektoren i 2009 ble nedjustert med 0,4 prosentpoeng til 4,1 pst.

Etter behandlingen av tiltakspakken er det kommet ny informasjon av betydning for kommunesektorens inntekter i 2009. Basert på statistikk for innbetalte skatter til og med mars 2009 er anslåtte skatteinntekter for kommunesektoren i 2009 oppjustert med om lag 300 mill. kroner, sammenliknet med anslaget i tiltakspakken. Forslagene i Revidert nasjonalbudsjett 2009 innebærer reduksjoner i øremerkede overføringer til kommunesektoren med om lag 0,5 mrd. kroner, i hovedsak knyttet til lavere bevilgninger under de ulike rentekompensasjonsordningene som følge av lavere rentenivå. Motstykket til dette er lavere renteutgifter for kommuner og fylkeskommuner.

Kommunesektoren har blitt tilført betydelige midler de siste årene. Samtidig har aktiviteten i kommunesektoren økt kraftig, slik at den økonomiske situasjonen i flere kommuner nå er anstrengt. For å motvirke innstramminger som kan ramme sysselsettingen og tjenestetilbudet i en del kommuner foreslår Regjeringen å styrke kommuneøkonomien med ytterligere 1 mrd. kroner i 2009 i forbindelse med revisjonen av budsjettet. De nye midlene tildeles kommunene som frie inntekter i form av økte rammeoverføringer.

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2008 til 2009 anslås etter dette til om lag 9,5 mrd. kroner eller 3,3 pst. Anslaget er 1 mrd. kroner høyere enn i tiltaksproposisjonen, og 2¼ mrd. kroner høyere enn i Nasjonalbudsjettet 2009. De frie inntektene anslås å øke med om lag 4,9 mrd. kroner fra 2008 til 2009, tilsvarende 2,4 pst. Dette er 1,3 mrd. kroner mer enn i tiltaksproposisjonen og 1,4 mrd. kroner mer enn i Nasjonalbudsjettet 2009. I tillegg kommer



Figur 3.11 Realvekst i kommunesektorens samlede inntekter. Mrd. 2009-kroner

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

vedlikeholdstilskuddet og momskompensasjon på til sammen 4¼ mrd. kroner, jf. figur 3.11.

3.4 Pengepolitikken

Pengepolitikkenes langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste. Lav og stabil inflasjon er viktig for en god økonomisk utvikling. I 2001 ble det fastsatt retningslinjer som etablerte fleksibel inflasjonsstyring som rettesnor for Norges Banks rentesetting, jf. boks 3.6. 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. På kort og mellomlang sikt må pengepolitikken veie hensynet til lav og stabil inflasjon opp mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting.

Fra sommeren 2005 til sommeren 2008 ble Norges Banks styringsrente satt opp med til sammen 4 prosentpoeng, til 5¾ pst., jf. figur 3.12. I denne perioden var kapasitetsutnyttningen i norsk økonomi høy og økende. Fra og med i fjor høst har imidlertid utsiktene for utviklingen i inflasjon, produksjon og sysselsetting endret seg markert som følge av finanskrisen. Siden oktober

Boks 3.6 Retningslinjer for pengepolitikken

I tråd med forskriften for pengepolitikken av 29. mars 2001 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 at Norges Banks rentesetting skal være framoverskuende og ta tilbørlig hensyn til usikkerheten rundt makroøkonomiske anslag og vurderinger. Den skal videre ta hensyn til at det kan ta tid før politikkendringer får effekt, og den bør se bort fra forstyrrelser av midlertidig karakter som ikke vurderes å påvirke den underliggende pris- og kostnadsveksten.

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 valutamarkedet.

§ 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.

2008 er Norges Banks styringsrente satt ned med til sammen 4¼ prosentpoeng i lys av utsikter til svakere økonomisk utvikling og lavere prisvekst. Styringsrenten er nå 1½ pst. Norges Banks renteprognose i den pengepolitiske rapporten fra mars antyder en ytterligere nedgang i styringsrenten til om lag 1 pst. i 4. kvartal i år og deretter gradvis oppgang til 1¾ pst. i 4. kvartal neste år. Hovedstyret skrev ved samme anledning at "styringsrenten bør ligge i intervallet 1 – 2 prosent i perioden fram til neste rapport legges fram 17. juni, med mindre norsk økonomi blir utsatt for nye store forstyrrelser."

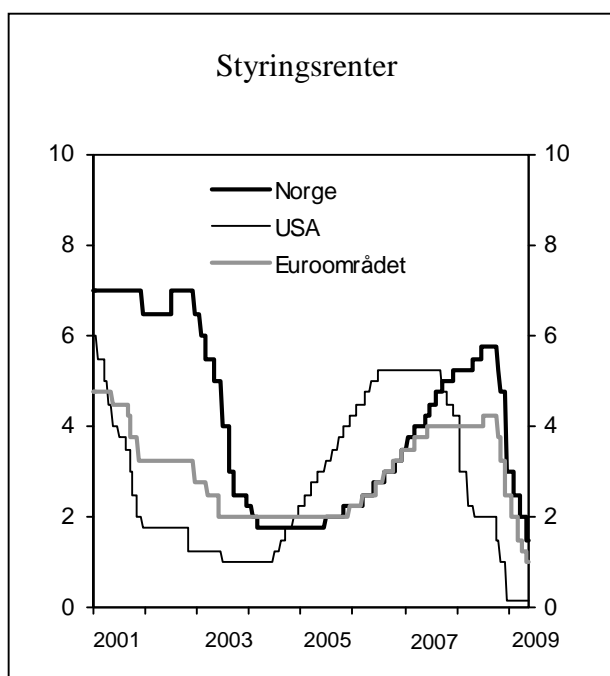
Norges Banks likviditetspolitikk har som formål å gi hovedstyrets rentevedtak bredt gjennomslag i de korte pengemarkedsrentene. Den normale sammenhengen mellom styringsrenten og pengemarkedsrentene ble imidlertid betydelig forstyrret i tiden etter at den amerikanske investeringsbanken Lehman Brothers gikk konkurs i midten av september i fjor. Risikopåslagene i pengemarkedet økte markert, og det ble nærmest full stopp i kredittflyten i penge- og kredittmarkedene. Dette førte igjen til at banker strammet inn i sin kredittpraksis overfor husholdninger og bedrifter. Omfattende og raske tiltak fra myndighetene i en rekke land har trolig bidratt til å forhindre et sammenbrudd i det internasjonale finansielle systemet. Også Norges Bank og Regjeringen har

iverksatt omfattende tiltak rettet mot finansmarkedene.

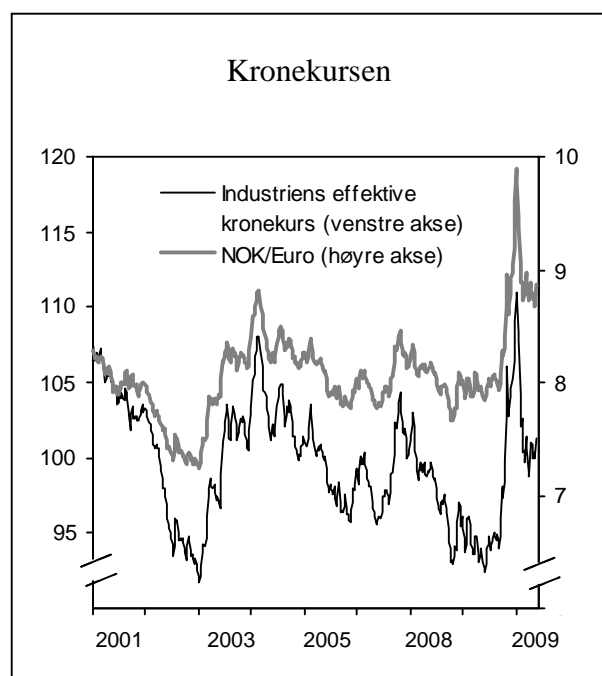
For å bedre likviditetssituasjonen og tilgangen på finansiering for bankene har Norges Bank tilført F-lån i et langt større omfang og med lengre løpetider enn normalt. Banken har dessuten lempet på kravene til sikkerhet for lån i Norges Bank med sikte på å øke bankenes låneadgang. Norges Bank har også tilført lån i valuta til markedet.

I oktober 2008 la Regjeringen fram forslag om en bytteordning, der bankene får låne statspapirer i bytte mot obligasjoner med fortrinnsrett. Stortinget vedtok kort tid etter de nødvendige fullmakter for å kunne iverksette ordningen. Bytteordningen har en samlet ramme på 350 mrd. kroner for 2008 og 2009. Fram til primo mai er det auksjonert ut statspapirer tilsvarende vel 110 mrd. kroner til bankene i ordningen. Den første auksjonen med fem års varighet ble holdt 20. april.

I februar 2009 la Regjeringen fram forslag om å etablere to nye fond med en samlet kapital på 100 mrd. kroner for å styrke bankenes egenkapital og lette tilgangen til kreditt for bedrifter og husholdninger. Statens finansfond ble opprettet 6. mars og skal kunne bidra med kjernekapital til norske banker for en avgrenset periode. Regjeringen fastsatte forskrift for fondet 8. mai. Statens obligasjonsfond har fra 18. mars



Figur 3.12 Styringsrenter. Prosent
Kilder: Norges Bank, ECB og Federal Reserve.



Figur 3.13 Kronekursen ¹⁾

¹ Indeks. 1990=100

Kilde: Norges Bank.

bidratt til økt likviditet og kapitaltilgang til kredittobligasjonsmarkedet ved å kjøpe obligasjonslån utstedt av norske foretak.

Regjeringens og Norges Banks tiltak har bidratt til å stabilisere de norske finansmarkedene og bedre bankenes tilgang til finansiering. Likviditeten i pengemarkedet er bedret, og renten på lån mellom bankene har falt, både som følge av lavere styringsrenter og som følge av at differansen mellom pengemarkedsrentene og styringsrenten har avtatt. Bankenes utlånsrenter har gått ned, og flyten av lån til kjøp av bolig synes å ha løsnet. Også risikopåslagene for langsiktig kreditt har falt.

Sentralbanker i mange land har den siste tiden redusert sine styringsrenter til nivåer nær null, jf. omtale i kapittel 2. Styringsrentene i USA og euroområdet er nå henholdsvis 0-¼ pst. og 1 pst. Den svenske sentralbanken har redusert styringsrenten til ½ pst. og gjennom rentebanen signalisert at renten vil forbli lav lenge. Flere sentralbanker har dessuten iverksatt såkalte kvantitative lettelser, som innebærer kjøp av verdipapirer. Siktemålet er å stimulere den økonomiske aktiviteten ved å tilføre likviditet direkte til aktører utenom banksektoren og derved også redusere nivået på lange renter.

Det har vært store bevegelser i verdien av den norske kronen det siste året. Målt ved konkurransekursindeksen svekket kronen seg med 18 pst. gjennom andre halvår 2008. Kronesvekkelsen i høst hadde trolig sammenheng med at etterspørselen etter små valutaer som den norske gjerne faller i urolige tider og for Norges del også med markerte fall i oljeprisen. Hittil i 2009 er mye av kronesvekkelsen reversert, jf. figur 3.13. Målt ved konkurransekursindeksen var kronen 13. mai drøyt 4 pst. svakere enn gjennomsnittlig kurs i fjor, og om lag på samme nivå som gjennomsnittet for tiårsperioden 1999-2008. Kronekursen påvirkes av en rekke forhold, og det knytter seg erfaringsmessig betydelig usikkerhet til anslag for kursutviklingen framover.

3.5 Sysselsettingspolitikken

Arbeidskraften er vår viktigste ressurs. Høy yrkesdeltakelse bidrar til verdiskaping, velferd og en jevn inntektsfordeling, og er en forutsetning for en videreføring av den norske

velferdsmodellen. Samtidig bygger denne modellen opp om høy yrkesdeltaking gjennom en aktiv arbeidsmarkedspolitikk, arbeidsorienterte inntektssikringsordninger og en arbeidsmarkedsregulering som legger til rette for et fleksibelt arbeidsmarked. De ulike elementene i sysselsettingspolitikken skal sammen bidra til god tilgang på arbeidskraft, lav arbeidsledighet og inkludering av personer som befinner seg i utkanten av arbeidsmarkedet.

Etter flere år med betydelig sysselsettingsvekst og høy etterspørsel etter arbeidskraft er sysselsettingen nå på vei ned. Det siste halvåret har arbeidsledigheten økt kraftig. Den økende arbeidsledigheten er en hovedutfordring for Regjeringen. Regjeringen fører en aktiv arbeidsmarkedspolitikk for å bidra til å redusere antallet som blir arbeidsledige og hjelpe ledige raskt tilbake i jobb. Antallet plasser på arbeidsmarkedstiltak er økt betydelig, og permitteringsregelverket er gjort mer fleksibelt. Samtidig er det fortsatt mange ubesatte stillinger i deler av arbeidsmarkedet. Det gjør det spesielt viktig å legge til rette for jobbsøking og formidling.

Sammenliknet med andre land har Norge høy yrkesdeltakelse og lav arbeidsledighet, både blant kvinner og menn og i alle aldersgrupper. Samtidig skiller Norge seg ut ved en svært høy andel som er utenfor arbeidsstyrken på helserelaterte ytelser. I tillegg er den gjennomsnittlige arbeidstiden blant norske arbeidstakere lav, blant annet på grunn av høyt sykefravær. Mobilisering av disse arbeidskraftreservene er viktig både for den enkelte og for samfunnet, og er en av utfordringene sysselsettingspolitikken står overfor framover.

Avgangen fra arbeidslivet til helserelaterte ytelser eller tidligpensjon er stor. Dette medfører en belastning på offentlige finanser og reduserer verdiskapingen i økonomien. Ved utgangen av 2008 mottok om lag 490 000 personer uføreytelser, attførings- eller rehabiliteringspenger eller AFP. Dette er om lag 6 500 flere enn ved utgangen av 2007 og nesten 200 000 flere enn i 1995, jf. figur 3.14A. I tillegg har sykefraværet, målt i antall tapte årsverk, økt med om lag 40 000 siden 1995. Aldringen av befolkningen trekker isolert sett i retning av en betydelig økning framover i antall personer på helserelaterte ytelser og tidligpensjon.

Blant de trygdede er det klart flest som mottar

uføreytelser. Det var registrert nesten 340 000 personer med en uføreytelse i november 2008, en økning på om lag 6 200 personer fra samme tidspunkt året før. I den yrkesaktive befolkningen sett under ett har uføreandelen holdt seg relativt stabil siden 2000 hvis en korrigerer for endringer i alderssammensetningen i befolkningen. Veksten i antall uføre skyldes dermed primært den demografiske utviklingen. Utviklingen i uføreandelene har imidlertid variert mellom aldersgruppene. De siste årene har uføreandelen i de eldste aldersgruppene gått noe ned, mens det har vært en klar økning i uføreandelen blant yngre aldersgrupper. Framskrivninger basert på den demografiske utviklingen og konstante uførerater i hver aldersgruppe tilsier en vekst i antall mottakere av uføreytelser på mellom 7 000 og 8 000 personer gjennom 2009 og om lag 6 000 personer gjennom 2010.

Utviklingen i antall mottakere av attførings- eller rehabiliteringspenger er knyttet tettere opp mot utviklingen i arbeidsmarkedet. Antall mottakere av attføringspenger gikk kraftig ned gjennom 2006 og fram til 2008. Dette må ses i sammenheng med at et svært godt arbeidsmarked både bidro til å redusere tilgangen og øke avgangen fra attføringsytelser. Av de som avsluttet en periode med attføringspenger i første halvår 2008, var det om lag 56 pst. som ikke mottok en helserelatert ytelse tre måneder senere. Dette var en oppgang på 5,5 prosentpoeng fra samme periode året før. Parallelt med svekkelsen av arbeidsmarkedet har nedgangen i antall mottakere av attføringspenger først flatet ut og nå snudd til oppgang. Antall mottakere av rehabiliteringspenger har holdt seg forholdsvis stabilt de siste årene. Samlet sett var det ved utgangen av 1. kvartal registrert i underkant av 105 000 personer som mottar attførings- eller rehabiliteringspenger. Dette er en økning på i underkant av 3 000 personer fra samme periode i fjor.

Utviklingen i antall mottakere av andre helserelaterte ytelser er nært knyttet til utviklingen i sykefraværet. Blant de som nådde maksimumsgrensen for sykepenger på 52 uker i første halvår 2008, var om lag 77 pst. på andre helserelaterte ytelser etter tre måneder. Målt som tapte dagsverk i prosent av alle avtalte dagsverk økte det samlede sykefraværet, som inkluderer egenmeldt og legemeldt fravær, med 2 pst. fra 2007 til 2008. I 4. kvartal 2008 utgjorde syke-

fraværet 7 pst. av alle avtalte dagsverk. Dette nivået var om lag 6 pst. lavere enn nivået i 4. kvartal 2001, året da avtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) ble inngått. IA-avtalen har som mål å redusere sykefraværet med 20 pst. fra 2. kvartal 2001 til 2. kvartal 2009, jf. figur 3.14B. I denne meldingen legges det til grunn en vekst i det trygdefinansierte sykefraværet på 2 pst. i 2009.

Antall AFP-pensjonister fortsetter å øke. Ved utgangen av 2008 mottok om lag 48 500 personer AFP. Dette var om lag 4 200 flere enn ett år før, noe som grovt sett svarer til konstante uttaksandeler. Dersom uttaksandelene også forblir konstante i inneværende år, vil antall AFP-pensjonister øke med ytterligere mellom 3 000 og 4 000 personer fra 2008 til 2009.

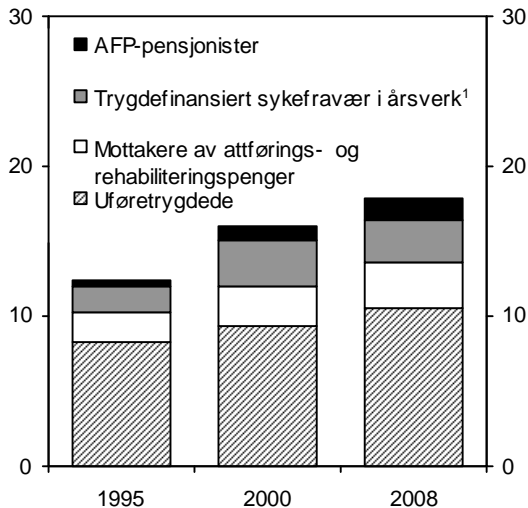
Den kraftige økningen i den registrerte ledigheten det siste halvåret har gitt seg utslag i en sterk økning i antall dagpengemottakere. I april var det registrert nærmere 66 000 dagpengemottakere, 37 500 flere enn i samme måned i fjor. Andelen av de registrerte helt ledige som mottar dagpenger har økt kraftig de siste månedene. I april var andelen 59 pst., nesten 16 prosentpoeng høyere enn i samme måned i fjor. Ved stigende arbeidsledighet er det naturlig at en større andel av de som registrerer seg ledige ved arbeidskontorene har rett til dagpenger. I årene 2003-2004 var andelen vel 60 pst., jf. figur 3.14C.

I tiltaksproposisjonen ble arbeidsmarkeds-tiltakene for 2009 styrket med i gjennomsnitt 6 000 plasser rettet mot personer med moderat bistandsbehov (registrerte ledige). Samlet sett gav budsjettrammen for gjennomføring av arbeidsmarkeds-tiltak rom for om lag 74 000 tiltaksplasser som gjennomsnitt for 2009, medregnet plasser for personer med nedsatt arbeidsevne. I tiltaksproposisjonen ble det signalisert at Regjeringen ville komme tilbake med en ny vurdering av tiltaksnivået i Revidert nasjonalbudsjett.

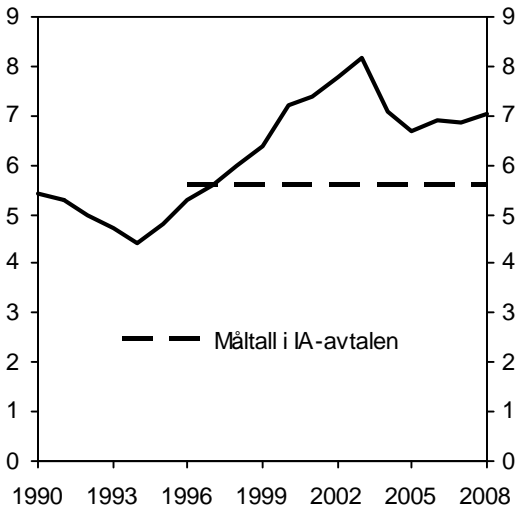
Situasjonen i arbeidsmarkedet har en sentral rolle i vurderingen av nivået for arbeidsmarkeds-tiltak, særlig tiltakene rettet mot personer med moderat bistandsbehov. Det er knyttet stor usikkerhet til utviklingen i arbeidsmarkedet framover. Siden i fjor høst har arbeidsledigheten økt markert, både målt ved Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU) og antall registrerte helt ledige, jf. avsnitt 2.4. I en

Utviklingen i trygdeordninger og arbeidsmarkedstiltak

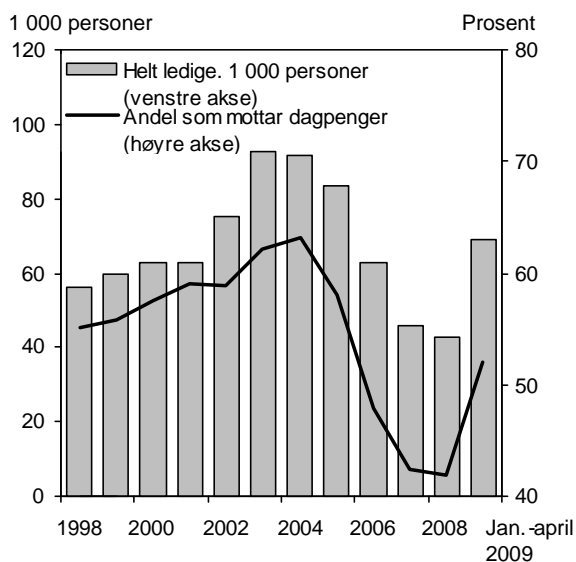
A. Andel av befolkningen i yrkesaktiv alder på trygdeordninger. Prosent



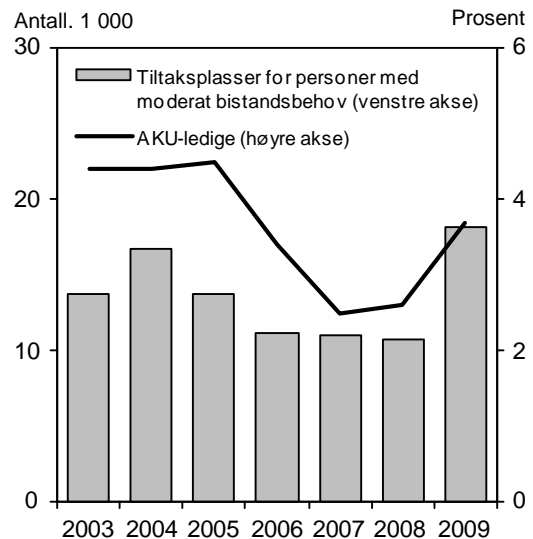
B. Samlet sykefravær i prosent av avtalte dagsverk



C. Registrerte helt ledige og andel som mottok dagpenger



D. Tiltaksplasser for personer med moderat bistandsbehov og arbeidsledighet



Figur 3.14 Utviklingen i trygdeordninger og arbeidsmarkedstiltak

¹ Andelen på sykefravær er regnet i tapte årsverk, og er noe lavere enn faktisk antall mottakere av sykepenger.

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Finansdepartementet.

situasjon med økende arbeidsledighet er det viktig med en aktiv arbeidsmarkedspolitikk. Den viktigste delen av arbeidsmarkedspolitikken er fortsatt å legge til rette for jobbsøking og formidling til jobb. Selv i perioder med svak etterspørsel er det stor gjennomstrømming av arbeidsledige, og mange vil være i stand til å finne nytt arbeid uten særlig bistand. Dette tilsier bl.a. at det legges vekt på tett oppfølging,

egenaktivitet og jobbsøking for de som er blitt arbeidsledige. Dette har tidligere vist seg å ha god effekt på overgangen fra ledighet til arbeid. I tillegg er det viktig med bruk av målrettede arbeidsmarkedstiltak. Det må imidlertid tas hensyn til at deltakelse på tiltak kan føre til at jobbsøkningsaktiviteten reduseres.

Arbeidsmarkedspolitikken bidrar til mulighet for ny kompetanse hos de som blir arbeidsledige.

Dagens regelverk for arbeidsrettede tiltak gir NAV gode muligheter til å iverksette opplæring som kan bidra til at arbeidssøkere kvalifiseres til ledige jobber. Opplæring kan gis som AMO-kurs. Deltakelse på AMO-kurs kan kombineres med dagpenger. Varigheten skal tilpasses den enkelte, men kan vare inntil ti måneder. En stor andel av de som er langtidsledige mangler utdanning på videregående skole nivå. Det legges derfor vekt på korte, yrkesrettede kurs på videregående opplæringsnivå for de som rammes av konjunkturledighet.

Det er anledning til å utvide varigheten av arbeidsmarkedsopplæringen med inntil et halvt år for bl.a. å legge til rette for en mer praksisrettet opplæring. Det innebærer at hele eller deler av opplæringen kan foregå ute på arbeidsplassen. Tilbudet retter seg mot arbeidssøkere som ikke har fullført videregående opplæring. For personer med nedsatt arbeidsevne er opplæringstiltak i form av kortere AMO-kurs og ordinær utdanning det mest brukte virkemidlet for å få flere ut i jobb. AMO-regelverket er også innrettet mot å opprettholde og styrke kompetansen til ansatte i bedrifter med omstillingsproblemer for å hindre utstøting av arbeidslivet. Overfor denne målgruppen skjer det en økende bruk av arbeidsmarkedstiltaket bedriftsintern opplæring.

I denne meldingen er AKU-ledigheten anslått å øke til 3¾ pst. av arbeidsstyrken som gjennomsnitt for 2009. Dette er ¼ prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i tiltaksproposisjonen. I lys av dette legger Regjeringen opp til å øke tiltaksnivået for personer med moderat bistandsbehov med ytterligere 1 000 plasser som gjennomsnitt for 2009. Utfra et anslått nivå på tiltakene nå, gir dette grunnlag for en økning på om lag 5 000 tiltaksplasser fram til utgangen av året. I gjennomsnitt innebærer dette et tiltaksnivå på om lag 75 000 plasser i 2009. Forsøket med tidsubestemt lønnstilskudd foreslås utvidet med inntil 500 tiltaksplasser i gjennomsnitt på årsbasis i 2009 innenfor bevilgningen til arbeidsmarkeds-tiltak. Det foreslåtte tiltaksnivået for 2009 innebærer en betydelig innsats for å møte den økte arbeidsledigheten, jf. figur 3.14D.

Et fleksibelt permitteringsregelverk kan bidra til økt sysselsetting ved å redusere faren for at levedyktige bedrifter går over ende som følge av kortsiktig svekket etterspørsel. I lys av situasjonen i norsk økonomi innfører Regjeringen nå flere endringer i permitteringsregelverket.

Flere permitterte vil få rett til dagpenger ved at kravet til permitteringsgrad senkes fra 50 til 40 pst. Videre vil det bli mulig med avbrudd på opp til seks uker i en permitteringsperiode pga. arbeid, før det stilles krav om ny permittering, mot fire uker i dag. Ny permittering innebærer krav om nye lønnspliktdager og ny søknad om dagpenger. Disse endringene trer i kraft senest 1. juli i år, og kommer i tillegg til at maksimal permitteringsperiode fra 1. februar ble forlenget fra 30 til 52 uker, og at antall lønnspliktdager ved permitteringer på minst 40 pst. ble redusert fra ti til fem dager fra 1. april.

Regjeringen har nylig foreslått å innføre solidaransvar for lønn for oppdragsgivere i områder der tariffavtaler er allmenngjort. Solidaransvaret innebærer at oppdragsgivere er ansvarlige også for lønnsforpliktelsene til underleverandører nedover i en kontraktskjede. Dersom lønnen ikke utbetales av den ansattes arbeidsgiver, kan den ansatte rette krav om allmenngjort lønn mot en valgfri leverandør oppover i kjeden. Solidaransvar for lønn er et ledd i Regjeringens arbeid mot sosial dumping, og har til hensikt å gi arbeidstakere – særlig utenlandske – større sikkerhet for at de får utbetalt lønn, ved at de også kan rette lønnskravet mot den norske oppdragsgiveren.

Overgangsordningene for arbeidsinnvandrere fra de landene som ble medlemmer av EU i 2004, utløp 1. mai i år. Det stilles dermed ikke lenger krav om at borgere fra disse landene må ha levert søknad om arbeidstillatelse før de begynner å arbeide i Norge, eller om at det må foreligge tilbud om heltidsarbeid med tilsvarende lønns- og arbeidsvilkår som for norske arbeidstakere. Overgangsordningene for Bulgaria og Romania kan videreføres fram til 2012, men vil bli vurdert årlig.

3.6 Inntektspolitikken

Det inntektspolitiske samarbeidet er en sentral del av den økonomiske politikken i Norge og har bidratt til at vi de siste 30 årene har hatt lavere arbeidsledighet enn de fleste andre OECD-land. Den norske lønnsforhandlingsmodellen bygger på at lønnsveksten over tid må holdes innenfor rammer som konkurranseutsatt sektor kan leve med.

Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) anslår veksten i

gjennomsnittlig årslønn til 6 pst. i 2008, opp fra 5,4 pst. i 2007. Lønnsveksten i fjor var den høyeste siden 1998, og klart over gjennomsnittet for de siste ti årene på 4,7 pst.

Årets inntektsoppgjør er et mellomoppgjør. Det er oppnådd enighet mellom LO og NHO og mellom LO og HSH om tillegg i 2009 som kan gi en årslønnsvekst på mellom 3½ og 4 pst. I oppgjørene mellom YS og NHO og mellom YS og HSH er det gitt tilsvarende tillegg. Funksjonærene i LO/NHO-området har utelukkende lokal lønnsdannelse og omfattes derfor ikke av det sentrale inntektsoppgjøret.

Det ble brudd i oppgjørene i staten, kommunene og Spekter-området 30. april. Meklingen er ikke avsluttet når denne meldingen legges fram. I staten utgjør overhenget inn i 2009 3,4 pst., mens gjennomsnittlig glidning de siste fem årene har vært 0,6 pst. Bl.a. på bakgrunn av tillegg som ble framforhandlet i fjor, men som først gjøres gjeldende i år, forventer Kommunenes Sentralforbund en årslønnsvekst på rundt 4,7 pst. i kommunene i 2009.

Tilpasningen av offentlig tjenstepensjon til ny folketrygd og ny AFP er et sentralt tema i årets lønnsoppgjør i offentlig sektor. Det er avtalt streikerett i denne saken. Det partene kommer fram til kan derfor, sammen med resultatet av lønnsforhandlingene, bli lagt ut til uravstemning.

Det anslås i denne meldingen en gjennomsnittlig årslønnsvekst for alle sektorer på 4 pst. i 2009. Dette er 1 prosentpoeng lavere enn anslaget i Nasjonalbudsjettet 2009 og ¼ prosentpoeng lavere enn lagt til grunn i tiltaksproposisjonen fra januar i år.

3.7 Skatter og avgifter

3.7.1 Endringer av skatte- og avgiftsregler

I forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2009 foreslår Regjeringen følgende endringer på skatte- og avgiftsområdet:

- Retten til redusert el-avgift for fjernvarmeprodusenter utvides fra 1. juli 2009, slik at ordningen også omfatter fjernvarmebedrifter som kan legge fram konsesjon fra Norges vassdrags- og energi-direktorat (NVE). Forslaget vil gi et provenytap på om lag 2 mill. kroner påløpt og bokført i 2009.
- Dokumentavgiftsloven endres slik at verdiene iht. tomtefesteinstruksen fra 1. januar 2009 benyttes ved beregning av dokumentavgift

ved innløsning av boligtomter som er festet av staten eller statlig styrte fond. Forslaget vil gi et provenytap på om lag 30 mill. kroner påløpt og bokført.

- Gjenstående avrundingsregler i skatteloven oppheves med virkning fra og med likningen for inntektsåret 2009. Forslaget vil gi et provenytap på om lag 4 mill. kroner påløpt i 2009. Provenytapet vil i sin helhet bli bokført i 2010.
- Beløpsgrensen for verdien av skattefrie gaver i ansettelsesforhold økes fra 600 til 1 000 kroner med virkning fra og med 2009. Skattefriheten avgrenses mot gavekort, og forslaget til avgrensingsregler sendes på høring. Forslaget vil gi et provenytap på om lag 30 mill. kroner påløpt i 2009. Provenytapet vil i sin helhet bli bokført i 2010.
- Sektoravgifter til Kredittilsynet økes med 8 mill. kroner i 2009.

De foreslåtte endringene innebærer et samlet provenytap på om lag 58 mill. kroner påløpt og om lag 24 mill. kroner bokført.

Regjeringen foreslår også enkelte andre endringer, som har ubetydelige provenyvirknings, blant annet at:

- Det klargjøres at blandinger av vann og juice/råsaft av frukt og bær ikke omfattes av avgiften på alkoholfrie drikkevarer.
- Konsernbidrag til eller fra særskattepliktige selskaper, som ikke gir fradragsrett for giveren, gjøres skattefrie for mottakeren.
- Rederiskatteordningen endres slik at selskaper med gjenværende skattekreditter fra tidligere ordning på nærmere vilkår skal kunne stille sikkerhet til fordel for nærstående.

Forslagene er nærmere omtalt i St.prp. nr. 67 (2008-2009) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2009 og Ot.prp. nr. 95 (2008 – 2009) Om endringer i skatte- og avgiftslovgivinga."

Nedenfor gis det en nærmere omtale av enkelte skatte- og avgiftssaker.

3.7.2 Avgift på sluttbehandling av avfall

Miljøverndepartementet (MD) har i forskrift fastsatt at det fra 1. juli 2009 vil være forbudt å deponere nedbrytbart avfall. Forbudet innebærer at biologisk nedbrytbare avfallsfraksjoner, som papir, tre, våtorganisk avfall, tekstiler og slam, må behandles på andre måter enn deponering. Avfall som deponeres etter at forbudet har trådt i kraft, vil derfor ha en vesentlig annen sammensetning

enn tidligere, slik at utslippene av klimagasser per tonn deponert avfall vil bli vesentlig redusert. Deponiavgiften, som ble innført for å prise miljøkostnadene ved deponering, bør justeres for å reflektere denne endringen.

På denne bakgrunn ble det i St.prp. nr. 1 (2008-2009) Skatte-, avgifts- og tollvedtak varslet at Regjeringen ville komme tilbake med en vurdering av nivået på avgiftssatsene i forhold til miljøkostnadene i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2009. Statens forurensningstilsyn (SFT) har på oppdrag fra MD oppdatert beregningene av miljøkostnadene ved deponering slik de vil være etter at forbudet mot deponering av nedbrytbart avfall er innført, og i tillegg vurdert hvilken utforming sluttbehandlingsavgiften på deponering av avfall bør ha.

Dagens avgiftsats ved deponering av avfall på deponi med høy miljøstandard er på 447 kroner per tonn avfall. Avgiften er i hovedsak begrunnet med utslipp av klimagassen metan fra biologisk nedbrytbart avfall. Med utgangspunkt i anslåtte utslippstall har SFT beregnet miljøkostnadene ved deponering av avfall etter at deponiforbudet har trådt i kraft. Kostnadene er beregnet som et gjennomsnitt for alle avfallsfraksjoner til deponi, der det er tatt hensyn til de relative mengdene for de ulike fraksjonene. Beregningene gir en samlet, gjennomsnittlig miljøkostnad på 128 kroner per tonn avfall med dagens virkeområde for avgiften. Av dette utgjør utslippene av miljøgifter i sigevann 124 kroner per tonn avfall (97 pst.), mens utslippene av klimagassen metan utgjør 4 kroner per tonn avfall (3 pst.).

Resultatene illustrerer at det etter deponiforbudet vil være utslippene i sigevann som står for de klart største miljøkostnadene ved deponering av avfall. Anslagene for disse miljøkostnadene vil avhenge av hvilke forutsetninger en legger til grunn om f.eks. stoffenes nedbrytningstid og utviklingen i omfanget av rensing av sigevann. Anslagene må anses som relativt grove og det er betydelig usikkerhet i tallmaterialet. SFT viser imidlertid til at beregningene som er gjort likevel gir en viss pekepinn på hvor store miljøkostnadene kan være.

Uorganisk avfall er etter dagens regelverk fritatt for sluttbehandlingsavgift på deponering av avfall. Dette skyldes at avgiften først og fremst har vært utformet med tanke på å redusere utslippene av metan fra deponier. Etter at

deponiforbudet er innført, vil miljøkostnadene ved deponering av avfall i det alt vesentligste være knyttet til utslipp i sigevann. Uorganisk materiale/avfall er en sammensatt avfallsfraksjon som bl.a. består av metall, gips, asfalt og aske/slagg fra avfallsforbrennings- og biobrenselanlegg. Dette er avfall som kan gi relativt høye utslipp av miljøgifter i sigevann. SFT mener derfor at det vil være svært unaturlig fortsatt å utelate alt uorganisk avfall fra virkeområdet for avgiften.

Uorganisk avfall omfatter også glass, betong, murstein, keramikk og andre typer inert avfall som kun gir ubetydelige utslipp. Begrepet inert avfall er sentralt i dagens deponiregelverk og er definert i avfallsforskriften § 9-3. Hovedegenskapene ved inert avfall er at det i liten grad brytes ned eller omdannes på noen måte. SFT mener at det for inert avfall vil være unaturlig å ilegge deponiavgift. SFT foreslår derfor å utvide avgiftens virkeområde ved å fjerne dagens fritak for uorganisk avfall og i stedet innføre et fritak for inert avfall. SFT har beregnet miljøkostnaden ved et utvidet avgiftsområde til 209 kroner per tonn avfall.

SFT foreslår på denne bakgrunn å utvide avgiftens virkeområde til også å omfatte uorganisk avfall med unntak for inert avfall og samtidig redusere satsen i deponiavgiften til 209 kroner per tonn avfall.

Forslaget om å redusere avgiftssatsen vil innebære en betydelig kostnadsreduksjon for næringsliv og husholdninger som leverer avgiftspliktig avfall til deponering. Den samlede årlige besparelsen ved forslaget kan anslås til i størrelsesorden 180 mill. kroner.

Forslaget om å utvide avgiften til også å omfatte uorganisk materiale, men med unntak for inert avfall, vil hovedsakelig omfatte ulike typer næringsavfall. Eksempler på avfall som vil bli omfattet er uorganisk slam (kjemisk industri, mineralproduktindustri og metallindustri), gips (bygge- og anleggsvirksomhet samt husholdninger), asfalt (offentlig sektor), metall (husholdninger og næringsavfall), aske/slagg fra metallindustri (smelteverk, aluminiumsverk etc.), aske/slagg fra biobrenselanlegg (treforedling) og aske/slagg fra forbrenning av avfall (hovedsakelig husholdninger, men også næringsavfall). Den samlede årlige merkostnaden ved forslaget kan anslås til i størrelsesorden 110 mill. kroner.

SFT anbefaler dessuten å ilegge høyere deponiavgift for avfall som blir deponert med dispensasjon fra deponiforbudet. Dette vil stimulere til raskere utbygging av alternativ behandlingsskapitet. SFT mener dette er en hensiktsmessig differensiering av avgiften, som kan bidra til å løfte fram de gode behandlingssløsningene, på samme måte som avgiften etter gjeldende regelverk er differensiert mellom deponier med og uten dobbelt bunn- og sidetetting. SFT foreslår derfor at avfall som deponeres med dispensasjon ilegges dagens avgiftssats på 447 kroner per tonn avfall.

Etter gjeldende regelverk gis det fritak for avfall som består av forurensede jord- og løsmasser, herunder avfall fra nedlagt avfallsdeponi. SFT viser til at forurensede jord- og løsmasser totalt sett tilfører deponiene en ikke ubetydelig mengde miljøgifter. Dette tilsier at forurenset jord bør være avgiftspliktig på lik linje med øvrige avfallsfraksjoner. SFT påpeker imidlertid at en slik avgiftslegging kan være til hinder for at områder med forurenset jord blir ryddet opp i eller kan forårsake at jordmassene spres til flere områder uten kontroll med avrenningen. På denne bakgrunn foreslår SFT ikke å utvide avgiftsplikten til å omfatte forurenset jord nå, men anbefaler at avgiftsplikt for forurenset jord blir vurdert på nytt på et senere tidspunkt.

Regjeringen vil komme tilbake med forslag til endringer i deponiavgiften i statsbudsjettet for 2010.

3.7.3 Bruk av utenlandsk registrert leiebil i Norge

Norge mottok en grunnlagt uttalelse datert 16. juli 2008 fra EFTAs overvåkningsorgan (ESA), hvor det legges til grunn at gjeldende regelverk for bruk av utenlandsregistrert leiebil for personer med fast oppholdssted i Norge er i strid med EØS-avtalen art. 36.

I utgangspunktet må kjøretøy som skal benyttes i Norge registreres i det sentrale motorvognregisteret, og avgifter betales. Fra dette utgangspunkt er det gjort unntak for midlertidig innførsel og bruk av utenlandsk registrerte kjøretøy. Reglene om dette er gitt i forskrift 20. juni 1991 nr 381 om toll- og avgiftsfri innførsel av utenlandsk registrert motorvogn til midlertidig bruk i Norge (midlertidigforskriften). Avgiftsfri innførsel og midlertidig bruk av

utenlandsk registrert motorvogn i Norge er tillatt for personer med midlertidig opphold i Norge. Tilsvarende rett har personer som har fast oppholdssted i et annet land. I forskriften er det gitt en særlig bestemmelse om bruk av utenlandsk registrert leiebil av personer med fast oppholdssted i Norge. Etter denne bestemmelsen kan leiebilen bare benyttes her i landet i forbindelse med hjemreise fra utlandet, og må umiddelbart leveres til utleiers representant i Norge. Disse bilene kan også leies ut til personer bosatt her i landet, men da under forutsetning at kjøretøyet utføres umiddelbart.

ESA mener at regelverket for leiebiler er i strid med EØS-avtalen art. 36 om fri bevegelse av tjenester. ESA viser til at utenlandske bilutleiefirmaer etter gjeldende regelverk ikke kan leie ut kjøretøy til personer med fast oppholdssted i Norge for bruk her i landet, samtidig som personene dette gjelder må betale mer for å hente og levere bilen i ulike land. Saken har blitt forelagt Regjeringsadvokaten, som finner at reglene utgjør en indirekte diskriminering av utenlandske tjenestetilbydere, samtidig som de er for strenge til å oppfylle kravet til proporsjonalitet.

Finansdepartementet har vært i dialog med ESA om hvilke endringer som er nødvendige for å bringe regelverket i overensstemmelse med EØS-avtalen. I første rekke legges det opp til en utvidelse av muligheten for personer bosatt i Norge til å benytte leiebiler i Norge i forbindelse med hjemreise og utreise fra Norge. Endringene vil gjennomføres i forskrift.

3.7.4 Skatte- og avgiftsmessig behandling av hestebransjen

I St.prp. nr. 1 (2007-2008) Landbruks- og matdepartementet, er det under punkt 1.1 uttalt at Regjeringen legger opp til at hestehold med rimelige utsikter til å gi økonomisk overskudd skal bli behandlet som næring i skatte- og avgiftsmessig sammenheng, og at kriterium og praksis for skattlegging vil bli gjennomgått.

Regjeringen er opptatt av at næringsutøvere i hestebransjen med realistisk mulighet for å gå med overskudd skal ha den samme rett til fradrag for utgifter og for registrering i avgiftsmanntallet som andre næringsdrivende. På denne bakgrunn har Regjeringen ønsket en gjennomgang av hestebransjen i skatte- og avgiftssammenheng for å sikre at dette er ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Bransjeorganisasjonene har blant annet

ment at likningspraksis for trav og galopp er varierende med hensyn til om de alminnelige kriteriene for om det foreligger næringsvirksomhet er oppfylt.

For Regjeringen er det en målsetting at de utøvere som over noe tid har realistiske muligheter til å gå med overskudd og for øvrig oppfyller de generelle vilkårene for næringsklassifisering, faktisk også blir ansett som det i skatte- og avgiftssammenheng.

Med grunnlag i omtalen under punkt 1.1 i St.prp. nr. 1 (2007-2008) Landbruks- og matdepartementet, kan det nevnes at Finansdepartementet i samarbeid med Skattedirktoratet utarbeider en veiledning i skatte- og avgiftsmessig behandling av hesteaktiviteter. Denne veilederen vil være beregnet på likningsmyndigheter og skattytere. Den vil være et viktig bidrag blant annet til en mer enhetlig likningsmessig behandling. For den enkelte hesteeier vil den også innebære større forutsigbarhet ved at det blir tydeligere hva som kreves for å bli ansett som næringsdrivende. Videre kan veilederen være et grunnlag for vurdering/kontroll og eventuelt klage knyttet til den skattemessige håndteringen av hesteholdet. Denne veilederen vil også behandle aktuelle merverdiavgiftsmessige spørsmål i tilknytning til hestehold, og dermed bidra til tilsvarende forutsigbarhet på dette området.

Et annet viktig bidrag i denne retning er omorganiseringen av skatteetaten. Gjennom mer sentralisert likningsbehandling ved fem regionale skattekontor, vil det ligge vel til rette for lik behandling av like saker.

Regjeringen viser også til at det er opprettet et eget kompetansesenter for jord- og skogbrukslikning ved Skatt Øst på Hamar. Kompetansesenteret skal engasjere seg spesielt i å følge opp de avgjørelser som tas på de fem skattekontorene vedrørende aktiviteter knyttet til hestehold, særlig innen trav og galopp.

Når det gjelder problematikken rundt oppstart av virksomhet, dvs. hvordan underskudd i årene før aktiviteten blir godkjent som næring skal behandles, vil Finansdepartementet ta et initiativ overfor Skattedirektoratet for å kartlegge om det på generelt grunnlag kan gjøres forbedringer. En slik forbedring kan for eksempel være at det åpnes for at det etter bestemte regler kan gis fradrag for tidligere års dokumenterte kostnader i det senere året hvor virksomhetskriteriet er

oppfylt.

For øvrig er det for å ivareta de seriøse utøvernes interesser satt i gang et arbeid i skatteetaten for å kartlegge og begrense den svarte økonomien i hestebransjen.

3.8 Regjeringens klimapolitikk

3.8.1 Norges klimamål

Klimaproblemet er en av de største miljøutfordringene verden står overfor. Målet for den globale innsatsen gjennom FNs klimakonvensjon er å stabilisere konsentrasjonen av klimagasser på et nivå som er lavt nok til å hindre farlig, menneskeskapt påvirkning av klimasystemet. I tråd med dette har Regjeringen besluttet at Norge, i likhet med EU, skal arbeide for at den globale temperaturøkningen begrenses til 2 °C sammenliknet med førindustrielt nivå.

Dersom det ikke gjennomføres tiltak, vil globale utslipp av klimagasser ifølge OECD øke med 70 pst. fra 2008 til 2050. Endret opptak i skog er da holdt utenfor. Energirelaterte klimagassutslipp har historisk vært dominert av utslipp fra rike OECD-land. Den økte konsentrasjonen av klimagasser fra starten av den industrielle revolusjonen og fram til i dag kan derfor hovedsakelig tilskrives økonomisk aktivitet i disse landene. I dag står imidlertid framvoksende økonomier og utviklingsland for to tredeler av utslippene. Fordi hele økningen framover antas å komme i landene utenfor OECD-området, er andelen anslått å øke til fire femdeler i 2050. Uten omfattende tiltak for å begrense utslippene kan klimaendringene føre til store kostnader for kommende generasjoner, i form av bl.a. mer ekstremvær, stigende havnivå, økende vannmangel i noen områder og skader som følge av økt nedbør i andre.

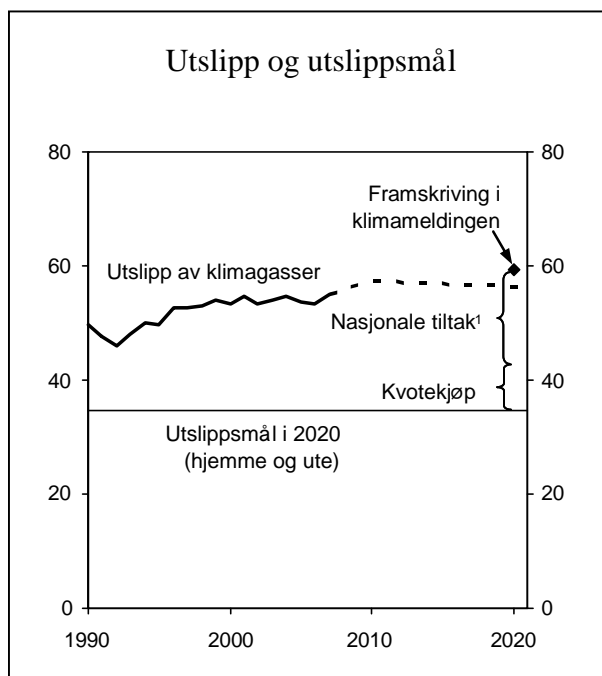
Å begrense temperaturøkningen til 2 °C vil ifølge OECD kreve at verdens samlede utslipp av klimagasser reduseres med minst 50 pst. fra dagens nivå innen 2050. Dette krever omfattende globale tiltak. Å gjennomføre en utslippsreduksjon av et slikt omfang vil i praksis bare være mulig gjennom en ambisiøs og bred internasjonal avtale. For å sikre at kostnadene ved utslippsreducerende tiltak blir så lave som mulig, er det viktig at en avtale omfatter flest mulig sektorer og land.

Regjeringens arbeid for å nå målene i klimapolitikken er rettet inn mot flere sentrale områder. Det første og viktigste elementet er arbeidet for at en ny og mer ambisiøs internasjonal klimaavtale under FNs klimakonvensjon kan bli sluttført i København i desember 2009. Norge arbeider for en avtale som omfatter alle land og sektorer. I tillegg vil Norge bidra til utslippsreduksjoner i utviklingsland og raskt voksende økonomier som Brasil, Kina og India, bl.a. ved bevilgninger til bekjempelse av avskoging og kjøp av klimakvoter gjennom den grønne utviklingsmekanismen (CDM). Innsatsen for å redusere utslippene i Norge er også av stor betydning. Utvikling av rimelig, klimavennlig teknologi er en nødvendig forutsetning for å nå ambisiøse globale klimamål. For å bidra til dette har Norge valgt å satse betydelige ressurser på utvikling av teknologi for fangst og lagring av karbon. Slik teknologi antas bl.a. av IEA (Det internasjonale energibyrået) og OECD å bli avgjørende for å kunne gjennomføre tilstrekkelige globale utslippsreduksjoner.

Norge har erklært at vi, som en del av en global ambisiøs klimaavtale der også andre industriland tar på seg store forpliktelser, er villige til å bli karbonnøytrale senest i 2030. Det

innebærer at Norge skal finansiere utslippsreduksjoner utenlands tilsvarende resterende innenlandske utslipp av klimagasser. I klimaforliket gikk Regjeringen sammen med opposisjonspartiene Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre inn for at Norge fram til 2020 skal ta ansvar for å redusere de globale utslippene av klimagasser tilsvarende 30 pst. av Norges utslipp i 1990. Det ble anslått som realistisk å ha som mål at innenlandske utslipp skal reduseres med 15-17 mill. tonn CO₂-ekvivalenter sammenliknet med referansebanen slik den ble presentert i Nasjonalbudsjettet 2007, medregnet opptak av CO₂ i norsk skog.

I Kyoto-perioden, som omfatter årene 2008-2012, vil Norge redusere sine utslipp med 10 prosentpoeng mer enn det som følger av Kyotoavtalen. Dette tilsvarer om lag 5 mill. tonn CO₂-ekvivalenter årlig. I tillegg har Regjeringen valgt å overoppfylle forpliktelsen med ytterligere 1,5 mill. tonn CO₂-ekvivalenter gjennom å avstå fra å bruke kvoter som Norge i henhold til regelverket under Kyotoprotokollen er tildelt for skogtilvekst. Det legges videre opp til at det kjøpes utslippskvoter for et årlig utslipp på 100 000 tonn CO₂ fram til testanlegget på Mongstad er knyttet til en transport- og lagringsløsning, og til inndekking av utslipp knyttet til statsansattes internasjonale tjenestereiser med fly. Samlet utgjør dette 6-7 mill. tonn CO₂-ekvivalenter. Overoppfyllelsen vil skje gjennom kjøp av klimakvoter fra andre land.



Figur 3.15 Utslipp av klimagasser og utslippsmål i 2020. Mill. tonn CO₂-ekvivalenter

¹ Medregnet opptak av 3 mill. tonn CO₂ i norsk skog.

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Statens forurensningstilsyn og Finansdepartementet

3.8.2 Utslippsutvikling og utslippsframskrivinger

Ifølge utslippsregnskapet fra Statistisk sentralbyrå og Statens forurensningstilsyn har de totale utslippene av klimagasser fra norsk territorium økt med nærmere 11 pst. siden 1990, jf. figur 3.15. Den største delen av økningen skjedde på 1990-tallet. Samlede norske klimagassutslipp i 2007 var på 55,1 mill. tonn CO₂-ekvivalenter, som er om lag samme nivå som i 2001.

Utslipp av menneskeskapt klimagasser er nært knyttet til økonomisk aktivitet. Tilbakeslaget i norsk økonomi i år og neste år vil kunne føre til en midlertidig nedgang i utslippene. For eksempel lå salget av petroleumsprodukter i Norge 4,3 pst. lavere i 12-månedersperioden fram til og med mars 2009 enn i 2007, som er det siste året med tilgjengelige utslippsdata. Svekkede eksportmarkeder for både råmetaller og

foredlede metallprodukter har ført til at enkelte produsenter har lagt ned hele eller deler av produksjonen og dermed redusert sitt kraftforbruk. Elektrisitetsforbruket i kraft-intensive industrinæringene var 12,7 pst. lavere i 1. kvartal i år enn i samme kvartal 2007. Svak utvikling i internasjonal økonomi framover vil kunne bidra til at klimagassutslippene i disse næringene blir lavere i 2009 og 2010 enn i 2007. Det er imidlertid neppe grunn til å tro at svakere konjunkturer nå vil føre til et varig lavere aktivitetsnivå. Det er derfor ikke grunnlag for å nedjustere utslippene lengre fram i tid.

For at takten i utslippene av klimagasser skal kunne bremses og senere snu, må utslippene frikobles fra den økonomiske veksten. Dette er en utvikling som har pågått i lang tid både i Norge og i mange andre land, noe som illustreres av at BNP-veksten gjennomgående er høyere enn veksten i utslippene. For eksempel er produksjonen blitt mer energieffektiv enn tidligere. Men for å redusere utslippene tilstrekkelig til at en global temperaturøkning ikke overskrider de langsiktige målene i klimapolitikken, må produksjons- og forbruksmønstre legges om til å bli enda mindre utslippsintensive.

I Perspektivmeldingen 2009, som ble lagt fram i januar i år, ble det presentert nye framskrivinger av utslipp av klimagasser. Framskrivingene tar utgangspunkt i dagens virkemiddelbruk. Den er dermed verken en prognose for utviklingen framover eller et uttrykk for Regjeringens mål i klimapolitikken. I framskrivingene anslås utslippene av klimagasser å øke til 56,5 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i 2020 uten nye tiltak. Dette er en nedjustering med vel 2 mill. tonn sammenliknet med referansebanen som ble presentert i Nasjonalbudsjettet 2007. Nedjusteringen må ses i sammenheng med ny informasjon om utslippsutviklingen og gjennomførte tiltak for å redusere utslippene av klimagasser.

I klimameldingen, som bygde på framskrivingene i Nasjonalbudsjettet 2007, ble det anslått at målet om 30 pst. reduksjon i forhold til 1990, innebar et samlet behov for norske utslippsreduksjoner i Norge og utlandet på om lag 24 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i 2020.

Selv om framskrivingene i perspektivmeldingen viser en nedjustering av utslippene i 2020, jf. figur 3.15, indikerer de et behov for ytterligere tiltak i klimapolitikken.

3.8.3 Grønne tiltakspakker

Klimaendringene utgjør en større trussel mot den globale økonomien på lang sikt enn en midlertidig nedgang i økonomisk aktivitet. Mange har derfor tatt til orde for at tiltak mot virkningene av finanskrisen også bør ses i et klimaperspektiv. Blant annet bør tiltak utformes slik at de understøtter, eller i det minste ikke motvirker, en langsiktig bærekraftig utvikling. Samtidig har OECD og andre understreket at stimulerings tiltak må komme til rett tid og være veltilpassede og tidsbegrensede. OECD har pekt på at stimulansepakkene gjør det mulig å føre en politikk som både kan øke etterspørselen på kort sikt og øke produksjonskapasiteten på lengre sikt.

Virkningene av investeringer i energi-produksjon, bygninger og infrastruktur til transport varer i flere tiår. Det er derfor viktig at de økonomiske stimulansepakkene ikke bidrar til å opprettholde ineffektiv eller forurensende energiteknologi eller skitne produksjonsmetoder og forbruksmønstre, men i stedet fremmer rene alternativer. Krisen kan også ses på som en mulighet til å endre eller avvikle dyre og miljøskadelige ordninger. Dette vil komme både miljøet og økonomien til gode. Som eksempler på en slik vinn-vinn-politikk nevner OECD muligheter til å fjerne subsidiering av fossilt brensel, bygge ned handelshindringer for klima- og miljøvennlige goder, forbedre standarder for energieffektivisering og sikre at virkemidlene fremmer fornybar energi på en kostnadseffektiv måte. Økt energieffektivitet vil gi lavere framtidige energiutgifter og redusere kostnadene forbundet med utslippsreduksjoner. Dette kan lette arbeidet med en ambisiøs klimapolitikk.

Den norske stimulansepakken fra januar 2009 kan grovt anslås å inneholde i overkant av 20 pst. grønne tiltak, i hovedsak i form av økte tilskudd til energiøkonomisering og utbygging av miljøvennlig energi, mer miljøvennlig transport, mer miljøvennlig og energieffektiv bygningsmasse og økt miljørettet forskning. Ifølge beregninger gjort av den internasjonale banken HSBC, supplert av Edenhofer og Stern¹, kan den grønne andelen av G20-landenes stimulansepakker anslås til rundt 15 pst., jf. tabell 3.10.

Det er store forskjeller mellom landene. Sør-

¹ Edenhofer er leder for Arbeidsgruppe 3 i FNs klimapanel. Lord Stern ledet arbeidet med Sternrapporten som kom i 2006.

Korea og Kina har annonsert at de vil bruke henholdsvis 81 pst. og 34 pst. av sine stimulansepakker på brede grønne tiltak. I disse landene er miljøinvesteringene i utgangspunktet betydelig lavere enn i industrilandene. I begge land er det spesielt investeringer i jernbane som trekker opp. Andelen grønne tiltak i den norske tiltakspakken er på linje med hva Frankrike har annonsert. Dette er høyere enn i de fleste andre utviklede G20-land. Det er imidlertid vanskelig å sammenlikne land direkte, både fordi tidsperioden for stimulansepakkene og det som defineres som grønt, varierer mellom land. Endelig er det vanskelig å klassifisere hvilke tiltak som kommer i tillegg til allerede gjeldende politikk og prioriteringer. Tallene gir derfor bare en indikasjon på de ulike landenes opptrapping av grønne tiltak.

I tiltakspakken gikk hver femte krone til miljøformål. Blant annet ble Enovas rammer ytterligere styrket, med et tilskudd til energieffektivisering og fornybar energi på 1,2 mrd. kroner. I tillegg vil de betydelige bevilgningsøkningene til vedlikehold og rehabilitering av kommunale og statlige bygg, sammen med den økte bevilgningen til Enova, bidra til et bedre miljø for brukerne av byggene og en mer energieffektiv bygningsmasse. Også tiltaksbevilgningene til samferdselsformål har en

Tabell 3.10 G20-landenes annonserte andel til grønne formål i tiltakspakkene¹. Mars 2009

	Andel til grønne formål
Argentina	0
Australia.....	9
Canada	8
Frankrike.....	21
India.....	0
Indonesia.....	2
Italia.....	1
Japan ²	3
Kina	34
Mexico.....	10
Saudi-Arabia.....	8
Storbritannia ²	7
Sør-Korea.....	81
Tyskland	13
USA.....	12
Gjennomsnitt	14

¹ Data for Brasil, Russland, Sør-Afrika og Tyrkia er ikke tilgjengelig.

² Budsjettforslag fra april 2009 er ikke med i tabellen.

Kilde: HSBC (2009) og Edenhofer og Stern (2009).

klar miljøprofil, herunder bevilgningene til jernbanenettet med 1,3 mrd. kroner. Av bevilgningsøkningen til veiformål skal 500 mill. kroner benyttes til gang- og sykkelveier. Den vedtatte bevilgningen på 50 mill. kroner til utbygging av ladestasjoner for el-biler vil gjøre at elektrifiseringen av transportsektoren kan gå raskere. De samlede investeringsutgiftene knyttet til teknologiseret for CO₂-fangst på Mongstad er økt med 962 mill. kroner sammenliknet med det som ble lagt til grunn i saldert budsjett 2009. Miljøforskningen gjennom Norges forskningsråd er styrket med 75 mill. kroner, med særlig vekt på vindkraft til havs. Tiltakspakken inneholder også bevilgninger til en rekke miljøtiltak på Miljøverndepartementets budsjett på til sammen 350 mill. kroner.

I tillegg til de grønne satsingene i tiltakspakken lå det allerede inne i saldert budsjett for 2009 en markert grønn profil. Samlet sett har Regjeringen i 2009 gitt miljøet et kraftig løft.

3.8.4 Norges Kyoto-regnskap og tilknytningen til EUs kvotesystem

I perioden 2008-2012 har Norge ifølge Kyoto-avtalen plikt til å dekke sine utslipp av klimagasser med en tilsvarende mengde kvoter. Samtidig er Norge tildelt en årlig kvotemengde som er 1 pst. høyere enn utslippene i 1990. I tillegg er det vedtatt å inkludere effekten av skogforvaltning. Samlet gir dette en kvotemengde på om lag 51,6 mill. tonn. I framskrivningene i Perspektivmeldingen ble utslippene av klimagasser anslått til 57,3 mill. tonn i 2010.

Gjennom klimaforliket er det enighet om betydelige forpliktelser i klimapolitikken, inklusive overoppfyllelse av Kyoto-avtalen med 10 prosentpoeng. Samlet utgjør overoppfyllelsen 6-7 mill. tonn årlig, jf. avsnitt 3.8.1. Basert på utslippsframskrivningene mangler vi dermed i utgangspunktet om lag 12,5 mill. tonn kvoter årlig for å ivareta Kyoto-forpliktelsen og overoppfyllelsen.

Hovedvirkemidlene for å regulere nasjonale klimagassutslipp er kvotesystemet for industrien og CO₂-avgiften, i tillegg til andre klimabegrunnede avgifter.

Det norske kvotesystemet er nå en integrert del av EUs kvotesystem. Den norske planen for tildeling av kvotene er godkjent av EFTAs overvåkingsorgan (ESA). Norske bedrifter som er

underlagt kvoteplikt, er selv ansvarlige for å skaffe kvoter tilsvarende eget utslipp.

Gjennom deltakelse i EUs kvotemarked bidrar vi til at dette blir strammere. Den samlede mengden kvoter Norge tildeler ved salg og vederlagsfritt inn i EUs kvotesystem er på om lag 15 mill. tonn per år, som er om lag 7 mill. tonn lavere enn de kvotepliktige bedriftenes antatte utslipp for 2010.

Som resultat av Stortingets vedtak om tilknytning til EUs kvotesystem (Besl.O. nr. 139 (2006-2007) og Besl.O. nr. 57 (2008-2009)) tildelte Statens forurensningstilsyn (SFT) 27. mars i år klimakvoter til de kvotepliktige bedriftene for perioden 2008-2012. Bedriftene er tildelt om lag 7,5 mill. tonn vederlagsfrie kvoter for 2008, mens de i perioden 2009-2012 får i underkant av 8 mill. tonn kvoter i året. I tillegg er det avsatt en kvotereserve på 4,2 mill. tonn samlet for hele 5-årsperioden, som er forbeholdt høyeffektive kraftvarmeverk som realiseres i løpet av perioden.

Differansen mellom den totale norske kvotemengden i EUs kvotesystem og den samlede vederlagsfrie tildelingen vil bli solgt inn i EU-markedet. Statens salgsvolum anslås nå til om lag 6,3 mill. tonn kvoter årlig, mot tidligere rundt 7 mill. tonn årlig. Dette skyldes økt vederlagsfri tildeling og redusert salg som følge av den endelige godkjenningen av Norges tildelingsplan. Det vises til St.prp. nr. 67 (2008-2009) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2009, der inntektsanslaget fra salg av klimakvoter i EUs kvotehandelssystem er omtalt.

Den stramme tildelingen inn i EUs kvotesystem, hovedsakelig gjennom lavt salg, bidrar til at Kyoto-forpliktelsen mer enn oppfylles. Fordi deler av overoppfyllelsen gjenstår, er det behov for å kjøpe kvoter under Kyoto-mekanismene for å oppfylle alle målsettingene for Kyoto-perioden. Kjøpsbehovet anslås til 5-6 mill. tonn per år, eller samlet 25-30 mill. tonn for hele perioden. Det understrekes at framskrivningene av utslipp til luft er usikre og at anslagene kan bli endret.

Statens retningslinjer for kjøp av kvoter er omtalt i Revidert nasjonalbudsjett for 2007. En rekke avtaler om kvotekjøp har blitt inngått i løpet av høsten 2008 og hittil i år. De undertegnede kontraktene tilsvarer 9 mill. tonn CO₂ for levering innen utgangen av 2012. Norge er dermed godt i rute med å ivareta alle målsettingene for Kyoto-

perioden. Alle kontraktene er blitt inngått under den grønne utviklingsmekanismen (CDM), som er et sentralt element i Kyotoprotokollen. Kvotene blir betalt ved levering og med dokumentasjon fra FN om at utslippsreduksjonen av klimagasser faktisk er oppnådd.

3.9 Virksomheten til Folketrygd-fondet i 2008

3.9.1 Innledning

Folketrygdfondet forvalter Statens pensjonsfond – Norge på vegne av Finansdepartementet. Folketrygdfondet ble etablert som eget særlovselskap med virkning fra 1. januar 2008, jf. Ot.prp. nr. 49 (2006-2007) Om lov om Folketrygdfondet. I Nasjonalbudsjettet 2008 og i St.meld. nr. 16 (2007-2008) Om forvaltningen av Statens pensjonsfond i 2007 ble det gjort nærmere rede for det nye rammeverket for Folketrygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond – Norge. Det nye rammeverket innebærer en klargjøring av ansvarsdelingen mellom departementet og Folketrygdfondets styre. Departementet fastsetter overordnede investeringsrammer, mens styret i Folketrygdfondet er ansvarlig for den operative forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge.

I St.meld. nr. 20 (2008-2009) Om forvaltningen av Statens pensjonsfond i 2008 er det gjort nærmere rede for Folketrygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond – Norge.

Etter § 9 i forskrift om forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge av 7. november 2007 nr. 1228 skal Folketrygdfondet utarbeide årsrapport og halvårsrapport om forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Utfyllende retningslinjer for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge gir nærmere bestemmelser om krav til innhold i års- og halvårsrapportene. Folketrygdfondets årsrapport for 2008 fulgte som uttrykt vedlegg til St.meld. nr. 20 (2008-2009).

Departementet har i en egen forskrift fastsatt nærmere bestemmelser om regnskapsføringen for Folketrygdfondet inkludert Statens pensjonsfond – Norge, jf. forskrift 10. november 2008 nr. 1264 om årsregnskap m.m. for Folketrygdfondet inkludert Statens pensjonsfond – Norge. I henhold til lov om Folketrygdfondet § 12 skal Folketrygdfondets årsregnskap og

årsberetning godkjennes av departementet og meddeles Stortinget.

Med hjemmel i § 13 i lov om Folketrygdfondet har departementet utpekt ekstern revisor for Folketrygdfondet til å foreta regnskapsrevisjon av Folketrygdfondet inkludert forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Det er også inngått avtale med ekstern revisor om et attestasjonsoppdrag knyttet til å bekrefte at forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge er utført i samsvar med forskrift og retningslinjer fastsatt av departementet. Riksrevisjonen skal følge opp og kontrollere Finansdepartementet som forvalter av Statens pensjonsfond og eier av Folketrygdfondet, jf. riksrevisjonsloven § 9.

3.9.2 Ledelse og administrasjon

Folketrygdfondet skal ha et styre bestående av ni medlemmer, som med personlige varamedlemmer oppnevnes av Kongen for fire år om gangen, jf. lov om Folketrygdfondet § 8. Sammensetningen av Folketrygdfondets styre i 2008 framgår av tabell 3.11.

Ved behandling av administrative saker suppleres styret med ytterligere ett styremedlem og en observatør som velges av og blant de ansatte. Ansattevalgte representanter i 2008 var Bjarne Andersson og Jørn Terje Krekling.

Folketrygdfondet skriver i sin årsrapport for 2008 følgende om administrasjon og personale:

”Det ble gjort flere nyansettelser gjennom 2008, og ved siste årsskifte hadde Folketrygdfondet 30 ansatte. Andelen kvinner utgjorde 40 prosent. Folketrygdfondets ledergruppe besto ved årsskiftet av 7 personer, hvorav 3 kvinner.”

Folketrygdfondets styre har i sin årsberetning av 12. mars 2009 gjort nærmere rede for styrets

arbeid i 2008. Det har vært avholdt 10 styremøter i 2008. I styrets beretning pekes det på at det gjennom 2008 har vært arbeidet systematisk med internkontroll og risikostyring. Styret anser kontrollsystemene i Folketrygdfondet som gode, og det er ikke avdekket vesentlige operasjonelle feil i driften.

3.9.3 Statens pensjonsfond – Norge

Departementet har vurdert Folketrygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond – Norge i St.meld. nr. 20 (2008-2009).

Markedsverdien til Statens pensjonsfond – Norge var ved utgangen av 2008 87,8 mrd. kroner, som er 29,6 mrd. kroner mindre enn ved inngangen til året. Verdien av aksjeandelen i Statens pensjonsfond – Norge utgjorde ved årsskiftet 46,5 mrd. kroner. Utviklingen i markedsverdien til Statens pensjonsfond – Norge i fjor er i stor grad preget av finanskrisen internasjonalt.

Realiserte porteføljeinntekter utgjorde 5 322 mill. kroner, hvorav renteinntekter utgjorde 2 899 mill. kroner, utbytte 2 371 mill. kroner, netto realiserte tap 100 mill. kroner og andre porteføljeinntekter 152 mill. kroner. Netto urealiserte tap beløp seg til -34 829 mill. kroner. Forvaltningskostnader utgjorde 89 mill. kroner, som dekkes gjennom at Folketrygdfondets godtgjøring trekkes fra Statens pensjonsfond – Norges brutto avkastning.

Avkastningen av Statens pensjonsfond – Norge var i 2008 -25,1 pst. målt i kroner. Dette er det svakeste resultatet som er oppnådd i hele perioden 1998-2008 og skyldes den svært dårlige utviklingen i aksjemarkedene i fjor. Folketrygdfondet oppnådde derimot gode resultater i den aktive forvaltningen i 2008. Avkastningen av Statens pensjonsfond – Norge

Tabell 3.11 Folketrygdfondets styremedlemmer i 2008. Varamedlemmer i parentes

Oppnevningstidens utløp	15. mai 2010	30. juni 2012
	Erik Keiserud (Wenche Nistad), leder	Norvald Mo (Ottar B. Guttelvik)
	Mai-Lill Ibsen (Turid Hundstad*), nestleder	Ingvild Myhre (Øyvind Bøhren)
	Synnøve Nymo (Oddbjørg A. Starrfelt)	Per Arne Olsen (Terje Søviknes)
	Harald Ellefsen (Anne Berit Andersen)	Reidar Viken (Camilla B. Øvald)
	Linda Orvedal (Petter Bjerksund)	

* Bernt Arne Ødegård ble oppnevnt som nytt varamedlem for Mai-Lill Ibsen med virkning fra 28. januar 2009.

var i fjor 3,7 prosentpoeng høyere enn referanseporteføljens avkastning. Departementet viser i St.meld. nr. 20 (2008-2009) til at det er tilfreds med resultatene som Folketrygdfondet har oppnådd i den aktive forvaltningen i 2008.

Folketrygdfondets styre peker i årsberetningen for 2008 på at Folketrygdfondet vurderes å ha et betryggende risikostyringssystem for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. De fastsatte risikorammer ligger etter styrets vurdering på et forsvarlig nivå, og den forventede relative volatiliteten har i hele 2008 ligget innenfor de fastsatte rammer.

Ekstern revisor for Folketrygdfondet, Ernst & Young, har avgitt revisjonsberetning for 2008. Ifølge revisjonsberetningen, er årsregnskapet for Statens pensjonsfond – Norge avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir et rettviseende bilde av Statens pensjonsfond – Norges økonomiske stilling 31.12.2008 og av resultatet i regnskapsåret, i overensstemmelse med god regnskapsskikk i Norge.

3.9.4 Særlovsselskapet Folketrygdfondet

Folketrygdfondets administrasjonskostnader beløp seg til 103,6 mill. kroner i 2008. Dette er en økning på 51 mill. kroner fra året før, og må ses i sammenheng med høyere krav til både styrings-, kontroll- og forvaltningssystemer. For å tilfredsstille disse kravene gjennomfører Folketrygdfondet en betydelig ressurs- og systemmessig styrking. Om lag 28 mill. kroner av de økte kostnadene i 2008 kan relateres til dette omstillingsarbeidet, mens 15 mill. kroner av kostnadsøkningen er en følge av at Folketrygdfondet har overtatt pensjonsforpliktelsen i Statens pensjonskasse.

Overført forvaltningshonorar fra Statens pensjonsfond – Norge utgjorde 89 mill. kroner, eller om lag 0,09 prosent (9 basispunkter) av gjennomsnittlig forvaltet kapital i 2008, og er innenfor rammen for forvaltningshonoraret som er fastsatt, jf. St.meld. nr. 20 (2008-2009). Forvaltningshonoraret innbefatter ikke kostnadsøkningen som følge av overtatt pensjons-

forpliktelse i Statens pensjonskasse.

Årsregnskapet for Folketrygdfondet for regnskapsåret 2008 viser et underskudd på 13,4 mill. kroner.

Folketrygdfondets egenkapital var 31. desember 2008 24,3 mill. kroner, og består av innskutt egenkapital på til sammen 35 mill. kroner og annen innskutt egenkapital på 2,7 mill. kroner, med fratrekk for årets resultat på -13,4 mill. kroner.

Kontantstrøm fra operasjonelle aktiviteter er på 0,9 mill. kroner, mens beholdning av bankinnskudd og kontanter 31. desember 2008 er 38,7 mill. kroner.

Ekstern revisor for Folketrygdfondet konkluderer i sin revisjonsberetning for 2008 med at årsregnskapet for Folketrygdfondet er avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir et rettviseende bilde av den økonomiske stillingen 31.12.2008 og av resultatet i regnskapsåret, i overensstemmelse med god regnskapsskikk i Norge.

Ernst & Young har for året 2008 fått i oppdrag å gjennomføre et attestasjonsoppdrag knyttet til Folketrygdfondets overholdelse av bestemmelser gitt i lov om Folketrygdfondet, samt forskrift, utfyllende retningslinjer og forvaltningsavtale fastsatt av Finansdepartementet. Ernst & Young konkluderer i sin attestasjonsuttalelse datert 15. april 2009 med at en ikke har fått kjennskap til forhold som gir grunn til å anta at det er vesentlige brudd på bestemmelser gitt i lov om Folketrygdfondet samt forskrift, utfyllende retningslinjer og forvaltningsavtale fastsatt av Finansdepartementet.

Finansdepartementet

tilrår:

Tilråding fra Finansdepartementet av 15. mai 2009 om Revidert Nasjonalbudsjett 2009 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	Nøkkeltall for handelen med tradisjonelle varer. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.6	Driftsregnskapet overfor utlandet
Tabell 1.7	Sysselsatte personer etter næring
Tabell 1.8	Bruttoinvestering etter næring. Faste priser
Tabell 1.9	Produktivitetsutviklingen i Fastlands-Norge. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.10	Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land. 2007
Tabell 1.11	Anslag for den økonomiske utviklingen i 2009. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.12	Hovedtall for noen av Norges viktigste handelspartnere. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.13	Framskrivning av tremåneders pengemarkedsrenter. Prosent
Tabell 1.14	Lønnskostnader per time for industriarbeidere. Prosentvis endring fra året før
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	Påløpte skatte- og avgiftsinntekter til offentlig forvaltning. Mill. kroner
Tabell 1.20	Finanspolitiske indikatorer
Tabell 1.21	Inntekter og utgifter i Statens pensjonsfond – Utland. Mill. kroner
Tabell 1.22	Statsbudsjettets inntekter og utgifter. Mill. kroner

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

	Mrd. 2006-kroner 2008 ¹	Prosentvis endring fra året før				
		Årlig gj. snitt 1996- 2005	2006	2007	2008	2009
Privat konsum.....	948,4	3,8	4,8	6,0	1,5	0,0
Offentlig konsum	442,8	2,6	1,9	3,4	3,7	5,7
Bruttoinvesteringer i fast realkapital...	475,0	4,9	11,7	8,4	3,3	-6,3
Herav:						
Oljeutvinning og rørtransport ²	107,8	2,8	4,3	5,5	7,1	5,5
Fastlands-Norge	343,7	5,5	11,9	9,3	1,9	-9,3
Bedrifter.....	187,2	5,5	17,1	12,2	6,6	-16,1
Boliger.....	86,7	6,7	4,1	5,3	-8,9	-12,0
Offentlig forvaltning.....	69,7	3,7	11,6	7,9	5,2	12,3
Innenlandsk anvendelse utenom lagerinvesteringer	1 866,2	3,7	5,7	6,0	2,5	-0,2
Herav: Etterspørsel fra						
Fastlands-Norge	1 734,9	3,8	5,3	6,0	2,1	-0,4
Lagerinvesteringer ³	55,3	0,0	0,0	-0,7	0,8	0,0
Innenlandsk sluttanvendelse.....	1 921,5	3,7	5,6	5,0	3,4	-0,3
Eksport.....	1 037,1	3,0	0,0	2,5	0,9	-5,3
Herav: Råolje og naturgass.....	474,1	1,7	-6,5	-2,6	-2,3	-4,5
Tradisjonelle varer	309,2	4,2	6,2	8,7	4,8	-7,3
Samlet anvendelse	2 958,6	3,5	3,6	4,1	2,5	-2,0
Import.....	686,5	5,1	8,4	7,5	4,2	-2,4
Herav: Tradisjonelle varer.....	448,2	6,0	11,5	6,7	3,2	-4,0
Bruttonasjonalprodukt.....	2 272,1	2,9	2,3	3,1	2,0	-1,9
Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirkosomhet.....	1 717,4	3,3	4,9	6,1	2,4	-1,0
Herav: Utenom elektrisitetsforsyning.	1 663,5	3,3	5,2	6,0	2,4	-0,7

¹ Alle tall for 2008 ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall fra Statistisk sentralbyrå publisert 19. februar 2009. SSB publiserte reviderte tall for offentlige finanser 27. mars hvor tallene for offentlig konsum og bruttoinvesteringer i 2008 er økt med hhv. 1,2 og 0,4 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

	2003	2004	2005	2006	2007	2008 ¹	2009
Privat konsum.....	738,9	786,0	826,2	881,8	941,6	992,3	1 012,2
Offentlig konsum.....	358,7	373,3	387,2	413,0	447,1	489,0	534,2
Bruttoinvesteringer i fast realkapital	276,1	314,2	365,6	424,2	484,6	527,2	514,1
Herav:							
Oljeutvinning og rørtransport	63,6	71,3	88,3	95,5	107,9	122,8	136,6
Fastlands-Norge	202,7	230,0	265,2	308,4	354,2	378,6	356,7
Bedrifter	97,6	109,0	129,8	156,6	181,5	201,9	176,0
Boliger	57,6	70,4	82,4	90,4	102,5	99,0	90,3
Offentlig forvaltning	47,5	50,6	53,0	61,5	70,3	77,7	90,3
Innenlandsk anvendelse utenom							
lagerinvesteringer	1 373,7	1 473,5	1 579,0	1 718,9	1 873,3	2 008,5	2 060,5
Herav: Etterspørsel fra							
Fastlands-Norge	1 300,3	1 389,3	1 478,6	1 603,1	1 742,9	1 859,9	1 903,1
Lagerinvesteringer	13,5	33,7	46,5	51,0	40,6	64,4	63,6
Innenlandsk sluttanvendelse.....	1 387,2	1 507,2	1 625,4	1 769,9	1 913,9	2 073,0	2 124,1
Eksport.....	642,2	732,7	868,4	1 002,5	1 042,3	1 196,3	963,6
Herav: Råolje og naturgass	280,8	337,3	427,9	498,4	479,9	590,8	402,6
Tradisjonelle varer	187,1	209,8	229,4	271,5	302,4	324,2	288,8
Samlet anvendelse	2 029,4	2 239,8	2 493,8	2 772,3	2 956,1	3 269,3	3 087,8
Import.....	435,6	496,8	548,1	612,8	679,0	731,4	723,0
Herav: Tradisjonelle varer.....	280,4	323,3	351,3	407,3	450,7	480,0	461,5
Bruttonasjonalprodukt.....	1 593,8	1 743,0	1 945,7	2 159,6	2 277,1	2 537,9	2 364,7
Bruttonasjonalprodukt utenom							
utenriks sjøfart og oljevirkosomhet.....	1 274,8	1 355,3	1 451,1	1 580,7	1 724,1	1 842,5	1 872,7
<i>Memo:</i>							
Bruttonasjonalinntekt	1 603,7	1 746,4	1 959,2	2 161,1	2 293,5	2 561,1	2 380,4
Disponibel inntekt for Norge	1 360,3	1 493,7	1 694,1	1 877,0	1 990,0	2 225,9	..
Sparing for Norge	262,7	334,4	480,7	582,2	601,3	744,6	..
Herav: Husholdninger	72,6	61,3	92,5	0,9	3,9	21,0	54,0

¹ Se note 1 tabell 1.1.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.3 Bruttoprodukt etter næring. Faste priser

	Mrd. 2006 kroner 2008	Prosentvis endring fra året før			
		Årlig gj.snitt 1996- 2005	2006	2007	2008
Bruttonasjonalprodukt	2 272,1	2,9	2,3	3,1	2,0
Næringsvirksomhet	1 707,7	3,0	1,7	2,5	2,4
Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart	554,7	1,8	-5,3	-4,9	0,8
Oljevirkosomhet inkl. tjenester	524,7	2,1	-5,5	-5,2	0,9
Utenriks sjøfart	30,0	-2,6	-2,7	0,6	-0,8
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge	1 152,9	3,5	5,3	6,7	3,2
Primærnæringene	33,5	1,1	0,0	8,0	7,5
Industri og bergverk	212,2	1,9	3,1	5,4	2,9
Bygge- og anleggsvirkosomhet	91,0	0,7	0,3	5,4	0,6
Andre næringer	816,2	4,4	6,6	7,1	3,4
Offentlig forvaltning	314,7	1,3	1,0	3,2	3,5
Korreksjonsposter	249,7	4,7	8,1	7,1	-2,2
<i>Memo:</i>					
BNP Fastlands-Norge	1 717,4	3,3	4,9	6,1	2,4

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.4 Bruttoprodukt etter næring

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Mrd. kroner:</i>							
Bruttonasjonalprodukt.....	1 532,3	1 593,8	1 743,0	1 945,7	2 159,6	2 277,1	2 537,9
Næringsvirksomhet	1 104,0	1 155,1	1 278,3	1 455,0	1 626,6	1 697,8	1 925,8
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart.....	307,7	319,0	387,7	494,6	578,9	553,0	695,3
Oljevirksomhet inkl. tjenester	283,5	295,4	361,3	465,3	548,8	517,1	660,1
Utenriks sjøfart.....	24,2	23,6	26,5	29,2	30,1	35,9	35,2
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge.....	796,4	836,1	890,6	960,4	1 047,7	1 144,8	1 230,4
Primærnæringene	23,6	21,7	25,0	26,6	28,9	28,1	28,2
Industri og bergverk.....	147,3	152,0	162,6	173,3	195,7	215,4	223,1
Bygge- og anleggsvirksomhet.....	59,1	62,3	70,2	76,8	85,9	101,6	111,1
Andre næringer	566,4	600,1	632,8	683,8	737,2	799,7	868,1
Offentlig forvaltning.....	244,6	254,3	264,5	277,0	294,7	320,6	350,2
Korreksjonsposter	183,7	184,5	200,2	213,8	238,3	258,7	261,9
<i>Memo:</i>							
BNP Fastlands-Norge	1 224,6	1 274,8	1 355,3	1 451,1	1 580,7	1 724,1	1 842,5
<i>Prosentvis fordeling:</i>							
Bruttonasjonalprodukt.....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Næringsvirksomhet.....	72,1	72,5	73,3	74,8	75,3	74,6	75,9
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart.....	20,1	20,0	22,2	25,4	26,8	24,3	27,4
Oljevirksomhet inkl. tjenester.....	18,5	18,5	20,7	23,9	25,4	22,7	26,0
Utenriks sjøfart.....	1,6	1,5	1,5	1,5	1,4	1,6	1,4
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge.....	52,0	52,5	51,1	49,4	48,5	50,3	48,5
Primærnæringene	1,5	1,4	1,4	1,4	1,3	1,2	1,1
Industri og bergverk.....	9,6	9,5	9,3	8,9	9,1	9,5	8,8
Bygge- og anleggsvirksomhet.....	3,9	3,9	4,0	3,9	4,0	4,5	4,4
Andre næringer	37,0	37,7	36,3	35,1	34,1	35,1	34,2
Offentlig forvaltning.....	16,0	16,0	15,2	14,2	13,6	14,1	13,8
Korreksjonsposter	12,0	11,6	11,5	11,0	11,0	11,4	10,3
<i>Memo:</i>							
BNP Fastlands-Norge	79,9	80,0	77,8	74,6	73,2	75,7	72,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.5 Nøkkeltall for handelen med tradisjonelle varer. Prosentvis endring fra året før

	Årlig gj.snitt			
	2002-2006	2007	2008	2009
Eksportpris.....	2,5	2,5	2,3	-3,9
Importpris.....	0,1	3,7	3,2	0,2
Bytteforhold ¹	2,4	-1,2	-0,9	-4,1
Eksportvolum.....	3,6	8,7	4,8	-7,3
Import hos handelspartnerne	6,0	5,5	1,9	-9,3
Eksportmarkedsandel.....	-2,3	3,1	2,9	2,2
Importvolum.....	7,7	6,7	3,2	-4,0
Hjemmemarkedsandel ²	-2,1	-3,3	-4,0	1,6

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 1.6 Driftsregnskapet overfor utlandet

	Mrd. kroner			Prosentvis endring fra året før			
				2008		2009	
	2007	2008	2009	Pris	Volum	Pris	Volum
Eksport	1 042,3	1 196,3	963,6	13,7	0,9	-14,9	-5,3
Råolje og naturgass.....	479,9	590,8	402,6	26,0	-2,3	-28,7	-4,5
Skip, plattformer, m.m.....	12,7	13,5	15,1	-5,3	12,2	-4,6	16,8
Andre varer.....	302,4	324,2	288,8	2,3	4,8	-3,9	-7,3
Bruttoinntekter, skipsfart og oljeboringstjenester m.m	112,6	120,8	115,4	6,8	0,5	3,7	-7,8
Rørtransport	11,0	13,0	13,5	12,4	5,7	1,8	2,0
Utlendingers utgifter i Norge	26,1	26,9	28,2	4,5	-1,4	0,7	4,0
Andre tjenester.....	97,5	107,0	100,0	5,2	4,3	0,4	-6,9
Import	679,0	731,4	723,0	3,3	4,2	1,3	-2,4
Skip, plattformer, m.m.....	24,9	31,8	31,0	2,8	24,1	-2,8	0,1
Andre varer.....	450,7	480,0	461,5	3,2	3,2	0,2	-4,0
Bruttoutgifter, skipsfart og oljeboringstjenester m.m	59,8	60,6	63,2	0,0	1,4	4,0	0,3
Nordmenns utgifter i utlandet	80,2	91,6	96,2	5,6	8,3	5,0	0,0
Andre tjenester.....	63,4	67,4	71,2	4,9	1,2	3,3	2,3
Eksportoverskudd	363,2	464,9	240,6				
Rente- og stønadsbalansen	-0,9	1,3	-9,3				
Overskudd på driftsregnskapet.....	362,3	466,2	231,3				

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.7 Sysselsatte personer etter næring

	1000 personer 2008	Prosentvis endring fra året før			
		Årlig gj.snitt 1996- 2005	2006	2007	2008
I alt.....	2 617,9	1,0	3,6	4,1	3,2
Næringsvirksomhet	1 861,9	1,1	4,2	4,9	3,5
Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart.....	94,9	2,3	3,9	7,5	5,7
Oljevirkosomhet inkl. tjenester.....	41,9	3,5	5,2	7,8	6,6
Utenriks sjøfart	53,1	1,5	2,9	7,3	5,0
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge	1 767,0	1,0	4,2	4,8	3,4
Primærnæringene	73,8	-3,2	-2,1	-2,2	-1,0
Industri og bergverk	302,7	-1,2	5,1	4,9	2,5
Bygge- og anleggsvirkosomhet.....	192,3	4,5	8,3	9,9	3,7
Andre næringer	1 198,3	1,6	3,8	4,4	3,8
Offentlig forvaltning	756,0	1,0	2,4	2,3	2,4
<i>Memo:</i>					
Fastlands-Norge	2 523,0	1,0	3,6	4,0	3,1

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.8 Bruttoinvestering etter næring. Faste priser

	Mrd. 2006- kroner 2008	Prosentvis endring fra året før			
		Årlig gj.snitt 1996- 2005	2006	2007	2008
Bruttoinvestering i fast realkapital	475,0	4,9	11,7	8,4	3,3
Næringsvirksomhet	405,3	5,2	11,7	8,4	3,0
Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart.....	131,3	3,6	11,1	5,8	7,3
Herav:					
Oljeutvinning og rørtransport	107,8	2,8	4,3	5,5	7,1
Bedrifter, Fastlands-Norge.....	187,2	5,5	17,1	12,2	6,6
Primærnæringene	9,9	-1,3	6,7	0,2	12,4
Industri og bergverksdrift	34,2	3,5	7,1	25,3	11,9
Kraftforsyning.....	12,2	3,8	3,5	16,5	13,0
Bygge- og anleggsvirkosomhet	9,8	15,0	30,7	14,2	3,3
Samferdsel	17,5	-0,7	-2,7	18,2	0,4
Annen næringsvirksomhet inkl. varehandel...	103,5	9,8	26,0	8,3	5,1
Boligtjenester	86,7	6,7	4,1	5,3	-8,9
Offentlig forvaltningsvirksomhet.....	69,7	3,7	11,6	7,9	5,2
Stat.....	34,8	4,1	13,3	4,0	5,6
Kommuner.....	35,0	3,2	9,8	12,0	4,7
Lagerinvesteringer ¹	55,3	0,0	0,0	-0,7	0,8
Bruttoinvesteringer i alt.....	530,3	4,6	10,6	4,4	6,9
<i>Memo:</i>					
Bruttoinvestering i fast realkapital utenom oljevirkosomhet og utenriks sjøfart.....	343,7	5,5	11,9	9,3	1,9

¹ Målt ved endring i faste priser i prosent av BNP året før.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.9 Produktivitetsutviklingen i Fastlands-Norge¹. Prosentvis endring fra året før

	Årlig gjennomsnitt				2008	2009
	1971- 1980	1981- 1990	1991- 2006	1971- 2007		
<i>Arbeidskraftproduktivitet</i>						
Fastlands-Norge	3,2	1,6	2,5	2,5	-0,9	0,4
Private fastlandsnæringer ²	2,9	1,7	2,8	2,6	-0,6	1,0
<i>Total faktorproduktivitet</i>						
Fastlands-Norge.....	2,1	0,8	2,2	1,8	-0,9	-0,7
Private fastlandsnæringer ²	2,1	1,0	2,4	1,9	-0,9	-0,2

¹ Arbeidsproduktivitet er definert som bruttoprodukt per utført timeverk, mens total faktorproduktivitet er definert som den delen av endringen i bruttoproduktet som ikke kan henføres til endring i bruken av arbeidskraft og realkapital.

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

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.10 Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land. 2007

	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	56,3	54,0	82,3	89,2	64,0	73,9	6,6	7,9	2,0	1,9	0,8	1,1
USA ¹	51,8	54,4	72,5	87,5	56,6	67,4	9,4	11,6	3,8	3,7	3,0	3,2
Japan	41,5	41,3	67,4	92,8	51,2	81,5	7,1	8,3	3,9	3,6	2,4	4,1
EU-15	38,0	44,2	70,8	87,3	37,4	54,5	16,2	15,2	7,5	5,8	6,3	6,1
EU-19	35,3	41,7	70,6	86,7	35,3	53,3	16,7	15,6	7,6	6,0	6,2	6,1
Belgia	24,0	29,5	71,6	86,8	26,8	41,0	22,6	16,2	7,5	6,2	5,4	2,8
Danmark.....	66,5	68,3	81,8	90,2	52,9	64,6	6,8	7,5	3,2	2,3	5,2	3,5
Finland	44,7	47,9	80,7	85,9	54,8	55,1	16,8	14,8	5,8	4,8	6,0	6,9
Frankrike	27,6	34,8	76,4	88,1	35,7	39,6	21,5	18,0	7,4	6,3	6,0	7,1
Hellas	18,8	29,6	61,1	90,1	26,8	58,6	32,1	14,1	11,8	4,6	4,4	2,9
Irland.....	45,9	51,6	69,5	87,9	39,8	68,1	7,9	9,3	3,7	4,3	2,5	2,7
Island ¹	75,0	73,6	84,1	94,2	80,0	89,6	6,3	8,0	1,6	1,2	0,9	0,9
Italia	19,5	29,6	59,6	87,3	23,0	45,1	23,3	18,2	7,1	4,0	2,1	2,6
Luxembourg.....	16,3	27,7	69,0	91,0	25,9	42,2	9,9	17,5	3,4	3,2	0,0	1,1
Nederland ¹	64,4	66,4	77,4	89,6	39,6	60,4	8,1	6,5	3,3	2,2	3,6	4,5
Portugal	30,6	39,2	74,9	87,2	44,0	58,6	20,3	13,5	9,6	6,1	5,8	7,1
Spania ¹	37,0	48,5	65,6	87,6	30,0	60,0	21,9	15,2	9,7	5,4	7,7	4,9
Sveits.....	59,7	65,4	78,5	93,6	58,1	76,4	7,4	6,8	4,1	2,3	3,8	2,6
Sverige	46,5	46,1	83,0	89,0	67,2	73,1	19,5	18,4	4,7	4,1	3,5	4,3
Storbritannia ¹	54,6	57,3	74,7	88,3	49,0	66,1	12,7	16,0	3,7	3,7	2,2	4,1
Tyskland	43,0	46,7	73,6	86,7	44,6	59,7	11,8	12,9	8,5	7,5	10,5	10,2
Østerrike	51,5	59,6	77,5	90,6	28,0	49,8	9,3	8,3	3,9	3,3	2,6	2,9

¹ Gjelder gruppen 16-64 år

Kilde: OECD.

Tabell 1.11 Anslag for den økonomiske utviklingen i 2009. Prosentvis endring fra året før

	Dato	BNP			Arbeidsledighet ¹
		Fastlands-Norge	KPI	Årslønn	
DnB NOR.....	Apr 2009	-0,8	1,8	4,2	4,0
First Securities	Mai 2009	-0,5	2,2	4,0	4,0
Handelsbanken.....	Apr 2009	-0,9	2,1	4,0	4,5
LO	Mai 2009	-1¼	2	..	4
Nordea.....	Mai 2009	-0,6	1,7	3,5	4,2
Norges Bank ²	Mar 2009	-1	2	4	4¼
NHO	Mai 2009	-1½	2¼	..	3½
OECD	Nov 2008	1,2	2,5	..	3,0
SEB Enskilda Banken.....	Mai 2009	-0,9	2,0	4,2	3,8
SSB	Feb 2009	-1,7	1,4	3,8	3,7
Gjennomsnitt		-0,8	2,0	4,0	3,9
Finansdepartementet	Mai 2009	-1,0	1,8	4	3¾

¹ I prosent av arbeidsstyrken.² Norges Banks anslag for årslønn inkluderer anslåtte kostnader knyttet til innføring av obligatorisk tjenestepensjon.

Kilder: Som angitt i tabellen.

Tabell 1.12 Hovedtall for noen av Norges viktigste handelspartnere. Prosentvis endring fra året før

	Bruttonasjonalprodukt			Konsumprisindeks			Arbeidsledighet ¹		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
USA.....	1,1	-2,8	0,0	3,8	-0,2	0,5	5,8	8,9	10,2
Japan.....	-0,7	-6,2	0,5	1,4	-1,1	-0,2	3,9	5,8	6,3
Tyskland.....	1,3	-5,6	-1,0	2,8	0,2	0,1	7,3	8,6	10,4
Frankrike	0,7	-3,0	0,4	3,2	0,5	1,5	7,8	9,6	10,7
Storbritannia	0,7	-4,1	-0,4	3,6	1,4	0,9	5,6	8,2	9,4
Nederland	2,1	-4,8	-0,7	2,2	1,9	1,8	2,8	3,9	6,2
Sverige.....	-0,2	-4,3	0,2	3,3	0,7	1,0	6,2	8,4	10,4
Danmark	-1,1	-4,0	0,4	3,6	1,6	1,9	3,3	5,2	6,6
Finland	0,9	-5,2	-1,2	3,9	1,8	1,8	6,4	8,9	9,3
Kina	9,0	6,5	7,5	5,9	0,5	1,0	-	-	-
Russland.....	5,6	-6,0	0,5	14,1	12,6	10,9	-	-	-

¹ Prosent av arbeidsstyrken.

Kilder: OECD, IMF, Eurostat og Finansdepartementet.

Tabell 1.13 Framskrivning av tremåneders pengemarkedsrenter¹. Prosent

	2008	2009	2010
Norske renter			
Revidert nasjonalbudsjett 2009	6,2	3,0	2,8
Nasjonalbudsjettet 2009		6,5	5,2
Norges handelspartnere ³	4,5	1,6	1,9

¹ Årsgjennomsnitt beregnet på bakgrunn av implisitte terminrenter.² Handelsveiet gjennomsnitt av EUR, SEK, GBP, DKK, USD og JPY .

Kilder: Thomson Reuters og Finansdepartementet.

Tabell 1.14 Lønnskostnader per time for industriarbeidere. Prosentvis endring fra året før

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Vekst i lønnskostnader pr. time:							
Norge	5,4	3,9	5,9	2,8	4,3	4,5	5,3
Norges handelspartnere ¹	3,8	3,6	2,9	2,6	2,7	3,5	3,9
Relativ timelønnskostnadsvekst i nasjonal valuta	1,5	0,4	2,9	0,2	1,6	1,0	1,4
Relativ timelønnskostnadsvekst i felles valuta.....	9,6	-2,5	-0,8	4,9	1,1	2,7	1,8
Memo:							
Valutakurs ²	-7,4	3,0	3,8	-4,4	0,5	-1,7	-0,5

¹ Tall for handelspartnere er beregnet som veide geometriske gjennomsnitt, der vektene er de som nå ligger til grunn for beregningen av industriens effektive valutakurs.

² Konkurranssekursindeksen. Et positivt endringstall innebærer en effektiv svekkelse av norske kroner .

Kilde: Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene

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

	Mrd. kroner 2008	Gj.snitt 1996-2005 ¹	2006	2007	2008	2009
Offentlig konsum	490,2	2,6	1,9	3,4	3,7	5,7
Statlig	252,7	2,4	1,1	2,0	2,9	6,5
Kommunalt	237,5	2,6	2,7	5,0	4,5	5,0
Offentlige investeringer	78,0	3,7	11,6	7,9	5,2	12,3
Statlig	38,2	2,0	13,3	4,0	5,6	19,7
Kommunalt	39,8	4,9	9,8	12,0	4,7	5,0
Bruttoprodukt	350,6	1,3	1,0	3,2	3,5	2,9
Statlig	154,5	1,1	0,4	2,2	1,9	2,4
Kommunalt	196,1	1,6	1,5	3,9	4,8	3,2
Sysselsetting, mill. timeverk...	931,6	0,4	1,1	2,3	2,6	2,1
Statlig	389,0	-0,3	0,8	1,4	1,1	1,6
Kommunalt	542,7	0,7	1,3	3,1	3,6	2,5

¹ Som følge av at sykehusene fra 2002 er overført fra fylkeskommunene til staten er 2002 holdt utenom beregningene av årlig gjennomsnittlig vekst for stat og kommune.

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		
	2005	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
A Totale inntekter (B+C)	1061 483	1219 747	1278 149	1436 626	1213 882	14,9	4,8	12,4	15,5	14,9	4,8	12,5	-15,5
B Løpende inntekter.....	1059 715	1217 684	1275 573	1434 653	1211 682	14,9	4,8	12,5	-15,5	14,9	4,8	12,5	-15,5
1. Formuesinntekter	204 651	260 277	272 445	352 283	262 933	27,2	4,7	29,3	-25,4	27,2	4,7	29,3	-25,4
2. Skatt- og pensjonspremier	845 680	948 265	992 806	1072 009	938 035	12,1	4,7	8,0	-12,5	12,1	4,7	8,0	-12,5
2.1 Oljeskatter	189 284	225 433	196 630	253 426	124 800	19,1	-12,8	28,9	-50,8	19,1	-12,8	28,9	-50,8
2.2 Produksjonsskatter Fastlands-Norge.....	232 731	257 761	280 561	277 142	274 021	10,8	8,8	-1,2	-1,1	10,8	8,8	-1,2	-1,1
2.3 Skatt og trygdeavgifter Fastlands-Norge..	423 665	465 071	515 615	541 441	539 214	9,8	10,9	5,0	-0,4	9,8	10,9	5,0	-0,4
4. Andre overføringer, bøter, driftsresultat mv.	9 384	9 142	10 322	10 361	10 714	-2,6	12,9	0,4	3,4	-2,6	12,9	0,4	3,4
C Kapitalinntekter	1 768	2 063	2 576	1 973	2 200	16,7	24,9	-23,4	11,5	16,7	24,9	-23,4	11,5
1. Avgift på arv og gaver.....	1 768	2 063	2 576	1 973	2 200	16,7	24,9	-23,4	11,5	16,7	24,9	-23,4	11,5
D Totale utgifter (E+F)	767 940	820 606	874 297	957 374	1038 840	6,9	6,5	9,5	8,5	6,9	6,5	9,5	8,5
E Løpende utgifter.....	748 305	794 854	843 862	921 577	996 317	6,2	6,2	9,2	8,1	6,2	6,2	9,2	8,1
1. Renteutgifter og utbytte.....	23 458	33 105	29 800	36 374	32 613	41,1	-10,0	22,1	-10,3	41,1	-10,0	22,1	-10,3
2. Overføringer til utlandet	16 111	17 569	18 751	22 073	26 285	9,0	6,7	17,7	19,1	9,0	6,7	17,7	19,1
3. Subsidier	41 491	41 882	44 136	48 527	48 539	0,9	5,4	9,9	0,0	0,9	5,4	9,9	0,0
4. Stønader til husholdninger	258 752	266 887	278 419	297 759	325 207	3,1	4,3	6,9	9,2	3,1	4,3	6,9	9,2
5. Overføringer til ideelle organisasjoner.....	21 284	22 417	25 630	26 612	28 083	5,3	14,3	3,8	5,5	5,3	14,3	3,8	5,5
6. Konsum i offentlig forvaltning	387 209	412 994	447 126	490 232	535 589	6,7	8,3	9,6	9,3	6,7	8,3	9,6	9,3
F Kapitalutgifter	19 635	25 752	30 435	35 797	42 524	31,2	18,2	17,6	18,8	31,2	18,2	17,6	18,8
1. Nettoinvesteringer i fast realkapital	18 867	24 662	29 748	33 663	42 691	30,7	20,6	13,2	26,8	30,7	20,6	13,2	26,8
2. Netto kjøp av tomter og grunn.....	-2 853	-2 514	-2 093	-1 388	-2 991	-	-	-	-	-	-	-	-
3. Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet...	1 742	2 685	1 809	2 384	1 634	54,1	-32,6	31,8	-31,4	54,1	-32,6	31,8	-31,4
4. Kapitaloverføringer til utlandet.....	1 879	919	971	1 138	1 189	-51,1	5,7	17,2	4,5	-51,1	5,7	17,2	4,5
G Nettofinansinvestering (A-D)	293 543	399 141	403 852	479 252	175 041	36,0	1,2	18,7	-63,5	36,0	1,2	18,7	-63,5
1 Kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift (netto)	8 473	5 469	4 114	4 241	9 101	-	-	-	-	-	-	-	-
2 Overskudd før lånetransaksjoner.....	285 069	393 673	399 739	475 011	165 940	38,1	1,5	18,8	-65,1	38,1	1,5	18,8	-65,1

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Revidert nasjonalbudsjett 2009

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		
	2005	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009	
A Totale inntekter (B+C)	927 984	1 080 229	1 130 427	1 282 395	1 052 527	16,4	4,6	13,4	-17,9	
B Løpende inntekter	926 216	1 078 166	1 127 851	1 280 422	1 050 327	16,4	4,6	13,4	-18,0	
1. Formuesinntekter	190 497	245 839	255 793	335 331	248 910	29,1	4,0	31,1	-25,8	
2. Skatt- og pensjonspremier	732 605	828 249	868 447	942 952	798 361	13,1	4,9	8,6	-15,3	
2.1 Oljeskatter	189 284	225 433	196 630	253 426	124 800	19,1	-12,8	28,9	-50,8	
2.2 Produksjonsskatter Fastlands-Norge	227 678	252 275	274 360	270 241	266 994	10,8	8,8	-1,5	-1,2	
2.3 Skatt og trykdeavgifter Fastlands-Norge	315 643	350 541	397 457	419 285	406 567	11,1	13,4	5,5	-3,0	
3. Overføringer innen offentlig forvaltning	-1 775	-905	-1 548	-3 036	-2 277	-	-	-	-	
4. Andre overføringer, bøter, driftsresultat mv	4 889	4 983	5 159	5 175	5 334	1,9	3,5	0,3	3,1	
C Kapitalinntekter	1 768	2 063	2 576	1 973	2 200	16,7	24,9	-23,4	11,5	
1. Avgift på arv og gaver	1 768	2 063	2 576	1 973	2 200	16,7	24,9	-23,4	11,5	
D Totale utgifter (E+F)	636 470	681 509	716 257	777 528	860 354	7,1	5,1	8,6	10,7	
E Løpende utgifter	624 654	665 692	699 731	757 843	835 537	6,6	5,1	8,3	10,3	
1. Renteutgifter og utbytte	16 700	25 600	18 576	20 837	23 630	53,3	-27,4	12,2	13,4	
2. Overføringer til utlandet	16 111	17 569	18 751	22 073	26 285	9,0	6,7	17,7	19,1	
3. Subsidier	33 654	33 008	34 838	37 992	37 517	-1,9	5,5	9,1	-1,2	
4. Stønader til husholdninger	251 168	259 028	270 484	289 498	315 596	3,1	4,4	7,0	9,0	
5. Overføringer til ideelle organisasjoner	14 921	15 586	17 905	18 120	19 199	4,5	14,9	1,2	6,0	
6. Overføringer innen offentlig forvaltning	88 387	98 342	106 340	116 589	136 265	11,3	8,1	9,6	16,9	
7. Konsument i statsforvaltningen	203 713	216 559	232 837	252 734	277 045	6,3	7,5	8,5	9,6	
F Kapitalutgifter	11 816	15 817	16 526	19 685	24 817	33,9	4,5	19,1	26,1	
1. Nettoinvesteringer i fast realkapital	10 231	13 751	15 129	17 048	24 584	34,4	10,0	12,7	44,2	
2. Netto kjøp av tomter og grunn	-1 115	-869	-605	-227	-1 891	-	-	-	-	
3. Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	821	2 016	1 031	1 726	934	145,6	-48,9	67,4	-45,9	
4. Kapitaloverføringer til utlandet	1 879	919	971	1 138	1 189	-51,1	5,7	17,2	4,5	
G Nettofinansinvestering (A-D)	291 514	398 720	414 170	504 867	192 173	36,8	3,9	21,9	-61,9	
1. Kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift (netto) ..	8 473	5 469	4 114	4 241	9 101	-	-	-	-	
2. Overskudd før lånetransaksjoner	283 040	393 252	410 057	500 626	183 072	38,9	4,3	22,1	-63,4	

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			
	2005	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
A. Inntekter i alt.....	218 523	239 945	254 683	274 125	296 292	9,8	6,1	7,6	8,1
1. Formuesinntekter	14 154	14 438	16 652	16 952	14 023	2,0	15,3	1,8	-17,3
2. Skatteinntekter	107 746	120 271	122 551	129 977	135 847	11,6	1,9	6,1	4,5
2.1 Skatt på inntekt og formue	102 693	114 785	116 350	123 076	128 820	11,8	1,4	5,8	4,7
2.2 Produksjonsskatter	5 053	5 486	6 201	6 901	7 027	8,6	13,0	11,3	1,8
3. Overføringer fra statsforvaltningen.	92 128	101 077	110 317	122 010	141 042	9,7	9,1	10,6	15,6
4. Andre løpende inntekter	4 495	4 159	5 163	5 186	5 380	-7,5	24,1	0,4	3,7
B. Totale utgifter (C+D).....	221 823	239 269	266 809	298 820	317 251	7,9	11,5	12,0	6,2
C. Løpende utgifter	214 004	229 334	252 900	282 708	299 544	7,2	10,3	11,8	6,0
1. Renteutgifter	6 758	7 505	11 224	15 537	8 983	11,1	49,6	38,4	-42,2
2. Overføringer til private	21 784	23 564	24 958	27 288	29 517	8,2	5,9	9,3	8,2
3. Overføringer til statsforvaltningen.	1 966	1 830	2 429	2 385	2 500	-6,9	32,7	-1,8	4,8
4. Kommunalt konsum	183 496	196 435	214 289	237 498	258 544	7,1	9,1	10,8	8,9
4.1 Lønnskostnader	136 897	144 716	156 061	172 430	185 048	5,7	7,8	10,5	7,3
4.2 Produktkjøp	62 404	67 255	74 262	82 217	90 677	7,8	10,4	10,7	10,3
4.3 Brutto driftsresultat	18 638	19 571	21 756	23 638	25 642	5,0	11,2	8,7	8,5
4.4 Gebyrer.....	-34 443	-35 107	-37 790	-40 787	-42 823	1,9	7,6	7,9	5,0
D. Kapitalutgifter	7 819	9 935	13 909	16 112	17 707	27,1	40,0	15,8	9,9
1. Bruttoinvesteringer i fast	26 206	29 830	35 529	39 819	43 315	13,8	19,1	12,1	8,8
2. Kapitalslit.....	17 570	18 919	20 910	23 204	25 208	7,7	10,5	11,0	8,6
3. Andre kapitalutgifter (netto)	-817	-976	-710	-503	-400	-	-	-	-
E. Nettofinansinvestering (A-B)	-3 300	676	-12 126	-24 695	-20 959	-	-	-	-

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.19 Påløpte skatte- og avgiftsinntekter til offentlig forvaltning. Mill. kroner

	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Påløpte skatter i alt, statsforvaltningen.....</i>	732 605	828 249	868 447	942 952	798 361
Skatt på inntekt, formue og kapital.....	327 147	380 997	382 362	440 592	293 715
Ordinær inntekts- og formuesskatt (ekskl. oljeutvinning).....	19 332	18 686	21 569	26 847	26 469
Skatt på inntekt og formue ved utvinning av petroleum.....	185 349	219 679	191 991	247 900	120 600
Fellesskatt.....	114 439	133 740	159 706	155 652	137 839
Annen skatt på inntekt, formue og kapital.....	8 027	8 892	9 096	10 193	8 807
Produksjonsskatter	231 613	258 029	278 999	275 767	271 194
Merverdi/investeringsavgift.....	153 138	172 066	188 704	184 843	182 802
Avgifter på oljeutvinning	3 935	5 754	4 639	5 526	4 200
Andre produksjonsskatter	74 540	80 209	85 656	85 398	84 192
Trygde- og pensjonspremier	173 845	189 223	207 086	226 593	233 453
Fra arbeidstakere.....	69 051	73 956	81 074	87 935	90 604
Fra arbeidsgivere.....	104 794	115 267	126 012	138 658	142 848
 <i>Påløpte skatter i alt, kommuner og fylkeskommuner</i>	 113 075	 120 016	 124 359	 129 057	 139 674
Skatt på inntekt og formue.....	108 022	114 530	118 158	122 156	132 647
Produksjonsskatter	5 053	5 486	6 201	6 901	7 027
<i>Påløpte skatte- og avgiftsinntekter offentlig forvaltning.....</i>	845 680	948 265	992 806	1072 009	938 035
Skatter som andel av BNP	43,5	43,9	43,6	42,2	39,7

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.20 Finanspolitiske indikatorer

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Statsbudsjettet</i>								
Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond. Mrd. kroner ¹	129,4	133,3	157,4	247,6	375,5	393,5	507,2	237,4
Oljekorrigert overskudd. Mrd. kroner	-62,4	-66,1	-79,2	-64,8	-44,0	-1,3	-11,8	-117,6
Strukturelt overskudd. Mrd. kroner	-29,8	-37,5	-43,8	-48,7	-52,4	-57,0	-72,2	-129,9
Strukturelt overskudd. Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge	-2,4	-2,9	-3,2	-3,4	-3,4	-3,5	-4,2	-7,2
Underliggende reell vekst i statsbudsjettets utgifter. Prosentvis endring fra året før	3,5	0,9	2,2	1,3	0,9	2,6	2,5	6,8
<i>Offentlig forvaltning</i>								
Nettofinansinvestering. Mrd. kroner	141,1	116,2	194,1	293,5	399,1	403,9	479,3	175,0
Nettofinansinvestering. Prosent av BNP	9,2	7,3	11,1	15,1	18,5	17,7	18,9	7,4
Påløpte skatter. Prosent av BNP	43,1	42,2	43,2	43,5	43,9	43,6	42,2	39,7
Offentlige utgifter. Prosent av BNP	44,0	45,5	42,6	39,5	38,0	38,4	37,7	43,9
Offentlige utgifter. Prosent av BNP for Fast lands-Norge	55,0	56,8	54,8	52,9	51,9	50,7	52,0	55,5

¹ For 2005 og tidligere år omfatter tallene samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens petroleumsfond (Statens pensjonsfond – Utland)

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.21 Inntekter og utgifter i Statens pensjonsfond - Utland. Mill kroner ¹

	2007	2008	2009
Inntekter	390 691	513 650	349 967
- Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet	316 389	415 866	261 367
- Renteinntekter og utbytte	74 302	97 784	88 600
Utgifter.....	2 810	8 370	117 562
- Overføring til statskassen	2 810	8 370	117 562
Overskudd i Statens pensjonsfond - Utland	387 881	505 280	232 405
Kapital i fondet pr. 31.12 målt til markedsverdi	2 018 486	2 279 635	2 400 047
Prosent av BNP	88,6	89,8	101,5

¹ Statens petroleumsfond skiftet navn til Statens pensjonsfond – Utland den 1. januar 2006.

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 1.22 Statsbudsjettets inntekter og utgifter. Mill. kroner

	2007	2008	2009
A Inntekter utenom overføringer fra Statens pensjonsfond – Utland	1030 124	1182 631	1021 856
A.1 Inntekter fra petroleumsvirksomhet	337 446	437 705	288 389
Skatter og avgifter fra petroleumsvirksomhet	191 153	245 167	164 500
Inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	146 292	192 538	123 889
- Driftsresultat i statlig petroleumsvirksomhet	108 817	152 576	84 200
- Renteinntekter	6 929	6 573	6 700
- Tilbakeføring av kapitalinnskudd	15 404	15 741	17 500
- Andre petroleumsinntekter	15 142	17 648	15 489
A.2 Inntekter utenom oljeskatter og inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	692 678	744 927	733 467
Skatter fra Fastlands-Norge	632 855	680 422	674 649
- Skatt på inntekt, formue og kapital	359 484	400 828	397 450
- Produksjonsavgifter	273 371	279 593	277 199
Renteinntekter	17 871	21 190	20 445
Andre inntekter	41 952	43 315	38 372
B.1 Utgifter ekskl. overføringer til Statens pensjonsfond – Utland	715 077	778 563	878 051
B.1 Utgifter til statlig petroleumsvirksomhet	21 056	21 839	27 022
- Investeringer i statlig petroleumsvirksomhet	19 951	19 998	25 900
- Andre utgifter i statlig petroleumsvirksomhet	1 106	1 841	1 122
B.2 Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	694 021	756 724	851 029
Kjøp av varer og tjenester	128 200	140 258	155 367
- Sivile formål	96 195	106 704	121 799
- Forsvarsformål	32 005	33 554	33 568
Overføringer	565 820	616 466	695 662
- Til kommuneforvaltningen	104 917	114 670	133 603
- Renteutgifter	16 056	17 693	21 210
- Til private og utlandet	444 847	484 103	540 849
C.1 Overskudd før overføringer til Statens pensjonsfond – Utland	315 047	404 069	143 805
- Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet	316 389	415 866	261 367
C.2 Oljekorrigert overskudd	-1 342	-11 797	-117 562
+ Overført fra Statens pensjonsfond – Utland	2 810	8 370	117 562
C.3 = Overskudd før lånetransaksjoner	1 468	-3 427	0
D Lånetransaksjoner, netto	60 895	22 172	205 719
1 Utlån	31 246	22 171	160 768
2 Gjeldsavdrag	29 649	0	44 951
E.1 Finansieringsbehov (D - C.3)	59 428	25 599	205 719

Kilde: Finansdepartementet.

Vedlegg 2**Figuroversikt**

Kapittel 1	Hovedtrekkene i den økonomiske politikken og utviklingen	
Figur 1.1	Forventet realavkastning av Staten pensjonsfond-Utland og strukturelt underskudd.....	5
Kapittel 2	De økonomiske utsiktene	
Figur 2.1	Tremånedersvekst i industriproduksjonen i OECD-landene	11
Figur 2.2	Tremånedersvekst i verdenshandelen	11
Figur 2.3	Internasjonal økonomi: Arbeidsledighet, inflasjon og pengepolitikk	12
Figur 2.4	Budsjettunderskudd og offentlig gjeld i utvalgte land.....	13
Figur 2.5	Utviklingen i finans- og råvaremarkedene	15
Figur 2.6	Industriproduksjon	20
Figur 2.7	Styringsrente, pengemarkedsrente og vektet utlånsrente fra bankene på nye boliglån.....	20
Figur 2.8	Risikopåslag i pengemarkedet og bankenes utlånspraksis overfor husholdninger	21
Figur 2.9	BNP for Fastlands-Norge og sysselsatte personer	22
Figur 2.10	Arbeidsledighet	22
Figur 2.11	Husholdningene og bedriftene.....	24
Figur 2.12	Eksport og import av tradisjonelle varer	25
Figur 2.13	Petroleumsproduksjonen.....	27
Figur 2.14	Oljepriser, statens inntekter fra petroleumsvirksomheten og bruttoinvesteringer i oljeutvinning og rørtransport	28
Figur 2.15	Sysselsetting og arbeidsstyrke.....	29
Figur 2.16	Arbeidsmarkedet.....	31
Kapittel 3	Den økonomiske politikken	
Figur 3.1	Hovedtrekk i budsjettpolitikken.....	35
Figur 3.2	BNP-gap for Fastlands-Norge og beregnet virkning på offentlige budsjetter av konjunkturutviklingen (automatiske stabilisatorer)	38
Figur 3.3	Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond - Utland og strukturelt, oljekorrigert underskudd	39
Figur 3.4	Statens utgifter til pensjoner i folketrygden og forventet realavkastning av Statens pensjonsfond - Utland	41
Figur 3.5	Bidrag til handlingsrommet på statsbudsjettet fra endring i bruk av oljeinntekter og endring i utgifter til alders- og uførepensjoner	43
Figur 3.6	Perspektiver på budsjettpolitikken	44
Figur 3.7	Demografiske utfordringer.....	46
Figur 3.8	Strukturelt, oljekorrigert underskudd og forventet realavkastning av Statens pensjonsfond - Utland	48
Figur 3.9	Kommunesektorens inntekter	50
Figur 3.10	Sentrale utviklingstrekk i kommuneforvaltningen.....	51
Figur 3.11	Realvekst i kommunesektorens samlede inntekter	53
Figur 3.12	Styringsrenter	55
Figur 3.13	Kronekursen	55
Figur 3.14	Utviklingen i trygdeordninger og arbeidsmarkedstiltak	58
Figur 3.15	Utslipp av klimagasser og utslippsmål i 2020	64

Vedlegg 3**Tabelloversikt**

Kapittel 2	De økonomiske utsiktene	
Tabell 2.1	Hovedtall for internasjonal økonomi.....	14
Tabell 2.2	Europakommisjonens økonomiske og budsjettmessige prognoser for utvalgte land	18
Tabell 2.3	Hovedtall for norsk økonomi.....	23
Tabell 2.4	Finansdepartementets anslag for 2009 på ulike tidspunkter.....	26
Tabell 2.5	Hovedtall for utviklingen på arbeidsmarkedet	30
Kapittel 3	Den økonomiske politikken	
Tabell 3.1	Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet	34
Tabell 3.2	Hovedtall på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond	36
Tabell 3.3	Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2008. Endringer fra saldert budsjett til regnskap.....	36
Tabell 3.4	Statsbudsjettet for 2009. Budsjettindikatorer på ulike tidspunkt.....	37
Tabell 3.5	Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2009. Endringer fra Nasjonalbudsjettet/saldert budsjett og Revidert nasjonalbudsjett.....	39
Tabell 3.6	Statens pensjonsfond og statens forpliktelser til alderspensjoner i folketrygden.....	40
Tabell 3.7	Statens pensjonsfond - Utland, forventet realavkastning og strukturelt oljekorrigert budsjettunderskudd.....	42
Tabell 3.8	Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning.....	45
Tabell 3.9	Realvekst i kommunesektorens inntekter i 2009. Anslag på ulike tidspunkt..	52
Tabell 3.10	G20-landenes annonserte andel til grønne formål i tiltakspakkene	66
Tabell 3.11	Folketrygdfondets styremedlemmer i 2008. Varamedlemmer i parentes	68

Vedlegg 4**Oversikt over bokser**

Kapittel 2	De økonomiske utsiktene	
Boks 2.1	Utviklingen i finans- og råvaremarkedene	15
Boks 2.2	Finanspolitiske tiltak hos noen av Norges viktigste handelspartnere.....	17
Boks 2.3	Norske myndigheters tiltak mot finanskrisen	21
Boks 2.4	Faktorer bak endringene i de makroøkonomiske anslagene.....	26
Kapittel 3	Den økonomiske politikken	
Boks 3.1	Retningslinjer for budsjettpolitikken	33
Boks 3.2	Det strukturelle, oljekorrigerede budsjettunderskuddet	34
Boks 3.3	Automatiske stabilisatorer i budsjettpolitikken.....	38
Boks 3.4	Generasjonsregnskapet	47
Boks 3.5	Kommunesektorens inntekter i 2009	50
Boks 3.6	Retningslinjer for pengepolitikken.....	54

Utgitt av:
Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

<http://www.regjeringen.no/fin>
<http://www.statsbudsjettet.no>

