



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Meld. St. 2

(2010–2011)

Melding til Stortinget

Revidert nasjonalbudsjett 2011



Innhold

1	Hovedlinjer i den økonomiske politikken og utsiktene for norsk økonomi	5	3.4	Endringer i skatte- og avgifts-opplegget	54
2	De økonomiske utsiktene	13	3.5	Pengepolitikken og finansiell stabilitet	55
2.1	Internasjonal økonomi	13	3.6	Sysselsettings- og inntekts-politikken	58
2.2	Norsk økonomi	21	3.7	Klimapolitikken	61
2.3	Petroleumsvirksomheten	29	3.8	Norsk bistand til Island og den senere tids utvikling i Icesave-saken	65
2.4	Nærmere om utviklingen i arbeidsmarkedet	30			
3	Den økonomiske politikken	35	Vedlegg		
3.1	Budsjettpolitikken	35	1	Historiske tabeller og detaljerte anslagstall	68
3.2	Utviklingstrekk i offentlige finanser	46	2	Figuroversikt	89
3.3	Nærmere om kommuneforvaltningens økonomi	51	3	Tabelloversikt	90
			4	Oversikt over bokser	91



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Meld. St. 2

(2010–2011)

Melding til Stortinget

Revidert nasjonalbudsjett 2011

*Tilråding fra Finansdepartementet av 13. mai 2011,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedlinjer i den økonomiske politikken og utsiktene for norsk økonomi

Målene for den økonomiske politikken er arbeid til alle, en bærekraftig utvikling, økt verdiskaping, en mer rettferdig fordeling og styrking av velferdsordningene. De ulike delene av politikken må virke sammen for å oppnå dette.

Under finanskrisen og det internasjonale økonomiske tilbakeslaget var hovedoppgaven for den økonomiske politikken å holde sysselsettingen oppe og arbeidsledigheten lav. Det har vi lyktes godt med. Siden sommeren 2009 har det igjen vært vekst i norsk økonomi. Sysselsettingen har tatt seg opp, og arbeidsledigheten har begynt å falle. Ledigheten utgjør nå ned mot 3 pst. av arbeidsstyrken. Dette er klart lavere enn gjennomsnittet for de siste 20 årene og til dels svært langt under nivåene i andre industriland. Utfordringen framover er å ta vare på disse gode resultatene. Da må vi opprettholde handlefriheten i finanspolitikken og unngå et for høyt kostnadsnivå.

Den aktive finanspolitikken i 2009 og 2010 ga rask oppgang i bruken av oljeinntekter. Tall fra statsregnskapet viser at avstanden til 4-prosentba-

nen for bruk av oljeinntekter likevel var klart lavere i 2010 enn anslått i fjor høst. Også for 2011 er det kommet ny informasjon om inntekter og utgifter som gir lavere bruk av oljeinntekter enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011.

Veksten i norsk økonomi i inneværende år ser nå ut til å bli noe høyere enn anslått i fjor høst, og ledigheten er lavere enn tidligere lagt til grunn. Samtidig peker resultatene i lønnsoppjøret i retning av at lønnsveksten kan være på vei oppover igjen.

Sterkere utvikling i norsk økonomi tilsier etter Regjeringens vurdering at budsjettet for 2011 bør være noe strammere enn det en la opp til i fjor høst. En slik innretning av budsjettpolitikken vil lette presset på pengepolitikken. En særnorsk renteoppgang kan gi sterkere krone, som særlig vil ramme de konkurranseutsatte delene av norsk næringsliv.

Ved revisjonen av 2011-budsjettet har Regjeringen lagt vekt på å utnytte muligheten som ligger i økte utbytteinntekter og høyere skatteanslag til å styrke budsjettbalansen. Regjeringens forslag

innebærer en bruk av oljeinntekter i 2011 på 112,9 mrd. kroner, målt ved det strukturelle, oljekorrigerede budsjettunderskuddet. Dette er 15 mrd. kroner lavere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011, og om lag 10 mrd. kroner lavere enn 4-prosentbanen. Bruken av oljeinntekter reduseres med 3,3 mrd. 2011-kroner fra 2010 til 2011. Dette innebærer en innstramming på 0,3 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. I Nasjonalbudsjettet 2011 ble det lagt opp til en reelt uendret bruk av oljeinntekter, som innebar en innstramming på 0,2 prosentpoeng.

Ny vekst i internasjonal økonomi

Internasjonal økonomi har tatt seg klart opp etter det kraftige tilbakeslaget som fulgte av finanskrisen. Veksten er blitt mer selvdrevet og er særlig høy i land som Kina, India og Brasil. BNP-veksten hos Norges viktigste handelspartnere var i fjor 3,7 pst., ½ prosentpoeng høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011. Veksten anslås til om lag 3 pst. både for i år og neste år, om lag som lagt til grunn i fjor høst.

Oppgangen internasjonalt har så langt bare gitt en svak nedgang i arbeidsledigheten. I USA har veksten i sysselsettingen vært svak, men pga. fall i arbeidsstyrken har ledigheten likevel gått noe ned. I Sverige og Tyskland har ledigheten falt, mens den ellers i Europa har endret seg lite. Ledigheten hos Norges handelspartnere anslås å falle fra vel 8 pst. i 2010 til om lag 7½ pst. i år og 7¼ pst. neste år, og dette er et klart høyere nivå på ledigheten enn før krisen.

Økte priser på olje, mat og andre råvarer har ført til at inflasjonsanslagene er oppjustert for flere av Norges handelspartnere både for i år og neste år. Uroen i Nord-Afrika og Midtøsten utover våren bidro til å løfte oljeprisen opp til over 120 dollar per fat, men tidlig i mai gikk oljeprisen ned igjen til rundt 110 dollar per fat. Dersom de politiske forholdene stabiliseres, er det rimelig å anta at prisene kan gå ytterligere noe ned. Vedvarende høye oljepriser vil kunne gi lavere vekst i internasjonal økonomi enn anslått.

Med bakgrunn i risiko for økt inflasjon satte den europeiske sentralbanken styringsrenten opp med ¼ prosentpoeng på sitt møte tidlig i april, den første renteøkningen siden juli 2008. Også Sveriges Riksbank økte renten på sitt rentemøte i april, og dette var sjette rentemøte på rad der renten ble satt opp.

Jordskjelvet og tsunamien i mars rammet Japan hardt, og mange menneskeliv gikk tapt. Det er usikkerhet knyttet til den økonomiske utviklin-

gen i Japan framover. Dersom man greier å holde strålingen fra de skadde atomkraftverkene under kontroll, er det imidlertid grunn til å tro at utslaget i den økonomiske aktiviteten ikke blir svært stort eller langvarig.

Statsgjelden øker kraftig i mange land

Målt som andel av BNP økte budsjettunderskuddene i OECD-landene sett under ett med 6½ prosentpoeng fra 2007 til 2009. Selv om mange land har iverksatt tiltak for å styrke sine budsjetter, er underskuddene fortsatt svært høye. Bruttogjelden for offentlig forvaltning vil ifølge OECD passere 100 pst. av BNP i løpet av 2011, opp fra et nivå på 70 pst. i 2007, og gjelden vil trolig fortsette å øke de nærmeste årene framover.

Bare for å stabilisere offentlig sektors gjeld som andel av BNP innen 2025 kreves ifølge OECD budsjettinnstramminger på over 5 pst. av BNP for OECD-området sett under ett. Japan, USA, Storbritannia og flere mindre land må stramme inn betydelig mer. Dersom gjelden ikke bare skal stabiliseres, men bringes tilbake til tidligere nivåer, kreves enda sterkere innstramminger. IMF har anslått at industrilandene som gruppe må stramme inn i sine budsjetter tilsvarende knapt 8 pst. av BNP innen 2020, dersom bruttogjelden som andel av BNP skal komme under 60 pst. innen 2030. Høy statsgjeld og stort innstrammingsbehov bidrar til usikkerhet om den økonomiske utviklingen framover, bl.a. fordi kursfall på lånepapirer fra enkeltland kan ha negative virkninger for finanssektoren. Situasjonen for offentlige finanser i de fleste OECD-landene forverres av aldring av befolkningen, som vil gi økte utgifter til pensjoner, helse og omsorg på lengre sikt.

God utvikling i norsk økonomi

BNP for Fastlands-Norge økte med 2,2 pst. i fjor, etter en nedgang på 1,3 pst. i 2009. Oppgangen gjennom 2010 var særlig drevet fram av økt etterspørsel fra husholdningene og offentlig sektor. Ny statistikk for de siste månedene indikerer at den positive utviklingen har fortsatt inn i 2011. Oppgangen ventes å tilta i styrke framover. Stor grad av optimisme, lavere arbeidsledighet, fortsatt lave renter, markert økende boligpriser og et historisk sett relativt høyt nivå på husholdningenes sparing tilsier videre vekst i privat forbruk. Dessuten ventes betydelig vekst i oljeinvesteringene i 2011 og 2012, etter en nedgang i 2010. Også investeringene i fastlandsbedriftene ventes å ta seg opp.

Veksten i BNP for Fastlands-Norge anslås nå til $3\frac{1}{4}$ pst. i 2011 og nær $3\frac{1}{2}$ pst. i 2012, dvs. klart over den beregnede trendveksten i økonomien på $2\frac{1}{2}$ pst.

Arbeidsmarkedet er i bedring. Sysselsettingen har tatt seg opp, og arbeidsledigheten har gått ned. Etter å ha ligget på rundt $3\frac{1}{2}$ pst. av arbeidsstyrken gjennom 2010, har ledigheten ifølge arbeidskraftundersøkelsen (AKU) falt gradvis de siste månedene. Justert for normale sesongvariasjoner utgjorde ledigheten 3,1 pst. av arbeidsstyrken i 1. kvartal i år. Sysselsettingen anslås nå å øke med 30 000 personer (vel 1 pst.) i 2011 og med 40 000 personer (om lag $1\frac{1}{2}$ pst.) i 2012. 2011-anslaget er oppjustert med om lag 15 000 personer siden i fjor høst. Med om lag tilsvarende oppgang i arbeidsstyrken som i sysselsettingen, anslås arbeidsledigheten å holde seg rundt dagens nivå både i 2011 og 2012. For i år er dette om lag $\frac{1}{2}$ prosentpoeng lavere enn anslaget i Nasjonalbudsjettet 2011, og klart lavere enn det historiske gjennomsnittet for de siste 20 årene på $4\frac{1}{4}$ pst.

Lønnsveksten for 2010 er oppjustert og anslås av Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene nå til $3\frac{3}{4}$ pst. Dette er $\frac{1}{2}$ prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i fjor høst. Resultatet av lønnsoppgjørene så langt i år tilsier at også lønnsanslaget for inneværende år må settes opp. Det legges nå til grunn en samlet årslønnsvekst på 3,9 pst. i 2011, en oppjustering på nærmere $\frac{3}{4}$ prosentpoeng fra anslaget i Nasjonalbudsjettet 2011. Samtidig har kronen gjennomgående vært sterkere så langt i år enn gjennom fjoråret. Målt ved konkurransekursindeksen er kronen nå vel 5 pst. sterkere enn gjennomsnittet for perioden 2001–2010. Høyere lønnsvekst og sterkere krone svekker isolert sett konkurransevnen for bedrifter som er utsatt for internasjonal konkurranse.

Utfordringer for den økonomiske politikken

Den økonomiske politikken skal legge til rette for en stabil økonomisk utvikling både på kort og lang sikt. En stabil utvikling i økonomien er viktig for å sikre lav arbeidsledighet og en god utnyttelse av våre samlede ressurser. Regjeringen følger handlingsregelen for en gradvis innfasing av petroleumsinntekter i norsk økonomi.

Handlingsregelen er en plan for jevn og gradvis økning i bruken av oljeinntekter, om lag i takt med utviklingen i forventet realavkastning av Statens pensjonsfond utland, anslått til 4 pst. av fondskapitalen. Handlingsregelen åpner for å bruke mer enn forventet fondsavkastning i år med

konjunkturtilbakeslag, samtidig som bruken av oljeinntekter bør ligge under forventet avkastning i år med høy aktivitet og press i økonomien. Særlig i 2009 brukte Regjeringen denne handlefriheten aktivt til å dempe de negative virkningene på norsk økonomi av finanskrisen og det kraftige internasjonale tilbakeslaget.

En ekspansiv budsjettpolitikk i nedgangskonjunkturer må motsvares av tilbakeholdenhet i bruken av oljeinntekter når den økonomiske aktiviteten tar seg opp og utsiktene ser lysere ut. I tråd med dette har Regjeringen varslet at bruken av oljeinntekter vil bringes tilbake til 4-prosentbanen etter hvert som situasjonen i norsk økonomi normaliseres. I denne meldingen anslås en vekst i fastlandsøkonomien klart over trendvekst både i 2011 og 2012, og arbeidsledigheten anslås å bli liggende ett prosentpoeng lavere enn gjennomsnittet for de siste 20 årene. Lønnsveksten anslås å bli klart høyere her hjemme enn hos våre handelspartnere, og høyere enn lagt til grunn i fjor høst. Utviklingen i husholdningenes opplåning og i boligprisene kan indikere økt press i norsk økonomi. I en slik situasjon er det i tråd med retningslinjene for finanspolitikken å stramme ytterligere noe inn i budsjettpolitikken, også dersom bruken av oljeinntekter ligger under 4-prosentbanen.

Innretningen av finanspolitikken må også ta hensyn til at pengepolitikken fortsatt er svært ekspansiv, selv om renten er økt med 1 prosentpoeng fra bunnivået sommeren 2009. Norges Bank har varslet at renten gradvis vil bli økt mot et mer normalt nivå to–tre år fram i tid. Banken har samtidig pekt på at for høy bruk av oljeinntekter isolert sett vil bidra til at renten i Norge må settes høyere enn det som ellers ville vært tilfellet. Utfordringene for pengepolitikken forsterkes av at rentenivået hos flere viktige handelspartnere holdes lavt. I en slik situasjon kan en særnorsk renteoppgang raskt slå ut i en sterkere krone. Kronen er noe sterkere enn i fjor høst. En særnorsk renteoppgang kan bidra til ytterligere styrking framover, som særlig vil ramme det konkurranseutsatte næringslivet. Ved å holde igjen i budsjettpolitikken vil vi lette presset på pengepolitikken og dermed også på konkurranseutsatt sektor.

Den sterke veksten i kapitalen i Statens pensjonsfond utland vil trolig avta vesentlig i årene framover, og dette vil gi mindre rom for økt bruk av oljeinntekter enn i de ti årene handlingsregelen så langt har virket. Samtidig står vi overfor store langsiktige utfordringer i finanspolitikken som følge av en aldrende befolkning. Allerede de nærmeste årene vil en rask økning i antall eldre i befolkningen føre til sterk vekst i utgiftene til

alderspensjoner. Hensynet til langsiktig bærekraft i statsfinansene trekker klart i retning av at bruken av oljeinntekter nå bør ligge noe under 4-prosent-banen, etter å ha ligget over de siste årene.

Gjennomføringen av budsjettpolitikken i 2011

I Nasjonalbudsjettet 2011 ble det strukturelle, oljekorrigerede underskuddet i 2011 anslått til 128,1 mrd. kroner. Bruken av oljepenger ble dermed beregnet å ligge 7,4 mrd. kroner over 4-prosentbanen, og det ble anslått en budsjettinnstramning tilsvarende knapt 0,2 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Etter dette er statsregnskapet for 2010 lagt fram, og det har også kommet annen ny informasjon som har betydning for tallene for 2010 og 2011.

Statsregnskapet for 2010 viser et oljekorrigeret underskudd på 104,1 mrd. kroner. Dette er 17,4 mrd. kroner lavere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011. Skatte- og avgiftsinntektene fra Fastlands-Norge har holdt seg på et høyt nivå, til tross for finanskrisen, og ble i fjor 14,3 mrd. kroner høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011. Det var særlig etterskuddsskattene fra næringslivet som ble høyere enn ventet.

Anslagene for strukturelle skatte- og avgiftsinntekter er satt opp med vel 11 mrd. kroner for 2010, sammenliknet med tallene i Nasjonalbudsjettet 2011. Oppjusteringen av anslaget for strukturelle skatter må særlig ses i sammenheng med at det nå legges til grunn et høyere langsiktig normalnivå for etterskuddsskattene, samt et noe høyere underliggende nivå på sysselsettingen.

Det strukturelle, oljekorrigerede underskuddet i 2010 anslås nå til 112,4 mrd. kroner, som er 12,3 mrd. kroner lavere enn i Nasjonalbudsjettet 2011. Den anslåtte bruken av oljeinntekter i 2010 ligger 6,8 mrd. kroner over 4-prosentbanen. Budsjettet for 2010 innebærer en ekspansiv etterspørselsimpuls tilsvarende 0,2 prosentpoeng, målt ved endringen i det strukturelle, oljekorrigerede underskuddet som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge. Impulsen er lavere enn anslaget på 0,6 prosentpoeng i Nasjonalbudsjettet 2010 og Nasjonalbudsjettet 2011.

For 2011 foreligger bl.a. følgende ny informasjon:

- Anslaget for *strukturelle skatte- og avgiftsinntekter* mv. er satt opp med 13 mrd. kroner siden saldert budsjett. Dette er en videreføring av det høyere nivået i 2010, jf. ovenfor. For 2011 har deler av oppjusteringen av strukturelle skatter en motpost på utgiftssiden av budsjettet i form

av økte utgifter til lønn og G-regulering som følge av høyere lønnsvekst.

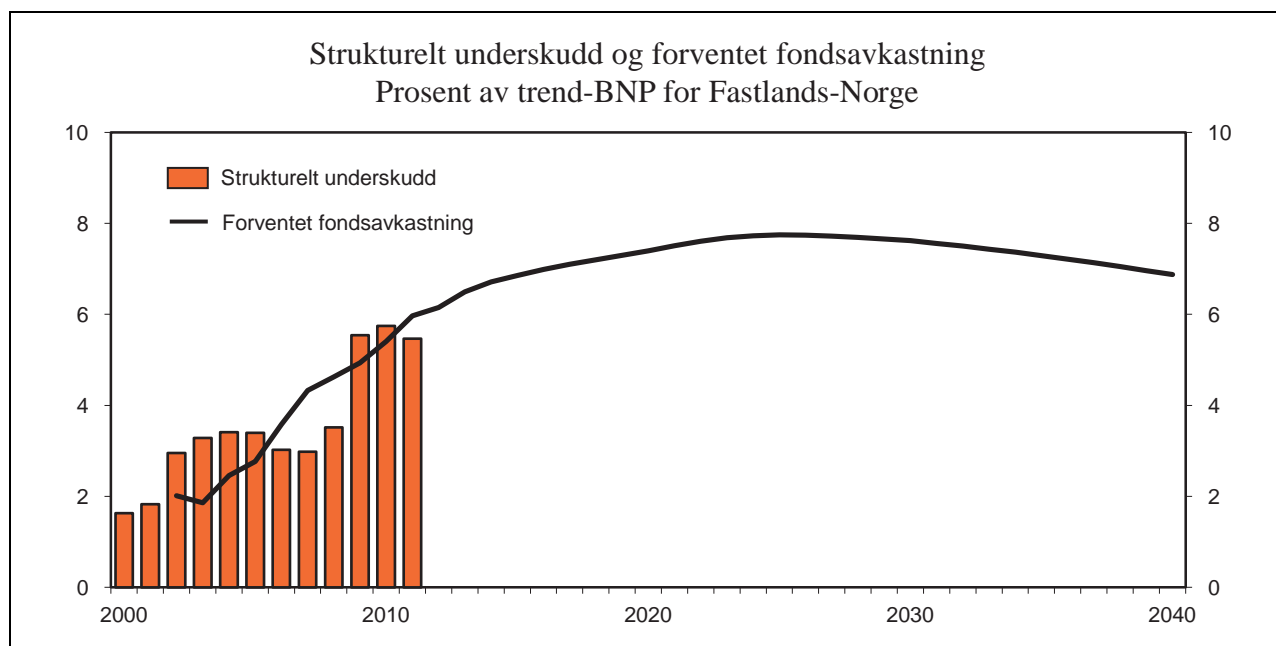
- Anslaget for *utbytter fra selskaper der staten har eierandel* er satt opp med i alt 6,7 mrd. kroner sammenliknet med saldert budsjett. Statens utbytteinntekter er dermed tilbake på om lag samme nivå som før finanskrisen.
- Markedsverdien av kapitalen i Statens pensjonsfond utland ved inngangen til 2011 ble høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011. *Forventet fondsavkastning* for 2011 anslås nå til 123,2 mrd. kroner, som er 2,5 mrd. kroner mer enn lagt til grunn i fjor høst.

Både hensynet til pengepolitikken, kronekursen og konkurranseutsatte næringer, og langsiktige hensyn knyttet til utgiftsøkningene som følger av aldringen av befolkningen, taler for at disse anslagsendringene i hovedsak brukes til å styrke budsjettbalansen. Regjeringen har likevel funnet det riktig å foreslå utgiftsøkninger på noen særskilte, helt nødvendige områder. Utgiftene (fratrasket inntekter utenom utbytter) økes med Regjeringens forslag med 4,5 mrd. kroner sammenliknet med saldert budsjett. Av dette er 2,9 mrd. kroner knyttet til økte lønns- og trygdeutgifter som følge av oppjustert anslag for lønnsveksten i 2011 og høyere lønnsvekst i 2010 enn tidligere lagt til grunn.

Regjeringens forslag innebærer at bruken av oljeinntekter, målt ved det strukturelle, oljekorrigerede underskuddet, kan anslås til 112,9 mrd. kroner i 2011, ned fra 128,1 mrd. kroner i Nasjonalbudsjettet 2011. Forslaget innebærer at bruken av oljeinntekter vil ligge 10,3 mrd. kroner *under* 4-prosentbanen, jf. figur 1.1, mens bruken av oljeinntekter i Nasjonalbudsjettet 2011 ble anslått å ligge 7,4 mrd. kroner *over* 4-prosentbanen.

Regjeringens opplegg innebærer at bruken av oljeinntekter reduseres med 3,3 mrd. 2011-kroner fra 2010 til 2011. Dette innebærer en innstramning på 0,3 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. I Nasjonalbudsjettet 2011 ble det lagt opp til en reelt uendret bruk av oljeinntekter, som innebar en innstramning på 0,2 prosentpoeng. Den underliggende realveksten i statsbudsjettets utgifter fra 2010 til 2011 anslås til 2,8 pst. Veksten er nesten ½ prosentpoeng høyere enn gjennomsnittet for de siste 25 årene.

Innenfor denne rammen foreslår Regjeringen å øke utgiftene på enkelte, utvalgte områder. Det gjelder bl.a. norsk deltakelse i den militære delen av operasjonen for å gjennomføre FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1973 om Libya. Det er besluttet at Norge skal delta med 6 F-16 fly i en tremåneders



Figur 1.1 Strukturelt underskudd og forventet fondsavkastning

Kilde: Finansdepartementet.

periode, og Regjeringen foreslår å øke utgiftene med 261 mill. kroner knyttet til den norske militære deltakelsen. Regjeringen foreslår videre å bevilge 235 mill. kroner i kompensasjon til Opplysningsvesenets fond for inntektstap som følge av Høyesteretts dom om at tomtefesteinstruksen ikke kan gjelde for dette fondet. Regjeringen foreslår å øke bevilgningene til vei og jernbane med til sammen 186 mill. kroner. Av dette foreslås 110 mill. kroner til riksveiinvesteringer og 40 mill. kroner til vedlikeholdsoppgaver på jernbanen. Regjeringen foreslår også å bevilge til sammen 162 millioner kroner til kartlegging i nordområdene. Av dette gjelder 100 mill. kroner geologisk kartlegging i nordområdene, mens 62 mill. kroner er knyttet til den oppdaterte forvaltningsplanen for Barentshavet-Lofoten, der det legges opp til en betydelig kunnskapsinnhenting gjennom kartlegging og overvåking. I tillegg foreslås økte bevilgninger til arbeidsmarkedstiltak for personer med nedsatt arbeidsevne, til Ny Giv og til styrking av NAV. Disse og andre utgifts- og inntektsendringer er nærmere omtalt i Prop. 120 S (2010–2011) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2011.

Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet, der det bl.a. er korrigeret for endringer i inntekter og utgifter som følge av konjunkturutviklingen, måler den underliggende bruken av oljeinntekter i budsjettet. Det faktiske uttaket fra fondet er lik det oljekorrigerte underskuddet, som anslås til 115,8 mrd. kroner i 2011, om lag

19 mrd. kroner lavere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011. Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten anslås til vel 311 mrd. kroner, en oppjustering på drøyt 23 mrd. kroner. Oppjusteringen har sammenheng med at oljeprisanslaget er økt med 90 kroner til 575 kroner per fat. Netto avsetning fra statsbudsjettet til Statens pensjonsfond anslås til knapt 196 mrd. kroner. I tillegg kommer renter og utbytte på fondskapitalen på knapt 118 mrd. kroner, slik at det samlede overskuddet på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond kan anslås til 313 mrd. kroner i 2011.

Markedsverdien av den samlede kapitalen i Statens pensjonsfond ved utgangen av 2011 anslås til 3 492 mrd. kroner, hvorav om lag 3 350 mrd. kroner er i utenlandsdelen. Til sammenlikning anslås verdien av allerede opptjente rettigheter til framtidige utbetalinger av alderspensjon fra folketrygden til vel 5 140 mrd. kroner ved utgangen av 2011.

Det vises til nærmere omtale av budsjettpolitikken i avsnittene 3.1 og 3.2.

Hovedtrekk i skatte- og avgiftsopplegget

Skatte- og avgiftsreglene bør som hovedregel ligge fast gjennom året. Regjeringen foreslår bare noen mindre, i hovedsak tekniske, endringer som øker de bokførte inntektene fra skatter, avgifter og sektoravgifter med om lag 7 mill. kroner, jf. omtale i avsnitt 3.4.

Kommunenes inntekter

Kommunene og fylkeskommunene er ansvarlige for viktige velferdstjenester. Kommunesektoren skal levere tjenester av høy kvalitet, som er tilpasset lokale forutsetninger og innbyggernes behov. En god kommuneøkonomi er en forutsetning for et godt velferdstilbud i hele landet.

Regjeringen satser på kommunesektoren. Den gjennomsnittlige årlige realveksten i kommunesektorens samlede inntekter anslås til om lag 2,7 pst. for seksårsperioden fra 2005 til 2011 sett under ett, tilsvarende i overkant av 48 mrd. kroner. Til sammenlikning var den gjennomsnittlige økningen i perioden fra 1990 til 2005 på 2,2 pst. Om lag halvparten av veksten i inntektene etter 2005 har kommet i form av økte frie inntekter.

Realveksten i kommunenes *samlede* inntekter fra 2010 til 2011 anslås til 4,5 mrd. kroner eller 1,4 pst., regnet i forhold til oppdatert anslag på regnskap for 2010. Veksten i kommunesektorens *frie* inntekter anslås til 0,6 mrd. kroner, tilsvarende 0,2 pst. Realveksten i både kommunesektorens samlede og frie inntekter er noe nedjustert sammenliknet med anslaget i Nasjonalbudsjettet 2011. Det må ses i sammenheng med at lønnsveksten i kommunesektoren, som anslås til 4¼ pst., er klart høyere enn anslått i fjor høst og også høyere enn i økonomien for øvrig. I tillegg ble kommunesektorens frie inntekter i 2010 økt med 1 mrd. kroner ved at rammeoverføringer ble økt i forbindelse med nysaldert budsjett. Høyere frie inntekter i 2010 gir isolert sett lavere vekst i frie inntekter fra 2010 til 2011.

Regjeringens satsing på kommunene videreføres i 2012. I Kommuneproposisjonen 2012 signaliserer Regjeringen en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2012 på mellom 5 og 6 mrd. kroner. Det legges opp til at mellom 3¾ og 4¼ mrd. kroner av veksten kommer i form av frie inntekter. Med Regjeringens varslede satsing legges det til rette for en videre utbygging av det kommunale tjenestetilbudet.

Kommuneøkonomien er nærmere omtalt i avsnitt 3.3.

Pengepolitikken og finansiell stabilitet

Pengepolitikkenes langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste. Retningslinjene for pengepolitikken fra 2001 etablerte fleksibel inflasjonsstyring som rettesnor for Norges Banks rentesetting. Norges Banks operative gjennomføring av pengepolitikken skal rettes inn mot lav og stabil inflasjon, definert som en årsvekst i kon-

sumprisene som over tid er nær 2,5 pst. På kort og mellomlang sikt skal pengepolitikken veie hensynet til lav og stabil inflasjon mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting. Pengepolitikken skal bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting og til stabile forventninger om valutakursutviklingen. Budsjett- og pengepolitikken må virke sammen for å bidra til målet om en stabil utvikling i norsk økonomi.

For å dempe virkningen av den internasjonale finanskrisen på norsk økonomi reduserte Norges Bank styringsrenten fra 5,75 pst. i oktober 2008 til 1,25 pst. i juni 2009. Dette er det laveste nivået for den norske styringsrenten noensinne. I lys av utsikter til oppgang i økonomien og økt inflasjon, har Norges Bank fra oktober 2009 og fram til rentemøtet 12. mai i år satt styringsrenten opp med 1 prosentpoeng, til 2,25 pst. Norges Bank begrunner den siste renteøkningen med at oppgangen i norsk økonomi har fått godt feste, og viser også til at flere andre sentralbanker har satt opp renten. Hensynet til å stabilisere aktiviteten og inflasjonen et stykke fram i tid, taler for at renten bør settes opp. Norges Bank har varslet at renten gradvis vil bli økt mot et mer normalt nivå to–tre år fram i tid. Norges Banks rentebane fra Pengepolitisk rapport 1/11 antyder at styringsrenten vil bli satt opp til 2½ pst. mot slutten av 2011 og 4 pst. mot slutten av 2012.

Den norske kronen har styrket seg i løpet av de siste 10 årene, og målt ved konkurransekursindeksen er kronen nå vel 5 pst. sterkere enn gjennomsnittet for årene 2001–2010, som er den perioden de gjeldende retningslinjene for penge- og finanspolitikken har virket. Kronen har styrket seg med nærmere 1 pst. så langt i år, og styrkingen målt mot gjennomsnittlig kurs i fjor er om lag 1¾ pst. Rentenivået ligger allerede klart høyere i Norge enn hos våre handelspartnere. Selv om renteforventningene ute har økt litt det siste halve året, vil det trolig ta lang tid før rentenivået hos våre handelspartnere er tilbake på et normalt nivå. En vesentlig raskere innstramming i pengepolitikken i Norge enn i andre land vil øke risikoen for at krona styrker seg ytterligere. Ved revisjonen av budsjettet for 2011 har Regjeringen lagt vekt på at stram finanspolitikk vil lette presset på pengepolitikken og de konkurranseutsatte delene av norsk økonomi.

Situasjonen i finansmarkedene har bedret seg betraktelig gjennom de to siste årene. Norske finansinstitusjoner har stort sett kommet seg godt gjennom den internasjonale finanskrisen. Risikopremiene i det norske penge- og kredittmarkedet er gjennomgående tilbake på nivåene vi så før

finanskrisen, og tilgangen på kreditt for banker, husholdninger og foretak er så godt som normalisert. Tiltakene Regjeringen og Norges Bank satte i verk for å bedre situasjonen i finansmarkedene har bidratt vesentlig til dette. Soliditeten i de norske finansinstitusjonene styrket seg ytterligere i 2010, og norske banker har skaffet seg en mer robust finansiering, selv om den kortsiktige markedsfinansieringen fremdeles utgjør en nokså stor del av den samlede markedsfinansieringen til bankene. Mange husholdninger har nå høy gjeldsbelastning og kan være sårbare dersom renten går mer opp enn de har forventet. Det er viktig at husholdninger tar høyde for at renten vil bli satt opp framover når de beslutter å ta opp lån, f.eks. til kjøp av bolig. En fortsatt økende gjeldsbyrde i husholdningene og sterk vekst i boligprisene kan gi en økende utfordring for den finansielle stabiliteten. For de ikke-finansielle foretakene har innbetalingen tatt seg opp, og utsiktene for norsk økonomi tyder på at etterspørselen etter varer og tjenester vil holde seg oppe framover. Regjeringens vurderinger av utsiktene for den finansielle stabiliteten er nærmere omtalt i Finansmarknadsmeldinga 2010, som ble lagt fram 14. april d.å.

Krisen i gjeldsutsatte euroland, og særlig Hellas, Irland og Portugal, har ført til svært høye statsobligasjonsrenter i de berørte landene. Oppgangen i statsrentene har funnet sted til tross for omfattende tiltak fra IMF og EU. I begynnelsen av april måtte Portugal, som nummer tre i rekken av euroland, be om hjelp til å håndtere sin statsgjeld. Markedsrentene på gresk, irsk og portugisisk statsgjeld er nå så høye at disse landene i praksis er utestengt fra lånemarkedet. Dersom frykten for statlig mislighold skulle spre seg til flere land, eller uroen i statspapirmarkedet skulle tilta, kan det gi problemer for banksektoren i Europa, økte påslag i penge- og kredittmarkedene og vanskeligere tilgang på finansiering for husholdninger og foretak.

Finansdepartementet orienterte i Finansmarknadsmeldinga 2010 om status for de nordiske lånene til Island og framdriften for Islands stabiliseringsprogram med IMF. Sluttstrek for arbeidet med Finansmarknadsmeldinga var satt før folkeavstemningen på Island 9. april, der en avtale med Nederland og Storbritannia om Icesave-saken ble avvist av islandske velgere for andre gang. Utfallet av folkeavstemningen innebærer at Icesave-saken nå ser ut til å bli avgjort gjennom en rettslig prosess i EØS-organene. I avsnitt 3.8 gis en redegjørelse for hva dette kan bety for Islands stabiliseringsprogram og de nordiske lånene. På basis av islandske myndigheters løfter om å honorere sine

EØS-forpliktelser er Regjeringen innstilt på å svare positivt på eventuelle forespørsler fra Island om utbetaling av det resterende beløpet under det norske lånet.

Det vises til avsnitt 3.5 for nærmere omtale av pengepolitikken og finansiell stabilitet.

Syssettings- og inntektspolitikken

Verdiskaping og velferd avhenger av hvor godt vi klarer å bruke arbeidskraften, vår viktigste ressurs. *Syssettingspolitikken* skal legge til rette for høy sysselsetting og lav arbeidsledighet over tid. Dette sikrer at flest mulige deltar i arbeidslivet. I løpet av de fem siste årene er det blitt 250 000 flere sysselsatte, og andelen som er i arbeid har gått opp, særlig blant eldre. Sysselsettingen i Norge er høy i internasjonal sammenheng, men samtidig har det over tid vært en stor innstrømming til ulike trygdeytelser. For de siste årene må det særlig ses i sammenheng med at andelen eldre har økt, og disse har større sannsynlighet for å bli uføre. Utviklingen er like fullt bekymringsfull. Hver femte person i yrkesaktiv alder mottar nå en eller annen form for helserelatert ytelse eller AFP. Regjeringen legger vekt på å føre en politikk som mobiliserer grupper som har svakt fotfeste i arbeidsmarkedet. Pensjonsreformen, IA-avtalen og arbeidet med ny uføreytelse er viktige elementer i denne sammenheng.

Som følge av det økonomiske tilbakeslaget er tiltaksnivået for arbeidsledige blitt økt de to siste årene. I fjor ble det i gjennomsnitt gjennomført til sammen 76 800 tiltaksplasser, hvorav 18 500 plasser var rettet mot ledige. Saldert budsjett ga rom for å gjennomføre 71 200 plasser i 2011, hvorav 19 300 plasser var rettet mot ledige. Arbeidsmarkedet er i bedring. Både for sysselsettingen og for arbeidsledigheten er utsiktene for 2011 lysere enn det som ble lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet i fjor høst. Dette tilsier et noe lavere nivå for arbeidsmarkedstiltak rettet mot ledige. For å øke inkluderingen av særlig utsatte grupper foreslår Regjeringen samtidig å styrke satsingen overfor personer med nedsatt arbeidsevne. Den foreslåtte bevilgningen gir rom for å gjennomføre til sammen 71 450 plasser i 2011.

Det *inntektspolitiske samarbeidet* er en sentral del av den økonomiske politikken i Norge. I likhet med de øvrige nordiske landene har Norge et omfattende sosialt sikkerhetsnett, høy organisasjonsgrad og en forholdsvis koordinert lønnsdannelse. Det sosiale sikkerhetsnettet gir økonomisk trygghet for arbeidstakerne og legger dermed et grunnlag for fleksibilitet og omstillingsevne i

norsk økonomi. En koordinert lønnsdannelse, der tariffområdene i konkurranseutsatt sektor forhandler først, skal bidra til at lønnsutviklingen holdes innenfor rammer som sikrer en tilstrekkelig størrelse på konkurranseutsatt virksomhet over tid.

Lønnskostnadsnivået ligger klart høyere i norsk industri enn hos våre handelspartnere. Anslagene i denne meldingen innebærer at kostnadsforskjellen overfor handelspartnerne vil fortsette å øke også i år. Hensynet til en balansert utvikling i norsk økonomi må være retningsgivende for det inntektspolitiske samarbeidet også framover. Gjennomføringen av inntektsoppgjørene er partenes ansvar.

Årets inntektsoppgjør er et mellomoppgjør. Det er så langt oppnådd enighet sentralt i de fleste store forhandlingsområdene. I oppgjørene i privat sektor er det oppnådd enighet innenfor rammer for årslønnsvekst på 3,6–3,7 pst. I staten og KS-området er partene kommet til enighet innenfor rammer på henholdsvis 3,9 og 4¼ pst. Resultatene i oppgjørene så langt kan tilsi en lønnsvekst fra

2010 til 2011 på 3,9 pst., nærmere ¾ prosentpoeng høyere enn tidligere lagt til grunn. Lønnsveksten ligger an til å bli klart høyere i Norge enn hos våre handelspartnere.

Sysselsettingspolitikken og det inntektspolitiske samarbeidet er omtalt i avsnitt 3.6.

Regjeringens klimapolitikk

Regjeringen vil at Norge skal være et foregangsland i klimapolitikken og en pådriver i arbeidet for en ny og mer ambisiøs internasjonal klimaavtale med bindende forpliktelser. På FNs klimatoppmøte i Mexico i desember 2010 ble det langsiktige målet om å begrense den globale oppvarmingen til under to grader bekreftet. I tillegg ble landenes utslippsmål og tiltaksplaner fra København-avtalen anerkjent i vedtaks form. Dette er viktige resultater, da København-avtalen ikke hadde den samme forankringen som Cancún-avtalen har.

Regjeringens klimapolitikk omtales i avsnitt 3.7.

2 De økonomiske utsiktene

2.1 Internasjonal økonomi

Verdensøkonomien tok seg markert opp i fjor etter det kraftige tilbakeslaget som fulgte av finanskrisen. BNP-veksten varierte i styrke mellom land og regioner, med særlig høy vekst i framvoksende økonomier. Utviklingen i de tradisjonelle industrilandene var mer ujevn. Blant Norges handelspartnere var det i fjor særlig høy vekst i Kina og andre framvoksende økonomier i Asia, men også i Sverige, Tyskland og Japan økte aktiviteten markert. Veksten, som i første omgang i stor grad var drevet av lageroppbygging og ekspansiv økonomisk politikk, er blitt mer selvdrevet etter hvert som privat konsum og investeringer har tatt seg opp. Mange europeiske land sliter imidlertid fremdeles med lav aktivitet.

Veksten i framvoksende økonomier anslås å holde seg høy også framover, men noe lavere enn gjennom fjoråret. I mange industriland vil innstramminger i finanspolitikken for å bremse økningen i, og etter hvert bygge ned, offentlig gjeld isolert sett virke dempende på den økonomiske veksten. En fortsatt ekspansiv pengepolitikk vil bidra til å holde privat etterspørsel oppe, selv om det ventes enn viss økning i styringsrentene framover.

Etter en BNP-vekst hos *Norges viktigste handelspartnere* på 3,7 pst. i 2010, anslås veksten til om lag 3 pst. både i år og neste år, jf. tabell 2.1. Dette er på linje med anslagene i Nasjonalbudsjettet 2011.

Den økonomiske veksten har bare i beskjeden grad bidratt til en bedring i *arbeidsmarkedene*. På verdensbasis er nå om lag 205 millioner personer uten jobb, 30 millioner flere enn i 2007. I mange land er ledigheten blant ungdom spesielt høy. For Norges handelspartnere samlet anslås arbeidsledigheten til 7½ pst. i 2011 og 7¼ pst. 2012, ned fra 8,1 pst. i 2010.

Økte råvarepriser har de siste månedene bidratt til tiltakende *inflasjon* internasjonalt, jf. boks 2.1. I enkelte europeiske land, bl.a. Storbritannia, har i tillegg høyere avgifter bidratt til å trekke prisveksten opp. Moderat kapasitetsutnyttelse innebærer at den underliggende prisveksten

likevel fortsatt er lav i de fleste industriland. I mange framvoksende økonomier er kapasitetsutnyttelsen derimot høy, og den underliggende prisveksten tiltakende. Konsumprisveksten hos Norges handelspartnere anslås å øke fra 1,8 pst. i fjor til 3 pst. i år, for deretter å reduseres til 2¼ pst. neste år. Så langt i mai har prisen på olje falt noe, en utvikling som isolert sett reduserer noe av presset oppover på inflasjonen.

For å dempe virkningen av den internasjonale finanskrisen på den økonomiske utviklingen satte en rekke sentralbanker høsten 2008 *styringsrentene* ned til svært lave nivåer. Både USA og Storbritannia har videreført det lave rentenivået fram til nå. I lys av tiltakende prisstigning besluttet derimot Den europeiske sentralbanken (ESB) å heve styringsrenten på sitt rentemøte i april, den første rentehevingen siden juli 2008. Sveriges Riksbank har hevet renten flere ganger siden i fjor sommer, siste gang på sitt rentemøte i april. Markedsaktørenes forventninger til nivået på styringsrentene framover har gjennomgående økt de siste månedene.

I de fleste industriland ble *offentlige finanser kraftig forverret i kjølvannet av finanskrisen*. For industrilandene sett under ett anslo IMF tidligere i vår at underskuddet i offentlig sektor økte fra 3,6 pst. av BNP i 2008 til 7,7 pst. i 2010. For inneværende år venter IMF at denne utviklingen snur, og anslår at underskuddet vil avta til 7,1 pst. Offentlig sektors bruttogjeld som andel av BNP anslås for de samme landene å øke fra 79,2 pst. i 2008 til 101,6 pst. i 2011.

Bare for å stabilisere offentlig sektors gjeld som andel av BNP kreves ifølge OECD budsjettinnstramminger på over 5 pst. av BNP for OECD-området sett under ett. Japan, USA, Storbritannia og flere mindre land må stramme inn betydelig mer. Liknende beregninger fra IMF viser at industrilandene som gruppe må stramme inn sine budsjetter tilsvarende i gjennomsnitt knapt 8 pst. av BNP innen 2020, dersom bruttogjelden som andel av BNP skal komme under 60 pst. innen 2030. Tar man også hensyn til nødvendige aldersrelaterte tiltak, anslår IMF at innstrammingsbehovet utgjør et beløp tilsvarende nærmere 12 pst. av BNP.

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

	2009	2010	2011
<i>Bruttonasjonalprodukt:</i>			
Handelspartnerne ¹	-3,1	3,7	3,1
Euroområdet.....	-4,1	1,7	1,7
USA.....	-2,6	2,9	2,8
Sverige.....	-5,1	5,5	4,6
Japan.....	-6,3	3,9	0,8
Kina	9,1	10,3	9,5
<i>Konsumpriser:</i>			
Handelspartnerne ²	0,7	1,8	2,9
Euroområdet.....	0,3	1,6	2,5
USA.....	-0,4	1,6	2,6
Sverige.....	-0,3	1,3	2,6
Japan.....	-1,4	-0,7	0,2
<i>Arbeidsledighet³:</i>			
Handelspartnerne ²	7,8	8,1	7,6
Euroområdet.....	9,5	10,0	9,7
USA.....	9,3	9,6	8,6
Sverige.....	8,3	8,4	7,4
Japan.....	5,1	5,1	4,9
<i>Memo:</i>			
BNP-vekst i verdensøkonomien	-0,5	5,0	4,3
Herav:			
Framvoksende økonomier	2,7	7,3	6,4
OECD-området.....	-3,5	2,9	2,4

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

² Norges 25 viktigste handelspartnere sammenveid med konkurransevnevekter av OECD.

³ I prosent av arbeidsstyrken.

Kilder: OECD, IMF og Finansdepartementet.

I euroområdet har det oppstått tvil om enkelte staters evne til å betjene sin gjeld. Hellas og Irland måtte i fjor be IMF og EU om støtte til å håndtere sin statsgjeld, mens Portugal ba om hjelp i april i år. Det er vedtatt en rekke tiltak i EU, både på fellesskapsnivå og internt i de enkelte landene, for å motvirke markedsuroen og sikre bærekraftige offentlige finanser. Tiltakene på fellesskapsnivå skal redusere faren for framtidige kriser og gjøre EU bedre rustet dersom kriser likevel skulle oppstå, jf. boks 2.2.

I de siste ukene har langsiktige renter i USA og Tyskland falt tilbake, mens aksjekursene har styrket seg noe. Dersom vi ser på utviklingen siden i fjor høst, ligger både langsiktige renter og aksjekurser høyere enn de gjorde ved framleggelsen av Nasjonalbudsjettet 2011. *Finansmarkedene*

preges imidlertid fortsatt av den anstrengte situasjonen for statsfinansene i flere land. Statsgjelden i Japan og flere europeiske land er blitt nedgradert, og kredittvurderingsbyrået Standard & Poor's har uttrykt bekymring også for utviklingen i amerikansk statsgjeld. Så langt er det imidlertid bare for enkelte land i Europa at bekymringer knyttet til statsgjelden har gitt seg særlige utslag i prisingen i finansmarkedene. Markedsrentene på gresk, irsk og portugisisk statsgjeld har fortsatt å øke, og de høye rentene betyr at landene i praksis er utestengt fra å ta opp lån i markedet. Oppgangen i lånerentene har kommet til tross for de omfattende tiltakene fra IMF og EU og de betydelige innstrammingsiltakene landene selv har vedtatt.

Boks 2.1 Prisoppgang på energi- og matvarer

Energi- og matvareprisene har tatt seg betydelig opp de to siste årene, jf. figur 2.2. Ifølge FNs mat- og jordbruksorganisasjon (FAO) er matvareprisene nå høyere enn rekordnivået sommeren 2008, mens prisen på olje fortsatt er noe lavere enn da den var på sitt høyeste i forkant av finanskrisen.

Oljeprisen har variert betydelig de siste årene. Mens prisen steg til rekordnivåer i forkant av finanskrisen, førte krisen til at prisen falt til under 230 kroner per fat mot slutten av desember 2008. Oljeprisen har deretter tatt seg opp igjen, til 550 kroner per fat ved utgangen av 2010. Prisene har fortsatt å stige i år. I slutten av april var oljeprisen om lag 660 kroner per fat. Prisveksten både før finanskrisen og siden 2009 må ses i sammenheng med sterk vekst i etterspørselen fra framvoksende økonomier, som Kina og India. Siden januar i år har den politiske uroen i Midtøsten og Nord-Afrika bidratt til at oljeprisen har tatt seg videre opp. I Libya og Yemen har urolighetene ført til lavere produksjon av olje. Mens Libya før uroen brøt ut var verdens 12. største oljeeksportør, er eksporten nå nesten opphørt. Saudi-Arabia og enkelte andre land har økt sin produksjon for å erstatte bortfallet av libysk olje på verdensmarkedet. Frykt for at urolighetene skal spre seg ytterligere og eventuelt også ramme Saudi-Arabia, som ved siden av Russland er verdens største produsent og eksportør av råolje, er trolig en viktig faktor bak oppgangen i oljeprisen de siste månedene. Et tredje forhold som kan ha bidratt til den kraftige prisoppgangen i år, er at olje har blitt sett på som et attraktivt plasseringsobjekt blant finansielle investorer. De store endringene i oljeprisen den siste tiden illustrerer at usikkerheten om utviklingen i oljemarkedet er stor.

Sterk vekst og økt levestandard i framvoksende økonomier har også bidratt til *økte matva-*

repriser siden tusenårsskiftet. I siste halvdel av 2010 tiltok veksten kraftig for flere matvaregrupper som følge av at viktige produsentland ble rammet av ugunstige værforhold, naturkatastrofer og avlingssvikt. Prisene har økt markert bl.a. på sukker, hvete og mais, samt fett og oljer. Tilbudet på verdensmarkedene ble i tillegg begrenset som følge av at flere av de rammede produsentlandene innførte eksportrestriksjoner. Mot slutten av sommeren 2010 la for eksempel Russland ned forbud mot korneksport, og Ukraina innførte kvoter på eksport av bl.a. hvete og bygg.

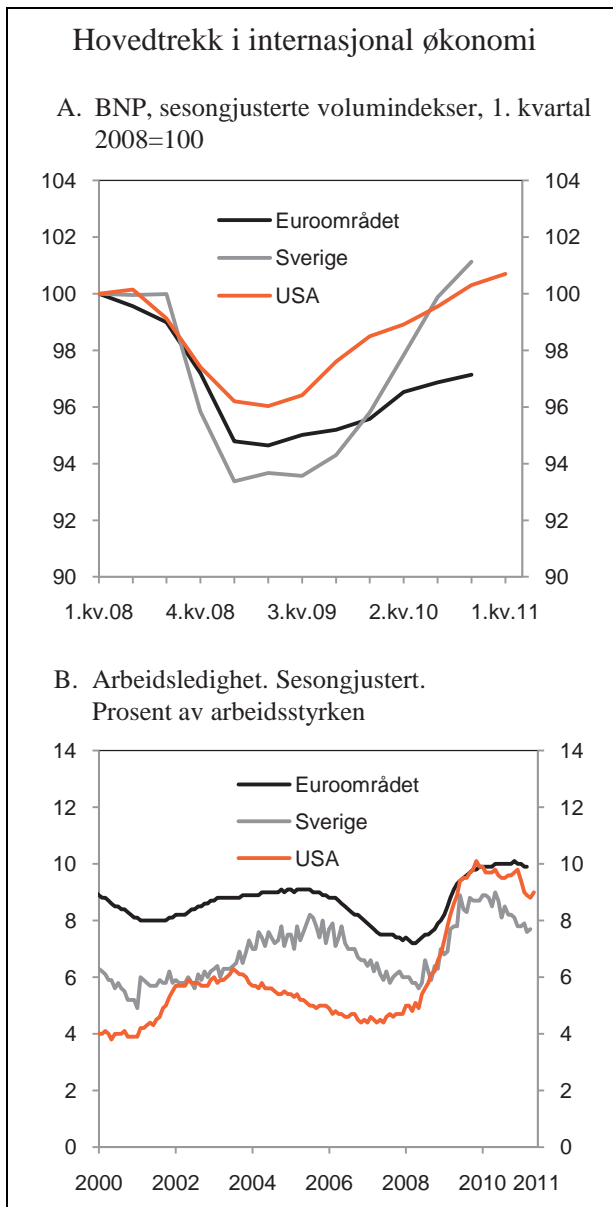
Matvareprisene påvirkes videre av utviklingen i energiprisene, og den sterke oppgangen i oljeprisen kan ha forsterket veksten i matvareprisene. Oljeprisen påvirker produksjonskostnadene gjennom bøndenes bruk av drivstoff og kan også ha betydning for prisen på viktige innsatsfaktorer som gjødsel. Videre kan økt produksjon av biodrivstoff de siste årene ha gitt høyere samvariasjon mellom matvareprisene og oljeprisen. Ifølge IMF la produksjon av maisbasert etanol beslag på om lag 15 pst. av den globale maisproduksjonen i 2010.

Det er grunn til å tro at prisutviklingen på olje og matvarer vil bli mer stabil etter hvert som forstyrrelsene på tilbudssiden avtar. Med mindre nye værforstyrrelser inntreffer, venter IMF at det globale matvaretilbudet vil ta seg opp i 2011 og at den sterke prisveksten dermed vil avta. Det vil imidlertid ta noe tid å bygge opp matvarelagrene igjen, og til disse buffrene er tilbake på mer normale nivåer vil matvareprisene være sensitive for forstyrrelser på tilbudssiden. På lengre sikt vil sterk vekst i etterspørselen fra en økende og stadig mer velstående befolkning i framvoksende økonomier fortsette å bidra til press på verdens råvareressurser.

Anslagene i denne meldingen er basert på at veksten i internasjonal økonomi vil holde seg godt oppe framover. Det er likevel flere forhold som skaper usikkerhet rundt det videre forløpet, blant annet:

- Statsgjeldssituasjonen i USA og i hvilken grad amerikanske myndigheter klarer å stramme inn budsjettene.
- Statsgjeldssituasjonen i enkelte euroland og deres evne til å betjene statsgjelden.

- Utviklingen i energi- og matvareprisene.
- Utviklingen i boligmarkedet i enkelte industri-land.
- Mulig overoppheting i framvoksende økonomier.
- Utviklingen i Japan, og i hvilken grad skadene etter naturkatastrofen påvirker produksjonen i resten av verden.



Figur 2.1 Internasjonal økonomi

Kilde: Reuters Ecwin.

Produksjonen i *amerikansk økonomi* er nå over nivået fra før finanskrisen, men kapasitetsutnyttelsen er fortsatt lavere enn normalt, noe som bl.a. reflekteres i den høye arbeidsledigheten, jf. figur 2.1. BNP steg med 2,9 pst. i fjor, og de største bidragene kom fra lageroppbygging og privat etterspørsel. Veksten i BNP avtok fra 4. kvartal i fjor til 1. kvartal i år, og bl.a. bidro høy oljepris til å holde veksten i privat konsum nede.

USA gikk inn i finanskrisen med svake offentlige finanser, og disse ble ytterligere forverret av finanskrisen. Offentlig sektors budsjettunderskudd er anslått å øke fra 6,5 pst. av BNP i 2008 til nesten 11 pst. i år, blant de høyeste underskud-

dene i industrilandene. USA er dessuten det eneste av de store industrilandene hvor det ligger an til en økning i det aktivitetskorrigerte budsjettunderskuddet i 2011. Bruttogjelden anslås å passere 100 pst. av BNP i år. Amerikanske myndigheter forpliktet seg i fjor overfor G20 til å halvere budsjettunderskuddet fra 2010 til 2013. Mot slutten av 2010 ble det imidlertid inngått et skatteforlik i Kongressen som isolert sett vil bidra til økt BNP-vekst i 2011, mens den nødvendige konsolideringen av offentlige finanser blir utsatt. Det er stor politisk uenighet om hvordan det skal strammes inn i finanspolitikken.

I arbeidsmarkedet har bedringen vært relativt liten etter det kraftige fallet i antall sysselsatte i forbindelse med krisen. Arbeidsledigheten falt likevel gjennom fjoråret, og som årsgjennomsnitt utgjorde den 9,6 pst. av arbeidsstyrken i 2010. I april i år var arbeidsledigheten 9,0 pst., men en del av nedgangen de siste månedene har et motstykke i fall i arbeidsstyrken. Både antall langtidsledige og antall personer med svak tilknytning til arbeidslivet er godt over sine historiske gjennomsnitt. Det ventes at ledigheten i gjennomsnitt blir 8½ pst. i 2011.

Lav kapasitetsutnyttelse har bidratt til at inflasjonen i USA har vært moderat de siste årene. Stigende råvarepriser bidro imidlertid til at konsumprisene begynte å ta seg opp mot slutten av fjoråret, og tolv månedersveksten var 2,7 pst. i mars. Den underliggende inflasjonen var rekordlav i fjor høst, men har siden steget noe. Konsumprisveksten anslås å øke fra 1,6 pst. i fjor til 2½ pst. i år.

Da USA gikk inn i lavkonjunktur høsten 2008, satte Federal Reserve (FED) raskt ned styringsrenten, som siden høsten 2008 har ligget i intervallet 0 – ¼ pst. For ytterligere å stimulere veksten har FED i tillegg kjøpt statspapirer og i en periode også private lånepapirer.

Skattepakken fra desember i fjor ventes å trekke BNP-veksten opp i inneværende år, samtidig som nye innsparingsforslag vil trekke i motsatt retning. Ulike indikatorer viser at stemningen blant husholdninger og bedrifter fortsatt er relativt optimistisk, selv om optimismen er svekket noe. Sammen med en forsiktig bedring i arbeidsmarkedet, samt fortsatt ekspansiv pengepolitikk, vil det trolig bidra til økt privat etterspørsel framover. BNP-veksten anslås til 2¾ pst. i inneværende år.

I *euroområdet* bedrer den økonomiske situasjonen seg nå gradvis. Produksjonen er likevel fremdeles langt under beregnet trendnivå, og arbeidsledigheten har bitt seg fast på et høyt nivå. BNP steg med 1,7 pst. i 2010, og veksten ble særlig drevet av økt eksport. Privat og offentlig kon-

Boks 2.2 Krisehåndteringsmekanismer og styrket økonomisk-politisk koordinering i euroområdet

I kjølvannet av finanskrisen opplevde flere euro-land sviktende tillit i markedene. Årsaken var høy eller raskt økende statsgjeld, akkumulerte driftbalanseunderskudd og utsikter til svak økonomisk vekst framover. Hellas, Irland og Portugal, som er verst rammet, har måttet be om kriselån fra EU og IMF.

Eurokrisen har gjort det tydelig at koordineringen av den økonomiske politikken i euroområdet ikke har vært god nok, og at håndhevelsen av stabilitet- og vekstpakten har vært for svak til å sikre den finanspolitiske disiplinen som trengs innen en valutaunion. Dette har gitt seg utslag i makroøkonomiske ubalanser både mellom euro-land og internt i land. Lett tilgang på billig kreditt og medsyklisk finanspolitikk har i noen land bidratt til lønns- og kostnadsvekst som ikke er bærekraftig. EU satte derfor i fjor vår i gang et omfattende arbeid for å styrke politikkoordineringen. Hensikten er å motvirke uroen i finansmarkedene, få offentlige finanser inn på et mer bærekraftig spor, styrke den økonomiske vekstevnen og stabiliteten, samt gjøre EU bedre rustet dersom liknende kriser igjen skulle oppstå.

De viktigste aktuelle tiltakene er:

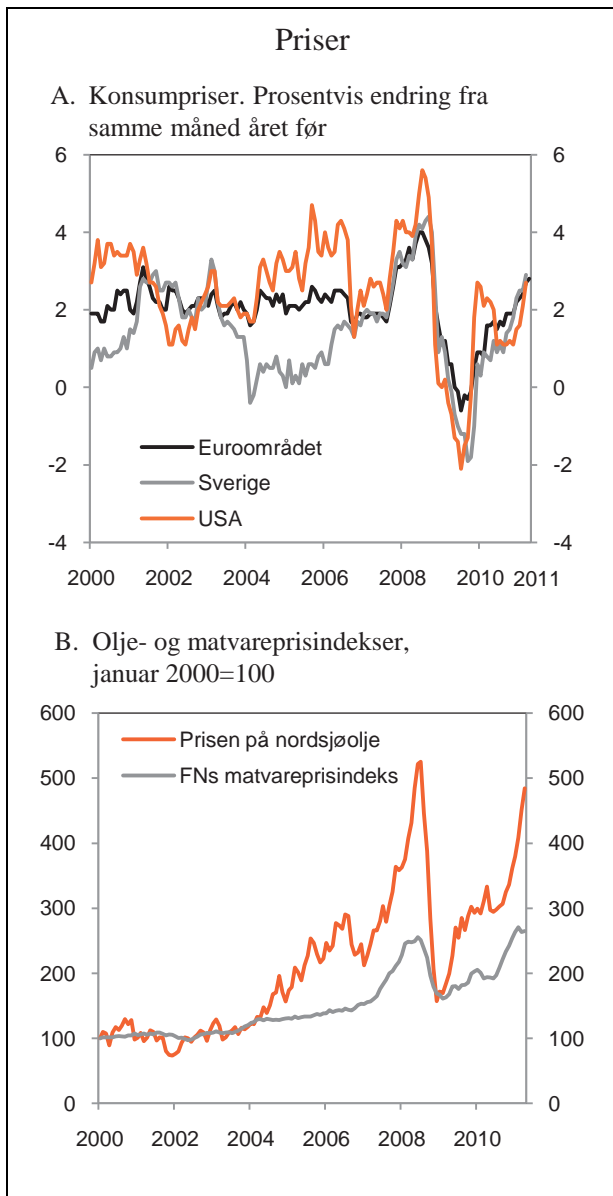
- I mai 2010 ble det opprettet to *midlertidige* makrostøtteordninger for euroland; *EFSM* (European Financial Stability Mechanism) med en ramme 60 mrd. euro, og *EFSF* (European Financial Stability Facility) på 440 mrd. euro. Det er nær enighet om tiltak som sikrer at den effektive utlånskapasiteten til EFSF faktisk blir 440 mrd. euro. Den politiske situasjonen i Finland har ført til at endelig vedtak er utsatt til EU-toppmøtet 24. juni i år.
- En *permanent* krisefinansieringsordning *ESM* (European Stability Mechanism) som skal erstatte EFSF og EFSM ble diskutert gjennom høsten 2010. På EU-toppmøtet i mars i år ble stats- og regjeringssjefene i all hovedsak enige om hovedtrekkene ved den nye ordningen. Den skal ha en effektiv utlånskapasitet på 500 mrd euro, og eurolandene skal bidra med garantier og innskudd til ESM basert på sin kapitalandel i ESB. Traktatsend-

ringen som hjemler ordningen må godkjennes av nasjonale parlamenter. ESM skal etter planen tre i kraft 1. juli 2013, og skal gi finansiell assistanse til euroland som er i, eller er truet av, alvorlige finansieringsproblemer.

- Europakommisjonen la i september 2010 fram en pakke med *seks lovforslag for styrket økonomisk-politisk koordinering i EU*, basert på forslagene fra en arbeidsgruppe ledet av EUs rådspresident van Rompuy. EU-toppmøtet sluttet seg til forslagene den 25. mars i år. Forslagene forutsetter forhandlinger med Europaparlamentet, og det arbeides for at lovforslagene skal tre i kraft i juni 2011. Tiltakene omfatter bl.a. styrking av budsjett disiplinen gjennom raskere sanksjoner mot euro-land som ikke overholder grensene for gjeldsgrad og budsjettunderskudd. Det skal etableres en overvåkningsmekanisme for å avdekke makroøkonomiske ubalanser internt i euroområdet. Enkeltland kan bli pålagt å rette opp ubalanser og kan bli bøtelagt dersom de ikke retter seg etter påleggene. Det stilles strengere krav til kvaliteten på landenes nasjonale finanspolitiske rammerverk og bedre EU-intern samordning av nasjonale budsjettprosesser. Landene må heretter levere sine planer for neste års budsjett til EU for drøfting i Rådet før de behandles i nasjonale parlamenter (det såkalte europeiske semester).
- Topplederne i eurolandene ble 11. mars i år enige om *EuroPlus-pakten* med tiltak for ytterligere samordning av den økonomiske politikken og velferdspolitikken i euroområdet for å bedre konkurransevnen. I tillegg til eurolandene, sluttet alle øvrige EU-land seg til pakten, med unntak av Sverige, Storbritannia og Tsjekkia. Pakten går lengre enn de seks lovforslagene ved at landene forplikter seg til bedret budsjett disiplin gjennom implementering av EUs finanspolitiske regler i nasjonal rett, og til å delta i prosesser for sterkere harmonisering av standarder i den økonomiske politikken, særlig på områder som nå ikke omfattes av EU- og eurosamarbeidet.

sum og lageroppbygging bidro også, mens investeringene trakk i motsatt retning.

Innad i euroområdet er det store forskjeller i den økonomiske utviklingen. Det er tendens til en todeling, der nordlige land som Tyskland, Finland



Figur 2.2 Priser

Kilder: Reuters Ecowin og FAO.

og Nederland har relativt god vekst, mens Irland og sørlige land som Spania, Italia, Hellas og Portugal har svak eller negativ vekst. Den svake veksten i flere av disse landene kan knyttes til statsgjeldsproblemer og mange år med høy kostnadsvekst og svak produktivitetutvikling.

Konsumprisene i euroområdet har steget raskt de siste månedene, og tolv månedersveksten var i gjennomsnitt 2,8 pst. i april, jf. figur 2.2. Det legges i denne meldingen til grunn at konsumprisveksten i euroområdet stiger fra 1,6 pst. i 2010 til 2½ pst. i 2011.

Arbeidsledigheten i euroområdet var i fjor på 10 pst., men med store innbyrdes forskjeller mellom enkeltland. I Spania, Portugal og Irland er

ledighetstallene spesielt høye, mens ledigheten i Tyskland har falt til nivåer lavere enn fra før finanskrisen. For 2011 ventes en samlet ledighet i euroområdet på 9¾ pst. av arbeidsstyrken.

Det legges til grunn at BNP-veksten for euroområdet sett under ett blir 1¾ pst. i 2011, det vil si om lag som i fjor. Privat etterspørsel ventes å ta seg videre opp, mens strammere finanspolitikk ventes å trekke i motsatt retning. Alle eurolandene sikter mot å redusere sine offentlige budsjettunderskudd til under 3 pst. av BNP i løpet av de nærmeste årene. For Hellas og Irland ligger kraftige innstramminger inne som forutsetninger for kriselånene fra EU og IMF som ble innvilget i fjor. Det samme gjelder for Portugal, der det ble enighet om en krisepakke i begynnelsen av mai i år. Også land som ikke er under direkte press fra markedet, gjennomfører betydelige budsjettinnsparinger. Ifølge IMF ventes vedtatte og planlagte tiltak å redusere offentlig sektors budsjettunderskudd for euroområdet sett under ett fra 6 pst. av BNP i 2010 til 4,4 pst. i 2011. Det aktivitetskorrigerte underskuddet anslås å gå ned fra 4,2 pst. til 3,3 pst. i samme periode.

Med en vekst på 3,6 pst. var gjeninnhenting for tysk økonomi svært sterk i 2010, og produksjonen nærmer seg nå nivået fra før finanskrisen. Det største bidraget har kommet fra innenlands etterspørsel, men også eksporten har bidratt positivt. Omfattende bruk av midlertidige ordninger for å holde arbeidskraften i bedriftene, bidro til at oppgangen i arbeidsledigheten under finanskrisen var betraktelig mindre i Tyskland enn i mange andre land. Arbeidsledigheten har falt siden sommeren 2009, og på årsbasis anslås den å gå ytterligere ned, fra 6,9 pst. i fjor til 6¼ pst. i år. Etter oppgang i inflasjonen den siste tiden, anslås konsumprisveksten å stige fra 1,1 pst. i 2010 til 2¼ pst. i 2011.

Det ventes en fortsatt bredt basert oppgang i tysk økonomi framover. Stemningsbarometre indikerer videre vekst i investeringene. Bedring i arbeidsmarkedet, samt fortsatt lave renter, ventes å stimulere privat konsum. Samtidig antas eksporten å ta seg ytterligere opp. Regjeringen la i høst fram en revidert finanspolitisk konsolideringsplan, som isolert sett vil dempe veksten noe. Det legges i denne meldingen til grunn en BNP-vekst i 2011 på 2½ pst.

Med sin store og internasjonale finansielle sektor ble *Storbritannia* kraftig rammet av finanskrisen. Gjeninnhenting var sterk i første del av 2010, men mot slutten av fjoråret bidro dårlig vær til ny nedgang i produksjonen. Samlet sett steg BNP med 1,3 pst. i 2010. Det var spesielt offentlig forbruk, utenrikshandel og gjenoppbyg-

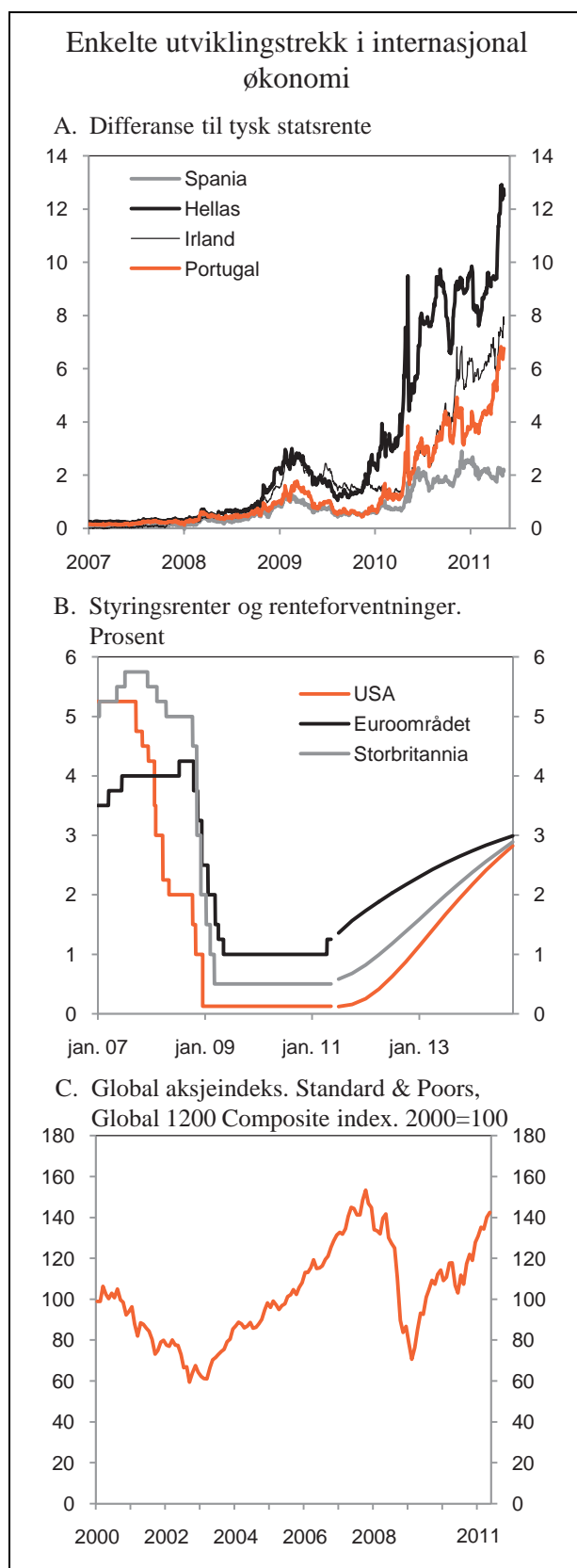
ging av lager som drev veksten. For 1. kvartal i år viser foreløpige tall en vekst på 0,5 pst., og produksjonen var dermed tilbake på nivået fra i fjor høst. Regnet på årsbasis var arbeidsledigheten 7,9 pst. i 2010. Det ventes at oppgang i sysselsettingen i privat sektor langt på vei vil bli motvirket av innskrenkninger i offentlig sektor, slik at arbeidsledigheten vil holde seg om lag uendret fra 2010 til 2011.

Den britiske regjeringen har lagt opp til omfattende finanspolitiske innstramminger. Budsjettunderskuddet skal reduseres fra 11,1 pst. av BNP i budsjettåret 2009–10 til 1,5 pst. av BNP i budsjettåret 2015–16. Reduksjonen går imidlertid langsommere enn regjeringen så for seg da konsolideringsplanene ble lagt fram i fjor vår, bl.a. som følge av lavere BNP-vekst enn ventet.

Styringsrentene har vært rekordlave i lang tid, til tross for at inflasjonen siden slutten av 2009 har ligget 1 prosentpoeng eller mer over sentralbankens inflasjonsmål på 2 pst, jf. figur 2.3. Konsumprisveksten anslås å øke fra 3,3 pst. i fjor til 4,2 pst. i år. Offentlige innstramminger, lav reallønnsvekst, og fortsatt begrenset utlånsvilje blant finansinstitusjoner ventes å legge en demper på BNP-veksten framover. Lavt rentenivå og økt eksporttetter spørsel antas å bidra i motsatt retning. Alt i alt anslås en BNP-vekst på 1¼ pst. i år.

I *Japan* økte BNP med 3,9 pst. i fjor, til tross for nedgang i siste kvartal. Oppgangen var i hovedsak drevet av ekspansiv finanspolitikk og økt eksport. Arbeidsledigheten var i gjennomsnitt 5,1 pst. i fjor, mens den i februar i år var kommet ned i 4,6 pst. Naturkatastrofen som rammet Japan hardt i mars, har satt landets økonomi på prøve. Myndighetene anslår kostnadene ved ødeleggelsene til mellom 3 og 5 pst. av BNP. Bortfall av kraftproduksjon og andre skader har rammet industriproduksjonen, som falt med over 15 pst. fra februar til mars. Bortfall av leveranser har gitt særlig alvorlige følger for Japans bilindustri og har fått virkninger for produksjon også utenfor Japan.

Japans offentlige finanser ble sterkt påvirket av finanskrisen, og fra 2008 til 2010 økte landets budsjettunderskudd fra om lag 4 pst. av BNP til 9,5 pst. av BNP. Offentlig sektors bruttogjeld er den høyeste i OECD-området, anslått til 220 pst. av BNP i fjor. Offentlige fond sitter imidlertid på en del av statsgjelden, og holdes dette utenfor kan gjelden anslås til om lag 150 pst. av BNP. Uansett beregningsmåte er innstrammingsbehovet stort i Japan, jf. figur 2.4. Likevel ligger det ikke an til at det vil bli gjennomført vesentlige tiltak på kort sikt. I begynnelsen av mai ble det vedtatt et til-



Figur 2.3 Enkelte utviklingstrekk i internasjonal økonomi

Kilder: Reuters Ecowin og Norges Bank.

leggsbudsjett for å finansiere hjelpetiltakene etter naturkatastrofen. De økte bevilgningene dekkes av kutt andre steder, og vil således ikke øke budsjettunderskuddet. Det kommer trolig flere tilleggsbudsjett i løpet av året, og samlet sett ligger det an til at budsjettunderskuddet i Japan vil øke ytterligere.

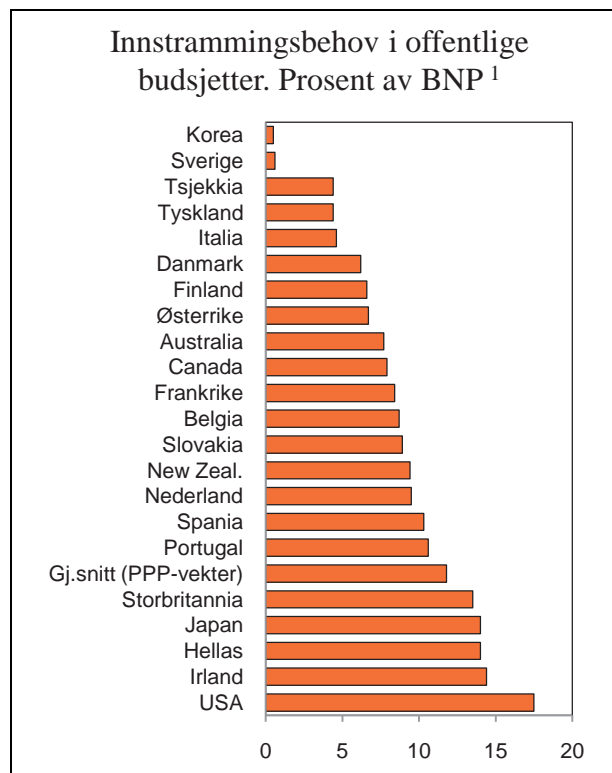
Usikkerheten rundt utviklingen i japansk økonomi i 2011 er stor. Hvis problemene på atomkraftverket i Fukushima i hovedsak løses i løpet av noen måneder, strømtilførselen normaliseres og produksjonskjedene gjenopprettes, anslås BNP-veksten å ta seg raskt opp i andre halvår, understøttet av etterspørsel knyttet til gjenoppbyggingen. For året sett under ett anslås BNP-veksten til $\frac{3}{4}$ pst. i 2011, mens konsumprisene anslås å holde seg om lag uendret.

Sverige ble hardere rammet av finanskrisen enn de fleste andre industriland. Dette skyldes at etterspørselen etter svenske eksportvarer falt spesielt mye og at eksporten utgjør en stor andel av svensk BNP. Svensk økonomi er nå inne i en periode med sterk oppgang. BNP steg med hele 5,5 pst. i fjor, og både produksjons- og sysselsettingsfallet i forbindelse med finanskrisen er nå tatt igjen. Arbeidsledigheten har vært på vei ned igjen siden i fjor vår, og produksjonsveksten vil bidra til ytterligere bedring i arbeidsmarkedet framover. Det ventes at ledigheten vil falle fra 8,4 pst. i fjor til $7\frac{1}{2}$ pst. i år. Sveriges Riksbank har økt styringsrenten på de seks siste rentemøtene, men renten er fortsatt lav, og det ventes videre oppgang.

Sverige hadde solide offentlige finanser ved inngangen til finanskrisen, og finansene ble heller ikke alvorlig svekket gjennom konjunkturedgangen. Konjunkturoppgangen vil trolig bidra til budsjettoverskudd i inneværende år. Offentlig forvaltning i Sverige er i netto fordringsposisjon, og målt som andel av BNP ligger bruttogjelden i underkant av 40 pst.

Husholdningene ser svært positivt på framtiden. I kombinasjon med bedring i arbeidsmarkedet, vil dette trolig bidra til god vekst i privat konsum framover. I tillegg ventes eksportveksten å fortsette, og økt lønnsomhet i bedriftene og lave renter ventes å bidra til sterk vekst i investeringene framover. Sett under ett anslås Sveriges BNP å stige med $4\frac{1}{2}$ pst. i år.

Etter nedgang i 2008 og 2009 steg BNP i Danmark med 2,1 pst. i fjor. Det er likevel et godt stykke igjen før den økonomiske aktiviteten er tilbake på nivået fra før krisen. I tillegg til at eksporten tok seg opp, ble oppgangen i fjor særlig drevet av ekspansiv finanspolitikk. Arbeidsledigheten



Figur 2.4 Innstrammingsbehov i offentlige budsjetter. Prosent av BNP

¹ Innstrammingsbehov innen 2020 dersom bruttogjelden som andel av BNP skal komme under 60 pst. innen 2030, hensyntatt til veksten i aldersrelaterede utgifter.

Kilder: IMF, Fiscal Monitor April 2011.

økte gjennom finanskrisen, men noe mindre enn fryktet. Som gjennomsnitt for året utgjorde arbeidsledigheten 7,5 pst. av arbeidstyrken i fjor, og det ventes at ledigheten vil holde seg på dette nivået gjennom inneværende år.

I årene før finanskrisen hadde Danmark sterke offentlige finanser. Danske myndigheter valgte å føre en svært ekspansiv finanspolitikk for å møte lavkonjunkturen i kjølvannet av finanskrisen, og offentlige budsjetter gikk fra et betydelig overskudd til et betydelig underskudd. Våren 2010 mottok Danmark en oppfordring fra EU om å redusere underskuddet, og det legges opp til klare innstramminger i finanspolitikken fra og med 2011.

De varslede innstrammingerne i finanspolitikken vil isolert sett dempe veksten, mens utviklingen i privat konsum og eksporten ventes å trekke i motsatt retning. Boligmarkedet i Danmark er fremdeles skjørt, men det er likevel tegn til bedring og det ventes at boliginvesteringene vil øke for første gang på flere år. Bedriftsinvesteringene ventes også å øke igjen. Samlet sett anslås BNP-veksten til $1\frac{3}{4}$ pst. i år.

De framvoksende økonomiene i *Sentral- og Øst-Europa* har siden årtusensskiftet vært inne i en periode med rask økonomisk vekst. Under finanskrisen var fallet i BNP for regionen sett under ett på linje med fallet i industrilandene, men veksten kom raskere tilbake til et høyt nivå.

I *Russland* førte finanskrisen og lav oljepris til fall i investeringene, og BNP falt kraftig. Produksjon og sysselsetting har siden tatt seg opp, men produksjonen er foreløpig langt under beregnet trendnivå. Den private etterspørselen er lav og vil trolig bidra til svak vekst i økonomien framover. Det legges i denne meldingen til grunn en vekst i BNP på 4¼ pst., som er om lag 3 prosentpoeng lavere enn gjennomsnittet for de fem årene forut for finanskrisen. Russland er verdens største oljeprodusent ved siden av Saudi-Arabia, og oljesektoren utgjør en betydelig del av russisk økonomi. Med en videreføring av oljeprisen rundt dagens nivå kan BNP-veksten ta seg raskere opp framover.

I *framvoksende økonomier i Asia* var oppgangen gjennom fjoråret bredt basert, drevet av vekst i eksport og privat etterspørsel. Enkelte land opplevde en sterk kredittvekst. Selv om veksten i den økonomiske aktiviteten etter hvert er blitt noe mer moderat, ligger den fortsatt langt høyere enn i andre regioner. I de fleste land i området er inflasjonen på vei opp, og myndighetene i flere land er bekymret for overoppheting. Flere asiatiske land har strammet inn i pengepolitikken den siste tiden. Det ventes en fortsatt sterk vekst i regionen sett under ett i inneværende år, men ikke fullt så kraftig som i 2010.

Den økonomiske veksten i *Kina* i andre halvår i fjor var sterkere enn ventet, og sett under ett økte BNP med 10,3 pst. i 2010. Det var særlig investeringer som trakk etterspørsel og produksjon opp, men også privat konsum ga et positivt bidrag. Eksporten ga positive bidrag til veksten i fjor, men har de siste årene avtatt markert. Den økonomiske politikken bidro også, men i mindre grad enn i de to foregående årene. For 1. kvartal i år viser myndighetenes tall en BNP-vekst på 9,7 pst. fra samme periode året før.

Konsumprisene har steget kraftig i Kina det siste året. Det skyldes særlig økte matvarepriser, men man ser også tegn til et mer generelt prispress. Etter en gjennomsnittlig prisvekst på 3,1 pst. i fjor ventes konsumprisene å øke med 5 pst. i år. Sentralbanken har økt styringsrenten flere ganger det siste året for å dempe veksten og motvirke den raskt voksende inflasjonen, og reservekravene til bankene er satt opp.

Myndighetenes ambisjoner for 5-årsplanen 2011–2015 er en årlig BNP-vekst på 7 pst., ned fra 8 pst. i foregående 5-årsplan. De siste årene har imidlertid BNP-veksten ligget godt over myndighetenes mål. En utfordring for kinesiske myndigheter framover blir å vri etterspørselen i retning av innenlandske komponenter, særlig konsum, slik at innenlandsk etterspørsel kan kompensere for relativt svak utvikling i eksporten. Selv etter flere år med solid vekst i privat konsum utgjør denne delen av etterspørselen fortsatt en mindre del av samlet BNP enn i andre land. Samlet sett anslås BNP i Kina å øke med 9½ pst. i inneværende år.

BNP-veksten i *India* var 8,7 pst. i 2010. Oppgangen var bredt basert. Som følge av avlingssvikt har prisen på flere viktige matvarer økt det siste året, noe som har trukket den samlede prisveksten opp. Høyere prisvekst har ført til at den indiske sentralbanken har strammet kraftig inn i pengepolitikken. I 2011 vil det i tillegg bli gjennomført innstramminger i finanspolitikken, og samlet sett ventes politikkinstramminger å bidra til å trekke veksten i investeringene litt ned. Det legges i tillegg til grunn at eksporten vil bidra noe mindre enn i tidligere år. Samlet sett anslås veksten i indisk BNP til 8¼ pst. i 2011.

2.2 Norsk økonomi

Veksten i norsk økonomi ser nå ut til å ha fått feste, etter tilbakeslaget høsten 2008 og våren 2009. BNP for Fastlands-Norge har gjennomgående økt siden 2. kvartal 2009, og var på årsbasis 2,2 pst. høyere i 2010 enn i 2009. Både privat og offentlig forbruk tok seg klart opp, og veksten i eksporten av tradisjonelle varer fortsatte. Samtidig ble nedgangen i bedriftsinvesteringene snudd til forsiktig oppgang gjennom året. Det var produksjonsoppgang innen de fleste næringer, og sterkest innenfor industri, bygg og anlegg og forretningsmessig tjenesteyting. Også arbeidsmarkedet bedret seg markert, og ifølge kvartalsvise nasjonalregnskapstall økte sysselsettingen med 13 000 personer fra 1. til 4. kvartal 2010.

Oppgangen ser ut til å ha fortsatt inn i inneværende år. Industriproduksjonen tok seg videre opp i 1. kvartal, og verdien av den tradisjonelle vareeksporten økte. Samtidig har boligbyggingen tiltatt, og til tross for en liten avmatning i april ligger boligprisene klart høyere enn i 4. kvartal i fjor. Sysselsettingen har også fortsatt å øke. Ifølge Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU) var det sysselsatt 8 000 flere personer i 1. kvartal i

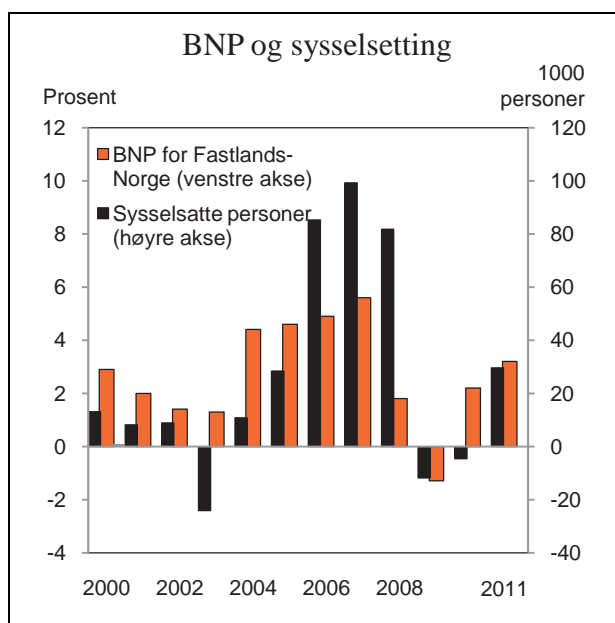
år enn i kvartalet før, justert for normale sesongvariasjoner. Husholdningenes varekonsum falt litt tilbake i 1. kvartal, etter høy vekst i andre halvår i fjor. Avdempingen skyldes særlig en nedgang i elektrisitetsforbruket, og var trolig midlertidig.

Også framover er det utsikter til relativt høy vekst i norsk økonomi. Forbrukertilliten er tilbake på nivåene fra før finanskrisen, og sammen med lave renter, fortsatt lav arbeidsledighet og et høyt nivå på sparingen trekker økt framtidstro i retning av videre vekst i privat forbruk. Bedriftsinvesteringene ser ut til å ta seg opp, og ifølge investeringsstillingen for 1. kvartal vil petroleumsinvesteringene kunne øke betydelig i 2011, etter nedgang i 2010. I tillegg ventes veksten i verdensøkonomien å bidra til fortsatt oppgang i norsk eksport. Både Norges Banks regionale nettverk og Statistisk sentralbyrås (SSB) konjunkturbarometer peker i retning av videre oppgang i norsk økonomi. Samlet sett anslås veksten i *BNP for Fastlands-Norge* til 3¼ pst. i 2011, litt høyere enn anslått i nasjonalbudsjettet i fjor høst, og til om lag 3½ pst. i 2012.

Konjunkturoppgangen gjenspeiles i *arbeidsmarkedet*, og både sysselsettingen og arbeidsstyrken har tatt seg opp. Arbeidsledigheten som var stabil gjennom 2010, har nå gått noe ned. I 1. kvartal i år utgjorde den sesongjusterte AKU-ledigheten 3,1 pst. av arbeidsstyrken, ned fra 3,6 pst. i 2010. Også den registrerte ledigheten har avtatt de siste månedene.

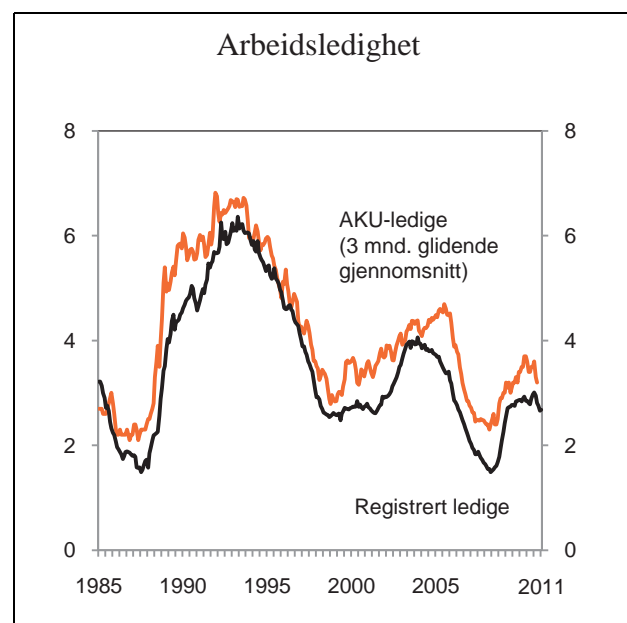
Utsikter til høyere vekst i norsk økonomi trekker i retning av fortsatt sysselsettingsvekst framover. Dette bildet understøttes av Norges Banks regionale nettverk og av at tilgangen på ledige stillinger har økt. Det legges i denne meldingen til grunn en vekst i sysselsettingen på 1,1 pst. i 2011, mens arbeidsledigheten, målt ved AKU, anslås til 3¼ pst. som gjennomsnitt for året. Til sammenlikning ble sysselsettingsveksten anslått til 0,6 pst. og arbeidsledigheten til 3,6 pst. i Nasjonalbudsjettet 2011. Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) har foreløpig anslått *årslønnsvæksten* i 2010 til 3¼ pst., ½ prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2011, etter en vekst på 4,2 pst. i 2009. Så langt i årets inntektsoppgjør, som er et mellomoppgjør, er det oppnådd enighet i det statlige og kommunale tariffområdet og i flere områder i privat sektor. De økonomiske rammene i disse oppgjørene trekker i retning av at også lønnsveksten i inneværende år kan bli høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet i fjor høst. Det legges nå til grunn en gjennomsnittlig årslønnsvækst på 3,9 pst. i 2011, mot et anslag på 3¼ pst. i Nasjonalbudsjettet 2011. Inntektspolitikken og lønnsoppgjørene er nærmere omtalt i avsnitt 3.6.

Den underliggende inflasjonen, målt ved tolv månedersveksten i *konsumprisene justert for avgiftsendringer og utenom energivarer (KPI-JAE)*, var lav og avtakende gjennom fjoråret. Dette må ses i sammenheng med lav lønnsvekst og ned-



Figur 2.5 BNP for Fastlands-Norge og sysselsatte personer. Endring fra året før

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.



Figur 2.6 Arbeidsledighet. Sesongjusterte månedstall. Prosent av arbeidsstyrken

Kilder: Arbeids- og velferdsdirektoratet og Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2.2 Hovedtall for norsk økonomi. Prosentvis endring fra året før¹

	Mrd kroner ²		
	2010	2010	2011
Privat konsum	1 072,6	3,6	3,5
Offentlig konsum	555,1	2,2	2,3
Bruttoinvesteringer i fast kapital	496,0	-8,9	6,8
Herav: Oljeutvinning og rørtransport	126,6	-12,6	7,5
Bedrifter i Fastlands-Norge	186,0	-4,2	7,4
Boliger	77,2	-3,5	7,0
Offentlig forvaltning	83,1	-5,9	5,5
Etterspørsel fra Fastlands-Norge ³	1 974,0	1,8	3,7
Eksport	1 050,5	-1,3	1,7
Herav: Råolje og naturgass	483,7	-6,5	-2,0
Tradisjonelle varer	302,5	5,0	4,5
Import	708,5	8,7	6,5
Herav: Tradisjonelle varer	442,0	8,4	6,8
Bruttonasjonalprodukt	2 505,1	0,4	2,1
Herav: Fastlands-Norge	1 944,8	2,2	3,2
Andre nøkkeltall:			
Sysselsetting, personer		-0,2	1,1
Arbeidsledighetsrate, AKU (nivå)		3,6	3,2
Årslønn ⁴		3¾	3,9
Konsumprisindeksen (KPI)		2,5	1,8
KPI-JAE		1,4	1,3
Råoljepris, kroner pr. fat ⁵		484	575
Driftsbalansen (pst. av BNP)		12,9	14,2
Tremåneders pengemarkedsrente ⁶		2,5	3,0
Konkurranssekursindeksen		95,7	94,4
Husholdningenes sparing, pst. av disponibel inntekt ...		7,4	7,3

¹ Beregnet i faste 2007-priser der ikke annet er angitt.² Foreløpige nasjonalregnskapstall i løpende priser.³ Utenom lagerendring.⁴ Regnskapstallet for 2010 er et foreløpig anslag fra Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU). Nasjonalregnskapets anslag for 2010, som ble publisert noe tidligere, er på 3,6 pst.⁵ Løpende priser.⁶ Anslagene for rente og valutakurs er basert på prisingen i terminmarkedet.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

gang i prisene på importerte konsumvarer. Framover ventes prisveksten på norskproduserte varer og tjenester å øke, i takt med at aktiviteten tiltar. Samtidig er det lagt til grunn at det negative bidraget fra prisene på importerte konsumvarer avtar. Samlet anslås veksten i KPI-JAE til 1,3 pst. i år, mot 1,4 pst. i 2010, noe som innebærer at prisveksten vil ta seg opp gjennom året. Sterk vekst i elektrisitetsprisene og i prisene på drivstoff og

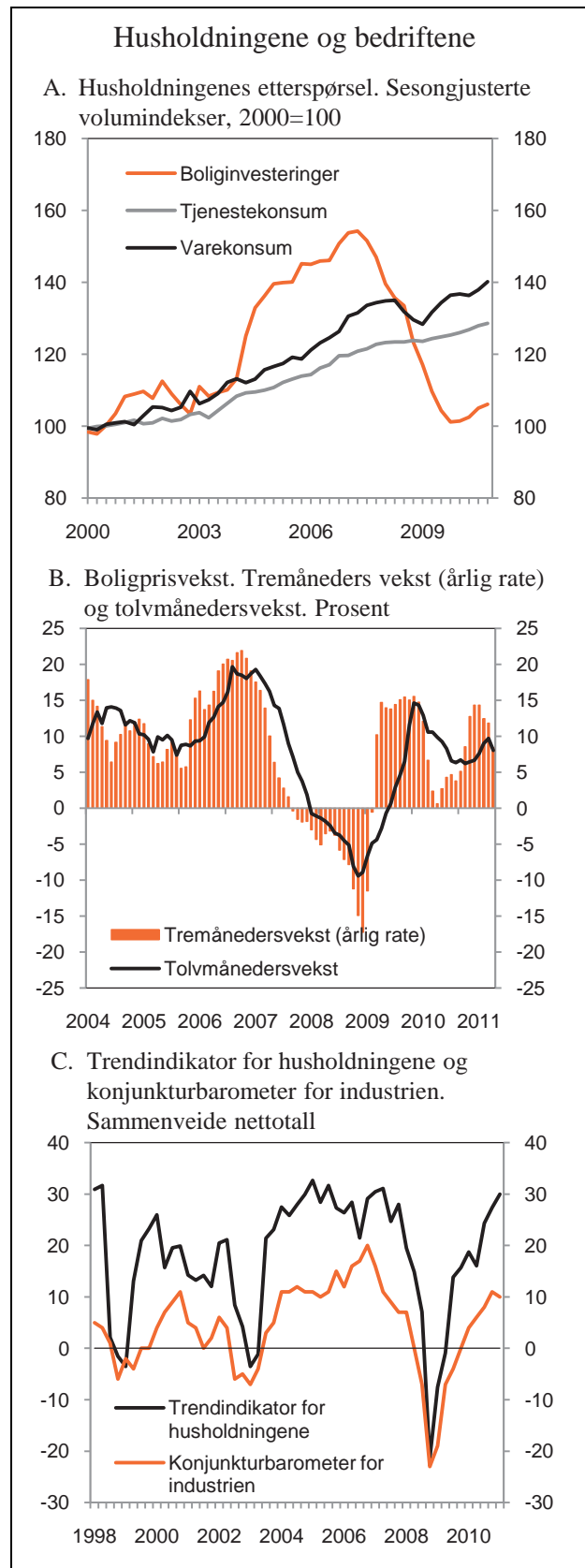
smøremidler medførte at tolv månedersveksten i *den samlede konsumprisindeksen (KPI)* lå klart høyere enn veksten i KPI-JAE gjennom hele fjoråret, og fra 2009 til 2010 steg KPI med 2,5 pst. Bidraget fra elektrisitetsprisene ventes å være betydelig mindre i inneværende år, og veksten i KPI er anslått til 1,8 pst. i 2011.

Norges Bank besluttet å øke *styringsrenten* med 0,25 prosentpoeng på rentemøtet 12. mai,

etter å ha holdt renten uendret på 2 pst. siden mai i fjor. Rentebeslutningen ble begrunnet med bl.a. tiltakende kapasitetsutnyttning og utsikter til høyere prisvekst, og var i tråd med prognosene i siste pengepolitisk rapport fra mars i år. Rentebanen i rapporten innebærer en gjennomsnittlig styringsrente på 2,5 pst. i 4. kvartal 2011, 3,9 pst. i 4. kvartal 2012 og 4,7 pst. i 4. kvartal 2013. Pengepolitikken er nærmere omtalt i kapittel 3.5.

Med høy gjeldsbelastning og i all hovedsak flytende lånerenter har lave renter bidratt til sterk vekst i *husholdningenes forbruk* de siste årene. Etter betydelig oppgang gjennom 2009 økte konsumet videre gjennom fjoråret og var på årsbasis 3,6 pst. høyere enn i 2009. Særlig varekonsumet tok seg opp, med bl.a. sterk oppgang i bilkjøpene og et høyt strømforbruk mot slutten av året pga. unormalt lave temperaturer. I inneværende år har strømforbruket normalisert seg, og dette har isolert sett bidratt til å trekke varekonsumet ned de siste månedene. Flere forhold kan imidlertid tilsi at avdempingen vil være forbigående. Selv om Norges Bank har varslet at rentene vil stige framover, anslås de fortsatt å ligge lavere enn et normalnivå både i år og neste år. I tillegg er arbeidsledigheten lav, inntektsveksten god og optimismen i husholdningene høy. TNS Gallups trendindikator, som måler stemningen i husholdningene, har steget sammenhengende siden 1. kvartal 2009 og er nå tilbake på nivåene fra før finanskrisen. Også det høye nivået på husholdningens sparing gir rom for videre konsumvekst framover. Spareraten, dvs. husholdningenes sparing som andel av deres inntekter, tok seg klart opp i kjølvannet av finanskrisen og var nesten 7½ pst. i 2010, jf. figur 2.8B (i boks 2.3). Dette er langt over det historiske gjennomsnittet på rundt 3¾ pst. På den annen side har mange år med høy gjeldsvekst, særlig under forrige oppgangskonjunktur, brakt husholdningenes gjeld opp på et svært høyt nivå, målt som andel av deres inntekt. I denne meldingen er det lagt til grunn en vekst i privat konsum på 3½ pst. i år, som er på linje med anslaget for veksten i husholdningenes disponible realinntekter.

De lave rentene har, sammen med veksten i inntektene og lav arbeidsledighet, også bidratt til sterk vekst i *boligprisene* de siste årene. Siden omslaget i desember 2008 har prisene i gjennomsnitt økt med vel ¾ pst. per måned, og er nå om lag 25 pst. høyere enn de var på bunn (nominelt og sesongjustert), jf. figur 2.7B. Sammenliknet med det forrige toppnivået i juni 2007 er prisene



Figur 2.7 Husholdningene og bedriftene

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

Boks 2.3 Husholdningenes finansielle stilling

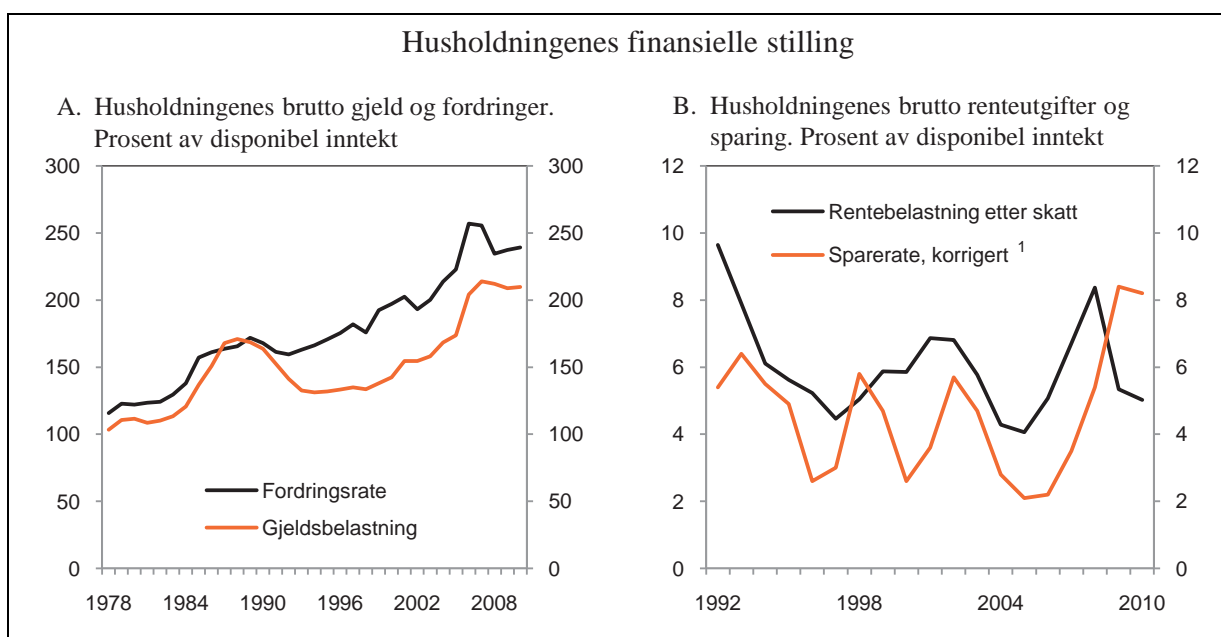
Husholdningenes gjeldsbelastning, målt ved brutto gjeld som andel av disponibel inntekt, økte kraftig fra årtusenskiftet og fram til konjunkturtoppen rundt årsskiftet 2007/2008, jf. figur 2.8A. Husholdningenes gjeld er nå høyere enn to ganger disponibel inntekt, og dette er høyt både i historisk og i internasjonal sammenheng. Etter å ha ligget nokså stabil de siste tre årene, har gjeldsbelastningen økt noe den siste tiden.

Samtidig som bruttogjelden har økt, har også husholdningenes finansielle fordringer gått betydelig opp. For husholdningene som gruppe er nettofordringene positive, men den rentebærende delen av nettofordringene er negativ. Oppgang i rentenivået vil derfor gi økte netto renteutgifter. En stor andel av husholdningenes fordringer av forsikringstekniske reserver er også knyttet til pensjons- og livsforsikringer. Disse formuespostene er svært lite likvide og kan i liten grad endres i takt med inntektsvingninger. Videre er gjeld og fordringer skjevt fordelt mellom husholdningene.

Den høye gjeldsbelastningen har en motpost i boligformuen. Om lag 80 pst. av norske husholdninger eier egen bolig, og utviklingen i boligmarkedet har derfor stor betydning for husholdningenes gjeldsopptak og finansielle stil-

ling. Gjeldsbelastningen for husholdninger i etableringsfasen (26–35 år) er i gjennomsnitt høyere enn for andre aldersgrupper. Husholdninger i denne aldersgruppen med lave inntekter er særlig sårbare for renteendringer, særlig dersom boligprisene skulle falle.

Dagens lave rentenivå innebærer at renteutgiftene i gjennomsnitt utgjør en nokså moderat andel av disponibel inntekt, jf. figur 2.8B. Norges Bank har varslet at renten framover vil stige i retning av et mer normalt nivå, og husholdningenes renteutgifter vil dermed øke. Den forrige konjunkturtoppen i norsk økonomi i 2007/2008 kom sammen med en klar avdemping i husholdningenes etterspørsel. Dette må ses i sammenheng med at styringsrenten gjennom konjunkturoppgangen gradvis ble økt, til 5¾ pst. sommeren 2008. Renteutgiftene til husholdningene kom da opp i 8½ pst. av disponibel inntekt, i en periode da sparingen var lav. Økte renteutgifter måtte derfor møtes med lavere utgifter til andre formål. Siden 2008 har husholdningenes sparing tatt seg opp til et historisk sett relativt høyt nivå, og husholdningene vil dermed i noen grad kunne møte økte renteutgifter med redusert sparing. Husholdningene med høyest gjeldsbelastning vil imidlertid kunne være sårbare for en høyere rente.



Figur 2.8 Husholdningenes finansielle stilling

¹ Korrigert for anslått reinvestert aksjeutbytte 2000–2005 og innløsning/nedsettelse av egenkapital 2006–2014 (Norges Bank)

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Norges Bank.

12½ pst. høyere, mens de korrigert for inflasjon har økt med vel 1½ pst.

Den sterke veksten i boligprisene må også ses i sammenheng med lav nybyggingsaktivitet de siste årene. Mot slutten av fjoråret og inn i inneværende år har imidlertid *boligbyggingen* igjen tatt seg opp. Siden november i fjor har det i gjennomsnitt blitt igangsatt om lag 2 200 boliger per måned, opp fra en gjennomsnittlig igangsetting på 1 700 boliger i de to foregående årene, men fortsatt klart lavere enn i årene forut for finanskrisen. Høyere ordretilgang og -reserver, og markert oppgang i boligprisene, tilsier bedret lønnsomhet og videre oppgang i boligbyggingen framover. I denne meldingen er det lagt til grunn en igangsetting på 24 000 nye boliger i 2011, opp fra vel 21 000 i 2010. Boliginvesteringene er anslått å øke med 7 pst., etter nedgang i de tre foregående årene. Både anslagene for igangsetting og boliginvesteringer er med dette noe oppjustert siden Nasjonalbudsjettet 2011.

Veksten i *offentlig etterspørsel* avtok gjennom fjoråret, med lavere vekst både i offentlig konsum og investeringer enn i 2008 og særlig 2009, da aktiv bruk av finanspolitikken for å stabilisere den økonomiske utviklingen ga betydelig oppgang i etterspørselen fra offentlig forvaltning. Det finansielle opplegget i denne meldingen anslås å gi en vekst i offentlig konsum på 2¼ pst. i 2011, mens offentlige investeringer anslås å øke med 5½ pst.

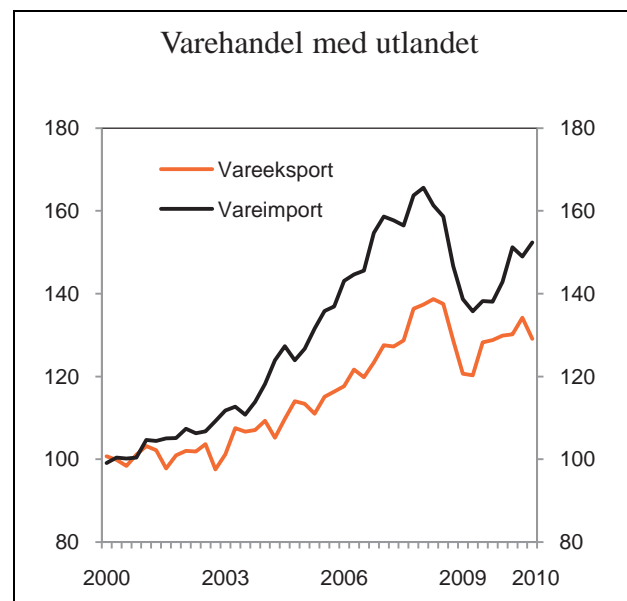
Investeringene i fastlandsforetakene svinger erfaringsmessig kraftig med konjunktorene, og de ser nå ut til å være på vei opp igjen. Den markerte nedgangen som startet høsten 2008, stoppet opp gjennom fjoråret. Produksjonsoppgang, bedret lønnsomhet, økte låneopptak og generelt bedre framtidsutsikter trekker i retning av videre investeringsvekst framover. Dette understøttes også av spørreundersøkelser blant næringslivsledere. På en annen side var investeringene kommet opp på et svært høyt nivå forut for finanskrisen, og selv etter den kraftige nedgangen de siste årene er investeringene som andel av bruttoproduktet ikke kommet noe særlig under gjennomsnittet for de siste 20 årene. Dette kan tilsa at behovet for nyinvesteringer er noe mer begrenset enn ved tidligere konjunkturoppganger, og at den forestående oppgangen derfor kan bli forholdsvis moderat. Statistisk sentralbyrås investeringstelling for 1. kvartal peker i retning av at investeringene i industri og bergverksdrift kan øke med vel 5 pst. i 2011. For elforsyning kan tellingen tilsa en oppgang på om lag 18 pst. Samlet sett er det i denne meldingen lagt til grunn en

vekst i investeringene i fastlandsbedriftene på om lag 7½ pst. i 2011, mot et anslag på 3,3 pst. i Nasjonalbudsjettet 2011.

Ifølge SSBs investeringstelling planlegger oljeselskapene å øke investeringene i år, etter betydelig nedgang i 2010. Det er i denne meldingen lagt til grunn en vekst i *petroleumsinvesteringene* på om lag 7½ pst. i 2011, mot en anslått vekst på 6 pst. i Nasjonalbudsjettet 2011. Petroleumsvirksomheten er nærmere omtalt i avsnitt 2.3.

Eksporten av tradisjonelle varer fortsatte å øke gjennom fjoråret, etter det kraftige oppsvinget høsten 2009, og på årsbasis var denne delen av eksporten 5 pst. høyere i 2010 enn i 2009. Oppgangen var størst innen de varegruppene som ble hardest rammet under det internasjonale tilbakeslaget i kjølvannet av finanskrisen. Eksporten av metaller økte f.eks. med vel 10 pst., mens veksten i fiskeeksporten, som holdt seg godt oppe under tilbakeslaget, var mer moderat. Tall fra handelsstatistikken kan tyde på at veksttakten har tiltatt inn i inneværende år. Høy ordretilgang og videre oppgang hos våre handelspartnere gir grunn til å tro at den positive utviklingen vil fortsette framover. Det er i denne meldingen lagt til grunn en vekst i eksporten av tradisjonelle varer på 4½ pst. i 2011, om lag som anslått i Nasjonalbudsjettet 2011.

Importen av tradisjonelle varer har gjennomgående økt siden sommeren 2009, og er nå tilbake på nivået fra høsten 2008. På årsbasis økte importvolumet av tradisjonelle varer med nesten 8½ pst.



Figur 2.9 Eksport og import av tradisjonelle varer. Sesongjusterte volumindekser, 2000 = 100

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Boks 2.4 Faktorer bak endringene i de makroøkonomiske anslagene

Ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall økte BNP Fastlands-Norge med 2,2 pst. fra 2009 til 2010, ½ prosentpoeng mer enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2011 (NB11). Det var særlig privat konsum som økte sterkere enn først anslått, bl.a. som følge av sterkere vekst i husholdningenes disponible inntekter enn lagt til grunn i NB11.

For 2011 anslås nå BNP Fastlands-Norge å vokse med 3,2 pst., mot et anslag på 3,1 pst. i NB11. Produksjonen av elektrisk kraft kan variere mye fra år til år uten å ha nevneverdige virkninger for sysselsettingen. Holdes elproduksjonen utenom er anslaget for veksten i fastlandsøkonomien oppjustert med 0,3 prosentpoeng, til 3,3 pst. i denne meldingen. Det er særlig utsikter til høyere investeringer som trekker anslaget for BNP-veksten i 2011 opp. Anslaget for investeringer i fastlandsbedriftene er oppjustert med vel 4 prosentpoeng, til 7,4 pst., og i tillegg er anslagene for petroleums- og boliginvesteringer oppjustert med hhv. 1½ og 1 prosentpoeng.

Også utviklingen i arbeidsmarkedet har vært noe sterkere enn ventet. Anslaget for veksten i sysselsettingen i inneværende år er oppjustert med ½ prosentpoeng, til 1,1 pst., og anslaget for arbeidsledigheten er nedjustert fra 3,6 til 3,2 pst. Resultatet av lønnsoppgjørene så langt trekker i retning av at lønnsveksten i inneværende år blir høyere enn tidligere lagt til grunn, og den gjennomsnittlige årslønnsveksten anslås nå til 3,9 pst., opp fra 3¼ pst. i NB11. Også lønnsveksten i fjor er oppjustert, fra 3¼ til 3¾ pst.

Blant Norges viktigste handelspartnere økte BNP i 2010 med 3,7 pst. og veksten var dermed vesentlig sterkere enn lagt til grunn i NB11. For 2011 er anslaget for BNP-veksten i disse landene oppjustert fra 2,9 til 3,1 pst., og anslaget for arbeidsledighet er nedjustert fra 7,8 til 7,6 pst. Også oljeprisanslaget for 2011 er oppjustert, fra 485 kroner per fat i NB11 til 575 kroner per fat.

Tabell 2.3 Finansdepartementets anslag for 2010 og 2011 på ulike tidspunkter. Prosentvis endring fra året før

	2010		2011	
	NB11 ¹	Regnskap	NB11 ¹	RNB11 ¹
<i>Handelspartnerne:</i>				
BNP	3,1	3,7	2,9	3,1
Konsumpriser	1,6	1,8	1,8	2,9
Arbeidsledighet, nivå.....	8,1	8,1	7,8	7,6
<i>Norge:</i>				
BNP Fastlands-Norge	1,7	2,2	3,1	3,2
Sysselsatte personer.....	-0,2	-0,2	0,6	1,1
Arbeidsledighetsprosent (AKU), nivå.....	3,6	3,6	3,7	3,2
Årslønn.....	3¼	3¾	3¼	3,9
Konsumprisindeksen (KPI).....	2,5	2,5	1,8	1,8
KPI-JAE ²	1,5	1,4	1,9	1,3
Oljepris (kroner), nivå.....	475	484	485	575

¹ Nasjonalbudsjettet 2011 (NB11) og Revidert nasjonalbudsjett 2011 (RNB11).

² Regnskapstallet for 2010 er et foreløpig anslag fra Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU). Nasjonalregnskapets anslag for 2010, som ble publisert noe tidligere, er på 3,6 pst.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

i 2010, etter et fall på vel 13 pst. i 2009. Mye av norsk import går med til produksjon som igjen eksporteres, som verkstedprodukter og metaller, og disse varegruppene har stått for det meste av gjeninnhenting etter det kraftige tilbakeslaget. Svingningene i importen av konsumvarer, som nærings- og nytelsesmidler, har til sammenlikning vært små. Handelsstatistikken indikerer at den underliggende importveksten fortsatt er høy. Det legges til grunn en vekst i importen av tradisjonelle varer på 6¾ pst. i 2011, mot anslått vel 5 pst. i Nasjonalbudsjettet 2011.

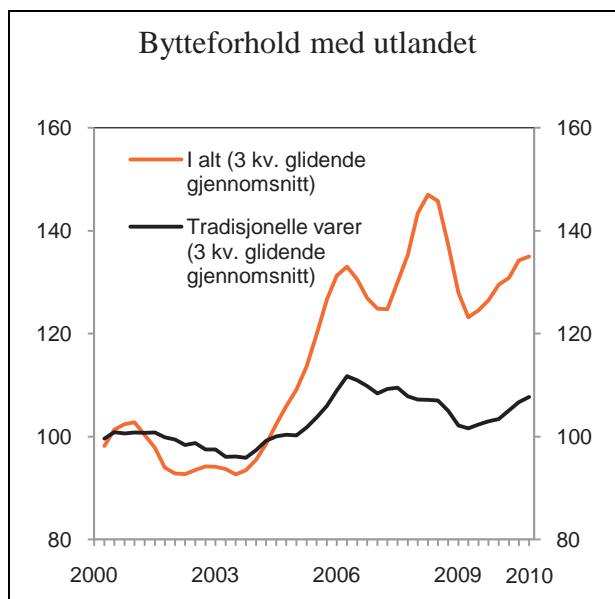
Prissvingningene var vesentlig større for norske eksportvarer enn for våre importvarer gjennom finanskrisen. Eksportprisene falt kraftigst under tilbakeslaget, men har også økt tilsvarende raskere under gjeninnhenting. Dette har bidratt til svingninger i *bytteforholdet overfor utlandet*. Særlig oljeprisen har preget utviklingen i bytteforholdet, men også utenom olje har forholdet mellom eksport- og importpriser variert betydelig, jf. figur 2.10. Etter klar bedring i perioden 2003–2006 som følge bl.a. av den sterke veksten i Kina, svekket bytteforholdet for tradisjonelle varer seg fra sommeren 2006 og fram til midten av 2009, før det igjen har tatt seg opp. Dette forløpet må særlig ses i sammenheng med prisutviklingen på metaller, raffinerte oljeprodukter og kjemiske råvarer. Ved utgangen av fjoråret var bytteforholdet tilbake på nivået fra før finanskrisen. Bedringen er ventet å fortsette i inneværende år, med en oppgang på

2½ pst., mot en bedring på i underkant av 4 pst. i 2010. Inkludert olje anslås det en bedring på 6 pst.

Økt etterspørsel og økte eksportpriser har bidratt til økt lønnsomhet for norske eksportbedrifter. Et særnorsk høyt kostnadsnivå gjør likevel situasjonen utfordrende for mange bedrifter. Ifølge Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) har *timelønnskostnadene i industrien* de siste ti årene økt med i gjennomsnitt nesten 3 prosentpoeng mer per år i Norge enn hos våre handelspartnere, målt i felles valuta. I fjor var forskjellen på nesten 7 prosentpoeng, og nivået på timelønnskostnadene lå vel 50 pst. høyere her hjemme enn hos våre handelspartnere i EU. Det høye kostnadsnivået gjør mange eksportbedrifter sårbare for svingninger i kronekursen. Så langt i år har kronekursen styrket seg, og målt ved konkurransekursindeksen (KKI) er kronen nå om lag 1 pst. sterkere enn ved årsskiftet, 1¾ pst. sterkere enn gjennomsnittlig nivå i fjor og om lag 4 pst. sterkere enn gjennomsnittet for de siste fem årene.

Utviklingen i utenrikshandelen, samt svingningene i de internasjonale aksje- og obligasjonsmarkedene og i oljeprisen, har de siste årene gitt kraftige utslag i *driftsregnskapet overfor utlandet*. Etter nedgang fra 2008 til 2009 gikk overskuddet opp fra om lag 312 mrd. kroner i 2009 til 322 mrd. kroner i 2010. Overskuddet var likevel klart lavere enn i 2008. Målt som andel av BNP var overskuddet i fjor i underkant av 13 pst., litt under resultatet for 2009, men nesten 30 pst. lavere enn i 2008. For inneværende år anslås overskuddet å øke til vel 14 pst., målt som andel av BNP.

Samlet sett innebærer anslagene i denne meldingen at veksten i norsk økonomi tiltar fra 2010 til 2011 og blir liggende klart over trendvekst både i år og neste år, mens arbeidsledigheten anslås å bli liggende ett prosentpoeng lavere enn gjennomsnittet for de siste 20 årene. Anslagene tegner dermed et bilde av en sterkere utvikling i norsk økonomi enn det vi så for oss i fjor høst. Det er imidlertid knyttet *betydelig usikkerhet til tallene*, bl.a. til hvordan en renteoppgang vil slå ut i husholdningenes etterspørsel, i lys av den høye gjeldsbelastningen og den høye andelen flytende lånerenter. Det kan ikke utelukkes at konsumveksten dempes raskere enn lagt til grunn. På den annen side kan det heller ikke utelukkes at husholdningene vil redusere sparingen sin fra dagens høye nivå, og at konsumveksten blir sterkere enn anslått. Samtidig ligger lønnsveksten an til å bli høyere enn tidligere forutsatt, noe som betyr ytterligere forverring av den kostnadsmessige konkurranseevnen og økt sårbarhet for en styrking av kronen.



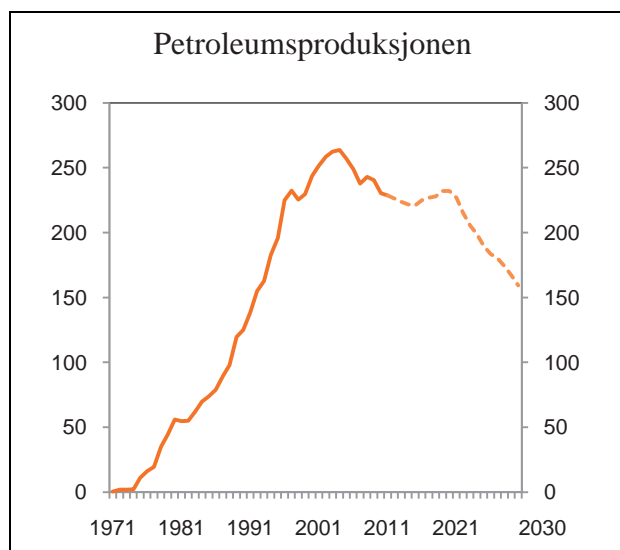
Figur 2.10 Bytteforholdet med utlandet. Sesongjusterte prisindekser, 2000 = 100

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

2.3 Petroleumsvirksomheten

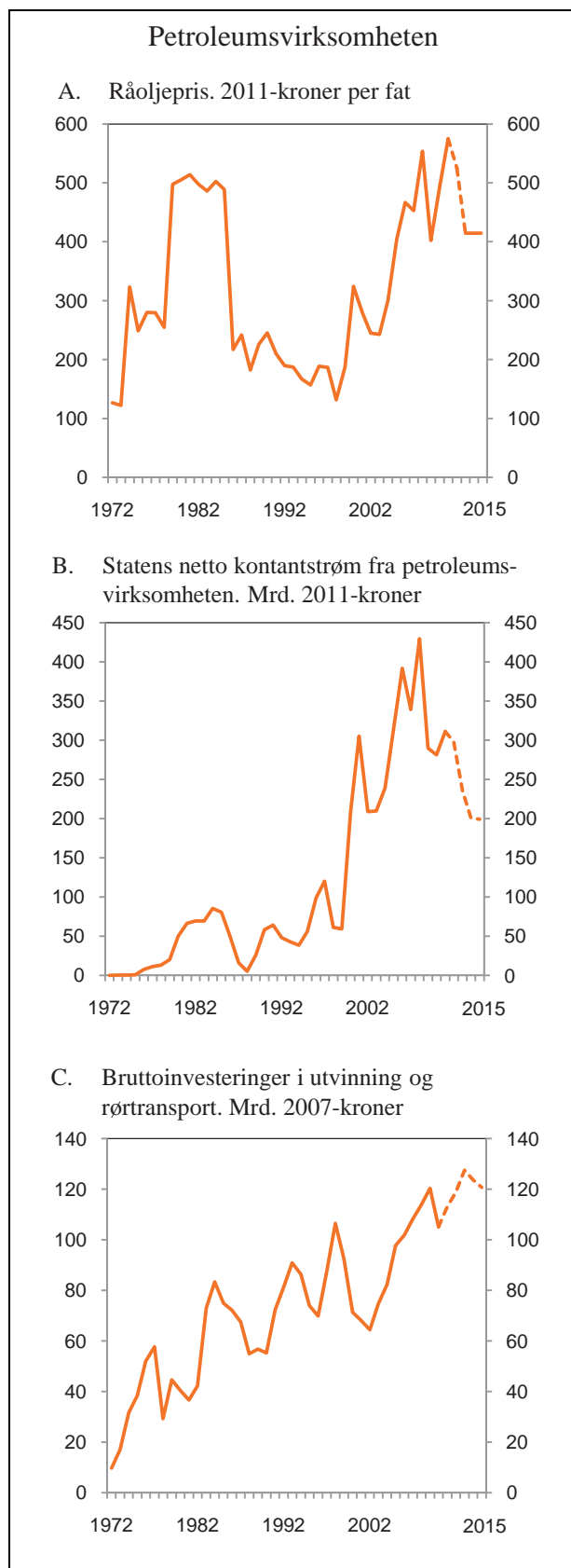
Sterk vekst i framvoksende økonomier bidro til at oljeprisen tok seg markert opp gjennom fjoråret. Ved utgangen av 2010 var oljeprisen om lag 550 kroner per fat, dvs. om lag 100 kroner høyere enn ett år tidligere. I årets første måneder har oljeprisen tatt seg videre opp jf. nærmere omtale i boks 2.1. Så langt i år har oljeprisen i gjennomsnitt vært 620 kroner per fat. I denne meldingen legges det til grunn en gjennomsnittlig oljepris i år på 575 kroner per fat, 90 kroner høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011.

Etter å ha falt markert under finanskrisen, har spotprisen på gass siden september 2009 vist relativt sterk stigning. Fra 2009 til 2010 økte den viktigste europeiske referanseprisen på gass – NBP – fra 1,15 til 1,50 kroner per Sm³. Den markerte oppgangen i fjor må ses i sammenheng med en rekke forhold både på tilbuds- og etterspørselssiden. Omfattende vedlikehold ved produksjonsanleggene i Qatar sommeren 2010 og betydelig nedgang i russisk gasseksport, bidro til å trekke ned gasstilbudet i Europa. Samtidig økte etterspørselen etter gass som følge av kaldt vær og sterk økonomisk vekst i bl.a. Tyskland. Størstedelen av norsk gasseksport selges gjennom langsiktige kontrakter der prisen i stor grad er knyttet opp mot prisen på olje og oljerelaterte produkter. Oppgangen i oljeprisen har derfor bidratt til å trekke opp prisen på norsk gass. Etter en samlet vurdering anslås det i denne meldingen en gjennomsnittlig pris på norsk gasseksport i 2011 på 1,90



Figur 2.11 Produksjon av petroleum på norsk sokkel. Mill. Sm³ o.e.

Kilder: Oljedirektoratet og Finansdepartementet.



Figur 2.12 Petroleumsvirksomheten

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Reuters Ecowin og Finansdepartementet.

kroner per Sm³, mot et anslag på 1,79 kroner i Nasjonalbudsjettet 2011.

Etter å ha nådd en topp på 181 mill. Sm³ oljeekvivalenter (o.e.) i 2000, har *produksjonen* av olje på norsk sokkel gått klart tilbake de siste årene. Ifølge tall fra Oljedirektoratet var oljeproduksjonen i fjor på 104 mill. Sm³ o.e. Produksjonen av gass har derimot tatt seg opp, og dette har bidratt til å begrense nedgangen i den totale petroleumsproduksjonen. I 2010 ble det produsert 230 mill. Sm³ o.e. petroleum på norsk sokkel, 33 mill. mindre enn toppnivået fra 2004. For 2011 ventes det at den totale petroleumsproduksjonen vil holde seg på om lag samme nivå som i 2010, jf. figur 2.11. Verdien av eksporten av råolje, gass og rørtjenester fra norsk sokkel anslås til nesten 570 mrd. kroner i 2011, vel 70 mrd. høyere enn i 2010. Den anslåtte økningen må ses i sammenheng med høyere priser.

Kraftig oppgang brakte *petroleumsinvesteringene* opp på et høyt nivå i 2009, jf. figur 2.12c. Fra 2009 til 2010 gikk petroleumsinvesteringene imidlertid ned med hele 12,6 pst., den største nedgangen siden 2000. Rapporteringer fra selskapene kan tyde på ny oppgang i investeringene igjen i inneværende år. I denne meldingen er det lagt til grunn en vekst på 7,5 pst. i år, 1,5 prosentpoeng mer enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011.

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten anslås til 311 mrd. kroner i 2011, jf. figur 2.12b. Av dette utgjør betalte skatter og avgifter 189 mrd., mens inntekter fra SDØE utgjør 109 mrd. kroner. I tillegg kommer anslått utbytte fra Statoil på 13 mrd. kroner. Anslaget for statens netto kontantstrøm er oppjustert med 23 mrd. kroner siden Nasjonalbudsjettet 2011. Oppjusteringen skyldes i hovedsak høyere olje- og gasspriser.

Totalformuen i petroleumsvirksomheten, definert som nåverdien av framtidig årlig kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten fra og med 2011, anslås til 4 124 mrd. 2011-kroner. I tråd med tidligere praksis legges det til grunn en realrente på 4 pst. i beregningene av formuen. Statens andel av formuen, definert som nåverdien av statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten, anslås til 3 517 mrd. 2011-kroner. Den anslåtte formuen gir grunnlag for en permanentinntekt på 165 mrd. kroner, hvorav statens andel utgjør 141 mrd. kroner. Beregningene er basert på de forutsetningene om olje- og gasspriser og produksjonsutvikling som er lagt til grunn i denne meldingen. Avkastningen av kapitalen i Statens pensjonsfond utland inngår ikke i disse beregningene.

2.4 Nærmere om utviklingen i arbeidsmarkedet

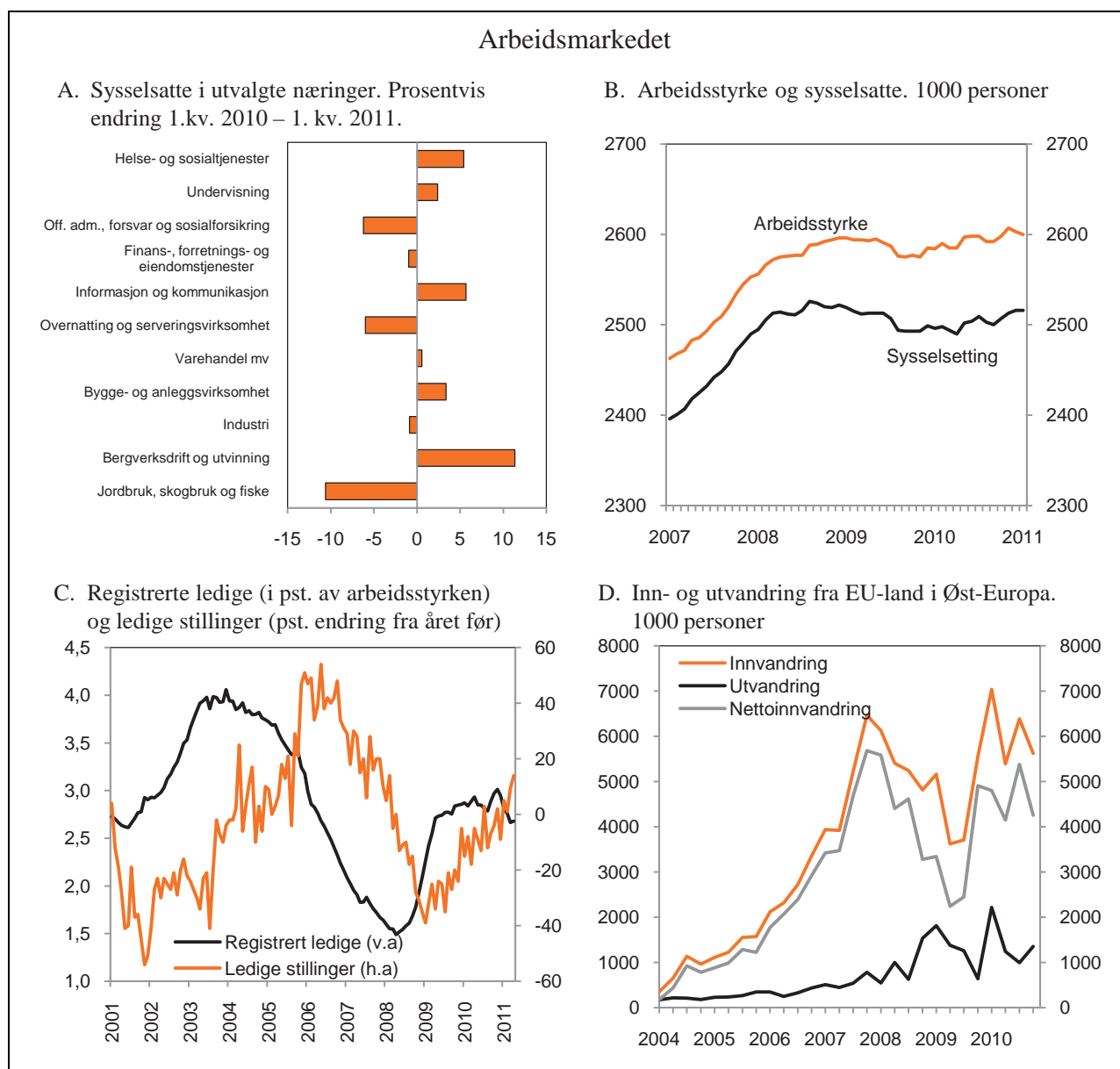
Den positive utviklingen i norsk økonomi gjenpeiles i at arbeidsmarkedet har bedret seg. Sysselsettingen har økt flere kvartaler på rad, og arbeidsledigheten har avtatt. Flere indikatorer tyder på at sysselsettingsveksten vil fortsette.

Sysselsettingen avtok under tilbakeslaget som fulgte av finanskrisen, og fra 3. kvartal 2008 og fram til begynnelsen av 2010 gikk tallet på sysselsatte personer ned med 43 000. Gjennom 2010 snudde nedgangen til oppgang igjen, og fra 1. til 4. kvartal i fjor økte antall sysselsatte personer med 13 000, justert for normale sesongvariasjoner. Ifølge Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU) har sysselsettingsveksten fortsatt inn i 2011. I 1. kvartal i år var det ifølge denne statistikken sysselsatt 8 000 flere personer sesongjustert enn i kvartalet før, og 25 000 flere enn i 1. kvartal i fjor. Oppgangen i sysselsettingen er bredt basert. Også næringer som tradisjonelt er svært konjunkturfølsomme, og som viste en klar nedgang gjennom lavkonjunkturen, som bygg og anlegg og varehandel, har hatt vekst i sysselsettingen de siste kvartalene, jf. figur 2.13A.

Flere indikatorer tyder på at sysselsettingen vil fortsette å ta seg opp framover. Blant annet var tilgangen på ledige stillinger 14 pst. høyere i april i år enn i samme måned i fjor, jf. figur 2.13C. Det er særlig innen bygg og anlegg og i industrien, samt for ingeniører og ikt-arbeidere, at antall utlyste stillinger øker. Dette er også yrker der ledigheten har avtatt klart de siste månedene. Økt arbeidsinnvandring tyder også på økt etterspørsel etter arbeidskraft.

Det legges nå til grunn at sysselsettingen vil øke med vel 1 pst., eller om lag 30 000 personer fra 2010 til 2011. Dette er en oppjustering på ½ prosentpoeng sammenliknet med anslaget i Nasjonalbudsjettet 2011. I 2012 anslås sysselsettingsveksten til 1,5 pst. på årsbasis.

Antallet timeverk vokste klart mer enn antallet sysselsatte personer i fjor, med en økning på 0,6 pst. fra 2009 til 2010. Forskjellen i veksttakt mellom de to størrelsene må bl.a. ses i sammenheng med at sykefraværet avtok med vel 9 pst. fra 2009 til 2010. I tillegg økte andelen som arbeidet heltid noe. Det er også vanlig at bedriftene er noe avventende i en tidlig fase av konjunkturoppgangen, og i stor grad trekker på eksisterende sysselsatte, evt. ved bruk av overtid, framfor å gå til nyansettelser. Antallet timeverk anslås å øke noe mer enn antallet sysselsatte også i 2011, jf. tabell 2.4, dvs. at den gjennomsnittlige arbeidstiden vil



Figur 2.13 Arbeidsmarkedet

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Arbeids- og velferdsdirektoratet.

fortsette å øke. Økt arbeidsinnvandring trekker isolert sett gjennomsnittlig arbeidstid opp, siden denne type arbeidskraft hovedsakelig arbeider heltid. I motsatt retning trekker bl.a. aldringen av den norske arbeidsstyrken, siden eldre arbeidstakere i gjennomsnitt arbeider færre timer enn sysselsatte for øvrig.

Det norske arbeidstilbudet har vist seg å være relativt fleksibelt gjennom de siste årene. Da sysselsettingen begynte å falle i 4. kvartal 2008, trakk mange seg ut av arbeidsstyrken slik at arbeidsledigheten økte klart mindre enn sysselsettingsnedgangen isolert skulle tilsi. Yrkesfrekvensen avtok med 2 prosentpoeng fra 2008 til 2010, til 71,9 pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder (15–74 år).

Nedgangen var særlig tydelig blant ungdom som forlot arbeidsmarkedet til fordel for utdanning, en tendens vi også har sett i tidligere lavkonjunkturer. Det var dessuten en økning i antall personer i arbeidsdyktig alder som gikk til tidlig- eller uførepensjon, eller som gikk av med alderspensjon i perioden. I tillegg avtok den sterke arbeidsinnvandringen fra Polen og Baltikum som gjorde seg gjeldende fram til 2008, jf. figur 2.13D. Etter hvert som arbeidsmarkedet bedret seg i andre halvår i 2010, returnerte flere til arbeidsmarkedet.

På årsbasis økte befolkningen i arbeidsdyktig alder med 59 000 personer og arbeidsstyrken med 12 000 personer (0,5 pst.) fra 2009 til 2010. Fra

Tabell 2.4 Hovedtall for utviklingen på arbeidsmarkedet. Prosentvis endring fra året før

	Nivå 2010	Årlig gj.snitt						
		2001–2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Etterspørsel etter arbeidskraft:</i>								
Utførte timeverk. Mill.....	3 680	-0,2	3,2	4,4	3,5	-1,8	0,6	1,3
Gjennomsnittlig arbeidstid, timer pr. år	1 414	-0,5	-0,4	0,4	0,2	-1,4	0,8	0,2
Sysselsetting, 1000 personer.....	2 602	0,3	3,6	4,1	3,2	-0,5	-0,2	1,1
<i>Tilgang på arbeidskraft:</i>								
Befolkning 15–74 år, 1000 personer ³ ...	3 618	0,7	1,4	1,4	1,7	1,5	1,7	1,4
Arbeidsstyrken, 1000 personer ³	2 602	0,4	0,8	2,5	3,4	0,0	0,5	0,8
<i>Nivå:</i>								
Yrkesfrekvens (15–74 år) ^{1, 3}		73,0	72,0	72,8	73,9	72,8	71,9	71,5
Yrkesfrekvens (15–64 år) ^{1, 3}		79,6	78,2	78,9	80,2	79,0	78,3	...
AKU-ledige ^{2, 3}		4,2	3,4	2,5	2,6	3,2	3,6	3,2
Registrerte arbeidsledige ²		3,4	2,6	1,9	1,7	2,7	2,9	2,6

¹ Arbeidsstyrken i pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder.

² I prosent av arbeidsstyrken.

³ Brudd i serien i 2006. Bruddet innebærer bl.a. en nedgang i yrkesfrekvensen på om lag 0,8 prosentpoeng i 2006.

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

4. kvartal i fjor til 1. kvartal i år avtok arbeidsstyrken moderat.

Gjennom de siste årene har yrkesdeltakelsen holdt seg mer stabil blant de eldste enn for øvrige yrkesaktive, jf. nærmere omtale i boks 2.5. Ifølge AKU var det 24 000 flere personer som oppga at de var blitt alderspensjonister i 1. kvartal i år enn på samme tid i fjor, et klart større antall enn tidligere. Dette må ses i sammenheng med at de store etterkrigskullene nå er i ferd med å nå vanlig pensjonsalder. Samtidig medførte innføringen av fleksibel pensjon fra 1. januar 2011 at årskull ned til 62 år fikk muligheten til å gå av med alderspensjon fra folketrygden.

Det er flere usikkerhetsfaktorer knyttet til utviklingen i arbeidsstyrken framover. Det er usikkert hvor mange av de som trakk seg ut i 2008 og 2009 som vil returnere til arbeidsmarkedet etter hvert som etterspørselen etter arbeidskraft tar seg opp. Samtidig er det også usikkert hvor sterk arbeidsinnvandringen vil bli framover. Innvandringen fra enkelte østeuropeiske land tok seg klart opp igjen gjennom 2010, jf. figur 2.13D, og ifølge befolkningsstatistikken var den samlede innvandringen til Norge høyere i fjor enn den var i 2008. Nettoinnvandringen var derimot moderat lavere, ettersom mange arbeidsinnvandrere vendte hjem tidlig i 2010, da utsiktene til jobb i det norske arbeidsmarkedet fortsatt var relativt dårlige. Den

betydelige innvandringen til Norge fram til 2008, var i hovedsak etterspørselsdrevet. Lav ledighet, ordnede og relativt sett gode arbeidsbetingelser og utsikter til videre oppgang i norsk økonomi kan tilsi at arbeidsinnvandringen blir høy framover. Den vil kunne forsterkes ytterligere av at utsiktene er dårligere i andre europeiske land som tradisjonelt har vært attraktive for arbeidsinnvandrere, som Irland og Storbritannia. Avviklingen av overgangsbestemmelser for arbeidsinnvandring fra nye EU-land til Tyskland og Østerrike kan trekke i motsatt retning. Sysselsettingssandelene har økt for eldre arbeidstakere gjennom flere år, og pensjonsreformen vil gradvis forsterke insentivene til å stå lenger i arbeid. Det er imidlertid usikkert og for tidlig å fastslå hvordan endringene i pensjonsregelverket vil påvirke arbeidstilbudet i de eldste aldersgruppene, også for de nærmeste årene, jf. boks 2.5. Alt i alt legges det til grunn at arbeidsstyrken vil øke med 0,8 pst, eller vel 20 000 personer, fra 2010 til 2011.

Arbeidsledigheten (AKU) økte fra 2,4 pst. av arbeidsstyrken sommeren 2008 til 3,6 pst. i 2010. Dette var fortsatt lavt sett både i et historisk og et internasjonalt perspektiv. Den relativt moderate økningen i arbeidsledigheten, sammenliknet med utviklingen i de fleste andre europeiske land, har også medført at økningen i ungdomsledigheten i Norge har vært begrenset. Dette er en gruppe

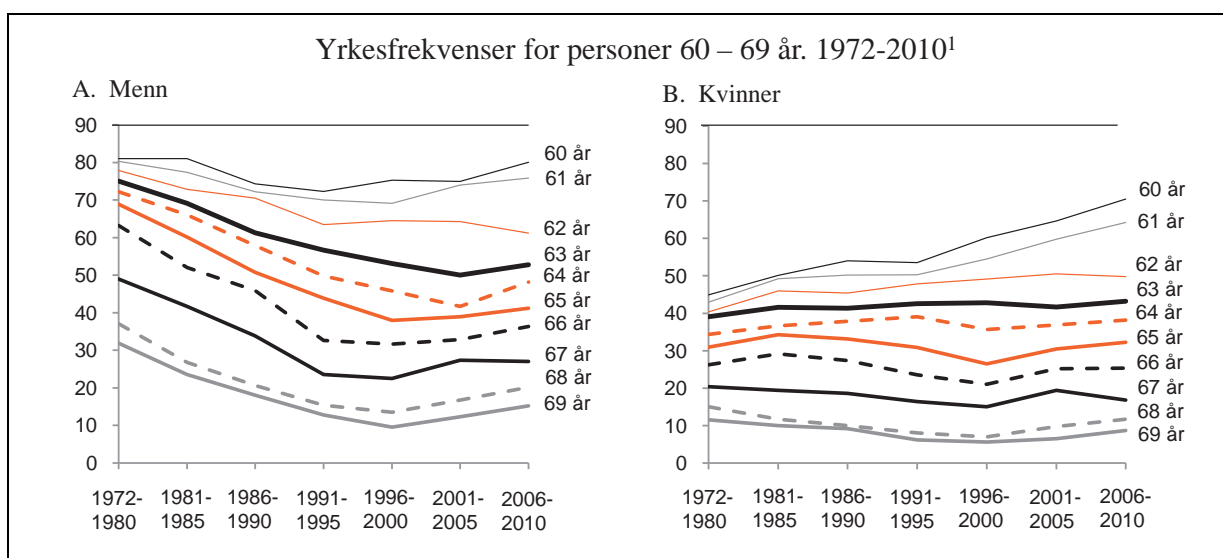
Boks 2.5 Yrkesdeltakelsen blant eldre

I internasjonal sammenheng er yrkesdeltakelsen blant eldre høy i Norge. Over 69 pst. i aldersgruppen 55–64 år var yrkesaktive i 2009, og dette er nesten 12 prosentpoeng høyere enn i OECD-området. For menn har det imidlertid vært en langvarig nedadgående trend i yrkesdeltakelsen, og særlig for de eldste aldersgruppene, jf. figur 2.14. Dette må ses i sammenheng med økt uførepensjonering, samt innføring og utvidelse av AFP-ordningen. For kvinner har derimot yrkesfrekvensene vært relativt stabile eller økt, etter hvert som innslaget av fødselskohorter med stadig sterkere yrkestilknytning og høyere utdanning øker.

Fallet i yrkesaktiviteten for menn stoppet opp noe etter årtusenskiftet og har deretter tatt seg litt

opp igjen. Den positive utviklingen de siste årene kan skyldes tilpasninger til varslede endringer i pensjonssystemet, samt tiltak og forsterket fokus på den kunnskapen seniorer i arbeidslivet besitter. Den gradvise avviklingen av avkortning av pensjon mot arbeidsinntekt for aldersgruppen 67–69, samt enkelte tidligere endringer, kan ha bidratt til oppgangen for de eldste.

Den økte yrkesaktiviteten blant eldre kan også ha sammenheng med den sterke og langvarige høykonjunkturen før finanskrisen, da etterspørselen etter arbeidskraft økte kraftig. Finanskrisen har imidlertid ikke ført til nedgang i eldres yrkesfrekvenser, og det peker i retning av at utviklingen er av mer strukturell art.



Figur 2.14 Yrkesfrekvenser for personer 60–69 år

¹ Aldersdefinisjonen ble i 2006 endret fra alder ved utgangen av året til alder på referansetidspunktet.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Den observerte utviklingen i arbeidstilbudet er godt i samsvar med den utvikling som søkes oppnådd gjennom endringer i pensjonssystemet. Pensjonsreformen innebærer en klar styrking av de økonomiske insentivene til å stå lengre i arbeid. Med tiltakende aldring av befolkningen vil bærekraften i de fellesfinansierte velferdsordningene avhenge av at vi lykkes med arbeidslinjen.

Det er for tidlig å trekke klare konklusjoner om den faktiske tilpasningen til pensjonsreformen. For 2011 kan den umiddelbare effekten på yrkesaktiviteten bli negativ som følge av at fem nye årskull fikk adgang til å ta ut pensjon fra årsskiftet.

Insentivene fra pensjonsreformen til større arbeidsinnsats vil forsterkes over tid. Tidligere beregninger fra Statistisk sentralbyrå viser at totalt

antall utførte timeverk kan øke med 8½ pst. i 2050 som følge av pensjonsreformen, sammenliknet med utviklingen ved en videreføring av det tidligere pensjonssystemet. Den nye uttaksmodellen er det viktigste elementet, og anslås å bidra med 6 prosentpoeng av den anslåtte økningen i timeverkene. Andre studier av pensjonsreformen har også tallfestet betydelige positive arbeidstilbudseffekter både på kort og lang sikt. Alderspensjonssystemet i folketrygden virker imidlertid sammen med andre ordninger og systemer. Uformingen av tjenstepensjonsordninger og tilgrensede systemer som uførepensjon mv. vil kunne påvirke arbeidsinsentivene i pensjonsreformen og dermed yrkesaktiviteten. Det er viktig at de er innrettet for å understøtte pensjonsreformen.

som har vært særlig utsatt for de sterke svingningene i arbeidsmarkedet hos mange av våre handelspartnere.

AKU-ledigheten var relativt stabil gjennom 2010, men har gått noe ned de siste månedene. I 1. kvartal utgjorde den sesongjusterte ledigheten 3,1 pst. av arbeidsstyrken. Utviklingen i den registrerte ledigheten underbygger bildet av et strammere arbeidsmarked. Det har vært en forholdsvis jevn nedgang i antall registrert ledige gjennom de siste månedene, og ved utgangen av april i år var det registrert 70 000 helt ledige sesongjustert, svarende til 2,7 pst. av arbeidsstyrken. I 2010 utgjorde til sammenlikning den registrerte ledigheten 2,9 pst. av arbeidsstyrken. Det er særlig for arbeidere innenfor en rekke tradisjonelt konjunkturfølsomme yrker (industriarbeidere, bygge- og

anleggsarbeidere, ingeniører og ikt-arbeidere) at ledigheten har avtatt gjennom det siste året. Dette bidrar også til å forklare at nedgangen i ledighet i hovedsak har gjort seg gjeldende blant menn. Menn har likevel fortsatt høyere ledighetsnivå enn kvinner. Arbeidsledigheten har falt i alle deler av landet det siste året.

Den økte etterspørselen etter arbeidskraft antas å bidra både til at arbeidsledigheten holder seg lav framover og til at flere melder seg på arbeidsmarkedet. Målt som andel av arbeidsstyrken anslås AKU-ledigheten nå til om lag 3¼ pst. i 2011 og 2012. For 2011 er det en nedjustering av arbeidsledigheten på om lag ½ prosentpoeng sammenliknet med anslaget i Nasjonalbudsjettet 2011, jf. tabell 2.4.

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 plan for gradvis økt bruk av petroleumsinntekter til et nivå som kan opprettholdes over tid. 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 på kort og lang sikt, jf. boks 3.1.

Handlingsregelen gir fleksibilitet i budsjettpolitikken. Denne fleksibiliteten har blitt utnyttet. For å dempe virkningene på norsk økonomi av finanskrisen og det internasjonale økonomiske tilbakeslaget, ble finanspolitikken lagt om i kraftig ekspansiv retning i 2009. Den aktive finanspolitik-

Boks 3.1 Retningslinjer for budsjettpolitikken

Regjeringen Stoltenberg I la i St.meld. nr. 29 (2000–2001) fram følgende retningslinjer for budsjettpolitikken (handlingsregelen), 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.
- 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 skjermes 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 fondskapitalen 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.
- Handlingsregelen legger til rette for en gradvis innfasing av petroleumsinntekter, i takt med veksten i fondet. Ved store endringer i fondskapitalen, eller i forhold som påvirker det strukturelle, oljekorrigerede underskud-

det, 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.

- De automatiske stabilisatorene i budsjettet får virke. Bruken av petroleumsinntekter måles ved det strukturelle, oljekorrigerede underskuddet, og ikke det oljekorrigerede 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 skjermes budsjettets utgiftsside fra konjunkturelle svingninger i skatteinntektene.
- Handlingsregelen åpner for at budsjettpolitikken kan benyttes til å stabilisere produksjon og sysselsetting. I perioder med høy 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.
- 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.

ken ga rask oppgang i bruken av oljeinntekter, men tall fra statsregnskapet tyder på at avstanden til 4-prosentbanen for bruk av oljeinntekter var klart lavere i 2010 enn anslått i fjor høst. Også for 2011 er det kommet ny informasjon om inntekter og utgifter som gir lavere underskudd enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011.

Veksten i norsk økonomi ser ut til å bli noe høyere i inneværende år enn anslått i fjor høst, og ledigheten er lavere enn tidligere lagt til grunn. Samtidig peker resultatene i lønnsoppjøret i retning av at lønnsveksten kan være på vei oppover igjen. Sterkere utvikling i norsk økonomi tilsier at budsjettet for 2011 bør være noe strammere enn det en la opp til i fjor høst. En slik innretting av budsjettpolitikken vil lette presset på pengepolitikken, og bidra til at vi kan unngå en særnorsk renteoppgang som kan føre til stigende kronekurs og dermed svekke det konkurranseutsatte næringslivet.

Hensynet til bærekraften i budsjettpolitikken på lang sikt tilsier også tilbakeholdenhet i bruken av oljeinntekter. Befolkningsutviklingen i Norge har de siste tiårene vært forholdsvis gunstig for offentlige finanser, med en viss nedgang i andelen eldre. Dette er nå i ferd med å snu, og andelen eldre i befolkningen vil etter hvert øke raskt. Selv med en forholdsvis høy oljepris viser langsiktige budsjettframskrivninger at vi etter hvert vil stå overfor store utfordringer i finanspolitikken. Dagens sparing i Statens pensjonsfond vil dermed komme godt med etter hvert som utgiftene knyttet til en aldrende befolkning slår fullt ut i offentlige budsjetter.

3.1.2 Gjennomføringen av budsjettpolitikken i 2010

Statsregnskapet for 2010 viser et oljekorrigert underskudd på 104,1 mrd. kroner, nesten 50 mrd. kroner lavere enn anslått høsten 2009 i Nasjonalbudsjettet for 2010. Anslaget for det oljekorrigerte underskuddet i 2010 er blitt nedjustert i flere runder, jf. tabell 3.1.

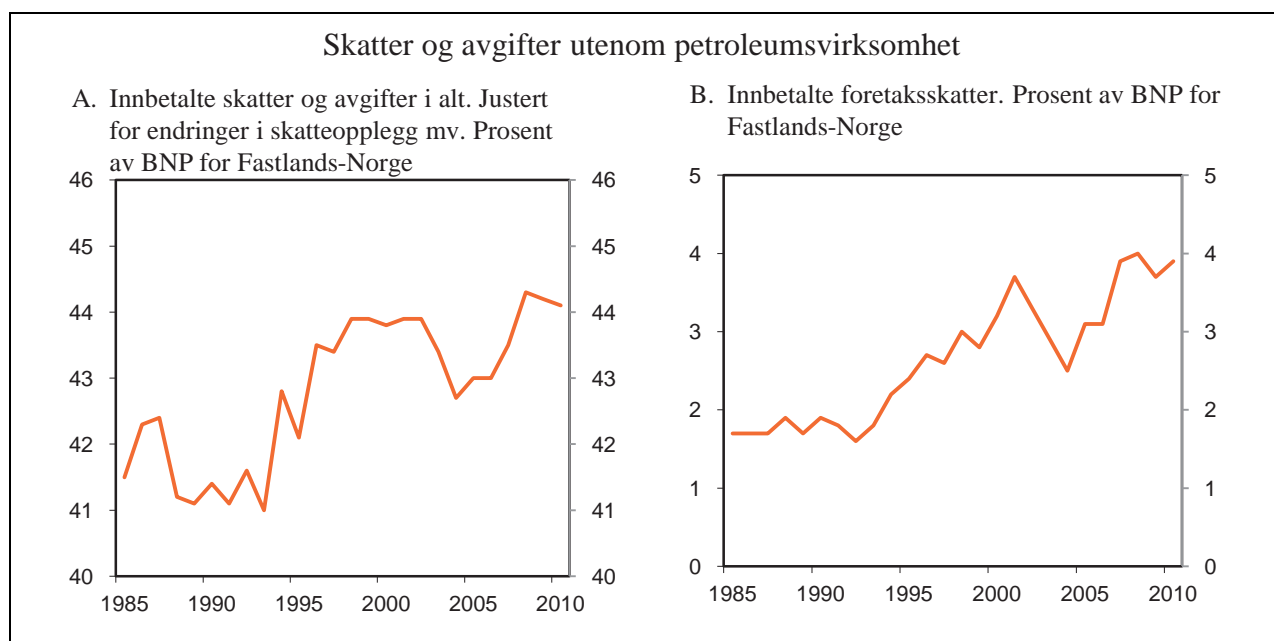
Ifølge statsregnskapet ble statsbudsjettets utgifter fratrukket inntekter utenom skatter vel 13 mrd. kroner lavere i 2010 enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2010, bl.a. som følge av lavere sykefravær og færre asylankomster. Samtidig ble skatte- og avgiftsinntektene i 2010 vel 36 mrd. kroner høyere enn først anslått. Til tross for finanskrisen har disse inntektene dermed holdt seg på et historisk sett høyt nivå målt som andel av BNP for Fastlands-Norge, jf. figur 3.1. Utviklingen i samlede skatter og avgifter, særlig etterskuddsskatter fra næringslivet, står i klar kontrast til utviklingen under forrige nedgangskonjunktur, da skatte- og avgiftsinntektene falt kraftig som andel av BNP for Fastlands-Norge. Også under nedgangskonjunktoren på slutten av 1980-tallet avtok skatte- og avgiftsinntektene som andel av BNP for Fastlands-Norge.

Tallserien for skatter og avgifter i figur 3.1A er justert for virkningene av regelendringer. Endringer i skatteandel må dermed ses i lys av ulik utvikling i ulike skattegrunnlag over konjunktursyklusene. Som det framgår av figur 3.1B kan en stor del av svingningene de siste 10 årene føres tilbake til utviklingen i etterskuddsskatter. I tråd med Regjeringens skatteløfte om å videreføre 2004-nivået for skatter og avgifter, er de direkte nettovirkningene av regelendringer i skatte- og avgifts-

Tabell 3.1 Nøkkeltall for budsjettets stilling. Anslag for 2010 gitt på ulike tidspunkt. Mrd. kroner og prosent

	NB10	Endring ifm.				Statsregnskap
		RNB10	NB11	Nysaldert	Regnskap	
Oljekorrigert underskudd	153,8	-14,2	-18,1	-12,1	-5,3	104,1
Strukturelt, oljekorrigert underskudd	148,5	-17,0	-6,7	-5,2	-7,1	112,4
Forventet fondsavkastning (4%-banen)	103,9	1,8	0,0	0,0	0,0	105,7
Avstand til 4%-banen	44,6	-18,8	-6,7	-5,2	-7,1	6,8
<i>Memo:</i>						
Budsjettimpuls	0,6	0,2	-0,2	-0,1	-0,2	0,2
Reell, underliggende utgiftsvekst	1,7	0,9	-0,7	-0,4	-0,2	1,3

Kilde: Finansdepartementet.



Figur 3.1 Skatter og avgifter utenom petroleumsvirksomhet

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

systemet små de siste årene, målt som endring i påløpt proveny. Det vises til de årlige nasjonalbudsjettene for en nærmere oversikt over gjennomføringen av skatteløftet.

Ny informasjon om den økonomiske utviklingen har også påvirket vurderingen av hvor stor del av skatteinntekten i 2010 som bør regnes som strukturell. Samlet sett er anslaget for strukturelle skatte- og avgiftsinntekter mv. i 2010 satt opp med vel 24 mrd. kroner siden Nasjonalbudsjettet 2010 og med vel 11 mrd. kroner siden Nasjonalbudsjettet 2011. Oppjusteringen må særlig ses i sammenheng med at det i lys av utviklingen de siste årene nå legges til grunn et høyere langsiktig normalnivå for etterskuddsskatter fra næringslivet.

Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2010 anslås til 112,4 mrd. kroner. Anslaget er 36,1 mrd. kroner lavere enn i Nasjonalbudsjettet 2010 og 12,3 mrd. kroner lavere enn i Nasjonalbudsjettet 2011. Den anslåtte bruken av oljeinntekter, målt ved det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet, ligger 6,8 mrd. kroner over 4-prosentbanen. Budsjettet for 2010 anslås å ha gitt en ekspansiv etterspørselsimpuls tilsvarende 0,2 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge, mot anslått 0,6 pst. i Nasjonalbudsjettet 2010 og Nasjonalbudsjettet 2011.

Den reelle, underliggende veksten i statsbudsjettets utgifter anslås til 1,3 pst. i 2010. Dette er 0,4 prosentpoeng lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2010. Nedjusteringen er dels knyttet

til at utgiftene i statsregnskapet for 2010 ble lavere enn lagt til grunn, dels til at prisveksten for statsbudsjettets utgifter ble noe høyere enn anslått.

Det samlede overskuddet på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond ble 262,4 mrd. kroner i 2010. Overskuddet er 90,2 mrd. kroner høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2010 og 34,8 mrd. kroner høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011. Det økte overskuddet skyldes både lavere oljekorrigert underskudd og høyere netto kontantstrøm fra oljevirksomheten.

Overføringen fra Statens pensjonsfond utland til statsbudsjettet for å dekke det oljekorrigerte underskuddet vedtas i forbindelse med nysaldert budsjett. Som følge av at det oljekorrigerte underskuddet ble 5,3 mrd. kroner lavere enn anslått i nysaldert budsjett, gjøres statsregnskapet for 2010 opp med et overskudd på 5,3 mrd. kroner, jf. tabell 3.2.

Markedsverdien av kapitalen i Statens pensjonsfond utland utgjorde ved utgangen av 2010 om lag 3 081 mrd. kroner, som er knapt 63 mrd. kroner mer enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2011 og 257 mrd. kroner mer enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2010. Forventet realavkastning i 2011 – beregnet som 4 pst. av kapitalen i fondet ved inngangen til året – anslås dermed til 123,2 mrd. kroner. Den samlede kapitalen i Statens pensjonsfond, der også kapitalen i Statens pensjonsfond Norge er inkludert, utgjorde knapt 3 216 mrd. kroner ved utgangen av 2010.

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

	Regnskap		Anslag
	2009	2010	2011
Totale inntekter	1 051,9	1 064,8	1 160,3
1 Inntekter fra petroleumsvirksomhet	304,5	296,1	336,4
1.1 Skatter og avgifter	169,0	159,2	189,2
1.2 Andre petroleumsinntekter	135,5	136,9	147,2
2 Inntekter utenom petroleumsinntekter	747,4	768,7	824,0
2.1 Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	684,7	713,5	754,6
2.2 Andre inntekter	62,6	55,1	69,3
Totale utgifter	868,7	892,9	964,8
1 Utgifter til petroleumsvirksomhet	24,7	20,1	25,0
2 Utgifter utenom petroleumsvirksomhet.....	843,9	872,7	939,8
Overskudd på statsbudsjettet før overføring til Statens pensjonsfond utland	183,2	171,9	195,5
– Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	279,8	276,0	311,3
= Oljekorrigert overskudd	-96,6	-104,1	-115,8
+ Overført fra Statens pensjonsfond utland	107,2	109,4	115,8
= Overskudd på statsbudsjettet.....	10,7	5,3	0,0
+ Netto avsatt i Statens pensjonsfond utland	172,6	166,6	195,5
+ Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond	91,3	90,5	117,5
= Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond.....	274,5	262,4	313,0
Memo:			
Markedsverdien av Statens pensjonsfond utland ¹	2 642,0	3 080,9	3 350,0
Markedsverdien av Statens pensjonsfond ¹	2 759,1	3 215,9	3 492,3
Målt i prosent av BNP	115,9	128,4	129,4
Folketrygdens forpliktelser til alderspensjoner ¹	4 577	4 843	5 143

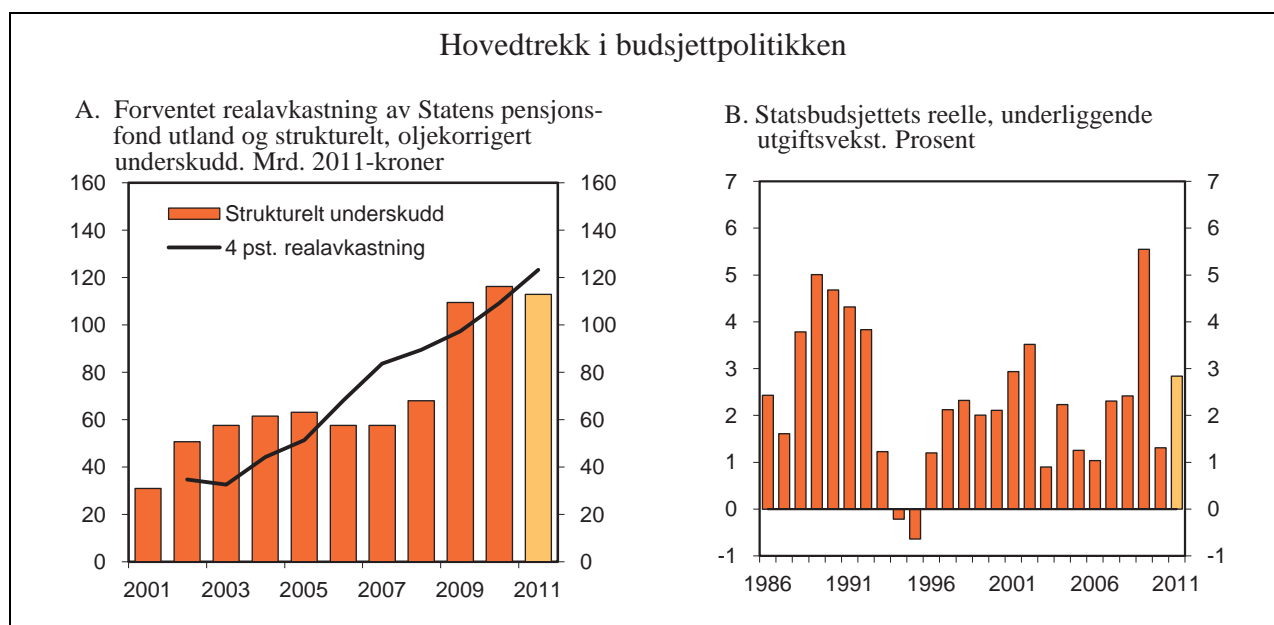
¹ Ved utgangen av året.

Kilde: Finansdepartementet.

3.1.3 Statsbudsjettet og Statens pensjonsfond i 2011

Saldert budsjett for 2011 var basert på et uendret strukturelt, oljekorrigert underskudd fra 2010 til 2011, på 128,1 mrd. 2011-kroner. Anslagene innebar en bruk av oljeinntekter som lå knapt 7,4 mrd. kroner over forventet realavkastning av Statens pensjonsfond utland. Målt ved endringen i det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge innebar det salderte budsjettet for 2011 en innstramming tilsvarende 0,2 prosentpoeng.

Ny informasjon trekker i retning av en oppjustering av både betalte og strukturelle skatter og avgifter fra fastlandsøkonomien i 2011. Statsregnskapet for 2010 viser klart høyere skatte- og avgiftsinntekter i fjor enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2011, og den informasjonen vi har om den økonomiske utviklingen tilsier at de høye nivåene videreføres inn i 2011. I tillegg har innbetalingene av arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk vist klar vekst hittil i 2011. Sammen med høyere anslått lønnsvekst, samt litt høyere anslag for det underliggende nivået på sysselsettingen, gir dette grunnlag for å sette opp anslaget for strukturelle skatter og avgifter i 2011 med i alt om lag 13 mrd.



Figur 3.2 Hovedtrekk i budsjettpolitikken

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

kroner. Høyere anslått lønnsvekst bidrar også til å trekke opp statsbudsjettets utgifter til lønn og pensjoner, slik at deler av oppjusteringen av skatteinntektene har en motpost på utgiftssiden.

Regjeringens forslag til bevilgningsendringer i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2011, samt forslag som allerede er fremmet for Stortinget, bidrar samlet sett til å styrke budsjettbalansen med 2,2 mrd. kroner fra saldert budsjett. Den viktigste enkeltposten er utbytter fra selskaper der staten har eierandel, som er satt opp med i alt 6,7 mrd. kroner sammenliknet med saldert budsjett. Statens utbytteinntekter er dermed tilbake på om lag samme nivå som før finanskrisen. Utgifter (medregnet inntekter utenom skatter og utbytter) settes opp med netto 4,5 mrd. kroner sammenliknet med saldert budsjett, jf. nærmere omtale i Prop. 120 S (2010–2011) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2011.

Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2011 anslås til 112,9 mrd. kroner, som er 15,2 mrd. kroner lavere enn i Nasjonalbudsjettet 2011. Budsjettet anslås å bidra til en innstramning (negativ etterspørselsimpuls) i 2011 på 0,3 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Med en forventet fondsavkastning i 2011 på 123,2 mrd. kroner vil den anslåtte bruken av oljeinntekter ligge 10,3 mrd. kroner *under* 4-prosentbanen, jf. figur 3.2A. Flere forhold har bidratt til å bringe bruken av oljeinntekter ned under 4-prosentbanen uten at det har vært gjennomført store innstrammingsiltak, jf. boks 3.2.

Den underliggende realveksten i statsbudsjettets utgifter fra 2010 til 2011 anslås til 2,8 pst.

Dette tilsvarer 24,5 mrd. kroner og er knapt ½ prosentpoeng høyere enn gjennomsnittet for de siste 25 årene. Den nominelle veksten er anslått til 6,3 pst., mens prisveksten er beregnet til 3,3 pst. Ved beregning av den underliggende utgiftsveksten holdes statsbudsjettets utgifter til statlig petroleumsvirksomhet, dagpenger til arbeidsledige og renter utenfor. For å gjøre utgiftene sammenliknbare over tid er det i tillegg korrigert for ekstraordinære endringer og enkelte regnskapsmessige forhold. Blant annet er statsbudsjettets utgifter i 2011 korrigert for endringer i inntektsystemet for kommunene, som innebærer lavere kommunale skatteinntekter og tilsvarende økte overføringer over statsbudsjettet til kommunene. Omleggingen fra nettobudsjettering til bruttobudsjettering av Forsvarsbygg, innebærer at både utgiftene og inntektene på Forsvarsdepartementets budsjett øker i 2011. Siden utgiftsøkningen ikke gir uttrykk for en endring av aktivitetsnivået, korrigeres det for denne omleggingen ved beregning av den underliggende utgiftsveksten. Disse forholdene ble også ivaretatt i beregningene til Nasjonalbudsjettet 2011.

Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond anslås til 313,0 mrd. kroner for 2011. Markedsverdien av den samlede kapitalen i Statens pensjonsfond anslås til 3 492 mrd. kroner ved utgangen av 2011, hvorav om lag 3 350 mrd. kroner er i utenlandsdelen.

Det er betydelig usikkerhet knyttet til utviklingen i markedsverdien av Statens pensjonsfond utland gjennom 2011. Ved utgangen av april

Boks 3.2 Endrede anslag for bruk av oljeinntekter

Anslagene for bruk av oljeinntekter er vesentlig nedjustert siden Nasjonalbudsjettet 2011, og for 2011 anslås nå bruken av oljeinntekter å ligge klart under 4-prosentbanen, jf. tabell 3.3. Flere forhold har bidratt til de endrede anslagene:

- Høye skatte- og avgiftsinntekter. Som det framgår av figur 3.1, har skatte- og avgiftsinntektene holdt seg mye bedre oppe enn under tidligere nedgangskonjunkturer. Statsregnskapet viser at skatte- og avgiftsinntektene ble 14,3 mrd. kroner høyere i 2010 enn ventet i fjor høst, mens anslaget for innbetalte skatter i 2011 er oppjustert med 17,1 mrd. kroner. Anslaget for strukturelle skatter er satt opp med vel 11 mrd. kroner for 2010 og 13 mrd. kroner for 2011.
- Økte utbytter. Flere selskaper der staten har eierandeler har lagt fram gode resultater for 2010. Statens utbytteinntekter i 2011 er som følge av dette satt opp med 6,7 mrd. kroner,

og er dermed tilbake på nivået fra før finanskrisen. For 2010 ble statens utbytteinntekter satt ned med 4,1 mrd. kroner i forbindelse med nysalderingen, som følge av tilbakeføring av mottatt utbytte fra Statkraft.

- Statsbudsjettets utgifter og inntekter utenom skatter og utbytter er satt ned med 5,2 mrd. kroner for 2010 sammenliknet med tallene i Nasjonalbudsjettet 2011. For 2011 er disse postene satt opp med 4,5 mrd. kroner, hvorav 2,9 mrd. kroner er knyttet til merutgifter til lønns- og trygdeoppjøret som følge av høyere lønnsvekst i 2011 og etterslepskompensasjon for høyere lønnsvekst i 2010.
- Markedsverdien av Statens pensjonsfond utland ved utgangen av 2010 ble knapt 63 mrd. kroner høyere enn anslått i fjor høst. Forventet fondsavkastning i 2011 er dermed økt med 2,5 mrd. kroner.

Tabell 3.3 Endringer i anslag for bruk av oljeinntekter utover 4-prosentbanen. Mrd. kroner

	2010	2011
Avstand til 4%-banen, Nasjonalbudsjettet 2011	19,1	7,4
Avstand til 4%-banen, Revidert nasjonalbudsjett 2011	6,8	-10,3
Endret avstand	12,3	17,7
Herav bidrag fra:		
Økte strukturelle skatter	11,2	13,0
Økte utbytteinntekter	-4,1	6,7
Reduserte utgifter og øvrige inntekter (netto)	5,2	-4,5
Høyere forventet fondsavkastning	0,0	2,5

Kilde: Finansdepartementet.

utgjorde fondskapitalen om lag 3 077 mrd. kroner. Anslaget for nettoavsetningene i fondet i 2011 er oppjustert med drøyt 42 mrd. kroner sammenliknet med anslaget i Nasjonalbudsjettet 2011. Oppjusteringen skyldes både høyere netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten og lavere uttak fra fondet som følge av lavere oljekorrigert underskudd, jf. tabell 3.4. En sterkere krone har hittil i år redusert markedsverdien av fondet målt i norske kroner, men reduserer ikke den internasjonale kjøpekraften av fondet. Med 4 pst. realavkastning ut året, målt i utenlandsk valuta, kan den samlede kapitalen i Statens pensjonsfond utland ved utgangen av 2011 nå anslås til 3 350 mrd. kro-

ner. Dette er knapt 10 mrd. kroner lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2011.

Statens utgifter til alderspensjoner i folketrygden kommer først til syne på budsjettet etter hvert som pensjonene utbetales. Statens forpliktelser til framtidige utbetalinger knyttet til allerede opptjente rettigheter til alderspensjon i folketrygden er imidlertid betydelige, og de øker raskt. Basert på nytt pensjonssystem kan nåverdien av allerede opptjente alderspensjonsrettigheter i folketrygden anslås til vel 5 140 mrd. kroner ved utgangen av 2011. De opparbeidede rettighetene til alderspensjoner er således langt større enn kapitalen i Statens pensjonsfond.

Tabell 3.4 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2011. Endringer fra saldert budsjett. Mill. kroner

	Saldert budsjett	Endring	Revidert nasjonalbudsjett
A Inntekter utenom petroleumsinntekter.....	800 167	23 787	823 954
Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge.....	737 558	17 084	754 642
Renteinntekter.....	21 950	-1 968	19 981
Andre inntekter.....	40 660	8 671	49 331
B Utgifter utenom petroleumsvirksomhet.....	935 138	4 647	939 785
Renteutgifter.....	22 573	-1 033	21 540
Dagpenger.....	12 930	-790	12 140
Andre utgifter.....	899 636	6 470	906 105
C Oljekorrigert overskudd (A–B).....	-134 971	19 140	-115 831
D Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten.....	288 007	23 335	311 342
E Avsetning til Statens pensjonsfond utland.....	153 036	42 475	195 511
F Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond.....	113 100	4 400	117 500
G Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond	266 136	46 875	313 011

Kilde: Finansdepartementet.

3.1.4 Nærmere om strukturelt, oljekorrigert underskudd

Det samlede overskuddet på offentlige budsjetter kan endre seg betydelig fra år til år uten at dette er uttrykk for endringer i finanspolitikken. Det reflekterer at overskuddet ikke bare påvirkes av endringer i innretningen av budsjettet, men også av svingninger i inntektene fra petroleumsvirksomheten, endringer i konjunktursituasjonen samt enkelte andre forhold. For å få et best mulig bilde av den underliggende innretningen av budsjettpolitikken og bruken av oljeinntekter er det hensiktsmessig å se på utviklingen i budsjettbalansen utenom inntekter og utgifter knyttet til petroleumsvirksomheten. I tillegg er det nødvendig å korrigere bl.a. for konjunktuelle svingninger i skatter og avgifter og i ledighetstrygden.

Finansdepartementet har siden Nasjonalbudsjettet 1987 benyttet en indikator for strukturelt, oljekorrigert underskudd på statsbudsjettet for å vurdere innretningen av budsjettpolitikken. Etter at handlingsregelen ble innført i 2001, har nivået på det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet spilt en viktig rolle i det finanspolitiske rammeverket, som et mål på den underliggende bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet. Ved å styre etter dette målet for bruk av oljeinntekter sikter en mot at den faktiske overføringen fra fondet skal følge den forventede realavkastningen av Statens pen-

sjonsfond utland over tid Også i en rekke andre land, herunder landene i EU, står indikatorer for strukturelt budsjettoverskudd sentralt i de finanspolitiske rammeverkene.

For å komme fra det oljekorrigerte til det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet gjøres følgende korreksjoner:

- Det korrigeres for at ulike skatte- og avgiftsinntekter avviker fra sine trendverdier og for at utbetalingen av ledighetstrygd avhenger av konjunktursituasjonen. Den positive korreksjonen i 2010, jf. tabell 3.5, må ses i sammenheng med at gevinster i finansnæringen bidro til å trekke etterskuddsskattene opp.
- Det korrigeres for forskjellen mellom faktiske nivåer og anslåtte normalnivåer på overføringene fra Norges Bank og på statens renteinntekter og renteutgifter. Størrelsen på korreksjonen trekkes opp av at det som ledd i en økning av Norges Banks egenkapital fra og med 2002 og i en periode framover ikke blir overført midler fra banken til statsbudsjettet. En korreksjon for avviklingen av Folketrygdfondets beholdning av kontolån til staten fra og med 2007 trekker i motsatt retning.
- Det korrigeres for regnskapsmessige omlegginger og for endringer i funksjonsfordelingen mellom stat og kommune som ikke påvirker den underliggende utviklingen i budsjettbalansen.

Tabell 3.5 Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettoverskuddet. Mill. kroner

	2008	2009	2010	2011
Oljekorrigert overskudd på statsbudsjettet	-11 797	-96 561	-104 070	-115 831
– Netto renter og overføringer fra Norges Bank. Avvik fra trend ¹	3 397	-751	-733	-272
– Særskilte regnskapsforhold.....	858	-6 058	-1 364	0
– Skatter og ledighetstrygd. Avvik fra trend	45 345	12 764	10 459	-2 658
= Strukturelt, oljekorrigert budsjettoverskudd	-61 398	-102 516	-112 432	-112 901
Målt i prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge.....	-3,5	-5,5	-5,7	-5,5
Endring fra året før i prosentpoeng ²	-0,5	-2,0	-0,2	0,3

¹ Det beregnes separate trender for statens netto renteinntekter og overføringene fra Norges Bank, men postene er slått sammen i tabellen.

² Endringen i det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge brukes som en summarisk indikator på budsjettets virkning på økonomien. Negative tall indikerer at budsjettet virker ekspansivt. 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.

Boks 3.3 Framskrivninger av skatter og avgifter

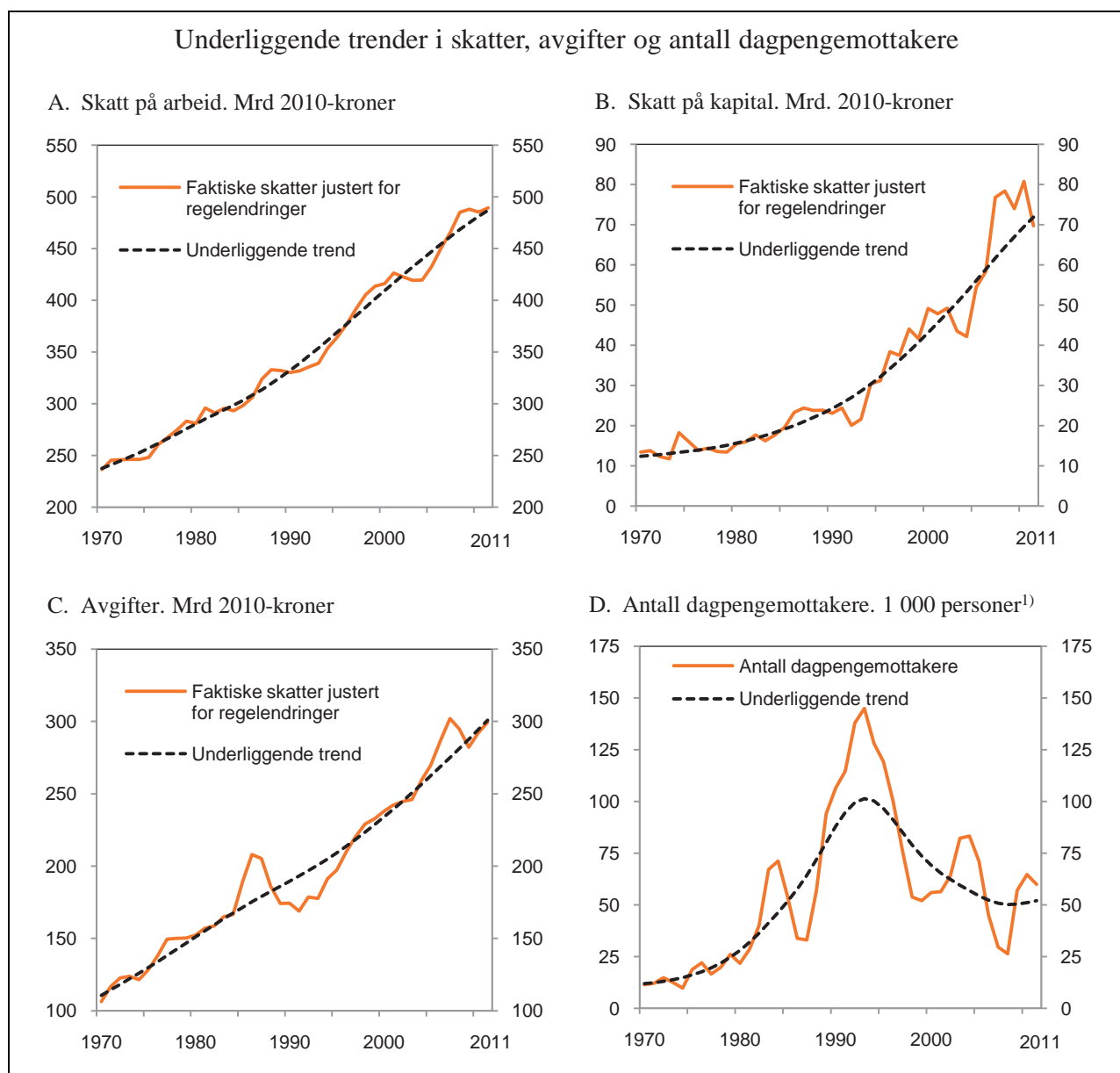
Beregningene av underliggende trender tar utgangspunkt i historiske regnskapstall og anslag for årene framover. For 2011 er det lagt til grunn en viss økning i betalte skatter fra arbeid og i betalte avgifter, mens betalte kapitalskatter er anslått å falle fra 2010 til 2011. Den anslåtte nedgangen i betalte kapitalskatter må bl.a. ses i sammenheng med betydelige gevinster i finansforetakene i 2009. Det ga høye betalte skatter i 2010, som ikke er videreført til 2011.

For årene framover tar framskrivningene av skatter og avgifter utgangspunkt i en videreføring av dagens skatte- og avgiftssystem. De ulike skatte- og avgiftsgrunnlagene framskrives med utgangspunkt i Finansdepartementets makroøkonomiske framskrivninger. Det er lagt til grunn følgende forutsetninger for årene framover:

- Skatt på arbeid. Utviklingen i antall sysselsatte normalårsverk er en viktig indikator for utviklingen i arbeidsgiveravgift til folketrygden og samlede personskatter. I framskrivningene er det lagt til grunn en gjennomsnittlig årlig vekst i antall normalårsverk på om lag 1 pst. fram til 2015 og om lag ½ pst. deretter. Anslagene innebærer en noe høyere sysselsetting i årene framover enn tidligere lagt til grunn. For formuesskatt på personer er det

lagt til grunn en gjennomsnittlig nominell vekst på om lag 5 pst. per år gjennom framskrivningsperioden.

- Skatt på kapital. Det er lagt til grunn at skatter fra foretak utenom petroleumsvirksomheten vil holde seg om lag uendret som andel av BNP for Fastlands-Norge gjennom framskrivningsperioden, på et nivå som er noe høyere enn tidligere lagt til grunn. Det tilsvarer en gjennomsnittlig nominell vekst på om lag 6 pst. per år. For arveavgift er det lagt til grunn en gjennomsnittlig nominell vekst på om lag 10 pst. per år til 2015.
- Avgifter. Utviklingen i privat konsum, investeringer i bygg og anlegg og kjøp av biler er viktig for utviklingen i bl.a. merverdiavgift, bilavgifter og øvrige særavgifter. For privat konsum er det lagt til grunn en gjennomsnittlig realvekst på 3¾ pst. per år fram til 2015 og vel 3¼ pst. per år deretter, mens det for investeringer i bygg og anlegg er lagt til grunn en gjennomsnittlig årlig realvekst på vel 3 pst. per år fram til 2020. For bilavgifter er det tatt utgangspunkt i en gjennomsnittlig årlig vekst i bilbestanden på om lag 2 pst., mens det for dokumentavgiften er lagt til grunn en gjennomsnittlig årlig nominell vekst på i overkant av 7 pst. fram til 2020.



Figur 3.3 Underliggende trender i skatter, avgifter og antall dagpengemottakere

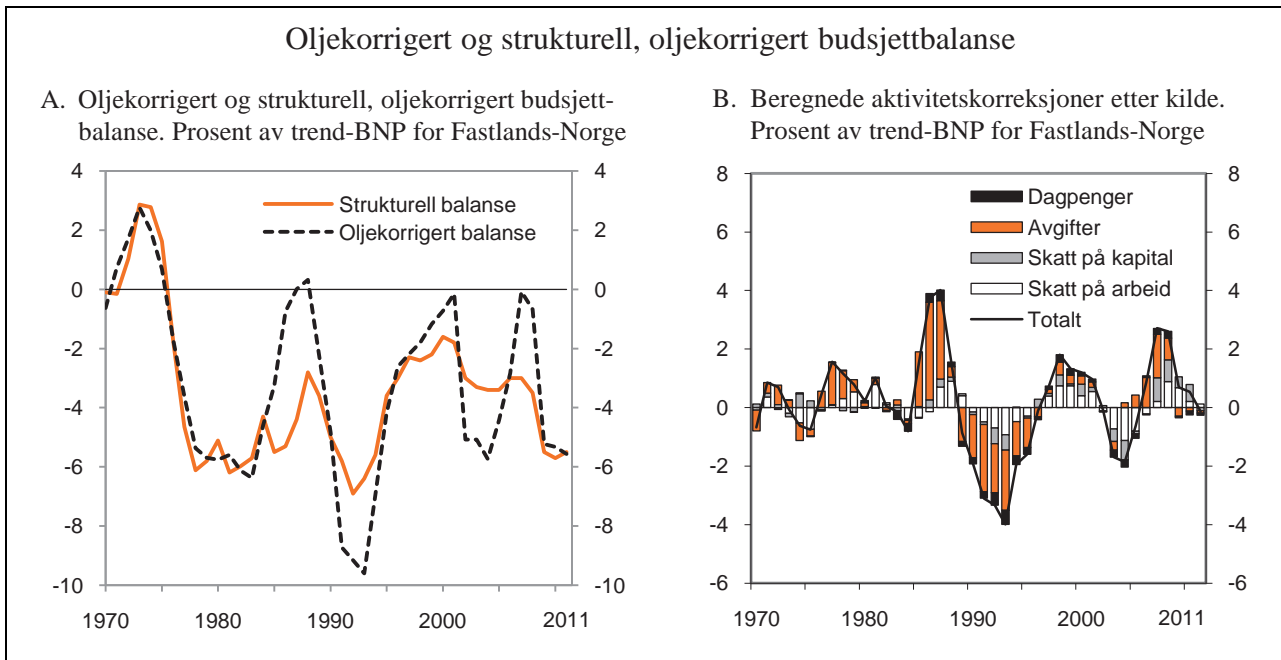
¹⁾ Det korrigeres for at dagpengemottakere kan være delvis ledige ved å regne om antall mottakere til heltidsekivalenter. Ved omregningen tillegges delvis mottakere en vekt på 0,75.

Kilder: Finansdepartementet og NAV.

Oppdelingen av offentlige inntekter og utgifter i en konjunktorell og en strukturell del kan ikke baseres på direkte observasjoner, men må anslås med utgangspunkt i analyser av regnskapstall, økonomisk statistikk og prognoser for årene framover. Vanligvis trekkes skillet mellom konjunkturrelle og varige endringer med utgangspunkt i beregnede trendnivåer for de størrelsene som inngår. Siden en da også må lage anslag for den framtidige utviklingen i skatter, avgifter og andre økonomiske størrelser, vil slike analyser alltid være usikre. Resultatene vil som regel påvirkes av nye tall for den økonomiske utviklingen lenge

etter at statsregnskapet for det enkelte år foreligger. Finansdepartementets beregninger av strukturell, oljekorrigert budsjettbalanse er nærmere dokumentert i et arbeidsnotat som kan lastes ned fra departementets hjemmeside (www.regjeringen.no/fin).

Beregningen av strukturelle skatter og avgifter tar utgangspunkt i data for faktiske, inntektsførte tall i statsregnskapet, samt anslag for prognoseperioden. I tillegg inngår skatt på inntekt og formue til kommuneforvaltningen. Fellesskatt til skattefordelingsfondet inngikk fram til det ble avvirket i 1997. For de ulike skatte- og avgiftsar-



Figur 3.4 Oljekorrigert og strukturell, oljekorrigert budsjettbalanse

Kilde: Finansdepartementet.

tene dekker beregningene perioden 1960–2020. For framskrivingsperioden er det tatt utgangspunkt i Finansdepartementets mellomlangsigtede framskrivinger, jf. boks 3.3. De ulike skatte- og avgiftsartene kan deles inn i følgende hovedgrupper:

- Skatt på arbeid. Kategorien omfatter arbeidsgiveravgift til folketrygden og personskatter, inklusive formuesskatt på personer.
- Skatt på kapital. Kategorien omfatter etter-skuddsskatter fra selskaper og andre upersonlige skattytere utenom petroleumsvirksomhet, kildeskatt og arveavgift.
- Avgifter. Kategorien omfatter merverdiavgift, engangsavgift på motorkjøretøyer og øvrige særavgifter, herunder dokumentavgift og diverse sektoravgifter. I tillegg inngår investeringsavgiften fram til den ble fjernet i 2002.

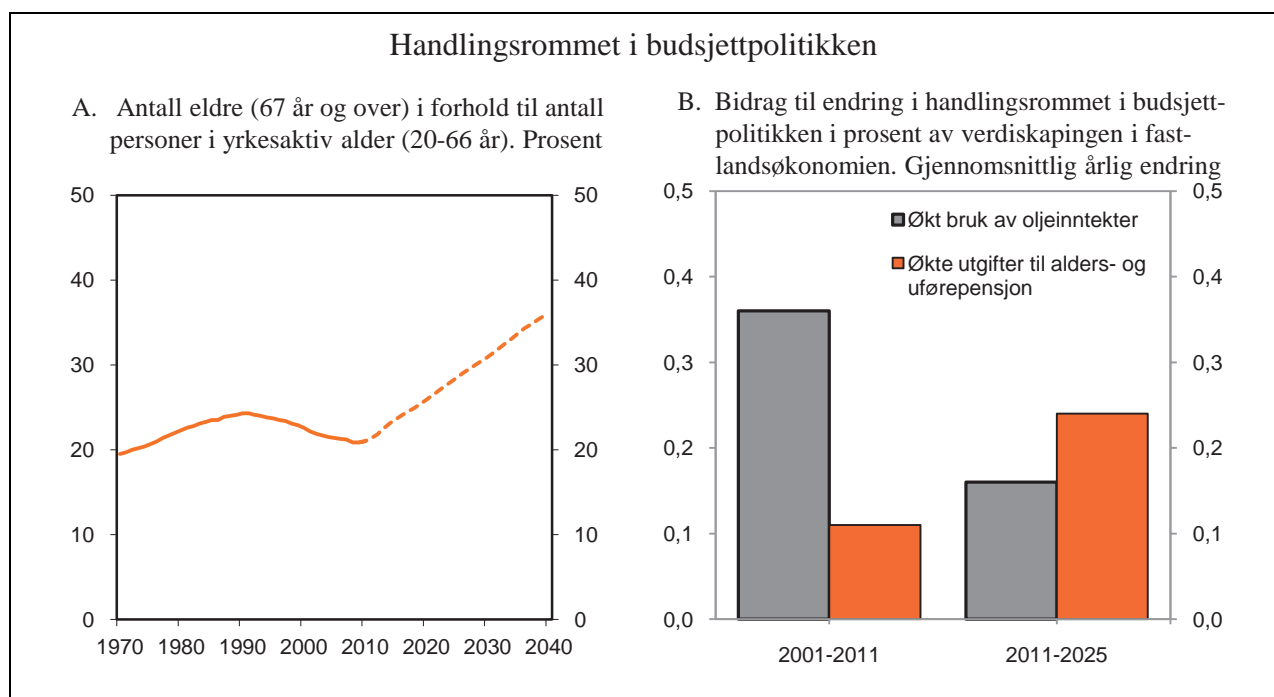
Utviklingen i de tre hovedgruppene av skatter og avgifter er vist i figur 3.3A–3.3C. For årene fram til og med 2010 vises faktiske skatter ifølge statsregnskapet justert for endringer i skattesatser og skattegrunnlag og omregnet til faste 2010-kroner.

På budsjettets utgiftsside korrigeres utgiftene til arbeidsledighetstrygd. Korreksjonen tar utgangspunkt i beregnede trendavvik for antall dagpengemottakere. Utviklingen i antall dagpengemottakere og beregnet trend er vist i figur 3.3D.

Utviklingen i det oljekorrigerte og det strukturelle, oljekorrigerte overskuddet på statsbudsjett

er vist i figur 3.4A, mens de beregnede aktivitetskorreksjonene er vist i figur 3.4B. Med unntak av årene 1986–1988, 2001 og 2007, som alle var år på slutten av langvarige og kraftige oppgangskonjunkturer, har statsbudsjettet etter 1975 stort sett vist et betydelig faktisk underskudd når inntekter og utgifter knyttet til petroleumsvirksomheten holdes utenfor, men med store svingninger gjennom perioden. Som det framgår av figuren ble bruken av oljeinntekter, målt ved det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet, trappet raskt opp rundt midten av 1970-tallet. Siden midten av 1970-tallet har både det oljekorrigerte og det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet svingt rundt et gjennomsnittlig nivå på rundt 4 pst. av BNP for Fastlands-Norge.

I tråd med handlingsregelen har bruken av oljeinntekter økt siden 2001, og opptrappingen var særlig kraftig i 2009. Beregningene av det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet indikerer at den underliggende bruken av oljeinntekter har økt med drøyt 80 mrd. 2011-kroner fra 2001 til 2011, til knapt 113 mrd. kroner. For perioden 1972 til 2011 sett under ett har drøyt 40 pst. av de samlede oljeinntektene blitt brukt over statsbudsjettet, mens resten er anvendt til å betale ned statsgjeld eller øke statens fordringer, fra 1996 i form av oppbyggingen av Statens pensjonsfond utland (tidligere Statens petroleumsfond).



Figur 3.5 Handlingsrommet i budsjettpolitikken

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

3.1.5 Budsjettpolitikken på mellomlang sikt

Over tid bestemmes handlingsrommet i budsjettpolitikken i hovedsak av utviklingen i skattegrunnlagene i fastlandsøkonomien, bindinger på utgifts- og inntektssiden fra tidligere vedtak og utviklingen i forventet realavkastning av kapitalen i Statens pensjonsfond utland.

For de nærmeste årene framover anslås den underliggende veksten i skatte- og avgiftsinntektene som følge av vekst i skattegrunnlagene til om lag 15 mrd. kroner per år, målt i faste utgiftskroner. I Statsbudsjettet for 2011 (Gul bok) ble bindingene i folketrygden alene anslått å øke utgiftene med i underkant av 9 mrd. kroner som gjennomsnitt per år i perioden fram til og med 2014. Det er særlig utgiftene til alderspensjon som ventes å øke sterkt de nærmeste årene, noe som må ses i sammenheng med at andelen eldre i befolkningen nå øker raskt, jf. figur 3.5A. I tillegg vil en videreføring av dagens dekningsgrader og ressursbruk per bruker på offentlige velferdsordninger over tid kreve økte bevilgninger til bl.a. helse og omsorg.

Ifølge retningslinjene for budsjettpolitikken skal bruken av petroleumsinntekter over tid følge utviklingen i forventet realavkastning av kapitalen i Statens pensjonsfond utland. Gjenopphevingen i aksjemarkedet etter finanskrisen bidro til en særlig sterk vekst i fondskapitalen i 2009 og 2010. I

årene framover vil veksten i fondskapitalen trolig avta vesentlig, jf. tabell 3.6, både som følge av lavere petroleumsproduksjon og en antatt lavere oljepris. En slik utvikling vil gi mindre rom for økt bruk av oljeinntekter.

Målt som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge har bruken av petroleumsinntekter økt fra 1,8 pst. da handlingsregelen ble innført i 2001 til 5,5 pst. i 2011, dvs. med i gjennomsnitt knapt 0,4 prosentpoeng per år, jf. figur 3.5B. Basert på anslag for utviklingen i fondskapitalen i årene framover ligger det an til at bruken av oljeinntekter kan øke med i underkant av 2½ prosentpoeng, til en topp tilsvarende 7¾ pst. av verdiskapingen i fastlandsøkonomien rundt 2025, dvs. med under 0,2 prosentpoeng per år. Samtidig vil de aldersrelaterede utgiftene etter hvert øke kraftig. Fra 2011 til 2025 anslås utgiftene til alders- og uførepensjon i folketrygden å øke med 3,2 prosentpoeng, fra 10,0 til 13,2 pst. av fastlands-BNP. Dette innebærer at den årlige veksten i utgiftene til alders- og uførepensjon blir langt kraftigere enn i perioden 2001–2011 og at økningen framover er klart større enn det anslåtte rommet for årlig økt bruk av petroleumsinntekter fram mot 2025.

Gjennom de siste tiårene har en gunstig befolkningsutvikling, økt kvinnelig yrkesdeltaking og økt bruk av petroleumsinntekter gjort det mulig å utvide omfanget av velferdsordninger uten tilsvarende økning i skatte- og avgiftsnivået.

Tabell 3.6 Statens pensjonsfond utland, forventet realavkastning og strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd. Mrd. kroner og prosent

	Løpende priser			Faste 2011-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	–	21,2	–	30,9	–	1,8	–
2002	619,3	24,8	36,3	34,7	50,7	16,1	3,0	5,9
2003	604,6	24,2	42,8	32,5	57,5	25,0	3,3	7,1
2004	847,1	33,9	47,1	44,2	61,4	17,2	3,4	5,6
2005	1 011,5	40,5	49,8	51,3	63,1	11,8	3,4	4,9
2006	1 390,1	55,6	46,9	68,2	57,5	-10,6	3,0	3,4
2007	1 782,8	71,3	49,1	83,7	57,6	-26,1	3,0	2,8
2008	2 018,5	80,7	61,4	89,5	68,0	-21,4	3,5	3,0
2009	2 279,6	91,2	102,5	97,3	109,4	12,1	5,5	4,5
2010	2 642,0	105,7	112,4	109,2	116,2	7,0	5,7	4,3
2011	3 080,9	123,2	112,9	123,2	112,9	-10,3	5,5	3,7
2012	3 350,0	134,0	–	130,0	–	–	–	–
2013	3 729,8	149,2	–	140,3	–	–	–	–
2014	4 057,0	162,3	–	147,8	–	–	–	–
2015	4 358,8	174,4	–	153,9	–	–	–	–
2016	4 669,1	186,8	–	159,4	–	–	–	–
2017	4 991,1	199,6	–	164,8	–	–	–	–
2018	5 319,4	212,8	–	169,9	–	–	–	–
2019	5 665,8	226,6	–	175,0	–	–	–	–
2020	6 031,1	241,2	–	180,2	–	–	–	–

¹ I framskrivningen av fondskapitalen er det for årene fra og med 2012 beregningsteknisk forutsatt et årlig uttak fra fondet svarende til 4 pst. av fondskapitalen ved inngangen til året.

Kilde: Finansdepartementet.

Den gunstige utviklingen vil imidlertid ikke fortsette i årene framover. Aldringen av befolkningen er i ferd med å skyte fart. Dette vil gi økte utgifter til pensjoner og etter hvert også til helse- og omsorgstjenester. Samtidig er kvinners yrkesaktivitet nå nær nivået for menn. Som følge av disse utviklingstrekkene viser langsiktige budsjettframskrivinger et gradvis økende inndekningsbehov i offentlige finanser etter 2020, jf. avsnitt 3.2.3. Der- som vi de nærmeste årene framover klarer å holde bruken av oljeinntekter klart under 4-prosentbanen, vil det lette de tilpasningene som etter hvert må gjøres i budsjettpolitikken.

3.2 Utviklingstrekk i offentlige finanser

3.2.1 Innledning

I en rekke industriland har offentlige finanser blitt vesentlig svekket som følge av finanskrisen og den internasjonale konjunkturedgangen, og statsgjelden øker kraftig. Bare for å stabilisere offentlig sektors gjeld som andel av BNP, kreves ifølge OECD budsjettinnstramminger på over 5 pst. av BNP for OECD-området sett under ett. En reversering av offentlig gjeld tilbake til nivåene fra før finanskrisen vil kreve ytterligere innstramminger. IMF har beregnet at industrilandene som gruppe må stramme inn sine budsjetter tilsva-

rende i gjennomsnitt knapt 8 pst. av BNP innen 2020, dersom bruttogjelden som andel av BNP skal komme under 60 pst. innen 2030. Tar man også hensyn til nødvendige tiltak for å møte utgiftsveksten knyttet til aldringen av befolkningen, anslår IMF at innstrammingsbehovet tilsvarende nærmere 12 pst. av BNP. Svekkelsen i de offentlige finansene innebærer at mange land nå er sårbare for nye konjunkturtilbakeslag.

De offentlige finansene i Norge er solide, jf. omtalen av utviklingen i offentlige finanser de siste årene i avsnitt 3.2.2. Også hos oss vil imidlertid aldringen av befolkningen gradvis øke presset på offentlige budsjetter i årene framover, jf. omtalen av langsiktige utfordringene for offentlige finanser i avsnitt 3.2.3.

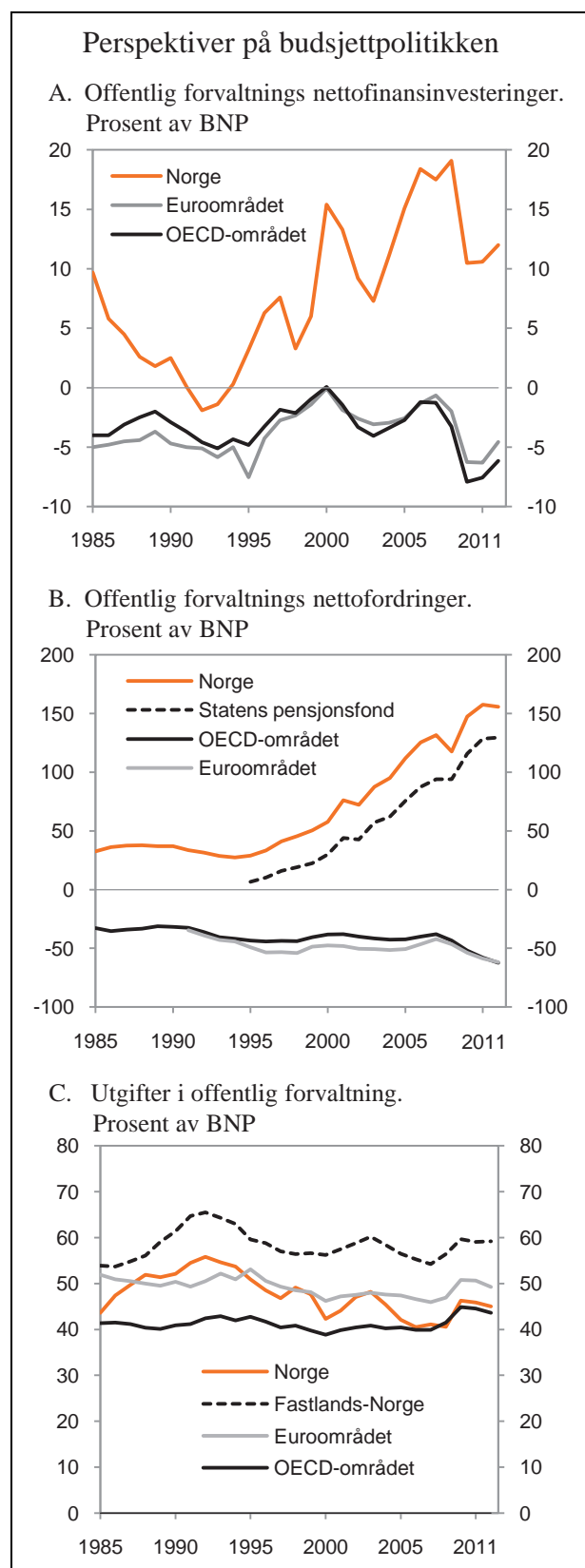
3.2.2 Utviklingen i offentlige finanser de siste årene

Petroleumsinntektene har siden midten av 1990-tallet bidratt til store overskudd og voksende nettofordringer i offentlig forvaltning i Norge. I samme periode har landene i euroområdet og industrilandene som gruppe gjennomgående hatt underskudd i offentlige budsjetter og betydelig nettogjeld for offentlig forvaltning.

Nettofinansinvesteringer er nasjonalregnskaps overskuddsmål og benyttes bl.a. til å sammenlikne tall for offentlig sektor mellom land. Målt som andel av BNP gikk nettofinansinvesteringene i offentlig forvaltning ned fra 2008 til 2009, både i euroområdet og i Norge, jf. figur 3.6A. Denne utviklingen må ses i sammenheng med lavere skatteinntekter som følge av konjunktur nedgangen, samt omfattende finanspolitiske tiltak for å dempe oppgangen i arbeidsledigheten. For Norge hadde også nedgangen i oljeprisen fra det høye nivået i 2008 betydning. Etter små endringer fra 2009 til 2010 antas netto finansinvesteringene å øke igjen fra 2010 til 2011, både i OECD-området, i euroområdet og i Norge.

For Norge anslås nettofinansinvesteringene i offentlig forvaltning nå til om lag 325 mrd. kroner i 2011, tilsvarende 12 pst. av BNP. Selv om nivået er høyere enn i 2009 og 2010, er det fortsatt klart lavere enn i perioden 2006–2008. Overskuddene i offentlig forvaltning kan i hovedsak knyttes til utviklingen i statsforvaltningen, jf. tabell 3.7.

Sterk vekst i driftsutgifter og bruttorealinvesteringer har de siste årene bidratt til negative nettofinansinvesteringer i kommuneforvaltningen. Målt i bokført verdi anslås nettofinansinvesteringer



Figur 3.6 Perspektiver på budsjettpolitikken

Kilder: OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	2009	2010	2011
A. Netto finansinvesteringer i statsforvaltningen, påløpt verdi	275 176	294 608	354 504
Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond ..	274 487	262 433	313 011
Oljekorrigert overskudd på statsbudsjettet.....	-96 561	-104 070	-115 831
Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	279 794	275 957	311 342
Rente- og utbytteinntekter i Statens pensjonsfond	91 254	90 546	117 500
Overskudd i andre stats- og trygderegnskap	3 115	-2 840	401
Definisjonsforskjell statsregnskapet/nasjonalregnskapet ¹	-2 426	35 015	41 092
B. Netto finansinvesteringer i kommuneforvaltningen, påløpt verdi	-25 576	-29 305	-29 384
Kommuneforvaltningens overskudd, bokført verdi	-22 670	-24 291	-23 430
Avvik mellom påløpte og bokførte skatter mv.	-2 906	-5 014	-5 954
C. Offentlig forvaltnings netto finansinvesteringer (A+B)	249 600	265 303	325 120
Målt som andel av BNP.....	10,5	10,6	12,0

¹ Inkluderer statsforvaltningens påløpte, men ikke bokførte skatter, bl.a. knyttet til petroleumsvirksomhet. Det er videre korrigert for at kapitalinnskudd i forretningsdrift, herunder statlig petroleumsvirksomhet, regnes som finansinvesteringer i nasjonalregnskapet.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

gene i kommuneforvaltningen til -24,3 mrd. kroner i 2010 og -23,4 mrd. kroner i 2011.

Utviklingen i nettofordringene for offentlig forvaltning vil, i tillegg til utviklingen i nettofinansinvesteringer, også avhenge av endringer i markedsverdien på fordringer og gjeld. Som følge av høye inntekter fra petroleumsvirksomheten og store avsetninger i Statens pensjonsfond utland har offentlig forvaltnings nettofordringer økt kraftig de siste årene, med unntak av i 2008 da fallet i finansmarkedene reduserte markedsverdien av fordringene. Ved utgangen av 2010 anslås markedsverdien av offentlig forvaltnings nettofordringer, medregnet kapitalen i Statens pensjonsfond og kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift, til om lag 3 950 mrd. kroner. Dette tilsvarer 158 pst. av BNP. Blant OECD-landene er det bare i Finland, Sverige, Luxemburg og Norge at offentlig sektor har positive nettofordringer.

Offentlige utgifter som andel av BNP benyttes som en indikator for størrelsen på offentlig forvaltning. Målt som andel av fastlands-BNP anslås de offentlige utgiftene i Norge å holde seg om lag uendret i 2010 og 2011, etter en oppgang fra 2008 til 2009. Målt som andel av verdiskapingen i fastlandsøkonomien er nivået på de offentlige utgiftene i 2011 noe høyere enn gjennomsnittet for de siste 25 årene, men lavere enn under nedgangskonjunktorene tidlig på 1990-tallet og i 2003, jf. figur 3.6C. Som for øvrige industriland og landene i euroområdet må økningen ses i sammenheng

med konjunkturutviklingen og de finanspolitiske tiltakene for å dempe effektene av den internasjonale finanskrisen.

De offentlige utgiftene framstår som forholdsvis høye i Norge sammenliknet med nivået i andre land, når våre utgifter måles som andel av fastlands-BNP. For Norge gir petroleumsinntektene et ekstraordinært bidrag til BNP, og en tilsvarende lav utgiftsandel. Dagens høye petroleumsinntekter er basert på uttapping av en ikke-fornybar ressurs. Over tid vil disse inntektene gradvis avta og til slutt falle helt bort. Offentlige utgifter i forhold til samlet BNP undervurderer derfor finansieringsbyrden på lang sikt. På den annen side vil offentlige utgifter som andel av BNP for Fastland-Norge overvurdere finansieringsbyrden, både fordi en da ikke regner med finansieringsbidraget fra pensjonsfondet og fordi en ser bort fra at ressursene som nå brukes i petroleumsvirksomheten har en alternativ anvendelse i norsk fastlandsøkonomi.

Forskjeller i offentlige utgiftsandeler mellom land gjenspeiler også ulik arbeidsdeling mellom offentlig og privat sektor. Blant annet er det stor forskjell fra land til land når det gjelder det offentliges ansvar for alderspensjoner. I tillegg er det ulik praksis mellom land for beskatning av pensjoner og andre overføringer. Landene baserer seg også i ulik grad på bruk av skattefradrag (skatteutgifter) som et alternativ til offentlige overførin-

ger. Slike forskjeller påvirker bruttotallene for både offentlige utgifter og inntekter.

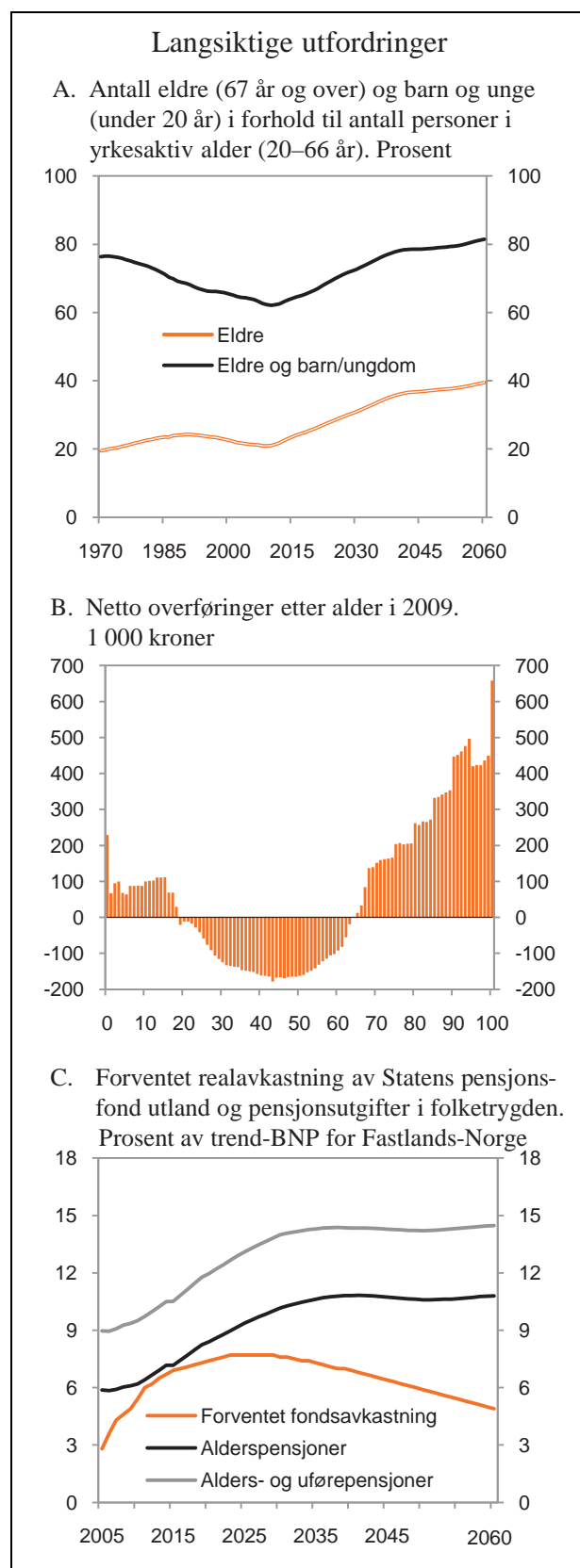
3.2.3 Langsiktige utfordringer for finanspolitikken

De siste tiårene har en gunstig befolkningsutvikling og økt yrkesdeltaking, i første rekke blant kvinner, styrket arbeidstilbudet. Dette har gitt grunnlag for å finansiere en betydelig utvidelse av velferdsordningene uten en tilsvarende økning i skattenivået. I tillegg har bruken av petroleumsinntekter over statsbudsjettet økt fra null tidlig på 1970-tallet til et nivå tilsvarende om lag 5½ pst. av BNP for Fastlands-Norge i 2011.

I Middelalternativet i siste befolkningsframskriving fra Statistisk sentralbyrå anslås det at reduksjonen i den demografiske forsørgelsesbyrden gjennom de siste tiårene nå avløses av en vedvarende økning i andelen eldre i befolkningen. Målt i prosent av antall personer i yrkesaktiv alder, anslås andelen eldre (67 år og over) å øke fra i overkant av 20 pst. i dag til i overkant av 25 pst. i 2020 og til om lag 40 pst. i 2060, jf. figur 3.7A. Økningen i andelen eldre skyldes først og fremst økt forventet levealder. Siden Folketrygdloven ble vedtatt i 1967 har forventet levealder ved fødsel i Norge økt med om lag 7 år. I middelalternativet er det lagt til grunn at forventet levealder for nyfødte vil øke med ytterligere om lag 8 år fram til 2060.

Figur 3.7B viser hvordan offentlige velferdsordninger i all hovedsak finansieres av befolkningen i yrkesaktiv alder, mens barn, ungdom og eldre er netto mottakere av offentlig finansierte ytelser. Med utgangspunkt i dagens arbeidsmarkedstilknytning for ulike demografiske grupper vil aldringen av befolkningen medføre en reduksjon i samlet arbeidsinnsats per innbygger framover, selv om en forutsetter at reduksjonen i gjennomsnittlig arbeidstid gjennom de siste 40 årene stopper opp. Aldringen av befolkningen innebærer at det er nødvendig med en markert økning i arbeidsinnsatsen innenfor helse- og omsorgstjenester.

Langsiktige budsjettframskrivninger indikerer at offentlige utgifter etter hvert vil vokse langt sterkere enn verdiskapingen, selv med den vedtatte pensjonsreformen og uten ytterligere vekst i standarder og dekningsgrader i offentlige velferdsordninger. De langsiktige framskrivingene tar utgangspunkt i at budsjettpolitikken følger handlingsregelen. Det innebærer at Statens pensjonsfond utland vil gi et varig bidrag til finansier-



Figur 3.7 Langsiktige utfordringer

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

ingen av offentlige velferdsordninger, slik at petroleumsformuen også kommer framtidige generasjoner til nytte. Sparingen som følger av handlingsregelen er imidlertid ikke i seg selv tilstrekkelig for å sikre balanse i offentlige finanser på lang sikt, gitt de anslagene for den økonomiske utviklingen som legges til grunn. Som følge av økonomisk vekst vil også den relative betydningen av finansieringsbidraget fra Statens pensjonsfond utland avta over tid. Målt som andel av fastlands-BNP anslås dette finansieringsbidraget å øke fra 6 pst. i 2011 til 7¼ pst. i 2025, for deretter å avta til om lag 5 pst. i 2060, jf. figur 3.7C.

I Nasjonalbudsjettet 2011 ble det udekkede finansieringsbehovet knyttet til en videreføring av dagens velferdsordninger i 2060 anslått til 7¼ pst. av verdiskapingen i fastlandsøkonomien. Finansieringsbehovet ble målt i forhold til nasjonalbudsjettets anslag for skatte- og avgiftsnivået i 2010. Siden da er anslaget for underliggende skatte- og avgiftsinntekter i 2010 og 2011 oppjustert tilsvarende ¾ pst. av fastlands-BNP. Dette trekker isolert sett i retning av en tilsvarende reduksjon i det udekkede finansieringsbehovet. Ny informasjon siden Nasjonalbudsjettet 2011 gir ikke grunnlag for noen vesentlig justering av anslagene for finansieringsbidraget fra Pensjonsfondet eller utgiftene knyttet til aldringen av befolkningen på lang sikt. Samlet sett trekker ny informasjon i retning av en nedjustering av inndeckningsbehovet i 2060 fra 7¼ til 6½ pst. regnet som andel av verdiskapingen i fastlandsøkonomien. Dersom bruken av oljeinntekter blir liggende lavere enn 4-prosentbanen i noen år framover, vil det i noen grad lette de langsiktige finansieringsutfordringene.

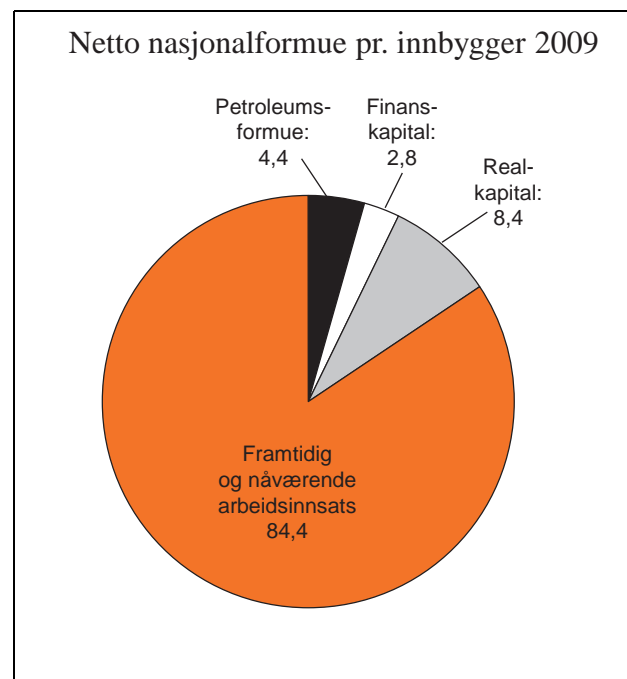
Også i andre europeiske land vil aldringen av befolkningen bidra til å trekke opp offentlige utgifter målt som andel av BNP i tiårene framover. Økningen i offentlige utgifter ligger likevel an til å bli kraftigere i Norge enn i de fleste andre land. I en analyse fra EU-kommisjonen fra 2009 anslås utgiftene til alders- og uførepensjoner for EU15 å øke med om lag 2½ prosentpoeng fram mot 2060, regnet som andel av verdiskapingen. Utgifter til helse og omsorg anslås å øke om lag tilsvarende. Dette er under halvparten av Finansdepartementets anslag for veksten i disse utgiftskomponentene i Norge. Forskjellene skyldes i noen grad ulike metodevalg og forutsetninger i framskrivningene. En videre utbygging av offentlige velferdsordninger vil stille budsjettpolitikken overfor ytterligere finansieringsutfordringer på lang sikt, både i Norge og i EU-landene.

Selv om petroleumsinntektene gir et viktig bidrag til finansieringen av velferdsordningene, er

det utviklingen i fastlandsøkonomien som over tid betyr klart mest både for verdiskaping og offentlige finanser. I figur 3.8 er petroleumsformuen sammenliknet med andre deler av vår nasjonalformue; realkapital, finanskapital og verdien av vår nåværende og framtidige arbeidsinnsats. Statens pensjonsfond er regnet med i finanskapitalen. Beregningene er basert på de langsiktige makroøkonomiske framskrivningene til Nasjonalbudsjettet 2011. Figuren viser at verdien av vår felles arbeidsinnsats utgjør den klart største delen av nasjonalformuen, om lag 84 pst., mens petroleums- og finansformuen til sammen utgjør i overkant av 7 pst. Dette understreker at høy yrkesdeltaking og produktivitet er avgjørende for samlet verdiskaping og levestandard.

Vår felles arbeidsinnsats er også helt avgjørende for å sikre bærekraften i de offentlige velferdsordningene. Sammenliknet med andre OECD-land har Norge høy yrkesdeltakelse, særlig blant kvinner og eldre. Samtidig trekker en relativt høy deltidsandel blant disse gruppene gjennomsnittlig arbeidstid ned. Relativt kraftig velstandsvekst og et høyt inntektsnivå kan også ha bidratt til at gjennomsnittlig arbeidstid er lavere i Norge enn i andre industrialiserte land.

Dersom arbeidsinnsatsen per innbygger øker, vil også skatteinntektene gå opp. Samtidig kan utgiftene til stønader reduseres, dersom antall personer som står utenfor arbeidsstyrken reduse-



Figur 3.8 Netto nasjonalformue per innbygger. 2009. Prosent

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

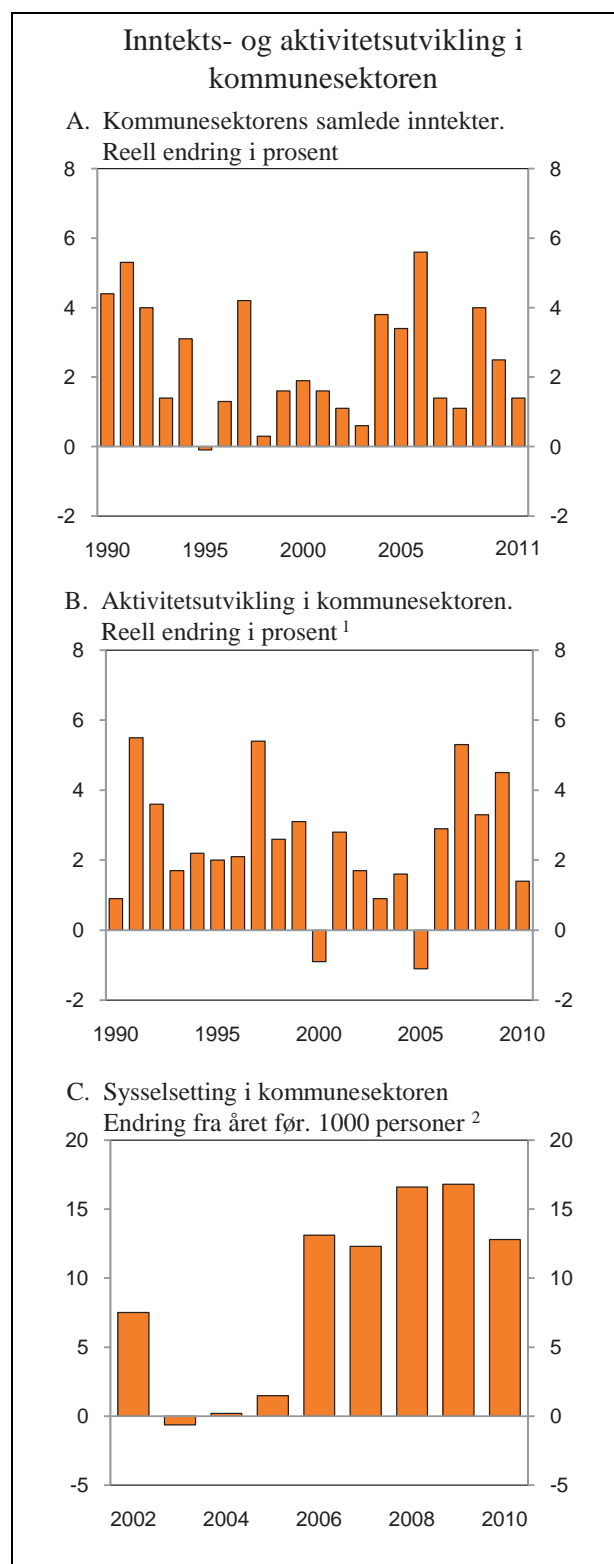
res. I denne sammenheng er pensjonsreformen svært viktig, fordi den både bidrar til lavere utgiftsvekst og gir incentiver til økt arbeidsinnsats. Beregninger i Nasjonalbudsjettet 2011 viser at en økning i arbeidsinnsatsen på 10 pst. langt på vei vil være tilstrekkelig til å møte det udekkede finansieringsbehovet i offentlige budsjetter i Norge i 2060. På den annen side ble det i Nasjonalbudsjettet 2011 også vist at en slik bedring vil bli motvirket dersom den langsiktige tendensen i retning av fallende gjennomsnittlig arbeidstid fortsetter. For eksempel vil en reduksjon i arbeidstid fram mot 2060 på 0,4 pst. per år, dvs. på linje med gjennomsnittet for perioden 1990–2009, nær doble finansieringsbehovet sammenliknet med en utvikling uten endringer i arbeidstiden. Det samme gjelder dersom man fortsetter å bygge ut offentlige tjenester utover videreføring av dagens standarder og dekningsgrader. Dersom f.eks. timeverksveksten i den fellesfinansierte pleie- og omsorgssektoren blir ett prosentpoeng høyere enn det som følger av uendret dekningsgrad og ressursbruk per bruker, vil finansieringsbehovet i 2060 øke med nærmere 8 prosentpoeng sammenliknet med referanseforløpet. En slik økning i ressursinnsatsen per tjenestemottaker er noe lavere enn det vi har sett de siste tiårene.

3.3 Nærmere om kommuneforvaltningens økonomi

3.3.1 Sentrale utviklingstrekk

Det har vært en forholdsvis sterk vekst i kommunesektorens inntekter de siste årene, jf. figur 3.9A. Fra 2005 til 2011 anslås den gjennomsnittlige årlige realveksten i kommunesektorens samlede inntekter til om lag 2,7 pst., tilsvarende i overkant av 48 mrd. 2011-kroner for seksårsperioden sett under ett. Til sammenlikning anslås gjennomsnittlig årlig realinntektsvekst i perioden fra 1990 til 2005 til 2,2 pst. Om lag halvparten av veksten i inntektene etter 2005 har kommet i form av økte frie inntekter.

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Tjenesteproduksjonen i kommunesektoren har økt markert gjennom de siste årene, jf. figur 3.9B, både som følge av forbedringer av eksisterende tjenestetilbud og utvidelser av kommunesektorens oppgaver. De siste 5 årene har aktiviteten i kommunesektoren økt med 3,5 pst. i gjennomsnitt per år, mot en gjennomsnittlig årlig vekst på 2,2 pst. i perioden fra 1990 til 2005. Sysselsettingen i



Figur 3.9 Inntekts- og aktivitetsutvikling i kommunesektoren

¹ Aktivitetsveksten i 2010 er justert for at fylkeskommunene overtok ansvaret for om lag 17 000 km offentlig veg.

² Tallene for 2002 og 2004 er korrigert for overføring av henholdsvis spesialisthelsetjenesten og barnevern, familievern og rusomsorg fra fylkeskommunene til staten.

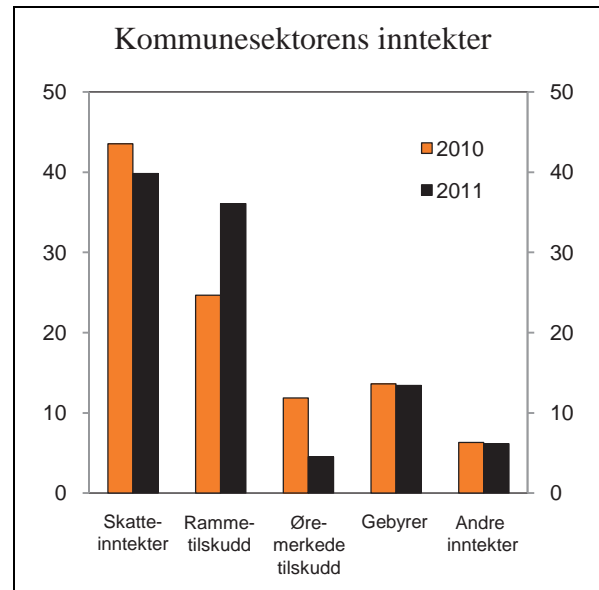
Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Boks 3.4 Kommunesektorens inntekter

Virksomheten i kommunesektoren styres i hovedsak gjennom de 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 2011 anslås nå til vel 350 mrd. kroner. Statlige bevilgninger til kommunene knyttet til arbeidet med flyktninger, personer med opphold på humanitært grunnlag og asylsøkere er da holdt utenom. Det er betydelige endringer i sammensetningen av kommunesektorens inntekter fra 2010 til 2011, jf. figur 3.9. For å redusere betydningen av de store forskjellene i skattegrunnlaget mellom kommunene ble andelen av kommunenes inntekter fra skatt redusert fra 45 til 40 pst., mens rammetilskuddet ble økt tilsvarende. I tillegg ble barnehagetilskuddet innlemmet i rammetilskuddet fra og med 2011. Andelen øremerkede tilskudd anslås redusert fra et beløp tilsvarende i underkant av 12 pst. til knappe 5 pst.

av inntektene, og andelen frie inntekter (skatt og rammetilskudd) anslås nå til om lag 76 pst. Videre anslås kommunesektorens gebyrinntekter til drøyt 13 pst. av inntektene i 2011, mens andre inntekter, inkludert tilskudd fra staten under momskompensasjonsordningen, anslås til om lag 6 pst.



Figur 3.10 Sammensetningen av kommunesektorens inntekter i 2010 og 2011

Kilde: Finansdepartementet.

kommunesektoren økte med nesten 72 000 personer eller knapt 48 000 årsverk fra 2005 til 2010. Fra 2009 til 2010 økte sysselsettingen med om lag 13 000 personer, tilsvarende 2,5 pst.

Kommunesektorens investeringer har også økt betydelig de siste årene. I 2010 økte investeringene i kommuneforvaltningen med 13 pst. reelt. Disse tallene er påvirket av at fylkeskommunene som del av forvaltningsreformen i 2010 overtok ansvaret for om lag 17 000 km offentlig veg fra staten. Dersom en justerer for dette, var investeringsnivået om lag uendret fra 2009 til 2010.

Målt som andel av BNP for Fastlands-Norge har kommunesektorens inntekter og konsum vært forholdsvis stabile over tid, men med en viss oppgang de siste årene. Kommunesektorens inntekter tilsvarte i fjor 18 pst. av fastlands-BNP, mot vel 16 pst i 2005. Sysselsettingen i sektoren utgjorde vel 15 pst. av samlet antall utførte time-

verk. Målt i antall sysselsatte personer er kommunesektorens andel noe høyere, 20 pst. Dette skyldes en forholdsvis stor andel deltidsansatte i sektoren.

Det tekniske beregningsutvalget 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 over tid være på om lag 3 pst. av kommunesektorens driftsinntekter for at sektoren skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer.

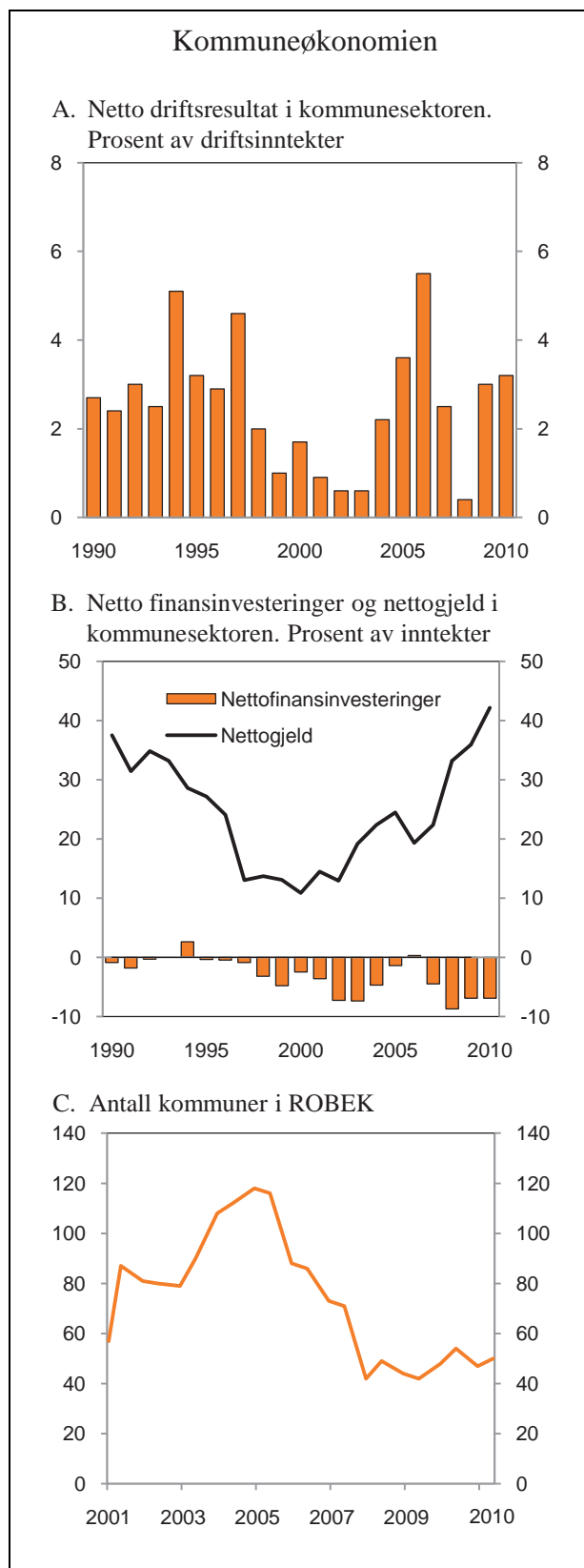
I 2009 var netto driftsresultatet i kommunesektoren 3,0 pst., mens foreløpige tall tyder på at netto driftsresultatet i 2010 ble 3,2 pst., jf. figur

3.11A. Netto driftsresultatet ble i fjor særlig høyt i fylkeskommunene, noe som må ses i sammenheng med at fylkene fikk ansvar for en større del av det offentlige vegnettet. Dersom de økte rammeoverføringene til finansiering av veginvesteringer holdes utenom, kan netto driftsresultatet for kommunesektoren samlet sett anslås til 2¾ pst. i 2010. For årene 2006 til 2010 har netto driftsresultatet i sektoren i gjennomsnitt vært om lag 3 pst.

Kommunesektorens nettofinansinvesteringer framkommer som samlede inntekter minus samlede utgifter. I de samlede utgiftene er utgifter til realinvesteringer medregnet, mens lån og avdrag er holdt utenom. Nettofinansinvesteringene anslås ut fra foreløpige kommuneregnskapstall til om lag -24 mrd. kroner i 2010, tilsvarende et underskudd på i underkant av 7 pst. av kommunesektorens inntekter, jf. figur 3.11B. Dette er det samme som i 2009, men lavere enn underskuddet i 2008 på nærmere 9 pst. av inntektene. De betydelige underskuddene de siste årene må ses i sammenheng med et høyt nivå på realinvesteringene.

Flere år med negative nettofinansinvesteringer har bidratt til at nettogjelden i kommunesektoren økte til i overkant av 40 pst. av inntektene i 2010. Imidlertid er ikke alle kommunenes lån belastende for kommuneøkonomien. En del lån er knyttet til gebyrbelagte tjenester, der økte avdrag og renteutgifter vil finansieres gjennom økte kommunale gebyrer. I tillegg dekker staten rentekostnader og noen avdrag på lån til skole-, kirke- og sykehjemsinvesteringer og transporttiltak i fylkene. Revidert statistikk for offentlig sektors fordringer og gjeld fra Statistisk sentralbyrå viser lavere nettogjeld i kommunesektoren enn tidligere. Basert på statistikken er gjelden som andel av inntekten nedjustert med om lag 7 prosentpoeng i 2009 til 36 pst. Tallene viser imidlertid fortsatt en kraftig gjeldsvekst de siste årene.

Utviklingen i kommuneøkonomien 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 i registeret avtok fra en topp på 118 registrerte kommuner i andre halvår 2004 til 42 i andre halvår 2007, jf. figur 3.11C. Antall registrerte kommuner har siden holdt seg på et forholdsvis lavt nivå. Ved inngangen til mai i år var det registrert 50 kommuner i ROBEK. Det er for tiden ingen fylkeskommuner i registeret.



Figur 3.11 Perspektiver på kommuneøkonomien

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Kommunal- og regionaldepartementet og Finansdepartementet.

Tabell 3.8 Realvekst i kommunesektorens inntekter i 2011. Anslag på ulike tidspunkt. Mrd. 2011-kroner og prosentvis vekst

	Samlede inntekter		Frie inntekter	
	Mrd. kroner	Prosent	Mrd. kroner	Prosent
Målt ift. anslått inntektsnivå i 2010 i RNB10:				
Signalisert i Kommuneproposisjonen 2011.....	4–5	1½	2½–3	1¼
Nasjonalbudsjett 2011.....	5,7	1,7	2,75	1,0
Målt ift. oppdaterte regnskapstall:				
Nasjonalbudsjett 2011.....	5,1	1,5	1,9	0,7
Revidert nasjonalbudsjett 2011.....	4,5	1,4	0,6	0,2

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

3.3.2 Kommuneforvaltningens inntekter i 2011

Kommuneopplegget for 2011 innebar en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på om lag 5,7 mrd. kroner, tilsvarende 1,7 pst., regnet fra anslått inntektsnivå for 2010 i Revidert nasjonalbudsjett 2010. De frie inntektene ble anslått å øke reelt med rundt 2,75 mrd. kroner. Vekstanslagene i Nasjonalbudsjettet 2011 var dermed høyere enn varslet i Kommuneproposisjonen 2011, jf. tabell 3.8. Målt ut fra anslag på regnskap for 2010 i Nasjonalbudsjettet 2011, der det ble tatt hensyn til oppjustering av skatteanslagene for 2010, ble veksten i samlede inntekter anslått til 5,1 mrd. kroner i 2011, mens de frie inntektene ble anslått å øke med 1,9 mrd. kroner.

Foreløpige regnskapstall viser at skatteinntektene til kommunesektoren i 2010 samlet sett ble om lag som lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2011. I forbindelse med nysaldert budsjett for 2010 ble kommunesektorens frie inntekter i 2010 økt med 1 mrd. kroner i form av økte rammeoverføringer. I tillegg ble det i januar 2011 vedtatt endringer i ordningen for investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser, slik at anslaget for tilskuddet i 2011 ble oppjustert med 310 mill. kroner. Øremerkede tilskudd i 2010 ble noe lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2011.

Anslaget for den kommunale deflatoren i 2011 er oppjustert fra 2,8 pst. i Nasjonalbudsjettet 2011 til 3,4 pst. Oppjusteringen skyldes at lønnsveksten ventes å bli klart høyere enn lagt til grunn i fjor høst. Deler av denne kostnadsveksten motsvares av høyere skatter. Imidlertid tyder resultatene fra forhandlingene i kommuneoppjøret så langt på at lønnsveksten i kommunesektoren kan bli høy-

ere enn den generelle lønnsveksten i økonomien. Dette innebærer isolert sett at kostnadene øker mer enn skatteinntektene.

Samlet sett er både realinntektsnivået og realinntekstveksten i 2011 noe nedjustert sammenliknet med Nasjonalbudsjettet 2011. Kommunesektorens samlede inntekter anslås å øke med om lag 4,5 mrd. 2011-kroner fra 2010 til 2011, eller 1,4 pst. Dette er 0,1 prosentpoeng lavere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2010. Veksten i kommunesektorens frie inntekter anslås til 0,6 mrd. 2011-kroner, tilsvarende en realvekst på 0,2 pst.

3.4 Endringer i skatte- og avgiftsopplegget

I forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2011 foreslås følgende endringer i skatte- og avgiftsreglene som har provenyvirksomheter for 2011:

- I likhet med annen innenriks sjøfart blir offshorefartøy fritatt fra CO₂-avgift for bruk av naturgass og LPG. Dette ble allerede varslet da det ble innvilget dispensasjon for avgiftsplikten for offshorefartøyene i januar 2011. Forslaget gir et provenytap på om lag 6 mill. kroner påløpt og bokført i 2011.
- Definisjonen av hybridbiler i engangsavgiften endres slik at også de nye variantene av hybridbiler blir omfattet av definisjonen. Forslaget gir et provenytap på om lag 2 mill. kroner påløpt og 1 mill. kroner bokført i 2011.
- Økt bevilgning til audiovisuelle produksjoner foreslås finansiert med et vederlag fra TV2. Dette øker sektoravgifter under Kulturdepartementet med 10 mill. kroner i 2011.
- For å finansiere en tilleggsbevilgning til Finanstilsynet er det foreslått å øke sektorav-

gifter under Finansdepartementet med 3,7 mill. kroner i 2011.

De foreslåtte endringene i skatte- og avgiftsopp-
legget innebærer en samlet provenyøkning på 5,7
mill. kroner påløpt og 6,7 mill. kroner bokført i
2011 sammenliknet med saldert budsjett for 2011.

Regjeringen foreslår også enkelte andre end-
ringer på skatte- og avgiftsområdet:

- Måten skattelisten offentliggjøres på blir endret. Skattelisten skal bare være tilgjengelig på skatteetatens hjemmesider på Internett fram til neste års liste blir lagt ut. Den som vil søke i listen, må logge seg på med MinID. Pressen skal fortsatt få en elektronisk kopi av skat-
telisten, og kan bruke opplysningene til journa-
listiske formål. For å få slik kopi må det enkelte
presseorgan inngå avtale med skatteetaten om
ikke å publisere hele eller deler av skattelisten
for personlige skatteyttere på Internett.
- Skattytere som flytter til andre stater i EØS, i
forbindelse med fusjon, fisjon eller ren sel-
skapsutflytting, kan utsette inntektsføring av
gevinst- og tapskonto samt negativ saldo på
samme måte som skattytere som blir i Norge.
- Det innføres et toårskrav ved realisasjon av
andel i deltakerlignet selskap under den
såkalte 90-prosentregelen i fritaksmetoden.
- Det innføres en hjemmel for informasjonsut-
veksling mellom Norges forskningsråd og
Skatteetaten i Skattefunn-ordningen og sank-
sjoner ved brudd på vilkår for godkjent Skatte-
funn-prosjekt.
- FIFU-prinsippet (først inn, først ut) blir lovfes-
tet i relasjon til gavetransaksjoner.
- Rekkefølgen for fradrag (kredit) for skatt betalt
i utlandet blir presisert.
- Det gjennomføres mindre justeringer i pen-
sjonsskattereglene.
- Arveavgiftsloven endres slik at gjeldene regler
for ektefelleuskifte får tilsvarende anvendelse
på samboeruskifte. I tillegg endres loven slik at
utdelinger fra uskiftebo til felles livsarvinger
skal regnes å komme fra begge ektefellene
eller samboerne, og dermed gir rett til to fribe-
løp.
- Praksisen for tidfesting ved årsskiftehandler
med VPS-registrerte aksjer blir endret.
- Forslag om presiseringer og opprettelser i lov-
tekst.

For forslagene som berører bevilgningene og sek-
toravgiftene på Kulturdepartementets og Finans-
departementets områder, vises til Prop. 120 S
(2010–2011) Tilleggsbevilgninger og ompriorite-

ringer i statsbudsjettet 2011. De øvrige forslagene
blir omtalt nærmere i Prop. 116 LS (2010–2011)
Endringer i skatte- og avgiftsreglane mv.

3.5 Pengepolitikken og finansiell stabilitet

Pengepolitikkenes langsiktige oppgave er å gi øko-
nomien et nominelt ankerfeste. Retningslinjene
for pengepolitikken fra 2001 etablerte fleksibel
inflasjonsstyring som rettesnor for Norges Banks
rentesetting. Norges Banks operative gjennomfø-
ring av pengepolitikken skal rettes inn mot lav og
stabil inflasjon, definert som en årsvekst i kon-
sumprisene som over tid er nær 2,5 pst. På kort og
mellomlang sikt skal pengepolitikken veie hensyn-
et til lav og stabil inflasjon mot hensynet til stabi-
litet i produksjon og sysselsetting. Pengepolitik-
ken skal også bidra til stabile forventninger om
valutakursutviklingen. Budsjett- og pengepolitik-
ken må virke sammen for å bidra til målet om en
stabil utvikling i norsk økonomi. Retningslinjene
for pengepolitikken er gjengitt i boks 3.5.

For å dempe virkningen av den internasjonale
finanskrisen på norsk økonomi reduserte Norges
Bank styringsrenten fra 5,75 pst. i oktober 2008 til
1,25 pst. i juni 2009, jf. figur 2.3B. Dette er det
laveste nivået styringsrenten noensinne har ligget
på. I lys av at det igjen var utsikter til oppgang i
økonomien og økt inflasjon, satte Norges Bank fra
oktober 2009 til mai 2010 styringsrenten opp med
0,75 prosentpoeng, til 2 pst. Strategien til hoved-
styret, som ble lagt fram i forbindelse med publi-
seringen av Pengepolitisk rapport 1/11 i mars i år,
er at "... styringsrenten bør ligge mellom 1¾ og 2¾
prosent fram til neste rapport legges fram 22. juni
2011 med mindre norsk økonomi blir utsatt for nye
store forstyrrelser". Norges Banks rentebane fra
den samme pengepolitiske rapporten antyder at
styringsrenten vil bli satt opp til 2,5 pst. som gjen-
omsnitt for 4. kvartal 2011 og 3,9 pst. som gjen-
omsnitt for 4. kvartal 2012. På rentemøtet den 12.
mai i år ble renten økt videre til 2,25 pst. I presse-
meldingen etter møtet skrev Norges Bank at den
lave prisveksten og den sterke krona isolert sett
taler for å holde renten lav. Samtidig påpekte ban-
ken at "Det er utsikter til at både kapasitetsutnyttin-
gen og prisstigningen vil tilta i løpet av det neste
året. Hensynet til å stabilisere aktiviteten og infla-
sjonen et stykke fram i tid, taler for at renten bør set-
tes opp".

Pengemarkedsrentene følger styringsrenten
med en margin. Så langt i år har tremåneders pen-
gemarkedsrente økt noe, fra vel 2½ pst. rundt

Boks 3.5 Retningslinjer for pengepolitikken

Pengepolitikkenes langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste. Retningslinjene for pengepolitikken fra 2001 etablerer fleksibel inflasjonsstyring som rettesnor for Norges Banks rentesetting. På kort og mellomlang sikt skal pengepolitikken veie hensynet til lav og stabil inflasjon opp mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting.

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 deltaelse 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.

nyttår, til nesten 2¾ pst. i begynnelsen av mai. Forskjellen mellom tremåneders pengemarkedsrente og markedets forventninger til styringsrenten er nå på i underkant av ½ prosentpoeng i Norge. Denne differansen er noe høyere enn i mange andre land. Ifølge Norges Bank kan dette ha sammenheng med at forhold knyttet til fastsettingen av NIBOR kan påvirke påslaget i pengemarkeds-

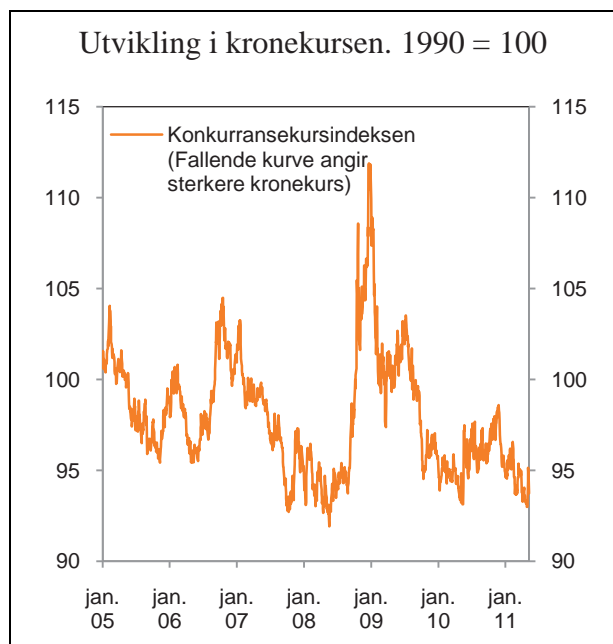
rentene. Dette var en viktig grunn til Norges Banks henvendelse til finansnæringen i fjor om å forbedre og gjøre regelverket for fastsettelsen av NIBOR mer transparent. For å fremme større aktivitet i interbankmarkedene og dempe etterspørselen etter sentralbanklikviditet vedtok hovedstyret i Norges Bank i desember i fjor også en endring i forskriften om bankers adgang til lån

og innskudd i Norges Bank. Endringen åpner for et nytt likviditetsstyringsystem der bare en viss kvote av bankenes innskudd forrentes til styringsrenten, mens innskudd utover dette forrentes til en lavere rente. Dette systemet vil bli innført 3. oktober i år.

Fra historisk sett svært lave nivåer i fjor høst, tok rentene på statspapirer med lang løpetid seg opp fram til midten av april. På sitt høyeste var renten på norsk ti års statsobligasjon på nesten 4 pst. Oppgangen kan ha sammenheng med økt forventet styringsrente, men kan også være et uttrykk for at markedsaktørenes forventninger til inflasjon og vekst framover har økt. Oppgangen kan imidlertid også delvis gjenspeile at rentene i fjor høst var lavere enn normalt som følge av at norske statsobligasjoner ble ansett som attraktive og trygge i en tid med stor usikkerhet i internasjonale finansmarkeder. De siste ukene har renten på norsk ti års statsobligasjon gått noe ned igjen, til om lag 3½ pst. Utviklingen i finansmarkedene internasjonalt er nærmere omtalt i kapittel 2 i denne meldingen.

Den norske krona har styrket seg gjennom de siste 10 årene, og målt ved konkurransekursindeksen er krona nå 5¼ pst. sterkere enn gjennomsnittet for perioden 2001–2010, som er den gjeldende retningslinjer for penge- og finanspolitikken har vært i kraft. Kronen har styrket seg med nærmere 1 pst. i år, og kursen er om lag 1¾ pst. sterkere enn gjennomsnittlig nivå i fjor, jf. figur 3.12. Rentenivået er høyere i Norge enn hos våre handelspartnere. Selv om renteforventningene ute har økt litt det siste halve året, vil behovet for betydelig finanspolitisk konsolidering i mange land kunne innebære at det vil ta tid før rentene kommer opp på et normalnivå, jf. nærmere omtale i kapittel 2. En vesentlig raskere innstramming i pengepolitikken i Norge enn i andre land vil øke risikoen for at krona styrker seg ytterligere. Finanspolitikken og pengepolitikken må virke sammen for å stabilisere norsk økonomi framover, slik at faren for en særnorsk renteoppgang kan reduseres. Ved revisjonen av budsjettet for 2011 har Regjeringen lagt vekt på at stram finanspolitikk vil lette presset på pengepolitikken og på de konkurranseutsatte delene av norsk økonomi.

Det er i denne meldingen teknisk lagt til grunn at pengemarkedsrentene vil utvikle seg i tråd med markedsaktørenes forventninger, slik disse kom til uttrykk i terminrentene i begynnelsen av mai. Dette innebærer en gjennomsnittlig tremåneders pengemarkedsrente på 3,0 pst. i år og 3,8 pst. neste år. Tilsvarende er det lagt til



Figur 3.12 Utviklingen i kronekursen.

Kilde: Reuters Ecowin.

grunn at kronekursen vil utvikle seg i tråd med prisingen i valutamarkedet i begynnelsen av mai. Målt ved konkurransekursindeksen innebærer dette en styrking på 1,3 pst. i 2011 og en svekkelse på 1,0 pst. i 2012. Kronekursen påvirkes av en rekke forhold, og det knytter seg erfaringsmessig betydelig usikkerhet til anslag for kursutviklingen framover i tid.

Situasjonen i finansmarkedene har bedret seg betraktelig gjennom de to siste årene. Norske finansinstitusjoner har gjennomgående kommet seg bedre gjennom finanskrisen enn tilsvarende institusjoner i mange andre land. Risikopremiene i det norske penge- og kredittmarkedet er om lag tilbake på nivåene vi så før finanskrisen, og tilgangen på kreditt for banker, husholdninger og foretak er så godt som normalisert. Soliditeten i de norske finansinstitusjonene styrket seg ytterligere i 2010, og norske banker skaffet seg mer robust finansiering i fjor. Likevel utgjør den kortsiktige markedsfinansieringen fremdeles en forholdsvis stor del av bankenes finansiering. Mange husholdninger har nå en høy gjeldsbelastning og er sårbare for et høyere rentenivå. Det er viktig at norske husholdninger tar inn over seg de signaler Norges Bank gir om at renten vil bli satt opp, og ikke legger dagens lave rente til grunn når de vurderer lån til kjøp av hus eller gjennomfører andre typer investeringer. Når det gjelder de ikke-finansielle foretakene, ser inntjeningen ut til å være på vei opp, og utsiktene for norsk økonomi tyder på

at etterspørselen etter varer og tjenester vil holde seg oppe framover.

Finansmarkedene internasjonalt preges fortsatt av den anstrengte situasjonen for statsfinansene i flere land. Ifølge IMF og OECD er innstrammingsbehovene betydelige både i USA, Japan og flere europeiske land. Foreløpig er det imidlertid bare for enkelte land i Europa at bekymringer knyttet til statsgjelden har gitt seg påtagelige utslag i prisingen i finansmarkedene. Dersom slik usikkerhet skulle spre seg til flere land, kan det gi problemer for banksektoren i Europa, økte påslag i penge- og kredittmarkedene og vanskeligere tilgang på finansiering for husholdninger og foretak. Situasjonen i internasjonale finansmarkeder er nærmere omtalt i kapittel 2.

Regjeringens vurderinger av utsiktene for den finansielle stabiliteten er nærmere omtalt i Finansmarknadsmeldinga 2010, som ble lagt fram 14. april i år.

3.6 Sysselsettings- og inntektspolitikken

Verdiskaping og velferd avhenger av hvor godt vi klarer å nyttiggjøre oss arbeidskraften – vår viktigste ressurs. Høy arbeidsinnsats per innbygger gir store skattegrunnlag og bidrar til offentlige inntekter. Den gradvise aldringen av befolkningen innebærer at bærekraften i de fellesfinansierte velferdsordningene avhenger av at vi lykkes med arbeidslinjen. Sysselsettingspolitikken skal legge til rette for høy sysselsetting og lav arbeidsledighet, slik at flest mulig kan delta i arbeidslivet. For Regjeringen er også et inkluderende arbeidsliv, der alle kan delta, et viktig mål. Arbeid gir den enkelte økonomisk selvstendighet, og arbeidslivet er en viktig arena for sosial inkludering. Samtidig vil offentlige finanser styrkes, dersom stønadsmottakere utenfor arbeidsstyrken kan bringes over i sysselsetting. Velferdsordningene må innrettes slik at det lønner seg å arbeide, samtidig som de skal sikre en rimelig levestandard for dem som ikke kan forsørge seg selv. Dette er viktige premisser bl.a. for utformingen av ny uførepensjon, som Regjeringen har planlagt å legge fram om kort tid. Det samme gjelder for sysselsettingsstrategien for personer under 30 år med nedsatt funksjonsevne, som vil bli lagt fram til høsten.

Som i de øvrige skandinaviske land er den samlede yrkesaktiviteten høy i Norge sammenliknet med OECD-gjennomsnittet, og arbeidsledigheten er lav. Motstykket til dette er at andelen av befolkningen som er utenfor arbeidsstyrken er

liten. Fordelingen av personer utenfor arbeidsstyrken etter hovedaktivitet har endret seg betydelig over tid, jf. boks 3.6.

Målt i antall arbeidede timer er yrkesaktiviteten ikke høyere i Norge enn i mange andre OECD-land. Det må bl.a. ses i sammenheng med at deltidsandelen, særlig blant kvinner, er høy. Mens vel 20 pst. av de sysselsatte i Norge arbeidet mindre enn 30 timer i uka i 2009, var den tilsvarende andelen i OECD-området samlet om lag 16 pst. Et relativt høyt sykefravær i Norge sammenliknet med i mange andre land, bidrar også til å redusere antall arbeidede timer.

I 2010 mottok så mange som om lag hver femte person i alderen 18–66 år en *helsereelatert trygdeordning* eller AFP. Til sammenlikning mottok hver åttende person i denne aldersgruppen tilsvarende ytelser på midten av 1990-tallet. Den samlede uføretilbøyeligheten har imidlertid holdt seg relativt stabil de siste årene, jf. figur 3.14A, selv om det har vært store forskjeller i ulike aldersgrupper. I årene framover vil sammensetningen av arbeidsstyrken endres ved at det blir flere eldre arbeidstakere som tradisjonelt har hatt høy uføresannsynlighet. Det trekker isolert sett i retning av at antallet mottakere av trygdeytelser vil fortsette å øke. I tillegg har det de senere årene vært sterk vekst i andelen unge som får innvilget varig uførepensjon. Dette bidrar til å redusere den samlede tilgangen på arbeidskraft i svært mange år, noe som understreker betydningen av å lykkes med arbeidslinjen. Det er svært alvorlig når unge ikke får fotfeste i arbeidsmarkedet.

Langvarig *sykefravær* er gjerne inngangsporten til varig uførepensjon, og det er særlig viktig å sette inn tiltak i en tidlig fase. I den nåværende IA-avtalen er tidlig innsats, bl.a. i form av krav til arbeidsgiver og NAV og plikter for den sykemeldte, vektlagt sterkere enn i den foregående avtalen. Dette er fulgt opp av Regjeringen i en nylig framlagt lovproposisjon. Sykefraværet avtok med vel 9 pst. fra 2009 til 2010, etter en oppgang på om lag 7 pst. året før, jf. figur 3.14B. Noe av svingningene de siste to årene kan tilskrives svininfluensaen høsten/vinteren 2009. Nedgangen i sykefraværet bremses opp mot slutten av fjoråret, og det er i denne meldingen lagt til grunn at det trygdefinansierte fraværet vil holde seg om lag uendret fra 2010 til 2011.

Arbeidsmarkedstiltakene omfatter både tiltak rettet mot ledige med behov for arbeidsrettet bistand og tiltak for personer med nedsatt arbeids-evne. Det økonomiske tilbakeslaget i etterkant av finanskrisen førte til en viss økning i arbeidsledigheten i 2009 og 2010. Høy ledighet har en tendens

til å bite seg fast. Regjeringen har lagt vekt på å føre en aktiv arbeidsmarkedspolitikk for å motvirke dette. Antall tiltaksplasser rettet mot ledige ble økt markert i disse årene, jf. figur 3.14C. I 2010 ble det til sammen gjennomført 76 800 tiltaksplasser, hvorav 18 500 ble rettet mot ledige, mens nivået i 2008 var 11 000 plasser for ledige. Samtidig ble permitteringsregelverket utvidet på flere områder i 2009. Tiltakene er godt i tråd med anbefalinger fra OECD, som har lagt vekt på betydningen av å føre en aktiv arbeidsmarkedspolitikk for å unngå at arbeidsledige skyves ut av arbeidsmarkedet på varig basis. Samtidig understreker OECD at slike midlertidige tiltak må bygges ned igjen når arbeidsmarkedet snur.

I saldert budsjett for 2011 ble det lagt opp til å gjennomføre 71 200 plasser som gjennomsnitt for inneværende år, fordelt med 19 300 plasser rettet mot ledige og 51 900 plasser rettet mot personer med nedsatt arbeidsevne. Situasjonen i arbeidsmarkedet har bedret seg klart de siste månedene, og utsiktene framover synes lysere enn det som ble anslått i nasjonalbudsjettet i fjor høst. Arbeidsledigheten har avtatt, og oppgangen i tallet på ledige stillinger tyder på økt etterspørsel etter arbeidskraft. Andre kortidsindikatorer peker også i retning av sterkere aktivitet i økonomien. På denne bakgrunn er anslaget for sysselsettingsveksten i 2011 oppjustert, og arbeidsledigheten anslås nå til 3¼ pst. som gjennomsnitt for 2011, eller 0,4 prosentpoeng lavere enn i Nasjonalbudsjettet 2011, jf. kap. 2. Dette tilsier at behovet for arbeidsmarkedstiltak til ledige er litt lavere enn tidligere lagt til grunn. Regjeringen foreslår derfor å redusere tiltaksnivået for arbeidsledige med 2 100 plasser i andre halvår i år, slik at det på årsbasis legges opp til å gjennomføre 18 250 plasser i gjennomsnitt for denne gruppen i 2011.

Regjeringen legger vekt å hindre utstøting fra arbeidslivet og fremme integrering. I NAV-reformen står arbeidsevnevurderinger og deltakelse framfor passivitet, sentralt. Ved utgangen av april i år var det registrert 218 000 personer med nedsatt arbeidsevne. En stor del av denne gruppen er personer som har behov for helsemessig rehabilitering før de eventuelt vurderes for deltakelse på arbeidsrettede tiltak. Regjeringen legger vekt på å holde et høyt tiltaksomfang for særlig utsatte grupper og foreslår på denne bakgrunn en bevilgning som gir rom for å øke tiltaksomfanget for personer med nedsatt arbeidsevne med 2 600 plasser i annet halvår 2011. Til sammen gir den foreslåtte bevilgningen rom for å gjennomføre 71 450 plasser som gjennomsnitt for 2011. Det er viktig at langtidsledigheten ikke biter seg fast og

at utsatte grupper i utkanten av arbeidsmarkedet mobiliseres. Langtidsledige, ungdom, innvandrere og personer med nedsatt arbeidsevne, vil derfor være prioriterte grupper innenfor det foreslåtte tiltaksnivået.

Det inntektspolitiske samarbeidet er et sentralt element i den økonomiske politikken i Norge. Regelmessige møter mellom Regjeringen og partene i arbeidslivet i Kontaktutvalget er en viktig del av dette samarbeidet. Gjennom Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) legges det videre til rette for en felles forståelse av tallgrunnlaget for inntektsoppgjørene.

Den norske lønnsforhandlingsmodellen bygger på at lønnsveksten over tid må holdes innenfor rammer som konkurranseutsatt sektor kan leve med. Dette er nødvendig for å sikre disse næringene tilstrekkelig lønnsomhet til at vi skal kunne opprettholde balanse i utenriksøkonomien på lang sikt, etter hvert som oljevirkosomheten gradvis avtar i betydning. På denne bakgrunn er det lang tradisjon for at konkurranseutsatt sektor forhandler først, og at resultatene derfra er retningsgivende for lønnsutviklingen i øvrige sektorer. Gjennomføringen av lønnsoppgjørene er partenes eget ansvar.

TBU har foreløpig anslått veksten i gjennomsnittlig årslønn til 3¾ pst. i 2010, ned fra 4,2 pst. i 2009. Anslaget for 2010 er oppjustert med ½ prosentpoeng siden Nasjonalbudsjettet 2011. Samlet overheng inn i 2011 for ansatte i virksomheter i privat sektor som er medlemmer av arbeidsgiverorganisasjoner og for ansatte i offentlig forvaltning anslås av TBU til 1,9 pst. Dette er om lag ¾ prosentpoeng høyere enn overhendet inn i 2010.

Årets inntektsoppgjør er et mellomoppgjør, og det er så langt oppnådd enighet sentralt i de fleste store forhandlingsområdene. LO og NHO kom den 31. mars til enighet om tariff tillegg innenfor en ramme for årslønnsvekst på 3,6–3,7 pst. Etter dette har også andre oppgjør i privat sektor mellom NHO, HSH og Spekter på arbeidsgiversiden og LO og YS på arbeidstakersiden kommet til enighet innenfor om lag samme ramme for årslønnsvekst. I det statlige og kommunale tariffområdet (KS) ble partene i slutten av april enige om tillegg innenfor rammer for årslønnsveksten på henholdsvis 3,9 og 4¼ pst. Det er foreløpig brudd i forhandlingene mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene.

Det sentrale inntektsoppgjøret omfatter ikke alle. De siste årene har funksjonærer i industrien gjennomgående hatt en høyere lønnsvekst

Boks 3.6 Personer utenfor arbeidsstyrken

Yrkesdeltakingen er høy i Norge sammenliknet med i andre land. Forskjellen er særlig stor for kvinner og for arbeidstakere i alderen 55–64 år. Mens yrkesfrekvensen for norske kvinner i 2009 var 76,5 pst., var den bare vel 61 pst. for OECD-området i alt. Tilsvarende var nivåene for eldre arbeidstakere hhv. 69,5 pst. og knappe 58 pst.

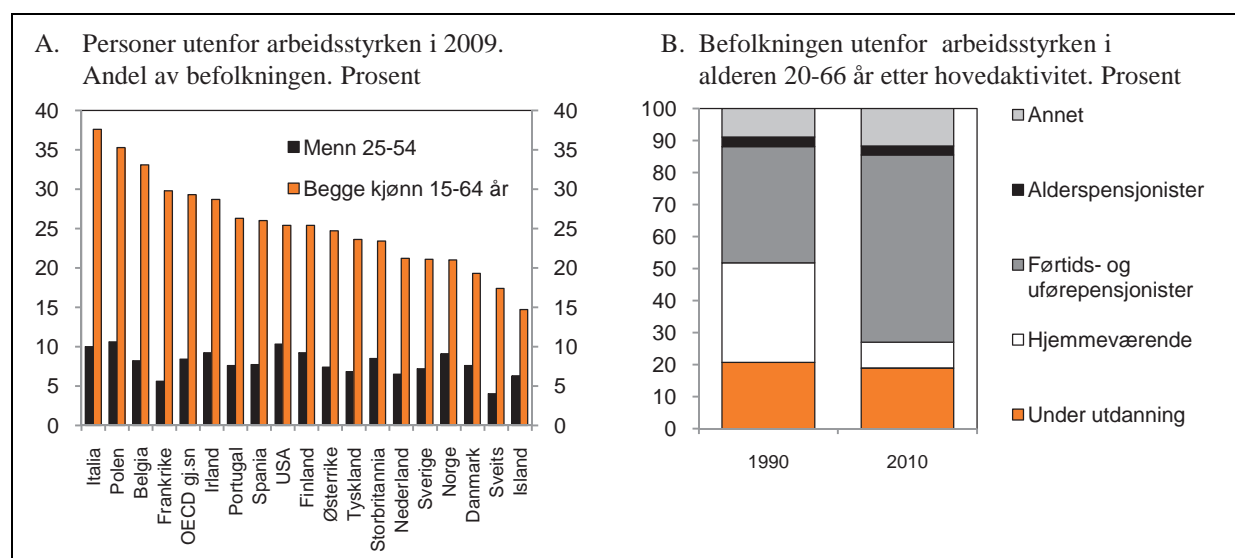
Speilbildet av den høye yrkesdeltakelsen er at Norge er blant de landene i OECD-området som har lavest andel personer i yrkesaktiv alder utenfor arbeidsstyrken når alle grupper ses samlet. Som det går fram av figur 3.13A gjelder det imidlertid ikke for menn i alderen 25–54.

Yrkesaktiviteten har økt betydelig etter hvert som kvinner har kommet inn i det formelle arbeidslivet. Motstykket er at andelen hjemmearbeidende har avtatt klart. I 2010 var det om lag 700 000 personer eller om lag 22 pst. i alderen 15–64 år som sto utenfor arbeidsstyrken.

Figur 3.13B viser hvordan disse fordeler seg etter hovedaktivitet ifølge AKU og hvordan sammensetningen har endret seg over de siste 20 årene. Det mest iøyenfallende er reduksjonen i andelen hjemmearbeidende og økningen i andelen førtids- og uførepensjonister. Denne utviklingen er godt i samsvar med den økte kvinnelige yrkesdeltakingen, samt innføring og utvidelser

av AFP. Andelen alderspensjonister og personer under utdanning har holdt seg relativt stabil over perioden. I 2010 var vel 11 pst. av befolkningen i aldersgruppen 20–66 år uføre eller førtidspensjonerte ifølge AKU, en oppgang på i underkant av 4 prosentpoeng fra 1990. I tillegg kommer en økning i andelen delvis førtidspensjonister og uføre. Tall fra NAV for antall mottakere av helserelaterte trygdeytelser viser også en betydelig økning over den samme perioden. I 2010 utgjorde antall uførepensjonister om lag 9,5 pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder. I tillegg utgjorde andelen som mottok arbeidsavklaringspenger om lag 5,5 pst.

Det er først og fremst de over 55 år som svarer at de er tidligpensjonist eller ufør i AKU. I 2010 utgjorde slike personer mer enn 80 pst. av de som var utenfor arbeidsstyrken i denne aldersgruppen. Men også blant 25–54 åringer svarte om lag halvparten av de utenfor arbeidsstyrken at de var på slike ordninger. Det tilsvarer om lag 7 pst. av alle i denne aldersgruppen, og bidrar til å forklare at yrkesfrekvensen for denne aldersgruppen ikke er spesielt høy i internasjonal målestokk. Ungdom utenfor arbeidsstyrken er som ventet i hovedsak under utdanning.



Figur 3.13 Personer utenfor arbeidsstyrken

Kilder: OECD og Statistisk sentralbyrå.

enn arbeidere, slik at gjennomsnittlig vekst i industrien generelt har vært høyere enn for arbeidere alene. I NHO-bedriftene i industrien utfører funksjonærer om lag 40 pst. av årsverkene.

Norge har et høyt kostnadsnivå sammenliknet med våre handelspartnere. Ifølge TBU var lønnsnivået i industrien i 2010 51 pst. høyere i Norge enn hos våre handelspartnere i EU, regnet i felles valuta. I lys av det kraftige økonomiske tilbakeslaget i kjølvannet av finanskrisen er det grunn til å forvente at lønnsveksten hos våre handelspartnere vil bli lav i flere år framover. I denne situasjonen er det svært viktig at partene støtter opp under den norske lønnsforhandlingsmodellen, der resultatet i konkurranseutsatte virksomheter skal være retningsgivende for forhandlingene i privat sektor ellers i økonomien og i offentlig sektor.

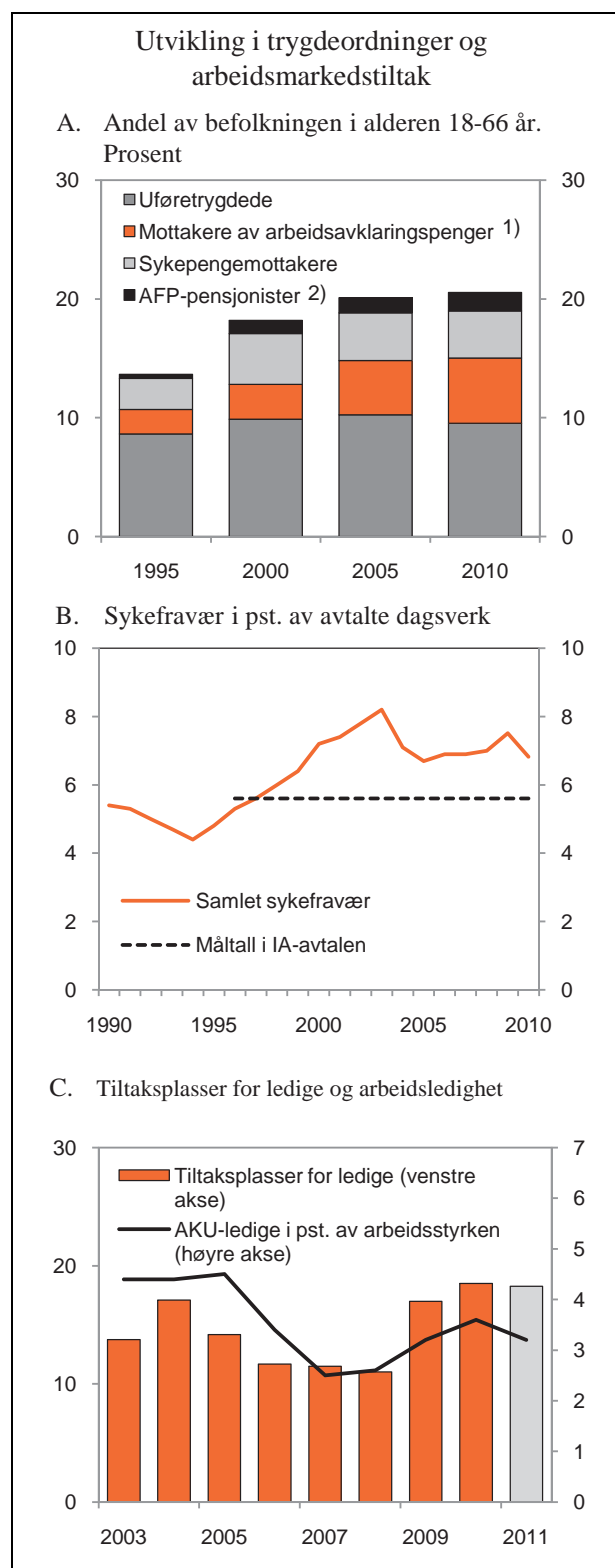
Det legges i denne meldingen til grunn en gjennomsnittlig årslønnsvekst for alle sektorer på 3,9 pst. i 2011. Dette er nærmere $\frac{3}{4}$ prosentpoeng høyere enn anslaget i Nasjonalbudsjettet 2011. Anslaget innebærer fortsatt høyere lønnsvekst i Norge enn hos våre handelspartnere.

3.7 Klimapolitikken

3.7.1 Innledning

Konsentrasjonen av klimagasser i atmosfæren har økt sterkt gjennom flere tiår og ligger nå rundt 50 pst. over førindustrielt nivå. Økningen kan i hovedsak tilskrives økonomisk aktivitet i industrilandene. Sterk økonomisk vekst i framvoksende økonomier og utviklingsland gjør at utslippene fra disse landene nå står for om lag 60 pst. av de samlede globale utslippene. Beregninger fra OECD viser at de årlige utslippene av klimagasser i verden kan øke med 70 pst. fram mot 2050 dersom det ikke gjennomføres nye tiltak. Nesten hele denne økningen antas å komme i framvoksende økonomier og utviklingsland, og deres andel av utslippene er anslått å øke til 75 pst. i 2050.

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 jordens klima. I tråd med dette bekreftet FNs medlemsland i Cancún-avtalen fra desember 2010 å ha som mål å begrense økningen i den globale middeltemperaturen til 2 °C i forhold til førindustrielt nivå. Ifølge FNs klimapanel krever dette at ver-

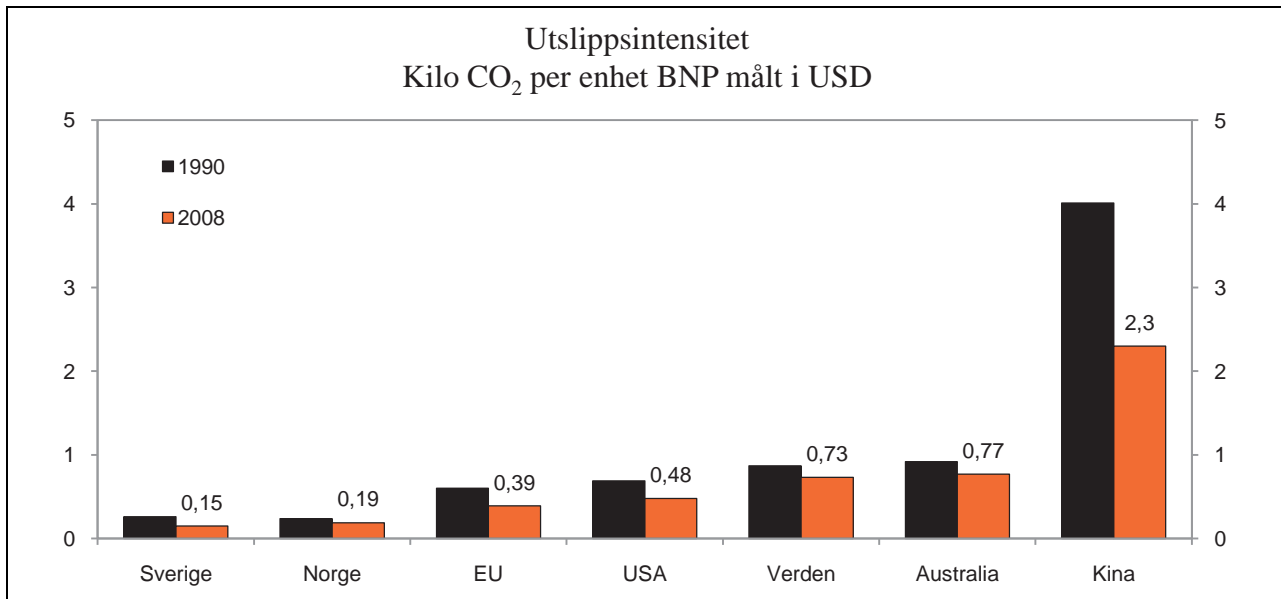


Figur 3.14 Utviklingen i trygdeordninger og arbeidsmarkedstiltak

¹ Mottakere av arbeidsavklaringspenger for 2010 er summen av mottakere av tidsbegrenset uførestønning, rehabiliterings- og attføringspenger.

² Anslag for 2010.

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



Figur 3.15 Utslipp av CO₂. Kilo CO₂ per BNP-enhet målt i USD

Kilde: Det internasjonale energibyrået.

dens samlede utslipp ligger 50–85 pst. lavere i 2050 enn i 2000. For å nå de langsiktige målene er det nødvendig med tidlig innsats. FNs klimapanel har anslått at industrilandene fram til 2020 må redusere sine samlede utslipp med mellom 25 og 40 pst. i forhold til utslippsnivået i 1990, mens utslippsveksten i utviklingslandene må begrenses.

En utslippsreduksjon av et tilstrekkelig omfang vil i praksis bare være mulig gjennom en ambisiøs og bred internasjonal avtale. For å sikre at kostnadene ved utslippsreduserende tiltak blir så lave som mulig, og at reduksjonene blir store nok til å nå togradersmålet, må en avtale omfatte de fleste land og sektorer.

Utslippene av klimagasser i forhold til BNP reduseres normalt etter hvert som tjenesteytende næringers andel av økonomien øker. Dessuten utnyttes vanligvis energiresurser mer effektivt i rike enn i fattige land. Det er store forskjeller i landenes utslippsintensitet, jf. figur 3.15, som viser utslipp av CO₂ per enhet BNP i utvalgte land. I USA og Australia er utslippsintensiteten fortsatt mye høyere enn i de fleste andre vestlige land. Framvoksende økonomier og utviklingsland har også gjennomgående relativt høye utslippsintensiteter. Kina er et eksempel på dette, med en stor industrisektor og relativt ineffektiv bruk av energi som for en stor del stammer fra kullkraftverk. Utslippsintensiteten i Kina har imidlertid falt kraftig de siste 20 årene. Norge har en lav utslippsintensitet sammenliknet med andre industriland, bl.a. som følge av stor tilgang på fornybar energi. Sverige har ifølge anslag fra Det internasjonale

energibyrået (IEA) den laveste utslippsintensiteten i verden.

Forskjeller i befolkningsutvikling og økonomisk vekst per innbygger bidrar til å forklare noe av forskjellen i utslippsutvikling mellom land. Befolkningsvekst fører til økte utslipp gjennom stigende produksjon og forbruk. I Kina og andre framvoksende økonomier der den økonomiske veksten er høy, øker også utslippene sterkt. Land med raskt økende befolkning, som Australia og USA, har også hatt betydelig oppgang i sine utslipp. Norge har hatt en relativt høy befolkningsvekst og høyere økonomisk vekst enn de fleste andre industriland. Fra 1990 til 2008 økte utslippene i Norge med til sammen 8 pst., mens utslippene i EU ble redusert med vel 11 pst. Denne forskjellen kan i hovedsak tilskrives at både befolkningen og den økonomiske aktiviteten har økt klart raskere i Norge enn i EU. I internasjonal sammenheng har Norge og de andre nordiske landene en effektiv virkemiddelbruk. Dette har bidratt til å begrense økningen i klimagassutslippene og til å redusere utslippsintensiteten. Dersom alle klimagasser inkluderes, falt utslippsintensiteten i Norge med nesten 40 pst. fra 1990 til 2008. Dette er mer enn i de fleste andre industriland.

3.7.2 Internasjonalt arbeid

Regjeringen vil at Norge skal være et foregangsland i klimapolitikken og en pådriver i arbeidet for

en ny og mer ambisiøs internasjonal klimaavtale med bindende forpliktelser.

Det er en stor utfordring å oppnå internasjonal enighet om en tilstrekkelig ambisiøs avtale til å kunne oppfylle togradersmålet. En slik avtale må både legge til rette for at de globale utslippene kan reduseres til lavest mulig kostnad og gi en rimelig fordeling av disse kostnadene mellom land. Siden mange utviklingsland og framvoksende økonomier ventes å få sterk vekst i BNP og energiforbruk i lang tid framover, er det avgjørende at også disse landene begrenser sine voksende utslipp. Framvoksende økonomier og utviklingsland er imidlertid skeptiske til å forplikte seg til å redusere sine utslipp uten at det finansieres av industrilandene. Hittil har utslippsreduksjoner i utviklingslandene knyttet til internasjonal kvotehandel skjedd gjennom enkeltprosjekter under den grønne utviklingsmekanismen (CDM).

Et globalt marked for handel med kvoter (utslippsrettigheter) vil bidra til at det dannes en internasjonal pris på utslipp av klimagasser. Dette vil oppmuntre produsenter og forbrukere verden over til å redusere utslippene på en kostnadseffektiv måte, noe som sikrer at utslippskuttene blir størst mulig for en gitt ressursinnsats. Det er foreslått mange prinsipper for utforming av et globalt kvotesystem. Avhengig av tildelingen av kvoter kan et slikt system gi utviklingsland og framvoksende økonomier mulighet til å øke sine utslipp i noen år framover, samtidig som de kan få inntekter ved salg av kvoter. Det er avgjørende at den samlede mengden kvoter er lavere enn utslippene uten utslippsbegrensninger. Et slikt globalt system vil kunne innebære at industrilandene bidrar til å finansiere tiltak i utviklingslandene ved å kjøpe utslippsrettigheter fra disse landene.

Cancún-avtalen

På FNs klimatoppmøte i Mexico i desember 2010 ble det langsiktige målet om å begrense den globale oppvarmingen til under to grader bekreftet. I tillegg ble landenes utslippsmål og tiltaksplaner fra København-avtalen anerkjent i vedtaket. Dette er viktige resultater, da København-avtalen ikke hadde den samme juridiske forankringen som Cancún-avtalen har.

Cancún-avtalen mangler tallfestede mål for reduksjoner i globale utslipp, men fastslår at industrilandene skal ta på seg forpliktelser om utslippsreduksjoner, og at utviklingsland skal gjennomføre utslippsreducerende tiltak. Alle industrilandene har levert målsetninger. De fleste av disse er betingete mål som avhenger av ambi-

sjonsnivået til andre land. I tillegg har mange av utviklingslandene meldt inn sektormål, intensitetsmål eller klimatiltak. De innmeldte målene og tiltakene fra både industri- og utviklingsland er forankret i Cancún-avtalen. Analyser viser imidlertid at summen av målene og tiltakene vil ligge et godt stykke unna det som kreves for å bringe utslippene ned på en bane som er forenlig med togradersmålet.

Et viktig resultat fra forhandlingene i Cancún er at det ble vedtatt en mekanisme for å redusere utslipp fra avskoging og skogforringelse i utviklingsland. Denne mekanismen gir retningslinjer for hvordan utslipp og opptak av CO₂ skal måles og rapporteres, og for hvordan landene kan sikre biologisk mangfold og urfolks rettigheter.

Dersom fattige land skal kunne oppnå økonomisk vekst og samtidig begrense klimagassutslippene sine, må industrilandene bidra med penger til klimatiltak i disse landene. Det politiske gjennombruddet om klimafinansiering som ble oppnådd i København, ble omtalt i Cancún-avtalen. Ifølge forståelsen i København-avtalen skal industrilandene bidra med opp mot 30 mrd. USD samlet i perioden 2010–2012 (omtrent 60 mrd. kroner i årlig gjennomsnitt over tre år), hovedsakelig i form av offentlige midler. Det norske tilsagnet er på 1 mrd. USD, og skal gå til å finansiere tiltak for å begrense avskoging i utviklingsland.

I tillegg ble landene enige om en langsiktig finansieringsforpliktelse med en målsetting om et samlet bidrag fra industrilandene på 100 mrd. USD per år (om lag 600 mrd. kroner) innen 2020. Midlene skal komme fra private, offentlige og internasjonale kilder. Forpliktelsen er betinget av at utviklingslandene gjennomfører vesentlige utslippsreducerende tiltak, samt at det er mulig å kontrollere gjennomføringen av tiltakene. Høynivågruppen for klimafinansiering – som ble ledet av Etiopias statsminister Meles Zenawi og statsminister Jens Stoltenberg – overleverte sin rapport til FNs generalsekretær i oktober 2010. Rapporten ga viktige innspill til drøftingene om finansiering av klimatiltak i utviklingsland.

Felles for både den kortsiktige og den langsiktige finansieringsforpliktelsen er at pengene skal kunne finansiere både klimatilpasning og utslippsreducerende tiltak, inkludert teknologioverføring, kapasitetsbygging og tiltak rettet mot avskoging. I Cancún ble det vedtatt å opprette et grønt fond for klimatiltak i utviklingsland. Det arbeides for at vesentlige deler av den langsiktige finansieringen blir kanalisert via dette fondet. I den forbindelse ble det også opprettet en overgangskomiteé som skal utarbeide nærmere detaljer for operasjonal-

sering av det grønne klimafondet. Komiteen vil bestå av 25 medlemmer fra utviklingsland og 15 fra industriland. Norge er representert i ledelsen av denne komiteen.

Det ble også tatt beslutninger på flere andre viktige områder under Cancun-forhandlingene og avtalen gir et godt grunnlag for å arbeide videre mot en bindende internasjonal klimaavtale. Neste toppmøte finner sted i Durban i Sør-Afrika i desember 2011.

3.7.3 Nasjonale mål og virkemidler

Klimagasser har de samme virkningene på klimaet uavhengig av hvor utslippene skjer. Industrilandene har et ansvar for å bidra til utslippsreduksjoner, både fordi det er industrilandene som hittil har bidratt mest til økningen i konsentrasjonen av klimagasser i atmosfæren og fordi industrilandene har best økonomiske forutsetninger.

Regjeringen og flertallet på Stortinget ble i klimaforliket enige om at klimapolitikken må innrettes slik at den gir betydelige utslippsreduksjoner både i Norge og utlandet.

Norges tildelte kvotemengde under Kyotoprotokollen er 50,1 mill. tonn CO₂-ekvivalenter regnet som årlig gjennomsnitt for Kyoto-perioden 2008–2012. I tillegg kommer 1,5 mill. tonn kvoter årlig knyttet til tilvekst av skog. Regjeringen har som mål at Norge skal overoppfylle sin Kyoto-forpliktelse med 10 pst. Utover dette har Regjeringen valgt å overoppfylle forpliktelsen med ytterligere 1,5 mill. tonn CO₂-ekvivalenter gjennom å avstå fra å bruke de kvotene som Norge i henhold til regelverket under Kyoto-protokollen tildeles for skogtilvekst. Det legges videre opp til kjøp av utslippskvoter tilsvarende årlige utslipp fra testanlegget på Mongstad i den perioden testanlegget er i virksomhet, eventuelt fram til anlegget er knyttet til fullskala transport- og lagerløsning. Også utslipp knyttet til statsansattes internasjonale tjenestereiser med fly dekkes ved kvotekjøp.

Behovet for kjøp av klimagasskvoter ble i Nasjonalbudsjettet 2011 anslått til 15–20 mill. tonn CO₂ for perioden 2008–2012. Per 1. mai 2011 har Finansdepartementet inngått avtaler om kvotekjøp som forventes å gi rundt 17 mill. kvoter samlet for perioden 2008–2012. Forventede leveranser ligger dermed innenfor intervallet for forventet kjøpsbehov. Nye anslag for kjøpsbehov og forventede leveranser vil bli gitt i statsbudsjettet for 2012.

Fram til 2020 skal Norge ta ansvar for å redusere utslippene tilsvarende 30 pst. av Norges utslipp i 1990. Det ble i klimaforliket, jf. Innst. S nr.

145 (2007–2008), lagt til grunn at det er realistisk å ha et mål om at innenlandske utslipp skal reduseres med 15–17 mill. tonn CO₂-ekvivalenter (tilsvarende om lag 2/3 av den samlede målsettingen) sammenliknet med anslåtte utslipp i 2020 i Nasjonalbudsjettet 2007, når opptak av CO₂ i norsk skog er medregnet. I sin politiske plattform og i innspill til København-avtalen har Regjeringen sagt at Norges klimamål kan skjerpes tilsvarende kutt i utslippene på 40 pst. innenfor en ambisiøs avtale der de store utslippslandene påtar seg konkrete utslippsforpliktelser i tråd med togradersmålet.

Regjeringen har erklært at Norge skal være karbonnøytralt innen 2050. Som en del av en global og ambisiøs klimaavtale der også andre industriland tar på seg store forpliktelser, skal dette skje senest i 2030. Det innebærer at Norge skal finansiere utslippsreduksjoner utenlands tilsvarende resterende innenlandske utslipp av klimagasser.

Hovedvirkemidlene i Norges klimapolitikk er avgifter og systemet for handel med omsettelige utslippskvoter, som er en integrert del av EUs kvotesystem. Disse virkemidlene setter en pris på CO₂-utslipp. Over tid vil prissignaler gjennom avgifter og kvoter bidra til å endre produksjons- og forbruksmønstre. Riktig utformede avgifts- og kvotesystemer gir insentiver til at utslippene reduseres til lavest mulig kostnad for samfunnet. I 2009 var i overkant av 70 pst. av Norges samlede utslipp av klimagasser ilagt kvoteplikt eller avgifter. I tillegg til kvoter og avgifter brukes en rekke andre virkemidler, herunder direkte regulering, standarder, frivillige avtaler og subsidier til utslippsreducerende tiltak.

Den samlede kvotemengden Norge har fastsatt for 5-årsperioden 2008–2012 tilsvarer rundt 75 mill. tonn CO₂-ekvivalenter. Av disse vil i overkant av 39 mill. tonn bli tildelt vederlagsfritt til norske virksomheter. I tillegg er det avsatt en kvote-reserve på 4,2 mill. tonn til høyeffektive kraftvarmeverk. Kvoter som ikke tildeles vederlagsfritt, totalt 31,8 mill. kvoter, skal selges i det europeiske markedet. I tillegg kommer eventuelle ubenyttede kvoter fra kvotereserven. I 2009 ble det solgt 12,7 mill. tonn og i 2010 6,3 mill. tonn. I 2011 skal det selges kvoter tilsvarende 6,3 mill. tonn i perioden 3. mai til 11. november.

Utvikling av rimelig, klimavennlig teknologi er en nødvendig forutsetning for å nå ambisiøse globale klimamål. Norge har valgt å satse betydelige ressurser på utvikling av teknologi for fangst og lagring av CO₂. FNs klimapanel, IEA og OECD

anser slik teknologi som nødvendig for å kunne nå ambisiøse internasjonale klimamål.

I forbindelse med Norges siste rapportering til FN under Klimakonvensjonen i 2009 ble det på usikkert grunnlag anslått at gjennomførte tiltak siden 1990 ville bidra til å redusere utslippene av klimagasser med i størrelsesorden 11–14 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i 2010 og 13–17 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i 2020 sammenliknet med et forløp uten disse tiltakene.

3.8 Norsk bistand til Island og den senere tids utvikling i Icesave-saken

Norge gikk høsten 2008 sammen med Danmark, Finland og Sverige om å tilby Island langsiktige lån på til sammen 1,8 mrd. euro knyttet til landets stabiliseringsprogram med IMF. Det norske lånetilsagnet er på 480 mill. euro og organisert som et lån fra Norges Bank til den islandske sentralbanken, med garanti fra den norske staten. Det er redegjort for grunnlaget for det norske lånetilsagnet i St.prp. nr. 47 (2008–2009) *Om fullmakt til å stille statsgaranti for lån fra Norges Bank til Seðlabanki Islands*. Ytterligere informasjon om Regjeringens håndtering av støtten til Island er gitt i finansminister Johnsens skriftlige uttalelse til finanskomiteen i forbindelse med Dokument 8:46 S (2009–2010) om bistand til Island uavhengig av Icesave-avtalens skjebne.

I Finansmarknadsmeldinga 2010, som ble lagt fram 15. april, informerte Finansdepartementet om status for de nordiske lånene til Island og framdriften for Islands stabiliseringsprogram med IMF, herunder spørsmålet om den islandske statens forpliktelser knyttet til garantier for innskudd fra britiske og nederlandske innskyttere i den fallerte islandske banken Landsbanki (Icesave), jf. Meld. St. 21 (2010–2011) kapittel 10.8. Som beskrevet i innledningen til meldingen omhandler den i hovedsak forhold i 2010, men på enkelte punkter er framstillingen oppdatert med informasjon fra de første månedene i 2011.

Som beskrevet i Finansmarknadsmeldinga 2010 forhandlet islandske myndigheter fram en ny Icesave-avtale med Nederland og Storbritannia høsten 2010. Et bredt flertall i Alltinget sluttet seg til avtalen 16. februar 2011, men presidenten valgte likevel å legge avtalen fram for folkeavstemning. I folkeavstemningen 9. april ble denne nye Icesave-avtalen avvist. Arbeidet med teksten til Finansmarknadsmeldinga ble avsluttet før folkeavstemningen hadde funnet sted. På denne bak-

grunn vil departementet nedenfor gi en nærmere redegjørelse for, og vurdering av hva utfallet av folkeavstemningen kan bety for Islands stabiliseringsprogram, de nordiske lånene og den norske bistanden til Island.

Deltakelsen i folkeavstemningen 9. april var på 75 pst., og 60 pst. av velgerne stemte for å avvise den reviderte Icesave-avtalen. Dette er andre gang en framforhandlet avtale med Storbritannia og Nederland om løsning av Icesave-saken, som Alltinget har sluttet seg til, avvises i folkeavstemning. Observatører har pekt på at motivasjonen for å stemme nei for mange var et ønske om å få en rettslig prøving av Islands forpliktelser. Den islandske statsministeren har uttalt at utfallet av folkeavstemningen betyr at det islandske folk ikke vil akseptere krav om å dekke kostnader knyttet til innskuddsgarantier før den rettslige forpliktelsen til å gjøre det er klar og utvetydig. Islandske myndigheter har etter folkeavstemningen understreket at Island vil honorere sine internasjonale forpliktelser.

EFTAs overvåkingsorgan, ESA, har i åpningsbrev datert 26. mai 2010 åpnet traktatbruddsak mot Island. ESA anfører at Island hadde brutt sin plikt etter innskuddsgarantidirektivet til minst å sikre dekning av tap på inntil 20 000 euro for innskyttere i Icesave i Nederland og Storbritannia. ESA anførte også at islandske myndigheter hadde forskjellsbehandlet innskyttere i Landsbankis filialer i Island og innskyttere i Landsbankis filialer i Nederland og Storbritannia (Icesave) i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av nasjonalitet i EØS-avtalen. ESA opplyste videre at de var kjent med at Island forhandlet med Nederland og Storbritannia om en Icesave-avtale, og antok at det ikke ville være nødvendig for ESA å følge opp spørsmålet om traktatbrudd dersom det ble oppnådd enighet mellom landene.

Etter folkeavstemningen har ESA igjen tatt opp saken. I en pressemelding opplyste ESA 11. april at de forventet et snarlig svar på sitt åpningsbrev. Islandske myndigheter besvarte åpningsbrevet 2. mai 2011. Islandske myndigheter bestrider i svaret at Island har brutt EØS-forpliktelser. De opplyser også at de forventer at islandske domstoler i løpet av tre til fem måneder vil ha tatt stilling til krav fra innskuddsgarantiordningene i Nederland og Storbritannia om fortrinnsrett i avviklingen av Landsbanki, og at boet etter Landsbanki forbereder salg av aktiva og snart vil offentliggjøre anslag for eiendeler og dekningsgrad samt starte utbetaling til kreditorene.

Om ESA, etter å ha vurdert de islandske argumentene, fastholder at Island har brutt EØS-for-

pliktelser, vil ESA komme med sine endelige konklusjoner i en såkalt grunnlagt uttalelse. Om Island ikke innen en frist på normalt to måneder aksepterer å etterleve konklusjonene i ESAs grunnlagte uttalelse, kan ESA bringe saken inn for EFTA-domstolen for avgjørelse. I så fall vil EFTA-domstolen ta endelig stilling til om Island har brutt EØS-reglene om innskuddsgaranti eller ikke. Behandlingen av en sak i EFTA-domstolen tar normalt om lag ett år.

I tillegg til spørsmålet om Island har brutt EØS-reglene ved ikke å dekke utlendingers innskudd opp til 20 000 euro, er det også tvist om behandlingen av innskytere som ikke omfattes av innskytergarantiordninger, dvs. finansinstitusjoner og offentlig forvaltning samt fysiske og juridiske personer omfattet av innskuddsgarantien, men med innskudd over 20 000 euro.

Det er også reist spørsmål ved om det er adgang til å prioritere innskytere foran andre kreditorer i bankene. Da bankene kollapset i oktober 2008, vedtok islandske myndigheter en kriselov som bl.a. ga innskudd i bank prioritet foran andre fordringer. ESA kom i desember 2010, etter behandling av klager, til at det ikke hadde skjedd noen forskjellsbehandling mellom utenlandske og innenlandske obligasjonseiere eller andre långivere til de islandske bankene, og at reglene i kriseloven som gir innskytere prioritet foran øvrige kreditorer ikke er i strid med EØS-reglene. Spørsmålet om kriselovens gyldighet på dette punktet er også reist for islandske domstoler. Det foreligger to kjennelser som bekrefter at innskyterne har prioritet foran andre kreditorer. Sakene er anket til islandsk høyesterett, som ventelig vil avgjøre sakene i løpet av kort tid.

Bostyret for Landsbanki har nylig anslått at boet vil kunne dekke over 90 pst. av de totale innskuddene i Landsbanki. I dette inngår både innskudd på om lag 4 mrd. euro som omfattes av minimumsgarantien på 20 000 euro, og dermed omfattes av den forkastede Icesave-avtalen, og øvrige innskudd, som også summerer seg til om lag 4 mrd. euro. Innskytere i de øvrige bankene har allerede fått utbetalt sine innskudd.

Dersom bestemmelsene i kriseloven som gir innskudd forrang skulle kjennes ugyldig, ville boets evne til å dekke innskuddskrav bli sterkt redusert. Størrelsen på de finansielle forpliktelsene den islandske staten da må bære, om den skal dekke opp for underdekningen i den islandske innskytergarantiordningen, ville i så fall øke betydelig.

Som redegjort for i Finansmarknadsmeldinga 2010, har tiltakene i Islands stabiliseringsprogram

begynt å gi resultater. Den økonomiske utviklingen har snudd, og IMF venter en vekst i BNP på 2½ pst. i år, drevet hovedsakelig av vekst i investeringene. Landet har betydelige naturressurser, og ytterligere investeringer knyttet til energiresursene ventes. Island har også kommet langt i å foreta nødvendige budsjettinnstramminger og i å rydde opp i og rekapitalisere finanssektoren. Statens kostnader i forbindelse med bankkrisen ser ut til å bli mindre enn tidligere ventet, og statsgjelden anslås å øke mindre enn tidligere antatt. I sin analyse av bærekraften for offentlige finanser konkluderer IMF med at tilbakebetalingsevnen er tilfredsstillende, og at Island gjennom sin finanspolitiske konsolideringsplan vil oppnå at statsgjelden målt som andel av BNP avtar framover. IMF peker imidlertid på betydningen av at planen gjennomføres og at ikke nye, betydelige forpliktelser oppstår, for eksempel som følge av at kriseloven underkjennes. Også Islands samlede gjeld overfor utlandet fortsetter å avta, godt understøttet av en sterk handelsbalanse.

Islandske myndigheter har understreket at Island vil honorere sine internasjonale forpliktelser. En løsning på Icesave-saken har likevel lenge blitt sett på som en viktig forutsetning for normalisering av Islands forhold til internasjonale investorer og långivere. Etter at Icesave-avtalen ble forkastet i folkeavstemningen vil det ta lengre tid å få en endelig avklaring, og det er skapt ny usikkerhet. Det er som nevnt også usikkerhet knyttet til de øvrige rettstvistene som springer ut av islandske myndigheters håndtering av sammenbruddet i det islandske banksystemet. Usikkerhet om statens økonomiske forpliktelser vil kunne dempe interessen for å investere på Island og svekke Islands muligheter for å reise kapital i de internasjonale markedene. Tilgang til internasjonal finansiering vil være viktig for å kunne avvikle de midlertidige restriksjonene på kapitalbevegelser overfor utlandet som Island innførte under krisen. Islandske myndigheter er bekymret for de negative virkningene disse restriksjonene har for næringsutviklingen på Island, og dermed for den økonomiske gjenoppbyggingen. Men ifølge IMF har en så langt ikke kunnet observere klare, negative reaksjoner i kapitalmarkedene på utfallet av folkeavstemningen. Også ratingsbyråenes vurderinger har vært mindre negative enn det var grunn til å tro ut fra deres uttalelser forut for folkeavstemningen om Icesave-avtalen.

IMFs styre godkjente i januar i år den fjerde gjennomgangen av Islands stabiliseringsprogram. Dette innebærer at alle de fire gjennomgangene som de nordiske lånene er knyttet til, er god-

kjent. Den femte gjennomgangen ventes å bli behandlet av IMF-styret i første halvdel av juni.

På bakgrunn av det ovenstående er det Finansdepartementets vurdering at kredittrisikoen ved lån til Island totalt sett er mindre i dag enn høsten 2008 da Norges Bank og de øvrige nordiske långivere ga sitt lånetilsagn.

Det norske lånetilsagnet og lånetilsagnene fra Danmark, Finland og Sverige forutsetter, i tillegg til at framdriften for stabiliseringsprogrammet godkjennes av IMF's styre, at Island overholder sine internasjonale forpliktelser, herunder innskyltergarantiforpliktelser under EØS-avtalen. Det er ikke satt som vilkår at Island inngår en Icesave-avtale med Nederland og Storbritannia.

Finansdepartementet er innstilt på å svare positivt på eventuelle forespørsler fra Island om staten opprettholder garantien for Norges Banks lån til Island. For Norges Bank er statsgarantien avgjørende for å kunne utbetale det resterende beløpet under lånetilsagnet. På basis av islandske myndigheters gjentatte løfter om å honorere sine EØS-forpliktelser, kan det være aktuelt å understreke at norske myndigheter forutsetter at Island raskt gjennomfører nødvendige tiltak som måtte følge av en endelig avgjørelse av EØS-forpliktelser i EFTA-domstolen.

Island har foreløpig bare bedt om å få utbetalt halvparten av de nordiske lånene, men ønsker å ha mulighet til å kunne trekke på den andre halvparten på et hensiktsmessig tidspunkt i andre halvår i år, om det skulle være behov. Som redegjort for i Finansmarknadsmeldinga 2010 har Island derfor bedt om at den avtalefestede perioden der landet har anledning til å trekke på lånene, forlenges fra 30. desember 2010 til 30. desember 2011. Myndighetene i långiverlandene har stilt seg positive til dette, men i Sverige må Riksdagen gi sitt samtykke før den formelle avtaleendringen kan gjennomføres. Behandlingen i Riksdagen ventes å være gjennomført før sommerferien. Fra norsk side har en allerede meddelt Island at en er innstilt på å gjennomføre en slik avtaleendring, gitt at dette gjøres parallelt for alle de nordiske låneavtalene.

Finansdepartementet

tilrår:

Tilråding fra Finansdepartementet av 13. mai 2011 om Revidert nasjonalbudsjett 2011 blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1**Historiske tabeller og detaljerte anslagstall**

Tabell 1.1	Tilgang og bruk av varer og tjenester. Faste priser	69
Tabell 1.2	Tilgang og bruk av varer og tjenester. Mrd. kroner	70
Tabell 1.3	Bruttoprodukt etter næring. Faste priser.....	71
Tabell 1.4	Bruttoprodukt etter næring. Mrd. kroner og prosentvis fordeling.....	72
Tabell 1.5	Nøkkeltall for handelen med tradisjonelle varer. Prosentvis endring fra året før	73
Tabell 1.6	Driftsregnskapet overfor utlandet	74
Tabell 1.7	Sysselsatte personer etter næring.....	75
Tabell 1.8	Bruttoinvestering etter næring. Faste priser	76
Tabell 1.9	Produktivitetsutviklingen i Fastlands-Norge. Prosentvis endring fra året før	77
Tabell 1.10	Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land	77
Tabell 1.11	Anslag for den økonomiske utviklingen for 2011. Prosentvis endring fra året før	78
Tabell 1.12	Hovedtall for noen av Norges viktigste handelspartnere. Prosentvis endring fra året før.....	78
Tabell 1.13	Framskrivning av tremåneders pengemarkedsrenter. Prosent	79
Tabell 1.14	Timelønnskostnader i industrien. Prosentvis endring fra året før	79
Tabell 1.15	Påløpte inntekter og utgifter i offentlig forvaltning. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før	80
Tabell 1.16	Påløpte inntekter og utgifter i statsforvaltningen. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før	81
Tabell 1.17	Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter. Bokførte verdier i mill. kroner og prosentvis endring fra året før.....	82
Tabell 1.18	Påløpte skatte- og avgiftsinntekter til offentlig forvaltning. Mill. kroner	83
Tabell 1.19	Finanspolitiske indikatorer	84
Tabell 1.20	Det strukturelle, oljekorrigerede budsjettoverskuddet. Mill. kroner.....	85
Tabell 1.21	Inntekter og utgifter i Statens pensjonsfond utland. Mill. kroner	86
Tabell 1.22	Statsbudsjettets inntekter og utgifter. Mill. kroner	87
Tabell 1.23	Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2010. Endringer fra saldert budsjett til regnskap. Mill. kroner.....	88

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

	Mrd. 2007-kro- ner 2010 ¹	Prosentvis endring fra året før				
		Årlig gj. snitt 1998– 2007	2008	2009	2010	2011
Privat konsum.....	991,1	3,8	1,6	0,2	3,6	3,5
Offentlig konsum	497,8	2,5	4,1	4,7	2,2	2,3
Bruttoinvesteringer i fast realkapital	433,9	4,8	2,0	-7,4	-8,9	6,8
Herav:						
Oljeutvinning og rørtransport ²	105,1	2,2	5,1	5,8	-12,6	7,5
Fastlands-Norge	312,4	5,8	-1,4	-11,7	-4,4	6,9
Bedrifter	168,2	6,9	1,7	-15,4	-4,2	7,4
Boliger	69,1	5,9	-12,1	-18,9	-3,5	7,0
Offentlig forvaltning	75,1	3,5	4,7	7,0	-5,9	5,5
Innenlandsk anvendelse utenom lagerinvesteringer	1 922,8	3,7	2,3	-0,7	0,2	3,9
Herav: Etterspørsel fra Fastlands-Norge	1 801,3	3,9	1,6	-1,1	1,8	3,7
Lagerinvesteringer ³	42,4	0,0	-0,3	-2,6	3,4	0,0
Innenlandsk sluttanvendelse.....	1 965,1	3,6	1,9	-3,7	4,2	3,8
Eksport	994,9	1,5	1,0	-4,0	-1,3	1,7
Herav: Råolje og naturgass	434,6	-0,9	-2,0	-1,2	-6,5	-2,0
Tradisjonelle varer	303,7	3,9	4,2	-8,2	5,0	4,5
Samlet anvendelse	2960,0	2,9	1,6	-3,8	2,3	3,1
Import	693,9	4,7	4,3	-11,4	8,7	6,5
Herav: Tradisjonelle varer	429,5	6,1	-0,5	-13,1	8,4	6,8
Bruttonasjonalprodukt	2 266,1	2,4	0,8	-1,4	0,4	2,1
BNP Fastlands-Norge ⁴	1 770,0	3,4	1,8	-1,3	2,2	3,2
Herav: Utenom elektisitetforsyning.....	1 732,3	3,4	1,8	-1,2	2,3	3,3

¹ Alle tall for 2010 er iflg. foreløpige nasjonalregnskapstall fra Statistisk sentralbyrå publisert 17. februar 2011. SSB publiserte reviderte tall for offentlige finanser 1. april hvor tallene for offentlig konsum og bruttoinvesteringer i 2010 er henholdsvis økt og redusert med 3,5 og 1,8 mrd. kroner målt i løpende priser.

² Eksklusive tjenester tilknyttet utvinning.

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

⁴ Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirkosomhet.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ¹	2011
Privat konsum.....	826,2	881,8	940,1	988,8	1015,3	1072,6	1130,1
Offentlig konsum	387,2	413,0	446,5	491,9	533,1	555,1	587,8
Bruttoinvesteringer i fast realkapital	365,6	424,2	503,9	545,8	519,6	496,0	543,3
Herav:							
Oljeutvinning og rørtransport	88,3	95,5	108,3	122,2	134,4	126,6	144,7
Fastlands-Norge	265,2	308,4	375,5	390,7	353,4	346,3	374,6
Bedrifter	129,8	156,6	203,9	218,3	190,1	186,0	203,3
Boliger.....	82,4	90,4	100,4	93,5	77,5	77,2	83,8
Offentlig forvaltning	53,0	61,5	71,2	78,9	85,9	83,1	87,5
Innenlandsk anvendelse utenom lagerinvesteringer	1579,0	1718,9	1890,5	2026,5	2067,9	2123,7	2261,2
Herav: Etterspørsel fra Fastlands-Norge	1478,6	1603,1	1762,1	1871,4	1901,8	1974,0	2092,5
Lagerinvesteringer	46,5	51,0	32,8	9,2	-39,5	39,4	45,6
Innenlandsk sluttanvendelse	1625,4	1769,9	1923,3	2035,7	2028,4	2163,1	2306,7
Eksport.....	868,4	1002,5	1039,7	1223,8	1008,8	1050,5	1180,9
Herav: Råolje og naturgass	427,9	498,4	479,9	622,0	465,1	483,7	554,3
Tradisjonelle varer	229,4	271,5	302,4	322,7	278,1	302,5	340,4
Samlet anvendelse.....	2493,8	2772,3	2963,0	3259,6	3037,1	3213,6	3487,7
Import.....	548,1	612,8	691,4	742,8	656,3	708,5	787,9
Herav: Tradisjonelle varer.....	351,3	407,3	458,1	477,0	409,1	442,0	495,3
Bruttonasjonalprodukt	1945,7	2159,6	2271,6	2516,8	2380,9	2505,1	2699,7
BNP Fastlands-Norge	1451,1	1580,7	1724,3	1812,2	1846,6	1944,8	2052,7
<i>Memo:</i>							
Bruttonasjonalinntekt	1959,2	2161,1	2264,3	2505,7	2366,8	2514,2	2719,8
Disponibel inntekt for Norge	1694,1	1877,0	1952,0	2149,8	1987,7	2114,6	..
Sparing for Norge.....	480,7	582,2	565,3	669,1	439,3	487,0	..
Herav: Husholdninger	92,5	0,9	13,9	38,0	80,3	82,9	86,9

¹ Se note 1 tabell 1.1.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.3 Bruttoprodukt etter næring. Faste priser

	Mrd. 2007 kroner 2010	Prosentvis endring fra året før			
		Årlig gj.snitt 1998– 2007	2008	2009	2010
Bruttonasjonalprodukt.....	2 266,1	2,4	0,8	-1,4	0,4
Næringsvirksomhet	1 663,5	2,2	0,6	-2,0	-0,3
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart.....	496,1	-1,0	-2,6	-1,7	-5,4
Oljevirksomhet inkl. tjenester.....	469,1	-0,8	-2,7	-0,9	-5,8
Utenriks sjøfart.....	27,1	-4,4	0,0	-15,1	2,5
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge.....	1 167,4	3,6	2,1	-2,1	2,1
Primærnæringene	30,0	1,6	5,0	-5,1	10,1
Industri og bergverk	206,1	1,7	2,6	-5,9	2,1
Bygge- og anleggsvirksomhet	101,4	0,3	1,6	-0,6	0,4
Andre næringer	829,8	4,6	1,6	-0,5	2,4
Offentlig forvaltning	348,2	1,3	3,5	2,6	2,2
Korreksjonsposter.....	254,3	5,1	-1,5	-3,1	2,8
<i>Memo:</i>					
BNP Fastlands-Norge	1 770,0	3,4	1,8	-1,3	2,2

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.4 Bruttoprodukt etter næring

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Mrd. kroner:</i>							
Bruttonasjonalprodukt	1 743,0	1 945,7	2 159,6	2 271,6	2 516,8	2380,9	2505,1
Næringsvirksomhet	1 278,3	1 455,0	1 626,6	1 691,6	1 914,6	1751,3	1840,1
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart	387,7	494,6	578,9	547,3	704,6	534,3	560,2
Oljevirksomhet inkl. tjenester	361,3	465,3	548,8	516,2	669,2	505,0	537,8
Utenriks sjøfart.....	26,5	29,2	30,1	31,1	35,4	29,3	22,5
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge	890,6	960,4	1 047,7	1 144,3	1210,0	1217,0	1279,9
Primærnæringene	25,0	26,6	28,9	27,4	27,4	26,0	35,1
Industri og bergverk.....	162,6	173,3	195,7	209,3	211,4	209,1	210,1
Bygge- og anleggsvirksomhet	70,2	76,8	85,9	100,1	109,9	111,9	119,2
Andre næringer	632,8	683,8	737,2	807,5	861,2	869,9	915,6
Offentlig forvaltning	264,5	277,0	294,7	320,8	351,3	375,6	391,8
Korreksjonsposter	200,2	213,8	238,3	259,2	250,9	254,0	273,1
<i>Memo:</i>							
BNP Fastlands-Norge	1 355,3	1 451,1	1 580,7	1 724,3	1812,2	1846,6	1944,8
<i>Prosentvis fordeling:</i>							
Bruttonasjonalprodukt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Næringsvirksomhet	73,3	74,8	75,3	74,5	76,1	73,6	73,5
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart	22,2	25,4	26,8	24,1	28,0	22,4	22,4
Oljevirksomhet inkl. tjenester	20,7	23,9	25,4	22,7	26,6	21,2	21,5
Utenriks sjøfart.....	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	1,2	0,9
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge	51,1	49,4	48,5	50,4	48,1	51,1	51,1
Primærnæringene	1,4	1,4	1,3	1,2	1,1	1,1	1,4
Industri og bergverk.....	9,3	8,9	9,1	9,2	8,4	8,8	8,4
Bygge- og anleggsvirksomhet	4,0	3,9	4,0	4,4	4,4	4,7	4,8
Andre næringer	36,3	35,1	34,1	35,5	34,2	36,5	36,5
Offentlig forvaltning	15,2	14,2	13,6	14,1	14,0	15,8	15,6
Korreksjonsposter	11,5	11,0	11,0	11,4	10,0	10,7	10,9
<i>Memo:</i>							
BNP Fastlands-Norge	77,8	74,6	73,2	75,9	72,0	77,6	77,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

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

	2004–2008	2009	2010	2011
Eksportpris	5,8	-6,1	3,6	7,7
Importpris	3,4	-1,3	-0,3	5,0
Bytteforhold ¹	2,3	-4,8	3,9	2,5
Eksportvolum	5,5	-8,2	5,0	4,5
Import hos handelspartnerne	6,7	-10,9	11,4	7,8
Eksportmarkedsandel	-0,1	3,5	-4,9	-3,0
Importvolum	7,6	-13,1	8,4	6,8
Hjemmemarkedsandel ²	-1,6	4,8	-3,0	-2,5

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			
				2010		2011	
	2009	2010	2011	Pris	Volum	Pris	Volum
Eksport.....	1008,8	1050,5	1180,9	5,5	-1,3	10,5	1,7
Råolje og naturgass.....	465,1	483,7	554,3	11,2	-6,5	16,9	-2,0
Skip, plattformer, m.m.	13,4	7,9	8,2	-44,1	5,3	3,5	0,2
Andre varer	278,1	302,5	340,4	3,6	5,0	7,7	4,5
Bruttoinntekter, skipsfart og oljeboringstjenester m.m	99,5	100,0	110,9	-0,6	1,1	6,5	4,2
Rørtransport	12,8	12,6	13,3	-1,0	-0,4	1,7	3,3
Utlendingers utgifter i Norge	26,4	28,9	30,7	2,6	6,5	3,1	3,0
Andre tjenester	113,4	114,9	123,1	2,0	-0,7	0,5	6,6
Import.....	656,3	708,5	787,9	-0,7	8,7	4,4	6,5
Skip, plattformer, m.m.	31,7	32,7	36,5	-19,1	27,6	4,0	7,5
Andre varer	409,1	442,0	495,0	-0,3	8,4	5,0	6,8
Bruttoutgifter, skipsfart og oljeboringstjenester m.m.....	57,4	61,8	65,2	8,2	-0,5	1,8	3,5
Nordmenns utgifter i utlandet	79,6	86,8	95,7	-2,9	12,3	3,9	6,0
Andre tjenester	78,5	85,2	95,2	2,3	6,1	4,2	7,3
Eksportoverskudd	352,5	342,0	393,0				
Rente- og stønadsbalansen	-40,7	-19,9	-8,6				
Overskudd på driftsregnskapet	311,8	322,1	384,4				

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.7 Sysselsatte personer etter næring

	1 000 personer 2010	Prosentvis endring fra året før			
		Årlig gj.snitt 1998– 2007 ¹	2008	2009	2010
I alt	2601,5	1,3	3,2	-0,5	-0,2
Næringsvirksomhet	1805,1	1,4	3,5	-1,9	-1,1
Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart	94	2,9	5,0	0,3	1,1
Oljevirkosomhet inkl. tjenester	42,6	3,8	3,7	4,8	2,4
Utenriks sjøfart	51,4	2,3	6,0	-3,0	0,0
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge	1711,1	1,4	3,4	-2,0	-1,2
Primærnæringene	70,4	-3,3	-1,2	-1,9	-1,9
Industri og bergverk	273,8	-0,9	1,9	-4,2	-3,5
Bygge- og anleggsvirkosomhet	183,2	3,6	3,6	-4,0	0,0
Andre næringer	1183,7	2,1	4,1	-1,2	-0,9
Offentlig forvaltning	796,4	1,1	2,5	3,1	2,0
Stat	277,3	0,2	0,7	2,6	1,1
Kommuner	519,1	1,5	3,5	3,4	2,5
<i>Memo:</i>					
Fastlands-Norge	2 506,9	1,3	3,2	-0,5	-0,2

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.
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.8 Bruttoinvestering etter næring. Faste priser

	Prosentvis endring fra året før				
	Mrd. 2007-kroner 2010	Årlig gj.snitt 1998– 2007 ¹	2008	2009	2010
Bruttoinvestering i fast realkapital	433,9	4,8	2,0	-7,4	-8,9
Næringsvirksomhet	358,8	5,0	1,6	-9,8	-9,5
Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart	121,5	2,0	12,1	3,9	-18,7
Herav:					
Oljeutvinning og rørtransport	105,1	2,2	5,1	5,8	-12,6
Bedrifter, Fastlands-Norge	168,2	6,9	1,7	-15,4	-4,2
Primærnæringene	7,8	-2,1	22,3	-25,8	-4,6
Industri og bergverksdrift	19,7	4,4	9,9	-30,0	-17,4
Kraftforsyning	14,1	8,9	14,7	-14,4	13,8
Bygge- og anleggsvirksomhet	8,1	9,8	-14,6	-11,9	-1,4
Samferdsel	22,3	1,4	15,6	-12,7	-5,3
Annen næringsvirksomhet inkl. varehandel	96,2	10,6	-4,6	-10,9	-3,1
Boligtjenester	69,1	5,9	-12,1	-18,9	-3,5
Offentlig forvaltningsvirksomhet	75,1	3,5	4,7	7,0	-5,9
Stat	29,6	3,8	7,1	4,3	-25,2
Kommuner	45,5	3,3	2,3	9,7	13,1
Lagerinvesteringer ²	-39,5	0,0	-22,3	-231,2	18,5
Bruttoinvesteringer i alt	394,3	4,3	0,5	-17,9	-11,0
<i>Memo:</i>					
Bruttoinvestering i fast realkapital , Fastlands-Norge	312,4	5,8	-1,4	-11,7	-4,4

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.

² Målt ved endring i faste priser i prosent av BNP året før.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

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

	Årlig gjennomsnitt				2010	2011
	1971–1980	1981–1990	1991–2009	1971–2009		
<i>Arbeidskraftproduktivitet</i>						
Fastlands-Norge	3,2	1,6	2,2	2,3	1,6	1,7
Private fastlandsnæringer ²	2,9	1,7	2,4	2,3	1,8	2,1
<i>Total faktorproduktivitet</i>						
Fastlands-Norge	2,1	0,8	1,8	1,6	1,3	1,5
Private fastlandsnæringer ²	2,1	1,0	1,9	1,7	1,3	1,9

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. 2009

	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.....	54,4	52,0	83,5	88,3	64,6	72,8	8,0	10,3	2,0	2,9	0,6	1,5
USA ¹	47,0	46,7	70,2	81,5	56,4	65,2	14,9	20,1	7,2	9,2	6,0	7,2
Japan	41,2	38,7	67,6	91,3	51,7	79,8	8,1	10,1	4,9	4,9	3,4	5,4
OECD	37,6	43,5	65,3	84,7	45,0	64,4	14,8	17,6	6,9	7,6	5,0	6,2
Belgia.....	23,2	27,4	73,8	85,2	27,7	42,9	22,5	21,5	6,9	6,7	5,2	5,0
Danmark.....	63,7	63,6	82,9	87,2	50,9	64,1	9,9	12,4	4,7	5,7	3,9	5,3
Finland.....	41,6	35,6	80,4	84,4	56,5	54,7	18,8	24,5	6,1	7,1	5,5	7,1
Frankrike.....	28,1	32,1	76,8	87,6	36,7	41,4	21,5	23,1	8,2	7,2	6,0	6,5
Hellas.....	18,1	27,7	62,2	88,4	27,7	57,7	33,9	19,4	12,4	6,4	5,5	4,1
Irland	38,5	34,1	67,1	78,5	41,4	62,2	19,1	32,4	6,7	14,0	3,1	7,8
Island ¹	67,0	56,7	80,6	86,9	76,4	85,0	12,0	19,9	4,9	7,2	2,2	4,9
Italia	17,0	26,1	59,1	84,7	25,4	46,7	28,7	23,3	8,5	5,9	2,8	3,7
Nederland.....	68,3	67,3	79,6	90,7	43,6	61,7	6,7	7,9	3,3	3,0	3,6	4,0
Polen	23,2	30,4	71,6	83,7	21,9	44,3	21,2	20,2	7,6	6,3	5,5	6,7
Portugal.....	29,4	33,2	74,9	87,6	42,7	57,5	21,6	18,7	10,1	8,5	7,0	8,3
Spania ¹	29,1	32,4	63,8	77,3	32,3	77,3	36,4	39,1	16,9	16,2	13,3	11,3
Sveits.....	62,7	61,2	80,6	92,9	59,8	77,1	8,7	7,7	4,1	3,3	2,3	3,1
Sverige ¹	38,8	37,3	81,9	86,9	66,8	73,3	23,7	26,3	6,0	6,4	4,6	5,8
Storbritannia ¹	51,4	52,8	74,4	85,4	49,3	66,1	15,6	21,7	5,2	6,8	2,8	6,0
Tyskland.....	44,4	48,6	75,4	86,1	48,6	63,8	9,8	12,0	6,9	7,6	8,0	8,0
Østerrike	51,7	57,3	79,5	88,5	31,7	51,0	9,4	10,5	4,0	4,4	2,2	2,5

¹ Gjelder gruppen 16–64 år.

Kilde: OECD.

Tabell 1.11 Anslag for den økonomiske utviklingen i 2011. Prosentvis endring fra året før

	Dato	BNP Fastlands- Norge	KPI	Årslønn	Arbeids- ledighet ¹
DnB NOR.....	Mai 2011	3,1	1,3	4,3	3,1
First Securities	Mai 2011	3¼	1,9	4,0	3,0
Handelsbanken.....	Apr 2011	3,0	1,9	4,2	3,4
LO	Apr 2011	3½	1½	..	3¼
Nordea.....	Jan 2011	3,0	1,8	4,0	3,5
Norges Bank.....	Mar 2011	3¼	1½	4	3½
NHO	Mar 2011	2½	3¼
OECD	Nov 2010	2,5	1,5	..	3,9
SEB Enskilda Banken.....	Feb 2011	3,1	1,6	3,8	3,5
SSB	Feb 2011	3,3	1,8	3,6	3,6
Gjennomsnitt		3,1	1,6	4,0	3,5
Finansdepartementet	Mai 2011	3,2	1,8	3,9	3,2

¹ I prosent av arbeidsstyrken.
Kilder: Som angitt i tabellen.

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

	Bruttonasjonalprodukt			Konsumprisindeks			Arbeidsledighet ¹		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
USA.....	-2,6	2,9	2,8	-0,4	1,6	2,6	9,3	9,6	8,6
Japan.....	-6,3	3,9	0,8	-1,4	-0,7	0,2	5,1	5,1	4,9
Tyskland.....	-4,7	3,6	2,6	0,2	1,1	2,2	7,5	6,9	6,3
Frankrike	-2,5	1,6	2,0	0,1	1,5	2,1	9,5	9,7	9,5
Storbritannia	-5,0	1,3	1,7	2,2	3,3	4,2	7,6	7,9	7,7
Nederland	-3,9	1,7	1,8	1,2	2,3	2,0	3,7	4,5	4,3
Sverige.....	-5,1	5,5	4,6	-0,3	1,3	2,6	8,3	8,4	7,4
Danmark	-4,7	2,1	1,8	1,3	2,3	2,6	6,0	7,5	7,6
Finland.....	-8,1	3,1	3,6	1,6	1,2	3,3	8,2	8,4	8,6
Kina.....	9,1	10,3	9,5	-0,7	3,1	5,1	-	-	-
India.....	5,8	8,7	8,2	10,9	11,5	8,2	-	-	-
Russland.....	-7,9	3,8	4,2	11,7	6,8	9,3	-	-	-

¹ Prosent av arbeidsstyrken.
Kilder: OECD, IMF, Eurostat, nasjonale kilder og Finansdepartementet.

Tabell 1.13 Framskrivning av tremåneders pengemarkedsrenter¹. Prosent

	2010	2011
Norske renter		
Revidert nasjonalbudsjett 2010	2,5	3,0
Nasjonalbudsjettet 2010	2,6	3,3
Norges handelspartnere ²	0,8	1,7

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 Timelønnskostnader i industrien. Prosentvis endring fra året før

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vekst i lønnskostnader pr. time:							
Norge ¹	3,3	4,7	6,1	4,7	5,6	5,5	3,8
Norges handelspartnere ²	2,8	2,9	2,6	4,0	3,2	3,2	1,3
Relativ timelønnskostnadsvekst i nasjonal valuta ..	0,5	1,7	3,4	0,7	2,3	2,2	2,5
Relativ timelønnskostnadsvekst i felles valuta	-3,2	6,5	2,9	2,4	2,8	-0,7	6,9
<i>Memo:</i>							
Valutakurs ³	-3,8	4,4	-0,5	1,7	0,5	-2,9	4,2

¹ Lønnskostnad per utførte timeverk i industrien, jf. nasjonalregnskapet.

² Tall for handelspartnerne er beregnet som veide geometriske gjennomsnitt.

³ Konkurranssekursindeksen. Et positivt endringstall innebærer en effektiv styrking av norske kroner.

Kilde: Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene.

Tabell 1.15 Påløpte inntekter og utgifter i offentlig forvaltning. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før

	Mill. kroner					Prosentvis endring			
	2007	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
A. Totale inntekter.....	1 331 627	1 501 894	1 352 319	1 415 656	1 540 903	12,8	-10,0	4,7	8,8
Formuesinntekter.....	272 379	352 591	277 743	268 783	322 291	29,4	-21,2	-3,2	19,9
Skatt- og pensjonspremier.....	990 823	1 078 686	1 000 408	1 068 674	1 137 520	8,9	-7,3	6,8	6,4
Oljeskatter.....	191 277	252 779	149 373	178 559	201 700	32,2	-40,9	19,5	13,0
Produksjonsskatter Fastlands-Norge.....	281 356	277 811	279 462	302 016	318 104	-1,3	0,6	8,1	5,3
Skatt og trygdeavgifter Fastlands-Norge.....	518 190	548 096	571 573	588 099	617 716	5,8	4,3	2,9	5,0
Andre overføringer, bøter mv.....	9 477	9 339	9 915	10 952	11 856	-1,5	6,2	10,5	8,3
Gebyrinntekter.....	58 948	61 278	64 253	67 247	69 237	4,0	4,9	4,7	3,0
B. Totale utgifter.....	934 373	1 021 506	1 102 719	1 150 353	1 215 783	9,3	8,0	4,3	5,7
Renteutgifter og utbytte.....	29 803	37 329	33 922	32 890	34 627	25,3	-9,1	-3,0	5,3
Overføringer til utlandet.....	21 276	23 055	26 337	28 894	28 635	8,4	14,2	9,7	-0,9
Subsidier mv.....	43 949	48 766	52 952	55 967	57 826	11,0	8,6	5,7	3,3
Stønader til husholdninger.....	278 338	298 300	326 597	345 158	369 519	7,2	9,5	5,7	7,1
Overføringer til ideelle organisasjoner.....	24 698	26 350	29 769	29 980	31 251	6,7	13,0	0,7	4,2
Lønnskostnader.....	279 297	305 552	326 306	343 306	361 521	9,4	6,8	5,2	5,3
Produktinnsats.....	139 112	151 762	166 682	172 475	180 448	9,1	9,8	3,5	4,6
Produktkjøp til husholdninger.....	45 676	50 101	53 822	59 460	62 637	9,7	7,4	10,5	5,3
Bruttoinvesteringer i fast realkapital.....	71 243	77 596	85 634	81 282	87 530	8,9	10,4	-5,1	7,7
Netto kjøp av tomter og grunn.....	-2 130	-1 418	-2 952	-2 275	-2 051	-	-	-	-
Kapitaloverføringer.....	3 111	4 113	3 650	3 216	3 841	-	-	-	-
C. Nettofinansinvestering (A – B).....	397 254	480 388	249 600	265 303	325 120	20,9	-48,0	6,3	22,5
<i>Memo:</i>									
Konsum i offentlig forvaltning.....	446 591	491 958	530 702	558 623	587 783	10,2	7,9	5,3	5,2

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.16 Påløpte inntekter og utgifter i statsforvaltningen. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før

	Mill. kroner					Prosentvis endring				
	2007	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	
A. Totale inntekter	1 149 887	1 313 872	1 153 281	1 206 075	1 336 277	14,3	-12,2	4,6	10,8	
Formuesinntekter.....	255 630	335 801	263 532	254 518	307 943	31,4	-21,5	-3,4	21,0	
Skatt- og pensjonspremier.....	866 494	950 460	860 975	922 088	997 615	9,7	-9,4	7,1	8,2	
Oljeskatter.....	191 277	252 779	149 373	178 559	201 700	32,2	-40,9	19,5	13,0	
Produksjonsskatter Fastlands-Norge.....	275 156	270 968	272 465	294 298	310 269	-1,5	0,6	8,0	5,4	
Skatt og trygdeavgifter Fastlands-Norge.....	400 061	426 713	439 137	449 231	485 646	6,7	2,9	2,3	8,1	
Overføringer innen offentlig forvaltning.....	1 519	1 773	2 207	1 511	1 581	-	-	-	-	
Andre overføringer, bøter mv.....	5 158	5 047	5 691	6 338	7 081	-2,2	12,8	11,4	11,7	
Gebyrinntekter.....	21 086	20 791	20 876	21 620	22 058	-1,4	0,4	3,6	2,0	
B. Totale inntekter	739 714	802 044	878 105	911 467	981 774	8,4	9,5	3,8	7,7	
Renteutgifter og utbytte.....	18 578	21 333	23 440	22 247	23 924	14,8	9,9	-5,1	7,5	
Overføringer til utlandet.....	21 276	23 055	26 337	28 894	28 635	8,4	14,2	9,7	-0,9	
Subsidier mv.....	34 651	38 275	41 991	43 087	44 453	10,5	9,7	2,6	3,2	
Stønader til husholdninger.....	270 446	289 858	316 973	334 833	358 799	7,2	9,4	5,6	7,2	
Overføringer til ideelle organisasjoner.....	16 416	17 644	20 251	20 601	21 513	7,5	14,8	1,7	4,4	
Overføringer innen offentlig forvaltning.....	107 276	117 380	136 264	146 418	168 148	9,4	16,1	7,5	14,8	
Lønnskostnader.....	123 199	133 123	140 446	147 663	154 912	8,1	5,5	5,1	4,9	
Produktinnsats.....	79 609	86 261	95 123	96 284	101 800	8,4	10,3	1,2	5,7	
Produktkjøp til husholdninger.....	31 447	33 672	34 936	38 471	40 629	7,1	3,8	10,1	5,6	
Bruttoinvesteringer i fast realkapital.....	35 382	38 752	42 257	31 763	36 922	9,5	9,0	-24,8	16,2	
Netto kjøp av tomter og grunn.....	-595	-252	-2 234	-1 250	-1 051	-	-	-	-	
Kapitaloverføringer.....	2 029	2 943	2 321	2 456	3 091	-	-	-	-	
C. Nettofinansinvestering (A - B)	410 173	511 828	275 176	294 608	354 504	24,8	-46,2	7,1	20,3	
<i>Memo:</i>										
Konsum i statsforvaltningen.....	232 901	254 026	272 610	280 574	295 462	9,1	7,3	2,9	5,3	

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.17 Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter. Bokførte verdier i mill. kroner og prosentvis endring fra året før

	Mill. kroner					Prosentvis endring			
	2007	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
A. Inntekter i alt.....	291 910	313 255	340 856	363 876	381 609	7,3	8,8	6,8	4,9
Formuesinntekter.....	16 749	16 790	14 211	14 265	14 348	0,2	-15,4	0,4	0,6
Skatteinntekter.....	122 550	129 919	136 558	145 940	140 155	6,0	5,1	6,9	-4,0
Skatt på inntekt og formue	116 350	123 076	129 561	138 222	132 320	5,8	5,3	6,7	-4,3
Produksjonsskatter.....	6 200	6 843	6 997	7 718	7 835	10,4	2,3	10,3	1,5
Overføringer fra statsforvaltningen.....	110 430	121 767	142 486	153 430	175 153	10,3	17,0	7,7	14,2
Gebyrinntekter.....	37 862	40 487	43 377	45 627	47 179	6,9	7,1	5,2	3,4
Andre overføringer.....	4 319	4 292	4 224	4 614	4 775	-0,6	-1,6	9,2	3,5
B. Totale utgifter.....	304 371	339 147	363 526	388 167	405 039	11,4	6,8	6,8	4,3
Renteutgifter	11 225	15 996	10 482	10 643	10 703	42,5	-34,5	1,5	0,6
Overføringer til private	25 472	27 639	30 103	32 584	33 831	8,5	8,9	8,2	3,8
Overføringer til statsforvaltningen	2 436	2 305	2 648	2 863	2 881	-5,4	14,9	8,1	0,6
Lønnskostnader	156 098	172 429	185 860	195 643	206 609	10,5	7,8	5,3	5,6
Produktinnsats.....	59 503	65 501	71 559	76 191	78 648	10,1	9,2	6,5	3,2
Produktkjøp til husholdninger driftsresultat.....	14 229	16 429	18 886	20 989	22 008	15,5	15,0	11,1	4,9
Bruttoinvesteringer i fast realkapital.....	35 861	38 844	43 377	49 519	50 608	8,3	11,7	14,2	2,2
Netto kjøp av tomter og grunn	-1 535	-1 166	-718	-1 025	-1 000	-	-	-	-
Andre kapitaloverføringer	1 082	1 170	1 329	760	750	-	-	-	-
C. Nettofinansinvestering (A – B)	-12 461	-25 892	-22 670	-24 291	-23 430	-	-	-	-
<i>Memo:</i>									
Konsum i kommuneforvaltningen.....	213 690	237 932	258 092	278 049	292 321	11,3	8,5	7,7	5,1

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.18 Påløpte skatte- og avgiftsinntekter til offentlig forvaltning. Mill. kroner

	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Påløpte skatter i alt, statsforvaltninge</i>	866 494	950 460	860 975	922 088	997 615
Skatt på inntekt, formue og kapital	379 730	447 085	350 037	380 709	426 012
Ordinær inntekts- og formuesskatt (ekskl. oljeutvinning)	21 706	27 204	26 770	28 892	31 112
Skatt på inntekt og formue ved utvinning av petroleum	186 638	247 253	145 641	175 000	197 800
Felleskatt	159 714	160 462	166 374	165 239	185 495
Annen skatt på inntekt, formue og kapital	11 672	12 166	11 252	11 578	11 605
Produksjonsskatter	279 795	276 494	276 197	297 857	314 169
Merverdi/investeringsavgift	188 705	184 843	186 211	201 184	211 937
Avgifter på oljeutvinning	4 639	5 526	3 732	3 559	3 900
Andre produksjonsskatter	86 451	86 125	86 254	93 114	98 332
Trygde- og pensjonspremier	206 969	226 881	234 741	243 522	257 433
Fra arbeidstakere	81 067	88 336	91 538	94 526	101 243
Fra arbeidsgivere	125 902	138 545	143 203	148 996	156 190
<i>Påløpte skatter i alt, kommuner og fylkeskommuner</i>	124 329	128 226	139 433	146 586	139 905
Skatt på inntekt og formue	118 129	121 383	132 436	138 868	132 070
Produksjonsskatter	6 200	6 843	6 997	7 718	7 835
<i>Påløpte skatte- og avgiftsinntekter offentlig forvaltning</i>	990 823	1 078 686	1 000 408	1 068 674	1 137 520
Skatter som andel av BNP	43,6	42,9	42,0	42,7	42,1

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.19 Finanspolitiske indikatorer

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Statsbudsjettet</i>								
Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond. Mrd. kroner ¹	157,4	247,6	375,5	393,5	507,2	274,5	262,4	313,0
Oljekorrigert overskudd. Mrd. kroner	-79,2	-64,8	-44,0	-1,3	-11,8	-96,6	-104,1	-115,8
Strukturelt overskudd. Mrd. kroner	-47,1	-49,8	-46,9	-49,1	-61,4	-102,5	-112,4	-112,9
Strukturelt overskudd.								
Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge	-3,4	-3,4	-3,0	-3,0	-3,5	-5,5	-5,7	-5,5
Underliggende reell vekst i statsbudsjettets utgifter.								
Prosentvis endring fra året før	2,2	1,3	1,0	2,3	2,4	5,5	1,3	2,8
Utgiftsdeflator statsbudsjettet	3,0	2,9	3,4	4,5	5,9	3,8	3,3	3,3
<i>Offentlig forvaltning</i>								
Nettofinansinvestering. Mrd. kroner	194,1	293,1	397,6	397,3	480,4	249,6	265,3	325,1
Nettofinansinvestering. Prosent av BNP ...	11,1	15,1	18,4	17,5	19,1	10,5	10,6	12,0
Påløpte skatter. Prosent av BNP	43,3	43,5	43,9	43,6	42,9	42,0	42,7	42,1
Offentlige utgifter. Prosent av BNP	45,4	42,1	40,5	41,1	40,6	46,3	45,9	45,0
Offentlige utgifter.								
Prosent av BNP for Fast lands-Norge	58,4	56,5	55,3	54,2	56,4	59,7	59,1	59,2
Offentlig forvaltnings nettofordringer.								
Prosent av BNP ²	95,1	111,9	125,3	131,5	117,6	147,4	157,6	155,6
Markedsverdien av Statens pensjonsfond.								
Prosent av BNP	62,2	75,5	87,5	94,0	94,1	115,9	128,4	129,4
Offentlig gjeld. Prosent av BNP	44,2	42,8	54,4	51,5	49,1	43,1	44,7	-
Offentlig gjeld eksklusive Statens pensjonsfond. Prosent av BNP	20,3	19,6	20,5	18,5	18,3	30,6	30,8	-

¹ For 2005 og tidligere år omfatter tallene samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens petroleumfond (Statens pensjonsfond utland).

² Eksklusive fordringer og gjeld knyttet til skatter og avgifter.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.20 Det strukturelle, oljekorrigerede budsjettoverskuddet. Mill. kroner

	Olje- korrigeret over- skudd (A)	Overføringer fra Norges Bank og netto rente- inntekter utover beregnet trendnivå (B)			Strukturelt budsjettoverskudd		
		Særskilte regnskaps- forhold (C)	Aktivitets- korreksjoner (D)	Mill. kroner (F=A-B-C-D)	Prosent av trend- BNP for Fastlands- Norge	Endring fra året før, prosent- poeng	
1980	-15 305	-2 304	-14	578	-13 565	-5,1	0,7
1981	-16 559	-1 200	-67	3 012	-18 304	-6,2	-1,1
1982	-20 139	-510	-129	118	-19 618	-6,0	0,2
1983	-23 204	-1 127	-795	-520	-20 762	-5,7	0,3
1984	-18 488	1 297	703	-3 266	-17 222	-4,3	1,4
1985	-14 378	2 141	805	6 783	-24 107	-5,5	-1,2
1986	-3 641	3 962	-208	18 107	-25 501	-5,3	0,2
1987	44	1 876	128	21 108	-23 068	-4,4	0,9
1988	1 840	8 583	335	8 788	-15 866	-2,8	1,6
1989	-13 517	13 670	-151	-5 187	-21 849	-3,6	-0,8
1990	-31 182	14 770	-1 162	-12 375	-32 415	-5,0	-1,4
1991	-59 212	12 261	-10 778	-21 031	-39 664	-5,8	-0,8
1992	-65 372	7 052	332	-23 745	-49 011	-6,9	-1,0
1993	-71 896	4 212	2 053	-29 860	-48 300	-6,4	0,4
1994	-54 499	2 980	1 470	-15 290	-43 659	-5,6	0,9
1995	-34 436	1 167	7 581	-13 125	-30 059	-3,6	1,9
1996	-22 730	-906	5 276	-976	-26 123	-3,0	0,6
1997	-20 068	-7 126	1 181	6 680	-20 803	-2,3	0,7
1998	-17 454	-9 952	-1 923	17 549	-23 128	-2,4	-0,1
1999	-12 066	-5 239	1 770	13 620	-22 217	-2,2	0,2
2000	-7 943	3 408	-6 712	13 185	-17 824	-1,6	0,5
2001	-1 640	4 779	3 436	11 306	-21 161	-1,8	-0,2
2002	-62 392	-5 883	-19 356	-897	-36 256	-3,0	-1,1
2003	-66 150	-6 658	5 334	-22 028	-42 797	-3,3	-0,3
2004	-79 246	-8 394	1 994	-25 742	-47 104	-3,4	-0,1
2005	-64 763	-6 568	792	-9 208	-49 779	-3,4	0,0
2006	-44 002	-11 925	1 645	13 204	-46 925	-3,0	0,4
2007	-1 342	832	2 292	44 634	-49 101	-3,0	0,0
2008	-11 797	3 397	858	45 345	-61 398	-3,5	-0,5
2009	-96 561	-751	-6 058	12 764	-102 516	-5,5	-2,0
2010	-104 070	-733	-1 364	10 459	-112 432	-5,7	-0,2
2011	-115 831	-272	0	-2 658	-112 901	-5,5	0,3

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 1.21 Inntekter og utgifter i Statens pensjonsfond utland. Mill kroner

	2009	2010	2011
Inntekter	366 301	362 090	424 042
– Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet	279 794	275 957	311 342
– Renteinntekter og utbytte	86 507	86 133	112 700
Utgifter	107 221	109 356	115 831
– Overføring til statskassen	107 221	109 356	115 831
Overskudd i Statens pensjonsfond utland	259 080	252 735	308 211
Kapital i fondet pr. 31.12 målt til markedsverdi	2 641 995	3 080 851	3 350 007
Prosent av BNP	111,0	123,0	124,1

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 1.22 Statsbudsjettets inntekter og utgifter. Mill. kroner

	2009	2010	2011
A Inntekter utenom overføringer fra Statens pensjonsfond utland	1 051 889	1 064 766	1 160 307
A.1 Inntekter fra petroleumsvirksomhet	304 513	296 104	336 353
Skatter og avgifter fra petroleumsvirksomhet	168 966	159 168	189 200
Inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	135 547	136 935	147 153
– Driftsresultat i statlig petroleumsvirksomhet	98 285	100 258	110 600
– Renteinntekter	6 469	7 401	6 700
– Tilbakeføring av kapitalinnskudd	15 268	15 720	16 500
– Andre petroleumsinntekter	15 524	13 556	13 353
A.2 Inntekter utenom oljeskatter og inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	747 376	768 663	823 954
Skatter fra Fastlands-Norge	684 749	713 524	754 642
– Skatt på inntekt, formue og kapital	411 776	421 687	447 950
– Produksjonsavgifter	272 972	291 837	306 692
Renteinntekter	19 364	18 274	19 981
Andre inntekter	43 264	36 865	49 331
B Utgifter ekskl. overføringer til Statens pensjonsfond utland	868 656	892 879	964 795
B.1 Utgifter til statlig petroleumsvirksomhet	24 719	20 146	25 011
– Investeringer i statlig petroleumsvirksomhet	23 597	18 470	25 000
– Andre utgifter i statlig petroleumsvirksomhet	1 122	1 676	11
B.2 Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	843 937	872 733	939 785
Kjøp av varer og tjenester	153 807	155 860	161 812
– Sivile formål	119 877	120 673	122 701
– Forsvarsformål	33 929	35 187	39 111
Overføringer	690 131	716 873	777 973
– Til kommuneforvaltningen	133 136	143 889	165 155
– Renteutgifter	20 300	19 959	21 540
– Til private og utlandet	536 695	553 025	591 278
C.1 Overskudd før overføringer til Statens pensjonsfond utland	183 233	171 887	195 511
– Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet	279 794	275 957	311 342
C.2 Oljekorrigert overskudd	-96 561	-104 070	-115 831
+ Overført fra Statens pensjonsfond utland	107 221	109 356	115 831
C.3 = Overskudd før lånetransaksjoner	10 660	5 285	0
D Lånetransaksjoner, netto	186 989	43 289	63 512
1 Utlån	142 038	43 289	17 362
2 Gjeldsavdrag	44 951	0	46 150
E.1 Finansieringsbehov (D – C.3)	176 330	38 003	63 512

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 1.23 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2010. Endringer fra saldert budsjett til regnskap.
Mill. kroner

	1	2	3=1+2	4	5=3+4	6=5-1
	Saldert	Endring	Nysaldert	Endring	Regnskap	Memo: Endring fra saldert budsjett
	budsjett		budsjett			
A Inntekter utenom petroleumsinntekter..	729 316	31 931	761 247	7 415	768 663	39 346
Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	677 031	32 471	709 501	4 022	713 524	36 493
Renteinntekter.....	19 827	-1 216	18 611	-338	18 274	-1 554
Andre inntekter	32 459	676	33 135	3 731	36 865	4 407
B Utgifter utenom petroleumsvirksomhet.	883 096	-12 494	870 603	2 130	872 733	-10 364
Renteutgifter.....	20 421	-186	20 235	-276	19 959	-462
Dagpenger	13 170	-940	12 230	-7	12 223	-947
Andre utgifter	849 506	-11 367	838 138	2 413	840 551	-8 954
C Oljekorrigert overskudd (A-B).....	-153 780	44 424	-109 356	5 285	-104 070	49 710
D Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	220 389	51 351	271 740	4 218	275 957	55 568
E Avsetning i Statens pensjonsfond utland	66 609	95 775	162 384	4 218	166 602	99 993
F Overskudd før lånetransaksjoner (C+D-E)	0	0	0	5 285	5 285	5 285
G Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond	105 600	-21 200	84 400	6 146	90 546	-15 054
H Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond (E+F+G).....	172 209	74 575	246 784	15 649	262 433	90 224

Kilde: Finansdepartementet.

Vedlegg 2**Figuroversikt**

Kapittel 1	Hovedlinjer i den økonomiske politikken og utsiktene for norsk økonomi	
Figur 1.1	Strukturelt underskudd og forventet fondsavkastning	9
Kapittel 2	De økonomiske utsiktene	
Figur 2.1	Internasjonal økonomi	16
Figur 2.2	Priser	18
Figur 2.3	Enkelte utviklingstrekk i internasjonal økonomi	19
Figur 2.4	Innstrammingsbehov i offentlige budsjetter, som andel av BNP	20
Figur 2.5	BNP for Fastlands-Norge og sysselsatte personer. Endring fra året før.....	22
Figur 2.6	Arbeidsledighet. Sesongjusterte månedstill. Prosent av arbeidsstyrken.....	22
Figur 2.7	Husholdningene og bedriftene	24
Figur 2.8	Husholdningenes finansielle stilling	25
Figur 2.9	Eksport og import av tradisjonelle varer. Sesongjusterte volumindekser 2000=100	26
Figur 2.10	Bytteforholdet med utlandet. Sesongjusterte volumindekser. 2000=100	26
Figur 2.11	Produksjon av petroleum på norsk sokkel. Mill. Sm ³ o.e.....	29
Figur 2.12	Petroleumsvirksomheten	29
Figur 2.13	Arbeidsmarkedet.....	31
Figur 2.14	Yrkesfrekvenser for personer 60–69 år.....	33
Kapittel 3	Den økonomiske politikken	
Figur 3.1	Skatter og avgifter utenom petroleumsvirksomhet.....	37
Figur 3.2	Hovedtrekk i budsjettpolitikken	39
Figur 3.3	Underliggende trender i skatter, avgifter og antall dagpengemottakere.....	43
Figur 3.4	Oljekorrigert og strukturell, oljekorrigert budsjettbalanse	44
Figur 3.5	Handlingsrommet i budsjettpolitikken	45
Figur 3.6	Perspektiver på budsjettpolitikken.....	47
Figur 3.7	Langsiktige utfordringer	49
Figur 3.8	Netto nasjonalformue per innbygger. 2009. Prosent	50
Figur 3.9	Inntekts- og aktivitetsutvikling i kommunesektoren.....	51
Figur 3.10	Sammensetningen av kommunesektorens inntekter i 2010 og 2011	52
Figur 3.11	Perspektiver på kommuneøkonomien.....	53
Figur 3.12	Utviklingen i kronekursen	57
Figur 3.13	Personer utenfor arbeidsstyrken.....	60
Figur 3.14	Utviklingen i trygdeordninger og arbeidsmarkedstiltak.....	61
Figur 3.15	Utslipp av CO ₂ . Kilo CO ₂ per BNP-enhet målt i USD	62

Vedlegg 3**Tabelloversikt**

Kapittel 2	De økonomiske utsiktene	
Tabell 2.1	Hovedtall for internasjonal økonomi. Prosentvis endring fra året før.....	14
Tabell 2.2	Hovedtall for norsk økonomi. Prosentvis endring fra året før	23
Tabell 2.3	Finansdepartementets anslag for 2010 og 2011 på ulike tidspunkter. Prosentvis endring fra året før.....	27
Tabell 2.4	Hovedtall for utviklingen på arbeidsmarkedet. Prosentvis endring fra året før.....	32
Kapittel 3	Den økonomiske politikken	
Tabell 3.1	Nøkkeltall for budsejttets stilling. Anslag for 2010 gitt på ulike tidspunkt	36
Tabell 3.2	Hovedtall på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond. Mrd. kroner.....	38
Tabell 3.3	Endringer i anslag for bruk av oljeinntekter utover 4-prosentbanen. Mrd. Kroner	40
Tabell 3.4	Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2011. Endringer fra saldert Budsjett. Mill. kroner	41
Tabell 3.5	Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettoverskuddet. Mill. kroner.....	42
Tabell 3.6	Statens pensjonsfond utland, forventet realavkastning og strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd	46
Tabell 3.7	Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning.	48
Tabell 3.8	Realvekst i kommunesektorens inntekter i 2010. Anslag på ulike tidspunkt. Mrd. 2011-kroner og prosentvis vekst.....	54

Vedlegg 4**Oversikt over bokser**

Kapittel 2	De økonomiske utsiktene	
Boks 2.1	Prisoppgang på energi- og matvarer	15
Boks 2.2	Krisehåndteringsmekanismer og styrket økonomisk-politisk koordinering i euroområdet	17
Boks 2.3	Husholdningenes finansielle stilling	25
Boks 2.4	Faktorer bak endringene i de makroøkonomiske anslagene.....	27
Boks 2.5	Yrkesdeltakelsen blant eldre 1972–2010.....	33
Kapittel 3	Den økonomiske politikken	
Boks 3.1	Retningslinjer for budsjettpolitikken.....	35
Boks 3.2	Endrede anslag for bruk av oljeinntekter.....	40
Boks 3.3	Framskrivninger av skatter og avgifter.....	42
Boks 3.4	Kommunesektorens inntekter.....	52
Boks 3.5	Retningslinjer for pengepolitikken	56
Boks 3.6	Personer utenfor arbeidsstyrken.....	60



Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Opplysninger om abonnement, løssalg og
pris får man hos:
Fagbokforlaget
Postboks 6050, Postterminalen
5892 Bergen
E-post: offpub@fagbokforlaget.no
Telefon: 55 38 66 00
Faks: 55 38 66 01
www.fagbokforlaget.no/offpub

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Omslagsillustrasjon: Departementenes servicesenter

Trykk: 07 Aurskog AS 06/2011

