DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 2

(2005–2006)

Revidert nasjonalbudsjett 2006

Innhold

1 Hovedtrekkene i den økonomiske politikken og utviklingen 5

2 De økonomiske utsiktene 12
2.1 Norsk økonomi 12
2.2 Utviklingen i arbeidsmarkedet 18
2.3 Petroleumsvirksomheten 22
2.4 Internasjonal økonomi 24

3 Den økonomiske politikken 28
3.1 Budsjettpolitikken 28
3.2 Nærmere om kommune-forvaltningens økonomi 41
3.3 Pengepolitikken 44
3.4 Statens pensjonsfond 46
3.5 Sysselsettingspolitikken 60
3.6 Handlingsplan mot sosial dumping 63
3.7 Inntektspolitikken 67
3.8 Skatter og avgifter 68
3.9 Særaldersgrenser og obligatorisk tjenestepensjon 76

Vedlegg
1 Historiske tabeller og detaljerte anslagstall 79
2 Figuroversikt 94
3 Tabelloversikt 95
4 Oversikt over bokser 96

DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 2

(2005–2006)

Revidert nasjonalbudsjett 2006

Tilråding fra Finansdepartementet av 12. mai 2006,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)

1 Hovedtrekkene i den økonomiske politikken og utviklingen

Hovedtrekkene i budsjettrevisjonen

Målene for Regjeringens økonomiske politikk er arbeid til alle, en bærekraftig utvikling, en mer rettferdig fordeling og styrking av velferdsordningene. De ulike delene av politikken må virke sammen for å oppnå dette. Regjeringen vil bygge videre på den nordiske modellen, med godt utbygde og universelle velferdsordninger, nært samarbeid med og mellom partene i arbeidslivet, en konkurransedyktig privat sektor og styrket verdiskaping i hele landet. Ved å legge handlingsregelen til grunn for budsjettpolitikken vil Regjeringen holde bruken av oljeinntekter innenfor en ramme som er forenlig med stabil utvikling i norsk økonomi både på kort og lang sikt.

Norsk økonomi har vokst sterkt i snart tre år, godt hjulpet av lave renter og sterk oppgang i oljeinvesteringene. Sysselsettingen er på rask vei oppover, og arbeidsledigheten faller. Med utgangspunkt i oppdatert informasjon om den økonomiske utviklingen er anslaget for veksten i fastlandsøkonomien i inneværende år justert opp til 3 pst. i denne meldingen. Anslaget for arbeidsledigheten, slik den måles i Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse, er redusert til 3¾ pst.

Det har aldri vært flere sysselsatte i Norge enn i dag. Samtidig er det nå klare tegn til at arbeidsmarkedet igjen strammes til. Selv om tilgangen på arbeidskraft utenfra er bedre enn under konjunkturoppgangen i annen halvdel av 1990-tallet, er ledigheten nå kommet ned på et nivå som i tidligere konjunkturoppganger har gått sammen med tiltakende lønnsvekst. Samtidig har kronen styrket seg gjennom de to siste årene, noe som setter lønnsomheten i deler av det konkurranseutsatte næringslivet under press. For å understøtte en fortsatt balansert utvikling i norsk økonomi legger Regjeringen stor vekt på at revisjonen av 2006-budsjettet holdes innenfor den rammen for bruk av oljeinntekter som ble trukket opp ved salderingen av budsjettet. Budsjettrevisjonen foreslås dermed gjennomført med et strukturelt, oljekorrigert underskudd på 65,9 mrd. kroner.

Økte anslag for skatte- og avgiftsinntekter og økte utbytteinntekter mv. bidrar til at det innenfor den gitte rammen har vært mulig både å gjennomføre nødvendige tilpasninger og enkelte nye satsinger, bl.a. økte midler til nye barnehageplasser, samferdsel, sykehus, digitale læremidler, bredbåndutbygging, miljøtiltak og kriminalomsorg. Regjeringen foreslår å reversere egenandelen for fysioterapibehandling og øke omfanget av arbeidsmarkedstiltak for yrkes-hemmede. Regjeringen prioriterer også tilskudd til utbedringer etter flom og uvær på Vestlandet og i Trøndelag i vinter.

Bruken av oljeinntekter anslås å øke med drøyt 8 mrd. 2006-kroner fra 2005 til 2006. Dette må ses på bakgrunn av at nye regnskapstall viser høyere inntekter i 2005 enn lagt til grunn ved salderingen av budsjettet for 2006. Anslaget for bruk av oljeinntekter utover forventet fonds-avkastning for 2006 anslås til vel 10 mrd. kroner, 3 mrd. kroner mindre enn anslått ved salderingen av budsjettet for 2006.

Selv med en historisk sett forholdsvis høy oljepris i årene framover, slik det legges til grunn i denne meldingen, knytter det seg fortsatt store langsiktige budsjettutfordringer til den framtidige veksten i pensjonskostnader og andre aldersrelaterte utgifter. Det understreker behovet for tilbakeholdenhet i budsjettpolitikken før veksten i de aldersrelaterte utgiftene setter inn for alvor.

Den økonomiske utviklingen

Etter nesten tre år med sterk vekst er aktiviteten i norsk økonomi nå høy. Innenlandsk etterspørsel trekkes opp av lave renter og markert oppgang i oljeinvesteringene. Samtidig er ordresituasjonen gunstig både i industrien og i bygge- og anleggsnæringen, og inntjeningen i fastlandsbedriftene er god. Ifølge Statistisk sentralbyrås konjunkturbarometer ser bedriftslederne lyst på den videre utviklingen, og tiltakende vekst i foretakssektorens opplåning antyder at det kan ligge an til fortsatt sterk økning i bedriftsinvesteringene framover.

Også verdensøkonomien er inne i en god periode. Den relativt høye veksten i USA og i de nordiske landene har etter hvert blitt supplert av et oppsving i Japan. Også i Storbritannia ser veksten ut til å være på vei opp, og i euroområdet peker utviklingen i flere økonomiske stemningsindikatorer i samme retning. Til tross for høye oljepriser og en viss oppgang i rentenivået er utsiktene for den økonomiske utviklingen hos våre viktigste handelspartnere gode de nærmeste årene. For inneværende år ventes det en BNP-vekst for disse landene på 2¾ pst. og en inflasjon på 1¾ pst.

Oppgangen i oljeprisen gjennom 2004 og 2005 har fortsatt i inneværende år. Denne utviklingen må bl.a. ses i sammenheng med fortsatt vekst i etterspørselen etter olje, lite ledig produksjonskapasitet og usikkerhet om oljeleveransene fra Irak og Nigeria. Konflikten om Irans kjerneforskningsprogram har også bidratt til å trekke oljeprisen opp. I denne meldingen legges det til grunn en oljepris på 420 kroner pr. fat i 2006, som er om lag på linje med gjennomsnittlig pris hittil i år.

Anslagene for utviklingen i internasjonal økonomi er usikre. Dette gjelder ikke minst for euroområdet, der de positive stemningsindikatorene foreløpig ikke har blitt fulgt av tilsvarende utslag i faktisk aktivitet. Ytterligere økninger i oljeprisen og markedsreaksjoner knyttet til de store globale handelsubalansene kan også slå negativt ut. Dersom de siste ukers svekkelse av dollaren skulle fortsette, kan det bremse veksten internasjonalt, særlig i Europa. På den annen side kan en ikke utelukke at den gode lønnsomheten i foretakssektoren i flere land kan gi høyere investeringer og noe sterkere økonomisk vekst enn lagt til grunn.

Med en utvikling i internasjonal økonomi om lag som forventet ligger det til rette for fortsatt sterk vekst i fastlandsøkonomien i 2006. Mens det i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 var lagt til grunn at oljeinvesteringene skulle flate ut fra 2005 til 2006, ventes det nå ytterligere oppgang. Sammen med noe høyere vekst hos handelspartnerne gir dette positive impulser til industrien. Samtidig vokser husholdningenes inntekter sterkt, noe som bl.a. bidrar til fortsatt høye boliginvesteringer. Samlet sett anslås veksten i BNP for Fastlands-Norge til 3 pst. i 2006, ½ prosentpoeng mer enn lagt til grunn i tilleggsnummeret. Veksten i verdiskapingen i fastlandsøkonomien ligger likevel an til å bli noe lavere i år enn i fjor. Dette må først og fremst ses i sammenheng med at mye nedbør bidro til at elektrisitetsproduksjonen i 2005 ble betydelig høyere enn normalt. For inneværende år er det lagt til grunn en normalisering av elektrisitetsproduksjonen. Utenom elektrisitetsproduksjonen anslås veksten til nesten 3½ pst. i år, i overkant av resultatet for fjoråret. En gradvis oppgang i renten trekker i retning av litt svakere vekst neste år enn i år.

Etter nesten tre år med vekst i fastlandsøkonomien over trend strammes *arbeidsmarkedet* nå til. Sysselsettingen vokser sterkt og arbeidsledigheten faller. Ifølge Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) var det, justert for normale sesongvariasjoner, sysselsatt 62 000 flere personer i tremånedersperioden desember 2005-februar 2006 enn i samme periode ett år tidligere. Selv om AKU-tallene trolig overvurderer sysselsettingsoppgangen med inntil 9000 personer, er dette en meget sterk økning. Samtidig var AKU-ledigheten kommet ned på et nivå tilsvarende 3,9 pst. av arbeidsstyrken. For 2006 sett under ett anslås veksten i sysselsettingen nå til 50 000 personer, mot 22 000 personer i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006. Som gjennomsnitt for året anslås AKU-ledigheten til 3¾ pst. av arbeidsstyrken, ¼ prosentpoeng lavere enn i tilleggsnummeret.

Ifølge Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene avtok den gjennomsnittlige års-

lønnsveksten fra 3,5 pst i 2004 til 3¼ pst. i 2005. På bakgrunn av de resultatene som så langt foreligger for årets lønnsoppgjør, er årslønnsveksten i 2006 anslått til 3½ pst. i denne meldingen. Anslaget er det samme som i tilleggs-nummeret til Statsbudsjettet 2006 og forutsetter at det vises moderasjon i de lokale forhandlingene. For Norges handelspartnere er lønnsveksten anslått til om lag 3 pst. i inneværende år.

Den relativt moderate lønnsveksten så langt i denne konjunkturoppgangen må bl.a. ses i sammenheng med en betydelig tilstrømming til det norske arbeidsmarkedet av arbeidstakere fra Norden og de nye EØS-landene. I flere av disse landene ligger det imidlertid nå an til tiltakende økonomisk vekst, avtakende ledighet og økende behov for arbeidskraft. Også i mange vesteuropeiske land ventes det sterkere vekst i år enn i fjor, samtidig som seks av disse landene lemper på restriksjonene for arbeidsinnvandring fra nye EØS-land. Disse forholdene trekker alle i retning av å redusere innsiget av utenlandsk arbeidskraft til Norge. Sammen med ny vekst i sykefraværet kan dette bidra til en ytterligere tilstramming i det norske arbeidsmarkedet framover, med fare for tiltakende lønns- og kostnadsvekst.

Etter en kraftig forverring av industriens kostnadsmessige konkurranseevne i 2001 og 2002 bidro en svekkelse av kronen til en bedring fram til sommeren 2004. Deretter har kursutviklingen igjen trukket i retning av svakere inntjening for konkurranseutsatte næringer. Samtidig oppnår mange norske eksportbedrifter gode priser på sine produkter. Dette bidrar til at lønnsomheten likevel holder seg oppe. Med et relativt høyt kostnadsnivå er næringslivet imidlertid sårbart overfor en ytterligere styrking av kronen eller et internasjonalt tilbakeslag med lavere etterspørsel og lavere priser.

Konsumprisene (KPI) økte med 1,6 pst. fra 2004 til 2005. Justert for avgiftsendringer og utenom energivarer (KPI-JAE) økte prisene med 1,0 pst. For 2006 er det i denne meldingen lagt til grunn at KPI og KPI-JAE vil øke med henholdsvis 2¼ pst. og 1¼ pst. Anslaget for veksten i KPI er ½ prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006, noe som særlig må ses i sammenheng med den sterke veksten i energiprisene den siste tiden. Anslaget for veksten i KPI-JAE er derimot justert ned med ¼ prosentpoeng. Dette har bl.a. bakgrunn i styrkingen av kronen, som isolert sett demper veksten i prisene på importerte konsumvarer.

Utfordringer i den økonomiske politikken

Den økonomiske politikken må bidra til fortsatt jevn økonomisk utvikling innenfor rammer som sikrer at kommende generasjoners muligheter for å dekke sine behov ikke undergraves. Dette krever en ansvarlig økonomisk politikk med vekt på natur- og miljøhensyn, en langsiktig forvaltning av petroleumsformuen, et bærekraftig pensjons-system og en sterk offentlig sektor. Verdiskapingen og sysselsettingen må styrkes i alle deler av landet, bl.a. gjennom økt satsing på forskning, utvikling og samferdsels- og næringstiltak og ved å sikre alle tilgang til sentrale velferdsordninger som barnehage, likeverdig utdanning, omsorg og helse.

Regjeringen vil følge handlingsregelen for budsjettpolitikken. Handlingsregelen sikter mot en gradvis og forsvarlig økning i bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet, om lag i takt med utviklingen i forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland, anslått til 4 pst. Varierende innbetalinger fra oljevirksomheten overføres i sin helhet til utenlandsdelen av Pensjonsfondet, mens uttaket over tid skal svare til den forventede realavkastningen av fondet. På denne måten skjermes statsbudsjettet og fastlandsøkonomien fra svingninger i oljeprisen.

Gjennom en jevn og gradvis økning i bruken av petroleumsinntekter over statsbudsjettet, legger handlingsregelen til rette for en stabil utvikling i norsk økonomi. Hensynet til stabilitet ivaretas også ved at regelen åpner for at det i perioder med svak økonomisk utvikling kan brukes noe mer enn 4 pst. av fondskapitalen for å stimulere produksjon og sysselsetting. Tilsvarende er det fornuftig å bruke mindre i tider med høy kapasitetsutnyttelse og presstendenser i økonomien.

Handlingsregelen balanserer ønskene om å løse nye oppgaver nå mot behovet for at vi også i framtiden skal kunne håndtere de oppgavene vi allerede har påtatt oss. Noen år fram i tid vil aldringen av befolkningen gi en rask økning i utgiftene til pensjoner, helse og omsorg. Følger vi handlingsregelen, vil bruken av oljeinntekter øke gradvis framover, og dermed gi et bidrag til å møte det økte finansieringsbehovet som aldringen gir. Det spiller i denne sammenheng ingen rolle at fondet ikke er øremerket pensjoner. Jo større fondet er, desto større andel av statens øvrige inntekter vil kunne brukes til å finansiere andre prioriterte oppgaver. Ved å bruke realavkastningen av fondet, men ikke kapitalen, legger vi et godt grunnlag for at naturens oljegave kan komme alle generasjoner til gode, også de som lever etter at petroleumsreservene er uttømt.

Når oljeprisen er høy, vil innbetalingene til fondet være store og kapitalen øke raskt. Dette gir grunnlag for påfølgende varig høyere overføringer til statsbudsjettet. En utvikling i oljeprisen i tråd med det som legges til grunn i denne meldingen, vil dermed gjøre det lettere å møte budsjettutfordringene knyttet til en aldrende befolkning. Det forutsetter imidlertid at vi ikke trapper opp bruken av inntektene nå, men benytter den anledningen dagens høye oljepris gir til å komme raskt ned på banen for forventet fondsavkastning. Dersom bruken av petroleumsinntekter i noen år kan holdes lavere enn realavkastningen, vil det redusere behovet for vanskelige omdisponeringer når veksten i aldersrelaterte utgifter senere setter inn. I en periode med sterk vekst i produksjon og sysselsetting vil en slik tilbakeholdenhet også være i tråd med hensynet til en stabil utvikling i norsk økonomi.

Den økonomiske politikken må ta høyde for at utviklingen i oljeprisen er svært usikker. Erfaringene fra 1986 og 1998 viser at prisen også kan falle raskt. Handlingsregelen tar hensyn til denne usikkerheten ved å basere bruken av petroleumsinntekter på forventet avkastning av fondskapitalen ved inngangen til budsjettåret. Det vil ikke være ansvarlig å basere bruken av petroleumsinntekter på forventninger om høye oljepriser i framtiden.

Budsjettpolitikken i 2006

I tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 ble det lagt opp til et strukturelt, oljekorrigert underskudd i 2006 på 65,9 mrd. kroner. Samtidig ble underskuddet for 2005 anslått til 64 mrd. 2006-kroner. Målt som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge var underskuddet for 2006 på linje med underskuddet for 2005. Stortingets saldering av budsjettet for 2006 innebar ingen endring i det strukturelle underskuddet sammenliknet med Regjeringens budsjettforslag.

Regnskapstall for 2005 indikerer nå et strukturelt, oljekorrigert underskudd for 2005 som er vel 6 mrd. kroner lavere enn anslått i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006. Denne styrkingen av balansen må ses på bakgrunn av høyere inntekter enn tidligere lagt til grunn. Samtidig viser statsregnskapet for 2005 at kapitalen i Statens pensjonsfond – Utland utgjorde 1390 mrd. kroner ved utgangen av fjoråret, om lag 80 mrd. kroner mer enn anslått ved salderingen av 2006-budsjettet. Forventet fondsavkastning for 2006 kan dermed nå anslås til 55,6 mrd. kroner.

Norsk økonomi har vokst sterkt i snart tre år og konjunkturoppgangen ventes å fortsette. Sysselsettingen er på rask vei oppover. Arbeidsledigheten har falt markert, og det er betydelig fare for at lønnsveksten etter hvert kan skyte ny fart. Økt bruk av oljepenger nå kan gi skjerpet konkurranse om ressurser som allerede er i bruk, noe som kan slå ut i økt pris- og lønnsvekst. Sammen med en sterk krone kan dette bidra til å svekke industrien og annen konkurranseutsatt virksomhet. For å understøtte en fortsatt balansert utvikling i norsk økonomi legger Regjeringen stor vekt på at 2006-budsjettet holdes innenfor den rammen for bruk av oljeinntekter som ble lagt ved salderingen av budsjettet og foreslår at revisjonen av 2006-budsjettet gjennomføres etter følgende hovedlinjer:

- Et strukturelt, oljekorrigert budsjett-underskudd på 65,9 mrd. kroner, som er det samme som i Najonalbudsjettet 2006 og i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006. Bruken av petroleumsinntekter utover forventet fondsavkastning anslås til vel 10 mrd. kroner.
- Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet anslås til 4,5 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge, som er 0,5 prosentpoeng høyere enn nivået for 2005. Dette må ses i sammenheng med at nye regnskapstall innebærer at anslaget for underskuddet i 2005 er nedjustert.
- En reell, underliggende økning i statsbudsjettets utgifter på 2¼ pst. sammenliknet med regnskap for 2005. Anslaget er oppjustert med ¾ prosentpoeng sammenliknet med tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006.
- Det oljekorrigerte budsjettunderskuddet i 2006 anslås til 68,8 mrd. kroner, som dekkes ved en tilsvarende overføring fra Statens pensjonsfond – Utland.
- Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten anslås til knapt 349 mrd. kroner i 2006.
- Netto avsetning til Statens pensjonsfond – Utland anslås til om lag 280 mrd. kroner, etter at overføringen til statsbudsjettet er trukket fra. I tillegg kommer renter og utbytte på kapitalen i utenlandsdelen av Pensjonsfondet, slik at det samlede overskuddet på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond – Utland kan anslås til om lag 327 mrd. kroner.
- Markedsverdien av kapitalen i Statens pensjonsfond – Utland anslås til vel 1700 mrd. kroner ved utgangen av 2006. Medregnet innenlandsdelen anslås fondskapitalen til vel 1800 mrd. kroner.
- Forslaget til revisjon av 2006-budsjettet innebærer en reell vekst i kommunenes samlede inntekter fra 2005 til 2006 på om lag 7,1 mrd. kroner eller om lag 3,1 pst., regnet i forhold til regnskap for 2005.

Anslaget for strukturelle skatte- og avgiftsinntekter mv. i 2006 er i denne meldingen økt med 2,5 mrd. kroner i forhold til saldert budsjett, mens anslaget for utbytteinntekter mv. netto er økt med 1,8 mrd. kroner. Samtidig er anslaget for utgiftene under folketrygden økt med 1,5 mrd. kroner i forhold til saldert budsjett, først og fremst som følge av høyere anslått sykefravær. Innenfor et strukturelt underskudd på 65,9 mrd. kroner har Regjeringen funnet rom til å prioritere enkelte viktige tiltak, bl.a. økte midler til utbygging av nye barnehageplasser, bevilgningsøkninger til sykehussektoren, samferdselstiltak for å utbedre riksveier og til å forberede nye jernbaneprosjekter og økt innsats innen kriminalomsorgen. Regjeringen foreslår også ulike miljøtiltak og et nytt tilskudd til utvikling og bruk av digitale læremidler i videregående opplæring. Det foreslås videre å reversere egenandelen for fysioterapibehandling og å øke omfanget av arbeidsmarkedstiltak for yrkeshemmede. Regjeringen prioriterer også tilskudd til utbedringer etter flom og uvær på Vestlandet og i Trøndelag i vinter.

Det vises til nærmere omtale av budsjett-politikken i avsnitt 3.1 og i St.prp nr.66 (2005–2006).

Skatter og avgifter

Skatte- og avgiftsreglene bør som hovedregel ligge fast gjennom året. Ved revisjon av 2006-budsjettet fremmer Regjeringen derfor kun forslag til noen få, nødvendige endringer i skatte- og avgiftsreglene. Samlet sett innebærer forslagene en skattelettelse på om lag 65 mill. kroner påløpt og om lag 50 mill. kroner bokført i 2006.

Regjeringen legger opp til å gi selvstendig næringsdrivende adgang til pensjonssparing i ordninger regulert av innskuddspensjonsloven, slik Stortinget har vedtatt, men foreslår å øke grensen for høyeste sparing fra 2 pst. til 4 pst. av inntekten. Etter innføring av obligatorisk tjenestepensjon og adgang for selvstendig næringsdrivende til å spare i innskuddsordninger, vil alle yrkesaktive være sikret rett til skattefavorisert pensjonssparing gjennom arbeidsforhold eller næring. Regjeringen mener at det ikke er behov for å videreføre skattefavoriserte pensjonsspareordninger i tillegg til dette, og vil derfor avvikle skattefradraget for nye premieinnbetalinger i IPA-ordningen med virkning for innskudd foretatt etter 12. mai. Eksisterende IPA-poliser kan videreføres etter samme regler som i dag, men uten nye fradragsberettigede innskudd. Regjeringen vil også avvikle skattefavoriseringen av individuelle og kollektive livrenter med virkning for skatteåret 2007. Forslag til nødvendige lovregler fremmes i budsjettet for 2007. Endringene har en god fordelingsprofil ettersom disse ordningene brukes mest av personer med høye inntekter og/eller formuer.

Regjeringen foreslår å innføre et inntektsavhengig skattefritak for fri kost for ansatte på sokkelen og et skattefritt hyretillegg med en øvre beløpsgrense. Forslagene gjøres gjeldende fra 1. juli 2006.

Regjeringen foreslår å endre begrensningen i eigedomsskattelova om at området må være «utbygd på byvis» for å kunne ilegges eiendomsskatt. Kommunen kan da velge mellom å holde seg til det gamle byviskriteriet, eller å utvide eiendomsskatten til hele kommunen. Regjeringen foreslår at dagens frivillige fritak for jord- og skogbrukseiendom gjøres om til et obligatorisk fritak.

For nærmere omtale av forslagene til skatte- og avgiftsendringer vises til avsnitt 3.8 og Ot.prp. nr. 77 (2004–2005) Om endringar i skatte- og avgiftslovgivninga mv.

Kommunenes inntekter

Regjeringen vil styrke velferdsordningene og tjenestetilbudet i offentlig sektor og har derfor styrket kommuneøkonomien betydelig. Den reelle veksten i kommunenes samlede inntekter anslås nå til om lag 7,1 mrd. kroner fra 2005 til 2006, eller 3,1 pst. Dette er 0,8 mrd. mer enn lagt til grunn i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006, der inntektsveksten i inneværende år ble beregnet til 6,3 mrd. kroner. Oppjusteringen må bl.a. ses i lys av at Regjeringen foreslår økte øremerkede bevilgninger på 0,7 mrd. kroner, bl.a. til barnehager, samtidig som anslaget for skatteinntektene i inneværende år er økt med 0,8 mrd. kroner. Oppjusterte anslag for prisveksten inneværende år bidrar imidlertid i noen grad til å dempe den reelle inntektsveksten.

Kommuneøkonomien er nærmere omtalt i avsnitt 3.2.

Pengepolitikken

Pengepolitikkens langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste gjennom lav og stabil inflasjon. Norges Banks rentesetting skal i samsvar med dette rettes inn mot en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2½ pst. I utøvelsen av pengepolitikken skal Norges Bank være framoverskuende og ta tilbørlig hensyn til usikkerheten knyttet til makroøkonomiske anslag og vurderinger. Pengepolitikken må virke sammen med budsjettpolitikken for å bidra til en stabil utvikling i

etterspørsel og produksjon. På kort og mellomlang sikt må pengepolitikken veie hensynet til lav og stabil inflasjon mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting.

Det norske rentenivået er lavt, og pengepolitikken har gjennom de siste årene gitt sterke vekstimpulser til den økonomiske utviklingen. Norges Bank har uttalt at styringsrenten gradvis – i små og ikke hyppige skritt – bringes opp mot et mer normalt nivå. I overensstemmelse med dette har Norges Bank gjennom de siste 10 månedene hevet styringsrenten med til sammen ¾ prosentpoeng, til 2,5 pst. I tråd med Norges Banks egen rentebane venter markedet at renten vil bli satt opp med ytterligere ¾ prosentpoeng gjennom inneværende år. En slik renteutvikling gir etter Norges Banks syn en god avveiing mellom de ulike hensynene pengepolitikken skal ivareta.

Det vises til avsnitt 3.3 for nærmere omtale av pengepolitikken.

Statens pensjonsfond

Statens pensjonsfond ble opprettet 1. januar 2006 som en overbygning over Statens pensjons-fond – Utland (tidligere Statens petroleumsfond) og Statens pensjonsfond – Norge (tidligere Folketrygdfondet). Formålet med Statens pensjonsfond er å understøtte statlig sparing for finansiering av folketrygdens pensjonsutgifter og å underbygge langsiktige hensyn ved anvendelse av statens petroleumsinntekter.

Statens pensjonsfond – Utland forvaltes av Norges Bank på vegne av Finansdepartementet. Inntektene er definert som statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten, avkastningen av fondets plasseringer og netto finanstransaksjoner knyttet til petroleumsvirksomheten. Fondets utgifter består av en årlig overføring til statskassen etter vedtak i Stortinget. Overføringen dekker det oljekorrigerte underskuddet på statsbudsjettet. På denne måten bidrar Statens pensjonsfond – Utland til å synliggjøre statens bruk av petroleumsinntekter.

Pensjonsfondet er et viktig redskap i statens formuesforvaltning. Dagens høye innbetalinger fra petroleumsvirksomheten er basert på ut-tapping av en ikke-fornybar naturressurs og kan derfor ikke betraktes som inntekter i vanlig forstand. Oppbyggingen av kapital i Statens pensjonsfond – Utland er for en vesentlig del omgjøring av olje- og gassressursene i Nordsjøen til finansielle plasseringer utenfor Norge. Innbetalingene fra petroleumssektoren varierer mye, bl.a. som følge av svingninger i oljeprisen. Fondsmekanismen og handlingsregelen legger imidlertid til rette for at bruken av inntektene er forutsigbar og frikoblet fra de løpende innbetalingene til statskassen. Gjennom å investere en vesentlig del av inntektene fra petroleumsvirksomheten i utlandet legges det samtidig til rette for å stabilisere valutakursen. På denne måten ivaretar fondsmekanismen også viktige stabiliseringspolitiske og pengepolitiske hensyn.

Det har vært bred politisk enighet om investeringsstrategien til Statens pensjonsfond – Utland. Fondet skal forvaltes på en forsvarlig måte, hvor siktemålet er høy avkastning innenfor moderat risiko. Midlene vil bidra til å sikre grunnlaget for framtidige pensjoner og andre sentrale velferdsoppgaver. Dette kan best oppnås ved at fondet opptrer som en finansiell investor. Eierandelene i enkeltselskaper er små, og fondet plasseres slik at det gir en avkastning på linje med bredt sammensatte aksje- og obligasjons-indekser i land med velutviklet selskaps-, børs- og verdipapirlovgivning.

Statens pensjonsfond – Norge forvaltes av Folketrygdfondet på vegne av Finans-departementet. Som varslet i Ot.prp. nr 2 (2005–2006) Om lov om Statens pensjonsfond, presenterer Finansdepartementet i denne meldingen en forskrift for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge til erstatning for gjeldende reglement.

Det vises til en nærmere drøfting av Statens pensjonsfond i avsnitt 3.4.

Sysselsettings- og inntektspolitikken

Arbeidskraften er vår viktigste ressurs. Høy yrkesdeltakelse, lavere ledighet og redusert fattigdom forutsetter en aktiv arbeidsmarkedspolitikk som både legger til rette for at arbeidssøkere kommer i arbeid og motvirker utstøting fra arbeidslivet.

Sammenliknet med gjennomsnittet for OECD-landene er yrkesdeltakingen i Norge høy og arbeidsledigheten lav. Samtidig er antall arbeidede timer pr. sysselsatt relativt lavt i internasjonal målestokk. Avgangen fra arbeidslivet til ulike trygdeordninger har økt sterkt, særlig de siste ti årene. Det er en betydelig utfordring, men helt nødvendig, å snu denne utviklingen og å sikre arbeidslinjen. Utfordringene forsterkes av aldringen av befolkningen, som også understreker behovet for en pensjonsreform som stimulerer til fortsatt arbeidsinnsats.

I tråd med den forventede bedringen i arbeidsmarkedet ble det i tilleggsnummeret for 2006 lagt til grunn at de ordinære arbeidsmarkedstiltakene skulle reduseres fra om lag 14 000 plasser i første halvår 2006 til 11 000 plasser i andre halvår. Utviklingen i arbeidsmarkedet hittil i år er vesentlig

bedre enn det som ble lagt til grunn i fjor høst. Det er ikke manglende etterspørsel som nå er hovedårsaken til at ledige ikke kommer i arbeid, og arbeidsmarkedspolitikken må rettes inn mot å stimulere overgangen til arbeid. Regjeringen ønsker en fortsatt sterk innsats overfor grupper med de svakeste kvalifikasjonene i arbeidsmarkedet og legger til grunn et nivå på de ordinære arbeidsmarkedstiltakene på 11 000 plasser i andre halvår. I tillegg foreslår Regjeringen å øke arbeidsmarkedstiltakene for yrkeshemmede med 1000 plasser.

Arbeidsinnvandring fra våre naboland og fra enkelte av de nye EØS-landene har de siste årene bidratt til å avhjelpe mangel på arbeidskraft, særlig i bygge- og anleggssektoren. Regjeringen har varslet at det er et behov for å sikre at bestemmelsene om at utenlandske arbeidstakere tilbys samme lønns- og arbeidsvilkår som norske arbeidstakere blir overholdt. Som et ledd i det arbeidet legges det nå fram en handlingsplan mot sosial dumping. Regjeringen legger vekt på at tiltakene som presenteres i handlingsplanen, ikke må undergrave de positive sidene ved arbeidsinnvandringen eller hindre et velfungerende arbeidsmarked.

Det inntektspolitiske samarbeidet er en sentral del av den økonomiske politikken i Norge. Dette samarbeidet har bidratt til at vi i de siste 30 årene har hatt lavere arbeidsledighet enn de fleste andre OECD-landene. Lønnsveksten i Norge har de siste årene vært nær lønnsveksten hos våre handelspartnere. Regjeringen legger vekt på å videreføre det inntektspolitiske samarbeidet. Partene i arbeidslivet er ansvarlige for gjennomføringen av inntektsoppgjørene.

Sysselsettingspolitikken og handlingsplanen mot sosial dumping er nærmere omtalt i avsnitt 3.5 og 3.6, og inntektspolitikken i avsnitt 3.7. En nærmere omtale av særaldersgrenser og obligatorisk tjenestepensjon er gitt i avsnitt 3.9.

2 De økonomiske utsiktene

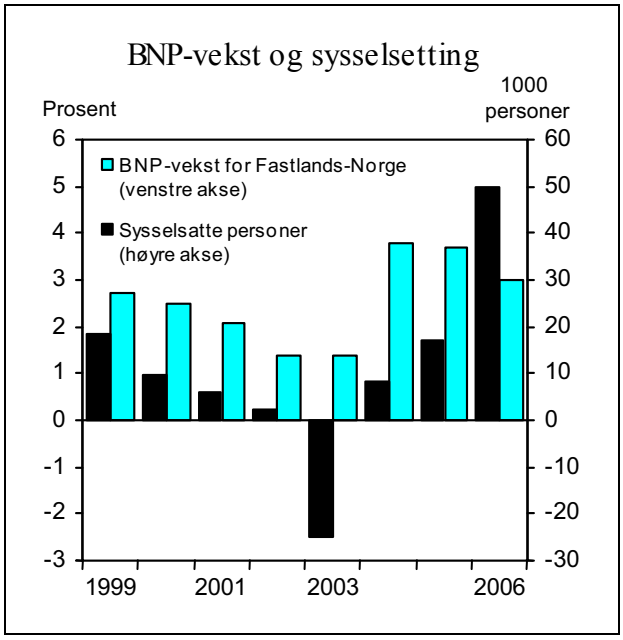
2.1 Norsk økonomi

Aktiviteten i norsk økonomi er høy. Lave renter og sterk vekst i oljeinvesteringene trekker innenlandsk etterspørsel opp. Samtidig er ordresituasjonen gunstig både i industrien og i bygge- og anleggsnæringen, og inntjeningen i fastlandsbedriftene er god. Kredittveksten i foretakssektoren øker kraftig. Bedriftslederne ser lyst på den videre utviklingen, og det ligger an til ytterligere oppgang i bedriftsinvesteringene framover. Veksten i sysselsettingen tok seg markert opp gjennom andre halvår i fjor. Lønnsveksten er moderat selv om arbeidsledigheten er lav.

Veksten i verdensøkonomien er fortsatt sterk, til tross for høye oljepriser og en viss oppgang i rentenivået. Samtidig er den økonomiske veksten nå jevnere geografisk fordelt. Den solide veksten i USA og i de nordiske landene har blitt supplert av et oppsving i Japan. Videre ser den økonomiske veksten i Storbritannia ut til å ta seg noe opp igjen. I euroområdet tyder en rekke stemningsindikatorer på økt vekst, men usikkerheten er fortsatt stor ettersom utslaget i aktiviteten så langt har vært moderat. Alt i alt ventes det nå en BNP-vekst hos våre viktigste handelspartnere på 2¾ pst. i år, mens konsumprisene anslås å øke med 1¾ pst. fra i fjor til i år, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.4.

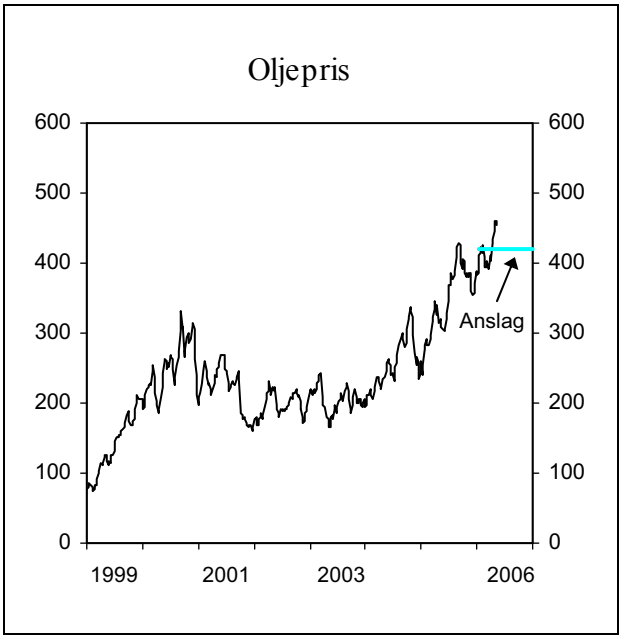
Den sterke veksten i verdensøkonomien de siste årene har bidratt til å trekke oljeprisen opp. Hittil i år har gjennomsnittlig oljepris vært 423 kroner pr. fat. Den høye prisen må også ses i sammenheng med lite ledig produksjonskapasitet og usikkerhet om oljeleveranser fra Irak og Nigeria. Videre kan konflikten om Irans kjerneforskningsprogram ha bidratt til å trekke prisen opp. I denne meldingen legges det til grunn en oljepris på 420 kroner pr. fat i 2006, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.3.

Den høye oljeprisen gir god lønnsomhet for petroleumsvirksomheten, og anslagene for investeringene i sektoren er oppjustert. Mens det i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 var lagt til grunn at investeringene i petroleumsvirksomheten skulle flate ut fra 2005 til 2006, ventes det nå en volumvekst på 5 pst. Sammen med fortsatt opp-



Figur 2.1 BNP for Fastlands-Norge og sysselsatte personer. Endring fra året før

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.



Figur 2.2 Spotpris for Brent Blend. Kroner pr. fat

Kilder: EcoWin og Finansdepartementet.

gang hos våre handelspartnere og høy etterspørsel etter skip gir dette impulser til norsk verkstedsindustri. Samtidig øker husholdningenes etterspørsel markant. Igangsettingen av boliger har utviklet seg sterkere enn forutsatt, og det legges til grunn at igangsettingen vil holde seg på et høyt nivå også i år. Sysselsettingen øker raskere og arbeidsledigheten reduseres hurtigere enn ventet. Sterk vekst i antallet ledige stillinger viser at det er blitt vanskeligere å dekke behovet for arbeidskraft. Det ventes fortsatt god reallønnsutvikling.

Alt i alt anslås veksten i fastlandsøkonomien å bli 3,0 pst. fra 2005 til 2006. Det innebærer en oppjustering på ½ prosentpoeng sammenliknet med tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006. Neste år forventes en BNP-vekst noe over trend. Som følge av mye nedbør ble elektrisitetsproduksjonen høyere enn normalt i fjor, mens det for i år er lagt til grunn en normalisering av produksjonen. Veksten i BNP for Fastlands-Norge utenom elektrisitetsproduksjon anslås til 3,4 pst. Til sammenlikning var veksten utenom elektrisitetsproduksjon i fjor 3,3 pst.

Arbeidsmarkedet er preget av at ledigheten faller og at sysselsettingen øker i høyt tempo. I tremånedersperioden desember 2005 – februar 2006 var det ifølge Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) sysselsatt 62 000 flere personer enn i samme periode

Tabell 2.1 Hovedtall for norsk økonomi. Prosentvis endring fra året før[1]

	Mrd. kroner[2] 2005	2005	2006
Privat konsum	799,2	3,8	3,1
Offentlig konsum	387,9	1,4	2,5
Bruttoinvesteringer i fast kapital i alt	356,1	10,8	7,7
Herav:			
Oljeutvinning og rørtransport	88,2	15,7	5,0
Bedrifter i Fastlands-Norge	121,7	9,4	8,3
Boliger	79,5	14,5	8,1
Offentlig forvaltning	51,6	0,7	16,4
Etterspørsel fra Fastlands-Norge	1439,9	4,0	4,1
Eksport	862,2	0,5	1,2
Herav:			
Råolje og naturgass	433,1	-3,4	-2,9
Tradisjonelle varer	228,8	5,6	2,7
Import	530,2	6,7	6,1
Herav:			
Tradisjonelle varer	351,1	8,3	5,4
Bruttonasjonalprodukt	1906,1	2,3	2,2
Bruttonasjonalprodukt for Fastlands-Norge	1411,3	3,7	3,0
Herav utenom elektrisitetsproduksjon	1373,7	3,3	3,4
Memo:			
Sysselsatte personer	. .	0,7	2,1
Arbeidsledighetsprosent (AKU)	. .	4,6	3,8
Konsumprisindeksen (KPI)	. .	1,6	2¼
Konsumprisindeksen justert for avgiftsendringer og utenom energipriser (KPI-JAE)	. .	1,0	1¼
Årslønn	. .	3¼	3½
Driftsbalanse overfor utlandet (pst. av BNP)	. .	16,8	16,9
Husholdningenes sparing, prosent av disponibel inntekt	. .	12,1	3,6

1 Beregnet i faste 2003-priser.
2 2005-kroner.
Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

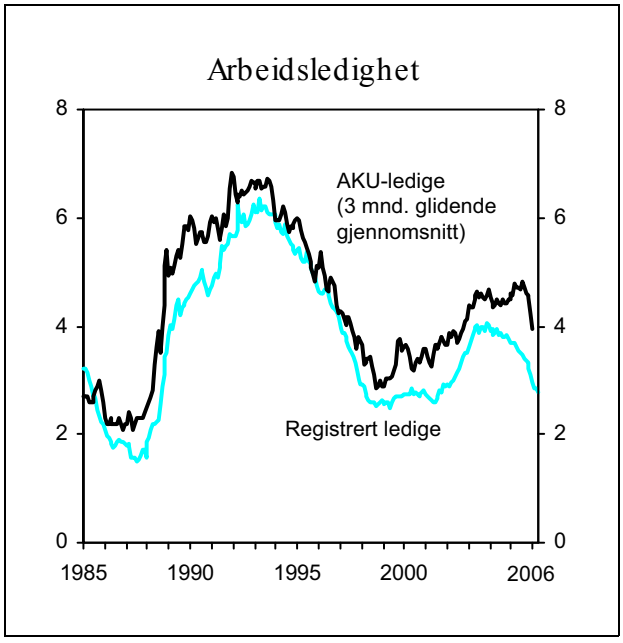
ett år tidligere og 42 000 flere personer enn i foregående tremånedsperiode. Omlegging av AKU fra årsskiftet kan ifølge Statistisk sentralbyrå ha bidratt til å øke sysselsettingstallene med 9 000 personer i denne perioden. Fortsatt høy aktivitet i norsk økonomi er ventet å bidra til fortsatt vekst i personsysselsettingen i tiden framover. Sysselsettingsveksten i 2006 anslås til 50 000 personer, mot 22 000 personer i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006.

Arbeidsledigheten faller raskt. Ved utgangen av april i år utgjorde den registrerte ledigheten 2,8 pst. av arbeidsstyrken, justert for normale sesongvariasjoner. I tremånedersperioden desember 2005 – februar 2006 var det 96 000 AKU-ledige, justert for normale sesongvariasjoner, tilsvarende 3,9 pst. av arbeids-styrken. Dette er 0,7 prosentpoeng lavere enn i foregående tremånedersperiode. Det anslås at AKU-ledigheten vil avta til 3¾ pst. av arbeidsstyrken som gjennomsnitt for 2006. Arbeidsledigheten ventes å falle ytterligere til neste år.

Så langt i konjunkturoppgangen har det norske arbeidsmarkedet hatt betydelig tilstrømming av arbeidskraft fra Norden og de nye EØS-landene. I flere av disse landene ligger det nå an til tiltakende vekst, avtakende ledighet og økende behov for arbeidskraft. Det kan bidra til å redusere innsiget av arbeidskraft til Norge og en ytterligere tilstramming av det norske arbeidsmarkedet framover. Arbeidsmarkedet er nærmere omtalt i avsnitt 2.2.

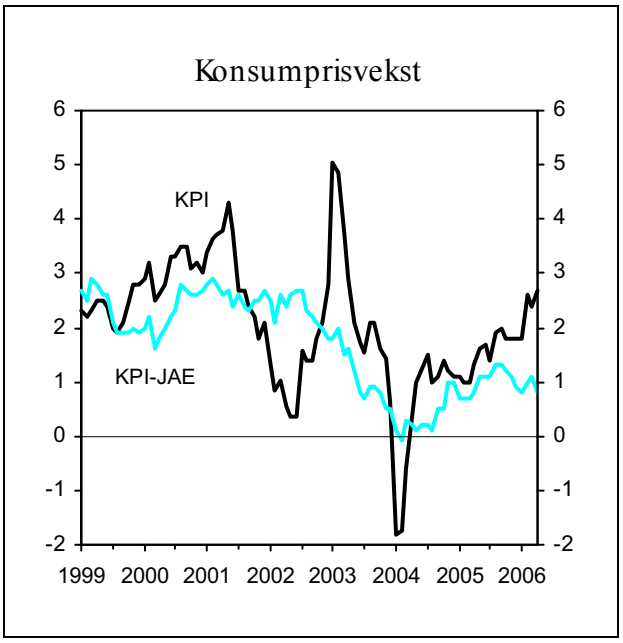
Til tross for bedringen i arbeidsmarkedet har lønnsveksten vært moderat så langt i denne konjunkturoppgangen. Ifølge Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene avtok *årslønnsveksten* for alle grupper sett under ett fra 3,5 pst. i 2004 til 3¼ pst. i 2005. Årets inntektsoppgjør, som er et hovedoppgjør, gjennomføres forbundsvist. I frontfaget (forhandlinger mellom Fellesforbundet og Norsk Industri og Byggeindustriens landsforening) ble det gitt et generelt tillegg på 1 krone pr. time for overenskomster med lokal forhandlingsrett, og et generelt tillegg på 1,50 kroner pr. time for overenskomster uten lokal forhandlingsrett. Den økonomiske rammen fra frontfaget synes så langt i stor grad å ha dannet mønster for øvrige tariffområder i privat sektor. På bakgrunn av resultatene fra lønnsoppgjørene som allerede er gjennomført, anslås årslønnsveksten for alle grupper sett under ett til 3½ pst. fra 2005 til 2006. Anslaget, som er det samme som i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006, forutsetter at det vises moderasjon i de lokale forhandlingene. For Norges handelspartnere er lønnsveksten i år anslått til om lag 3 pst.

Konsumprisene (KPI) økte med 1,6 pst. fra 2004 til 2005. Prisveksten tiltok utover i 2005 og inn i 2006, særlig som følge av høyere priser på energi-



Figur 2.3 Arbeidsledighet. Prosent av arbeidsstyrken

Kilder: Aetat og Statistisk sentralbyrå.



Figur 2.4 Konsumprisveksten totalt (KPI) og justert for endringer i avgifter og utenom energivarer (KPI-JAE). Prosentvis endring fra samme måned året før

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

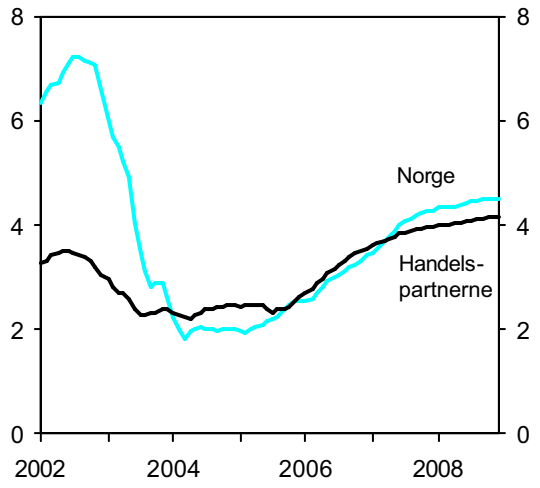
Boks 2.1 Renteframskrivinger

I denne meldingen er det beregningsteknisk lagt til grunn at de korte rentene utvikler seg i samsvar med de implisitte terminrentene beregnet på grunnlag av avkastningskurven i penge- og obligasjonsmarkedene fra slutten av april. For det kommende året er dette godt i tråd med Norges Banks renteprognose.

De implisitte terminrentene for inneværende år har gått litt ned siden framleggelsen av tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006, mens terminrentene for 2007 og framover har økt noe. Disse rentene viser nå et forløp der tremåneders penge-markedsrenten øker med nærmere ¾ prosentpoeng til om lag 3½ pst. ved utgangen av året. Gjennom 2007 ventes pengemarkedsrenten å øke med nye ¾ prosentpoeng.

Tremåneders pengemarkedsrente i Norge er nå om lag lik gjennomsnittet av de tilsvarende rentene hos våre viktigste handelspartnere. Terminrentene tilsier at rentene etter hvert vil stige noe raskere i Norge enn hos handelspartnerne, slik at rentedifferansen kan ligge an til å øke til om lag ¼ prosentpoeng ved utgangen av neste år.

Tremåneders pengemarkedsrenter



Figur 2.5 Teknisk framskriving av tremåneders pengemarkedsrenter. Faktisk utvikling og implisitte terminrenter. Prosent

Kilder: Norges Bank, EcoWin, Reuters og Finansdepartementet.

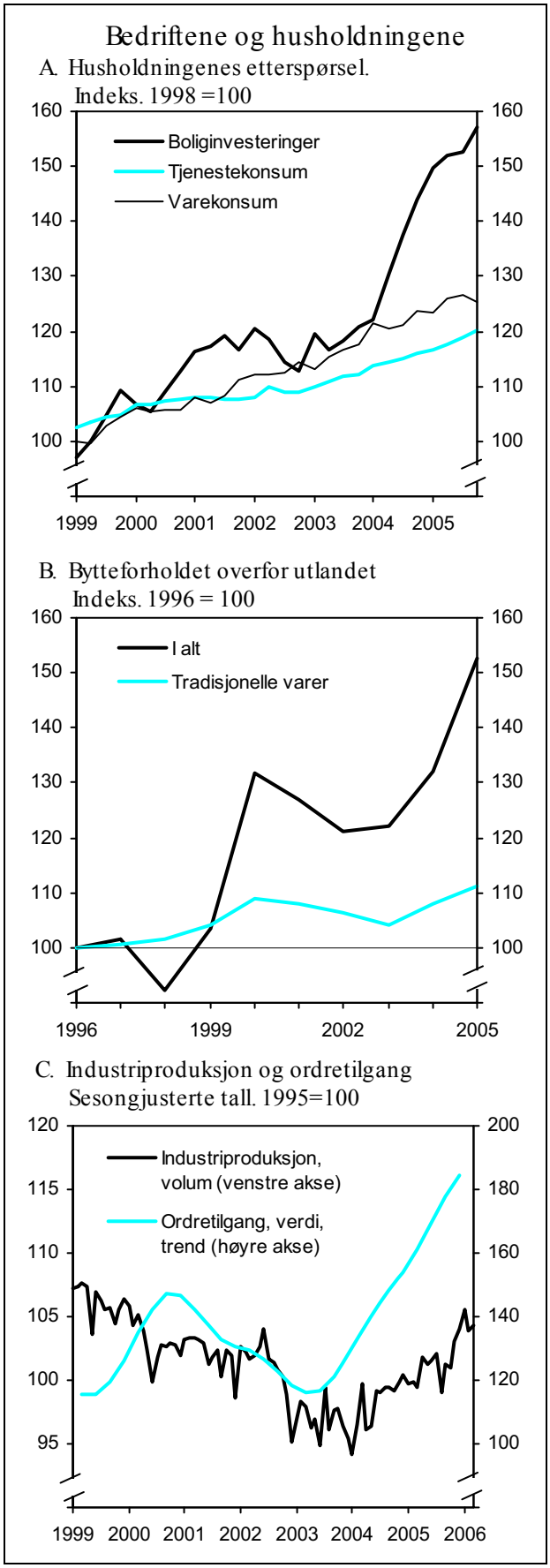
varer. Justert for avgiftsendringer og uten energivarer (KPI-JAE) var veksten fra 2004 til 2005 1,0 pst. Prisveksten målt på denne måten tiltok i første halvdel av fjoråret, men har deretter falt noe tilbake igjen. Fra april i fjor til april i år var veksten i KPI 2,7 pst. og i KPI-JAE 0,8 pst. For 2006 er det i denne meldingen lagt til grunn at KPI og KPI-JAE vil øke med henholdsvis 2¼ pst. og 1¼ pst. Anslaget for veksten i KPI er oppjustert med ½ prosentpoeng sammenliknet med anslaget i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006. Oppjusteringen må særlig ses i sammenheng med den sterke veksten i energiprisene den siste tiden. Anslaget for veksten i KPI-JAE er nedjustert med ¼ prosentpoeng, bl.a. som følge av at den sterke kronen kan bidra til fortsatt svak utvikling i prisen på importerte konsumvarer. Det legges til grunn at veksten i KPI-JAE etter hvert vil ta seg opp, samtidig som en normalisering av energiprisene ventes å bidra til noe lavere vekst i KPI neste år.

Norges Banks styringsrenter er satt opp med til sammen 0,75 prosentpoeng siden sommeren 2005, og *foliorenten* er nå 2,5 pst. I denne meldingen er det lagt til grunn at pengemarkedsrentene vil utvikle seg i samsvar med de implisitte terminrentene, beregnet på grunnlag av avkastningskurven i penge- og obligasjonsmarkedene i slutten av april, jf. boks 2.1. Dette innebærer at tremåneders pengemarkedsrenten vil ta seg opp med nærmere ¾ prosentpoeng fram mot utgangen av året. Dette er godt i tråd med Norges Banks renteprognose. I likhet med rentene i Sverige, Danmark og euroområdet er norske renter langsomt på vei oppover fra et historisk sett svært lavt nivå.

Kronekursen styrket seg gjennom store deler av fjoråret. For 2005 samlet sett var kronen 4,4 pst. sterkere enn året før, målt ved industriens effektive kronekurs. Styrkingen av kronen må bl.a. ses i sammenheng med bedrede vekstutsikter for norsk økonomi og den kraftige økningen i oljeprisen. Mot slutten av fjoråret svekket kronen seg noe, men siden midten av februar har den igjen styrket seg. Anslagene i denne meldingen er basert på terminvalutakursene fra slutten av april, som tyder på forventninger om at kronen vil holde seg om lag på dagens nivå de nærmeste årene. Et slikt kursforløp innebærer i tilfelle at kronen styrker seg med om lag 2 pst. fra i fjor til i år.

Tabell 2.1 oppsummerer de makroøkonomiske anslagene for 2006. Nedenfor gis en mer detaljert gjennomgang av forutsetningene som anslagene bygger på.

Veksten i *husholdningenes etterspørsel* holder seg sterk. Husholdningenes konsum av varer og tjenester økte med 3,8 pst. i fjor. Veksten i varekonsumet ser ut til å ha avtatt noe den siste tiden, mens



Figur 2.6 Husholdningene og bedriftene

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

veksten i tjenestekonsumet holder seg oppe. Nordmenns konsum i utlandet vokser sterkt. Lave renter, fortsatt bedring i arbeidsmarkedet og god inntektsvekst ventes å bidra til fortsatt høy vekst i det private konsumet, men det kan ligge an til at vekst-takten dempes noe av den ventede gradvise oppgangen i rentenivået. For 2006 anslås veksten i det private konsumet til 3,1 pst., det samme som i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006.

Fortsatt sterk etterspørsel etter boliger bidro til at boligprisene økte med vel 9 pst. i fjor. Igangsettingen av nye boliger var svært høy i 2005, hele 31 600 boliger, og boliginvesteringene vokste kraftig. Fortsatt vekst i boligprisene trekker i retning av høy igangsetting også framover, mens økte renter trekker i motsatt retning. I lys av at igangsettingen nå ligger på et svært høyt nivå, anslås en svak nedgang i inneværende år til om lag 30 000 igangsatte boliger.

Husholdningenes gjeld øker fortsatt langt raskere enn deres inntekter, særlig for husholdninger med lavere og midlere inntekter. Husholdningenes gjeldsbelastning, dvs. gjeld i prosent av disponibel inntekt, er nå høyere enn på slutten av 1980-tallet, og kan øke til 200 pst. i løpet av neste år. Veksten i fordringene gjør at husholdningenes finansielle stilling samlet sett er god. Fordelingen mellom ulike husholdninger har imidlertid blitt skjevere de siste årene, og mange unge husholdninger har økt sin gjeld uten at fordringene har økt tilsvarende. Dette utgjør et usikkerhetsmoment og kan føre til en konsolideringsperiode med økt sparing.

Foreløpige tall fra Statistisk sentralbyrå viser at *investeringene i petroleumsvirksomheten* hadde en volumvekst på 15,7 pst. i 2005, til et nivå på 88,2 mrd. kroner. Petroleumsinvesteringene utgjorde med dette rundt 25 pst. av de samlede bruttoinvesteringene i norsk økonomi i fjor. For 2006 ventes en ytterligere volumvekst på 5 pst., mens det i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 ble lagt til grunn samme nivå som i 2005. Snøhvit og Ormen Lange er de prosjektene som bidrar mest til det høye investeringsnivået i år. Det er erfaringsmessig stor usikkerhet knyttet til anslagene for petroleumsinvesteringene. Det vises til avsnitt 2.3 for nærmere omtale.

Investeringene i bedriftene i Fastlands-Norge økte ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall med 9,4 pst. fra 2004 til 2005. Oppgangen var bredt basert, med god vekst både i industrien og tjenesteytende næringer. Flere forhold trekker i retning av at bedriftsinvesteringene vil fortsette å øke i tiden framover.

– Kapasitetsutnyttingen i industrien ligger nå over gjennomsnittsnivået for de siste 20 årene,

Boks 2.2 Faktorer bak endringene i de makroøkonomiske anslagene

Veksten i fastlandsøkonomien i fjor ble betraktelig høyere enn anslått høsten 2004 i Nasjonalbudsjettet 2005 (NB05), jf. tabell 2.2. Den viktigste grunnen til dette er at veksten i elektrisitetsproduksjonen ble langt høyere enn ventet. Videre har rentene økt noe mindre enn det som ble lagt til grunn høsten 2004, og det har trolig bidratt til høyere innenlandsk etterspørsel. Både investeringene i fastlandsbedriftene og boliginvesteringene vokste klart sterkere enn anslått. Noe av den økte etterspørselen rettet seg mot utlandet, og importen av tradisjonelle varer økte også sterkere enn anslått. Veksten i eksporten av tradisjonelle varer ble derimot omtrent som lagt til grunn. Konsumprisveksten tok seg noe opp utover i 2005, men på årsbasis ble prisveksten likevel betraktelig lavere i 2005 enn anslått i NB05. Dette må bl.a. ses i sammenheng med at prisene på importerte konsumvarer fortsatte å falle gjennom året. Den nominelle årslønnsveksten ble lavere enn anslått, mens reallønnsveksten i 2005 ble om lag som lagt til grunn i NB05. Oljeprisen steg kraftig i løpet av 2005 og bidro til at overskuddet på statsbudsjettet ble større enn anslått.

For 2006 er veksten i BNP for Fastlands-Norge oppjustert med ½ prosentpoeng i forhold til i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 (TN06). Anslagsendringene må ses i sammenheng med at veksten i olje- og boliginvesteringene er oppjustert med hhv. 5,0 og 7,2 prosentpoeng, og at også investeringene i fastlandsbedriftene ser ut til å øke mer enn tidligere lagt til grunn. Arbeidsmarkedet har de siste månedene utviklet seg bedre enn ventet, og vekstanslaget for antall sysselsatte personer er justert betydelig opp, mens anslaget for AKU-ledigheten er redusert. Anslaget for veksten i konsumprisene er økt fra 1¾ i TN06 til 2¼ pst. i denne meldingen. Dette skyldes i hovedsak sterk vekst i energiprisene. Den høye oljeprisen bidrar til at overskuddet på statsbudsjettet anslås å bli høyere enn lagt til grunn i TN06.

Tabell 2.2 Finansdepartementets anslag for 2005 og 2006 på ulike tidspunkter. Prosentvis endring fra året før

	2005		2006	
	NB05[1]	Regnskap	TN06[1]	RNB06[1]
Handelspartnerne:				
BNP	2,8	2,2	2,4	2,7
Konsumpriser	1,8	1,7	1,8	1,7
Arbeidsledighet, nivå	6,5	6,5	6,4	6,1
Norge:				
BNP Fastlands-Norge	3,1	3,7	2,5	3,0
BNP Fastlands-Norge utenom elektrisitet	3,1	3,3	2,8	3,4
Sysselsatte personer	0,8	0,7	1,0	2,1
Arbeidsledighetsprosent (AKU), nivå	4,1	4,6	4,1	3,8
Årslønn	4,0	3¼	3½	3½
Konsumprisindeksen (KPI)	2¼	1,6	1¾	2¼
Oljepris (kroner), nivå	230	345	350	420
Statsbudsjettet:				
Overskudd (mrd. kroner) [2], nivå	169,7	247,6	316,4	327,0
Underliggende, reell utgiftsvekst	1¾	1¼	1½	2¼
Strukturelt, oljekorrigert underskudd (nivå) [3]	4,9	4,0	4,6	4,5

1 Nasjonalbudsjettet 2005 (NB05), tilleggsnummeret til St.prp. nr. 1 (2005–2006) (TN06) og Revidert nasjonalbudsjett 2006 (RNB06).
2 Inklusive Statens pensjonsfond-Utland (tidligere Statens petroleumsfond).
3 Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

ifølge Statistisk sentralbyrås konjunkturbarometer. Sterk vekst i fastlandsøkonomien vil trolig føre til at kapasitetsutnyttingen stiger ytterligere, og bedriftene vil ha behov for å øke investeringene for å utvide kapasiteten.
- Bedriftslederne venter at lønnsomheten vil holde seg på et høyt nivå også i år.
- Kredittveksten i foretakssektoren tiltar kraftig.
- Investeringstellingen for industri og kraftforsyning tyder på en oppgang i investeringene også i inneværende år.

Samlet sett legges det til grunn en vekst i bedriftsinvesteringene på 8,3 pst. i år.

I industrien ser den gunstige ordresituasjonen ut til å vedvare, og verdensmarkedsprisene på norske eksportvarer holder seg høye. Det ligger an til sterke etterspørselsimpulser fra oljesektoren også i år, etter sterk vekst i oljeinvesteringene i 2005. Dette påvirker særlig utviklingen i verkstedsindustrien. Også etterspørselen rettet mot norske skipsverft er svært høy.

Eksportvolumet av tradisjonelle varer økte med 5,6 pst. i 2005. På grunn av mye nedbør gjennom fjoråret var eksporten av elektrisk kraft spesielt høy. Utenom elektrisitet var eksportveksten om lag 2 prosentpoeng lavere. Dette er om lag 1 prosentpoeng svakere enn anslått markedsvekst. Tilgjengelig korttidsstatistikk tyder på at veksten i eksportvolumet har fortsatt med om lag samme styrke så langt i år. I denne meldingen anslås eksporten av tradisjonelle varer å øke med 2,7 pst. i år. Med en normalisering av nedbørsmengden vil også elektrisitetseksporten falle tilbake til et mer normalt nivå. Utenom elektrisitet anslås eksportvolumet å øke med 4¼ pst. i 2006.

Lønnskostnadsveksten har kommet ned de siste par årene. Kronekursen har imidlertid gjennomgående styrket seg igjennom store deler av 2005 og så langt i 2006. Det svekker industriens *konkurranseevne*. Det høye norske kostnadsnivået gjenspeiles i tap av markedsandeler for norske produsenter både på hjemmemarkedet og på eksportmarkedene. Anslagene i denne meldingen innebærer at norske eksportører vil tape markedsandeler også i tiden framover.

Importvolumet av tradisjonelle varer økte med 8,3 pst. fra 2004 til 2005, etter svært høy vekst også året før. Den kraftige importveksten må bl.a. ses i sammenheng med at en betydelig del av oppgangen i innenlandsk etterspørsel retter seg mot utenlandsproduserte varer og tjenester. I tillegg bidro trolig den sterke veksten i petroleumsinvesteringene gjennom fjoråret til den sterke importveksten, da petroleumsinvesteringene erfaringsmessig har en høy importandel. Det legges i denne meldingen til grunn relativt høy importvekst også i år. Vekst-takten ventes imidlertid å dempes noe fra i fjor.

Bytteforholdet overfor utlandet, dvs. forholdet mellom eksport– og importpriser, er betydelig bedret de seneste årene, jf. figur 2.6. Det må særlig ses i sammenheng med oppgangen i råoljeprisen siden 2004. Også når en holder olje utenfor, har utviklingen i bytteforholdet de siste årene vært svært positiv, bl.a. som følge av prisutviklingen for viktige norske eksportprodukter som metaller og raffinerte petroleumsprodukter. Prisene på eksport av tradisjonelle varer økte i gjennomsnitt med 3,2 pst. fra 2004 til 2005, etter svært høy vekst året før. Importprisene på tradisjonelle varer var om lag uendret i fjor.

Driftsregnskapet overfor utlandet viste et overskudd på 320 mrd. kroner i 2005, tilsvarende 16,8 pst. av BNP. Overskuddet var om lag 87 mrd. kroner høyere i 2005 enn i 2004, i første rekke på grunn av den betydelige oppgangen i oljeprisen i fjor. I 2006 anslås overskuddet på driftsregnskapet til vel 340 mrd. kroner, eller 16,9 pst. av BNP.

2.2 Utviklingen i arbeidsmarkedet

Sysselsettingen er på et høyt nivå og øker raskt. Både tilgangen på og beholdningen av ledige stillinger er stor. Økende tilstrømming av arbeidskraft fra flere av de nye EØS-landene har så langt bidratt til å dempe presset i det norske arbeidsmarkedet. Den siste tiden har arbeidsmarkedet likevel vist tegn til tilstramming. Ledigheten faller raskt, både målt ved Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU) og ved antallet registrert helt ledige ved arbeidskontorene. I tillegg rapporteres det om økende rekrutteringsproblemer i flere delarbeidsmarkeder.

Ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall økte *sysselsettingen* med 17 000 personer fra 2004 til 2005. Sysselsettingsveksten tiltok mot slutten av fjoråret, og i 4. kvartal i fjor var sysselsettingen vel 26 000 personer høyere enn i samme kvartal året før. Tall fra AKU viser at sysselsettingsveksten har fortsatt inn i 2006, og i tremånedersperioden desember 2005 – februar 2006 var det sysselsatt 42 000 flere personer enn i foregående tremåneds-periode, sesongjustert, og 62 000 flere personer enn i samme periode ett år tidligere. En omlegging av AKU fra årsskiftet kan ifølge Statistisk sentralbyrå ha bidratt til å øke sysselsettingstallene med inntil 9000 personer i denne perioden. Sysselsettingsveksten har vært særlig sterk innen forretningsmessig- og finansiell tjenesteyting og i bygge- og

anleggsnæringen. Helse- og sosialtjenester og varehandelen har også vist en klar vekst. I industrien har sysselsettingen økt moderat det siste året etter flere år med nedgang. Det er særlig bygging av skip og plattformer som nå bidrar til å trekke industrisysselsettingen opp.

Nedgangen i sykefraværet rundt sommeren 2004 ser nå ut til å ha blitt avløst av ny oppgang. Det anslås at det trygdefinansierte sykefraværet i 1. kvartal i år var om lag 10 pst. høyere enn i samme periode i fjor. I denne meldingen legges det til grunn en vekst i det samlede sykefraværet på 8 pst. i 2006, svarende til mer enn 10 000 normalårsverk.

Tilgangen på ledige stillinger har lenge økt kraftig, og i april i år var det registrert 39 pst. flere stillinger enn i samme måned i fjor. Også beholdningen av ledige stillinger har økt klart de siste månedene. Det kan tyde på at det har blitt vanskeligere å skaffe kvalifisert arbeidskraft. Inntrykket av tiltakende mangel på arbeidskraft underbygges av bl.a. Manpowers kvartalsvise abeidsmarkedsundersøkelse og opplysninger fra Norges Banks regionale nettverk. Nær halvparten av bedriftene i Norges Banks nettverk oppgir i marsrunden at de vil ha noen eller betydelige vanskeligheter med å møte en vekst i etterspørselen. Det er den samme andelen som i januarrunden, men høyere enn på høsten 2005, og flere enn før oppgir at mangel på arbeidskraft er skranken.

Tilgangen på arbeidskraft synes å være dårligere innen bygge- og anleggssektoren og tjenesteyting. Det rapporteres for mange bransjer at ingeniører er spesielt vanskelig å få tak i.

Så langt i denne oppgangskonjunkturen har arbeidsinnvandring fra våre naboland og flere av de nye EØS-landene bidratt til å avhjelpe flaskehalser i arbeidsmarkedet. Dette gjelder særlig i bygge- og anleggsnæringen og i deler av industrien, men også i hotell- og restaurant-næringen. Byggenæringens Landsforbund (BNL) melder at over 20 pst. av deres medlemsbedrifter benytter innleid utenlandsk arbeidskraft eller utenlandske underentreprenører. 80 pst. av disse bedriftene melder at manglende kapasitet er hovedårsaken til at de henter inn arbeidskraft fra utlandet. Konjunktursituasjonen og arbeidsmarkedet er nå i bedring i flere av de nye EØS-landene og i våre naboland. Denne utviklingen kan bidra til en ytterligere tilstramming av det norske arbeidsmarkedet i tiden framover.

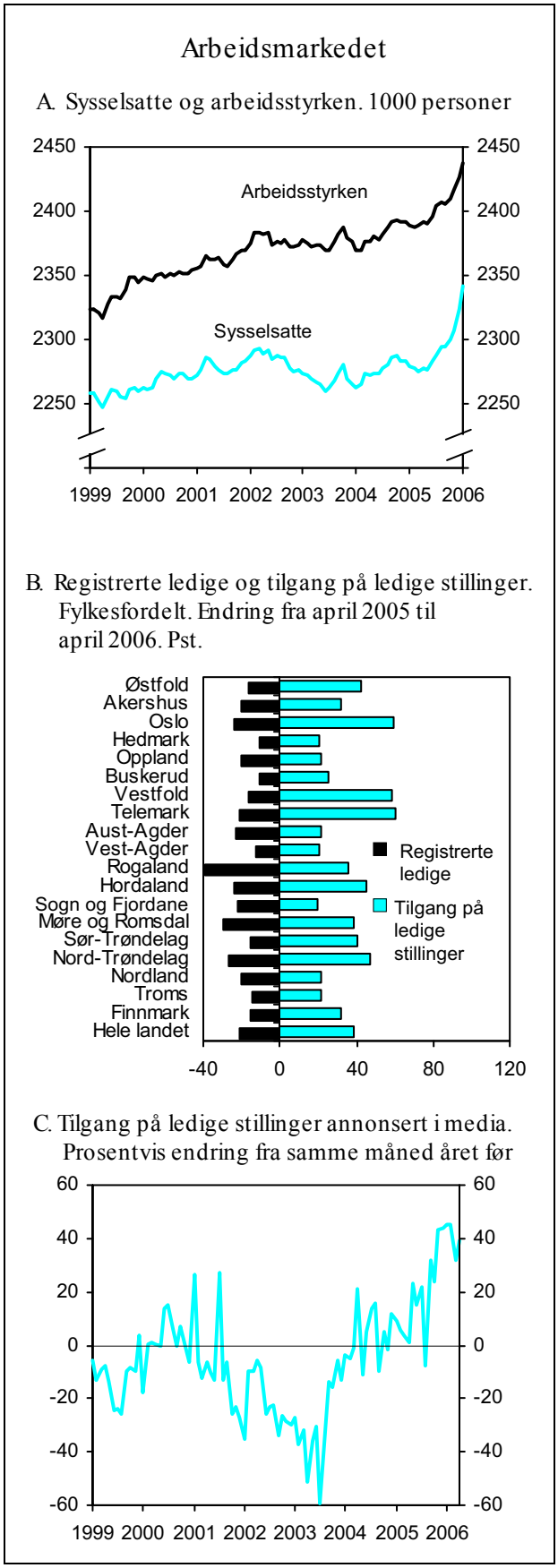
Sterk etterspørsel etter arbeidskraft og optimisme i næringslivet tyder på fortsatt høy vekst i sysselsettingen i tiden framover. Sysselsettingsveksten fra 2005 til 2006 anslås til 50 000 personer. Dette er en oppjustering på 28 000 personer fra tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006.

Arbeidsledigheten avtar klart. Den registrerte ledigheten har falt kraftig over en lengre periode, og ved utgangen av april i år var det registrert 66 600 helt ledige personer ved arbeidskontorene,

Tabell 2.3 Hovedtall for utviklingen på arbeidsmarkedet. Prosentvis endring fra året før

	Nivå 2005	Årlig gj.snitt 1997–2001	2002	2003	2004	2005	2006
Etterspørsel etter arbeidskraft:							
Utførte timeverk. Mill.	3 146	0,7	-1,1	-1,6	1,9	0,9	1,3
Gjennomsnittlig arbeidstid, timer pr. år	1 360	-0,7	-1,2	-0,6	1,6	0,1	-0,8
Sysselsetting, 1000 personer	2 313	1,4	0,1	-1,0	0,3	0,7	2,1
Tilgang på arbeidskraft:							
Befolkning 16–74 år, 1000 personer	3 312	0,4	0,6	0,7	0,8	0,9	0,9
Arbeidsstyrken, 1000 personer	2 400	1,0	0,7	-0,1	0,3	0,8	1,3
Nivå:							
Yrkesfrekvens (16–74 år)[1]		73,2	73,5	72,9	72,6	72,4	72,8
Yrkesfrekvens (16–64 år)[1]		80,5	80,3	79,3	79,1	78,9	…
AKU-ledige[2]		3,5	3,9	4,5	4,5	4,6	3,8
Registrerte arbeidsledige[2, 3]		2,6	3,2	3,9	3,9	3,5	2,8

1 Arbeidsstyrken i pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder.
2 I prosent av arbeidsstyrken.
3 Brudd i serien i 1999. For årene 1997–1998 er det beregnet tall som er i samsvar med omleggingen.
Kilder: Statistisk sentralbyrå, Aetat og Finansdepartementet.



Figur 2.7 Arbeidsmarkedet

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Aetat.

svarende til 2,8 pst. av arbeidsstyrken sesongjustert. Det er en nedgang på 18 200 personer sammenliknet med april i fjor. Summen av helt ledige og personer på ordinære arbeids-markedstiltak ble i samme periode redusert med 25 700 personer. Nedgangen i den registrerte ledigheten skyldes både sterk avgang fra ledighet og at tilstrømmingen av nye ledige nå er svært lav.

Den registrerte ledigheten faller for alle yrkesgrupper. For ingeniører og ikt-arbeidere, bygge- og anleggsarbeidere og industriarbeidere har nedgangen vært om lag 30 pst. det siste året. Det er også en klar vekst i antall ledige stillinger for disse yrkesgruppene. Ledighetsnedgangen har vært svakest for personer med bakgrunn i barne- og ungdomsarbeid, undervisning, primærnæringene og helse-, pleie- og omsorgsarbeid. Den registrerte ledigheten har avtatt sterkere blant menn enn blant kvinner i denne oppgangskonjunkturen. Det må bl.a. ses i sammenheng med at aktivitetsveksten har vært særlig sterk i tradisjonelt mannsdominerte yrker som bygg- og anlegg og i deler av industrien. Nedgangen i den registrerte ledigheten har vært særlig sterk på Vestlandet og Sørlandet, der investeringsaktiviteten i olje- og gassektoren har vært høy. Ledigheten er høyest i Finnmark, der den ved utgangen av april i år utgjorde 4,9 pst. av arbeidsstyrken, etterfulgt av Oslo og Nordland, som begge nå har en registrert ledighet til-svarende 3,5 pst. av arbeidsstyrken. Ledighets-nivået i Oslo må i noen grad ses i sammenheng med at andelen førstegangsinnvandrere er høyere der enn i resten av landet. Dette er en gruppe med en høyere gjennomsnittlig arbeidsledighet enn befolkningen sett under ett.

Også antall arbeidssøkere uten arbeidsinntekt (AKU-ledige) faller nå klart. I perioden desember 2005 – februar 2006 var det ifølge AKU 96 000 arbeidsledige personer, justert for normale sesongvariasjoner. Dette svarer til 3,9 pst. av arbeidsstyrken. AKU-ledigheten er dermed 0,7 prosentpoeng lavere enn i den foregående tremånedersperioden og i samme periode ett år tidligere.

Det anslås at AKU-ledigheten vil falle fra 4,6 pst. som gjennomsnitt for 2005 til 3,8 pst. i 2006.

Bedringen på arbeidsmarkedet har ført til økt yrkesdeltakelse. I perioden desember 2005 – februar 2006 var det 27 000 flere personer i arbeidsstyrken enn i den foregående tre-månedersperioden, og 48 000 flere enn i samme periode ett år tidligere. Det er særlig menn i alderen 55–66 år og menn og kvinner i alderen 40–54 år som har meldt seg i arbeidsmarkedet det siste året. Det anslås at arbeidsstyrken vil vokse med 1¼ pst. i 2006. Dette

Boks 2.3 Arbeidsinnvandring fra nye EØS-land

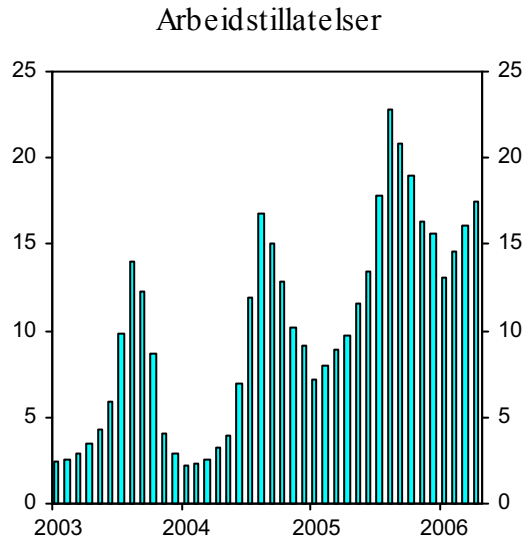
Etter EØS-utvidelsen 1. mai 2004 har arbeidsinnvandringen fra de nye EØS-landene til Norge økt sterkt og bidratt til å avhjelpe flaskehalser i det norske arbeidsmarkedet. Innen bygg og anlegg har økt arbeidsinnvandring gjort det mulig med en sterk vekst i produksjonen, samtidig som lønnsveksten har holdt seg moderat.

Ifølge UDI ble det i årets første tre måneder utstedt 8200 arbeidstillatelser til borgere av nye EØS-land, mot 4500 arbeidstillatelser i samme periode i fjor. Andelen av disse som er fornyelser av allerede utstedte arbeidstillatelser, har økt klart det siste året, noe som kan tyde på at en stadig større del av de individuelle arbeidsinnvandrerne er i ferd med å etablere seg på det norske arbeidsmarkedet. Ved utgangen av mars var det 80 pst. flere gyldige arbeidstillatelser utstedt til personer fra de nye EØS-landene, sammenliknet med på samme tid i fjor. Figur 2.8 viser at selv om det fortsatt er et tydelig sesongmønster i arbeidsinnvandringen, er det også en tydelig trendmessig økning i antall individuelle arbeidsinnvandrere fra de nye EØS-landene.

Av de nordiske landene er det Norge som mottar klart flest arbeidsinnvandrere fra de nye medlemslandene. Nærmere 50 pst. av alle arbeidstillatelser med varighet utover tre måneder utstedt i Norden siden EØS-utvidelsen, er utstedt i Norge. Den høye andelen i Norge må ses i sammenheng med en god konjunktursituasjon og sterk etterspørsel etter arbeidskraft, at de norske overgangsordningene sikrer gode lønns- og arbeidsvilkår og at det ved EØS-utvidelsen allerede var etablert et nettverk basert på mange års bruk av utenlandsk arbeidskraft til sesongarbeid i jordbruket.

Det er vanskeligere å tallfeste hvor mange tjenesteytere og selvstendig næringsdrivende fra de nye EØS-landene som har kommet til Norge. Mye tyder imidlertid på at bruken av utenlandske underentreprenører er økende. Ifølge skattemyndighetene var det i 2005 760 virksomheter og 7330 arbeidstakere fra de nye EØS-landene på oppdrag i Norge. Dette er henholdsvis en dobling og en tredobling i forhold til året før.

Flere av de nye EØS-landene opplever nå en sterk økonomisk vekst. Særlig går økonomien godt i de baltiske landene. Samtidig går arbeidsledigheten ned i våre nordiske naboland. Det kan bidra til at færre arbeidstakere reiser fra de nye medlemslandene for å finne arbeid, og at det vil bli økt konkurranse fra våre naboland om den arbeidskraften som kommer til Norden.



Figur 2.8 Personer fra de nye EØS-landene med gyldig arbeidstillatelse. 1 000 tillatelser

Kilde: Utlendingsdirektoratet.

tilsvarer en vekst på 30 000 personer. Anslaget er justert opp fra tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 og er sterkere enn den demografiske utviklingen isolert sett tilsier.

I 2005 var 77,6 pst. av alle personer i alderen 16–66 år yrkesaktive, dvs. enten sysselsatt eller arbeidssøkende. Anslagene i denne meldingen innebærer at yrkesfrekvensen vil øke ytterligere gjennom 2006, men likevel ligge noe lavere enn ved toppnivået fra 2001. Gjennomsnittsalderen til den yrkesaktive befolkningen har imidlertid økt noe siden 2001, og eldre aldersgrupper har i gjennomsnitt en lavere yrkesfrekvens enn yngre aldersgrupper. Korrigert for disse demografiske endringene er yrkesandelen i løpet av 2006 anslått å komme opp mot toppnivået i 2001. Antallet som mottar førtidspensjon, uførepensjon og attførings– eller rehabiliteringspenger har økt siden 2001. Dette tilsier at de ledige arbeidskraftsressursene nå er mer begrensede enn i 2001.

2.3 Petroleumsvirksomheten

Gjennomsnittlig oljepris hittil i år er 64,5 USD eller 423 kroner pr. fat. Oljeprisen steg noe i januar, for så å falle tilbake igjen i februar. Fra midten av mars har prisen igjen gått betydelig opp, og den 13. april var oljeprisen for første gang over 70 USD pr. fat. Prisutviklingen i år må ses i sammenheng med fortsatt god vekst i etterspørselen etter olje, lite ledig produksjonskapasitet, samt usikkerhet knyttet til oljeleveranser fra Irak og Nigeria. Konflikten om Irans kjerneforskningsprogram har også bidratt til oppgangen i oljeprisen.

Flere av de faktorene som har preget oljemarkedet den senere tiden, ventes å gjøre seg gjeldende også framover.

- Det er fortsatt usikkerhet knyttet til oljetilbudet fra viktige produsentland. I Irak er det vedvarende uro, og ingen snarlig løsning i sikte. I Nigeria har uroligheter ført til at om lag 20 pst. av landets produksjon er nedstengt. Iran fikk en frist fra FN om å stoppe anriking av uran innen 30. april, men har hittil nektet å innrette seg etter dette. Det er uklart hva som vil skje i tiden framover.
- International Energy Agency (IEA) og Energy Information Administration (EIA) venter en vekst i etterspørselen etter olje på 1,5 til 1,6 mill. fat pr. dag i 2006. Av dette ventes 0,8–1,2 mill. fat pr. dag å bli dekket av økt produksjon i land utenfor OPEC. Det forventes således et fortsatt stramt oljemarked.
- De amerikanske råoljelagrene er større enn det som er vanlig for årstiden. Bensinlagrene har derimot falt mer enn vanlig gjennom mars og april pga. utsatt vedlikehold av flere raffinerier som følge av orkanene i høst.

De fleste av disse faktorene trekker i retning av en fortsatt høy oljepris. Dette gjenspeiles også i futuresmarkedet hvor det nå betales 73,1 USD pr. fat råolje levert i juli i år, og 74,9 USD for levering i desember. I denne meldingen legges det til grunn en oljepris på 420 kroner pr. fat i år, noe som er en oppjustering på 70 kroner pr. fat fra tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006.

For årene framover legges det til grunn at oljeprisen faller gradvis til en langsiktig bane på 220 2006-kroner fra og med 2015. I forhold til tilleggsnummeret er oljeprisen oppjustert i hele perioden fram til 2015.

Tabell 2.4 Hovedtall for petroleumsvirksomheten

	2005	2006	2007	2010	Virkning av en endring i oljeprisen på 10 kroner i 2006
Forutsetninger:					
Råoljepris, kroner pr. fat	345	420	368	308	
Råoljepris, 2006-kroner pr. fat	355	420	360	280	
Produksjon, mill. Sm^3 o.e.	257	250	269	288	
– Råolje og NGL	172	163	174	168	
– Naturgass	85	87	95	121	
Mrd. kroner:					
Eksportverdi[1]	444,5	502,0	498,0	463,3	9,4
Påløpte skatter og avgifter[2]	201,4	235,2	223,9	187,4	6,6
Betalte skatter og avgifter[2]	168,8	209,9	229,6	192,4	3,3
Netto inntekt SDØE	98,6	126,2	119,8	112,4	3,0
Statens netto kontantstrøm[3]	275,5	348,7	362,0	315,3	6,3
Mrd. kroner, 2003-priser:					
Investeringer i oljevirksomheten	79,3	83,3	81,2	71,3	

1 Råolje, naturgass, NGL og LPG.
2 Ordinær skatt på inntekt og formue, særskatt, produksjonsavgift, arealavgift og CO_2-avgift.
3 Summen av betalte skatter og avgifter, netto innbetalinger fra Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) i petroleumsvirksomheten og betalt aksjeutbytte fra Statoil.

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

Ifølge Oljedirektoratet utgjorde petroleumsproduksjonen på norsk sokkel 257 mill. standard kubikkmeter oljeekvivalenter (Sm^3 o.e.) i 2005. For 2006 ventes det at produksjonen vil falle med om lag 3 pst. Det er den forventede utviklingen i oljeproduksjonen (inkl. NGL) som trekker ned samlet produksjon for inneværende år, mens produksjon av gass forventes å øke både i inneværende år og i årene framover. Også oljeproduksjonen ventes å øke noe i 2007 og 2008, bl.a. på grunn av forventet oppstart av feltene Alvheim, Fram og Volve. Anslagene for total petroleumsproduksjon er nedjustert med 4 pst. i 2006 og 5 pst. i 2007 i forhold til tallene gitt til tilleggsnummeret.

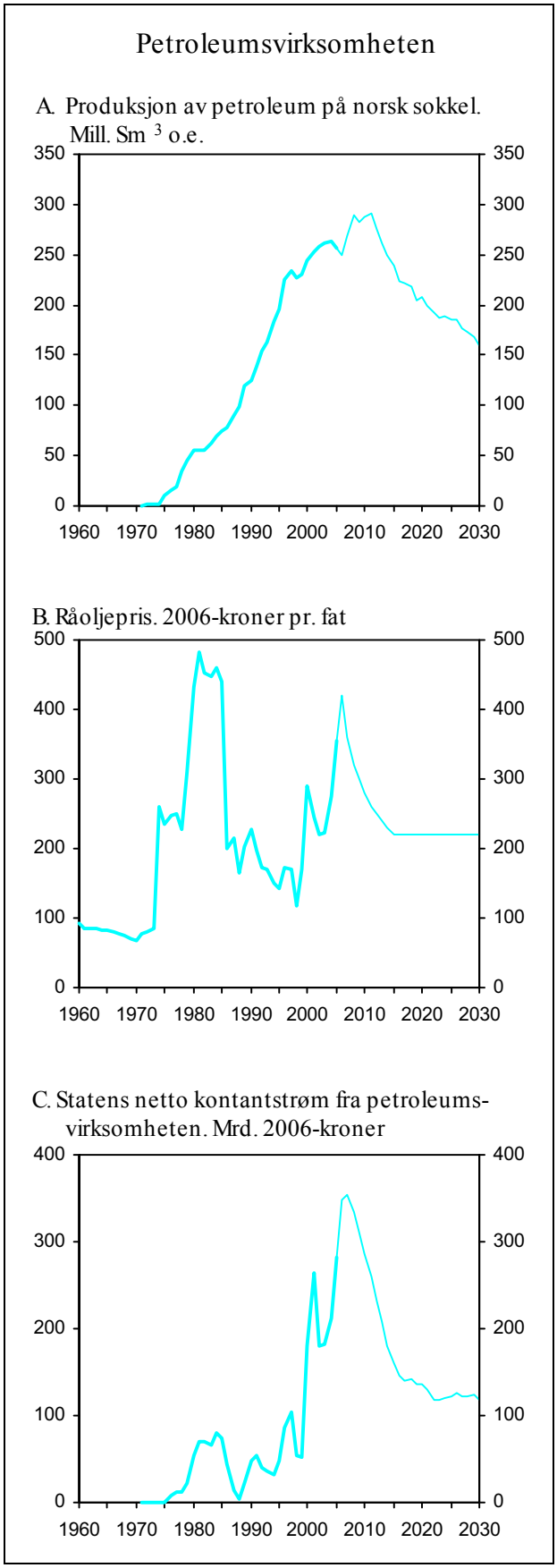
Oljedirektoratet anslår at totale utvinnbare *ressurser* på norsk sokkel pr. 31. desember 2005 var på 13,1 mrd. Sm^3 o.e. Av dette er 33 pst. produsert, mens reserver som er utbygd eller vedtatt utbygd, utgjør 30 pst.

Verdien av *eksporten* fra petroleumssektoren anslås til 502,0 mrd. kroner i 2006, 40,7 mrd. kroner mer enn i tilleggsnummeret. Oppjusteringen skyldes høyere anslag for oljeprisen.

Statens netto kontantstrøm fra petroleums-virksomheten i 2006 anslås nå til 348,7 mrd. kroner. Anslaget er 20,7 mrd. kroner høyere enn i tilleggsnummeret. Økt anslag for oljeprisen trekker opp, men motsvares i noen grad av lavere produksjonsanslag og økte lete- og produksjonskostnader.

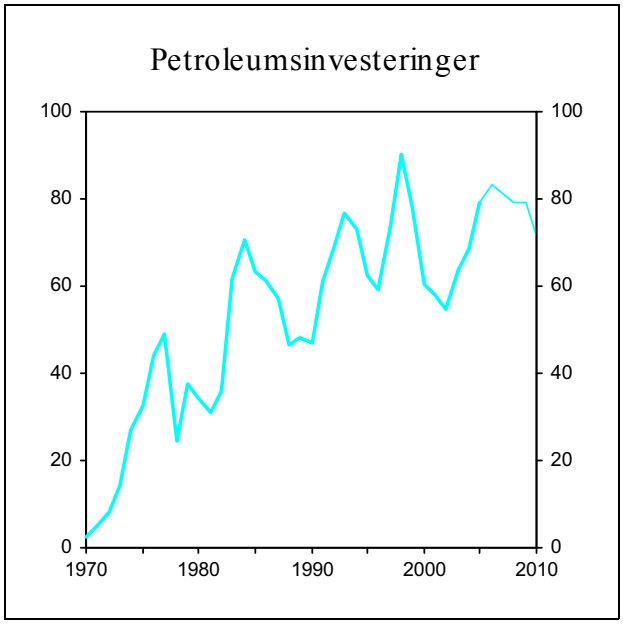
Verdien av *petroleumsformuen*, definert som nåverdien av netto kontantstrømmen fra petroleumsvirksomheten fra og med 2006, anslås til 4310 mrd. 2006-kroner. Statens andel av formuen anslås til om lag 3790 mrd. 2006-kroner. I tråd med tidligere praksis er det lagt til grunn en realrente på 4 pst. i beregningen av formuen. I forhold til anslagene gitt i Nasjonalbudsjettet 2006 er formuen oppjustert med 100 mrd. 2006-kroner, mens statens andel er oppjustert med 80 mrd. 2006-kroner. Oppjusteringen skyldes hovedsakelig høyere oljeprisanslag for hele perioden fram til 2015. Realavkastningen, eller permanentinntekten, av petroleumsformuen utgjør om lag 170 mrd. 2006-kroner. Av dette utgjør statens andel om lag 150 mrd. kroner. Avkastningen av formuen i Statens pensjonsfond – Utland, inngår ikke i disse beregningene. Ved utgangen av 2005 utgjorde den samlede kapitalen i fondet 1390 mrd. kroner, noe som gir en forventet realavkastning på knapt 56 mrd. kroner.

Foreløpige nasjonalregnskapstall viser at *investeringene* i oljeutvinning og rørtransport utgjorde 88,2 mrd. kroner i 2005. I 2006 ventes petroleumsinvesteringene å vokse med 5 pst. regnet i volum. Det er spesielt utbyggingen av Snøhvit og Ormen



Figur 2.9 Petroleumsvirksomheten

Kilder: Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet.



Figur 2.10 Investeringene i petroleumsvirksomheten. Mrd. 2003- kroner

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

Lange som bidrar til det høye investeringsnivået i år. For 2007 og 2008 ventes en volumnedgang på 2,5 pst. pr. år. Nedgangen må ses i sammenheng med at investeringene på Snøhvit og Ormen Lange gradvis trappes ned, uten at nye prosjekter av tilsvarende størrelse ventes å bli satt i gang. Den forventede nedgangen blir imidlertid dempet av den høye oljeprisen, som gir incentiver til økt leting og utbygging.

2.4 Internasjonal økonomi

Veksten i verdensøkonomien er fortsatt sterk til tross for høye oljepriser og en viss normalisering av rentenivået. Samtidig har veksten den siste tiden blitt noe jevnere geografisk fordelt. Den solide veksten i USA og i de nordiske landene har etter hvert blitt supplert av et oppsving i Japan. Videre ser den økonomiske veksten i Storbritannia ut til å ta seg noe opp igjen etter en kortvarig avdemping i fjor. Også i euroområdet peker en rekke stemningsindikatorer i retning av økt vekst, men usikkerheten er fortsatt stor ettersom den økonomiske aktiviteten hittil ikke har tatt seg vesentlig opp. Alt i alt ventes det nå en BNP-vekst hos våre viktigste handelspartnere på 2¾ pst. i år og noe lavere neste år. Avdempingen til trendvekst neste år må bl.a. ses i sammenheng med en ytterligere gradvis økning av rentenivået hos våre handelspartnere.

Så langt har de høye oljeprisene i liten grad slått gjennom i den generelle prisveksten, bl.a. fordi troverdige inflasjonsmål i pengepolitikken i mange land har bidratt til å holde inflasjonsforventningene og lønnsveksten nede. I tillegg har økt import fra lavkostnadsland som Kina gitt lav prisvekst på import utenom energivarer. I euroområdet og Japan har i tillegg den svake konjunktursituasjonen bidratt til at det har vært vanskeligere enn vanlig å velte økte kostnader over i prisene. Dette vil imidlertid raskt kunne snu etter hvert som det blir mindre ledig kapasitet i økonomiene. I USA, som nå er nær full kapasitetsutnyttelse, har således prisveksten tatt seg klart mer opp enn i euroområdet og Japan.

Det internasjonale rentenivået har tatt seg noe opp siden framleggelsen av tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006, men samlet sett er det fortsatt relativt lavt. I USA har sentralbanken hevet renten til sammen 16 ganger siden sommeren 2004, og styringsrenten er nå 5 pst. I forbindelse med rentemøtet i mai uttalte sentralbanken at det, avhengig av utviklingen i de økonomiske utsiktene, fortsatt kan bli nødvendig å heve renten ytterligere. I euroområdet hevet Den europeiske sentralbanken styringsrenten med ¼ prosentpoeng både i desember i fjor og i mars i år. Styringsrenten er nå 2½ pst. I markedet er det priset inn en gradvis normalisering av rentenivået i euroområdet framover. Økende styringsrenter har også medført en viss oppgang i de langsiktige rentene internasjonalt. Nivået er imidlertid fortsatt lavt.

Etter at verdien på amerikanske dollar holdt seg relativt stabil fra begynnelsen av januar og fram til midten av april, har den svekket seg klart. Kina og en rekke andre asiatiske utviklingsland holder sine valutakurser faste mot dollaren, og svekkelsen har derfor i hovedsak skjedd i forhold til euroen og japanske yen. Handelsveid har dollaren svekket seg med 3¾ pst. siden midten av april.

I *USA* tok veksten seg opp til 4,8 pst. (årlig rate) i 1. kvartal i år etter at en rekke midlertidige forhold bidro til en avdemping mot slutten av fjoråret. Oppsvinget i 1. kvartal var bredt basert, med privat forbruk og bedriftsinvesteringer som de viktigste bidragsyterne. Den høye veksten har medført en klar bedring i arbeidsmarkedet, og ledigheten har kommet ned i 4¾ pst. Høyere renter og lavere vekst i kjøpekraften, som følge av økt prisstigning, vil trolig bidra til å trekke veksten i husholdningenes etterspørsel noe ned framover. I tillegg ser aktiviteten i boligmarkedet ut til å være i ferd med å avta. Disse forholdene kan bli motvirket av ytter-

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

	Årlig gj.snitt 2002–2004	2005	2006
Bruttonasjonalprodukt:			
Handelspartnerne[1]	1,9	2,2	2,7
Euroområdet	1,3	1,3	2,0
USA	2,8	3,5	3,3
Japan	1,1	2,7	2,9
Konsumpriser:			
Handelspartnerne[1]	1,7	1,7	1,7
Euroområdet	2,1	2,2	2,1
USA	2,2	3,4	3,0
Japan	-0,4	-0,3	0,4
Arbeidsledighet[2]:			
Handelspartnerne[1]	6,4	6,5	6,1
Euroområdet	8,6	8,6	8,2
USA	5,8	5,1	4,8
Japan	5,1	4,4	3,9

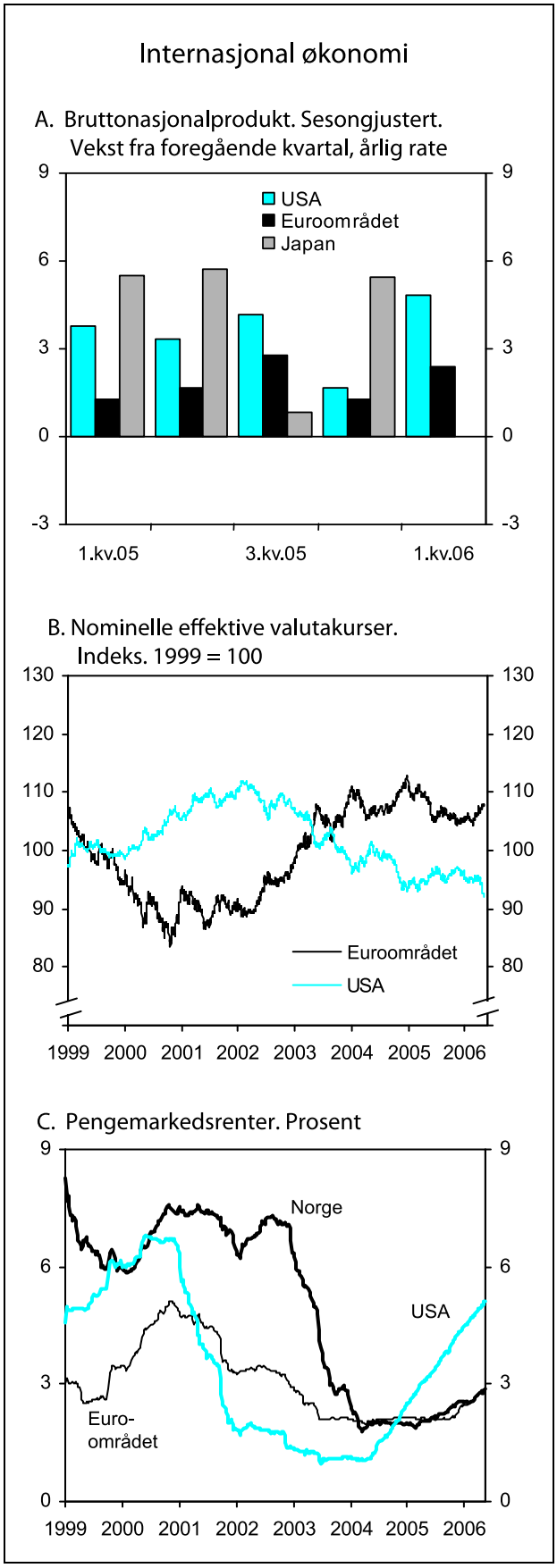
1 Norges 25 viktigste handelspartnere.
2 I prosent av arbeidsstyrken.
Kilder: OECD, IMF, Eurostat, nasjonale kilder og Finansdepartementet.

ligere oppgang i foretaksinvesteringene etter hvert som den ledige kapasiteten i økonomien blir mindre. Samlet sett ventes det at BNP-veksten avtar fra 3½ pst. i fjor til 3¼ pst. i år. Dette svarer om lag til trendveksten. Økte energipriser har i større grad bidratt til å trekke opp prisveksten i USA enn i de øvrige OECD-landene. I årets tre første måneder tilsvarte den samlede konsumprisveksten en årlig rate på 4¼ pst. Etter hvert som virkningene av oljeprisoppgangen blir uttømt, ventes konsumprisveksten å avta. Det ventes en vekst på 3 pst. i år. USAs handelsunderskudd øker fortsatt, og ved utgangen av fjoråret utgjorde det hele 7 pst. av BNP. Det er lite som tyder på en snarlig reduksjon i dette underskuddet.

Veksten i *euroområdet* ser ut til å være i ferd med å ta seg opp igjen, etter at økte oljepriser og svakere nettoeksport trakk veksten ned mot slutten av fjoråret. Samlet sett økte BNP med 1,3 pst. fra 2004 til 2005. Utviklingen i Tyskland og Italia trakk ned, mens veksten holdt seg godt oppe bl.a. i Spania, Hellas og Irland. Så langt er det særlig bedriftsinvesteringene og aktiviteten i eksportnæringene som ser ut til å være på vei opp. Stemningsindikatorer tyder på en klar økning i aktivitet i industrien framover, særlig i Tyskland. Veksten i husholdningenes etterspørsel har vært mer dempet, noe som bl.a. må ses i sammenheng med fortsatt høy arbeidsledighet i de største eurolandene og svak realinntektsutvikling som følge av høyere oljepriser og moderat lønnsvekst. Etter hvert som ledigheten avtar ytterligere er det grunn til å tro at forbruksveksten vil ta seg opp. En klar oppgang i stemningsindikatorene den senere tiden underbygger en slik utvikling. Samlet sett legges det til grunn en BNP-vekst i euroområdet på 2 pst. i år. Konsumprisveksten i euroområdet ventes å holde seg uendret på vel 2 pst. i år, til tross for at virkningene av de høye oljeprisene etter hvert avtar.

BNP-veksten i *Storbritannia* avtok til 1,8 pst. i fjor. Avdempingen skjedde som følge av at økte renter, høyere energipriser og en utflating i boligprisene trakk forbruksveksten ned. Veksten i eksporten og bedriftsinvesteringene holdt seg bedre oppe. En bredt basert oppgang i 1. kvartal i år på om lag 2½ pst. (årlig rate) indikerer at veksten er på vei oppover igjen. I denne meldingen er det lagt til grunn en BNP-vekst i år på 2¼ pst. Tolvmånedersveksten i konsumprisene har avtatt klart den siste tiden, og i april utgjorde den 1,8 pst. På årsbasis ventes det en prisvekst på 2 pst. i år.

I *Sverige* bidro økt eksport, høyere investeringer og oppgang i privat forbruk til at BNP-veksten tok seg opp gjennom fjoråret. Så langt i år tyder tilgjengelig statistikk på at den sterke utviklingen fortsetter. Lave renter og en klar bedring i arbeidsmarkedet stimulerer forbruksveksten, samtidig



Figur 2.11 Internasjonal økonomi

Kilder: EcoWin og Norges Bank.

som solid vekst internasjonalt trekker aktiviteten i eksportnæringene opp. Etter hvert vil imidlertid en ventet normalisering av rentenivået bidra til å dempe forbruksveksten. Samlet sett legges det til grunn en BNP-vekst på 3½ pst. i år. Prisveksten er fortsatt lav, i hovedsak som følge av sterk produktivitetsvekst og lav importert inflasjon. Fortsatt vekst over trend vil imidlertid kunne trekke lønns- og prisveksten noe opp, og det anslås nå en vekst i de samlede konsumprisene på 1¼ pst. i år.

Også i *Danmark* var veksten sterk i fjor. På årsbasis økte BNP med 3,1 pst. fra 2004 til 2005, drevet av solid forbruksvekst, økte investeringer og eksport. Tilgjengelig korttidsstatistikk tyder på at eksportveksten og den tilhørende oppgangen i industrien har fortsatt i år, mens forbruksveksten har blitt mer dempet. Samlet sett legges det nå til grunn en BNP-vekst i år på 2½ pst.

Veksten i *Japan* tok seg klart opp i 2005, og oppgangen har fortsatt så langt i år. Oppsvinget kan i økende grad tilskrives innenlandsk etterspørsel, men utenrikshandelen gir fortsatt viktige vekstbidrag. Den økte aktiviteten har gitt en klar bedring i arbeidsmarkedet, og ledigheten har falt til vel 4 pst. De siste fem månedene har prisene økt, og Japan kan endelig være ute av den langvarige deflasjonsperioden. Den japanske sentralbanken har i denne sammenheng varslet at den vil avslutte den særskilte tilførselen av likviditet til økonomien. Samtidig vil den gå over til en mer ordinær inflasjonsmålsstyring. Utsiktene for japansk økonomi er gode den nærmeste tiden. I denne meldingen legges det til grunn at BNP øker med 3 pst. i år.

Mange land *utenfor OECD-området*, særlig enkelte asiatiske land, har hatt meget sterk vekst gjennom flere år. I *Kina* økte BNP med 10 pst. i fjor. Foreløpige nasjonalregnskapstall viser at veksten fortsatte i samme takt i 1. kvartal i år, da industriproduksjon, investeringer og detaljhandel økte med tosifrede vekstrater. Forsøk fra myndighetene på å begrense investeringsveksten i enkelte sektorer ventes å bidra til at BNP-veksten avtar svakt framover. Sterk vekst i både industrien og tjenestesektoren bidro til at BNP i *India* økte med 8,3 pst. i fjor, og det ligger an til sterk vekst også de nærmeste årene. Også i øvrige utviklingsland og framvoksende økonomier er veksten solid, om enn en del lavere enn i Kina og India.

Det er betydelig *usikkerhet* knyttet til utsiktene for internasjonal økonomi. De globale handelsubalansene fortsetter å øke. Vekstanslagene i denne meldingen bygger på at disse ubalansene ikke vil påvirke veksten nevneverdig den nærmeste tiden. Jo lenger ubalansene bygger seg opp, desto større er imidlertid faren for at de forløses på en brå,

ukontrollert måte. Det vil i så fall kunne gi klart lavere vekst internasjonalt enn lagt til grunn. I euroområdet har forbruksveksten utviklet seg svakt til tross for at forventningsindikatorene har styrket seg over lang tid. Dersom dette reflekterer at tidligere sammenhenger mellom stemningsindikatorene og framtidig vekst ikke lenger er gyldige, kan vekstanslagene for euroområdet vise seg å være for høye. På den annen side er den finansielle stillingen til husholdningene og bedriftene i euroområdet meget god. Dersom oppgangen får feste, vil derfor veksten i både investeringene og forbruket kunne bli klart sterkere enn lagt til grunn. Oljeprisen er et annet sentralt usikkerhetsmoment. Særlig vil en ytterligere økning i oljeprisen med bakgrunn i begrensninger i tilbudet kunne legge en betydelig demper på aktiviteten i verdensøkonomien.

3 Den økonomiske politikken

3.1 Budsjettpolitikken

3.1.1 Retningslinjer for budsjettpolitikken

Retningslinjene for den økonomiske politikken innebærer at petroleumsinntektene fases gradvis inn i økonomien, om lag i takt med utviklingen i forventet realavkastning av utenlandsdelen av Statens pensjonsfond, anslått til 4 pst. Budsjettpolitikken er dermed gitt en mellomlangsiktig forankring. Samtidig understreker retningslinjene at hensynet til en stabil økonomisk utvikling skal tillegges betydelig vekt i den løpende utformingen av budsjettpolitikken. Retningslinjene er nærmere beskrevet i boks 3.1.

Bruken av petroleumsinntekter har de siste årene vært klart høyere enn forventet realavkastning av utenlandsdelen av Statens pensjonsfond. Dette må ses i sammenheng med at både internasjonal og norsk økonomi gikk inn i en lavkonjunktur omtrent samtidig med at de nye budsjettpolitiske retningslinjene ble innført. I denne situasjonen var det behov for etterspørselsimpulser fra finanspolitikken.

Aktiviteten i norsk økonomi er nå høy, og arbeidsmarkedet strammes raskt til, jf. omtale i kapittel 2 i denne meldingen. I denne situasjonen må budsjettpolitikken støtte opp under pengepolitikken, ved at det holdes igjen på bruken av petroleumsinntekter. I motsatt fall økes faren for ytterligere styrking av kronen, med klare negative konsekvenser for lønnsomhet og aktivitet i de delene av næringslivet som møter konkurranse fra utlandet.

Budsjettpolitikken må også ses i et langsiktig perspektiv. Handlingsregelen legger opp betydelig sparing på statens hånd. Denne sparingen er nødvendig – men ikke tilstrekkelig – for å kunne møte den framtidige veksten i pensjonsutgifter og andre aldersrelaterte utgifter knyttet til helse og omsorg. Med fortsatt god vekst i fondskapitalen vil det i en situasjon med høy aktivitet i norsk økonomi være i tråd med handlingsregelen om bruken av petroleumsinntekter i noen år ligger under den forventede realavkastningen av Statens pensjonsfond – Utland. Dette ville også redusere behovet for vanskelige omdisponeringer når veksten i aldersrelaterte utgifter senere setter inn.

3.1.2 Budsjett og regnskap for 2005

Statsregnskapet for 2005, som ble lagt fram for Stortinget 28. april, viser et oljekorrigert underskudd på 64,8 mrd. kroner. Dette er 9,6 mrd. kroner lavere enn anslått ved salderingen av budsjettet høsten 2004. Skatte- og avgiftsinntektene ble 1,6 mrd. kroner høyere enn anslått, mens netto renteutgifter ble 0,4 mrd. kroner høyere. Øvrige utgifter og inntekter bidro samlet til å redusere underskuddet med 8,4 mrd. kroner i forhold til saldert budsjett, noe som bl.a. må ses i sammenheng med vesentlig lavere utgifter til sykepenger og andre sykdomsrelaterte stønadsordninger i folketrygden. Høyere utbytteinntekter bidro også til å redusere det oljekorrigerte underskuddet.

Mens det *oljekorrigerte underskuddet*, slik det anslås i nysaldert budsjett, bestemmer hvor mye penger som overføres fra Statens pensjonsfond – Utland til Statsbudsjettet, er det *strukturelle, oljekorrigerte underskuddet* et mål på den underliggende bruken av petroleumsinntekter. Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet for 2005 anslås nå til 56,0 mrd. kroner. Dette er 10,4 mrd. kroner lavere enn lagt til grunn ved salderingen av statsbudsjettet. Anslaget er nedjustert med vel 6 mrd. kroner siden tilleggsproposisjonen til Statsbudsjettet 2006 og med vel 7 mrd. kroner siden nysalderingen for 2005. Målt i forhold til trend-BNP for fastlandsøkonomien anslås det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2005 til 4,0 pst., en svak reduksjon i forhold til 2004, jf. tabell 3.1. Et strukturelt, oljekorrigert underskudd på 56,0 mrd. kroner innebærer at den underliggende bruken av petroleumsinntekter i 2005 lå 15,5 mrd. kroner over forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland. Forskjellen mellom det oljekorrigerte og det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet på 8,8 mrd. kroner må bl.a. ses i lys av at overføringene fra Norges Bank og netto renteinntekter lå under sine normalnivåer i 2005, jf. boks 3.2.

Den reelle, underliggende veksten i statsbudsjettets utgifter fra 2004 til 2005 ble om lag 1¼ pst.,

jf. figur 3.1. Dette er noe lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2005.

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten ble i 2005 vesentlig høyere enn anslått. Dette bidro til at det samlede overskuddet på statsregnskapet og i Statens pensjonsfond – Utland ble 247,6 mrd. kroner, jf. tabell 3.2 og 3.3. Dette er nesten 78 mrd. kroner mer enn lagt til grunn i saldert budsjett. Fra 2004 til 2005 økte overskuddet i statsbudsjettet og Statens pensjonsfond – Utland med vel 90 mrd. kroner. Inntektene fra petroleumsvirksomheten økte med vel 72 mrd. kroner, rente- og utbytteinntekter i Statens pensjonsfond – Utland økte med 3,6 mrd. kroner og det oljekorrigerte underskuddet ble redusert med 14,5 mrd. kroner.

Markedsverdien av kapitalen i Statens pensjonsfond – Utland utgjorde 1390,1 mrd. kroner ved utgangen av 2005. Fra 2004 til 2005 økte ver-

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.[1]
- Det legges vekt på å jevne ut svingninger i økonomien for å sikre god kapasitetsutnyttelse og lav arbeidsledighet.

Handlingsregelen sikrer viktige hensyn i budsjettpolitikken:

- *Statsbudsjettet skjermes fra virkningene av svingninger i petroleumspriser.* Statens inntekter fra petroleumsvirksomheten plasseres i Statens pensjonsfond – Utland, mens det over tid er den forventede realavkastningen av fondet – anslått til 4 pst. av fondskapitalen ved inngangen til budsjettåret – som skal brukes. Dermed får kortsiktige endringer i oljeprisen lite å si for budsjettpolitikken.
- *Retningslinjene legger til rette for en jevn innfasing av petroleumsinntekter over tid.* Bruken av petroleumsinntekter måles ved det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet og ikke det faktiske oljekorrigerte underskuddet. På den måten reduseres faren for at budsjettpolitikken skal bidra til å forsterke konjunktursvingningene i norsk økonomi. Dersom en skulle ta sikte på å la det oljekorrigerte budsjettunderskuddet følge utviklingen i forventet avkastning av Statens pensjonsfond – Utland, måtte en stramme til politikken i nedgangstider eller dersom inntektene av andre grunner var tilfeldig lave, mens en kunne senke skattene eller øke utgiftene ekstra i oppgangstider eller når inntektene var tilfeldig høye. Ved store endringer i fondskapitalen, eller i forhold som påvirker det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet, skal konsekvensene for bruken av petroleumsinntekter jevnes ut over flere år. En jevn innfasing av petroleumsinntektene bidrar til å redusere faren for brå og for store omstillinger mellom konkurranseutsatte og skjermede næringer.
- *Handlingsregelen bidrar til forutsigbarhet om bruken av petroleumsinntekter i norsk økonomi.* Dette bidrar til stabile forventninger, bl.a. i valutamarkedet. På den måten støtter rammeverket for finanspolitikken opp under pengepolitikken.
- *Retningslinjene sikrer at petroleumsformuen også kommer framtidige generasjoner til gode.* Dagens høye innbetalinger fra petroleumsvirksomheten kan ikke betraktes som inntekter i vanlig forstand. Olje og gass er ikkefornybare ressurser, og innbetalingene til staten har langt på vei et motstykke i en reduksjon i statens petroleumsformue. Siden det er forventet realavkastning som skal brukes, innebærer handlingsregelen at fondskapitalen ikke tappes over tid.

I tillegg åpner handlingsregelen for at en i perioder med høy ledighet kan 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.

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

Boks 3.2 Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet

Det oljekorrigerte budsjettunderskuddet, slik det anslås i nysaldert budsjett, bestemmer hvor mye penger som faktisk må overføres fra utenlandsdelen av Statens pensjonsfond til Statsbudsjettet. Budsjettunderskuddet påvirkes imidlertid av en rekke tilfeldige forhold. For eksempel er skatteinntektene forbigående lave i en lavkonjunktur, mens utgiftene til arbeidsledighetstrygd er høye. I en høykonjunktur er det omvendt. En rekke andre inntekts- og utgiftsposter kan også variere betydelig fra år til år uten at det er uttrykk for strukturelle endringer i budsjettet. Blant annet gjelder dette statens renteinntekter og renteutgifter og overføringer fra Norges Bank. Størrelsen av underskuddet kan også bli påvirket av regnskapsmessige endringer.

Ved vurderingen av innretningen av finanspolitikken er det behov for et mål på den underliggende bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet, der en har korrigert for virkninger av konjunkturutviklingen mv. *Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet* er et slikt mål. For å komme fra det oljekorrigerte til det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet gjøres følgende korreksjoner, jf. tabell 3.1:

- For å justere den oljekorrigerte budsjettbalansen for virkningen av at konjunkturene avviker fra en normalsituasjon, beregnes budsjettvirkningene av at skattegrunnlagene avviker fra sine trendnivåer. Videre tas det hensyn til at også utbetalingen av ledighetstrygd avhenger av konjunktursituasjonen.
- Det korrigeres for forskjellen mellom anslåtte normalnivåer for overføringene fra Norges Bank og statens renteinntekter og renteutgifter og de faktiske overførings- og rentestrømmene. Fra og med 2002 og noen år framover blir det som ledd i en økning av Norges Banks egenkapital ikke overført midler fra banken til statsbudsjettet.
- Det korrigeres for regnskapsmessige omlegginger og for endringer i funksjonsfordelingen mellom stat og kommune som ikke påvirker den underliggende utviklingen i budsjettbalansen. Den regnskapsmessige korreksjonen for 2006 er i hovedsak knyttet til det forsikringstekniske oppgjøret med Posten i forbindelse med at Posten trekker seg ut av Statens pensjonskasse, jf. kapittel 1542 post 22 på statsbudsjettet for 2006.

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

Tabell 3.1 Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet. Mill. kroner

	2003	2004	2005	2006
Oljekorrigert underskudd på statsbudsjettet	66150	79246	64763	68849
– Overføringer fra Norges Bank. Avvik fra beregnet trendnivå	4685	4878	5080	5280
– Netto renteinntekter. Avvik fra beregnet trendnivå	1873	3764	2135	1890
– Særskilte regnskapsforhold	830	654	35	1663
– Aktivitetskorrigeringer	12831	14899	1550	-5875
= Strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd	45930	55051	55963	65891
Målt i prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge	3,7	4,2	4,0	4,5
Endring fra året før i prosentpoeng[1]	0,7	0,5	-0,1	0,5

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

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

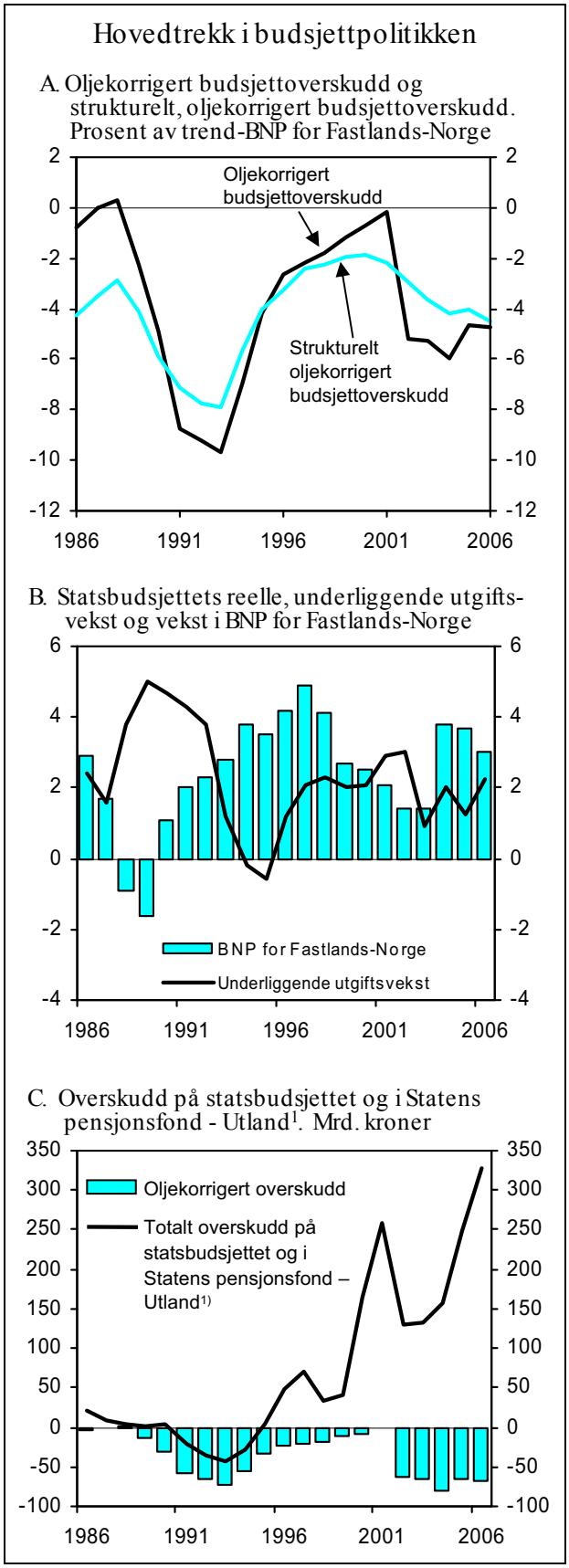
	Regnskap		Anslag
	2004	2005	2006
Totale inntekter	746,4	860,8	962,9
1 Inntekter fra petroleumsvirksomhet	222,1	297,0	372,2
1.1 Skatter og avgifter	118,1	168,8	209,9
1.2 Andre petroleumsinntekter	103,9	128,2	162,3
2 Inntekter utenom petroleumsinntekter	524,3	563,8	590,7
2.1 Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	480,0	517,9	544,1
2.2 Andre inntekter	44,3	45,9	46,6
Totale utgifter	622,2	650,1	683,0
1 Utgifter til petroleumsvirksomhet	18,7	21,4	23,5
2 Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	603,6	628,6	659,5
Overskudd på statsbudsjettet før overføring til Statens pensjonsfond – Utland[1]	124,2	210,8	279,8
– Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	203,4	275,5	348,7
= Oljekorrigert overskudd	-79,2	-64,8	-68,8
+ Overført fra Statens pensjonsfond – Utland[1]	80,7	70,6	68,8
= Overskudd på statsbudsjettet	1,5	5,8	0,0
+ Netto avsatt i Statens pensjonsfond – Utland[1]	122,7	205,0	279,8
+ Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond – Utland[1]	33,3	36,9	47,2
= Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond – Utland[1]	157,4	247,6	327,0

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

Tabell 3.3 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2005. Endringer fra saldert budsjett til regnskap. Mill. kroner

	1 Saldert budsjett	2 Endring	3=1+2 Nysaldert-budsjett	4 Endring	5=3+4 Regnskap	6=5–1 Memo: Endring fra saldert budsjett
A Inntekter utenom petroleumsinntekter.	557 423	-429	556 993	6 851	563 845	6 422
Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	516 320	-1 000	515 320	2 622	517 941	1 622
Renteinntekter	12 154	-1 111	11 042	386	11 428	-725
Overføringer fra Norges Bank	0	0	0	0	0	0
Andre inntekter	28 949	1 682	30 631	3 844	34 475	5 526
B Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	631 765	-4 178	627 586	1 021	628 608	-3 157
Renteutgifter	16 085	-233	15 851	-76	15 776	-309
Dagpenger	9 655	113	9 768	-125	9 643	-12
Andre utgifter	606 025	-4 058	601 967	1 222	603 189	-2 836
C Oljekorrigert overskudd (A-B)	-74 342	3 749	-70 593	5 830	-64 763	9 579
D Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	204 477	78 535	283 012	-7 469	275 544	71 067
E Avsetning i Statens pensjonsfond – Utland[1]	130 135	82 284	212 419	-7 469	204 951	74 816
F Overskudd før lånetransaksjoner (C+D-E)	0	0	0	5 830	5 830	5 830
G Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond – Utland[1]	39 600	1 300	40 900	-4 034	36 866	-2 734
H Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond – Utland[1] (E+F+G)	169 735	83 584	253 319	-5 673	247 647	77 912

1 Statens petroleumsfond skiftet 1. januar 2006 navn til Statens pensjonsfond – Utland. Det nye navnet er benyttet i tabellen.
Kilde: Finansdepartementet.



Figur 3.1 Hovedtrekk i budsjettpolitikken

1 Totalt overskudd på statsbudsjettet og i Statens Petroleumsfond før 2006.

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

dien med 378,6 mrd. kroner. Av denne økningen bidro inntekter fra statens salg av aksjer i Statoil med 12,5 mrd. kroner.

3.1.3 Statsbudsjettet og Statens pensjonsfond i 2006

I tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 ble det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2006 anslått til 65,9 mrd. kroner. Dette var vel 13 mrd. kroner mer enn anslaget for forventet realavkastning av utenlandsdelen av Statens pensjonsfond. Stortingets saldering av budsjettet for 2006 innebar ingen endring i det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet sammenliknet med Regjeringens budsjettforslag.

Ny informasjon om utviklingen i norsk økonomi og innbetalt skatt hittil i år tilsier at de strukturelle skatte- og avgiftsinntektene mv. fra Fastlands-Norge kan bli 2,5 mrd. kroner høyere i 2006 enn anslått i saldert budsjett. Utenom anslagsendringer for skatter og avgifter er øvrige inntekter oppjustert med om lag 1,8 mrd. kroner, i hovedsak som følge av økte utbytteinntekter fra børsnoterte selskaper. På den annen side anslås utgiftene under folketrygden å bli 1,5 mrd. kroner høyere enn i saldert budsjett, først og fremst på grunn av høyere anslått sykefravær.

Både den økonomiske situasjonen, og det at bruken av petroleumsinntekter fortsatt ligger betydelig over den forventede fondsavkastningen, tilsier tilbakeholdenhet i budsjettpolitikken. Regjeringen har på denne bakgrunn lagt vekt på at revisjonen av 2006-budsjettet skal holdes innenfor den rammen for bruk av petroleumsinntekter som ble lagt ved salderingen av budsjettet. Innenfor denne rammen har Regjeringen funnet rom for noen viktige prioriteringer. Det foreslås bl.a. å reversere egenandelen for fysioterapibehandling og å øke omfanget av arbeidsmarkedstiltak for yrkeshemmede. Videre økes bevilgningene til utbygging av nye barnehageplasser, til samferdsel, bredbåndsutbygging, digitale læremidler, miljøtiltak og kriminalomsorg. Det foreslås også nye tilskudd til utbedringer etter flom og uvær på Vestlandet og i Trønderlag. Samlet sett økes utgiftene utenom folketrygden med 2,8 mrd. kroner, hvorav 0,6 mrd. kroner er fremmet for Stortinget tidligere i år. Det vises til nærmere omtale i St.prp. nr. 66 (2005–2006) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2006*.

Hovedtrekkene i Regjeringens forslag i revidert budsjett for 2006 er:

– Et strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd på 65,9 mrd. kroner, som er det samme som i Nasjonalbudsjettet 2006 og i tilleggsnum-

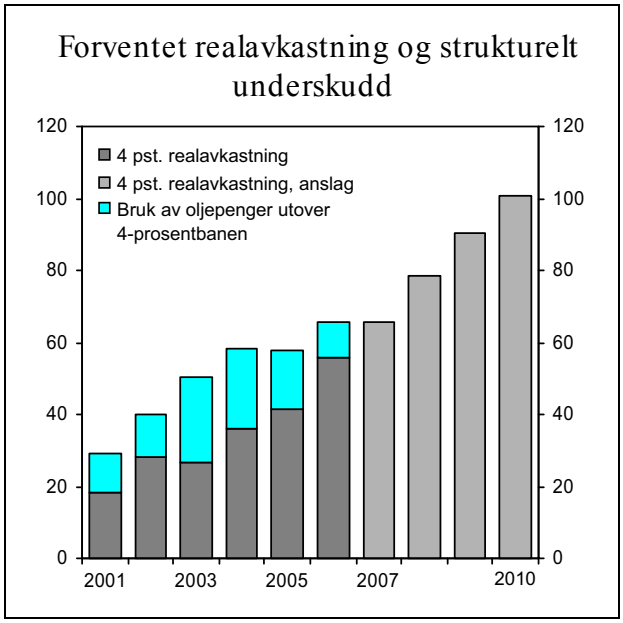
Tabell 3.4 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2006. Endringer fra Tilleggsnummeret og saldert budsjett til Revidert nasjonalbudsjett. Mill. kroner

		1 Tilleggs-nummer	2 Endring	3=1+2 Saldert budsjett	4 Endring	5=3+4 Revidert nasjonal-budsjett
A	Inntekter utenom petroleumsinntekter	585 558	0	585 558	5 127	590 685
	Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	541 650	0	541 650	2 412	544 062
	Renteinntekter	12 567	0	12 567	859	13 426
	Overføringer fra Norges Bank	0	0	0	0	0
	Andre inntekter	31 341	0	31 341	1 855	33 196
B	Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	656 353	0	656 353	3 180	659 533
	Renteutgifter	18 100	0	18 100	-109	17 991
	Dagpenger	8 718	0	8 718	-980	7 738
	Andre utgifter	629 535	0	629 535	4269	633 804
C	Oljekorrigert overskudd (A-B)	-70 795	0	-70 795	1 946	-68 849
D	Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	327 939	0	327 939	20 739	348 678
E	Avsetning til Statens pensjonsfond – Utland[1]	257 144	0	257 144	22 685	279 829
F	Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond – Utland[1]	59 300	0	59 300	-12 100	47 200
G	Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond- Utland[1]	316 444	0	316 444	10 585	327 029

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

meret til Statsbudsjettet 2006. Merbruken av petroleumsinntekter i forhold til forventet realavkastning av fondskapitalen anslås til vel 10 mrd. kroner, jf. figur 3.2, som er om lag 3 mrd. kroner lavere enn anslått i tilleggsnummeret til Statsbudsjett 2006.

- Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet anslås å øke med vel 8 mrd. 2006-kroner fra 2005 til 2006. Målt som andel av trend-BNP for fastlandsøkonomien øker det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet med 0,5 prosentpoeng. Dette må imidlertid ses i sammenheng med at nye regnskapstall innebærer at det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet for 2005 er nedjustert.
- Den reelle, underliggende veksten i statsbudsjettets utgifter anslås til om lag 2¼ pst. fra 2005 til 2006. Anslaget er oppjustert med i underkant av ¾ prosentpoeng sammenliknet med tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006.
- Det reviderte budsjettforslaget innebærer en reell vekst i kommunenes samlede inntekter fra 2005 til 2006 på 3,1 pst., eller 7,1 mrd. kroner, regnet i forhold til regnskap for 2005.



Figur 3.2 Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland og strukturelt, oljekorrigert underskudd

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 3.5 Inntekter og utgifter i Statens pensjonsfond – Utland. Mrd. kroner[1]

	Regnskap		Anslag på regnskap	
	2004	2005	2006	2007[2]
Inntekter	236,7	312,4	395,9	432,3
– Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet	203,4	275,5	348,7	362,0
– Renteinntekter og utbytte mv.	33,3	36,9	47,2	70,3
Utgifter	80,7	70,6	68,8	67,0
– Overføring til statskassen	80,7	70,6	68,8	67,0
Overskudd i Statens pensjonsfond – Utland	155,9	241,8	327,0	365,3
Markedsverdien av fondet pr. 31. desember	1 011,5	1 390,1	1 706,7	2 108,4
Memo: Netto avsetning fra statsbudsjettet	122,7	205,0	279,8	295,0

1 Statens petroleumsfond skiftet 1. januar 2006 navn til Statens pensjonsfond – Utland.
2 Teknisk framskriving basert på samme strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskudd i 2007 som i 2006, målt i fast 2006-priser.
Kilde: Finansdepartementet.

Det oljekorrigerte budsjettunderskuddet i 2006 anslås til 68,8 mrd. kroner, mot 70,8 mrd. kroner i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006, jf. tabell 3.4. Med en netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten på i underkant av 349 mrd. kroner i 2006 blir nettoavsetningen til utenlandsdelen av Statens pensjonsfond om lag 280 mrd. kroner, etter at overføringen til statsbudsjettet på 68,8 mrd. kroner er trukket fra. Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond – Utland anslås til 327 mrd. kroner i 2006.

Tabell 3.5 viser anslag for utviklingen i Statens pensjonsfond – Utland i 2006 og 2007. Anslagene er basert på de forutsetninger om utviklingen i statens netto kontantstrøm som ligger til grunn for denne meldingen, jf. omtale i avsnitt 2.3. Videre er det beregningsteknisk lagt til grunn samme strukturelle underskudd i 2007 som i 2006, målt i faste 2006-kroner. Med dette utgangspunktet kan nettoavsetningen til Statens pensjonsfond – Utland anslås til 295 mrd. kroner i 2007.

3.1.4 Statens pensjonsfond og statens pensjonsforpliktelser i folketrygden

Statens pensjonsfond ble opprettet ved lov av 21. desember 2005 nr. 123 som en overbygning over det som tidligere var Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. Formålet med fondet er å understøtte statlig sparing for finansiering av folketrygdens pensjonsutgifter og underbygge langsiktige hensyn ved anvendelse av statens petroleumsinntekter, jf. Ot.prp. nr. 2 (2005–2006).

Pensjonskommisjonens forslag om å opprette Statens pensjonsfond tok utgangspunkt i beregninger som viste et betydelig langsiktig innstramningsbehov i offentlige finanser. Spesielt trakk kommisjonen fram at statens utgifter til pensjoner, helse og omsorg vil stige kraftig i årene framover, mens petroleumsinntektene om noen år vil falle markert. Pensjonskommisjonen pekte derfor på at staten må bygge opp betydelige økonomiske reserver i årene framover for å unngå en sterk økning i den finansielle belastningen for de yrkesaktive eller nedprioritering av andre velferdsoppgaver, jf. nærmere omtale i avsnitt 3.1.7.

Pensjonskommisjonen understreket i sin rapport at etableringen av et pensjonsfond i seg selv ikke gjør pensjonssystemet mer bærekraftig. Kommisjonen mente imidlertid at et pensjonsfond ville kunne gjøre det lettere å få oppslutning om en langsiktig forsvarlig finanspolitikk, der det settes til side tilstrekkelige midler i årene framover. På denne bakgrunnen gikk Pensjonskommisjonen inn for å etablere Statens pensjonsfond, basert på Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet.

I St.meld. nr. 12 (2004–2005) *Pensjonsreform – trygghet for pensjonene* gikk Regjeringen Bondevik II inn for at utviklingen i Pensjonsfondet og statens pensjonsforpliktelser i folketrygden skulle rapporteres til Stortinget i de årlige budsjettdokumentene. På den måten vil det framgå at pensjonsforpliktelsene i betydelig grad overstiger verdien av Pensjonsfondet, selv om alle oljeinntektene settes i fondet. Både i Pensjonskommisjonens rapport og i Pensjonsmeldingen fra Regjeringen Bondevik II understrekes det imidlertid at pensjonsfondet skal være et generelt fond som bidrar til finansiering av statsbudsjettet, og at pensjonene i folketrygden fortsatt skal finansieres løpende over statsbudsjet-

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

	2004	2005	2006
Mrd. kroner			
Folketrygdens forpliktelser til alderspensjoner[1]	3505	3718	3948
Markedsverdien av Statens pensjonsfond[2]	1085	1473	1806
Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge			
Folketrygdens forpliktelser til alderspensjoner[1]	265,0	267,4	270,3
Markedsverdien av Statens pensjonsfond[2]	82,0	106,0	123,6
Memo			
Statens pensjonsfond som andel av folketrygdens forpliktelser til alderspensjon (prosent)	31,0	39,6	45,7

1 Nåverdien av allerede opptjente rettigheter til framtidige alderspensjonsutbetalinger fra folketrygden. Det er lagt til grunn en gjennomsnittlig årlig reallønnsvekst på 2 pst. og en realrente på 4 pst. Høyere reallønnsvekst eller lavere realrente vil innebære økte pensjonsforpliktelser.
2 Statens pensjonsfond ble opprettet 1. januar 2006 som en overbygning for Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. I tabellen er det også vist tall for 2004 og 2005, basert på utviklingen i de to fondene. Beholdningstallene er regnet ekskl. Folketrygdfondets kontolån til staten.

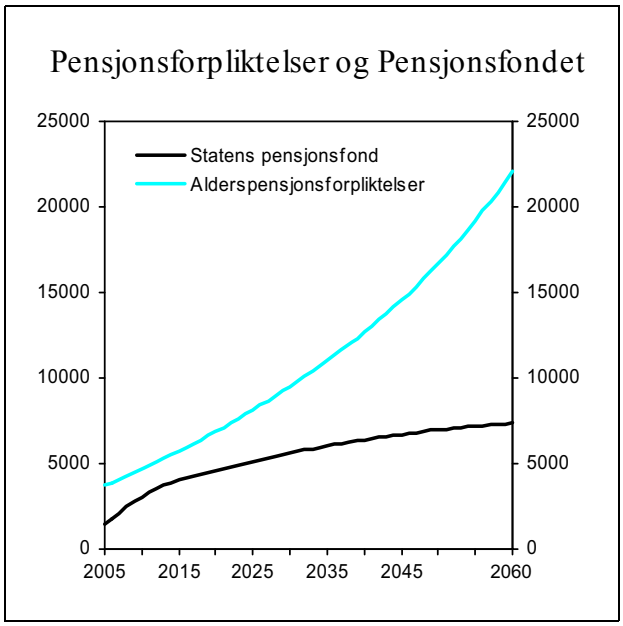
Kilde: Finansdepartementet.

tet etter hvert som de kommer til utbetaling. Dette har Stortinget sluttet seg til, jf. Innst. S. nr. 195 (2004–2005).

I Nasjonalbudsjettet 2006 ble alderspensjonsforpliktelsene, dvs. verdien av allerede opparbeidede rettigheter til framtidige alderspensjonsutbetalinger i folketrygden, anslått til vel 3700 mrd. kroner ved utgangen av 2005. Folketrygdens forpliktelser til alderspensjoner anslås å øke med 230 mrd. kroner i 2006 til i underkant av 3950 mrd. kroner ved utgangen av året. Anslagene ovenfor er basert på dagens pensjonssystem og middelalternativet i Statistisk sentralbyrås befolkningsframskriving fra 2002. Statistisk sentralbyrå publiserte i desember 2005 nye befolkningsframskrivinger. Det har også blitt foretatt enkelte endringer i regelverket i folketrygden som vil ha betydning for de beregnede alderspensjonsforpliktelsene. Disse endringene vil bli innarbeidet når beregningene oppdateres til Nasjonalbudsjettet 2007.

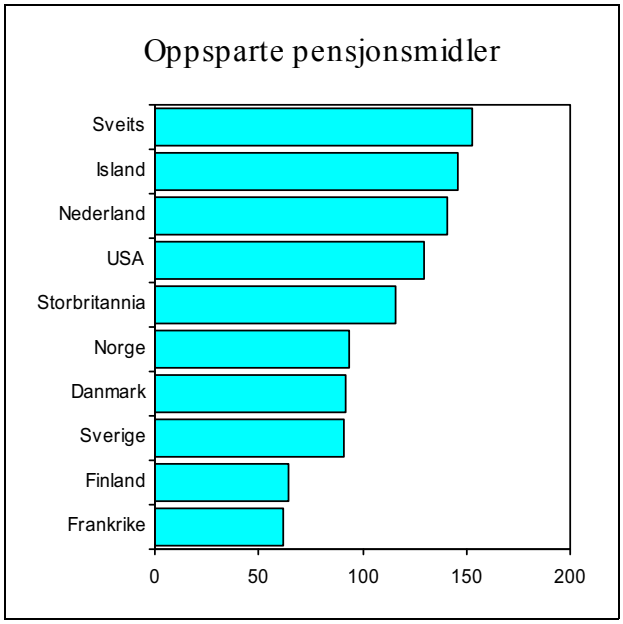
Kapitalen i Statens pensjonsfond er langt mindre enn statens forpliktelser knyttet til folketrygdens alderspensjon. Markedsverdien av den samlede kapitalen i Statens pensjonsfond utgjorde 1473 mrd. kroner ved inngangen til 2006, jf. tabell 3.6. Statens pensjonsfond – Norges plasseringer av kontolån til staten er her holdt utenom. Den samlede fondskapitalen anslås å øke med vel 330 mrd. kroner i løpet av 2006, til over 1800 mrd. kroner.

Dagens høye inntekter fra petroleumsvirksomheten innebærer at kapitalen i Pensjonsfondet nå øker svært raskt, og noe raskere enn pensjonsforpliktelsene i folketrygden. Inntektene fra petroleumsvirksomheten vil imidlertid avta etter hvert, og dette vil trekke veksten i fondskapitalen ned. Samtidig vil pensjonsforpliktelsene med dagens pensjonssystem fortsette å øke sterkt framover, jf. figur 3.3.



Figur 3.3 Statens pensjonsfond og statens alderspensjonsforpliktelser i folketrygden. Mrd. 2005-kroner

Kilde: Finansdepartementet.

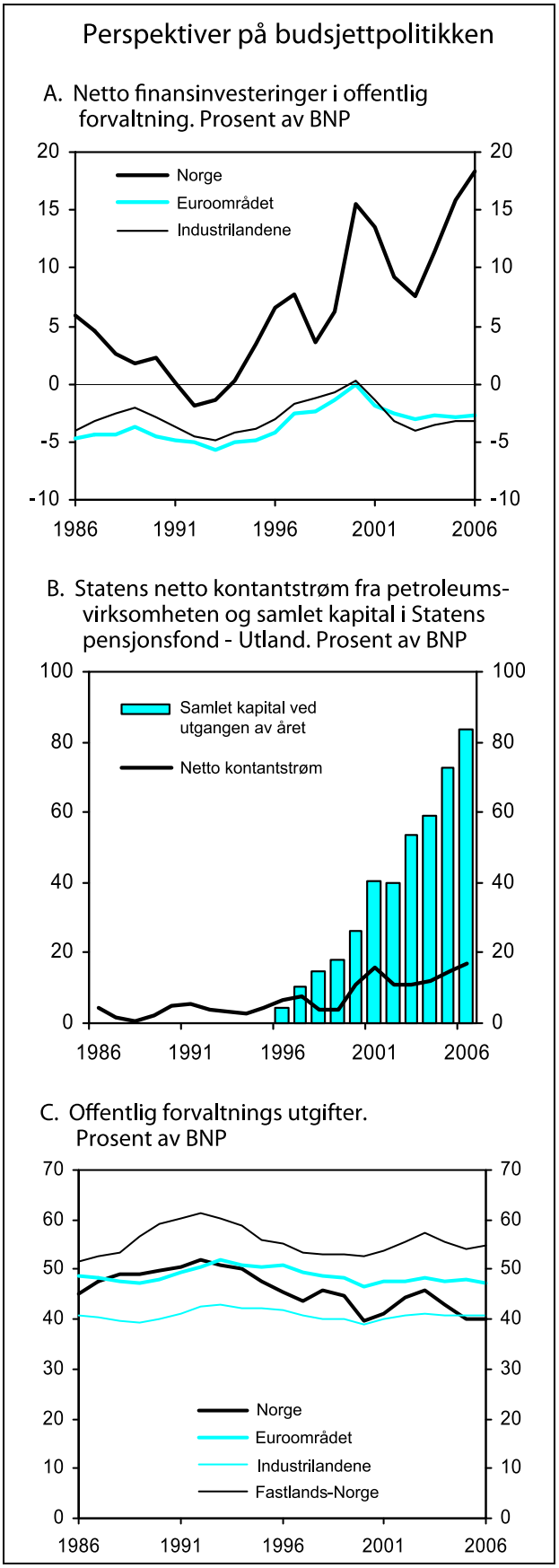


Figur 3.4 Pensjonsfond knyttet til individuelle og kollektive ordninger, inkludert statlige finansierte ordninger. Prosent av BNP ved utgangen av 2004

Kilde: OECD.

I de aller fleste OECD-land vil andelen pensjonister i befolkningen øke betydelig i årene framover. En stor og økende andel av befolkningen i disse landene vil dermed ha alderspensjoner fra private eller offentlige ordninger som sin viktigste inntektskilde. I Norge har folketrygden, og dermed staten, et hovedansvar for alderspensjoner. Siden folketrygdens løpende utgifter til alderspensjoner finansieres over de årlige statsbudsjettene må bærekraften i det norske pensjonssystemet vurderes i sammenheng med utsiktene for offentlige finanser samlet sett.

I mange OECD-land er det bygget opp fond for å understøtte framtidige pensjonsutbetalinger. Disse fondene er i all hovedsak knyttet til individuelle ordninger eller kollektive ordninger i arbeidslivet, mens pensjonsordninger der staten har ansvaret for finansieringen i liten grad er basert på fondering. Den betydelige oppbyggingen av kapital som nå skjer i Statens pensjonsfond, er således spesiell i OECD-sammenheng. Selv om Statens pensjonsfond ikke er øremerket til pensjoner, vil overføringer fra fondet til statsbudsjettet bidra til å dempe presset mot statens finanser når veksten i utgiftene knyttet til en aldrende befolkning for alvor setter inn. Jo større fondet og overføringene er, desto større andel av statens øvrige inntekter vil kunne brukes til å finansiere andre prioriterte oppgaver.



Figur 3.5 Perspektiver på budsjettpolitikken

Kilder: Statistisk sentralbyrå, OECD og Finansdepartementet.

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

	2004	2005	2006
A. Netto finansinvesteringer i statsforvaltningen, påløpt verdi	203 551	306 382	373 481
Statsbudsjettets overskudd	1 481	5 830	0
Overskudd i Statens pensjonsfond – Utland[1]	155 935	241 817	327 029
Overskudd i andre stats- og trygderegnskap	4 276	8 897	11 744
Definisjonsforskjell statsregnskapet/nasjonalregnskapet[2]	38 867	41 370	27 115
Kapitalinnskudd i forretningsdriften	2 992	8 468	7 592
B. Netto finansinvesteringer i kommuneforvaltningen, påløpt verdi	-7 984	-2 843	1 543
Kommuneforvaltningens overskudd, bokført verdi	-10 207	-3 061	-298
Påløpte, men ikke bokførte kommuneskatter	2 223	218	1 841
C. Offentlig forvaltnings finansinvesteringer (A+B)	195 567	303 539	375 024
Målt som andel av BNP	11,4	15,9	18,4

1 Statens petroleumsfond skiftet 1. januar 2006 navn til Statens pensjonsfond – Utland.
2 Inkluderer statsforvaltningens påløpte, men ikke bokførte skatter.
Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Ifølge OECDs *Global Pension Statistics Project* var de oppsparte pensjonsmidlene i Norge ved utgangen av 2004 samlet sett på linje med oppsparte pensjonsmidler i Danmark og Sverige, målt som andel av BNP, men klart lavere enn i Sveits, Island, Nederland, USA og Storbritannia, jf. figur 3.4. Tallene inkluderer både private og offentlige pensjonsfond, og for Norge Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. Bakgrunnstallene fra OECD viser at den statlige fondskapitalen i Norge er stor sammenliknet med offentlige pensjonsfond i andre land, men at innslaget av private fond i Norge er forholdsvis lavt. Sammenlikningen ovenfor må brukes med varsomhet. Blant annet gir tallene ikke i seg selv informasjon om bærekraften i ulike lands pensjonssystemer eller om de ytelsene som framtidige pensjonister kan vente å motta. Oppstillingen fra OECD understreker likevel at også andre OECD land har satt av betydelige midler til framtidige pensjoner, særlig gjennom private ordninger.

3.1.5 Utviklingen i offentlige finanser

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

Statsforvaltningens samlede netto finansinvesteringer anslås å øke fra 306,4 mrd. kroner i 2005 til 373,5 mrd. kroner i 2006. Økningen skyldes i hovedsak en økning i overskuddet i Statens pensjonsfond – Utland og må ses i sammenheng med høye oljepriser. Målt ved netto finansinvesteringene falt underskuddet i kommuneforvaltningen fra drøyt 10 mrd. kroner i 2004 til drøyt 3 mrd. kroner i 2005. Reduksjonen må ses i sammenheng med høy realvekst i inntektene og moderat vekst i kommunal sysselsetting i 2005. For 2006 anslås underskuddet i kommunene å falle ytterligere til nær null.

De samlede netto finansinvesteringene i offentlig forvaltning anslås å øke fra 303,5 mrd. kroner i 2005 til om lag 375 mrd. kroner i 2006. Målt som andel av BNP anslås det samlede budsjettoverskuddet for offentlig forvaltning å øke fra 15,9 pst. i 2005 til 18,4 pst. i 2006. Dette er klart over gjennomsnittet for den siste 20-årsperioden, jf. figur 3.5A.

Offentlig forvaltnings nettofordringer, medregnet kapitalen i Pensjonsfondet og kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift, anslås til om lag 2035 mrd. kroner ved utgangen av 2006. Nettofordringene er om lag på størrelse med anslått BNP i 2006. Som følge av det høye nivået på statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten har denne andelen økt raskt de siste årene, jf. figur 3.5B.

I figur 3.5C sammenliknes utviklingen i offentlige utgifter i Norge med utviklingen i euroområdet og landene i OECD-området. Det framgår av figuren at de offentlige utgiftene i Norge sank fra

Tabell 3.8 Statens Pensjonsfond – Utland, forventet realavkastning og strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd. Mrd. kroner og pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge

	Løpende priser			Faste 2006-priser			
	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	Strukturelt, oljekorrigert underskudd, pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge
2001	386,6	–	24,5	–	29,1	–	2,2
2002	619,3	24,8	35,4	28,2	40,2	12,0	3,0
2003	604,6	24,2	45,9	26,5	50,3	23,8	3,7
2004	847,1	33,9	55,1	36,0	58,4	22,5	4,2
2005	1011,5	40,5	56,0	41,7	57,6	16,0	4,0
2006	1390,1	55,6	65,9	55,6	65,9	10,3	4,5
2007	1706,7	68,3	–	65,9	–	–	–
2008	2108,4	84,3	–	78,5	–	–	–
2009	2514,8	100,6	–	90,3	–	–	–
2010	2911,4	116,5	–	100,8	–	–	–

1 I framskrivingen av fondskapitalen er det beregningsteknisk forutsatt et årlig uttak fra fondet svarende til 4 pst. av fondskapitalen ved inngangen til året.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

1992 til 1999, både som andel av BNP og som andel av BNP for Fastlands-Norge. Som følge av forholdsvis lav vekst i fastlandsøkonomien og økende offentlige utgifter steg utgiftsandelen til 57,3 pst. i 2003 regnet i forhold til fastlands-BNP. Etter dette ble utgiftsandelen igjen redusert til 54,1 pst. i 2005. For 2006 anslås utgiftene nå til 54,8 pst. av fastlands-BNP.

Målt som andel av BNP har utgiftsnivået for offentlig forvaltning i Norge de siste årene vært noe lavere enn gjennomsnittet for EU-landene, men mer på linje med gjennomsnittet for landene i OECD-området. Relativt lave utgiftsnivåer i land som USA og Japan bidrar til å trekke gjennomsnittet for OECD-området ned. Ved sammenlikning av nivået på offentlige utgifter må en imidlertid ta hensyn til at arbeidsdelingen mellom offentlig og privat sektor varierer fra land til land. I tillegg har de enkelte landene ulik praksis med hensyn til beskatning av pensjoner og andre overføringer. Landene baserer seg også i ulik grad på bruken av skattefradrag (skatteutgifter) som et alternativ til offentlige overføringer. Slike forskjeller påvirker bruttotallene for offentlige utgifter og inntekter.

3.1.6 Handlingsrommet i finanspolitikken fram mot 2010

Over tid bestemmes handlingsrommet i budsjettpolitikken i hovedsak av følgende forhold:

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

Statens skatteinntekter øker trendmessig over tid som følge av vekst i fastlandsøkonomien og dermed i skattegrunnlagene. For de nærmeste årene anslås trendveksten i fastlandsøkonomien til vel 2¼ pst. pr. år. Under forutsetning av at skattegrunnlagene om lag følger den trendmessige aktivitetsveksten i fastlandsøkonomien kan den underliggende realveksten i skatteinntektene anslås til 10–12 mrd. kroner pr. år i årene framover. Som forklart i boks 3.2, kan utviklingen i skattegrunnlagene fra ett år til det neste avvike fra den underliggende veksttakten i økonomien som følge av bl.a. konjunktur-bevegelser. Slike forhold søker en å korrigere for ved beregningen av det strukturelle budsjettunderskuddet.

I Gul bok 2006 ble det presentert budsjett-framskrivinger for perioden 2007–2009 som bl.a. viste at utviklingen innenfor etablerte statlige velferdsordninger isolert sett trekker i retning av betydelig økning i utgiftene på statsbudsjettet de nærmeste årene.

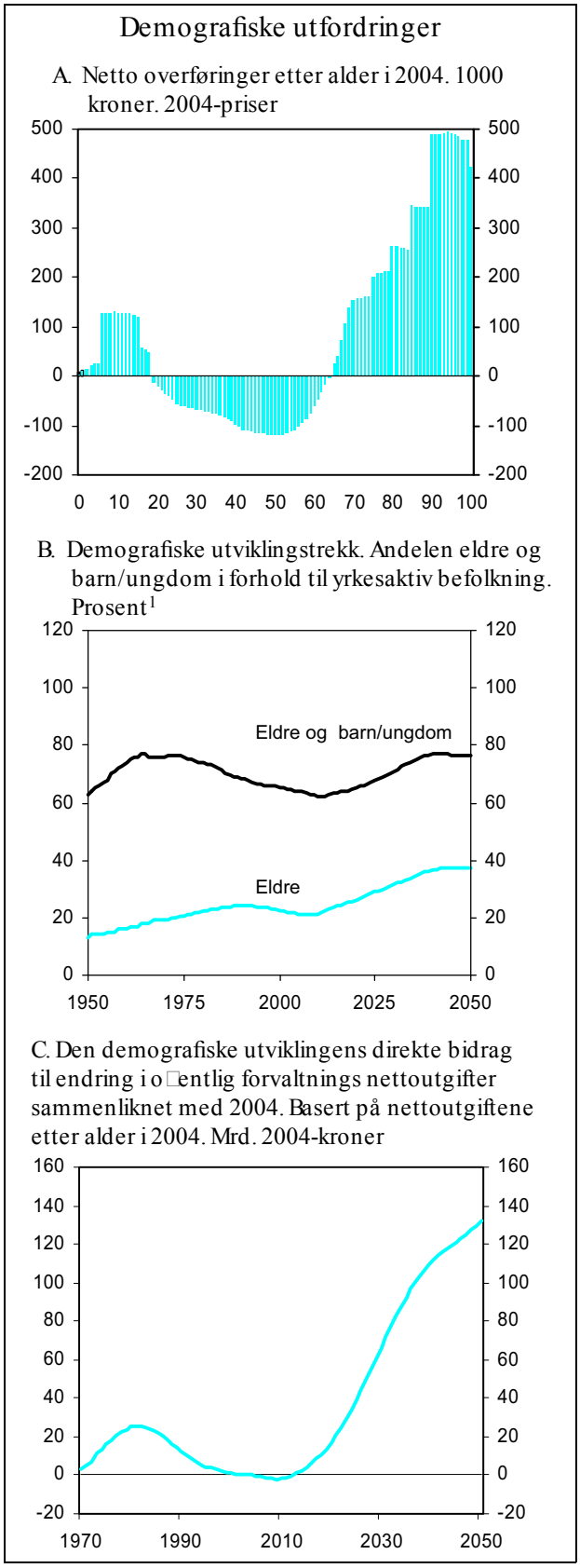
Lønn utgjør en betydelig utgiftspost på statsbudsjettet. I tillegg blir mange poster under folketrygden regulert med utgangspunkt i lønnsutviklingen. Skattegrunnlagene påvirkes også av lønnsveksten, men ikke i like stor grad som statens utgifter. Prisveksten for statsbudsjettets utgifter blir derfor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

Anslagene i denne meldingen innebærer rask vekst i kapitalen i utenlandsdelen av Statens pensjonsfond de nærmeste årene. Den sterke veksten i fondskapitalen bidrar til at forventet realavkastning av kapitalen i utenlandsdelen av Statens pensjonsfond anslås å øke med vel 11 mrd. 2006-kroner årlig fra 2007 til 2010, jf. tabell 3.8. Det er imidlertid stor usikkerhet om utviklingen i fondskapitalen. Siden tidlig på 1970-tallet har det vært flere markerte endringer i oljeprisen. De store oljeprisfallene i 1986 og 1998 kom uventet på de aller fleste. Tilsvarende var det en rekke aktører i oljemarkedet som antok at det lave prisnivået i 1998 ville holde seg i lang tid framover. Det er også usikkerhet om hvordan finansmarkedene, og dermed avkastningen i Statens pensjonsfond – Utland, vil utvikle seg.

Den faktiske bruken av oljeinntekter må tilpasses konjunktursituasjonen og ta hensyn til de betydelige langsiktige utfordringene for offentlige finanser. Med fortsatt god vekst i fondskapitalen vil det i en situasjon med høy aktivitet i norsk økonomi være i tråd med handlingsregelen om bruken av petroleumsinntekter i noen år ligger under den forventede realavkastningen av Statens pensjonsfond – Utland. Dette ville også redusere behovet for vanskelige omdisponeringer når veksten i aldersrelaterte utgifter senere setter inn.

3.1.7 Langsiktige utfordringer i finanspolitikken

På lang sikt står vi overfor store utfordringer i finanspolitikken, både som følge av at befolknin-



Figur 3.6 Demografiske utfordringer

1 Eldre omfatter personer som er 67 år og over, barn og ungdom er personer som er under 20 år, mens de yrkesaktive omfatter aldersgruppen 20–60 år.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

gen eldes og som følge av forventninger om en videre utbygging av velferdsordningene. Eldre har et høyere forbruk av offentlig finansierte velferdstjenester og mottar større kontantoverføringer enn gjennomsnittet av befolkningen, mens de yrkesaktive er netto bidragsytere, jf. figur 3.6A. Endringer i befolkningens alderssammensetning kan dermed få stor betydning for offentlige finanser.

Siden midten av 1960-tallet har det blitt flere personer i yrkesaktiv alder i forhold til antall barn, unge og eldre, jf. figur 3.6B. Sett fra et statsfinansielt ståsted har den demografiske utviklingen dermed vært gunstig de siste 40 årene. Dette vil endre seg i tiårene som kommer. Antall eldre ventes å øke fra i overkant av 20 pr. 100 personer i yrkesaktiv alder i dag til nær 40 i 2050. Med videreføring av dagens pensjonssystem vil dermed folketrygdens utgifter til alders-, uføre- og etterlattepensjoner kunne øke fra i underkant av 10 pst. av verdiskapingen i fastlandsøkonomien i dag til 20 pst. i 2050. Aldringen av befolkningen vil også påvirke andre offentlige inntekts- og utgiftsposter. En videreføring av dagens dekningsgrad og ressursbruk pr. bruker vil kreve en markant økning i ressursinnsatsen innenfor offentlige helse- og omsorgstjenester.

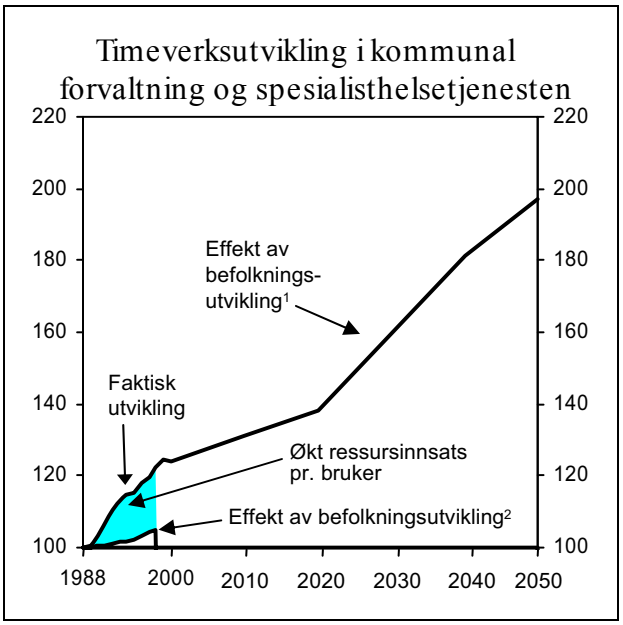
Befolkningsutviklingens betydning for offentlige finanser er illustrert i figur 3.6C. Siden tidlig på 1980-tallet har endringer i befolkningssammensetningen isolert sett bidratt til å redusere nivået på offentlige nettoutgifter med vel 25 mrd. kroner, målt i 2004-priser. Dersom offentlige nettooverføringer etter alder videreføres på samme nivå som i 2004, vil de årlige nettoutgiftene øke med i overkant av 30 mrd. kroner pr. tiår fra 2010 til 2050. Dette illustrerer de betydelige utfordringene en står overfor i finanspolitikken på noe lengre sikt. Disse utfordringene er ikke forbigående, jf. at økt levealder fører til en varig økning i offentlige utgifter.

Beregninger i Regjeringen Bondevik IIs Perspektivmelding (St.meld. nr. 8 (2004–2005)) indikerte at sysselsettingen i kommuner og statlige helseforetak måtte øke med om lag 75 pst. fram mot 2060 for å opprettholde dagens dekningsgrad og ressursinnsats pr. bruker, jf. figur 3.7. Det var da lagt til grunn uendret helsetilstand på alle alderstrinn. Dersom helsetilstanden blant de aller eldste bedres når forventet levealder øker, vil veksten i det framtidige ressursbehovet bli noe mindre. På den annen side har ressursbruken i offentlig sektor de siste tiårene økt langt sterkere enn det som isolert sett følger av befolkningsutviklingen. Framskrivingene i Perspektivmeldingen er i denne forstand basert på meget forsiktige forutsetninger om utviklingen i ressursbruken i offentlig finansiert tjenesteproduksjon.

Fortsatt produktivitetsvekst på linje med utviklingen de siste 30–40 årene og om lag uendret arbeidsinnsats pr. innbygger innebærer at verdiskapingen i fastlandsøkonomien om lag vil dobles fram mot 2050 (målt pr. innbygger). I tillegg gir også olje- og gassressursene et bidrag til inntekts- og forbruksnivået.

Samtidig innebærer en videreføring av pensjonssystemet og andre velferdsordninger at en større andel av verdiskapingen må omfordeles over statsbudsjettet. I Perspektivmeldingen ble det samlede inndekningsbehovet for offentlig sektor anslått til 5½ pst. av BNP for Fastlands-Norge i 2050 og 8 pst. i 2060. I budsjettframskrivingen ble det lagt til grunn at dagens pensjonssystem og andre velferdsordninger videreføres, samtidig som bruken av petroleumsinntekter ble forutsatt å følge den forventede realavkastningen av Statens pensjonsfond – Utland (tidligere Statens petroleumsfond). Målt i forhold til 2005-nivået på BNP for Fastlands-Norge, tilsvarer 8 pst. om lag 110 mrd. kroner.

I denne meldingen legges det til grunn at olje- og gassprisene vil holde seg på et høyere nivå i årene framover enn tidligere forutsatt, jf. omtale i



Figur 3.7 Timeverksutvikling i kommunal forvaltning og spesialisthelsetjenesten. Indeks 1988=100

1 Timeverksutvikling ved uendret dekningsgrad og ressursinnsats.
2 Anslått timeverksutvikling ved dekningsgrad og ressursinnsats pr. bruker om i 1988.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

kapittel 2. Isolert sett vil en prisutvikling på linje med anslagene i denne meldingen bidra til å styrke de offentlige finansene tilsvarende 1½ pst. av BNP for Fastlands-Norge i 2050 når en også tar hensyn til nye anslag for utviklingen i driftsutgiftene i petroleumsvirksomheten. Dette forutsetter imidlertid at en ikke benytter den ekstra handlefrihet de neste 5–10 årene til å øke standarder eller dekningsgrader i offentlig finansierte velferdsordninger, der utgiftene vil øke med en aldrende befolkning.

Samtidig anslås skatte- og avgiftsnivået ved starten av beregningsperioden litt lavere nå enn da Perspektivmeldingen ble utarbeidet. Dette må ses i lys av den usikkerheten som knytter seg til foreløpige regnskapstall. Når en tar hensyn til dette, kan offentlig sektors inndekningsbehov fram til 2050 anslås til om lag 5 pst. av BNP for Fastlands-Norge.

Langsiktige framskrivinger av offentlige finanser er usikre og svært følsomme for de forutsetningene som gjøres. I Perspektivmeldingen ble det på denne bakgrunnen presentert beregninger under alternative forutsetninger om bl.a. oljepris, rente og arbeidsinnsats. Disse beregningene viste at utviklingen i arbeidstilbudet er av særlig stor betydning for offentlige finanser.

Virkningen på offentlige finanser vil være særlig gunstige dersom en kan få til en økning i arbeidstilbudet gjennom en høyere gjennomsnittlig pensjoneringsalder. Gjennomføringen av en pensjonsreform innenfor om lag de samme økonomiske rammene som i forslaget fra Pensjonskommisjonen, vil derfor være et viktig skritt i retning av en økonomisk politikk som er opprettholdbar på lang sikt. Regjeringen følger opp stortingsforliket fra 26. mai 2005, der prinsippene for en pensjonsreform ble vedtatt. En omlegging av alderspensjonssystemet vil imidlertid ikke være tilstrekkelig til å lukke det anslåtte gapet mellom statens utgifter og inntekter. Det vil derfor være nødvendig med ytterligere reformer som bygger opp under langsiktig bærekraft i statsfinansene.

3.2 Nærmere om kommuneforvaltningens økonomi

3.2.1 Sentrale utviklingstrekk

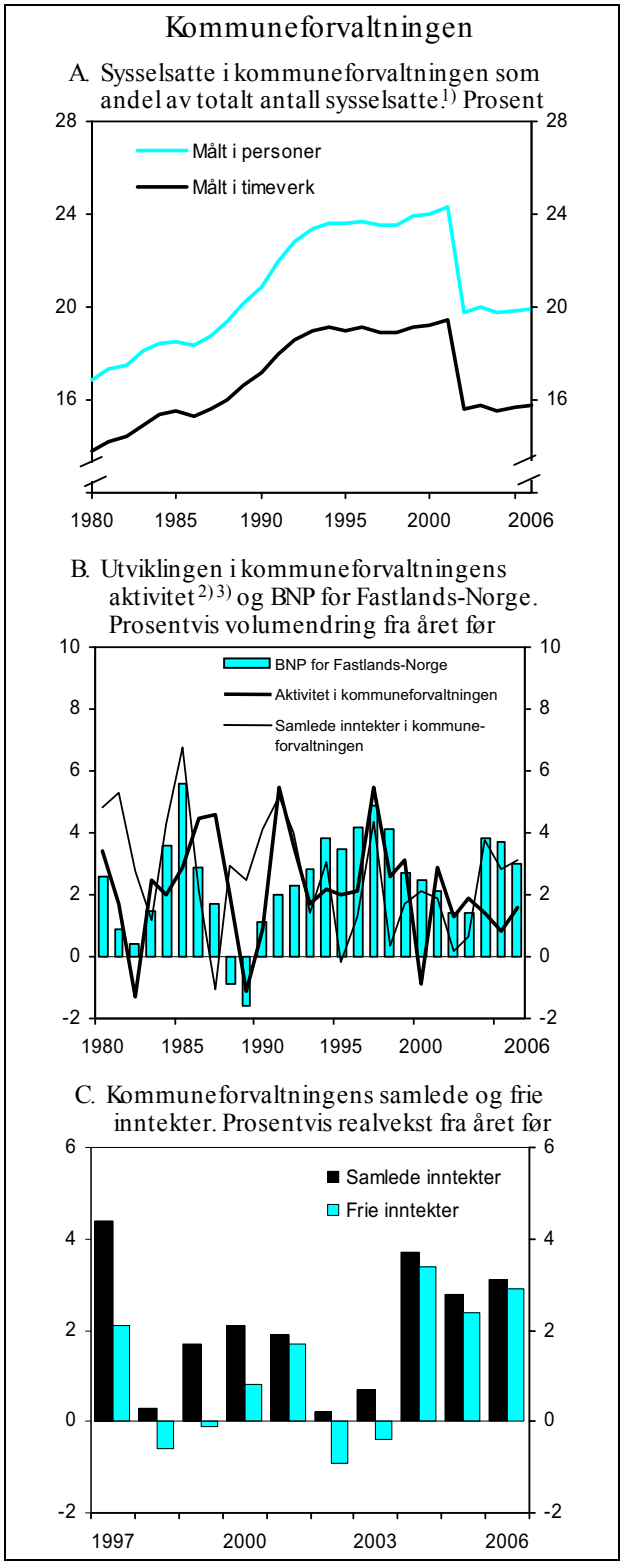
Kommunesektoren står for en stor del av produksjonen av de offentlig finansierte velferdstjenestene i Norge. Aktiviteten i kommunesektoren har økt betydelig gjennom flere tiår, både gjennom forbedringer av eksisterende tjenestetilbud og i form av mer omfattende oppgaver. De siste årene er det blant annet satset sterkt på barnehageutbygging, samtidig som det er blitt gjennomført omfattende reformer i grunnskolen og i videregående utdanning. Reformen for psykisk utviklingshemmede og eldresatsingen har også krevd store ressurser.

Størrelsen på kommunesektoren innebærer at utviklingen i sektoren er av stor betydning for den samlede utviklingen i norsk økonomi. Kommunesektorens inntekter utgjør drøyt 17 pst. av Fastlands-Norges BNP, mens sysselsettingen i sektoren utgjør om lag 16 pst. av samlet antall utførte timeverk i Norge. Målt i personer er kommunesektorens andel av samlet sysselsetting enda større, noe som skyldes at en relativt stor andel av de kommuneansatte jobber deltid, jf. figur 3.8A.

Den økonomiske virksomheten i kommunesektoren styres i første rekke gjennom de inntektsrammene som Stortinget fastsetter, jf. boks 3.3. Kommunene må derfor tilpasse utgiftene til inntektene innenfor de lover og regler som gjelder for de ulike kommunale tjenesteområdene og innenfor det regelverket som gjelder for den kommunale økonomiforvaltningen.

Inntektsveksten i kommunesektoren var høy i 2004 og 2005, etter flere år med relativt lav vekst siden slutten av 1990-tallet, jf. figur 3.8B. Ifølge foreløpige regnskapstall økte sektorens samlede inntekter reelt med 6 mrd. kroner fra 2004 til 2005, tilsvarende 2,8 pst. Kommunesektorens frie inntekter økte reelt med 3,7 mrd. kroner, tilsvarende 2,4 pst. Anslagene er noe høyere enn i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006, bl.a. som følge av at kommunesektorens inntekter fra skatt på inntekt og formue i 2005 ble om lag 0,6 mrd. kroner høyere enn anslått. Også inntektene fra eiendomsskatt ble høyere enn anslått. På den annen side ble øremerkede statlige overføringer til kommunene om lag 0,3 mrd. kroner lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2006 og tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006.

De siste par årene har aktiviteten i kommunesektoren økt forholdsvis moderat, og klart svakere enn inntektene. Det må ses i sammenheng med at sektoren hadde behov for å styrke den økonomiske balansen etter at aktivitetsveksten hadde vært høyere enn inntektsveksten i mesteparten av den foregående tiårsperioden. Samtidig med at den økonomiske balansen er forbedret, har kommunene de siste par årene fortsatt utbyggingen av barnehager. I grunnskolen og pleie- og omsorgssektoren har tjenestetilbudet i 2005 vokst om lag i takt med antall elever og antall eldre. Fylkeskommunene har opprettholdt dekningsgraden for 16–18-åringer i videregående opplæring i en situasjon hvor antall elever har økt kraftig. Det tekniske



Figur 3.8 Kommuneforvaltningen

1 Spesialisthelsetjenesten ble overført fra fylkeskommunene til staten i 2002.
2 Aktiviteten måles som et vektet snitt av sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats og brutto realinvesteringer.
3 Reviderte tall for offentlige finanser tyder på noe lavere sysselsetting og aktivitet i kommunene i 2005 enn anslått i de foreløpige nasjonalregnskapstallene fra Statistisk sentralbyrå. Reviderte nasjonalregnskapstall for 2005 vil bli publisert i juni 2006.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) uttaler i sin rapport fra april 2006 at den økonomiske balansen i kommunesektoren er styrket og barnehagetilbudet bygd ut i 2005, samtidig som tjenestetilbudet på andre sentrale velferdsområder er opprettholdt.

Mens både inntektene og aktiviteten i kommunesektoren jevnt over vokste sterkere enn BNP for Fastlands-Norge på 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet, har inntekts- og aktivitetsveksten stort sett vært lavere enn den økonomiske veksten i fastlandsøkonomien siden 1993, jf. figur 3.8C. Målt som andel av BNP har likevel kommunesektorens inntekter og konsum holdt seg på et forholdsvis stabilt nivå, når det justeres for overføringen av sykehusene til staten. Dette skyldes bl.a. at lønn utgjør en stor del av kommunesektorens utgifter, og at prisveksten på kommunale utgifter (deflatoren) derfor gjennomgående har vært høyere enn for fastlands-BNP.

Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi bruker 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 for kommunesektoren over tid i gjennomsnitt være om lag 3 pst. av driftsinntektene for at sektoren skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer.

For kommunesektoren som helhet ble netto driftsresultat styrket fra 2,2 pst. av driftsinntektene i 2004 til 3,9 pst. i 2005. Fylkeskommunene hadde et netto driftsresultat på 4,0 pst. av inntektene i 2005, som er en svak nedgang fra 2004. Kommunene hadde et netto driftsresultat på 3,9 pst. av inntektene i 2005, som er en betydelig forbedring fra året før. Bedringen skyldes dels den økte inntektsveksten, dels lavere aktivitetsvekst enn årene før.

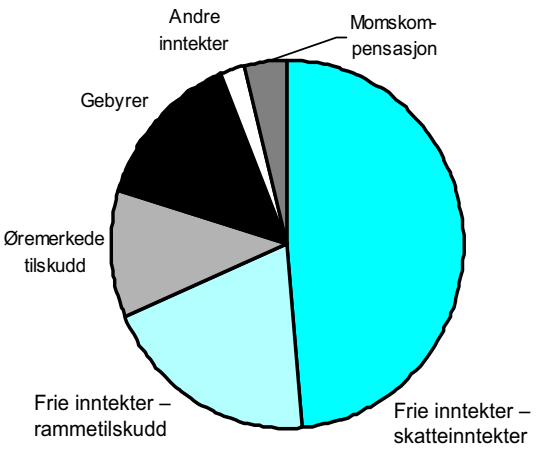
Kommuneforvaltningens underskudd før lånetransaksjoner økte fra slutten av 1990-tallet fram til 2003, da det utgjorde drøyt 7 pst. av de samlede inntektene. De siste to årene har utviklingen snudd, og i 2005 var underskuddet 1,2 pst. av de samlede inntektene. Perioden med høye underskudd må ses i sammenheng både med svake driftsresultater og med høye investeringer blant annet knyttet til grunnskolereformen og eldresatsingen. De høye investeringsutgiftene slo ut i høyere underskudd i investeringsperioden, mens størstedelen av de statlige overføringene til dekning av

Boks 3.3 Inntektssystemet for kommunesektoren

Dagens inntektssystem for kommunene og fylkeskommunene ble innført i 1986. Om lag 50 større og mindre tilskudd ble da slått sammen til sektorvise rammetilskudd, kombinert med et generelt tilskudd. De sektorvise rammetilskuddene er siden slått sammen til ett tilskudd. Systemet har også gjennomgått flere andre endringer, men prinsippet om rammestyring har ligget fast. Mesteparten av kommunesektorens inntekter gis derfor som frie midler, jf. figur 3.9. De frie midlene består dels av skatteinntekter og dels av rammetilskudd fra staten. I tillegg mottar kommunene øremerkede tilskudd fra staten. Soria Moria-erklæringen understreker at øremerkede tilskudd som hovedregel skal være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder i en oppstartsfase, eller finansiering av oppgaver som få kommuner har ansvar for. Kommunesektoren har også inntekter fra bl.a. gebyrer og tilskudd fra staten under momskompensasjonsordningen.

Rammestyring innebærer at den økonomiske virksomheten i kommunesektoren i hovedsak styres gjennom de inntektsrammene som Stortinget fastsetter. Staten har et ansvar for å sørge for at det er samsvar mellom oppgavene kommunesektoren pålegges og ressursene som stilles til rådighet. Prioriteringer innenfor rammene er opp til kommunene og fylkeskommunene, men de må holde seg innenfor de lover og regler som gjelder for de ulike kommunale ansvarsområdene og for den kommunale økonomiforvaltningen. Innenfor disse rammene skal kommunene og fylkeskommunen gi et best mulig tjenestetilbud til sine innbyggere, bruke midlene på en effektiv måte, tilpasse utgiftene til inntektene og ha god kontroll med utgiftene.

Kommunesektorens inntekter. 2006 [1)]



Figur 3.9 Kommunesektorens inntekter. 2006

1 Rammetilskuddet inkluderer om lag 5,0 mrd. kroner knyttet til tilbakeføring av selskapsskatt.

Kilde: Finansdepartementet.

disse utgiftene ble tilført kommunene over en lengre tidsperiode.

3.2.2 Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter i 2006

Kommuneopplegget i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 innebar en anslått realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på 6,3 mrd. kroner i 2006, tilsvarende 2¾ pst., regnet fra anslag på regnskap for 2005. De frie inntektene ble anslått å øke reelt med 4,8 mrd. kroner, tilsvarende 3 pst., regnet fra anslag på regnskap for 2005.

Etter at tilleggsnummeret ble lagt fram er anslaget for kommunesektorens inntekter fra skatt på inntekt og formue i 2006 oppjustert med 800 mill. kroner, bl.a. basert på statistikk for skatteinngangen hittil i 2006. Samtidig tilsier ny informasjon at prisveksten på kommunale kjøp av varer og tjenester kan bli noe høyere enn lagt til grunn i tilleggsnummeret, særlig som følge av økte energipriser. Den anslåtte prisveksten for kommunal tjenesteyting er oppjustert med 0,2 prosentpoeng til 3 pst. Høyere prisvekst bidrar isolert sett til å redusere realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2005 til 2006 med knapt 500 mill. kroner. Forslagene i Revidert nasjonalbudsjett 2006 innebærer økte øremerkede bevilgninger til kommunene på om lag 700 mill. kroner. Dette er i hovedsak knyttet til flere barnehageplasser i 2005 og en oppjustering av måltallet for nye plasser i 2006.

Alt i alt kan den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2005 til 2006 nå anslås til om lag 7,1 mrd. kroner, tilsvarende 3,1 pst. Kommunesektorens frie inntekter anslås å øke med om lag 4,7 mrd. kroner i 2006, tilsvarende 2,9 pst. Inntektsveksten i 2006 anslås dermed klart høyere enn i fjor høst. Som nevnt er nettoeffekten av høyere skatteinntekter og lavere øremerkede tilskudd enn anslått i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 en klar oppjustering av inntektsnivået i 2005. Det innebærer at inntekts*nivået* i 2006 er justert opp enda mer enn det som isolert sett følger av oppjusteringen av inntekts*veksten* fra 2005 til 2006.

I denne meldingen er det også foreslått enkelte endringer i skattereglene som har virkning på skattegrunnlagene for kommunesektoren. Det foreslås blant annet å gi selvstendige næringsdrivende adgang til pensjonssparing med skattefradrag. Samtidig foreslås det innstramminger i skattefavorisering av individuelle pensjonsavtaler. Virkningene for kommunesektoren av regelverksendringene er isolert sett beregnet til å øke skatteinntektene med 30 mill. kroner til kommunene og 7 mill. kroner til fylkeskommunene. Rammetilskuddene

til kommuner og fylkeskommuner foreslås redusert med henholdsvis 30 og 7 mill. kroner for å nøytralisere virkningen av disse regelverksendringene.

Merverdiavgiftskompensasjon for kommunene

I tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 ble det uttalt at det er behov for en ny vurdering av hvordan merverdiavgiftskompensasjonsordningen for kommunene fungerer. En slik vurdering vil omfatte både den gamle, begrensede ordningen og den nye, generelle ordningen fra 2004, jf. nærmere omtale i avsnitt 3.8. Regjeringen vil komme tilbake med en bredere gjennomgang av ordningen i statsbudsjettet for 2007.

Oppfølging av inntektssystemutvalget

Inntektssystemutvalget overleverte sin utredning NOU 2005: 18 *Fordeling, forenkling, forbedring – Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner* høsten 2005. Utredningen har vært på høring. Regjeringen arbeider med å vurdere de omfattende forslagene som behandles i utredningen, med sikte på å fremme et samlet forslag til nytt inntektssystem for kommunene i Kommuneproposisjonen 2009.

3.3 Pengepolitikken

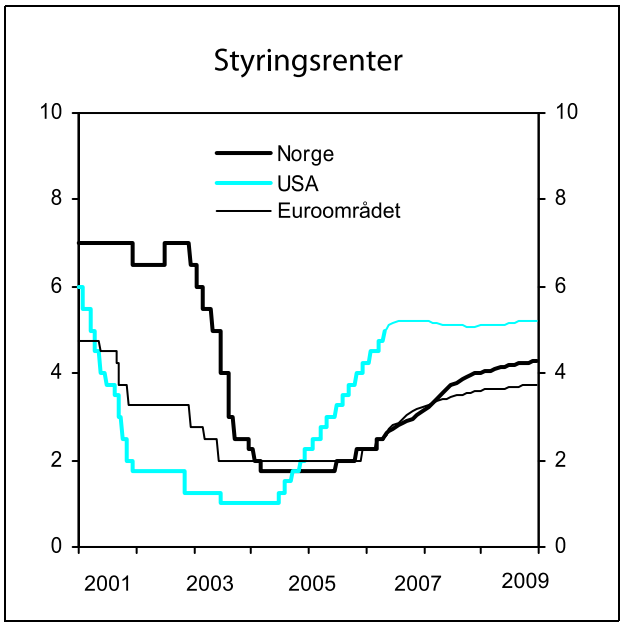
Retningslinjene for pengepolitikken ble fastsatt i forskrift av 29. mars 2001, jf. boks 3.4. Pengepolitikken skal sikte mot stabilitet i den norske krones nasjonale og internasjonale verdi, herunder også bidra til stabile forventninger om valutakursutviklingen. Pengepolitikken skal samtidig bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting.

Pengepolitikkens langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste gjennom lav og stabil inflasjon. Norges Banks operative gjennomføring av pengepolitikken skal i samsvar med dette rettes inn mot en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2½ pst. I St.meld. nr. 29 (2000–2001) står det at det forventes at konsumprisveksten som en hovedregel vil ligge innenfor et intervall på +/- ett prosentpoeng rundt målet. Dersom prisstigningen i en periode avviker vesentlig fra målet, skal Norges Bank sette renten med sikte på at konsumprisveksten gradvis bringes tilbake til målet, slik at en unngår unødige svingninger i produksjon og sysselsetting.

Forskriften etablerer et fleksibelt inflasjonsmål for pengepolitikken, der hensynet til lav og stabil inflasjon på kort og mellomlang sikt skal veies opp mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting. Pengepolitikken har dermed en klar rolle i stabiliseringspolitikken. Budsjett- og pengepolitikken må virke sammen for å nå målet om en stabil utvikling i norsk økonomi. I utøvelsen av pengepolitikken skal Norges Bank være framoverskuende og ta tilbørlig hensyn til usikkerheten knyttet til makroøkonomiske anslag og vurderinger. I rentesettingen skal det tas hensyn til at det kan ta tid før politikkendringer får effekt, og man bør se bort fra forstyrrelser av midlertidig karakter som ikke vurderes å påvirke den underliggende pris- og kostnadsveksten.

Norsk økonomi har vokst sterkt i nesten tre år. Siden andre halvår i fjor har sysselsettingen økt markert. På tross av den sterke økonomiske veksten er den underliggende prisveksten fortsatt lav. Kronen styrket seg noe gjennom fjoråret. Dette har bl.a. sammenheng med den sterke økonomiske veksten og den kraftige økningen i oljeprisen. Utviklingen i priser, renter og valuta er nærmere omtalt i kapittel 2.

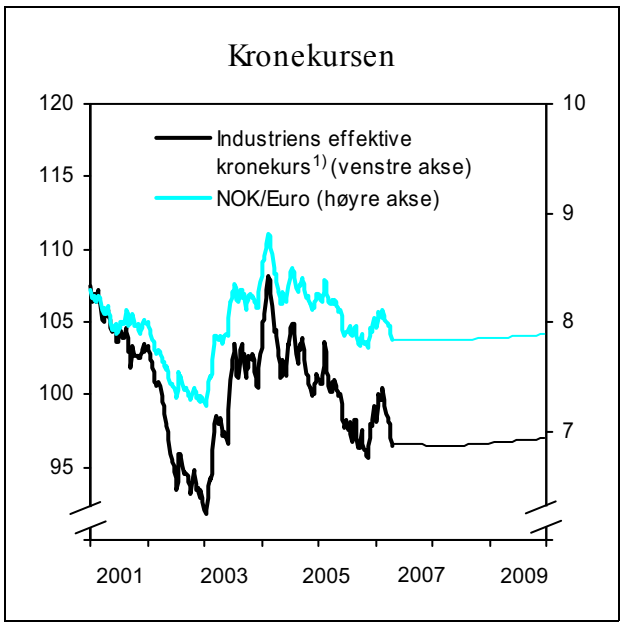
Departementet gir hvert år en vurdering av Norges Banks utøvelse av pengepolitikken i kredittmeldingen. I Kredittmeldinga 2005, som ble



Figur 3.10 Styringsrenter og markedets forventede styringsrenter[1] basert på implisitte terminrenter. Prosent

1 Det er trukket ¼ prosentpoeng fra terminrentene for å få et uttrykk for markedets forventede styringsrenter.

Kilder: Norges Bank, ECB, Fed., Reuters og Finansdepartementet.



Figur 3.11 Kronekursen (spot) og anslag basert på terminvalutakurser

1 Indeks. 1990=100.

Kilder: Norges Bank, Reuters og Finansdepartementet.

lagt fram 7. april i år, skriver departementet bl.a. følgende om utøvelsen av pengepolitikken i 2005:

> «Prisstigninga i 2005 låg under målet som er gitt i forskrifta for pengepolitikken. Den låge inflasjonen var ikkje eit teikn på svak økonomisk utvikling. Den låge renta gav sterke vekstimpulsar til norsk økonomi i fjor, og vil framleis gi vekstimpulsar til den økonomiske utviklinga. Det er venta at den høge veksten held fram. Arbeidsløysa fell raskt og nærmar seg eit nivå som i tidlegare oppgangsperiodar har gitt tiltakande vekst i lønnene. Pengepolitikken skal i tråd med retningslinjene vere framoverretta. I utøvinga av pengepolitikken i 2005 har Noregs Banks avvege omsynet til å bringe inflasjonen mot 2,5 prosent mot risikoen for at veksten i produksjonen etter kvart kan bli for sterk. Dette har ført til at Noregs Bank i fjor sette opp renta med til saman 0,5 prosentpoeng. Etter ei samla vurdering har departementet ingen vesentlege merknader til Noregs Banks skjønnsutøving i rentesetjinga i 2005.»

Hittil i år har styringsrenten blitt satt opp én gang, med ¼ prosentpoeng til 2,5 pst. på rentemøtet 16. mars. Dagens situasjon, med utsikter til fortsatt svak prisvekst på tross av sterk vekst i produksjon og sysselsetting, gir store utfordringer for pengepolitikken. I rentesettingen må Norges Bank veie hensynet til å bringe prisveksten opp mot

Boks 3.4 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 krones 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 krones internasjonale verdi fastlegges på grunnlag av kursene i valutamarkedet.

§ 4.
Norges Bank gir på statens vegne de meddelelser om kursordningen som følger av deltagelse i Det internasjonale valutafond, jf. lov om Norges Bank og pengevesenet § 25 første ledd.

II

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

målet mot hensynet til å redusere faren for overoppheting av økonomien. Konsumprisene justert for avgiftsendringer og uten energivarer, som er et mål på den underliggende prisveksten, er i denne meldingen anslått å øke med 1¼ pst. i år. Også de neste årene ventes prisveksten å bli moderat. Dette må ses i sammenheng med utsiktene til at kronen vil holde seg sterk, forventninger om fortsatt lav prisvekst på importerte konsumvarer og moderat lønnsvekst. Den lave prisveksten er ikke et tegn på svak utvikling i norsk økonomi. Arbeidsmarkedet er i rask bedring, og den registrerte ledigheten er nær et nivå som tidligere har gitt klart tiltakende lønnsvekst. Risikoen for at det etter hvert oppstår flaskehalser i økonomien har økt. Norges Banks vurderinger i Inflasjonsrapport 1/06 er at styringsrenten gradvis – i små og ikke hyppige skritt – bringes opp mot et mer normalt nivå. En slik renteutvikling gir etter Norges Banks syn en god avveiing mellom de ulike hensynene pengepolitikken skal ta.

Terminrentene fra slutten av april, som er lagt til grunn i denne meldingen, er i tråd med Norges Banks renteprognose for de nærmeste årene. De innebærer at styringsrenten vil bli hevet gradvis med ytterligere ¾ prosentpoeng gjennom året. Til neste år ventes ytterligere økning i renten, men i noe mer moderat tempo, jf. figur 3.10. I likhet med rentene hos flere viktige handelspartnere, som bl.a. Sverige, Danmark og landene i euroområdet, er norske renter langsomt på vei oppover fra et historisk sett svært lavt nivå.

3.4 Statens pensjonsfond

3.4.1 Bakgrunn

Statens pensjonsfond ble opprettet ved lov 21. desember 2005 nr. 123 som en overbygning over det som tidligere var Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. Formålet med Statens pensjonsfond er å understøtte statlig sparing for finansiering av folketrygdens pensjonsutgifter og å underbygge langsiktige hensyn ved anvendelse av statens petroleumsinntekter. De løpende innbetalingene fra petroleumsvirksomheten har en annen karakter enn statens øvrige inntekter, ettersom de delvis har sitt motstykke i en reduksjon av statens petroleumsformue. De budsjettpolitiske retningslinjene ivaretar petroleumsinntektenes spesielle karakter og sikter mot at olje- og gassinntektene også skal komme framtidige generasjoner til gode. I lys av at pensjonsutgiftene i folketrygden vil øke sterkt gjennom de neste tiårene er en betydelig fondsoppbygging i årene framover nødvendig for å unngå å skyve store byrder over på kommende generasjoner, jf. avsnitt 3.1.4. I Ot.prp. nr. 2 (2005–2006) ble det lagt til grunn at Statens pensjonsfond skal etableres på en slik måte at statens finansielle sparing opprettholdes.

Statens pensjonsfond består av Statens pensjonsfond – Utland og Statens pensjonsfond – Norge. Utenlandsdelen er anbrakt som innskudd på konto i Norges Bank, mens innenlandsdelen er anbrakt som et kapitalinnskudd i Folketrygdfondet.

Finansdepartementet er i pensjonsfondsloven gitt i oppgave å forvalte fondet. Den operative forvaltningen av Statens pensjonsfond – Utland er delegert til Norges Bank, mens Statens pensjonsfond – Norge forvaltes av Folketrygdfondet. Avkastningen av Pensjonsfondet blir fullt ut bestemt av Norges Banks og Folketrygdfondets plasseringer. Statens pensjonsfond har ikke eget styre eller egen administrasjon.

Inntekter i Pensjonsfondet – Utland er kontantstrømmen fra petroleumsvirksomheten som blir overført fra statsbudsjettet, avkastningen av fondets formue og netto finanstransaksjoner knyttet til petroleumsvirksomheten. Inntekter i Pensjonsfondet – Norge er avkastningen av de forvaltede midlene. Midlene i Statens pensjonsfond kan bare anvendes til en beløpsmessig overføring til statsbudsjettet etter vedtak i Stortinget. Overføringen dekker det oljekorrigerte budsjettunderskuddet. Avsetningen av fondsmidler inngår således i en helhetlig budsjettprosess, slik at fondsoppbygging gjenspeiler faktiske overskudd på statsbudsjettet. På denne måten bidrar Pensjonsfondet – Utland til å synliggjøre statens bruk av petroleumsinntekter. Retningslinjene for budsjettpolitikken (handlingsregelen) innebærer at det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet over tid skal svare til forventet realavkastning av kapitalen i utenlandsdelen av Statens pensjonsfond. Avkastningen på midlene i Statens pensjonsfond – Norge overføres ikke til statskassen, men legges løpende til denne delen av fondet.

Det er en klar arbeidsdeling mellom de to delene av Pensjonsfondet ved at Pensjonsfondet – Utland i sin helhet investeres i utlandet, mens Pensjonsfondet – Norge i hovedsak plasseres innenlands.

3.4.2 Statens pensjonsfond – Utland

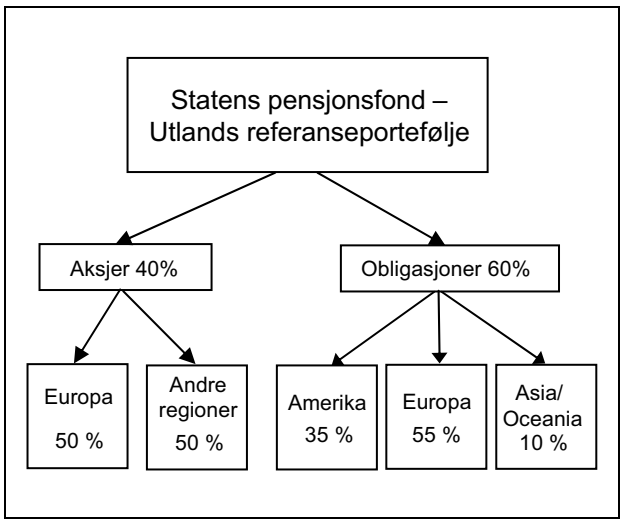
3.4.2.1 Hovedlinjer i forvaltningen

Oppbyggingen av kapital i Pensjonsfondet – Utland er for en vesentlig del omgjøring av olje- og gassressurser i Nordsjøen til finansielle fordringer utenfor Norge. Innbetalingene fra petroleumssektoren varierer mye, bl.a. i takt med svingninger i oljeprisen. Pensjonsfondet og handlingsregelen for budsjettpolitikken legger imidlertid til rette for at bruken av inntektene er forutsigbar og frikoblet fra de løpende inntektsstrømmene. På denne måten skjermes statsbudsjettet og fastlandsøkonomien fra virkninger av svingninger i oljeprisen. Samtidig unngår en å tære på formuen i fondet, slik at petroleumsinntektene kan bidra til å opprettholde velferden også for kommende generasjoner. Mens kapitalen i fondet bare kan brukes én gang, kan avkastningen finansiere et varig høyere nivå på statens utgifter. Dette setter Norge i en gunstig stilling sammenliknet med andre land.

Ved at en stor del av petroleumsinntektene investeres i utlandet, bidrar Pensjonsfondet – Utland til en kapitalutgang som motvirker en stor og varierende valutainngang fra petroleumssektoren. Kapitalutgangen gjennom fondet bidrar til å stabilisere kronekursen og til å opprettholde en variert næringsstruktur som kan legge grunnlag for en balansert utvikling i norsk økonomi. Det ligger således viktige stabiliserings- og pengepolitiske hensyn bak handlingsregelen og fondsmekanismen.

Finansdepartementets valg av investeringsstrategi er avgjørende for forventet avkastning av fondets midler og for hvor stor risiko som er knyttet til investeringene. Særlig viktig er valget av vekter for geografiske regioner og aktivaklasser. Strategien er nedfelt i en referanseportefølje satt sammen av aksje- og obligasjonsindekser fra mange land. Det benyttes indekser fra leverandørene FTSE og Lehman Brothers for henholdsvis aksjer og obligasjoner. Disse indeksene inneholder representative utvalg av verdipapirer, og utviklingen til indeksene reflekterer i stor grad markedsutviklingen i landene. Avkastningen av fondet vil i stor grad følge markedsutviklingen i de verdipapirene som inngår i referanseporteføljen.

Norges Bank er ansvarlig for den operative forvaltningen av Statens pensjonsfond – Utland på vegne av Finansdepartementet. Forvaltningen er regulert av forskrift av 22. desember 2005 nr. 1725, retningslinjer med utfyllende bestemmelser og en forvaltningsavtale mellom Finansdepartementet og Norges Bank. Disse dokumentene er tilgjengelige på departementets internettsider (www.odin.dep.no/fin).



Figur 3.12 Region- og aktivafordelingen i referanseporteføljen for Statens pensjonsfond – Utland. Sammensetningen innenfor hver region bestemmes av markedsvektene mellom land

Kilde: Finansdepartementet.

Forskriften for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Utland angir bl.a. hvor og i hvilke typer verdipapirer fondet kan investere. Ifølge forskriften skal 50–70 pst. av fondets portefølje investeres i rentebærende verdipapirer og 30–50 pst. i aksjer. Investeringene i aksjeporteføljen har fra 2003 vært fordelt på valutaer og markeder med 40–60 pst. i Europa og resten i øvrige regioner. Obligasjonsporteføljen har vært plassert med 45–65 pst. i Europa, 25–45 pst. i Amerika og Midt-Østen/Afrika og 0–20 pst. i Asia og Oceania. Referanseporteføljens aksjeandel og regionfordeling tilsvarer midtpunktene i de intervallene som er angitt i forskriften. Sammensetningen av referanseporteføljen framgår av figur 3.12. Referanseporteføljens fordeling mellom land innenfor hovedregionene bestemmes av størrelsen på markedene i de enkelte landene. Departementet har besluttet enkelte endringer i referanseporteføljens fordeling på regioner, jf. omtale i 3.4.2.5.

Referanseporteføljen benyttes som et risikostyringsverktøy ved at det er definert en ramme for hva som aksepteres av avvik mellom de faktiske investeringene og referanseporteføljen (differanseporteføljen). Avviket måles ved standardavviket til avkastningen av differanseporteføljen, som omtales som relativ volatilitet. Finansdepartementet har fastsatt rammen for avvik til 1,5 prosentpoeng relativ volatilitet. Over tid, og noe forenklet, betyr det

at forskjellen mellom avkastningen i Pensjonsfondet – Utland og fondets referanseportefølje i to av tre år ikke vil være mer enn 1,5 prosentpoeng.

Fondets investeringsunivers definerer hvilke investeringer som er tillatt, og favner videre enn referanseporteføljen. Investeringsuniverset for Statens pensjonsfond – Utland inneholder blant annet flere selskaper og land enn referanseporteføljen. Det er også tillatt å benytte flere finansielle instrumenter enn de som inngår i referanseporteføljen. Ved å investere i aktiva og instrumenter utenfor referanseporteføljen trekker Norges Bank på rammen for relativ volatilitet.

Risikorammen gir Norges Bank noe rom til å drive aktiv forvaltning for å oppnå en meravkastning i forhold til referanseporteføljen. En sammenlikning over tid av fondets faktiske avkastning med avkastningen av referanseporteføljen viser hvilken meravkastning Norges Bank har skapt.

Det har vært bred politisk enighet om investeringsstrategien til Pensjonsfondet – Utland. Fondet skal forvaltes på en forsvarlig måte, hvor siktemålet er høy avkastning innenfor moderat risiko. Midlene vil bidra til å sikre grunnlaget for framtidige pensjoner og andre velferdsoppgaver. Dette kan best oppnås ved at fondet opptrer som en finansiell investor. Eierandelene i enkeltselskaper er små, og fondet plasseres slik at det gir en avkastning på linje med bredt sammensatte aksje- og obligasjonsindekser i land med velutviklet selskaps-, børs- og verdipapirlovgivning.

Finansdepartementet benytter seg av råd fra Norges Bank i arbeidet med fondets investeringsstrategi. Det er inngått en egen avtale med Norges Bank om rådgiving vedrørende strategivalg for utenlandsdelen av Pensjonsfondet. Departementet har også oppnevnt et råd for investeringsstrategi (Strategirådet) som bistår departementet i arbeidet med den langsiktige, overordnede investeringsstrategien.

Finansdepartementet opprettet i 2004 Etikkrådet, som gir departementet anbefalinger om utelukkelse av selskaper i henhold til etiske retningslinjer for Pensjonsfondet – Utland.

3.4.2.2 Forvaltningen i 2005

Statens pensjonsfond – Utland utgjorde 1 390,1 mrd. kroner ved utgangen av 2005, jf. St.meld. nr. 3 (2005–2006) Statsrekneskapen 2005. Dette er en økning på 378,6 mrd. kroner siden utgangen av 2004. Av denne økningen var 221,3 mrd. kroner tilførsel av ny kapital fra statsbudsjettet. Resten av økningen skyldes positiv avkastning i de aksje- og obligasjonsmarkeder der fondet er investert og en svekkelse av den norske kronen i forhold til de valutaer fondet er investert i.

Avkastningen av fondet i 2005 var 11,1 pst. målt i utenlandsk valuta, når avkastningen i enkeltvalutaer vektes sammen i samsvar med fondets referanseportefølje. Målt i norske kroner var avkastningen 14,3 pst. Forskjellen mellom de to avkastningstallene reflekterer at den norske kronen i perioden svekket seg i verdi i forhold til fondets valutakurv. Det er avkastningen i internasjonal valuta som er relevant når en skal måle utviklingen i fondets internasjonale kjøpekraft. Norges Bank har beregnet gjennomsnittlig årlig realavkastning, dvs. avkastning etter fradrag for forvaltningskostnader og justert for prisstigning, til 4,5 pst. i perioden 1997–2005. Avkastningen i 2005 betyr mye i denne beregningen. I perioden 1997–2004 var gjennomsnittlig årlig realavkastning 4.0 pst. Den nominelle verdiutviklingen i fondets delporteføljer siden inngangen til 1998 er illustrert i figur 3.13. Figuren viser indeksert akkumulert avkastning, men tar ikke hensyn til effekter av at ny kapital i fondet tilføres den aktivaklassen som har falt mest i pris.

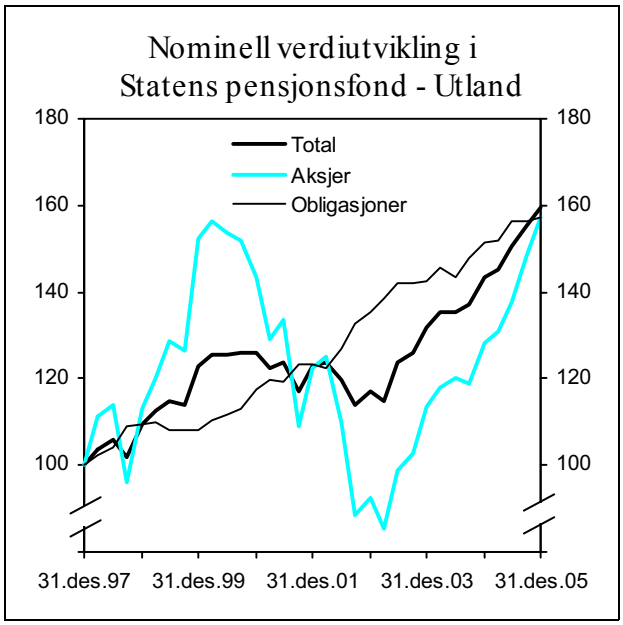
Verdien av Statens pensjonsfond – Utland anslås i denne meldingen å vokse til i overkant av 1700 mrd. kroner ved utgangen av 2006. En har i dette anslaget lagt til grunn fondskapitalen i april, en årlig realavkastning i utenlandsk valuta på 4 pst. for resten av året, samt en utvikling i verdien av norske kroner i samsvar med terminvalutakursene. Netto overføring fra statskassen til Statens pensjonsfond – Utland i løpet av 2006 er anslått til 279,8 mrd. kroner. Det vises til avsnitt 2.3 og 3.1 for en nærmere omtale av oljeprisforutsetninger og anslag på statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten.

Avkastningen av Statens pensjonsfond – Utland avhenger i stor grad av markedsutviklingen i den referanseporteføljen som Finansdepartementet har fastsatt. I forvaltningen av fondet har Norges Bank anledning til å avvike fra referanseporteføljen innenfor en risikoramme. Bidraget fra denne aktive forvaltningen måles løpende ved at fondets verdiutvikling sammenliknes med utviklingen i referanseporteføljen. I 2005 var fondets avkastning 1,10 prosentpoeng høyere enn referanseporteføljens avkastning. Fra begynnelsen av 1998 og fram til utgangen av 2005 har den gjennomsnittlige årlige meravkastningen vært på 0,52 prosentpoeng. Regnet i kroner tilsvarer dette 26,3 mrd. kroner.

Norges Banks bidrag til fondets avkastning kan alternativt måles som netto verdiskaping ved aktiv forvaltning. Dette er et uttrykk for hvor mye mer-

verdi som er skapt i forvaltningen sammenlignet med et alternativ der hele porteføljen forvaltes passivt (indeksforvaltning). Ved beregning av netto verdiskaping tas det hensyn til at også ren indeksforvaltning ville ha medført noen transaksjons- og forvaltningskostnader. Videre korrigeres det for ekstra forvaltningskostnader ved aktiv forvaltning og for inntekter fra utlån av verdipapirer som ville ha kommet også ved passiv forvaltning. Norges Banks verdiskaping ved aktiv forvaltning var i 2005 1,05 prosentpoeng. Som gjennomsnitt over perioden 1998–2005, var bidraget 0,48 prosentpoeng.

Forvaltningsavtalen mellom Finansdepartementet og Norges Bank om Statens pensjonsfond – Utland fastsetter prinsipper for den godtgjøringen Norges Bank skal motta for forvaltningen av fondet. Norges Banks godtgjøring skal i henhold til avtalen dekke de faktiske forvaltningskostnadene inntil en øvre grense som for 2005 var 0,1 pst. av fondets gjennomsnittlige markedsverdi. Den øvre grensen for godtgjøring settes bl.a. på grunnlag av informasjon om hva denne type forvaltning koster i pensjonsfond av tilsvarende størrelse. Finansdepartementet benytter det kanadiske selskapet Cost Effectiveness Measurement Inc. (CEM) til å utarbeide analyser som ligger til grunn for kostnadssammenlikningene. I tillegg til kostnadsdekningen innenfor den øvre grensen godtgjøres Norges Bank for den delen av honoraret til eksterne forvaltere som følger av oppnådd meravkastning.



Figur 3.13 Nominell verdiutvikling i Statens pensjonsfond – Utlands delporteføljer målt i fondets valutakurv. Indeks ved utgangen av 1997=100

Kilde: Norges Bank..

I 2005 var Norges Banks forvaltningskostnader, eksklusive avkastningsavhengige honorarer, 0,08 pst. av fondets gjennomsnittlige markedsverdi. Forvaltningskostnader inklusive avkastningsavhengige honorarer utgjorde 0,11 pst. av fondets gjennomsnittlige markedsverdi.

For å kontrollere Norges Banks avkastningsberegninger og for å evaluere resultatene benytter Finansdepartementet konsulentselskapet Mercer Investment Consulting. Selskapet utarbeider månedlige rapporter og en årsrapport om avkastningen av Statens pensjonsfond – Utland. Årsrapporten for 2005 fra Mercer er tilgjengelig på Finansdepartementets internettsider.

3.4.2.3 Etiske retningslinjer

De etiske retningslinjene for Statens pensjonsfond – Utland ble fastsatt 19. november 2004. Retningslinjene bygger på forslag fra det regjeringsoppnevnte Graver-utvalget som la fram sin rapport sommeren 2003. Utvalget identifiserte to etiske forpliktelser for forvaltningen av Pensjonsfondet – Utland. For det første skal fondet forvaltes med sikte på høy avkastning slik at kommende generasjoner også får glede av landets oljerikdom. Samtidig skal grunnleggende rettigheter hos de som berøres av selskaper fondet er investert i, respekteres. Dette etiske grunnlaget fremmes gjennom to typer virkemidler; eierskapsutøvelse og utelukkelse av selskaper fra fondets investeringsunivers.

Norges Bank er ansvarlig for utøvelsen av eierrettigheter for fondet. Det overordnede målet for utøvelsen av eierrettigheter er å sikre fondets finansielle interesser innenfor de rammer som følger av retningslinjene. Eierskapsutøvelsen skal i hovedsak baseres på FNs Global Compact og OECDs retningslinjer for eierskapsutøvelse og for multinasjonale selskaper. Norges Bank fastsatte i 2004 interne prinsipper for eierskapsutøvelsen i banken i overensstemmelse med de etiske retningslinjene for Pensjonsfondet – Utland.

Norges Bank etablerte i september i fjor en egen gruppe i Norges Bank Kapitalforvaltning som skal ha ansvar for eierskapsutøvelsen. I brev til Finansdepartementet av 8. desember 2005 redegjorde banken nærmere for hvordan den vil legge opp dette arbeidet. Banken skriver at den vil søke å oppnå innflytelse gjennom flere virkemidler i sin eierskapsstrategi, herunder å bruke stemmeretten på generalforsamlinger, ha kontakt og samarbeid med andre institusjonelle investorer og å ha direkte kontakt med selskaper. Norges Bank skriver at en viktig del av kommunikasjonen med andre investorer vil være å vise hvordan og hvorfor

det å opptre etisk forsvarlig og å ta hensyn til miljø og samfunn er viktig for bedriftenes og porteføljenes finansielle resultater på lang sikt.

Norges Bank skal i henhold til de etiske retningslinjene rapportere om utøvelsen av eierrettigheter i forbindelse med den regulære årsrapporteringen. Årsrapporten for 2005 var det første året der de etiske retningslinjene hadde virket gjennom et helt år. I løpet av 2005 har banken lagt særlig vekt på å gjøre bankens prinsipper for eierskapsutøvelse allment kjent, bygge kontakter med andre institusjonelle investorer og bruke stemmeretten, med særlig vekt på saker og selskaper av viktighet for fondets langsiktige verdi. Etter invitasjon fra FNs generalsekretær Kofi Annan har Pensjonsfondet – Utland, representert ved Norges Bank, vært med å utforme prinsipper for ansvarlig investeringsvirksomhet. Arbeidet munnet ut i seks prinsipper som vektlegger miljø, sosiale hensyn og god virksomhetsstyring i en langsiktig fondsforvaltning. Prinsippene ble lansert 27. april i år.

Etiske hensyn får stadig økt oppmerksomhet i fondsforvaltning internasjonalt. Invitasjonen fra FNs generalsekretær er en indikasjon på at Pensjonsfondet – Utland er en ønsket samarbeidspartner på dette området. Departementet finner grunn til å tro at Norges Bank over tid vil synliggjøre at eierskapsutøvelse er et egnet virkemiddel til å ivareta etiske hensyn innenfor de rammer som følger av retningslinjene.

Statens pensjonsfond – Utland skal i henhold til retningslinjene ikke være investert i selskaper som er involvert i produksjon av våpen som ved normal anvendelse bryter med grunnleggende humanitære prinsipper. Selskaper som driver slik produksjon, skal utelukkes fra fondets investeringsunivers. Videre skal selskaper som vurderes å kunne medføre en uakseptabel risiko for at fondet medvirker til uetiske handlinger eller unnlatelser, som for eksempel grove krenkelser av menneskerettighetene, grov korrupsjon eller alvorlig miljøskade, trekkes ut av fondets investeringsunivers. Hvorvidt en investering i et selskap er i strid med de etiske retningslinjene på bakgrunn av selskapets atferd, vil måtte vurderes konkret i det enkelte tilfellet. Det er Finansdepartementet som er ansvarlig for å utelukke selskaper fra fondets investeringsunivers. Departementet baserer slike beslutninger på tilrådinger fra Etikkrådet for Pensjonsfondet – Utland.

Terskelen for å trekke ut selskaper fra fondet skal være høy. Selskapenes normbrudd må være av en alvorlig, systematisk eller grov karakter for at dette virkemiddelet tas i bruk. Videre dekker retningslinjene bare tilfeller hvor det er risiko for normbrudd fremover i tid. Finansdepartementet har besluttet å utelukke til sammen 17 selskaper fra fondet. 16 av selskapene ble utelukket fordi de er involvert i produksjon av antipersonellminer, klasevåpen og/eller kjernevåpen. Ett selskap er trukket ut på grunn av brudd på etiske normer gjennom letevirksomhet utenfor det okkuperte Vest-Sahara. Rådet har videre gitt en tilråding om hvorvidt et bestemt minesystem er i strid med antipersonellminekonvensjonen. På forespørsel fra Finansdepartementet har Etikkrådet vurdert selskapet Total på bakgrunn av selskapets virksomhet i Burma. Etikkrådet vurderte at Totals aktivitet i Burma ikke medfører en uakseptabel risiko for å medvirke til handlinger eller unnlatelser som bryter med de etiske retningslinjene. I tråd med rådets tilråding, besluttet departementet ikke å trekke selskapet ut av fondet. Listen over selskaper som er utelukket fra fondet, og tilrådinger fra Etikkrådet ligger på Finansdepartementets internettsider (www.odin.dep.no/fin). Tilrådingene er også gjengitt i Etikkrådets årsmelding for 2005 (www.odin.dep.no/etikkradet/).

Det er viktig med en grundig behandling av saker om utelukkelse av selskaper fra Pensjonsfondet – Utlands investeringsunivers. Etikkrådets tilrådinger har gitt et godt grunnlag for departementets beslutninger. Det ble fra midten av november 2005 etablert rutiner der Etikkrådet sender eventuelle tilrådinger om utelukkelse av selskaper på faste tidspunkter én gang i kvartalet. Ved en beslutning om utelukkelse av selskap skal Norges Bank ha åtte uker til å gjennomføre nedsalget i selskapet. Offentliggjøring skjer etter at nedsalget er gjennomført.

3.4.2.4 Eierandelsbegrensningen i Statens pensjonsfond – Utland

Finansdepartementet har i forskrift for Statens pensjonsfond – Utland, § 6 første ledd, fastsatt at kapitalen ikke kan plasseres slik at fondet oppnår en eierandel på mer enn 5 pst. av aksjekapitalen i ett enkelt selskap eller en eierandel på mer enn 5 pst. av de aksjene i ett enkelt selskap som gir stemmerett. Norges Bank foreslår i brev av 9. mars 2006 til Finansdepartementet at forskriftens § 6 første ledd begrenses til å regulere Norges Banks adgang til å opptre som strategisk investor. Banken mener at en slik begrensning skjer mest hensiktsmessig ved å regulere bankens mulighet til å øve styring og kontroll gjennom utøvelse av stemmerett. Eierandelsbegrensningen bør derfor ikke omhandle eierposter som ikke gir investor mulig-

het til å utøve innflytelse over selskapets virksomhet.

Banken peker på at dagens formulering ikke er nødvendig ut fra hensynet til å spre risikoen i porteføljen. Dette hensynet er ivaretatt gjennom forskriftens § 5 om referanseportefølje og grense for relativ volatilitet. I tillegg vises det i brevet til forskriftens § 2 annet ledd om at den faktiske porteføljen skal settes sammen gjennom utstrakt bruk av diversifisering.

Hensynet til at fondet kun skal være en finansiell investor tilsier heller ikke at det er nødvendig å ha særskilte reguleringer for aksjer uten stemmerett i forskriften. Slike aksjer utgjør ifølge Norges Bank en viktig investeringsmulighet i flere markeder. Dette gjelder særlig i Tyskland, Sverige og Sveits, og også i USA og Storbritannia. Sett i forhold til fondets totale investeringsmuligheter, er det imidlertid kun i et begrenset antall selskaper at andelen stemmerettsløse aksjer er av en slik størrelse at eie av slike aksjer vil kunne få betydning for om eierskapet kan oppfattes som strategisk.

Norges Bank peker også på at den foreslåtte endringen vil tydeliggjøre hvilke andre finansielle instrumenter enn aksjer som skal omfattes av eierandelsbegrensningen, og at det avgjørende bør være om instrumentbruken kan brukes til å oppnå en eierposisjon som gir adgang til å utøve eierrettigheter. Norges Bank viser til opsjonsrettigheter og konvertible obligasjoner som eksempler på slike instrumenter. Finansielle instrumenter hvor det ikke kan oppnås en slik eierposisjon, som for eksempel fondsandeler og derivater uten fysisk oppgjør, bør i tråd med dette holdes utenom ved beregning av eierandelen.

Norges Bank viser til at fondet består av mer enn 100 internt og eksternt forvaltede delporteføljer, og at en ved å fjerne unødige kontroller på tvers av de mange delporteføljene vil forenkle den operative forvaltningen.

Departementets vurdering

Departementets deler Norges Banks syn om at hensynet til å spre risikoen i porteføljen ivaretas i andre deler av retningslinjene. Det er også en fordel å tydeliggjøre hvilke andre instrumenter enn aksjer som skal omfattes av eierandelsbegrensningen.

Det er samtidig viktig at retningslinjene ivaretar hensynet til at fondet fortsatt skal være en finansiell investor og ikke et redskap for strategisk eierskap. Departementet er imidlertid enig med Norges Bank i at dette hensynet i hovedsak er ivaretatt også dersom eierandelsbegrensningen endres til kun å omfatte stemmeberettigede aksjer. Høye eierandeler av aksjer eller andre finansielle instrumenter som ikke gir investor mulighet til å utøve direkte innflytelse over selskapets virksomhet, kan likevel medføre at fondet i noen tilfeller vil kunne få en form for innflytelse i et selskap.

Innenfor fondets totale investeringsmuligheter, er det ifølge Norges Bank kun i et begrenset antall selskaper at andelen aksjer uten stemmerett er av en slik størrelse at eie av slike aksjer ville kunne reise tvil om fondets rolle som finansiell investor. For å sikre at dette ikke blir et problem skriver Norges Bank i brevet av 9. mars 2006 at de skal utforme det interne regelverket slik at summen av aksjer med og uten stemmerett begrenses slik at banken aldri oppnår en eierposisjon hvor det kan reises tvil ved bankens rolle som finansiell investor. Slike interne retningslinjer vil være basert på de mer overordnede retningslinjene for eierskapsutøvelse som allerede er fastsatt av departementet.

Departementet har på denne bakgrunn endret formuleringen i forskriftens § 6 første ledd, med ikrafttredelse fra 1. juni 2006. Den nye formuleringen lyder:

> «Investeringene kan ikke plasseres slik at fondet oppnår en eierandel på mer enn 5 pst. av de aksjene i ett enkelt selskap som gir stemmerett.»

Departementet vil følge opp Norges Banks praktisering av den endrede bestemmelsen, blant annet gjennom de regelmessige kvartalsmøtene mellom departementet og banken.

3.4.2.5 Endringer i referanseporteføljen

I avtalen mellom Finansdepartementet og Norges Bank om rådgiving vedrørende strategivalg for fondet, er Norges Bank bedt om å foreta en jevnlig gjennomgang av fondets strategiske investeringsvalg. Gjennomgangen skal belyse om beslutningsgrunnlaget for innrettingen av referanseporteføljen fortsatt er relevant, og om det er framkommet ny informasjon som det bør tas hensyn til.

Norges Bank har i brev av 22. august 2005 til Finansdepartementet analysert hvordan forventet avkastning og risiko påvirkes av endringer i sammensetningen av fondet. Gjennomgangen er avgrenset til de to aktivaklassene som allerede inngår i referanseporteføljen, som er noterte aksjer og obligasjonslån. Norges Bank vil i 2006 foreta en tilsvarende analyse som også vil inneholde andre aktivaklasser. Norges Banks brev er tilgjengelig på departementets internettsider (www.odin.dep.no/fin).

Det er lagt vekt på at eventuelle endringer i referanseporteføljen skal bygge på markedsforutsetninger som representerer utviklingstrekk av en viss varighet. Norges Bank har i sine analyser brukt en horisont på 15 år. Markedsforutsetningene bygger på et hovedscenario med økonomisk vekst i hovedmarkedene om lag på linje med trendvekst, og inflasjonsrater i Europa og Amerika om lag i samsvar med sentralbankenes mål om 2–2½ pst. pr. år. I Japan forventes det en lavere inflasjon enn i de andre hovedmarkedene. Det er lagt til grunn at realrentene og aksjekursene i løpet av kommende 15 års periode mest sannsynlig vil bevege seg mot langsiktige likevektsnivåer, men det er lagt inn en betydelig usikkerhet både om hva disse likeveksnivåene er og om hvor langt fra likevekt en vil være i perioden. Avkastningen er målt i en valutakurv som er satt sammen ut fra forventninger om valutasammensetningen av det framtidige importoverskuddet som fondet skal brukes til å finansiere.

Norges Banks analyse viser at en økning av regionvekten for Asia/Oseania i referanse-porteføljen for aksjer på bekostning av Amerika/Afrika, og en reduksjon av regionvekten for Asia/Oseania i referanseporteføljen for obligasjoner til fordel for Europa, vil kunne gi både noe høyere forventet avkastning og noe lavere risiko i totalporteføljen. De viktigste forutsetningene for denne konklusjonen er lav forventet avkastning i obligasjonsporteføljen i Asia, og lav samvariasjon mellom aksjeavkastningen i Asia og de globale rentemarkedene. Videre understøttes konklusjonen av at det er større usikkerhet om avkastningen i det asiatiske obligasjonsmarkedet enn i andre markeder. Hver enkelt av disse tre forutsetningene er i seg selv tilstrekkelig for å forsvare de foreslåtte endringene av regionvektene.

Regionfordelingen i fondet ble sist endret etter omtale i Nasjonalbudsjettet 2003. Det ble den gang besluttet at regionvektene for aksjer utenfor Europa skulle tilsvare markedsverdivektene. I Norges Banks brev av 22. august 2005 er det vist til at markedsverdivekter uten å korrigere størrelsen av hvert marked for aksjer som ikke er fritt omsettelige, gir en høyere andel for Asia og en lavere andel for Amerika enn i dagens referanseportefølje. Norges Bank skriver:

> «Norges Bank foreslo i brev av 11. april 2002 markedsverdivekter mellom alle aksjemarkeder utenom Europa, slik at de gjennomsnittlige eierandelene skulle bli like i disse regionene. Finansdepartementet fulgte dette forslaget. FTSE-indeksen bruker imidlertid markedsverdier av såkalt «fri flyt», det vil si at vektene gjenspeiler verdien av de aksjer som er tilgjengelige for utenlandske investorer i hvert marked. Vekter basert på fri flyt betyr at Petroleumsfondet får en lavere eksponering i forhold til totale markedsverdier og lavere eierandeler i de land der en stor del av aksjene i noterte selskaper ikke er fritt omsettelige. Utslaget er særlig tydelig i de asiatiske markedene. Med vektene i FTSE-indeksen har Amerika nå en andel på 39 %, mens Asia/Oseania/Afrika har 11 % av aksjereferansen. Dersom vi i stedet baserte regionvektene på totale markedsverdier av noterte aksjer, ville andelen i Amerika synke til 36 %, mens andelen i Asia/Oseania/Afrika ville øke til 14 %. Vi har derfor sett på konsekvensene av å øke regionvekten for Asia/Oseania/Afrika på bekostning av Amerika.»

Norges Bank skriver også at de har analysert egenskapene ved alternativer der det velges en høyere aksjeandel i fondets referanseportefølje enn dagens 40 pst. Banken skriver: «Dette vil øke forventet avkastning av totalporteføljen, samtidig som volatiliteten og sannsynligheten for negativ akkumulert realavkastning over en årrekke vil øke.» Norges Bank mener det er gode grunner for å vurdere om aksjeandelen i fondet bør økes.

Departementets vurdering

Finansdepartementet har lagt vekt på at regelmessige gjennomganger av fondets investeringsstrategi, som i Norges Banks brev av 22. august 2005, er nyttige fordi de bidrar til at sentrale beslutninger om fondets investeringsstrategi blir vurdert på nytt med jevne mellomrom. Regelmessige gjennomganger av investeringsstrategien, bl.a. basert på forventninger om avkastning og risiko på lang sikt, er også vanlig praksis i andre store fond.

Faktisk avkastning kan bli både høyere og lavere enn det som anses som mest sannsynlig i dag. Den usikkerheten som ligger i analyser av forventet avkastning og risiko, taler for å ha en terskel mot å gjøre endringer i referanseporteføljens sammensetning. Norges Bank har i sin analyse lagt inn en betydelig usikkerhet om forventet avkastning av aksjer og obligasjoner. Anslått risiko er basert på erfaringer de siste 30 årene. Det betyr at utfall også langt unna de antatte likevektsnivåene er tillagt en betydelig sannsynlighet. Samtidig viser analysen en viss robusthet overfor endrede forutsetninger om forventet avkastning og risiko.

Banken skriver at en endring av regionvektene i tråd med deres forslag vil kunne gi både noe høyere forventet avkastning og noe lavere risiko i totalporteføljen. Selv om det er betydelig usikkerhet

knyttet til hvordan aksje- og obligasjonsmarkedene vil utvikle seg framover, synes denne usikkerheten å være innarbeidet på en god måte i analysen. Departementet har på denne bakgrunn besluttet å endre forskriften for forvaltning av Statens pensjonsfond – Utland i tråd med Norges Banks anbefaling. Referanseporteføljen for aksjer får etter dette en sammensetning med 15 pst. Asia/Oseania, 50 pst. Europa og 35 pst. Amerika/Afrika. Av operasjonelle grunner har departementet, i samråd med Norges Bank, valgt å gruppere Afrika sammen med Amerika i referanseporteføljen for aksjer. Referanseporteføljen for obligasjoner får en sammensetning med 5 pst. Asia/Oseania, 60 pst. Europa og 35 pst. Amerika. Det legges opp til øvre og nedre grenser for regionandeler som er ti prosentpoeng over og under regionvektene i referanseporteføljen. Nedre grense for obligasjoner i Asia/Oseania settes likevel til 0 pst. Tilpasningen vil skje over tid og en vil i arbeidet med å endre den faktiske porteføljens sammensetning ta hensyn til at transaksjonene ikke skal medføre unødige kostnader.

Som ved tidligere analyser av regionfordelingen har departementet også denne gangen lagt vekt på hva markedsverdivektene mellom de ulike regionene er. En videreføring av eksisterende metode for beregning av markedsverdivekter mellom aksjer i Asia/Oseania og Amerika/Afrika betyr at fondet får en lavere eksponering i forhold til totale markedsverdier i de land der en stor del av aksjene i noterte selskaper ikke er fritt omsettelige. Korreksjonen er særlig tydelig i de asiatiske markedene. Dermed får fondet trolig også relativt mindre eksponering mot den verdiskaping som finner sted i disse landene. Norges Bank viser i sitt brev av 22. august 2005 at de nye regionvektene for referanseporteføljen for aksjer utenfor Europa om lag tilsvarer markedsverdivektene uten korreksjon for fri flyt. Etter departementets mening er det et tilleggsmoment som taler for de nye vektene. De nye regionvektene for aksjer utenfor Europa vil i motsetning til tidligere ikke bevege seg i takt med utviklingen i markedet. Det betyr at endringer i størrelsesforholdet mellom de ulike regionene vil være ett av flere forhold som må vurderes ved fremtidige gjennomganger av investeringsstrategien.

Finansdepartementet vil komme tilbake med en vurdering av fondets aksjeandel i Nasjonalbudsjettet 2007. En vil i arbeidet med vurderingen av fondets aksjeandel bl.a. bygge på faglige innspill fra Norges Bank og Finansdepartementets råd for investeringsstrategi.

3.4.3 Statens pensjonsfond – Norge

3.4.3.1 Bakgrunn

Folketrygdfondet forvalter Statens pensjonsfond – Norge på vegne av Finansdepartementet. Virksomheten er regulert ved et reglement fastsatt av Stortinget 20. juni 1997. I Ot.prp. nr. 2 (2005–2006) ble det varslet at Finansdepartementet ville erstatte reglementet med retningslinjer for forvaltningen av Pensjonsfondet – Norge fastsatt i egen forskrift, og at denne ville legges fram for Stortinget i Revidert nasjonalbudsjett 2006. Dette vil gi et mer ensartet system for fastsetting av retningslinjene for uten- og innenlandsdelen av Statens pensjonsfond. Departementet varslet i Ot.prp. nr. 2 (2005–2006) at en samtidig ville komme tilbake til Folketrygdfondets forslag om endringer i retningslinjene i brev av 3. desember 2004 til Finansdepartementet. I brevet foreslår Folketrygdfondet bl.a. noe utvidet plasseringsadgang i aksjer og obligasjoner i Norge og Norden.

I finanskomiteens innstilling til Ot.prp. nr. 2 (2005–2006) (Innst. O. nr. 14 (2005–2006)) heter det:

> «Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk venstreparti og Senterpartiet, understreker betydningen og rollen til Statens pensjonsfond – Norge med hensyn å styrke innslaget av stabilt, langsiktig eierskap i norsk næringsliv. Flertallet ber Regjeringen legge fram en vurdering av om det vil være ønskelig med en utvidelse av rammene for plasseringsadgangen til Statens pensjonsfond – Norge med sikte på høyest mulig avkastning av fondets kapital. Vurderingen bør blant annet gjelde spørsmålet om utvidet adgang til å foreta investeringer i Norden, og spørsmålet om utvidelse av investeringsområdet i Norge blant annet med hensyn til investeringer i unoterte aksjer, samt ordningen med plassering på kontolån til staten.»

I denne meldingen vurderes også de spørsmål som finanskomiteen tok opp i innstillingen. Fondets plasseringsadgang er omtalt i avsnitt 3.4.3.3 og utkast til forskrift om forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge presenteres i boks 3.5. Innledningsvis omtales kort enkelte sider ved det formelle rammeverket og styrets ansvar for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge.

3.4.3.2 Nærmere om det formelle rammeverket og styrets ansvar for forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge

Etableringen av Statens pensjonsfond påvirker ikke i seg selv den virksomheten Folketrygdfondet utøver, jf. Ot.prp. nr. 2 (2005–2006). Disposisjonsevnen Folketrygdfondet har som forvalter, dvs. bl.a. i hvilken grad Folketrygdfondet kan stifte rettigheter og plikter, er således ikke endret som følge av etableringen av Pensjonsfondet. Folketrygdfondets disposisjonsfrihet følger av de retningslinjene som er fastsatt for forvaltning av Pensjonsfondet – Norge.

Finansdepartementet er ansvarlig for å fastsette retningslinjer for og følge opp forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Folketrygdfondet rapporterer resultatene av forvaltningen til Finansdepartementet, som i sin tur informerer Stortinget gjennom budsjettdokumentene og de årlige kredittmeldingene. Retningslinjene for forvaltningen forankres i Stortinget i tråd med den praksis som følges for Statens pensjonsfond – Utland. Det innebærer at vesentlige endringer i retningslinjene for forvaltningen vil legges fram for Stortinget før de trer i kraft.

Økonomiregelverket for staten fastsetter hovedprinsipper og regler for statlig økonomistyring, regnskapsførsel og betalingsformidling. Det omfatter krav til den interne styringen i virksomheter, den overordnede myndighetsstyringen og til oppfølging av virksomhetene. Regelverket gjelder ikke i sin alminnelighet for Folketrygdfondet, men departementet legger til grunn at det følges så langt det passer.

Det følger av lov om Statens pensjonsfond at Statens pensjonsfond – Norge er anbrakt som et kapitalinnskudd i Folketrygdfondet. Folketrygdfondet videreplasserer dette innskuddet i eget navn i finansielle instrumenter og kontantinnskudd. Styret i Folketrygdfondet er ansvarlig for at fondet forvaltes på en forsvarlig og god måte innenfor retningslinjene.

Styring, oppfølging og kontroll med Folketrygdfondets forvaltning må være tilpasset virksomhetens egenart. Folketrygdfondets styre skal i henhold til gjeldende reglement påse at det er betryggende risikostyring for fondets forvaltning. Dette gjelder bl.a. fastsettelse av prinsipper for og gjennomføring av internkontrollen innenfor de ulike aktivitetsområder. For å styrke styrets mulighet til kontroll og oppfølging av forvaltningen er det i forskriftens § 2 tatt inn en ny bestemmelse om at styret skal utpeke en internrevisjon for Folketrygdfondet. Internrevisjonens hovedoppgave er å bistå ledelsen i Folketrygdfondet i deres oppfølging av risikostyring og internkontroll, for å sikre at denne er tilstrekkelig og effektiv og fungerer som forutsatt. Internrevisjonen skal rapportere til styret. Det vises i denne sammenheng også til at finansinstitusjoner mv. er pålagt å etablere internrevisjon i henhold til anerkjente standarder, jf. forskrift av 20. juni 1997 nr. 1057 om klargjøring av kontrollansvar, dokumentasjon og bekreftelse av den interne kontroll. Internrevisjonens godkjente årsplaner og ferdigstilte revisjonsrapporter skal oversendes Riksrevisjonen.

Ansvaret som Folketrygdfondets styre har for den operative forvaltningen videreføres i utkast til forskrift for forvaltningen av Pensjonsfondet – Norge. Det vil fortsatt være styret i Folketrygdfondet som velger referanseportefølje for måling av avkastning og risiko, og som fastsetter rammer for hvor mye forventet avkastning i porteføljen kan variere i forhold til utviklingen i referanseporteføljen (målt ved risikomålet forventet relativ volatilitet).

Departementet vil vurdere behovet for å inngå en forvaltningsavtale med Folketrygdfondet, slik en har gjort med Norges Bank vedrørende forvaltningen av Statens pensjonsfond – Utland, jf. omtale i Ot.prp. nr. 2 (2005–2006).

3.4.3.3 Nærmere om plasseringsrammer for forvaltningen

Hovedlinjer i plasseringsrammene

Folketrygdfondet har en langsiktig investeringshorisont i forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge. Investeringene gjøres med bakgrunn i forvalters vurderinger av forventet avkastning og risiko på lang sikt. I oppfølgingen av Folketrygdfondets forvaltning vurderer departementet i tråd med dette Folketrygdfondets resultater med vekt på utviklingen over tid.

Da Folketrygdfondet i 1991 ble gitt adgang til å plassere i aksjer og egenkapitalinstrumenter, ble det lagt vekt på at Folketrygdfondet skal opptre som en porteføljeinvestor i norske aksjer, og at fondets plasseringer i det enkelte selskap bare bør utgjøre minoritetsinteresser, jf. St.prp. nr. 69 (1990–91). I proposisjonen heter det videre:

> «Fondet vil ut fra sitt formål opptre langsiktig. Fondet vil være en stabil investor i den forstand at det kontinuerlig vil opprettholde en stor portefølje av norske aksjer, men må samtidig løpende vurdere sammensetning av sin aksjeportefølje.»

I brev av 3. desember 2004 skriver Folketrygdfondet bl.a. at organisasjonen «over tid har fått erfaring i å balansere forholdet mellom å være en ren finansiell investor med det eieransvar det er naturlig å ta som stor enkeltaksjonær». Videre heter det at «den eierfunksjon Folketrygdfondet har i en rekke norske selskaper medvirker til å sikre selskapene langsiktige engasjerte eiere».

Departementet legger vekt på at Folketrygdfondets rolle som en langsiktig investor videreføres. I utkast til ny forskrift er denne rollen tydeliggjort, jf. forskriftens § 2 der det bl.a. heter at «styret har ansvaret for at midlene anbringes med sikte på best mulig avkastning over tid under hensyntaken til betryggende sikkerhet og den nødvendige likviditet.» En slik referanse til langsiktige hensyn er også i tråd med finanskomiteens innstilling.

Eierandelsbegrensningen i norske enkeltselskaper på 15 pst. av total aksjekapital er videreført i utkastet til forskrift. Folketrygdfondet skal fortsatt være en finansiell investor som ivaretar Pensjonsfondet – Norges økonomiske interesser gjennom kjøp og salg i markedet og gjennom deltagelse i valgkomiteer, generalforsamlinger, representantskap og bedriftsforsamlinger.

Ansvaret for utøvelsen av eierrettigheter som følger av investeringer i aksjer, ligger hos Folketrygdfondet. Det overordnede målet for eierskapsutøvelsen er å sikre Pensjonsfondets finansielle interesser. Styret i Folketrygdfondet etablerte i 2004 etiske retningslinjer for forvaltningen, og det ble gjennom fjoråret arbeidet videre med å implementere disse som en del av Folketrygdfondets investeringsmetodikk og løpende forvaltningsarbeid. Departementet er positiv til det arbeidet Folketrygdfondet gjør på dette området.

Styrking av markedsplasseringene m.v. og nedskriving av kontolån

Regjeringen legger opp til å tilbakebetale en del av Folketrygdfondets kontolån til staten for å styrke fondets plasseringer i aksjer og obligasjoner. De resterende kontolånene nedskrives.

Folketrygdfondet er etter gjeldende reglement pålagt å plassere minimum 65 pst. av forvaltet kapital som lån til statskassen. Plasseringen har i hovedsak vært i form av kontolån til staten. Dette er direkte lån til statskassen som ikke kan omsettes i markedet. Ordningen har således bidratt til å dekke statskassens finansieringsbehov, uten at Folketrygdfondet har blitt en for stor enkeltaktør i markedsomsatte statspapirer. Ved utgangen av 2005 var markedsverdien av kontolånene Folketrygdfondet forvaltet 108,1 mrd. kroner.

Kontolånsordningen er en administrativt enkel og kostnadseffektiv finansieringskilde for statskassen. Ordningens bidrag til å dekke finansieringsbehovet bl.a. til utlån gjennom statsbankene er imidlertid av mindre betydning nå enn da kontolånsordningen ble etablert i 1967. Kontolånene er en fordring for Statens pensjonsfond – Norge som motsvares av en like stor gjeldspost for staten. Dette kan bidra til å gi et uoversiktlig bilde av Pensjonsfondets og statskassens netto finansielle formue. Forvaltningen av kontolånene skaper heller ingen verdier for staten totalt sett. Renteinntekter fra kontolånsordningen som Folketrygdfondet får, motsvares alltid av en tilsvarende renteutgift for statskassen. Alt i alt foreligger det ikke sterke grunner for å videreføre kontolånsordningen.

For å styrke Folketrygdfondets muligheter til å investere i aksjer og obligasjoner, legger departementet opp til at 10 mrd. kroner av kontolånene (dvs. nær 10 pst. av utestående beholdning ved årsskiftet) tilbakebetales til fondet. Den resterende delen av kontolånene nedskrives. Dette påvirker i seg selv ikke statens netto formuesposisjon.

Tilbakebetaling av deler av kontolånene må finansieres gjennom annen statlig opplåning. Denne tilbakebetalingen vil bidra til å styrke det langsiktige, statlige eierskapet i norsk næringsliv gjennom Statens pensjonsfond – Norge, slik regjeringspartiene tok til orde for i innstillingen til Ot.prp. nr. 2 (2005–2006). Det vil også være en oppfølging av Soria-Moria-erklæringen, der det heter at «Folketrygdfondets adgang til å investere i norsk næringsliv utvides.» Regjeringen har samtidig lagt vekt på at Folketrygdfondet allerede er en betydelig aktør i det norske aksjemarkedet, med eierandeler ved årsskiftet tilsvarende om lag 6 pst. av kapitalgrunnlaget for Oslo Børs hovedindeks. Folketrygdfondet er også en stor aktør i markedet for obligasjoner.

En styrking av Statens pensjonsfond – Norges markedsplasseringer med 10 mrd. kroner balanserer etter Regjeringens mening ønsket om å styrke kapitaltilgangen fra Folketrygdfondet og hensynet til fondets størrelse. Utvidede investeringsmuligheter for Statens pensjonsfond – Norge i etablerte norske bedrifter er imidlertid ikke avgjørende for tilførsel av kapital til disse bedriftene. Den samlede kapitaltilførselen til norsk næringsliv avhenger av selskapenes evne til å presentere lønnsomme investeringsprosjekter. En større beholdning av markedspapirer i Pensjonsfondet – Norge vil kunne motsvares av lavere eierandeler for private investorer. Det viktigste bidraget fra myndighetene for å sikre god kapitaltilgang til norsk næringsliv over tid, er å legge til rette for velfunge-

rende egen- og fremmedkapitalmarkeder. Ettersom Pensjonsfondet – Norge ikke er underlagt et krav om at avkastning skal tilføres statskassen, vokser fondet med akkumulert avkastning.

Tilbakebetalingen av kontolånene vil bli gjort ved at fondet får oppgjør i form av markedsomsettelige statspapirer. Folketrygdfondet vil på denne måten få plassert beløpet på en sikker og likvid måte, samtidig som staten gjennom denne utstedelsen av statspapirer finansierer tilbakebetalingen. Likviditeten i pengemarkedet vil ikke bli påvirket av operasjonen. Departementet legger opp til at tilbakebetaling og nedskriving av kontolånene gjennomføres mot slutten av 2006 og at forskriften for Folketrygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond – Norge trer i kraft fra 1. januar 2007.

Statens pensjonsfond – Norge vil ved en slik tilbakebetaling i en periode ha en beholdning av norske statspapirer som er større enn fondets øvre ramme for markedsomsettelige statspapirer på 5 mrd. kroner. Departementet legger til grunn at Folketrygdfondet over tid vil omplassere midler fra norske statspapirer til investeringer i bl.a. aksjer ut fra vurderinger av forventet avkastning og risiko. Departementet legger videre til grunn at Folketrygdfondets styre velger en representativ referanseportefølje som ivaretar hensynet til en gradvis tilpasning til nye plasseringsrammer.

Folketrygdfondet har de siste årene økt sine kontolånsplasseringer med rundt 5 mrd. kroner per år. Etter opphøret av kontolånsordningen vil staten finansiere det lånebehovet som Folketrygdfondet i dag dekker, gjennom ordinære utstedelser av statskasseveksler og statsobligasjoner i markedet.

Departementet vil i nysalderingen av budsjettet for 2006 komme nærmere tilbake til de bevilgningsmessige konsekvensene av tilbakebetalingen og nedskrivingen av kontolånene, og til gjennomføringen av de nødvendige transaksjonene.

Aksjerammen

Folketrygdfondet kan i dag plassere inntil 20 pst. av samlet forvaltningskapital i aksjer (målt til anskaffelseskost). Etter nedskriving av kontolånene tilsvarer dette om lag 50 pst. av den gjenstående forvaltningskapitalen (målt til anskaffelseskost). Med en aksjeramme på 50 pst., slik departementet legger opp til, vil en tilbakebetaling av 10 mrd. kroner isolert sett gi Folketrygdfondet rom for å øke investeringene i aksjer med 5 mrd. kroner.

Departementet legger opp til å videreføre dagens praksis med å fastsette rammer for aksjeandelen som andel av verdier målt til anskaffelseskost. En aksjeramme på 50 pst. av kapitalen utenom kontolånene målt ved anskaffelseskost svarte ved sist årsskifte til en aksjeramme på i overkant av 60 pst. av den samlede kapitalen målt til markedsverdi. Plasseringsrammer gitt ved historisk kost vil lede til at eksponeringen mot aksjer målt til markedsverdi vil variere og over tid trolig vokse relativt til eksponeringen mot rentepapirer. Når departementet likevel har valgt å videreføre en ramme målt til historisk kost, har en bl.a. lagt vekt på fondets rolle som en stor, langsiktig investor i det norske markedet. Dersom markedsverdier skulle bli benyttet ved fastsetting av aksjerammen, og rammen ble fullt utnyttet, måtte Statens pensjonsfond – Norge redusere sin aksjebeholdning i perioder der aksjeverdiene stiger mer enn porteføljen for øvrig.

I gjeldende retningslinjer for forvaltningen av Pensjonsfondet – Norge er det lagt vekt på at hoveddelen av fondets aksjeinvesteringer skal være i likvide instrumenter i velfungerende og oversiktlige markeder. Folketrygdfondets adgang til å investere inntil 5 pst. av aksjerammen i unoterte aksjer har derfor vært begrenset til norske selskaper som har søkt eller har planer om å søke børsnotering. Departementet legger opp til at denne adgangen videreføres. En mer omfattende adgang til å investere i unoterte aksjer ville kreve en annen type forvaltning enn den Folketrygdfondet driver i dag, samtidig som staten har andre virkemidler for å bedre tilgangen på risikokapital til bedrifter i en oppstartsfase, herunder Argentum, Innovasjon Norge med flere finansieringsordninger og såkornfond. Departementet mener at dagens arbeidsdeling mellom disse institusjonene er hensiktsmessig og bør videreføres. På den måten vil kompetansen som er opparbeidet i Folketrygdfondet utnyttes på en god måte.

Norden

Det er etablert en klar arbeidsdeling mellom Pensjonsfondet – Utland og Pensjonsfondet – Norge. Departementet legger vekt på at denne arbeidsdelingen videreføres. Folketrygdfondets plasseringer skal i all hovedsak fortsatt være i Norge og støtte opp om rollen Pensjonsfondet – Norge har som langsiktig investor i det norske markedet. En utvidelse av Folketrygdfondets investeringsunivers utenfor Norge vil kunne bedre bytteforholdet mellom avkastning og risiko for Statens pensjonsfond – Norge, men ikke nødvendigvis for Statens pen-

sjonsfond samlet. Rammen som Pensjonsfondet – Norge har til aksjeinvesteringer i Danmark, Finland og Sverige på 20 pst. av samlet aksjeramme er derfor videreført i utkastet til forskrift.

De siste årene har Folketrygdfondets styre fastsatt en risikoramme for den nordiske aksjeporteføljen på 2,5 prosentpoeng (forventet relativ volatilitet). Finansdepartementet har i tidligere budsjettdokumenter gitt uttrykk for at relativ volatilitet for den nordiske aksjeporteføljen ikke bør være høyere enn den rammen på 1,5 prosentpoeng som gjelder for Pensjonsfondet – Utland, jf. bl.a. Nasjonalbudsjettet 2001. Porteføljen har ligget klart innenfor disse rammene. I 2005 var relativ volatilitet i den nordiske aksjeporteføljen 0,6 prosentpoeng, mens den for perioden 2001–2005 i gjennomsnitt var 0,5 prosentpoeng.

Folketrygdfondet har gradvis bygget opp kompetanse på nordiske aksjer, og departementet mener derfor at grensen for (forventet) relativ volatilitet for den nordiske aksjeporteføljen kan økes. Dette legger bedre til rette for at det nordiske aksjemarkedet kan gi Folketrygdfondet kompetanse og erfaringer som kan komme til nytte i forvaltningen av den norske aksjeporteføljen. Den norske aksjeporteføljen har de siste fem årene hatt en gjennomsnittlig relativ volatilitet på 3,8 prosentpoeng. På den bakgrunn kan en grense for relativ volatilitet i nordiske aksjer opp mot 5 prosentpoeng synes hensiktsmessig. Videre legges det opp til at den øvre grensen for eierandeler i enkeltselskaper i Danmark, Sverige og Finland økes fra 3 til 5 pst. Folketrygdfondet er for tiden godt under gjeldende øvre grense. Gjennomsnittlig eierandel i selskaper utenom Norge var ved utgangen av 2005 0,3 pst., og høyeste eierandel i ett enkelt selskap var 0,9 pst.

Pensjonsfondet – Norge er i dag investert i obligasjoner utstedt av norske foretak denominert i norske kroner. Det er i retningslinjene ikke satt krav knyttet til utsteders kredittrisiko, men av Folketrygdfondets årsrapport for 2005 fremgår det at porteføljen er konsentrert om de beste risikoklassene. Departementet legger opp til at Pensjonsfondet – Norge framover også skal kunne investere i obligasjoner og sertifikater utstedt av offentlig og privat sektor i Danmark, Finland og Sverige, i deres respektive valutaer, og innenfor en tilsvarende ramme som for nordiske aksjeinvesteringer (dvs. inntil 10 pst. av samlet forvaltningskapital målt til anskaffelseskost). Slike investeringer kan gi noe kompetanseoverføring til det norske markedet.

Annet

I gjeldende reglement for Folketrygdfondets forvaltning er det en bestemmelse knyttet til særskilte, koordinerte egenkapitalinnskudd dersom det er fare for at fondet kan lide betydelig tap som obligasjonseier. Bestemmelsen har ikke vært aktuell på mange år, og det legges derfor opp til at denne utgår. Likeledes foreslår departementet å ta ut bestemmelsen om at styret kan ta opp kortsiktige lån. Med god likviditetsstyring av porteføljen synes det ikke å være behov for en slik bestemmelse. Dette forhindrer likevel ikke Folketrygdfondet fra å ha trekkfasiliteter til bruk i verdipapiroppgjør. Det vises for øvrig til § 11 i utkastet til forskrift, der det heter at departementet kan gi nærmere bestemmelser til utfylling og gjennomføring av bl.a. plasseringsreglene, og i særlige tilfeller dispensere fra § 4.

Avkastning og risiko

En nedskriving av kontolånene vil isolert sett øke forventet avkastning og de årlige svingningene i Folketrygdfondets resultater ettersom aksjeporteføljen vil utgjøre en større andel av den gjenværende porteføljen. Folketrygdfondets norske aksje- og renteportefølje hadde i perioden 2001–2005 en gjennomsnittlig årlig avkastning på henholdsvis 11,7 og 6,8 pst. Svingningene i porteføljens avkastning, målt ved standardavviket, var over femårsperioden henholdsvis 21,8 pst. og 2,5 pst. på årlig basis. Den økte aksjeandelen i Statens pensjonsfond – Norge innebærer således at en må være forberedt på større årlige svinginger i fondsavkastningen framover enn det fondet har hatt til nå. Folketrygdfondet har en langsiktig investeringshorisont. I en vurdering av resultatene i forvaltningen må en legge vekt på utviklingen over tid. Årlige svingninger har i denne sammenheng mindre betydning.

3.4.3.4 Administrative forhold og regnskap, revisjon og rapportering

Reglene om administrasjon av Folketrygdfondet i gjeldende reglement, videreføres i det vesentlige som de er i dag. Reglene omhandler bl.a. oppnevning av styret, avholdelse av styremøter, krav vedrørende styrets beslutningsdyktighet og forhold knyttet til Folketrygdfondets administrasjon. I gjeldende reglement går det fram at ved første gangs oppnevning av styret skal fire av medlemmene oppnevnes for to år. Departementet har tatt denne bestemmelsen ut av forskriften, ettersom det er

Boks 3.5 Utkast til forskrift om forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge

§ 1 Forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge

Folketrygdfondet forvalter Statens pensjonsfond – Norge (heretter kalt «fondet») på vegne av Finansdepartementet.

§ 2 Plassering av fondet

Fondet er et kapitalinnskudd i Folketrygdfondet. Folketrygdfondet skal i eget navn videreplassere dette innskuddet i finansielle instrumenter og kontantinnskudd.

Styret har ansvaret for at fondets midler anbringes med sikte på best mulig avkastning over tid i norske kroner under hensyntaken til betryggende sikkerhet og den nødvendige likviditet. Styret skal påse at det er betryggende risikostyring i forvaltningen av fondet.

Styret skal utpeke Folketrygdfondets internrevisjon. Styret skal godkjenne internrevisjonens ressurser og planer på årlig basis. Internrevisjonen rapporterer til styret.

§ 3 Regnskapsmessig avkastning

Verdien av fondet settes lik verdien av Folketrygdfondets porteføljе av finansielle instrumenter og kontantinnskudd. Folketrygdfondets verdikorrigerte resultat tillegges kapitalen pr. 31. desember hvert år.

§ 4 Plasseringsrammer

Fondets midler kan plasseres i aksjer, grunnfondsbevis, obligasjoner, sertifikater og som innskudd i forretnings- og sparebanker.

Innenfor en ramme på 50 prosent av fondets forvaltningskapital målt til anskaffelseskost kan fondets midler plasseres i aksjer og grunnfondsbevis notert på norsk børs eller på børs i Danmark, Finland eller Sverige, børsnoterte konvertible obligasjoner, børsnoterte obligasjoner med kjøpsrett til aksjer i norske selskaper og, etter godkjenning fra Finansdepartementet, i aksjer i norske selskaper ellers hvor aksjene er gjenstand for regelmessig og organisert omsetning. Plassering i aksjer notert på børs i Danmark, Finland eller Sverige må samlet ikke overstige 20 prosent av fondets ramme for aksjeplasseringer. Innenfor rammen for aksjeplasseringer kan fondets midler plasseres i ikke-børsnoterte aksjer i norske selskaper som har søkt eller har konkrete planer om å søke børsnotering. Plassering i denne type aksjer kan ikke overstige 5 prosent av rammen for aksjeplasseringer.

Inntil 10 prosent av fondets forvaltningskapital målt til anskaffelseskost kan plasseres i obligasjoner og sertifikater av utstedere hjemmehørende i Danmark, Finland eller Sverige.

Annet ledd er ikke til hinder for at Folketrygdfondet kan beholde aksjer i norsk selskap som i forbindelse med oppkjøp, fusjon el. endrer status til å bli utenlandsk selskap.

Folketrygdfondet kan eie andeler for inntil 15 prosent av total aksjekapital eller grunnfondskapital i ett enkelt selskap i Norge. Fondet kan eie andeler for inntil 5 pst. av total aksjekapital i ett enkelt selskap i Danmark, Finland og Sverige.

Folketrygdfondet skal utøve eierrettigheter for fondet. Det overordnede målet for eierskapsutøvelsen er å sikre fondets finansielle interesser.

Folketrygdfondet kan, etter nærmere retningslinjer fastsatt av Finansdepartementet, inngå salgs- og gjenkjøpsavtaler knyttet til egenkapitalinstrumenter og rentebærende instrumenter der erververen av instrumentene etter avtalen har plikt til å tilbakeføre disse til selger.

§ 5 Sammensetning av styret

Styret skal bestå av ni medlemmer, som med personlige varamedlemmer oppnevnes av Kongen for fire år om gangen, inntil regnskapet er avsluttet for det fjerde året som er gått etter at oppnevningen ble foretatt.

Dersom medlemmer eller varamedlemmer entlediges eller dør i løpet av den tid de er oppnevnt for, skal nytt medlem eller varamedlem oppnevnes for den gjenstående tid.

Kongen utpeker lederen for styret. Styret velger nestlederen blant sine medlemmer.

Styret skal ha sete i Oslo.

§ 6 Styremøter

Styremøte holdes når lederen eller et av styrets øvrige medlemmer krever det. Lederen sørger for innkalling til møtene med minst 8 dagers varsel.

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene eller deres varamedlemmer er til stede, herunder lederen eller nestlederen.

Styremedlemmene og varamedlemmene skal ha godtgjøring som fastsettes av Finansdepartementet. Under reise tilkommer skyss- og kostgodtgjøring som bestemt for offentlige tjenestemenn.

Boks 3.5 forts.

§ 7 Folketrygdfondets administrasjon

Folketrygdfondets administrasjon har ansvar for å forberede og forelegge de saker som skal behandles av styret, og skal også forestå den administrative håndtering av plasseringsvirksomheten, dersom styret ikke har bestemt noe annet.

Utgifter til forvaltning av Statens pensjonsfond – Norge dekkes av fondets midler.

Administrerende direktør i Folketrygdfondets administrasjon beskikkes av Kongen i statsråd. Folketrygdfondets styre kan avgi uttalelse før stillingen besettes, jf. kgl. res. av 11.12.1983.

De øvrige tjenestemenn tilsettes i henhold til reglene i fondets personalreglement, jf. lov av 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. Deres lønns- og arbeidsvilkår fastsettes av styret med orientering til Finansdepartementet.

Styret har ansvaret for å fastsette nærmere instruks for direktøren.

§ 8 Årsregnskap, årsberetning og halvårsrapport

Styret skal sørge for at det for hvert kalenderår blir utarbeidet årsregnskap og årsberetning i samsvar med god regnskapsskikk og at Folketrygdfondet følger god bokføringsskikk. Årsregnskap og årsberetning skal være fastsatt senest 15. mars. Styret skal også sørge for at det blir utarbeidet halvårsrapport innen 15. august.

Årsregnskapet, årsberetningen og halvårsrapporten er offentlige.

§ 9 Revisjon

Riksrevisjonen har ansvaret for revisjonen av Statens pensjonsfond – Norge.

Styret skal snarest mulig og senest 15. mars sende årsberetning og årsregnskap til Finansdepartementet som sender melding til Stortinget.

§ 10 Taushetsplikt

Alle som deltar i fondsforvaltningen i medhold av disse regler, har taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 til 13e.

§ 11 Utfyllende regler

Finansdepartementet kan gi nærmere bestemmelser til utfylling og gjennomføring av reglene. Finansdepartementet kan i særlige tilfeller dispensere fra § 4.

§12. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. januar 2007. Fra den tid reglene trer i kraft, oppheves regler om administrasjon av Folketrygdfondet og om forvaltning av midlene, revisjon, m.v. fastsatt av Stortinget 20. juni 1997, sist endret 15. desember 2004.

etablert et styre i Folketrygdfondet. Departementet legger imidlertid opp til å videreføre praksisen med at henholdsvis 4 og 5 av medlemmene er på valg annethvert år.

Administrerende direktør i Folketrygdfondet beskikkes av Kongen i statsråd for en åremålsperiode på seks år. Det er Finansdepartementet som fastsetter lønn og andre vilkår for stillingen innenfor statens lederlønnssystem. De øvrige tjenestemenns lønns- og arbeidsvilkår følger statens tariffavtale, med enkelte særlige fullmakter innenfor statens lønnssystem.

Styret i Folketrygdfondet skal sørge for at det blir utarbeidet årsregnskap og årsberetning i samsvar med god regnskapskikk, og at Folketrygdfondet følger god bokføringsskikk. Det innebærer bl.a. at fondskapitalen regnskapsmessig skal vurderes til virkelig verdi (markedsverdi eller tilnærmet markedsverdi), og at det skal gis opplysninger som minst viser antall aksjer, pålydende verdi, anskaffelseskost og balanseført verdi spesifisert på hvert selskap og utsteder. Departementet legger til grunn at Folketrygdfondet vil presentere regnskapet på en god og oversiktlig måte i henhold til prinsipper som er alminnelig akseptert for aksje- og obligasjonsfond. Departementet legger videre til grunn at Folketrygdfondet vil følge en praksis med åpenhet om godtgjørelse og andre fordeler gitt til ledende ansatte.

I forskriftsutkastets § 8 er det tatt inn en bestemmelse om at styret også skal sørge for at det utarbeides halvårsrapport innen 15. august. Halvårsrapporten skal inneholde resultatregnskap, balanse, totalporteføljens og delporteføljenes avkastning og risiko (både absolutt og relativt til referanseporteføljen), og ev. annen vesentlig informasjon. Halvårsrapporten bør også inneholde en oversikt over beholdningene av aksje- og renteplasseringer (inklusive påløpte renter) målt til anskaffelseskost.

Det skal rapporteres særskilt om ev. avvik fra plasseringsrammene som følger av forskriften og ev. utfyllende bestemmelser gitt av departementet.

3.4.3.5 Forvaltningen i 2005

Folketrygdfondet forvaltet 191,3 mrd. kroner ved utgangen av 2005. Markedsverdien av renteplasseringene var 140,7 mrd. kroner. Av dette var 112,3 mrd. kroner plassert i stats- og statsgaranterte verdipapirer, hvorav 108,1 mrd. kroner var plassert som kontolån til staten. 28,5 mrd. kroner var plassert i private og kommunale obligasjoner og sertifikater. Fondet hadde ved utgangen av 2005 en urealisert kursgevinst på de rentebærende papirene på 7,2 mrd. kroner.

Markedsverdien av egenkapitalplasseringene til Folketrygdfondet var ved årsskiftet 50,6 mrd. kroner, hvorav 41,9 mrd. kroner inngikk i den norske aksjeporteføljen. Plasseringene i den norske aksjeporteføljen var fordelt på 40 selskaper, mens investeringene i Danmark, Finland og Sverige var fordelt på 31 selskaper. Fondet hadde en urealisert kursgevinst fra egenkapitalplasseringene på 22,8 mrd. kroner.

Resultatet til Folketrygdfondet (medregnet endringer i urealiserte gevinster) var på 15 861 mill. kroner i 2005. Det svarer til en verdijustert avkastningsrate av samlet kapital på 9,0 pst. Tilsvarende avkastning i 2004 var 10,6 pst. Avkastningen av renteplasseringene var 2,8 pst. i 2005, mens avkastningen av norske aksjer og grunnfondsbevis var 31,9 pst. Avkastning av aksjeplasseringer i resten av Norden var 25,1 pst. Aksjeavkastningen i Norge i 2005 var 8,6 prosentpoeng lavere enn avkastningen til referanseporteføljen for aksjeinvesteringer, som Folketrygdfondets styre har valgt skal være hovedindeksen på Oslo Børs. Renteporteføljen hadde i samme periode en mindreavkastning på 0,9 pst. sammenliknet med referanseporteføljen, mens aksjeinvesteringene i øvrige nordiske land i 2005 ga en meravkastning på 0,6 prosentpoeng i forhold til referanseporteføljen som styret har satt til å være FTSE NOREX 30. Indeksen inneholder de 30 største og mest likvide selskapene i Norden. De norske selskapene som inngår er tatt ut ved beregningen av fondets referanseportefølje.

I femårsperioden fra 2001 til 2005 har gjennomsnittlig årlig avkastning vært 8,2 pst. for totalporteføljen, noe som er 0,8 prosentpoeng lavere enn avkastningen for referanseporteføljen. Den norske aksjeporteføljen har i samme periode hatt en gjennomsnittlig årlig avkastning på 11,7 pst., noe som er 0,7 prosentpoeng høyere enn referanseporteføljen. Renteporteføljen hadde med en gjennomsnittlig årlig avkastning på 6,8 pst. i perioden årlig mindreavkastning på 0,9 pst. i forhold til referanseporteføljen, mens aksjeinvesteringene i øvrige nordiske land ga en gjennomsnittlig avkastning på 2,1 pst. i årene 2001–2005, som er på linje med referanseporteføljen. Den norske aksjeporteføljen til Folketrygdfondet har over de siste fem årene hatt en relativ volatilitet i forhold til referanseporteføljen på 3,8 prosentpoeng.

Historisk avkastning viser at det er en tendens til at Folketrygdfondets norske aksjeportefølje gjør det bedre enn referanseporteføljen i perioder med svak utvikling på Oslo Børs og noe svakere enn referanseporteføljen i de perioder der kursoppgangen er særlig sterk.

Resultatene av Folketrygdfondets forvaltning er nærmere omtalt i Kredittmeldinga 2005, som ble lagt fram 7. april 2006.

3.5 Sysselsettingspolitikken

Arbeidskraften er vår viktigste ressurs. Verdiskapingen avhenger av hvor effektivt vi utnytter den. Skal vi oppnå høy yrkesdeltakelse, lav ledighet og redusert fattigdom må det føres en aktiv arbeidsmarkedspolitikk som både legger til rette for at arbeidssøkere kommer i arbeid og motvirker utstøting fra arbeidslivet. Det er også viktig å ha målrettede tiltak overfor grupper med de svakeste kvalifikasjonene i arbeidsmarkedet. I møte med voksende utgifter til pensjoner, helse og omsorg er en godt innrettet sysselsettingspolitikk avgjørende for å sikre framtidig vekst i levestandard og bærekraftige offentlige finanser.

Yrkesdeltakingen i Norge er høy i forhold til gjennomsnittet for OECD-landene, og arbeidsledigheten er lav, jf. figur 3.14A. Antall arbeidede timer pr. sysselsatt er imidlertid relativt lavt i internasjonal målestokk, jf. figur 3.14B. Den gjennomsnittlige arbeidstiden pr. sysselsatt har avtatt med i underkant av 25 pst. siden 1970. Avgangen fra arbeidslivet til ulike trygdeordninger har dessuten

økt sterkt, særlig siden midten av 1990-tallet. Det er en betydelig utfordring, men helt nødvendig, å snu denne utviklingen og å sikre arbeidslinjen. Utfordringene forsterkes av at demografien trekker i retning av bare moderat vekst i arbeidsstyrken framover. Aldringen av befolkningen understreker behovet for en pensjonsreform som stimulerer til fortsatt arbeidsinnsats. Regjeringen vil gjennomgå virkemidlene rettet mot personer i yrkesaktiv alder og utvikle strategier med sikte på å øke arbeidstilbudet. Det vil bl.a. innebære en vurdering av regelverk, stønader, tiltak og tjenester, der målet er å styrke innsatsen for å få flere tilbake i jobb. Opprettelsen av den nye statlige Arbeids- og velferdsetaten og etableringen av arbeids- og velferdsforvaltningen i samarbeid mellom staten og kommunene (NAV-reformen), vil være et viktig virkemiddel for å få flere i arbeid. Økt arbeidsinnvandring vil også kunne gi et positivt bidrag til å sikre et større arbeidstilbud.

Antallet som mottar *trygdeytelser* som uføretrygd, sykepenger, attføring og rehabilitering eller avtalefestet pensjon (AFP), har økt med om lag 200 000 personer, eller 50 pst. de siste 10 årene, jf. figur 3.14C.Tall fra OECD viser at både sykefraværet og andelen uføre er høyere i Norge enn i de fleste andre OECD-land. Totalt sett er en femdel av befolkningen i yrkesaktiv alder nå på helserelaterte trygdeordninger, AFP eller dagpenger.

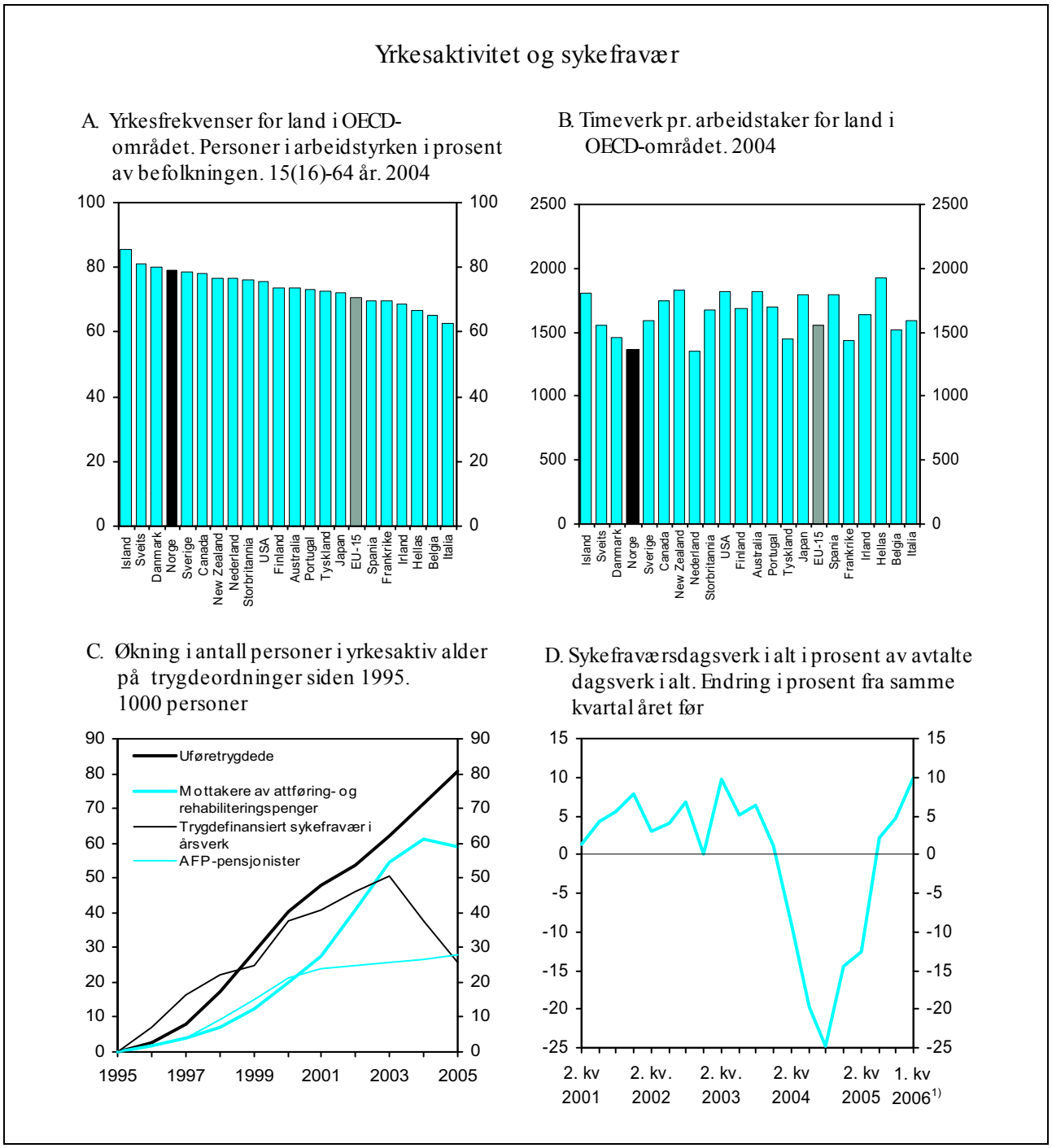
Ved utgangen av 1. kvartal 2006 var det registrert vel 322 000 uførepensjonister, nesten 9 000 flere enn ett år tidligere. I overkant av 300 000 av disse har fått innvilget varig uførepensjon. Totalt sett var det registrert 113 000 personer på attføring- og rehabiliteringspenger ved utgangen av 1. kvartal i år. Det samlede antall mottakere av disse stønadsordningene har holdt seg forholdsvis stabilt siden 2004 etter en økning på over 60 pst. i fireårsperioden før. Antall personer som mottar rehabiliteringspenger har imidlertid avtatt. Det må bl.a. ses i sammenheng med regelverksendringer som bidro til å redusere perioden man kan motta denne stønaden. Samtidig kan endringene ha bidratt til at det siden 2004 har blitt enda flere under attføring. Antallet personer som mottar AFP har fortsatt å øke. Ved utgangen av 1. kvartal i år var det vel 38 000 AFP-pensjonister, en økning på 6 pst. fra samme periode ett år tidligere.

Etter en sammenhengende sterk oppgang fra 1994 avtok sykefraværet markert rundt sommeren 2004. Denne nedgangen kan ses i sammenheng med enkelte endringer i regelverket for sykepenger fra 1. juli 2004. Mot slutten av 2004 stoppet imidlertid nedgangen opp. Det er nå tegn til at sykefraværet øker igjen. I 4. kvartal 2005 var sykefraværet nesten 5 pst. høyere enn i 4. kvartal 2004, jf. figur 3.14D. Tall for de løpende utbetalingene av sykepenger over folketrygden indikerer at sykefraværet har fortsatt å øke de første månedene i år. Det anslås at det trygdefinansierte fraværet i 1. kvartal 2006 var om lag 10 pst. høyere enn i 1. kvartal 2005.

Intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) er et sentralt virkemiddel i strategien for å nå overordnede mål i sysselsettings-, arbeidsmiljø- og inkluderingspolitikken. Avtalen ble opprinnelig inngått i 2001 av Stoltenberg I-regjeringen. Regjeringen ble i desember 2005 enig med partene i arbeidslivet om å videreføre IA-avtalen for en ny fireårsperiode. De operative målene i den opprinnelige avtalen var å redusere sykefraværet med minst 20 pst. i avtaleperioden, få tilsatt flere arbeidstakere med redusert funksjonsevne og øke den reelle pensjoneringsalderen. Evaluering av IA-avtalen høsten 2005 konkluderte med at det var oppnådd lite på nasjonalt nivå i forhold til delmålene i avtalen, med unntak av at sykefraværet hadde falt med vel 10 pst. Målet om reduksjon i sykefraværet på 20 pst. er forlenget fram til 2009 i den nye avtalen. Regjeringen og partene i arbeidslivet vil konkretisere målformuleringene i avtalen og utrede alternative virkemidler innenfor IA-avtalens gjeldende økonomiske rammer i løpet av første halvår 2006.

Regjeringen har i Ot.prp. nr. 47 (2005–2006) fremmet forslag til lov om *arbeids- og velferdsforvaltningen.* Det er lagt opp til at den nye Arbeids- og velferdsetaten opprettes fra 1. juli i år. Innen 2010 skal det være etablert lokale kontorer som dekker alle landets kommuner. De nye NAV-kontorene kan ta i bruk både statlige og kommunale virkemidler for å hjelpe brukerne med å komme inn i arbeidslivet, beholde jobben, eller komme tilbake til arbeid. NAV-reformen skal bidra til å få flere i arbeid, redusere forskjeller og avskaffe fattigdom.

I tråd med en forventet bedring på arbeidsmarkedet ble det i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006 lagt til grunn at de *ordinære arbeidsmarkedstiltakene* skulle reduseres fra 14 000 plasser i første halvår 2006 til 11 000 plasser i andre halvår. Utviklingen i arbeidsmarkedet hittil i år er enda bedre enn det som ble lagt til grunn i fjor høst. Etterspørselen etter arbeidskraft fortsetter å øke, arbeidsledigheten avtar sterkt og det er økende knapphet på enkelte typer arbeidskraft. Den registrerte ledigheten er nå bare om lag 8 000 personer over nivået mot slutten av 1990-tallet, da det var betydelig mangel på arbeidskraft i flere sektorer. I denne meldingen legges det til grunn en ytterligere bedring i



Figur 3.14 Yrkesaktivitet og sykefravær

1 Basert på tall for antall sykepengedager betalt av folketrygden.

Kilder: OECD, Rikstrygdeverket, Aetat, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

arbeidsmarkedet i inneværende år, jf. omtale i avsnitt 2.2. I denne situasjonen er det særlig viktig å innrette arbeidsmarkedspolitikken med sikte på å stimulere overgangen til arbeid. Så langt som mulig bør innelåsing i langvarige tiltak unngås. Selv om konjunktursituasjonen på arbeidsmarkedet er bedret de siste månedene, er det fortsatt arbeidssøkere som har vanskeligheter med å vinne innpass i arbeidslivet. Regjeringen ønsker en fortsatt sterk innsats overfor grupper med de svakeste kvalifikasjonene i arbeidsmarkedet, slik det ble lagt opp til i budsjettet for 2006. Det legges til grunn et nivå på de ordinære arbeidsmarkedstiltakene på 11 000 plasser i andre halvår.

Regjeringen vil også trappe opp de *spesielle arbeidsmarkedstiltakene for yrkeshemmede* med i alt 1 000 plasser i andre halvår 2006 medregnet plasser for å bekjempe og forebygge fattigdom. Dette gir et gjennomsnittlig tiltaksnivå på anslagsvis 27 300 plasser for yrkeshemmede i andre halvår 2006. Oppfølgings- og formidlingsrettede tiltak rettet mot ordinært arbeidsliv vil bli prioritert. For å gi mulighet for en målrettet oppfølging av flere yrkeshemmede tiltaksdeltakere foreslår Regjeringen i tillegg å styrke bevilgningen til personellressurser i Aetat.

Arbeidsinnvandring og mobilitet av arbeidskraft over landegrensene kan bidra til å lette knappheten på arbeidskraft i oppgangskonjunkturer, redusere økningen i arbeidsledigheten i nedgangskonjunkturer og øke produksjonskapasiteten og veksten i norsk økonomi. Etter EØS-utvidelsen 1. mai 2004 har arbeidsinnvandringen fra de nye EØS-landene til Norge økt sterkt. Antall personer med gyldig arbeidstillatelse har økt fra om lag 17 000 ved inngangen til 2004 til om lag 31 000 ved inngangen til 2006. Om lag 70 pst. av denne økningen skyldes arbeidsinnvandring fra de nye EØS-landene. Dette har bidratt til å avhjelpe mangel på arbeidskraft, særlig i bygge- og anleggssektoren.

Regjeringen varslet i Soria Moria-erklæringen at det er behov for å sikre at bestemmelsene om at utenlandske arbeidstakere tilbys samme lønns- og arbeidsvilkår som norske arbeidstakere blir overholdt. Som et ledd i det arbeidet legges det nå fram en *handlingsplan mot sosial dumping*, jf. avsnitt 3.6. Regjeringen legger samtidig vekt på at tiltakene som presenteres i handlingsplanen ikke må undergrave de positive sidene ved arbeidsinnvandringen og hindre et velfungerende og fleksibelt arbeidsmarked.

3.6 Handlingsplan mot sosial dumping

Regjeringen er positiv til den nye arbeidskraftinnvandringen som følger av EU-utvidelsen. For å sikre at arbeidstakere som kommer hit fra de nye EØS-landene, tilbys ordnede lønns- og arbeidsvilkår vil Regjeringen foreta en bred vurdering av lovverk og virkemidler.

Regjeringen har besluttet å forlenge overgangsordningene for arbeidstakere fra de nye EØS-landene, jf. St.meld. nr. 9 (2005–2006). Ordningene bidrar etter Regjeringens vurdering til ryddige forhold for individuelle arbeidstakere, samtidig som de ikke hindrer tilgang av nødvendig arbeidskraft fra de nye medlemslandene. I utgangspunktet blir ordningene videreført for en treårsperiode fra 1. mai 2006. Det skal likevel foretas en ny vurdering i løpet av denne perioden, blant annet på bakgrunn av utsiktene til et strammere arbeidsmarked, bedre sikkerhet for ordnede lønns- og arbeidsvilkår og endringer i overgangsordningene i andre nordiske land som kan føre til at konkurransen om arbeidskraft øker.

Overgangsordningene gjelder ikke for leverandører av tjenester. Virksomheter fra hele EØS-området kan dermed fritt medbringe egne arbeidstakere til Norge for å utføre tjenester for en avgrenset periode. For arbeidstakere som ikke er omfattet av overgangsreglene, såkalte utsendte arbeidstakere, stilles det ikke spesielle krav til lønns- og arbeidsvilkår utover de som følger av arbeidsmiljølovens utsendingsregler, og eventuelle allmenngjorte tariffavtaler, jf. nærmere omtale i St.meld. nr. 9 (2005–2006). Når overgangsreglene avvikles, vil det samme regelverket gjelde både for individuelle og utsendte arbeidstakere. Før avvikling må det derfor iverksettes tiltak som på best mulig måte kan sikre likeverdige og ordnede forhold på det norske arbeidsmarkedet.

Etter Regjeringens vurdering er det sosial dumping av utenlandske arbeidstakere både når de utsettes for brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og/eller når de tilbys lønn og andre ytelser som er uakseptabelt lave sammenliknet med hva norske arbeidstakere normalt tjener eller som ikke er i tråd med allmenngjøringsforskrifter, der slike gjelder. Sosial dumping er i tillegg uheldig for andre arbeidstakere og virksomheter i Norge, fordi det kan føre til en urettferdig konkurransesituasjon med urimelig press på opparbeidete rettigheter og svekket rekruttering til særlig utsatte yrker og bransjer, og fordi seriøse bedrifter kan tape oppdrag og kunder til useriøse aktører.

Overgangsreglene for arbeidstakere fra de nye EØS-landene kan i noen grad ha ført til en vridning mot fiktiv tjenesteyting for å unngå kravene om norske lønns- og arbeidsvilkår. I utformingen av tiltak mot sosial dumping vil Regjeringen være særlig oppmerksom på forhold som kan bidra til uheldige vridninger i tilpasningen til regelverket og hindre forsøk på omgåelser.

En viss økning i antallet registrerte enkeltpersonsforetak fra utlandet kan ses i sammenheng med at det som følge av mer bruk av allmenngjøring gjelder krav om lønns- og arbeidsvilkår for individuelle arbeidstakere og ikke for enkeltpersonsforetak. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet må i sitt tilsynsarbeid være oppmerksom på forsøk på å omgå reglene i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven. Det er de reelle forhold som skal

legges til grunn i vurderingen av om lovgivningen skal komme til anvendelse eller ikke. Det vises i denne sammenheng til bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 15–7 tredje ledd, som innebærer at arbeidsgiver, med mindre det er nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift, ikke lovlig kan si opp en arbeidstaker og sette ut vedkommendes arbeidsoppgaver til en selvstendig oppdragstaker. Også regelverket om offentlige anskaffelser inneholder regler som kan bidra til at arbeidstakere ikke erstattes av selvstendige oppdragstakere i unødvendig grad.

Handlingsplanen mot sosial dumping omfatter tiltak som Regjeringen mener kan bidra til å nå målet om ordnede lønns- og arbeidsvilkår for alle og et seriøst arbeidsmarked. Disse er omtalt nedenfor og oppsummeres i boks 3.6. En mer utfyllende omtale er gitt i St.meld. nr. 9 (2005–2006). Regjeringen vil rapportere jevnlig til Stortinget om oppfølgingen av tiltakene i handlingsplanen. Tiltakene vil bli justert underveis dersom utviklingen viser at det er nødvendig.

Styrking av Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets sanksjonsmidler

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har siden 2004 hatt en sentral oppgave med å føre tilsyn med at utenlandske arbeidstakere får de lønns- og arbeidsvilkår de har krav på. Erfaringen så langt har vist at tilsynsetatene har behov for bedre virkemidler, tilsvarende de virkemidler de har når de fører tilsyn etter arbeidsmiljøloven. Regjeringen vil i juni 2006 legge fram en odelstingsproposisjon med bl.a. forslag om at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet ved tilsyn etter allmenngjøringsloven og utlendingsloven skal få adgang til å gi pålegg og bruke tvangsmulkt og stansing.

Økte ressurser til Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet

Regjeringen vil sikre tilsynsetatene økte ressurser i innsatsen mot sosial dumping og legger fram forslag i St.prp. nr. 66 (2005–2006) om styrking av Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets budsjetter for å kunne ivareta tilsynsansvaret. Blant annet vil innføring av nye sanksjonsmuligheter, jf. forrige punkt, medføre økt ressursbehov.

Forbedre ordningen med allmenngjøring av tariffavtaler

Allmenngjøring av tariffavtaler er et av de viktigste virkemidlene i innsatsen mot sosial dumping, særlig for å sikre lønns- og arbeidsvilkårene for utsendte arbeidstakere. Når overgangsordningene oppheves, vil allmenngjøringsordningen også kunne bli viktig for de individuelle arbeidstakerne som ansettes i norske virksomheter.

Regjeringen vil sikre at allmenngjøringsordningen framstår som et effektivt virkemiddel med bred oppslutning blant arbeidslivets parter. Regjeringen vil i lys av høringsuttalelsene vurdere allmenngjøringsordningen grundig og arbeide videre med evalueringen, bl.a. i forhold til problemstillingene knyttet til innsynsrett og i sammenheng med regelverket for inn- og utleie.

Ryddigere forhold for inn- og utleie av arbeidskraft

Regjeringen er bekymret for at adgangen til inn- og utleie av arbeidskraft, sett i sammenheng med økt arbeidsinnvandring, kan føre til framvekst av et nytt korttidsarbeidsmarked preget av useriøsitet og dårlige lønns- og arbeidsvilkår. I Soria Moria-erklæringen uttalte Regjeringen at den vil innføre en ordning med godkjenning og kontroll av firma som driver arbeidsutleie. Også enkelte andre tiltak som bl.a. å ansvarliggjøre innleier, innsynsrett i lønns- og arbeidsvilkår og å oppheve skillet i arbeidsmiljøloven mellom innleie fra produksjonsbedrifter og bemanningsforetak/vikarbyråer, er blitt lansert for å hindre en uheldig utvikling i bransjen.

Regjeringen vil vurdere hvilke tiltak som er mest effektive for å sikre ryddige forhold for arbeidstakerne på inn- og utleiemarkedet og tar sikte på å legge fram forslag om regelendringer i forbindelse med arbeidet med allmenngjøringsloven og reglene for inn- og utleie høsten 2006.

Krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i offentlige anbudsprosesser

Regjeringen uttalte i Soria-Moria-erklæringen at den ville stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i alle offentlige anbudsprosesser. ILO-konvensjon nr. 94 om arbeiderklausuler i offentlige arbeidskontrakter er gjennomført i norsk rett og gjort gjeldende for statlig sektor. Det innebærer at det skal stilles krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i alle kontrakter om levering av tjenester og bygge- og anleggsarbeid over en viss størrelse. Regjeringen vil, i lys av erfaringene i statlig sektor, vurdere hvordan en ordning for kommunene kan utformes, med sikte på iverksetting i 2007. Partene i kommunal sektor vil bli konsultert i forbindelse med dette arbeidet.

Innføre utvidet byggherreansvar

Byggebransjen er tradisjonelt preget av mange kontraktsforhold, lange kontraktskjeder, stramme tidsfrister og et stort innslag av utenlandsk arbeidskraft. Det er også i denne bransjen de groveste eksemplene på sosial dumping er registrert. Regjeringen mener det er viktig at byggherren skal ha et ansvar også når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår. Det tas derfor sikte på å legge fram forslag om at byggherren skal pålegges å ta inn en klausul i kontraktene med sine underleverandører, som sikrer at arbeidstakerne får den lønnen og de arbeidsvilkårene de har krav på i hht. en allmenngjøringsforskrift.

Innføre id-kort i byggebransjen

Krav om id-kort i byggebransjen kan etter Regjeringens syn bidra både til å bedre kontrollen med helse, miljø og sikkerhet og til økt seriøsitet i næringen. Id-kortene som ble vedtatt innført av Bondevik II-regjeringen, var etter partene i byggenæringens vurdering ikke gode nok til å ivareta disse hensynene. Regjeringen utreder i samarbeid med arbeidslivets parter hvilke krav som bør stilles til id-kortene for å gjøre dem til et mer egnet virkemiddel, også mot sosial dumping. Forslag til endrede regler vil bli sendt på høring, og Regjeringen legger opp til å fastsette regler for id-kort høsten 2006.

Tiltak mot sosial dumping i kystfarten

Regjeringen har i Soria Moria-erklæringen uttalt at den ønsker å gjeninnføre kravet om arbeids- eller oppholdstillatelse for utenlandske sjøfolk på skip under fremmed flagg som frakter gods eller passasjerer mellom norske havner. Regjeringen utreder dette og viser i denne sammenheng også til sjømannsorganisasjonenes ønske om tiltak mot sosial dumping i norsk innenriks skipsfart. Det tas sikte på å gjeninnføre dette kravet i løpet av 2006. I dette arbeidet må det legges vekt på de internasjonale forpliktelsene som Norge er bundet av på området, og for øvrig ses i sammenheng med kravene i den nylig vedtatte ILO-konvensjonen om arbeids- og levekår for sjøfolk.

Tiltak mot sosial dumping i landbruket

Partene i landbrukssektoren, Landbrukets Arbeidsgiverforening (LA), Norges Bondelag og landbrukets organisasjoner for øvrig, er opptatt av å hindre sosial dumping i landbruket. Gjennom media, internett, kurs og kampanjer drives det holdningsskapende arbeid. Partene har i samarbeid med Arbeidstilsynet utarbeidet et veiledningshefte vedrørende bruk av utenlandske sesongarbeidstakere. Sosial dumping i landbruket er tema mellom LA og Fellesforbundet som tariffparter, bl.a. i flere partssammensatte utvalg. Samtidig vil Arbeidstilsynet iverksette en omfattende kampanje mot sosial dumping i landsbrukssektoren.

Bedre samordnet innsats fra statlige etater mot sosial dumping, svart arbeid og økonomisk kriminalitet

Regjeringen ser innsatsen mot sosial dumping i sammenheng med tiltak mot svart arbeid, skatteunndragelser og økonomisk kriminalitet. Dagens samarbeid og fellesprosjekter mellom de berørte departementer og etater skal videreføres og styrkes. Det skal settes økt fokus på å sikre at samarbeidet også fungerer lokalt.

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet prioriterer arbeidet med tilsyn etter utlendingsloven og allmenngjøringsforskriftene høyt, og også andre etater har ansvar på dette området. Det er derfor etablert en arbeidsgruppe med representanter fra Arbeidstilsynet, Utlendingsdirektoratet og Politidirektoratet. Samarbeidet med arbeidslivets parter, herunder de regionale verneombudene, er også viktig, og det er opprettet kontaktnett på ulike nivåer mellom tilsynsetatene og partene.

Gjennom flere år har det blitt gjennomført felles aksjoner, f.eks. fra Arbeidstilsynet, skattemyndighetene og politiet, rettet bl.a. mot uryddige og ulovlige arbeidskontrakter og skatteforhold i byggebransjen og hotell- og restaurantbransjen. Slike samordnede aksjoner vil være viktige også i innsatsen mot sosial dumping.

I Arbeidstilsynets særlige satsing i 2006 for å motvirke ulovlige arbeidsforhold for utenlandske arbeidstakere, er videreutvikling av samarbeidsordninger og kampanjerettede fellesprosjekter viktige tiltak. Regjeringen vil foreta en kartlegging av hvordan samarbeidet mellom ulike myndigheter fungerer på landsbasis.

Rapporteringsplikten for oppdragsgivere og oppdragstakere etter ligningsloven gir skatteetaten bedre oversikt over utenlandske arbeidstakere og oppdragstakere i Norge, og er som sådan et virkemiddel i kampen mot skatteunndragelser og svart arbeid. Regjeringen er i ferd med å evaluere ligningslovens rapporteringsordning for bl.a. å vurdere om dagens regler ivaretar hensynet til skattekontroll på best mulig måte. Det ble i 2004 også vedtatt en hjemmel for meldeplikt for alle utenland-

Boks 3.6 Handlingsplan mot sosial dumping

Styrke Arbeidstilsynets sanksjonsmidler

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet skal kunne gi pålegg og bruke tvangsmulkt og stansing når de utfører tilsyn etter allmenngjøringsloven og utlendingsloven. Regjeringen fremmer lovforslag om dette i juni 2006.

Øke ressursene til tilsyn

I St.prp. nr. 66 (2005–2006) legges det fram forslag om økte ressurser til Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet til innsatsen mot sosial dumping.

Sikre ryddigere forhold ved inn- og utleie av arbeidskraft og forbedre ordningen med allmenngjøring av tariffavtaler

Regjeringen vil sikre ryddigere forhold for arbeidstakerne på inn- og utleiemarkedet. Regjeringen vil også arbeide videre med ordningen med allmenngjøring av tariffavtaler, bl.a. med spørsmålet om innsynsrett for tillitsvalgte. Regjeringen tar sikte på å legge fram forslag om regelendringer høsten 2006.

Motvirke useriøsitet ved kontraktørvirksomhet og etablering av enkeltpersonsforetak

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet skal i tilsynsvirksomheten ha større oppmerksomhet på problemet med at arbeidstakere blir definert som selvstendige oppdragstakere for å unngå norske lønns- og arbeidsvilkår.

Stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i kommunale anbudsprosesser

ILO-konvensjon nr. 94 med krav til norske lønns- og arbeidsvilkår gjennomføres i 2007 også for kommuner og fylkeskommuner.

Innføre utvidet byggherreansvar og id-kort i byggenæringen

Det vil bli innført et ansvar for byggherren for å ta inn klausuler i kontrakter med underleverandører for å sikre at arbeidstakerne får lønn og arbeidsvilkår i tråd med allmenngjøringsforskrifter. Regler for id-kort som kan gjøre kortene til et effektivt virkemiddel mot sosial dumping fastsettes høsten 2006.

Gjennomføre tiltak i kystfarten og landbruket

Det tas sikte på å gjeninnføre kravet om arbeids- og oppholdstillatelser for sjøfolk i norsk kystfart i løpet av 2006. Det skal arbeides systematisk for å hindre sosial dumping i landbruket, ved hjelp av målrettet tilsynsinnsats og informasjonstiltak.

Utvikle statistikk- og analysegrunnlaget

Statistikk og analyse over arbeidsinnvandring og sosial dumping skal forbedres i samarbeid med partene og Arbeidslivspolitisk råd.

Samordne bedre innsatsen fra statlige etater i hele landet

Dagens samarbeid og fellesprosjekter mellom Arbeidstilsynet, Petroleumstilsynet, skattemyndighetene, politiet og andre berørte etater videreføres og styrkes. Det skal settes økt fokus på å sikre at samarbeidet fungerer godt også lokalt.

Styrke samarbeidet mellom myndighetene og partene i arbeidslivet

Regjeringen vil videreføre og videreutvikle samarbeidet med arbeidslivets parter på alle nivåer, fra samarbeidet mellom tilsynsmyndigheter og tillitsvalgte i bransjer og på arbeidsplasser, til dialogen i Arbeidslivspolitisk råd.

ske arbeidstakere i utlendingsloven. Om og eventuelt hvordan denne skal settes i kraft må vurderes i forhold til hvordan ligningslovens regler skal utformes.

Innsatsen mot sosial dumping må også ses i nær sammenheng med Regjeringens intensivering av arbeidet med tiltakene i handlingsplanen mot økonomisk kriminalitet. Handlingsplanens kapittel om skatte- og avgiftskriminalitet inneholder flere viktige tiltak rettet mot bekjempelsen av svart arbeid.

Forbedret statistikk- og analysegrunnlag

Det er ikke tilstrekkelig kunnskap verken om omfanget av utenlandsk arbeidskraft i Norge eller om hvilke vilkår de tilbys når de jobber her. Slik kunnskap er vesentlig for å målrette innsatsen og tiltakene. Statistisk sentralbyrå har igangsatt produksjon av statistikk over arbeidstakere i Norge som ikke er registrert bosatt i landet. Arbeidet med rapporteringsplikten etter ligningsloven og en eventuell iverksettelse av meldeplikten etter utlendingsloven vil også kunne være viktige bidrag til et forbedret statistikkgrunnlag.

Regjeringen vil forsette arbeidet med forbedringer i statistikkgrunnlaget. I regi av Arbeidslivspolitisk Råd vil det bli foretatt en evaluering av behovet for statistikk og analyse. Blant annet gjennom Norsk Forskningsråd, har Regjeringen bevilget midler til flere forskningsprosjekter som har som formål å bedre kunnskapen om arbeidsmiljøet og lønns- og arbeidsvilkårene til utenlandske arbeidstakere i Norge og om virkningen av økt arbeidsinnvandring for norske arbeidstakere.

Styrke samarbeidet mellom myndighetene og partene i arbeidslivet

Arbeidslivets parter spiller en sentral rolle for å hindre sosial dumping og sikre seriøsiteten i norsk arbeidsliv. Regjeringen ser det utstrakte samarbeidet med arbeidslivets parter i disse spørsmålene som svært viktig, og Regjeringen vil videreføre og videreutvikle samarbeidet på alle nivåer for å motvirke sosial dumping. Arbeidstakersiden har tatt opp spørsmålet om å etablere en ordning med regionale verneombud i renholdsbransjen for å bidra til ryddige forhold i næringen. Dette kan også bli aktuelt i andre næringer. I den forbindelse er det naturlig å også se på erfaringene med dagens ordning med regionale verneombud i byggenæringen.

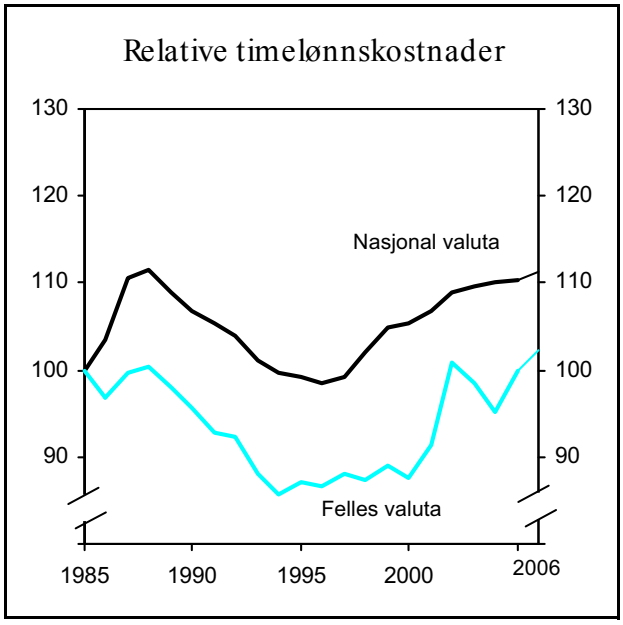
I et felles brev til Regjeringen ber LO og NHO om at det iverksettes konkrete tiltak for å sikre et seriøst arbeidsliv. Forslagene gjelder bedre regelverk for inn- og utleie av arbeidstakere, utvidede sanksjonsmuligheter for Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet, bedret statistikkgrunnlag og klargjøring av reglene om yrkesskadeforsikring. Forslagene i brevet er i stor grad ivaretatt i den foreliggende handlingsplanen. Det vises videre til at det i dag framstår som noe uklart om regelverket for yrkesskadeforsikring gjelder for utenlandske arbeidstakere i Norge i alle tilfeller. Denne problemstillingen vil Regjeringen følge opp.

3.7 Inntektspolitikken

Det inntektspolitiske samarbeidet er en sentral del av den økonomiske politikken i Norge. Dette samarbeidet har bidratt til at vi i de siste 30 årene har hatt lavere arbeidsledighet enn de fleste andre OECD-landene. En viktig del av det inntektspolitiske samarbeidet er å legge til rette for at partene i arbeidslivet har best mulig felles forståelse av situasjonen i norsk økonomi, og at de så langt som mulig er enig om tallgrunnlaget i forhandlingene. Den norske lønnsforhandlingsmodellen bygger på at lønnsveksten må tilpasses hva konkurranseutsatt sektor over tid kan leve med. Lønnsveksten i Norge har de siste årene vært nær lønnsveksten hos våre handelspartnere. Regjeringen legger vekt på å videreføre det inntektspolitiske samarbeidet.

Fra 2004 til 2005 var veksten i gjennomsnittlig årslønn ifølge Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) 3¼ pst., mot om lag 3 pst. hos våre handelspartnere. Målt ved industriens effektive valutakurs styrket kronen seg med 4,4 pst. i fjor. Dette bidro til en klar svekkelse av den kostnadsmessige konkurranseevnen.

I årets inntektsoppgjør, som er et hovedoppgjør, ble det i meklingen mellom Fellesforbundet og Norsk Industri og Byggenæringens landsforening enighet om et generelt tillegg på 1 krone pr. time for overenskomster med lokal forhandlingsrett og 1,50 kroner pr. time for overenskomster uten lokal forhandlingsrett. Etter



Figur 3.15 Relative timelønnkostnader i industrien. Indeks 1985=100

Kilder: Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene og Finansdepartementet.

en kort streik, ble det også i byggfaget (Fellesforbundet og Byggenæringens Landsforening) gitt et generelt tillegg på 1 krone pr. time. I detaljistoppgjøret mellom Handel og Kontor og Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH) ble det gitt et generelt tillegg på 1,50 kroner pr. time. Oppgjøret vil også være retningsgivende for uorganiserte i varehandelen. I grossistoppgjøret i HSH-området ble det gitt et generelt tillegg på 1 krone pr. time og et utjevningstillegg på 3,50 kroner pr. time. I oppgjøret innen hotell og restaurant ble det gitt et tillegg på 3,70 kroner pr. time til alle, mens transportarbeiderne har fått et tillegg på 5,50 kroner pr. time. Oppgjørene i staten og kommunene er gått til mekling. Fristen for å komme til enighet i meklingene er natt til 24. mai. På bakgrunn av de lønnsoppgjørene som er gjennomført så langt, anslås gjennomsnittlig årslønnsvekst i denne meldingen til 3½ pst. i inneværende år. Anslaget er det samme som i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006. Hos våre handelspartnere anslås lønnsveksten i år til om lag 3 pst.

Selv om lønnveksten i fjor kom ned på linje med lønnsveksten hos våre handelspartnere, er det norske kostnadsnivået høyt i internasjonal målestokk, jf. figur 3.15. Ifølge TBU lå lønnskostnadene for norsk industri i fjor om lag 22 pst. høyere enn for et handelsvektet gjennomsnitt av våre handelspartnere, målt i felles valuta. Høye priser på viktige norske eksportprodukter, sammen med fortsatt oppgang i internasjonal økonomi, har likevel bedret situasjonen for de konkurranseutsatte næringene. Eksportprisene varierer imidlertid erfaringsmessig betydelig, og mange konkurranseutsatte virksomheter er derfor sårbare overfor tiltakende lønnsvekst og kronestyrking.

3.8 Skatter og avgifter

3.8.1 Innledning

I forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2006 foreslås følgende endringer på skatte- og avgiftsområdet:

- Regjeringen legger opp til å gi selvstendig næringsdrivende adgang til pensjonssparing i ordning regulert av innskuddspensjonsloven, slik Stortinget har vedtatt, men foreslår å øke grensen for høyeste sparing fra 2 pst. til 4 pst. av inntekten, jf. også omtale i Ot.prp. nr. 77 (2005–2006) Om endringar i skatte- og avgiftslovgivninga mv.
- Etter innføring av obligatorisk tjenestepensjon og adgang for selvstendig næringsdrivende til å spare i innskuddsordninger, vil i praksis alle yrkesaktive (lønnstakere og næringsdrivende) være sikret retten til skattefavorisert pensjonssparing gjennom arbeidsforhold eller næring. Regjeringen mener derfor at det ikke er behov for å videreføre skattefavoriserte pensjonsspareordninger i tillegg, og vil avvikle inntektsfradraget for nye premieinnbetalinger i individuell pensjonsavtale (IPA) med virkning for premieinnbetalinger foretatt fra og med 12. mai 2006. Eksisterende IPA-poliser kan videreføres etter samme regler som i dag, men uten nye fradragsberettigede innskudd. Skattefavoriseringen av individuelle og kollektive livrenter vil i stor grad avvikles med virkning fra skatteåret 2007. Nødvendige lovendringer om både IPA og livrenter vil fremmes i budsjettet for 2007. Forslagene har en god fordelingsprofil ettersom disse ordningene brukes mest av personer med høye inntekter og/eller formuer.
- Regjeringen foreslår å endre begrensningen i eigedomsskattelova om at området må være «utbygd på byvis» for å kunne ilegges eiendomsskatt. Kommunen kan da velge mellom å holde seg til det gamle byvis-kriteriet, eller å utvide eiendomsskatten til hele kommunen. Regjeringen foreslår at dagens frivillige fritak for jord– og skogbrukseiendom gjøres om til et obligatorisk fritak. Det vises til Ot.prp. nr. 77 (2005–2006) for en nærmere omtale av endringene i eigedomsskattelova.
- Kjøretøy med forbrenningsmotor som kun kan benytte hydrogen som drivstoff, foreslås fritatt fra engangsavgiften med virkning fra 1. juli 2006. Fritaket er midlertidig. Fritaket vil også omfatte hybridbiler som er utstyrt med hydrogenbasert forbrenningsmotor i tillegg til elmotor. Det vises til nærmere omtale i St.prp. nr. 66 (2005–2006) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet for 2006.
- Drivstoff hvor bioetanol utgjør hovedbestanddelen, f.eks. såkalt E85, ilegges ikke avgifter. Regjeringen legger opp til at bioetanol som blandes med bensin, blir fritatt fra CO_2-avgiften etter andel bioetanol i bensinen fra 1. januar 2007.
- I statsbudsjettet for 2006 ble det vedtatt å ta overnattingstjenester inn i merverdiavgiftssystemet fra 1. september 2006. Vedtaket omfatter også yrkesmessig utleie av hytter, ferieleiligheter og fritidseiendommer mv. Det vil åpne for store avgiftstilpasninger ved at fritidsboliger etter gjeldende regelverk kan bygges for utleie og allerede etter 3 år tas ut av virksomheten og over til privat bruk. Ved en slik tilpas-

ning slipper utleier å tilbakeføre fradragsført merverdiavgift ved utbygging av fritidsboliger. Det har dessuten vist seg vanskelig å finne egnede avgrensningsbestemmelser. For å unngå denne typen tilpasninger og av hensyn til avgrensningsproblemene, foreslås det at yrkesmessig utleie av hytter, ferieleiligheter og annen fritidseiendom likevel ikke tas inn i merverdiavgiftsområdet fra 1. september 2006, med mindre slik utleie drives i tilknytning til for eksempel hotelldrift. Forslaget er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 77 (2005–2006) og St.prp. nr. 66 (2005–2006).

- Regjeringen vurderer å foreslå et eget fradrag i skattepliktig inntekt på Svalbard i budsjettet for 2007 samt å innføre et eget svalbardtillegg (tilsvarende finnmarkstillegget) i barnetrygd på Svalbard. Et forslag vil bli sendt på høring til relevante aktører på Svalbard og til Skattedirektoratet.
- I forbindelse med Stortingets vedtak om å oppheve skattefritakene for fri kost for sokkelarbeidere og det særskilte hyretillegget for sjøfolk fra 2006, ba et flertall Regjeringen om å vurdere opphevelsen av skattefritakene på nytt i Revidert nasjonalbudsjett 2006. Regjeringen foreslår å innføre et inntektsavhengig skattefritak for fri kost for ansatte på sokkelen og et skattefritt hyretillegg med en øvre beløpsgrense. Forslagene gjøres gjeldende fra 1. juli 2006.
- I Ot.prp. nr. 77 (2005–2006) er også enkelte andre mindre endringer i skattesystemet fremmet. Det gjelder blant annet en økning av reindriftsfradraget, skattleggingen av supplerende støtte, som er en ytelse til personer med kort botid i Norge, skattleggingen av behovsprøvd barnetillegg til mottakere av tidsbegrenset uførestønad og skattleggingen av attførings- og rehabiliteringspenger for personer som har tjenestepensjonsordning med uførhetsforsikring.

Samlet sett innebærer skatte- og avgiftsendringene som er foreslått eller varslet, et provenytap på om lag 65 mill. kroner påløpt og om lag 50 mill. kroner bokført i 2006.

3.8.2 Pensjonssparing for selvstendig næringsdrivende

Innledning

I forbindelse med Stortingets behandling av lov om obligatorisk tjenestepensjon, jf. Ot.prp. nr. 10 (2005–2006) og Innst. O. nr. 17 (2005–2006), ble det vedtatt at selvstendig næringsdrivende skal ha anledning til å spare i skattefavorisert innskuddspensjonsordning begrenset oppad til 2 pst. av arbeidsinntekten mellom 1 og 12 G. Stortinget ba Regjeringen komme tilbake i Revidert nasjonalbudsjett 2006 med en vurdering av å utvide adgangen for selvstendig næringsdrivende til å spare i innskuddspensjonsordning fra 2 til 4 pst. Regjeringen foreslår nå en slik utvidelse, jf. også Ot.prp. nr. 77 (2005–2006).

Lov om obligatorisk tjenestepensjon innebærer at alle lønnsmottakere som omfattes av loven, får (skattefavorisert) pensjonssparing gjennom lov om innskuddspensjon eller lov om foretakspensjon. Samtidig vil alle selvstendig næringsdrivende nå få rimelig adgang til skatte-favorisert pensjonssparing innenfor rammen av regelverket for kollektiv innskuddspensjon. Det innebærer at yrkesaktive vil ha mulighet til pensjonssparing med skattefradrag gjennom disse ordningene.

Skattefavoriseringen av pensjonssparing bør avgrenses til ordninger etter foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven og de offentlige pensjonsordningene. Det vesentligste av skatte-favoriseringen av individuell pensjonsavtale (IPA) og kollektiv og individuell livrente vil derfor avvikles, jf. omtale i avsnitt 3.8.3.

Bakgrunn

I forbindelse med stortingsbehandlingen av lov om obligatorisk tjenestepensjon ble det vedtatt at næringsdrivende skal ha anledning til å spare i skattefavorisert pensjonsordning regulert av lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold (heretter «innskuddspensjonsordning»). De næringsdrivendes sparebeløp i en slik ordning er begrenset oppad til minimumskravet i lov om obligatorisk tjenestepensjon, som er 2 pst. av næringsinntekt (beregnet personinntekt) mellom 1 og 12 G. Lovforslag om fradragsrett for slik pensjonssparing, med virkning fra 1. januar 2006, fremmes i Ot.prp. nr. 77 (2005–2006).

I forbindelse med stortingsbehandlingen av lov om obligatorisk tjenestepensjon ba et flertall i finanskomiteen Regjeringen om å vurdere å øke den øvre grensen for skattefavorisert pensjonssparing for næringsdrivende til 4 pst. Samtidig ble det bedt om en vurdering av om dette bør få konsekvenser for de eksisterende individuelle skattefavoriserte spareordningene, det vil i praksis si IPA og livrente.

I Innst. O. nr.17 (2005–2006) Innstilling fra finanskomiteen om lov om obligatorisk tjenestepensjon, ble det blant annet uttalt følgende:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, slutter seg til forslag til lov om obligatorisk tjenestepensjon § 10 nr. 5 om endring i innskuddspensjonsloven § 2–3 andre ledd.

Flertallet viser til at flertallet i Stortingets finanskomité ved behandlingen av pensjonsreformen uttalte:

«Også for de med frivillig tilslutning til en kollektiv tjenestepensjonsordning, må det gis større skattemessig likebehandling med ordningen med tjenestepensjon for arbeidstakerne, blant annet med fradrag for premien i skattbar næringsinntekt.»

Flertallet mener dette kan tilsi at adgangen til å ha innskuddspensjonsordning ikke begrenses til minimumsgrensen i forslaget til obligatorisk ordning. Flertallet viser til at flertallet i finanskomiteen ba om at det skulle arbeides videre med dette.

Flertallet ber Regjeringen foreta en samlet vurdering av spørsmålet om tjenestepensjon for selvstendig næringsdrivende bl.a. sett i lys av at arbeidsgiver og arbeidstaker i den obligatoriske ordningen også kan avtale at arbeidstaker i tillegg skal betale inn et innskudd eller en premie i pensjonsordningen. Flertallet ber derfor om at en særskilt vurdering av å øke grensen til 4 %, legges fram i Revidert nasjonalbudsjett, slik at en eventuell utvidet ordning kan gjøres gjeldende for 2006.

Flertallet ber videre om en vurdering av behovet for endringer i andre skattestimulerte pensjonsordninger, som gjelder både lønnsmottakere og selvstendig næringsdrivende.»

Proveny- og fordelingsvirkninger

Fradragsretten i personinntekten for næringsdrivendes sparing på opptil 2 pst. av personinntekt mellom 1 og 12 G i innskuddspensjonsordning antas å redusere skatteprovenyet i 2006 med om lag 150 mill. kroner påløpt. Provenyanslaget er svært usikkert fordi en verken vet hvor mange næringsdrivende som vil benytte seg av ordningen, eller hvor mye den enkelte vil spare. Anslaget avhenger også av inntektsnivået til de næringsdrivende som benytter ordningen, ettersom verdien av inntektsfradraget øker med inntekt. I beregningene som ligger til grunn for provenyanslaget, innebærer adgangen til å spare inntil 2 pst. en skattelettelse på i gjennomsnitt 1300 kroner for selvstendig næringsdrivende. Skattelettelsen er her anslått som verdien av fradraget for innskuddet. Nåverdien av den samlede skattefordelen vil imidlertid være forskjellig fra dette fordi midlene som står inne i ordningen, også er fritatt for formuesskatt og skatt på kapitalavkastningen. På den andre siden blir midlene skattlagt som pensjonsinntekt ved utbetaling.

En utvidelse av adgangen til å spare opptil 4 pst. av det samme grunnlaget, antas å redusere provenyet i 2006 med ytterligere 150 mill. kroner påløpt, dvs. at samlet provenyvirkning i 2006 anslås til 300 mill. kroner påløpt og 240 mill. kroner bokført. Gitt visse forutsetninger om sparemønsteret innebærer forslaget en skattelettelse på i gjennomsnitt 2600 kroner for selvstendig næringsdrivende, men der gjennomsnittlig skattelettelse øker fra knapt 300 kroner for næringsdrivende i den laveste inntektsgruppen til om lag 4300 kroner til næringsdrivende i den øverste inntektsgruppen. Maksimal skattelettelse gis til en næringsdrivende med en inntekt på 12 G (knapt 750 000 kroner i 2006) som sparer maksimumsbeløpet, og utgjør drøyt 13 500 kroner.

Næringsdrivende med høye inntekter vil trolig benytte ordningen i større grad enn næringsdrivende med lave inntekter. Denne fordelingsvirkningen forsterkes av at det tillatte innskuddsbeløpet øker med inntekt (siden det beregnes i prosent av inntekten) og av at verdien av skattefradraget også øker med inntekten (siden beskatningen av beregnet personinntekt er progressiv). Næringsdrivende har i gjennomsnitt dessuten høyere inntekter enn befolkningen sett under ett. Økt innskuddspensjon for næringsdrivende vil dermed ha uheldige fordelingsvirkninger. På usikkert grunnlag antas det at om lag 45 pst. av skattelettelsen ved å innføre skattefavorisert spareadgang for selvstendig næringsdrivende vil tilfalle tidelen av befolkningen med høyest inntekt, mens om lag 80 pst. vil tilfalle halvdelen med høyest inntekt. Beregningene er gjennomført med Statistisk sentralbyrås skattemodell LOTTE.

Vurdering og forslag

Regjeringen foreslår å utvide adgangen til å spare i innskuddspensjonsordning for næringsdrivende fra 2 til 4 pst., jf. forslag til endring av innskuddspensjonsloven § 2–3 annet ledd i Ot.prp. nr. 77 (2005–2006). I og med innføringen av innskuddspensjonsordning for næringsdrivende og obligatorisk tjenestepensjon får yrkesaktive nå adgang til skattefavorisert pensjonssparing innenfor de kollektive ordningene. Økningen i adgangen til å spare fra 2 til 4 pst. vil styrke likebehandlingen av pensjonssparing foretatt av lønnstakere og næringsdrivende ytterligere.

Innføringen av obligatorisk tjenestepensjon førte isolert sett til en reduksjon av skatteinntektene på om lag 800 mill. kroner. På usikkert grunn-

lag anslås innføring av innskuddspensjonsordning for næringsdrivende å innebære en skattelettelse på ytterligere 300 mill. kroner.

Behovet for å videreføre supplerende skattefavoriserte spareordninger er sterkt redusert når yrkesaktive nå har adgang til skattefavorisert pensjonssparing gjennom arbeidsforhold eller næring. Blant annet i lys av dette er det etter Regjeringens syn nødvendig å stramme inn i skattefavoriseringen av de supplerende ordningene.

3.8.3 Avvikling av skattefavoriseringen av individuell pensjonsavtale (IPA) og livrente

Innledning

Etter innføring av obligatorisk tjenestepensjon og adgang for selvstendig næringsdrivende til å spare i innskuddsordninger, vil yrkesaktive (lønnstakere og næringsdrivende) være sikret retten til skattefavorisert pensjonssparing gjennom arbeidsforhold eller næring. Regjeringen mener at det ikke er behov for å videreføre skattefavoriserte pensjonsspareordninger i tillegg til dette. Det er dessuten prinsipielle og fordelingsmessige argumenter for å stramme inn i skattefavoriseringen av de supplerende ordningene.

Regjeringen vil derfor avvikle fradragsretten for nye premieinnbetalinger i individuell pensjonsavtale (IPA) foretatt fra og med 12. mai 2006. Eksisterende IPA-poliser kan imidlertid videreføres uten nye fradragsberettigede premier etter samme regler som i dag, herunder med pensjonsbeskatning av utbetalte beløp fra polisene. I tillegg vil det vesentligste av skattefavoriseringen av livrenteordningene (individuelle og kollektive) avvikles med virkning fra inntektsåret 2007.

Nødvendige lovendringer om innstramminger i skattefavoriseringen av disse ordningene vil bli fremmet i budsjettet for 2007. En vil samtidig vurdere behovet for ytterligere endringer i regelverket.

Bakgrunn

Etter gjeldende regler for IPA-ordninger kan enkeltpersoner sette av opptil 40 000 kroner pr. år til pensjonssparing. Det innskutte beløpet er fradragsberettiget mot skattesatsen på alminnelig inntekt, slik at det er mulig å redusere skatten i innbetalingsåret med opptil 11 200 kroner. Avkastningen av det innskutte beløpet blir ikke skattlagt, og det ilegges heller ikke formuesskatt. På den andre siden vil hele beløpet (inklusive avkastningen) bli skattlagt som pensjonsinntekt ved utbetaling. Skattefavoriseringen av IPA-ordningen er dermed en kombinasjon av en skattekreditt (utsatt beskatning) og et skattefritak (fritak for formuesskatt og skatt på kapitalavkastning).

I 2005 ble det skutt inn om lag 1,6 mrd. kroner i IPA-ordninger. I underkant av 120 000 personer sparer i IPA, og gjennomsnittlig sparebeløp for dem som sparer, er knapt 12 000 kroner. Rundt 60 pst. sparer mindre enn 10 000 kroner, mens drøyt 10 pst. sparer mellom 30 000 og 40 000 kroner. Om lag 80 pst. av de som sparer i IPA, er lønnstakere, om lag 15 pst. er næringsdrivende, mens om lag 5 pst. tilhører gruppen trygdede eller andre (herunder personer som lever av kapitalinntekter). Ordningen benyttes i hovedsak av personer med høye inntekter. Det er kun 0,8 pst. av gruppen med samlet inntekt under 250 000 kroner som benytter IPA, mens andelen øker til 3,5 pst. for dem med bruttoinntekt mellom 250 000 og 400 000 kroner og til 7,5 pst. for dem med bruttoinntekt over 400 000 kroner. Gjennomsnittlig innskutt beløp er også betydelig høyere for dem med høy enn for dem med lav bruttoinntekt. Eksempelvis har nærmere 80 pst. av dem som sparte mellom 30 000 og 40 000 kroner i IPA en samlet inntekt på over 400 000 kroner.

Ordningen med individuelle livrenter er ikke utelukkende en pensjonsspareordning, men en spareordning der hovedkravet er at man har en avtale som strekker seg over minst 12 år, og der utbetalingene strekker seg over de siste 6 årene. Det er ingen beløpsgrenser på innskuddene. Den skattemessige særbehandlingen består i at midlene er fritatt fra formuesskatt og at avkastningen ikke skattlegges løpende, men først ved utbetaling. Kollektive livrenter er livrenteavtaler der premiene er betalt av arbeidsgiver for en gruppe ansatte. Innskuddet skattlegges normalt ikke som lønn for den som mottar ytelsen, men selskapet får heller ikke fradragsrett for det innskutte beløpet. I tillegg er det tilsvarende fordeler som ved individuelle livrenter.

I 2005 ble det skutt inn om lag 6,1 mrd. kroner i individuell livrente, slik at samlet innskutt kapital i slike ordninger utgjorde om lag 40 mrd. kroner. Departementet har ikke tilgang på en detaljert oversikt over hvem som sparer i individuell livrente. Ettersom skattefordelen hovedsakelig er knyttet til fritak for formuesskatt, er det imidlertid grunn til å anta at ordningen først og fremst benyttes av personer med (høy) skattepliktig formue. Det er ingen beløpsgrenser på innskuddene, noe som innebærer at det i prinsippet er mulig å skyte inn store beløp og dermed oppnå en betydelig reduksjon av formuesskatt.

Det ble skutt inn om lag 800 mill. kroner i kollektive livrenteordninger i 2005, og samlet innskutt kapital utgjorde om lag 5 mrd. kroner. Departementet har ikke oversikt over hvem som benytter slike ordninger, men det er grunn til å anta at de først og fremst benyttes i forbindelse med pensjonsavtaler som går utover rammene bestemt i lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon. Dette vil i første rekke være førtidspensjonsavtaler betalt av arbeidsgiver eller pensjonsavtaler med svært høye utbetalinger. På den bakgrunn antas det at det først og fremst er personer med høye inntekter som har slike ordninger.

Proveny- og fordelingsvirkninger

En avvikling av skattefavoriseringen av nye premieinnbetalinger i IPA-ordninger anslås å øke skatteinntektene på årsbasis med om lag 450 mill. kroner påløpt. Ettersom adgangen vil avvikles med virkning fra og med 12. mai 2006, anslås forslaget på usikkert grunnlag å øke skatteinntektene i 2006 med om lag 300 mill. kroner påløpt og 240 mill. kroner bokført. Det er da skjønnsmessig antatt at om lag en tredel av innskuddene er foretatt før fremleggelsen av Revidert nasjonalbudsjett 2006. Nåverdien av den samlede skattefordelen vil imidlertid være forskjellig fra dette fordi midlene som står inne i ordningen, også er fritatt for formuesskatt og løpende skatt på kapitalavkastningen. På den andre siden blir midlene skattlagt som pensjonsinntekt ved utbetaling.

Innstrammingen i IPA bidrar til å motvirke fordelingsvirkningene av forslaget om adgang for selvstendig næringsdrivende til å spare inntil 4 pst. av personinntekten i innskuddspensjonsordning. Det skyldes at IPA i stor grad har vært benyttet av personer med høye inntekter. Om lag 40 pst. av skatteskjerpelsen ved å avvikle fradragsretten for nye innskudd i IPA-ordningen tilfaller tidelen av befolkningen med høyest inntekt, mens om lag 80 pst. tilfaller halvdelen med høyest inntekt. Forslaget gir en skatteskjerpelse på i gjennomsnitt 2100 kroner for dem i den laveste inntektsgruppen som faktisk sparer i IPA (det gjelder imidlertid kun 0,1 pst. av personene i gruppen), mens den øker til om lag 4700 kroner i gjennomsnitt for dem som faktisk sparer i IPA i den øverste inntektsgruppen (det gjelder 7,2 pst. av personene i gruppen). Maksimal skattelettelse ved IPA utgjør som nevnt 11 200 kroner.

En avvikling av formuesskattefritaket for individuelle livrenter vil gi økt skatt til personer som er i formuesskatteposisjon. Dette er trolig i hovedsak personer som også har høye inntekter. På svært usikkert grunnlag anslås dette å øke skatteinntektene med om lag 100 mill. kroner påløpt. Det er da skjønnsmessig antatt at en betydelig andel av midlene som i dag er plassert i individuell livrente, vil bli plassert i andre aktiva med lav formuesskatt når skattefavoriseringen avvikles. Forslaget vil først få virkning fra og med inntektsåret 2007.

De kollektive livrenteordningene har et mindre omfang enn de individuelle. Ordningene benyttes først og fremst til pensjonsavtaler utover rammene til lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon. Slike avtaler omfatter i hovedsak personer med høye inntekter. Reglene for de kollektive livrenteordningene innebærer en skattekreditt i tillegg til skattefritaket for formuesskatt. En avvikling av skattefavoriseringen av de kollektive livrentene anslås på svært usikkert grunnlag å øke skatteinntektene med om lag 250 mill. kroner påløpt, der det beregningsteknisk antas at kostnadene ved ordningene veltes over i arbeidstakernes lønn. Forslaget vil først få virkning fra og med inntektsåret 2007.

Vurdering og forslag

Internasjonale empiriske undersøkelser tyder på at skattefavorisert (individuell) pensjonssparing først og fremst påvirker sammensetningen av sparing (hvordan enkeltpersoner sparer), mens det har liten virkning på hvor mye som spares. Det er uavhengig av dette vanskelig å begrunne prinsipielt en skattemessig forskjellsbehandling av ulike måter å spare på. Dette argumentet forsterkes av at IPA og livrenteordningene i stor grad kan betraktes som spareprodukter og ikke som pensjonsforsikring.

Slike ordninger blir dessuten i hovedsak benyttet av personer med høye inntekter og/eller formuer, og slår dermed også fordelingsmessig skjevt ut. Når det også tas hensyn til at yrkesaktive nå har fått adgang til skattefavorisert pensjonssparing gjennom de kollektive ordningene i arbeidsforhold eller næring, er det liten grunn til i tillegg å videreføre skattefavoriseringen av slike supplerende pensjonsspareordninger.

På denne bakgrunn vil Regjeringen avvikle skattefavoriseringen av nye premieinnbetalinger i individuelle pensjonsavtaler (IPA) med virkning for innskudd som foretas fra og med tidspunktet for fremleggelsen av Revidert nasjonalbudsjett 2006 (12. mai). Eksisterende IPA-poliser kan videreføres uten nye fradragsberettigede premieinnbetalinger etter samme regler som i dag (fritak for skatt på opptjent avkastning og formue, men der utbetalinger skattlegges som pensjonsinntekt). Fritaket for formuesskatt av kapital i individuelle

livrenteavtaler vil også bli fjernet med virkning fra og med inntektsåret 2007, og de spesielle skattereglene for kollektive livrenteavtaler (herunder fritak fra lønnsbeskatning av arbeidsgiverbetalte premiebetalinger) strammes inn fra samme tidspunkt.

Forslag til nødvendige lovendringer om innstramminger i skattefavoriseringen av disse ordningene vil bli fremmet i tilknytning til budsjettet for 2007. Det vil samtidig bli vurdert om det er nødvendig å endre regelverket ytterligere.

3.8.4 Skattlegging av fri kost for sokkelarbeidere og det særskilte hyretillegget for sjøfolk

Innledning

Bondevik II-regjeringen foreslo i budsjettet for 2005 å fjerne skattefritaket for fri kost for ansatte på sokkelen og skattefritaket for hyretillegg for sjøfolk. Forslaget ble vedtatt. I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2005 ble imidlertid disse innstrammingene reversert, jf. budsjettavtalen mellom Bondevik II-regjeringen og Fremskrittspartiet.

I nasjonalbudsjettet for 2006 foreslo Bondevik II-regjeringen på nytt å fjerne skattefritaket for fri kost for ansatte på sokkelen og skattefritaket for hyretillegg for sjøfolk, jf. St.prp. nr. 1 (2005–2006) Skatte-, avgifts- og tollvedtak og Ot.prp. nr. 1 (2005–2006) Skatte- og avgiftsopplegget 2006 – lovendringer. Regjeringen Stoltenberg II valgte å opprettholde forslaget, jf. St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1. Fjerningsforslaget ble vedtatt av Stortinget. I forbindelse med Finanskomitéens behandling av disse lovforslagene avga flertallet følgende merknad, jf. Innst. O. nr. 1 (2005–2006):

> «Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til B.inst. S. nr. 1 (2004–2005) og Innst. O. nr. 10 (2004–2005) hvor disse partiene gikk mot regjeringen Bondeviks forslag om å fjerne fritaket på fri kost for arbeidstakere på sokkelen og hyretillegg for sjøfolk. Flertallet viser videre til Innst. S. nr. 240 (2004–2005) hvor Fremskrittspartiet inngikk forlik med regjeringen Bondevik om å gjeninnføre fritaket. Stortingets finanskomité sluttet seg enstemmig til dette i Innst. O. nr. 125 (2004–2005).
>
> Flertallet viser til at regjeringen Bondevik til tross for dette i St.prp. nr. 1 (2005–2006) foreslo å fjerne fritaket.
>
> Flertallet ber Regjeringen vurdere spørsmålet i tilknytning til Revidert nasjonalbudsjett 2006.»

Denne vurderingen gis nedenfor.

Skattlegging av fri kost for ansatte på kontinentalsokkelen

Utgangspunktet i skatteloven er at alle ytelser fra arbeidsgiver som utgjør en privat fordel, skal anses som skattepliktig inntekt for den ansatte. Dette gjelder uavhengig av om ytelsen blir gitt i form av kontant lønn eller som en naturalytelse.

Fri kost fra arbeidsgiver innebærer en privat fordel siden en slipper å betale for ordinært, privat kosthold selv. Denne besparelsen oppnås uavhengig av om skattyter har mulighet for å holde seg selv med kost. Fri kost utgjør derfor en økonomisk fordel, også for ansatte på sokkelen. Regjeringen mener derfor at en bør opprettholde en viss skattlegging av fri kost for ansatte på sokkelen, men foreslår likevel at skatteskjerpelsen begrenses og gis en bedre fordelingsprofil innenfor denne gruppen. Regjeringen foreslår at det innføres et skattefritak for fri kost for ansatte på sokkelen med en samlet årlig personinntekt (inklusive verdien av fri kost) inntil 600 000 kroner fra 1. juli 2006. Det skal fortsatt betales arbeidsgiveravgift selv om arbeidstakeren får skattefritak for fri kost, jf. Ot.prp. nr. 77 (2005–2006) kapittel 6.

Forslaget vil innebære en årlig gjennomsnittlig skattelettelse på i underkant av 3800 kroner for en som betaler toppskatt trinn 1 og om lag 3000 kroner for en som ikke betaler toppskatt. For 2006 blir skattelettelsen halvparten av dette. Forslaget anslås å redusere provenyet med om lag 13 mill. kroner påløpt og 8 mill. kroner bokført i 2006.

Skattefritak for hyretillegg

Hyretillegg er i hovedsak en tariffestet ytelse for utgifter til kost for sjøfolk når de er på land. Tillegget utbetales uten krav om dokumentasjon for arbeidsrelaterte utgifter, og er i realiteten et kontant tillegg til lønnen/hyren. Enkelte sjøfolk i kystnær trafikk får også hyretillegg for tiden om bord i stedet for fri kost, fordi rederiet ikke har sett seg tjent med å anrette mat om bord. For andre arbeidstakergrupper er slik godtgjørelse til dekning av rene private kostutgifter skattepliktig. I henhold til tariffavtalen mellom Norsk Sjøoffisersforbund og NHO utgjør hyretillegget om lag 16 500 kroner i året.

Regjeringen foreslår at skattefritaket for hyretillegg gjeninnføres, men foreslår samtidig en øvre beløpsgrense for hvor stort hyretillegg som kan være skattefritt. Hensikten er å sikre at det er skatteloven som bestemmer nivået på skattefordelen,

slik at det ikke kan avtales et vilkårlig høyt skattefritt beløp. Regjeringen foreslår å innføre en øvre beløpsgrense for skattefritt hyretillegg på 1375 kroner pr. måned, tilsvarende 16 500 kroner pr. år, fra 1. juli 2006. Det skal fortsatt betales arbeidsgiveravgift selv om arbeidstakeren mottar skattefritt hyretillegg, jf. Ot.prp. nr. 77 (2005–2006) kapittel 7.

Den maksimale skattereduksjonen som følge av forslaget vil være i underkant av 4000 kroner for 2006 og 8000 kroner i 2007 når skattefritaket gjelder for hele året. Forslaget anslås å ha en bruttoprovenyvirkning på om lag 50 mill. kroner påløpt og om lag 40 mill. kroner bokført i 2006. Når det tas hensyn til at utgiftene til nettolønnsordningen for sjøfolk reduseres som følge av forslaget, blir anslaget for netto bokført proveny om lag 25 mill. kroner.

3.8.5 Skattlegging på Svalbard

I behandlingen av budsjettet for 2006, jf. St.prp. nr. 1 (2005–2006) og St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 1 (2005–2006), vedtok Stortinget å innføre en modifisert skjermingsmetode for personlige aksjonærer og deltakere og selvstendig næringsdrivende på Svalbard. Bakgrunnen var innføring av skjermingsmetoden på fastlandet fra og med 2006, og at det var hensiktsmessig med samme hovedprinsipper i skattleggingen av næringsdrivende og selskaper på Svalbard som på fastlandet. Det er videre et mål med skjermingsmetoden å sikre mest mulig lik skattlegging av reelle arbeidsinntekter og eierinntekter (aksjegevinster og aksjeutbytter og tilsvarende i deltakerlignede selskaper). Det ble derfor vedtatt å øke skattesatsen i lønnstrekkordningen fra 8 pst. til 12 pst. Kapital- og selskapsskattesatsen på Svalbard er 10 pst., og med skjermingsmetoden er samlet marginalskatt for eierinntekter fra selskap 19 pst. fra og med 2006, når selskap og deltaker ses under ett. For selvstendig næringsdrivende på Svalbard er høyeste marginalskattesats 20,7 pst. Med økt skattesats i lønnstrekkordningen er maksimal marginalskatt på arbeidsinntekter økt fra 15,8 pst. til 19,8 pst. i 2006, og er dermed på nivå med maksimal marginalskatt for eierinntekter fra selskap og for selvstendig næringsdrivende.

Det er satt ned en arbeidsgruppe, jf. St.prp. nr. 1 (2005–2006), som skal vurdere skattesystemet på Svalbard, sammenhengen med andre virkemidler og hvordan en kan bygge opp under de overordnede målene for Svalbard. Arbeidsgruppen har i utgangspunktet frist 1. desember. Deler av arbeidet med svalbardbeskatning er imidlertid fremskyndet. Bakgrunnen for dette er å unngå usikkerhet om skattenivået for dem som bor på Svalbard. De overordnede målene for norsk svalbardpolitikk ligger fast. Et hovedmål er å opprettholde norske samfunn på øygruppen. Regjeringen ønsker at Longyearbyen skal være et robust og livskraftig familiesamfunn. For å bidra til en stabil og livskraftig bosetting på Svalbard og motvirke omfattende pendling, vurderer Regjeringen å foreslå et fradrag i skattepliktig inntekt fra og med 2006 og å innføre et tillegg tilsvarende finnmarkstillegg i barnetrygd på Svalbard. Et forslag vil bli sendt på høring til relevante aktører på Svalbard og til Skattedirektoratet.

Et fradrag i skattepliktig inntekt bør bygge på den gjeldende lønnstrekkordningen og bør ikke innebære en reversering av eller endring av skattesatsen i lønnstrekkordningen. Innføringen av den modifiserte skjermingsmetoden bør stå ved lag i påvente av arbeidsgruppens nærmere vurdering av kapital- og selskapsbeskatningen. Skattereformen må få virke en tid, slik at en får oversikt over økonomiske og administrative virkninger. En bør derfor ikke nå legge opp til systemendringer som kan komme i konflikt med reformen, heller ikke på Svalbard. Behovet for å ha en skattesats i lønnstrekkordningen på 12 pst. er dermed uendret. Det legges også vekt på at en løsning på kort sikt bør gå i samme retning som senere mer varige løsninger for Svalbard.

På bakgrunn av dette legges det opp til et særskilt fradrag i skattepliktig inntekt til dem som er skattemessig bosatt på Svalbard. Opphold på Svalbard med minst 12 måneders varighet regnes som bosettelse fra begynnelsen av oppholdet. Ved at fradraget gis til dem som har langtidsopphold på Svalbard, kan en stimulere til langvarig opphold og unngå omfattende pendling. Det er mindre behov for å gi skattelette til dem som pendler og har korttidsopphold på Svalbard. Samtidig som disse nyter godt av relativt lav skattesats på lønnsinntekt opptjent på Svalbard, er de skattepliktige til fastlandet og nyter godt av de fradragene som gjelder der.

I høringsnotatet skisseres et fradrag i skattepliktig inntekt på 60 000 kroner med virkning fra og med 2006, som vil innebære en tilbakebetaling på 7200 kroner pr. skattemessig bosatt person i 2007. Det tilsvarer en lettelse på i størrelsesorden 13 mill. kroner med virkning for 2006, som tilsvarer den bokførte skatteøkningen i 2006. Et slikt fradrag vil særlig komme dem med lave inntekter til gode ved at refusjonen, som andel av lønnsinntekt, vil være størst for dem med lavest lønn. Det vil dermed bidra til bedre fordelingsprofil i beskatningen på Svalbard.

Barnetrygden på Svalbard tilsvarer i utgangspunktet barnetrygden på fastlandet. For 2006 gis det barnetrygd for barn under 18 år på 11 640 kroner pr. barn pr. år. Videre gis det et småbarnstillegg for enslige forsørgere med barn 0–3 år på 7920 kroner pr. år. På fastlandet er det dessuten et såkalt finnmarkstillegg (gjelder Finnmark og enkelte kommuner i Nord-Troms) på 3840 kroner pr. barn pr. år. Regjeringen tar sikte på å innføre et eget svalbardtillegg (tilsvarende finnmarkstillegget) i barnetrygd på Svalbard fra og med 2007. Det vil være et målrettet tiltak overfor barnefamilier og bidra til et familiesamfunn. Mange av dem som bosetter seg på Svalbard, kommer fra Finnmark og Nord-Troms, og vil dermed ha krav på finnmarkstillegget dersom barnet er bosatt i Finnmark eller Nord-Troms. Innføring av et svalbardtillegg i barnetrygden (tilsvarende finnmarkstillegget) anslås å redusere provenyet med drøyt 1 mill. kroner i 2007.

Regjeringen vil komme tilbake med konkrete forslag i budsjettet for 2007, etter at høringen er gjennomført.

3.8.6 Avgift på utslipp av NOx

Norge ratifiserte Gøteborg-protokollen i januar 2002, og har forpliktet seg til å redusere de årlige utslippene av nitrogenoksider (NOx) til maksimalt 156 000 tonn fra 2010, jf. St.prp. nr. 87 (1999–2000). Dette er om lag 27 pst. lavere enn NOx-utslippet i 2004 og om lag 22 pst. lavere enn forventet utslipp i 2010. Så store utslippsreduksjoner vil bli meget krevende. Da Gøteborg-protokollen ble ratifisert, ble marginalkostnaden for reduksjon av NOx-utslipp beregnet til mellom 10 og 20 kroner pr. kg NOx. Nyere anslag tyder på at kostnaden ved å oppfylle forpliktelsen innen 2010 kan bli vesentlig høyere enn tidligere antatt. Statens forurensningstilsyn (SFT) og andre berørte direktorater gjennomførte i 2005 en ny tiltaksvurdering som indikerer at det må gjennomføres tiltak der kostnadene løper opp mot 50–60 kroner pr. kg NOx som reduseres. Regjeringen legger stor vekt på at forpliktelsen oppfylles til lavest mulig kostnader.

Regjeringen tar sikte på å innføre en avgift på NOx-utslipp fra 1. januar 2007. Hovedmålet med en avgift er at den, sammen med andre virkemidler, skal bidra til å oppfylle NOx-forpliktelsen i Gøteborg-protokollen. En avgift bør avgrenses geografisk i tråd med Gøteborg-protokollens virkeområde. Dette innebærer f.eks. at utslippene fra utenriks sjøfart og utenriks luftfart ikke omfattes av avgiften.

Utslipp av NOx fra den enkelte utslippskilde avhenger av flere faktorer som forbrenningsutstyr, rensetiltak, valg av energibærer og drift av motorer, kjeler og turbiner. En utslippsavgift bidrar til at aktørene tilpasser seg slik at utslippene reduseres på billigst mulig måte. Normalt vil forurenseren selv ha bedre kunnskap om kostnadene ved ulike utslippsreduserende tiltak enn myndighetene. En riktig utformet avgift vil derfor være det mest kostnadseffektive virkemidlet for å oppfylle Gøteborg-protokollen. For utslipp som omfattes av avgiften, vil avgiftsnivået være styrende for hvilke utslippsreduserende tiltak som utløses.

En avgift bør omfatte alle utslippskilder, men praktiske hensyn tilsier at en avgift i første omgang bare bør omfatte større enheter. Avgiften vil omfatte utslipp fra skip, fiskefartøy, fly og dieseldrevet jernbanetrafikk med samlet fremdriftsmaskineri med effekt over 750 kW. Tilsvarende vil kjeler og turbiner i energianlegg med effekt over 10 MW omfattes. Disse grensene kan bli satt lavere når praktiske og administrative forhold gjør det tilrådelig. På sikt vil NOx-avgiften kunne omfatte en større del av utslippene.

Innføring av en NOx-avgift vil bli sett i sammenheng med kompensasjoner til enkelte berørte næringer.

3.8.7 Bioetanol

Bioetanol er laget av biologisk materiale og bidrar ikke til økte nettoutslipp av CO_2. Drivstoff hvor etanol utgjør hovedbestanddelen omfattes ikke av begrepene mineralolje eller bensin i Stortingets avgiftsvedtak, og ilegges derfor verken drivstoffavgift eller CO_2-avgift. Slikt drivstoff omfattes imidlertid av Stortingets vedtak om avgift på alkohol, med mindre etanolen er tilstrekkelig denaturert (gjort udrikkelig). Det er tollmyndighetene som avgjør om etanolen er tilstrekkelig denaturert. Finansdepartementet er kjent med at enkelte aktører vil få eller har fått godkjent såkalt E85 (drivstoff som består av 85 pst. etanol og 15 pst. bensin) slik at salg kan skje uten alkoholavgift.

Drivstoff hvor etanol utgjør hovedbestanddelen, f.eks. E85, blir dermed ikke ilagt avgifter. På prinsipielt grunnlag bør imidlertid alle trafikanter betale en avgift som tilsvarer kostnadene de påfører andre i form av ulykker, kø, støy, veislitasje og lokale utslipp til luft. Det meste av kostnadene ved bruk av personbil er knyttet til ulykker, kø og støy. Disse kostnadene varierer i liten grad med valg av drivstoff. Dette taler for at det over tid vil være nødvendig å ilegge bioetanol en drivstoffavgift for veibruk på linje med bensinavgiften. At det ikke fore-

slås avgift på drivstoff hvor etanol utgjør hovedbestanddelen nå, er motivert av ønsket om å stimulere til økt bruk av alternative drivstoff og bidra til reduserte klimagassutslipp fra transportsektoren.

Regjeringen legger opp til at bioetanol som blandes med bensin i mindre mengder, blir fritatt fra CO_2-avgiften etter andel bioetanol i bensinen fra 1. januar 2007. Regjeringen vil komme nærmere tilbake til vurderinger av bruk og fremtidig avgiftslegging av alternative drivstoff i forbindelse med omleggingen av bilavgiftene i 2007-budsjettet.

3.8.8 Merverdiavgiftskompensasjon for kommunene mv.

I 2004 ble det innført en generell ordning med kompensasjon for merverdiavgift til kommuner og fylkeskommuner. Ordningen omfatter også private produsenter av helse-, sosial- og undervisningstjenester som kommunene og fylkeskommunene har et lovpålagt ansvar for. I tilleggsproposisjonen ble det uttalt at det er behov for en ny vurdering av hvordan kompensasjonsordningen for kommunene mv. fungerer.

Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet foretar nå en vurdering som omfatter både den gamle, begrensede ordningen og den nye, generelle ordningen fra 2004. Departementene skal i denne forbindelse blant annet vurdere hvorvidt den nye ordningen oppfyller intensjonen om avgiftsmessig likebehandling av egenproduksjon og kjøp fra andre. I tillegg skal både innrettingen og avgrensingen av ordningen samt den administrative belastningen vurderes. Også erfaringer som er gjort rundt gjennomføringen av trekket i kommunesektorens rammetilskudd, skal tas med i vurderingen. Kompensasjonene til de private produsentene som er omfattet av ordningen (skoler, barnehager, sykehus mv.), har økt kraftig etter innføringen i 2004, jf. omtale i St.prp. nr. 66 (2005–2006). Departementene vil derfor også se nærmere på hva denne økningen skyldes.

Arbeidet er også omtalt i kommuneproposisjonen. Det legges opp til en bredere gjennomgang av ordningen i statsbudsjettet for 2007.

3.9 Særaldersgrenser og obligatorisk tjenestepensjon

3.9.1 Innledning

I forbindelse med behandlingen av lov om obligatorisk tjenestepensjon ba finanskomiteen i Innst. O. nr. 17 (2005–2006) s. 15 departementet om følgende:

> «Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at målsettingen med å innføre obligatorisk tjenestepensjon i arbeidsforhold er å sikre en pensjonsytelse utover folketrygden. Flertallet legger ut fra dette til grunn at det prinsipielle utgangspunktet må være at alle som omfattes av ordningen skal sikres obligatorisk tjenestepensjon etter den ordinære pensjonsalder på 67 år. Dette gjelder følgelig også bl.a sjøfolk.
>
> Flertallet viser til at avtalen om pensjonsreformen ikke drøfter spørsmålet om obligatorisk tjenestepensjon i privat sektor sett i forhold til særaldersgrenser. Flertallet ber departementet vurdere hvordan dette skal behandles, herunder spørsmålet om partene skal kunne avtale utbetaling fra tidligere tidspunkt og spørsmålet om obligatorisk tjenestepensjon skal kunne utbetales over en lenger periode for arbeidstakere som har særaldersgrense. Flertallet ber Regjeringen legge dette fram for Stortinget i Revidert nasjonalbudsjett.»

I Innst. S. nr. 195 (2004–2005) Innstilling fra finanskomiteen om pensjonsreform – trygghet for pensjonene avsnitt 7.2 uttalte finanskomiteens flertall blant annet: «Flertallet viser til at særaldersgrensene i privat og offentlig sektor må vurderes.» Dette var i samsvar med departementets uttalelse i Pensjonsmeldingen (Stortingsmelding nr. 12 (2004–2005)): «Regjeringen vil […], i samarbeid med partene i arbeidslivet, gjennomgå gjeldende særaldersgrenser i den hensikt at det i framtiden blir arbeidets art og risiko, og ikke en bestemt alder, som avgjør behovet for en tidlig pensjonering.»

Arbeidet med en generell vurdering av særaldersgrenser i offentlig og privat sektor i tråd med denne anmodningen inngår som en del av det pågående arbeidet med oppfølgningen av pensjonsforliket.

3.9.2 Aldersgrenser i pensjonslovene

Etter lov av 24. mars 2000 nr. 16 om foretakspensjon (foretakspensjonsloven) § 4–1 og lov av 24. november 2000 nr. 81 om innskuddspensjon i arbeidsforhold (innskuddspensjonsloven) § 7–1 skal pensjonsalderen fastsettes i regelverket for ordningen. Alderspensjon skal ytes fra den pensjonsalder regelverket for ordningen fastsetter, jf. foretakspensjonsloven § 5–1 og innskuddspensjonsloven § 7–2. Pensjonsalderen kan som hoved-

regel ikke settes lavere enn 67 år. I begge pensjonslovene er imidlertid Kongen (delegert til Finansdepartementet) gitt adgang til å fastsette lavere pensjonsalder «for stillinger som medfører uvanlig fysisk eller psykisk belastning for de ansatte, eller krever at de ansatte har særlige fysiske eller psykiske egenskaper for at arbeidet skal bli tilfredsstillende utført på forsvarlig måte.» I forskrift til innskuddspensjonsloven og forskrift til foretakspensjonsloven er det fastsatt lavere pensjonsalder enn 67 år for nærmere angitte yrker. I disse forskriftene er pensjonsalder for flypiloter, dykkere og redningsmenn på helikoptre som tjenestegjør på oljeinstallasjon til havs satt til 55 år, for flybesetningsmedlemmer unntatt piloter 60 år, for yrkessjåfører 62 år og for sykepleiere, bergverksarbeidere under dagen, kranførere, førere av gravemaskiner og bulldoserkjørere, yrkesakkvisitører i forsikring, reisende (selgere), reingjetere, ansatte på faste oljeinstallasjoner til havs og sjåførlærere 65 år. I tillegg er det fastsatt særaldersgrenser for enkelte andre yrkesgrupper. Pensjonsalder i forhold til utbetaling fra Folketrygden (67 år) påvirkes ikke av disse reglene.

3.9.3 Pensjonslovenes regler om utbetalingstid

Departementet foreslo i forbindelse med arbeidet med foretakspensjonsloven at det skulle være krav om livsvarige ytelser, jf. Ot.prp. nr. 47 (1998–1999). Ved behandlingen i Stortinget ble det imidlertid bestemt at vilkåret i foretakspensjonsloven skulle være at ytelsene skulle vare i minst 10 år. Dette ble i Innst. O. nr. 50 (1999–2000) begrunnet med at

> «det fra flere hold er kommet innspill om at forslaget om at det skal kreves en livsvarig, fast ytelse er svært rigid og kostnadskrevende. Flertallet kan i stor grad slutte seg til departementets argumentasjon om de isolerte fordelene ved en fast livsvarig ytelse. Flertallet mener imidlertid at det samtidig må legges stor vekt på at det i mange tilfeller ikke vil være et valg mellom tidsbegrenset eller livsvarig ytelse, men på grunn av kostnadselementet i stedet være et valg mellom tidsbegrenset ytelse eller ingen ytelse.
>
> Flertallet mener derfor at spørsmålet om ytelsenes varighet i stor grad bør overlates til partene, slik at dette kan tilpasses forholdene i det enkelte foretak. Flertallet finner det likevel rimelig at det settes visse krav til varighet på ytelsen, og mener at et krav om 10 års full ytelse er et rimelig krav å stille til en skattefinansiert ordning. Utover 10 år bør det være adgang til å avtale at pensjonen skal opphøre, eller ulike former for avtrapping av ytelsene.»

Etter dette ble det laget tilsvarende regler i (den etterfølgende) innskuddspensjonsloven, jf. Ot.prp. nr. 71 (1999–2000). Dette innebærer at minstekravet til utbetalingstid i foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven er 10 år.

3.9.4 Departementets vurdering

Lov om obligatorisk tjenestepensjon trådte i kraft 1. januar 2006. Loven pålegger nærmere bestemte foretak å opprette en tjenestepensjonsordning for arbeidstakerne, som tilfredsstiller kravene i foretakspensjonsloven eller innskuddspensjonsloven, og samtidig tilfredsstiller minstekrav som er nærmere angitt i lov om obligatorisk tjenestepensjon. Innføringen av obligatorisk tjenestepensjon medfører ingen endring i gjeldende regler om særaldersgrenser i foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven.

Dette innebærer at ordninger etter foretakspensjonsloven og innskuddspensjonsloven, for yrkesgrupper med særaldersgrenser, vil oppfylle lov om obligatorisk tjenestepensjon selv om dette for enkelte personer/yrkesgrupper med lavere pensjonsalder enn 67 år innbærer at utbetalingen for tjenestepensjonsordninger kommer for eksempel i en 10-årsperiode som starter før fylte 67 år.

Dersom det skal innføres krav om at en person med særaldersgrense skal motta pensjonsutbetalinger i en periode som minst varer til fylte 77 år, vil dette, for ordninger som nå har basert seg på 10 års utbetalingstid, enten kreve en høyere pensjonskapital, eller, for innskuddsordninger, kunne medføre lavere årlige utbetalinger.

Spørsmålet om å kreve lengre utbetalingstid enn det som følger av de to pensjonslovene for personer med særaldersgrenser reiser en del spørsmål både i forhold til selve særaldersgrensespørsmålet og i forhold til de regler som gjelder for minste utbetalingstid for tjenestepensjon for henholdsvis personer med vanlig pensjonsalder og med særaldersgrense. Departementet tilrår på denne bakgrunn at dette vurderes nærmere. Det vil være naturlig å vurdere dette i tilknytning til den generelle vurderingen av særaldersgrenser i privat og offentlig sektor som finanskomiteens flertall ba om i Innst. S. nr. 195 (2004–2005).

Finansdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Finansdepartementet av 12. mai 2006 om Revidert nasjonalbudsjett 2006 blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1

Historiske tabeller og detaljerte anslagstall

Tabell 1.1 Tilgang og bruk av varer og tjenester. Faste priser
Tabell 1.2 Tilgang og bruk av varer og tjenester. Mrd. kroner
Tabell 1.3 Bruttoprodukt etter næring. Faste priser
Tabell 1.4 Bruttoprodukt etter næring. Mrd. kroner og prosentvis fordeling
Tabell 1.5 Sysselsatte personer etter næring
Tabell 1.6 Bruttoinvestering etter næring. Faste priser
Tabell 1.7 Produktivitetsutviklingen i Fastlands-Norge. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.8 Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land
Tabell 1.9 Anslag for den økonomiske utviklingen i 2006. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.10 Hovedtall for noen av Norges viktigste handelspartnere. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.11 Framskriving av tremåneders pengemarkedsrenter. Prosent
Tabell 1.12 Timelønnskostnader i industrien. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.13 Nøkkeltall for handelen med varer. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.14 Driftsregnskapet overfor utlandet
Tabell 1.15 Hovedtall for offentlig forvaltning. Prosentvis volumendring fra året før
Tabell 1.16 Påløpte inntekter og utgifter i offentlig forvaltning etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før
Tabell 1.17 Påløpte inntekter og utgifter i statsforvaltningen etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før
Tabell 1.18 Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets definisjoner. Bokførte verdier i mill. kroner og prosentvis endring fra året før
Tabell 1.19 Påløpte skatte- og avgiftsinntekter til offentlig forvaltning. Mill. kroner
Tabell 1.20 Finanspolitiske indikatorer
Tabell 1.21 Statsbudsjettets inntekter og utgifter

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

		Prosentvis endring fra året før				
	Mrd. 2003-kroner 2005	Årlig gj.snitt 1993-2002	2003	2004	2005[1]	2006
Privat konsum	782,6	3,4	2,9	4,7	3,8	3,1
Offentlig konsum	367,3	2,8	1,3	2,2	1,4	2,5
Bruttoinvesteringer i fast realkapital	331,2	4,2	0,2	8,1	10,8	7,7
Herav:						
Oljeutvinning og rørtransport	79,3	-2,2	16,1	7,8	15,7	5,0
Fastlands-Norge	239,5	6,1	-3,7	7,8	9,0	9,9
Bedrifter	116,6	7,6	-11,7	8,0	9,4	8,3
Boliger	74,1	7,1	2,0	12,3	14,5	8,1
Offentlig forvaltning	48,8	1,9	10,5	1,9	0,7	16,4
Innenlandsk anvendelse utenom lagerinvesteringer	1 481,0	3,4	1,9	4,8	4,7	4,0
Herav: Etterspørsel fra Fastlands-Norge	1 389,4	3,7	1,4	4,5	4,0	4,1
Lagerinvesteringer[2]	32,8	0,1	-0,3	1,2	0,0	0,0
Innenlandsk sluttanvendelse	1 513,8	3,4	1,5	6,1	4,5	3,9
Eksport	644,4	4,6	0,2	0,6	0,5	1,2
Herav: Råolje og naturgass	269,3	5,5	-0,7	-0,7	-3,4	-2,9
Tradisjonelle varer	204,3	5,1	4,4	3,4	5,6	2,7
Samlet anvendelse	2 158,2	3,7	1,1	4,3	3,3	3,1
Import	495,1	4,8	1,1	8,9	6,7	6,1
Herav: Tradisjonelle varer	334,8	6,2	5,1	10,2	8,3	5,4
Bruttonasjonalprodukt	1 663,1	3,4	1,1	3,1	2,3	2,2
Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirksomhet	1 353,6	3,2	1,4	3,8	3,7	3,0
Herav: Utenom kraftforsyning	1 310,3	3,2	1,8	3,8	3,3	3,4

1 Alle tall for 2005 er iflg. nasjonalregnskapstallene i Økonomisk utsyn over året 2005 fra Statistisk sentralbyrå, publisert 16. mars 2006. SSB har senere (28. april) publisert tall for offentlige finanser, der offentlig konsum og bruttoinvesteringer i 2005 er redusert med hhv. 0,4 og 0,8 mrd. kroner i løpende priser.
2 Målt ved endring i faste priser i prosent av BNP året før.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	2000	2001	2002	2003	2004	2005[1]	2006
Privat konsum	625,5	651,3	680,7	720,0	760,9	799,2	842,1
Offentlig konsum	281,1	314,8	338,5	354,2	370,8	387,9	408,2
Bruttoinvesteringer i fast realkapital	272,8	278,9	274,7	276,6	309,8	356,1	388,7
Herav:							
Oljeutvinning og rørtransport	55,4	56,5	53,4	63,6	71,3	88,2	94,6
Fastlands-Norge	194,9	207,5	211,6	203,9	227,1	252,8	280,5
Bedrifter	108,2	111,6	113,7	98,7	110,0	121,7	133,3
Boliger	47,7	54,2	55,3	57,6	67,0	79,5	87,3
Offentlig forvaltning	38,9	41,7	42,5	47,5	50,0	51,6	59,8
Innenlandsk anvendelse utenom lagerinvesteringer	1 179,4	1 245,1	1 293,8	1 350,9	1 441,6	1 543,2	1 639,0
Herav: Etterspørsel fra Fastlands-Norge	1 101,5	1 173,7	1 230,7	1 278,1	1 358,8	1 439,9	1 530,9
Lagerinvesteringer	35,0	20,7	17,8	14,3	32,6	30,8	32,2
Innenlandsk sluttanvendelse	1 214,4	1 265,7	1 311,6	1 365,1	1 474,1	1 574,0	1 671,2
Eksport	686,0	697,3	624,4	637,4	732,4	862,2	935,7
Herav: Råolje og naturgass	319,8	314,0	273,9	280,8	335,9	433,1	490,2
Tradisjonelle varer	200,8	200,7	183,5	187,1	209,8	228,8	240,8
Samlet anvendelse	1 900,4	1 963,0	1 936,0	2 002,5	2 206,5	2 436,3	2 606,9
Import	431,3	436,8	416,9	425,8	489,6	530,2	571,3
Herav: Tradisjonelle varer	271,9	279,7	267,6	280,4	323,0	351,1	373,3
Bruttonasjonalprodukt	1 469,1	1 526,2	1 519,1	1 576,7	1 716,9	1 906,1	2 035,6
Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirksomhet	1 101,5	1 167,2	1 212,6	1 257,6	1 332,3	1 411,3	1 483,2
Memo:							
Bruttonasjonalinntekt	1 454,7	1 515,5	1 523,3	1 590,3	1724,4	1913,4	2 037,5
Disponibel inntekt for Norge	1 238,4	1 285,1	1 285,9	1 345,1	1 472,1	1 646,7	. .
Sparing for Norge	331,8	318,9	266,8	270,8	340,4	459,6	. .
Herav: Husholdninger	34,3	28,0	65,5	75,7	80,8	107,4	31,1

1 Jf. note 1 tabell 1.1.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.3 Bruttoprodukt etter næring. Faste priser

		Prosentvis endring fra året før			
	Mrd. 2003-kroner 2005	Årlig gj.snitt 1993-2002	2003	2004	2005
Bruttonasjonalprodukt	1 663,1	3,4	1,1	3,1	2,3
Næringsvirksomhet	1 237,1	3,7	1,2	3,0	2,5
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart	309,5	4,5	0,0	0,4	-3,4
Oljevirksomhet inkl. tjenester	288,8	5,2	0,7	0,7	-3,1
Utenriks sjøfart	20,8	-1,6	-8,5	-4,0	-6,2
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge	927,5	3,4	1,6	4,0	4,6
Primærnæringene	23,4	2,4	0,7	2,4	3,9
Industri og bergverk	167,9	1,2	2,9	4,7	2,4
Bygge- og anleggsvirksomhet	67,7	1,5	1,3	4,0	4,2
Andre næringer	668,4	4,3	1,4	3,9	5,3
Offentlig forvaltning	266,1	1,6	0,1	2,2	1,9
Korreksjonsposter	160,0	4,5	2,5	5,3	1,7
Memo:					
BNP Fastlands-Norge	1 353,6	3,2	1,4	3,8	3,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.4 Bruttoprodukt etter næring. Mrd. kroner og prosentvis fordeling

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Mrd. kroner:							
Bruttonasjonalprodukt	1 233,0	1 469,1	1 526,2	1 519,1	1 576,7	1 716,9	1 906,1
Næringsvirksomhet	892,6	1 108,9	1 144,2	1 124,3	1 171,6	1 283,6	1 447,3
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart	197,6	367,6	359,0	306,5	319,2	384,6	494,7
Oljevirksomhet inkl. tjenester	178,6	341,6	327,8	283,0	296,1	359,7	470,0
Utenriks sjøfart	19,0	26,0	31,2	23,5	23,1	24,9	24,7
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge	695,0	741,3	785,2	817,8	852,5	899,0	952,6
Primærnæringene	26,2	28,2	24,9	23,9	22,0	24,0	27,4
Industri og bergverk	138,2	144,4	151,2	151,5	156,7	165,9	168,1
Bygge- og anleggsvirksomhet	47,7	50,9	54,8	59,3	62,4	68,2	75,7
Andre næringer	482,8	517,8	554,3	583,2	611,3	640,8	681,4
Offentlig forvaltning	202,8	215,0	233,2	245,7	255,6	267,1	281,1
Korreksjonsposter	137,7	145,2	148,8	149,2	149,5	166,2	177,7
Memo:							
BNP Fastlands-Norge	1 035,5	1 101,5	1 167,2	1 212,6	1 257,6	1 332,3	1 411,3
Prosentvis fordeling:							
Bruttonasjonalprodukt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Næringsvirksomhet	72,4	75,5	75,0	74,0	74,3	74,8	75,9
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart	16,0	25,0	23,5	20,2	20,2	22,4	26,0
Oljevirksomhet inkl. tjenester	14,5	23,2	21,5	18,6	18,8	21,0	24,7
Utenriks sjøfart	1,5	1,8	2,0	1,5	1,5	1,4	1,3
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge	56,4	50,5	51,4	53,8	54,1	52,4	50,0
Primærnæringene	2,1	1,9	1,6	1,6	1,4	1,4	1,4
Industri og bergverk	11,2	9,8	9,9	10,0	9,9	9,7	8,8
Bygge- og anleggsvirksomhet	3,9	3,5	3,6	3,9	4,0	4,0	4,0
Andre næringer	39,2	35,2	36,3	38,4	38,8	37,3	35,7
Offentlig forvaltning	16,4	14,6	15,3	16,2	16,2	15,6	14,7
Korreksjonsposter	11,2	9,9	9,8	9,8	9,5	9,7	9,3
Memo:							
BNP Fastlands-Norge	84,0	75,0	76,5	79,8	79,8	77,6	74,0

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.5 Sysselsatte personer etter næring

	1000 personer 2005	Prosentvis endring fra året før			
		Årlig gj.snitt 1993-2002	2003	2004	2005
I alt	2 312,9	1,3	-1,1	0,4	0,7
Næringsvirksomhet	1 583,0	1,2	-1,5	0,4	0,7
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart	68,7	0,9	-1,0	-1,0	-1,4
Oljevirksomhet inkl. tjenester	30,0	3,2	1,8	0,7	2,7
Utenriks sjøfart	38,7	-0,3	-2,8	-2,2	-4,4
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge	1 514,3	1,2	-1,6	0,5	0,8
Primærnæringene	77,0	-2,5	-4,6	-3,1	-4,0
Industri og bergverk	268,3	0,2	-4,6	-2,9	-0,8
Bygge- og anleggsvirksomhet	140,3	2,3	5,2	2,0	3,0
Andre næringer	1 028,7	1,8	-1,3	1,5	1,3
Offentlig forvaltning	729,5	1,5	-0,1	0,2	0,8
Memo:					
Fastlands-Norge	2 244,2	1,3	-1,1	0,4	0,8

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.6 Bruttoinvestering etter næring. Faste priser

	Mrd.2003 kroner 2005	Prosentvis endring fra året før			
		Årlig gj.snitt 1993-2002	2003	2004	2005
Bruttoinvestering i fast realkapital	331,2	4,2	0,2	8,1	10,8
Næringsvirksomhet	282,4	4,6	-1,7	9,4	12,7
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart	91,7	-0,6	13,2	8,9	15,8
Herav:					
Oljeutvinning og rørtransport	79,3	-2,2	16,1	7,8	15,7
Bedrifter, Fastlands-Norge	116,6	7,6	-11,7	8,0	9,4
Primærnæringene	7,0	1,0	-12,4	4,2	7,4
Industri og bergverk	22,2	5,8	-15,8	7,3	13,6
Kraftforsyning	7,9	-0,2	21,6	19,4	-7,0
Bygge- og anleggsvirksomhet	6,6	19,5	1,8	4,3	12,4
Samferdsel	16,0	5,4	-33,7	20,8	14,4
Annen næringsvirksomhet inkl. varehandel	56,9	11,6	-7,7	4,5	9,1
Boliger	74,1	7,1	2,0	12,3	14,5
Offentlig forvaltning	48,8	1,9	10,5	1,9	0,7
Stat	23,1	-1,0	10,3	9,2	5,1
Kommuner	25,6	4,7	10,7	-3,4	-3,0
Lagerinvesteringer [1]	32,8	0,1	-0,3	1,2	0,0
Bruttoinvesteringer i alt	364,0	4,0	-1,4	14,2	9,6
Memo:					
Bruttoinvestering i fast realkapital utenom oljevirksomhet og utenriks sjøfart	239,5	6,1	-3,7	7,8	9,0

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.7 Produktivitetsutviklingen i Fastlands-Norge[1]. Prosentvis endring fra året før

	Årlig gjennomsnitt					
	1971–1980	1981–1990	1991–2004	1971–2004	2005	2006
Arbeidsproduktivitet						
Fastlands-Norge	3,3	1,5	2,6	2,5	2,7	1,7
Private fastlandsnæringer[2]	2,9	1,7	2,9	2,5	2,3	2,5
Total faktorproduktivitet						
Fastlands-Norge	2,3	0,9	2,3	1,9	2,3	1,3
Private fastlandsnæringer[2]	2,2	1,2	2,5	2,0	2,0	2,2

1 Arbeidsproduktivitet er definert som bruttoprodukt pr. utført timeverk, mens total faktorproduktivitet er definert som den delen av endringen i bruttoproduktet som ikke kan henføres til ending i bruken av arbeidskraft og realkapital.
2 Private næringer i Fastlands-Norge utenom bolig, primærnæringer og elektrisitetsforsyning.
Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.8 Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land

	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[1]	54,7	54,1	80,0	86,2	62,7	73,2	10,7	12,6	3,3	4,3	0,6	1,5
USA[1]	52,2	55,5	71,8	86,3	54,3	66,0	11,0	12,6	4,6	4,6	3,7	3,9
Japan	40,6	39,4	65,0	92,1	48,6	78,1	8,3	10,6	4,5	4,3	3,0	5,3
EU-15	37,3	43,9	69,2	86,4	32,3	51,8	16,0	15,3	8,3	6,5	6,4	6,2
EU-19	34,2	40,6	68,7	85,1	30,9	50,4	18,3	17,7	9,2	7,3	6,5	6,6
Belgia	25,9	30,2	68,8	85,7	21,2	39,3	19,5	15,8	7,4	6,0	2,8	4,1
Danmark	59,4	63,1	80,6	87,3	54,2	69,3	7,1	8,5	5,1	4,4	5,8	5,5
Finland	39,3	36,9	78,1	83,7	50,4	51,5	19,4	22,2	7,6	7,0	7,0	7,6
Frankrike	26,1	32,8	72,0	86,7	32,5	41,9	22,0	20,8	9,8	7,4	7,1	5,5
Hellas	21,9	32,9	57,8	89,6	24,0	56,3	35,7	18,7	14,4	5,4	5,1	4,0
Irland	41,3	48,2	65,8	87,6	34,0	64,7	7,4	8,7	3,1	4,5	1,5	2,9
Island[1]	67,5	65,1	83,6	92,4	76,9	87,1	6,8	9,3	2,0	1,9	2,5	2,9
Italia	23,1	31,2	57,8	86,5	19,6	42,2	27,2	20,7	9,2	5,2	4,0	4,1
Luxembourg	19,5	23,3	64,6	92,5	22,9	38,5	23,4	13,7	5,7	2,7	1,9	1,5
Nederland	65,9	66,5	74,5	90,2	32,5	56,4	8,1	7,9	4,4	3,7	3,1	3,9
Portugal	32,5	41,2	74,9	87,4	42,5	59,1	17,6	13,5	7,1	5,1	5,1	6,0
Spania	32,0	44,5	58,9	86,1	24,6	58,9	26,4	18,7	13,8	6,9	9,4	6,0
Sveits	61,2	62,7	77,1	92,3	53,8	76,7	7,3	8,0	4,6	3,5	3,4	3,1
Sverige[1]	43,3	42,2	80,8	85,0	67,4	71,6	16,1	17,8	5,2	5,7	4,0	5,8
Storbritannia[1]	58,2	61,9	74,2	87,5	47,3	65,4	9,9	11,8	3,4	3,8	2,1	3,9
Tyskland	38,5	45,3	74,6	84,2	29,8	48,8	9,7	13,3	9,0	9,8	12,0	10,9
Østerrike	45,6	54,3	75,8	87,4	18,5	36,8	10,7	11,3	4,4	4,3	4,1	4,7

1 Tall for aldersgruppen 16–24 år.
Kilde: OECD.

Tabell 1.9 Anslag for den økonomiske utviklingen i 2006. Prosentvis endring fra året før

	Dato	BNP Fastlands-Norge	KPI	Årslønn	Arbeids-ledighet[1]
DnB NOR	Mai 2006	3,6	2,2	4,2	3,7
LO	Apr 2006	2¾	2¼	..	3¾
First Securities	Mai 2006	3,6	2,4	4,2	3,6
Handelsbanken	Apr 2006	3,7	2,4	4,0	3,6
Nordea	Apr 2006	2,8	2,4	3,8	3,7
Norges Bank	Mar 2006	3½	1¾	4	3¾
NHO	Nov 2005	3	1¾	..	3¾
OECD	Nov 2005	2,8	2,2	..	4,1
SEB Enskilda Banken	Feb 2006	3,1	2,6	4,1	4,1
SSB	Mar 2006	2,3	2,6	3,8	3,8
Gjennomsnitt		3,1	2,2	4,0	3,8
Finansdepartementet	Mai 2006	3,0	2,3	3½	3,8

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

Tabell 1.10 Hovedtall for noen av Norges viktigste handelspartnere. Prosentvis endring fra året før

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

1 I prosent av arbeidsstyrken.
Kilder: OECD, Eurostat, nasjonale kilder og Finansdepartementet.

Tabell 1.11 Framskriving av tremåneders pengemarkedsrenter.[1] Prosent

	2005	2006	2007	2008
Norske renter[2]				
Revidert nasjonalbudsjett 2006	2,3	3,0	3,9	4,4
Tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006	2,2	3,2	3,8	4,1
Norges handelspartnere[3]	2,4	3,2	3,8	4,1

1 Årsgjennomsnitt beregnet på bakgrunn av implisitte terminrenter.
2 Anslag i Revidert nasjonalbudsjett 2006 og i tilleggsnummeret til Statsbudsjettet 2006.
3 Handelsveiet gjennomsnitt av EUR, SEK, GBP, DKK, USD, og JPY.
Kilder: Reuters, EcoWin og Finansdepartementet.

Tabell 1.12 Timelønnskostnader i industrien. Prosentvis endring fra året før[1]

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Lønnskostnader pr. time:							
Norsk industri, justert for endringer i antall virkedager	6,2	5,1	5,4	5,7	4,6	3,6	3,1
Norges handelspartnere	3,3	4,5	4,2	3,6	3,9	3,2	2,8
Relative timelønnskostnader i nasjonal valuta[2]	2,8	0,6	1,2	2,0	0,7	0,4	0,3
Valutakursendringer[3]	0,9	2,1	-3,1	-7,4	3,0	3,8	-4,4
Relative timelønnskostnader i felles valuta	1,9	-1,5	4,4	10,2	-2,3	-3,3	4,9

1 Tall for Norge er justert for endringer i antall virkedager. Tall for handelspartnere er beregnet som veide geometriske gjennomsnitt, der vektene er de samme som ligger til grunn for beregning av industriens effektive valutakurs. Timelønnskostnadene inkluderer både arbeidere og funksjonærer i industrien.
2 Differansen mellom vekst i timelønn i norsk industri justert for endringer i antall virkedager, og timelønnsveksten hos handelspartnerne. Endringer i antall virkedager påvirker ikke den underliggende kostnadsutviklingen. En økning på 1 virkedag fra et år til et annet vil anslagsvis redusere veksten i timelønnskostnadene i norsk industri med ¼ prosentpoeng.
3 Industriens effektive valutakurs (konkurransekursindeksen). Nominell effektiv kronekurs er beregnet på grunnlag av kursene på norske kroner (NOK) mot valutaene for Norges 25 viktigste handelspartnere (geometrisk gjennomsnitt veid med OECDs løpende konkurranseevnevekter beregnet som kjedet indeks). Indeksen er satt lik 100 i 1990. Positive tall innebærer en svekkelse av den norske kronen.

Kilde: Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene.

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

	Årlig gj.snitt 1997–2002	2003	2004	2005
Eksportpris	0,0	-2,3	8,5	3,2
Importpris	-1,1	-0,3	4,5	0,3
Bytteforhold[1]	1,1	-2,0	3,8	2,9
Eksportvolum	2,9	4,4	3,4	5,6
Import hos handelspartnerne	5,7	3,1	7,0	4,8
Eksportmarkedsandel	-2,7	1,2	-3,4	0,7
Importvolum	3,5	5,1	10,2	8,3
Hjemmemarkedsandel[2]	-0,9	-3,4	-1,9	-3,0

1 Eksportpris i forhold til importpris.
2 Forholdet mellom norske produsenters leveranser av de enkelte varer på hjemmemarkedet og den samlede innenlandske anvendelsen av varene.

Kilder: OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.14 Driftsregnskapet overfor utlandet

	Mrd. kroner			Prosentvis endring fra året før			
				2004		2005	
	2003	2004	2005	Pris	Volum	Pris	Volum
Eksport	637,4	732,4	862,2	14,3	0,6	17,1	0,5
Råolje og naturgass	280,8	335,9	433,1	20,5	-0,7	33,5	-3,4
Skip, plattformer, m.m.	15,5	9,4	8,3	9,6	-44,6	-1,2	-11,2
Andre varer	187,1	209,8	228,8	8,5	3,4	3,2	5,6
Bruttoinntekter, skipsfart og oljeboringstjenester	73,7	88,8	97,4	19,8	0,7	10,9	-1,1
Rørtransport	9,1	10,5	11,4	10,5	4,7	1,6	6,5
Utlendingers utgifter i Norge	18,8	20,8	22,2	1,7	8,9	2,5	3,9
Andre tjenester	52,4	57,1	61,1	2,3	6,6	2,3	4,6
Import	425,8	489,6	530,2	5,6	8,9	1,4	6,7
Skip, plattformer, m.m.	12,0	15,1	12,2	14,4	9,7	21,8	-33,8
Andre varer	280,4	323,0	351,1	4,5	10,2	0,3	8,3
Bruttoutgifter, skipsfart og oljeboringstjenester	43,0	48,3	52,6	12,3	0,1	8,3	0,5
Nordmenns utgifter i utlandet	47,3	56,8	63,0	7,2	12,0	-1,1	12,1
Andre tjenester	43,0	46,4	51,3	1,8	5,9	3,1	7,3
Eksportoverskudd	211,6	242,8	332,0				
Rente- og stønadsbalansen	-7,4	-9,8	-12,3				
Overskudd på driftsregnskapet	204,3	233,0	319,7				

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	Mrd. kroner 2005	Gj.snitt 1993–2002[1]	2003	2004	2005	2006
Offentlig konsum	387,5	2,8	1,3	2,2	1,4	2,5
Statlig	205,1	2,3	0,7	2,9	0,3	2,0
Kommunalt	182,4	3,0	2,0	1,5	2,6	3,2
Offentlige investeringer	50,8	1,9	10,5	1,9	0,7	16,4
Statlig	24,5	-3,3	10,3	9,2	5,1	34,5
Kommunalt	26,3	6,5	10,7	-3,4	-3,0	0,0
Bruttoprodukt	279,5	1,6	0,1	2,2	1,9	1,6
Statlig	122,0	0,9	-0,9	4,1	1,1	0,6
Kommunalt	157,6	2,2	0,8	0,7	2,5	2,3
Sysselsetting, mill. timeverk	848,7	0,5	-0,9	1,8	1,1	0,9
Statlig	354,9	-0,8	-1,4	3,7	0,0	-0,3
Kommunalt	493,8	1,4	-0,5	0,4	1,8	1,8

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 kommene.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	Mill. kroner					Prosentvis			
	2002	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
A Totale inntekter (B+C)	816 175	840 019	934 758	1 066 859	1 187 331	2,9	11,3	14,1	11,3
B Løpende inntekter	814 932	838 487	933 098	1 065 091	1 185 508	2,9	11,3	14,1	11,3
1. Formuesinntekter	82 278	83 731	87 160	98 094	120 271	1,8	4,1	12,5	22,6
2. Skatt- og pensjonspremier	663 811	677 661	757 273	854 582	923 928	2,1	11,7	12,8	8,1
2.1 Oljeskatter	96 151	101 442	136 512	200 335	235 200	5,5	34,6	46,8	17,4
2.2 Produksjonsskatter Fastlands-Norge	203 947	206 760	221 314	238 235	250 292	1,4	7,0	7,6	5,1
2.3 Skatt og trygdeavgifter Fastlands-Norge	363 713	369 459	399 447	416 012	438 436	1,6	8,1	4,1	5,4
3. Overføringer innen offentlig forvaltning	0	0	0	0	0	-	-	-	-
4. Overføringer fra offentlig forretningsdrift	58 752	63 468	77 888	100 451	128 943	8,0	22,7	29,0	28,4
5. Overføringer fra Norges Bank	0	0	0	0	0	-	-	-	-
6. Andre overføringer, bøter, driftsresultat mv	10 091	13 627	10 777	11 964	12 365	35,0	-20,9	11,0	3,4
C Kapitalinntekter	1 243	1 532	1 660	1 768	1 823	23,3	8,4	6,5	3,1
1. Avgift på arv og gaver	1 243	1 532	1 660	1 768	1 823	23,3	8,4	6,5	3,1
D Totale utgifter (E+F)	675 286	721 270	739 191	763 320	812 307	6,8	2,5	3,3	6,4
E Løpende utgifter	656 831	699 095	718 644	743 197	783 451	6,4	2,8	3,4	5,4
1. Renteutgifter og utbytte	27 743	28 794	24 482	23 419	26 619	3,8	-15,0	-4,3	13,7
2. Overføringer til utlandet	12 534	13 309	13 500	15 664	18 016	6,2	1,4	16,0	15,0
3. Subsidier	37 759	40 037	39 149	39 141	41 805	6,0	-2,2	0,0	6,8
4. Stønader til husholdninger	224 592	246 642	254 847	259 145	269 811	9,8	3,3	1,7	4,1
5. Overføringer til ideelle organisasjoner	16 244	17 118	18 492	20 699	21 408	5,4	8,0	11,9	3,4
6. Overføringer innen offentlig forvaltning	0	0	0	0	0	-	-	-	-
7. Overføringer til offentlig forretningsdrift	-470	-1 110	-2 591	-2 402	-2 393	-	-	-	-
8. Konsum i offentlig forvaltning	338 429	354 305	370 765	387 531	408 184	4,7	4,6	4,5	5,3
F Kapitalutgifter	18 455	22 175	20 547	20 123	28 856	20,2	-7,3	-2,1	43,4
1. Nettoinvesteringer i fast realkapital	12 552	17 191	17 459	16 700	24 376	37,0	1,6	-4,3	46,0
2. Netto kjøp av tomter og grunn	-609	-1 207	-2 415	-2 637	-1 621	-	-	-	-
3. Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	5 765	5 464	4 704	4 181	4 635	-5,2	-13,9	9,2	-38,5
4. Kapitaloverføringer til utlandet	747	727	799	1 879	1 466	-2,7	9,9	135,2	-22,0
G Nettofinansinvestering (A-D)	140 889	118 749	195 567	303 539	375 024	-15,7	64,7	55,2	23,6
1 Kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift (netto)	-8 813	4 665	2 992	8 468	7 592	-	-	-	-
2 Overskudd før lånetransaksjoner	149 702	114 084	192 575	295 071	367 432	-23,8	68,8	53,2	24,5

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	Mill. kroner					Prosentvis endring fra året før			
	2002	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
A Totale inntekter (B+C)	711 477	721 811	817 513	944 012	1055 605	1,5	13,3	15,5	11,8
B Løpende inntekter	710 234	720 279	815 853	942 244	1053 782	1,4	13,3	15,5	11,8
1. Formuesinntekter	72 698	74 462	80 037	89 794	110 984	2,4	7,5	12,2	23,6
2. Skatt- og pensjonspremier	577 932	578 266	653 810	746 460	808 108	0,1	13,1	14,2	8,3
2.1 Oljeskatter	96 151	101 442	136 512	200 335	235 200	5,5	34,6	46,8	17,4
2.2 Produksjonsskatter Fastlands-Norge	200 540	203 021	217 231	233 024	244 950	1,2	7,0	7,3	5,1
2.3 Skatt og trygdeavgifter Fastlands-Norge	281 241	273 803	300 067	313 101	327 958	-2,6	9,6	4,3	4,7
3. Overføringer innen offentlig forvaltning	-1 805	-2 510	-225	392	401	-	-	-	-
4. Overføringer fra offentlig forretningsdrift	58 752	63 468	77 888	100 451	128 943	8,0	22,7	29,0	28,4
5. Overføringer fra Norges Bank	0	0	0	0	0	-	-	-	-
6. Andre overføringer, bøter, driftsresultat mv	2 657	6 593	4 343	5 147	5 345	148,1	-34,1	18,5	3,9
C Kapitalinntekter	1 243	1 532	1 660	1 768	1 823	23,3	8,4	6,5	3,1
1. Avgift på arv og gaver	1 243	1 532	1 660	1 768	1 823	23,3	8,4	6,5	3,1
D Totale utgifter (E+F)	572 551	589 718	613 962	637 630	682 124	3,0	4,1	3,9	7,0
E Løpende utgifter	562 858	579 393	603 360	624 848	660 755	2,9	4,1	3,6	5,7
1. Renteutgifter og utbytte	18 196	20 360	17 681	16 561	18 899	11,9	-13,2	-6,3	14,1
2. Overføringer til utlandet	12 534	13 309	13 500	15 664	18 016	6,2	1,4	16,0	15,0
3. Subsidier	31 657	33 118	32 100	31 390	33 782	4,6	-3,1	-2,2	7,6
4. Stønader til husholdninger	216 857	238 568	246 495	251 549	262 088	10,0	3,3	2,1	4,2
5. Overføringer til ideelle organisasjoner	9 093	9 547	12 410	13 657	14 118	5,0	30,0	10,0	3,4
6. Overføringer innen offentlig forvaltning	93 871	77 373	83 663	90 935	99 663	-17,6	8,1	8,7	9,6
7. Overføringer til statlig forretningsdrift	0	0	0	0	7	-	-	-	-
8. Konsum i statsforvaltningen	180 650	187 118	197 511	205 092	214 181	3,6	5,6	3,8	4,4
F Kapitalutgifter	9 693	10 325	10 602	12 782	21 369	6,5	2,7	20,6	67,2
1. Nettoinvesteringer i fast realkapital	2 772	4 874	6 592	7 839	15 889	75,8	35,2	18,9	102,7
2. Netto kjøp av tomter og grunn	761	-424	-1 086	-1 093	-521	–	–	-	-31,6
3. Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	5 413	5 148	4 297	4 157	4 535	-4,9	-16,5	-3,3	9,1
4. Kapitaloverføringer til utlandet	747	727	799	1 879	1 466	-2,7	9,9	135,2	-22,0
G Nettofinansinvestering (A-D)	138 926	132 093	203 551	306 382	373 481	-4,9	54,1	50,5	21,9
1. Kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift (netto)	-8 813	4 665	2 992	8 468	7 592	-	-	-	-
2. Overskudd før lånetransaksjoner	147 739	127 428	200 559	297 914	365 889	-13,7	57,4	48,5	22,8

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	Mill. kroner					Prosentvis endring fra året før			
	2002	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
A. Inntekter i alt	205 236	195 388	200 629	215 334	231 447	-4,8	2,7	7,3	7,5
1. Renteinntekter	9 580	9 269	7 123	8 300	9 287	-3,2	-23,2	16,5	11,9
2. Skatteinntekter	90 881	96 943	101 240	107 904	113 979	6,7	4,4	6,6	5,6
2.1 Skatt på inntekt og formue	87 474	93 204	97 157	102 693	108 637	6,6	4,2	5,7	5,8
2.2 Produksjonsskatter	3 407	3 739	4 083	5 211	5 342	9,7	9,2	27,6	2,5
3. Overføringer fra statsforvaltningen	97 341	82 142	85 832	92 313	101 161	-15,6	4,5	7,6	9,6
4. Andre løpende inntekter	7 434	7 034	6 434	6 817	7 020	-5,4	-8,5	6,0	3,0
B. Totale utgifter (C+D)	198 271	211 184	210 836	218 395	231 745	6,5	-0,2	3,6	6,1
C. Løpende utgifter	189 509	199 334	200 891	211 054	224 258	5,2	0,8	5,1	6,3
1. Renteutgifter	9 547	8 434	6 801	6 858	7 720	-11,7	-19,4	0,8	12,6
2. Overføringer til private	20 988	22 564	21 483	22 389	23 036	7,5	-4,8	4,2	2,9
3. Overføringer til statsforvaltningen	1 655	2 259	1 944	1 770	1 899	35,7	-13,9	-9,0	7,3
4. Overføringer til kommunal forretningsdrift	-470	-1 110	-2 591	-2 402	-2 400	-	-	-	-
5. Kommunalt konsum	157 779	167 187	173 254	182 439	194 003	6,0	3,6	5,3	6,3
5.1 Lønnskostnader	120 084	127 074	130 843	136 968	144 748	5,8	3,0	4,7	5,7
5.2 Produktinnsats	48 256	52 095	55 798	58 829	62 253	8,0	7,1	5,4	5,8
5.3 Brutto driftsresultat	19 222	19 289	19 699	20 611	21 472	0,3	2,1	4,6	4,2
5.4 Gebyrer	-29 783	-31 271	-33 086	-33 969	-34 470	5,0	5,8	2,7	1,5
D. Kapitalutgifter	8 762	11 850	9 945	7 341	7 487	35,2	-16,1	-26,2	2,0
1. Bruttoinvesteringer i fast realkapital	24 524	27 341	27 275	26 290	26 684	11,5	–0,2	-3,6	1,5
2. Kapitalslit	14 744	15 024	16 408	17 429	18 197	1,9	9,2	6,2	4,4
3. Andre kapitalutgifter (netto)	-1 018	-467	-922	-1 520	-1 000	-54,1	97,4	64,9	-34,2
E. Nettofinansinvestering (A-B)	6 965	-15 796	-10 207	-3 061	-298	-	-	-	-

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	2002	2003	2004	2005	2006
Påløpte skatter i alt, statsforvaltningen	577 932	578 266	653 810	746 460	808 108
Skatt på inntekt, formue og kapital	221 515	215 456	268 366	336 682	377 090
Ordinær inntekts- og formuesskatt (ekskl. oljeutvinning)	19 146	19 324	19 683	17 208	14 367
Skatt på inntekt og formue ved utvinning av Petroleum	91 372	97 160	131 990	196 400	231 300
Fellesskatt	104 677	92 537	109 471	115 047	124 045
Annen skatt på innekt, formue og kapital	6 320	6 435	7 222	8 027	7 378
Produksjonsskatter	205 319	207 302	221 753	236 959	248 850
Merverdi/investeringsavgift	135 284	135 755	145 645	157 668	166 323
Avgifter på oljeutvinning	4 779	4 282	4 522	3 935	3 900
Andre produksjonsskatter	65 256	67 266	71 586	75 356	78 627
Trygde- og pensjonspremier	151 098	155 507	163 691	172 819	182 168
Fra arbeidstakere	60 182	61 903	64 929	67 571	70 162
Fra arbeidsgivere	90 916	93 604	98 762	105 248	112 006
Påløpte skatter i alt, kommuner og fylkeskommuner	85 879	99 395	103 463	108 122	115 820
Skatt på inntekt og formue	82 472	95 656	99 380	102 911	110 478
Produksjonsskatter	3 407	3 739	4 083	5 211	5 342
Påløpte skatte- og avgiftsinntekter offentlig forvaltning	663 811	677 661	757 273	854 582	923 928
Skatter som andel av BNP	43,7	43,0	44,1	44,8	45,4

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.20 Finanspolitiske indikatorer

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Statsbudsjettet								
Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond – Utland. Mrd. kroner	39,9	164,3	258,8	129,4	133,3	157,4	247,6	327,0
Oljekorrigert overskudd. Mrd. kroner	-12,1	-7,9	-1,6	-62,4	-66,1	-79,2	-64,8	-68,8
Strukturelt overskudd. Mrd. kroner	-19,5	-19,9	-24,5	-35,4	-45,9	-55,1	-56,0	-65,9
Strukturelt overskudd. Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge	-1,9	-1,9	-2,2	-3,0	-3,7	-4,2	-4,0	-4,5
Underliggende reell vekst i utgifter. Prosentvis endring fra året før	2,0	2,1	2,9	3,0	0,9	2,0	1,2	2,3
Offentlig forvaltning								
Nettofinansinvestering. Mrd. kroner	77,1	228,6	206,8	140,9	118,7	195,6	303,5	375,0
Nettofinansinvestering. Prosent av BNP	6,2	15,6	13,6	9,3	7,5	11,4	15,9	18,4
Påløpte skatter. Prosent av BNP	43,0	43,1	43,4	43,7	43,0	44,1	44,8	45,4
Offentlige utgifter. Prosent av BNP	44,6	39,6	41,1	44,5	45,7	43,1	40,0	39,9
Offentlige utgifter. Prosent av BNP for Fastlands-Norge	53,1	52,8	53,8	55,7	57,3	55,5	54,1	54,8

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.21 Statsbudsjettets inntekter og utgifter

		2004	2005	2006
A	Inntekter utenom overføringer fra Statens pensjonsfond- Utland	746 408	860 836	962 878
A.1	Inntekter fra petroleumsvirksomhet	222 068	296 991	372 193
	Skatter og avgifter fra petroleumsvirksomhet	118 142	168 817	209 900
	Inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	103 925	128 174	162 293
	– Driftsresultat i statlig petroleumsvirksomhet	76 924	99 563	128 100
	– Renteinntekter	6 679	6 670	6 700
	– Tilbakeføring av kapitalinnskudd	14 610	12 914	14 900
	– Andre petroleumsinntekter	5 712	9 027	12 593
A.2	Inntekter utenom oljeskatter og inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	524 341	563 845	590 685
	Skatter fra Fastlands-Norge	480 032	517 941	544 062
	– Skatt på inntekt, formue og kapital	269 402	289 437	303 923
	– Produksjonsavgifter	210 630	228 505	240 139
	Overført fra Norges Bank	0	0	0
	Renteinntekter	11 211	11 428	13 426
	Andre inntekter	33 097	34 475	33 196
B.1	Utgifter ekskl. overføringer til Statens pensjonsfond-Utland	622 247	650 055	683 048
B.1	Utgifter til statlig petroleumsvirksomhet	18 661	21 447	23 515
	– Investeringer i statlig petroleumsvirksomhet	17 422	20 702	22 316
	– Andre utgifter i statlig petroleumsvirksomhet	1 238	745	1 199
B.2	Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	603 586	628 608	659 533
	Kjøp av varer og tjenester	108 770	111 683	118 802
	– Sivile formål	78 069	82 597	88 544
	– Forsvarsformål	30 700	29 086	30 259
	Overføringer	494 817	516 925	540 731
	– Til kommuneforvaltningen	81 229	87 465	96 298
	– Renteutgifter	16 787	15 776	17 991
	– Til private og utlandet	396 801	413 685	426 442
C.1	Overskudd før overføringer til Statens pensjonsfond-Utland	124 161	210 781	279 829
	– Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet	203 407	275 544	348 678
C.2	Oljekorrigert overskudd	-79 246	-64 763	-68 849
	+ Overført fra Statens pensjonsfond-Utland	80 727	70 593	68 849
C.3	= Overskudd før lånetransaksjoner	1 481	5 830	0
D	Lånetransaksjoner, netto	40 550	7 821	20 468
	1 Utlån	-6 991	7 323	20 140
	2 Gjeldsavdrag	47 541	498	328
E.1	Finansieringsbehov (D -C.3)	39 069	1 991	20 468

Kilde: Finansdepartementet.

Vedlegg 2

Figuroversikt

Kapittel 2 **De økonomiske utsiktene**
Figur 2.1 BNP for Fastlands-Norge og sysselsatte personer ... 12
Figur 2.2 Spotpris for Brent Blend ... 12
Figur 2.3 Arbeidsledighet ... 14
Figur 2.4 Konsumprisveksten totalt (KPI) og justert for endringer i avgifter og utenom energivarer (KPI-JAE) ... 14
Figur 2.5 Teknisk framskriving av tremåneders pengemarkedsrenter. Faktisk utvikling og implisitte terminrenter ... 15
Figur 2.6 Husholdningene og bedriftene ... 16
Figur 2.7 Arbeidsmarkedet ... 20
Figur 2.8 Personer fra de nye EØS-landene med gyldig arbeidstillatelse ... 21
Figur 2.9 Petroleumsvirksomheten ... 23
Figur 2.10 Investeringene i petroleumsvirksomheten ... 24
Figur 2.11 Internasjonal økonomi ... 26

Kapittel 3 **Den økonomiske politikken**
Figur 3.1 Hovedtrekk i budsjettpolitikken ... 32
Figur 3.2 Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland og strukturelt, oljekorrigert underskudd ... 33
Figur 3.3 Statens pensjonsfond og statens alderspensjonsforpliktelser i folketrygden ... 35
Figur 3.4 Pensjonsfond knyttet til individuelle og kollektive ordninger, inkludert statlige finansierte ordninger ... 36
Figur 3.5 Perspektiver på budsjettpolitikken ... 36
Figur 3.6 Demografiske utfordringer ... 39
Figur 3.7 Timeverksutvikling i kommunal forvaltning og spesialisthelsetjenesten ... 40
Figur 3.8 Kommuneforvaltningen ... 42
Figur 3.9 Kommunesektorens inntekter ... 43
Figur 3.10 Styringsrenter og markedets forventede styringsrenter basert på implisitte terminrenter ... 44
Figur 3.11 Kronekursen (spot) og anslag basert på terminvalutakurser ... 45
Figur 3.12 Region- og aktivafordelingen i referanseporteføljen for Statens pensjonsfond – Utland. Sammensetningen innenfor hver region bestemmes av markedsvektene mellom land 47
Figur 3.13 Nominell verdiutvikling i Statens pensjonsfond -Utland ... 49
Figur 3.14 Yrkesaktivitet og sykefravær ... 62
Figur 3.15 Relative timelønnskostnader i industrien ... 67

Vedlegg 3

Tabelloversikt

Kapittel 2 De økonomiske utsiktene
Tabell 2.1 Hovedtall for norsk økonomi ... 13
Tabell 2.2 Finansdepartementets anslag for 2005 og 2006 på ulike tidspunkter ... 17
Tabell 2.3 Hovedtall for utviklingen på arbeidsmarkedet ... 19
Tabell 2.4 Hovedtall for petroleumsvirksomheten ... 22
Tabell 2.5 Hovedtall for internasjonal økonomi ... 25

Kapittel 3 Den økonomiske politikken
Tabell 3.1 Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet ... 30
Tabell 3.2 Hovedtall på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond – Utland ... 31
Tabell 3.3 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2005. ... 31
Tabell 3.4 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2006 ... 33
Tabell 3.5 Inntekter og utgifter i Statens pensjonsfond – Utland ... 34
Tabell 3.6 Statens pensjonsfond og statens forpliktelser til alderspensjon i folketrygden ... 35
Tabell 3.7 Netto finansinvesteringer i offentlig forvaltning ... 37
Tabell 3.8 Statens pensjonsfond – Utland, forventet realavkastning og strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd ... 38

Vedlegg 4

Oversikt over bokser

Kapittel 2 **De økonomiske utsiktene**
Boks 2.1 Renteframskrivinger ... 15
Boks 2.2 Faktorer bak endringene i de makroøkonomiske anslagene ... 17
Boks 2.3 Arbeidsinnvandring fra nye EØS-land ... 21

Kapittel 3 **Den økonomiske politikken**
Boks 3.1 Retningslinjer for budsjettpolitikken ... 29
Boks 3.2 Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet ... 30
Boks 3.3 Inntektssystemet for kommunesektoren ... 43
Boks 3.4 Forskrift om pengepolitkken ... 45
Boks 3.5 Utkast til forskrift om forvaltningen av Statens pensjonsfond – Norge ... 58
Boks 3.6 Handlingsplan mot sosial dumping ... 66

Offentlige etater kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Kopi- og distribusjonsservice
www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Abonnement, løssalg og pris fåes ved henvendelse til:
Akademika AS
Avdeling for offentlige publikasjoner
Postboks 84 Blindern
0314 OSLO
E-post: offpubl@akademika.no
Telefon: 22 18 81 00
Telefaks: 22 18 81 01
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finnes på internett:
www.odin.dep.no/
Fotokreditering: Scanpix

Trykk: PDC Tangen, Aurskog - 05/2006

MILJØMERKET
241 379
Trykksak