



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 2

(2007–2008)

Revidert nasjonalbudsjett 2008



Innhold

1	Hovedtrekkene i den økonomiske politikken og utsiktene for norsk økonomi . . .	5	3.4	Nærmere om kommune- forvaltningens økonomi	45
2	De økonomiske utsiktene	12	3.5	Pengepolitikken	49
2.1	Norsk økonomi	12	3.6	Sysselsettingspolitikken	51
2.2	Nærmere om utviklingen i arbeidsmarkedet	19	3.7	Inntektspolitikken	54
2.3	Petroleumsvirksomheten	24	3.8	Skatter og avgifter	55
2.4	Internasjonal økonomi	26	3.9	Regjeringens klimapolitikk	62
3	Den økonomiske politikken	31	3.10	Investeringsincentiver for fornybar energi	64
3.1	Virkemidler i den økonomiske politikken	31	Vedlegg		
3.2	Budsjettpolitikken	31	1	Historiske tabeller og detaljerte anslagstall	85
3.3	Utviklingstrekk i offentlige finanser	42	2	Figuroversikt	101
			3	Tabelloversikt	102
			4	Oversikt over bokser	103



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 2

(2007–2008)

Revidert nasjonalbudsjett 2008

*Tilråding fra Finansdepartementet av 15. mai 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedtrekkene i den økonomiske politikken og utsiktene for norsk økonomi

Hovedtrekkene i budsjettrevisjonen

Målene for Regjeringens økonomiske politikk er arbeid til alle, en bærekraftig utvikling, en mer rettferdig fordeling og styrking av velferdsordningene. Siden høsten 2005 har mer enn 200 000 flere personer kommet i inntektsgivende arbeid. Nærmere 50 000 personer er kommet ut av ledighetskøen og husholdningenes inntekter har vokst raskt. Høye oljepriser har bidratt til store overføringer til Statens pensjonsfond. Sammen med en bruk av oljepenger i tråd med prinsippene for en generasjonsmessig rettferdig forvaltning av petroleumsressursene har dette bidratt til å styrke statens framtidige finanser. Samtidig er fellesskapsløsningene bygget ut og aktivitet og sysselsetting i kommuneforvaltningen betydelig styrket.

Den gunstige utviklingen må ses i sammenheng med at perioden 2003–2007 nå avtegner seg som den sterkeste vekstperioden siden 1960-tallet. Veksten i fastlandsøkonomien anslås til 6 pst. i 2007 og til 3¼ pst. i 2008. Selv om vekstanslaget for 2008 er justert opp med ½ prosentpoeng etter at Nasjonalbudsjettet 2008 ble lagt fram, tyder utviklingen gjennom det siste halve året på at veksttaket i fastlandsøkonomien er på vei ned. Kapasitets-

utnyttelsen er imidlertid høy, og i mange sektorer er det fortsatt vanskelig å rekruttere nok kvalifisert arbeidskraft. Lønnsveksten er på vei opp og tiltakende prisvekst på norskproduserte varer og tjenester har bidratt til å bringe den underliggende prisstigningen nær inflasjonsmålet for pengepolitikken på 2,5 pst.

I en situasjon med press i økonomien er det viktig at den økonomiske politikken bidrar til at kostnadsutviklingen holder seg innenfor rammer som konkurranseutsatte bedrifter kan leve med over tid. I tråd med de signalene Norges Bank ga våren 2005 er styringsrenten økt gradvis. Den uventet sterke oppgangen i norsk økonomi har imidlertid bidratt til at styringsrenten er blitt økt noe mer enn opprinnelig anslått. Samtidig har bruken av oljeinntekter økt klart langsommere gjennom de tre siste årene enn i perioden 2001 – 2004. Dette er i overensstemmelse med handlingsregelen for bruk av petroleumsinntekter, som legger opp til at tempoet i innfasingen av disse inntektene i norsk økonomi bør være mer moderat i en høykonjunktur enn i en lavkonjunktur.

Regjeringen legger stor vekt på å holde bruken av oljeinntekter på et nivå som understøtter en fortsatt balansert utvikling i norsk økonomi. Samtidig

må det legges vekt på å unngå innstramminger innenfor sentrale tjenesteområder. I lys av disse to hensynene foreslår Regjeringen en revisjon av 2008-budsjettet, der det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet reduseres med knapt 3 mrd. kroner, fra 76,8 mrd. kroner i saldert budsjett til 73,9 mrd. kroner. Medregnet forslag som tidligere er fremmet for Stortinget, er utgiftene økt med 6,3 mrd. kroner, herunder en bevilgning til helseforetakene på 3,5 mrd. kroner for å dekke en uforutsett sterk vekst i deres pensjonspremier. Som følge av at anslaget for forventet fondsavkastning for 2008 også er redusert med om lag 3 mrd. kroner, ligger det strukturelle underskuddet for 2008 om lag 7 mrd. kroner lavere enn 4-prosentbanen for bruk av oljeinntekter, det samme som anslått i Nasjonalbudsjettet 2008.

Den økonomiske utviklingen

Reviderte nasjonalregnskapstall viser at aktiviteten i fastlandsøkonomien vokste med nærmere 5 pst. per år fra 2004 til 2007. Dette er nær dobbelt så høyt som det historiske gjennomsnittet og langt bedre enn utviklingen i USA, Japan og euroområdet. Veksten i eksporten av tradisjonelle varer har økt gjennom konjunkturoppgangen, og investeringene i fastlandsøkonomien er kommet opp på et høyt nivå. Kapasitetsutnyttelsen er høy og ordreservene store både i industrien og i bygg og anlegg, men tilgangen på nye ordre viser nå tegn til utflating.

Den kraftige oppgangen i norsk økonomi gjennom de siste årene har vært understøttet av høy vekst i verdensøkonomien, blant annet som følge av tettere økonomisk samkvem mellom gamle industriland på den ene siden og Kina og andre framvoksende økonomier på den annen. Et økende underskudd i USAs handel med varer og tjenester med andre land har også bidratt til å holde den internasjonale etterspørselen oppe. Deler av den innenlandske etterspørselen i USA har imidlertid ikke vært godt fundert, et trekk som ble svært tydelig ved sammenbruddet i markedet for såkalte subprime boliglån. Problemene i denne delen av det amerikanske finansmarkedet kom til syne i fjor sommer og spredte seg raskt til andre markedssegmenter og andre land. Børskursene falt verden over, mange finansinstitusjoner har strammet inn på sine lånevilkår og risiko prises høyere enn før. Boligprisene har gått markert ned, særlig i USA, men også i flere land i Europa. Vekstutsiktene for amerikansk økonomi er blitt klart svekket.

Som svar på de finansielle problemene og svakere økonomisk vekst, har den amerikanske sen-

tralbanken satt styringsrentene kraftig ned og i noen grad fått følge av andre sentralbanker. Til tross for rentenedsettelsene og en betydelig svekkelse av den amerikanske dollaren regner IMF nå med at veksten i USA vil komme ned i rundt ½ pst. både i år og neste år. For Norges viktigste handelspartnere sett under ett anslås BNP-veksten til 2 pst. i år, nesten 1 prosentpoeng lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008. Også neste år ligger det an til relativt lav vekst hos våre handelspartnere.

Selv om den økonomiske veksten har avtatt i mange land, er inflasjonen på vei opp. Dette skyldes blant annet høy prisvekst på energi og matvarer. Økte matpriser rammer i særlig grad de fattige i byene i utviklingsland og øker usikkerheten om den økonomiske utviklingen framover. I tillegg kan prisutviklingen på råvarer mer allment ha bidratt til at forventningene til framtidig inflasjon har økt i enkelte land, noe som begrenser sentralbankenes handlingsrom. Enkelte har også pekt på faren for stagflasjon, dvs. et sammenfall av økonomisk stagnasjon og høy inflasjon, slik flere land opplevde i annen halvdel av 1970-tallet og inn på 1980-tallet.

Oppgangen i energi- og råvareprisene gjennom de siste årene må ses i sammenheng med at etterspørselen har økt raskere enn produksjonskapasiteten. I tillegg til matvarer har dette særlig vært tydelig i oljemarkedet, og prisen på råolje steg fra vel 200 kroner per fat i 2003 til nærmere 425 kroner per fat i fjor sommer. Oljeprisen er nå oppe i over 600 kroner per fat. I denne meldingen er det lagt til grunn en oljepris på 500 kroner per fat for inneværende år, og deretter en gradvis nedgang mot et nivå på 370 2008-kroner per fat i 2012.

De historisk sett høye oljeprisene har gitt god lønnsomhet i oljenæringen, og justert for prisstigningen lå oljeinvesteringene i fjor nærmere 70 pst. høyere enn bunnpunktet i forrige lavkonjunktur. For inneværende år ventes en ytterligere oppgang på 10 pst., men en del av denne etterspørselsimpulsen retter seg mot utenlandske leverandører. Relativt svak utvikling i etterspørselen fra Norges handelspartnere trekker i retning av klart lavere vekst i den tradisjonelle vareeksporten i år enn i fjor. Samtidig ser det ut til at renteoppgangen nå bremser veksten i husholdningenes kjøp av varer og tjenester, og det ligger an til klart svakere oppgang i privat forbruk i år enn i fjor. Husholdningenes sparing vil trolig øke fra 2007 til 2008, etter flere år med nedgang. Samlet sett anslås BNP for Fastlands-Norge nå å vokse med 3¼ pst. i 2008. Dette er om lag ½ prosentpoeng mer enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2008, men samtidig nesten 3 prosentpoeng lavere enn veksten i fjor.

2008 ligger an til å bli det femte året på rad med årsvekstrater i BNP for Fastlands-Norge godt over trendvekst, selv om veksten synes å avta gjennom året. En slik utvikling ser også ut til å gjøre seg gjeldende i arbeidsmarkedet. Som følge av sterk vekst gjennom fjoråret og inn i inneværende år, anslås det likevel en vekst i sysselsettingen på 60 000 personer på årsbasis i 2008. Med en om lag tilsvarende oppgang i arbeidsstyrken ligger det an til at nedgangen i ledigheten vil stoppe opp. I denne meldingen anslås det en ledighet tilsvarende 2,4 pst. av arbeidstyrken i 2008, som er på linje med nivået i 1. kvartal i år.

God lønnsomhet og tilstrammingen i arbeidsmarkedet gjennom de siste årene har bidratt til at årslønnsveksten gradvis har tatt seg opp, fra 3,3 pst. i 2005 til 4,1 pst. i 2006 og 5,4 pst. i 2007. Årslønnsveksten i 2008 anslås nå til om lag 5½ pst., ½ prosentpoeng mer enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008. Anslaget er basert på de resultatene som foreligger så langt i årets lønnsoppgjør. Det forutsetter en lønnsglidning gjennom året noe under resultatet for fjoråret, og at grupper som ikke er omfattet av de ferdigforhandlede oppgjørene, holder seg innenfor om lag samme ramme. Lønnsveksten hos våre viktigste handelspartnere anslås til 3½ pst. i 2008.

Produktiviteten har økt relativt kraftig i Norge de siste ti årene, og den sterke veksten i verdensøkonomien har bidratt til at prisene på våre tradisjonelle eksportprodukter har steget med nærmere 30 pst. i samme periode. Samtidig er lønnskostnadene høye i Norge sammenliknet med nivået hos våre handelspartnere. Lønnsomheten i næringslivet kan derfor raskt komme under press, dersom prisene på norske eksportprodukter skulle falle vesentlig tilbake eller kronen styrke seg ytterligere. Erfaringene fra 2002 og 2003 viser at en slik utvikling kan få svært negative følger for produksjon og sysselsetting.

Sammen med nedgang i prisene på mange importerte konsumvarer har den høye produktivetsveksten – særlig i tjenesteytende næringer – bidratt til å holde prisstigningen nede gjennom mesteparten av den inneværende høykonjunkturen. Justert for avgiftsendringer og utenom energivarer økte konsumprisene (KPI-JAE) med om lag 0,8 pst. per år i perioden 2003–2006. I 2007 bidro tiltakende lønnsvekst til å trekke den underliggende prisveksten opp i 1,4 pst. Veksten i KPI-JAE har økt ytterligere inn i inneværende år, og på årsbasis ventes det en vekst på 2,4 pst. fra 2007 til 2008. Oppgang i energiprisene ventes å bidra til at konsumprisene i alt vil øke med 3,2 pst. i år.

På bakgrunn av den sterke veksten i norsk økonomi har Norges Bank økt rentenivået med til sammen 3,75 prosentpoeng gjennom de siste tre årene, til 5,5 pst. I Pengepolitisk rapport 1/2008 signaliserte Norges Bank at styringsrenten kan nå et nivå på 5½ – 5¾ pst. i 4. kvartal i år, for deretter å avta til rundt 5 pst. i 4. kvartal neste år. Rentebanen er basert på at prisstigningen og norsk økonomi i tiden framover utvikler seg i tråd med Norges Banks forventninger.

I denne meldingen er det lagt til grunn at pengemarkedsrentene vil utvikle seg i tråd med markedsaktørens forventninger, slik disse kom til uttrykk i terminrentene fra begynnelsen av mai. Det ligger dermed an til at differensen mellom norske og utenlandske pengemarkedsrenter, som nå er rundt 1¾ prosentpoeng, vil øke ytterligere i inneværende år, for deretter å avta utover i 2009. I tråd med dette er det lagt til grunn at kronen styrker seg noe fra 2007 til 2008, og deretter svekker seg litt i 2009. Rentenivået i pengemarkedet ligger nå om lag 1 prosentpoeng over styringsrenten. Det høye påslaget må ses i sammenheng med at uroen i internasjonale finansmarkeder har økt bankenes innlånskostnader.

Hovedutfordringer for budsjettpolitikken

Regjeringen legger handlingsregelen til grunn for budsjettpolitikken. Handlingsregelen er en plan for jevn og gradvis økning i bruken av oljeinntekter, om lag i takt med utviklingen i forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland, anslått til 4 pst. av fondskapitalen. Varierende innbetalinger fra oljevirkosomheten overføres i sin helhet til utenlandsdelen av Pensjonsfondet, mens uttaket over tid bestemmes av handlingsregelen. På denne måten skjerms statsbudsjettet og fastlandsøkonomien fra svingninger i oljeprisen.

En stabil utvikling i økonomien er vesentlig for å sikre lav arbeidsledighet og en god utnyttelse av våre samlede ressurser. Ved å legge til rette for en jevn og gradvis økning i bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet kan handlingsregelen bidra til en stabil utvikling i produksjon og sysselsetting. Hensynet til stabilitet ivaretas også ved at det i perioder med svak økonomisk utvikling kan brukes noe mer enn 4 pst. av fondskapitalen for å stimulere den økonomiske virksomheten. Tilsvarende er det fornuftig å bruke mindre i tider med høy kapasitetsutnyttelse og presstendenser i økonomien. I dagens situasjon, der høye oljepriser gir rask oppgang i fondskapitalen og veksten i norsk økonomi er sterk, er det i tråd med handlingsrege-

len om bruken av petroleumsinntekter i noen år øker langsommere enn forventet fondsavkastning.

Allerede i dag bruker vi betydelige oljeinntekter over statsbudsjettet, og disse inntektene gir et viktig bidrag til finansiering av offentlige utgifter. Handlingsregelen innebærer at det strukturelle underskuddet ligger an til å øke framover. Budsjettpolitikken må likevel balansere ønskene om å løse nye oppgaver i den nære framtid mot behovet for at vi også på lengre sikt skal kunne håndtere de forpliktelsene som vi allerede har påtatt oss, uten å måtte redusere utgiftene til andre velferdsoppgaver. Noen år fram i tid vil aldringen av befolkningen gi en rask økning i utgiftene til pensjoner, helse og omsorg. De oljeinntektene vi i dag sparer i Statens pensjonsfond, gjør det lettere å møte disse utgiftene. En rask opptrapping av bruken av oljeinntekter for å styrke velferden nå, vil derimot redusere reservene og gjøre det enda mer krevende å videreføre kvalitet og omfang på velferdstjenester når antall yrkesaktive snart begynner å avta i forhold til antall eldre. Dersom bruken av petroleumsinntekter holdes lavere enn forventet fondsavkastning, vil det både dempe presset i norsk økonomi og bidra til å redusere behovet for vanskelige omstillinger når veksten i aldersrelaterte utgifter for alvor setter inn. Dermed styrkes også den langsiktige bærekraften i budsjettpolitikken.

Arbeidet med en pensjonsreform i tråd med Stortingets beslutninger er også et sentralt skritt i retning av bærekraftige statsfinanser. Skal reformen av alderspensjonssystemet virke etter hensikten, må også andre deler av pensjons- og velferdssystemet legges til rette for at folk vil stå lenger i arbeid. Høy yrkesdeltakelse er en forutsetning for å kunne møte behovene for innsats innen helse, pleie og omsorg knyttet til en aldrende befolkning. Den AFP-løsningen man har kommet fram til i privat sektor ivaretar hensynet til høy deltakelse i arbeidslivet.

Gjennomføringen av budsjettpolitikken i 2008

I Nasjonalbudsjettet 2008 ble det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet for 2008 anslått til 76,8 mrd. kroner og økningen i bruken av oljeinntekter fra 2007 til 2008 til 5,4 mrd. 2008-kroner. Målt som andel av verdiskapingen i fastlandsøkonomien tilsvarte dette en økning på 0,3 prosentpoeng. Det ble anslått at forslaget til budsjett for 2008 ville gi en stimulans til økt innenlandsk etterspørsel i samme størrelsesorden. Anslagene for bruken av oljeinntekter i 2008 ble ikke endret ved salderingen av budsjettet for 2008.

Statsregnskapet for 2007, som ble lagt fram i slutten av april, viser både høyere inntekter og lavere utgifter i 2007 enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2008 i fjor høst. Anslaget for det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet for 2007 er redusert med rundt 10,7 mrd. kroner siden Nasjonalbudsjettet 2008, til 57,8 mrd. kroner. De nye tallene for 2007 innebærer at underskuddet ligger om lag 13,5 mrd. kroner under forventet fondsavkastning for 2007, mens bruken av oljeinntekter i årene før 2006 lå over 4-prosentbanen. Omregnet til 2008-kroner kan underskuddet i 2007 anslås til 60,6 mrd. kroner.

Kapitalen i Statens pensjonsfond – Utland utgjorde om lag 2 018 mrd. kroner ved utgangen av 2007. Dette er om lag 75 mrd. kroner mindre enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008. Forventet fondsavkastning for 2008, anslått til 4 pst. av fondskapitalen ved utgangen av 2007, er dermed 80,7 mrd. kroner, 3,1 mrd. kroner mindre enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2008.

Sammen med informasjon om utviklingen i innværende år tilsier regnskapstallene for 2007 at anslagene for skatter og avgifter mv. fra Fastlands-Norge i 2008 økes med 5,9 mrd. kroner fra nivået i saldert budsjett. Det er da korrigert for det beregnede bidraget fra konjunkturutviklingen. I tillegg er anslagene for øvrige inntekter justert opp med om lag 3,8 mrd. kroner.

Norsk økonomi har nå vokst sterkt siden sommeren 2003. Sysselsettingen er rekordhøy, og arbeidsledigheten har ikke vært lavere på 20 år. Det stramme arbeidsmarkedet kan føre til at lønnsveksten kommer opp på et nivå som ikke er bærekraftig over tid. Samtidig er prisstigningen på vei opp og styringsrenten er økt. For å redusere faren for at økonomien utvikler seg mindre balansert framover, foreslår Regjeringen endringer i budsjettet som reduserer det strukturelle underskuddet med knapt 3 mrd. kroner, fra 76,8 mrd. kroner i saldert budsjett til 73,9 mrd. kroner. Bruken av oljeinntekter i 2008 vil dermed være om lag 7 mrd. kroner lavere enn forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland.

Revisjonen av 2008-budsjettet innebærer at bruken av oljepenger kommer ned på et nivå tilsvarende 3,7 pst. av kapitalen i Statens pensjonsfond – Utland. En slik mer forsiktig bruk av oljeinntekter i en høykonjunktur er i overensstemmelse med handlingsregelen for budsjettpolitikken, og må også ses i sammenheng med at det strukturelle underskuddet lå klart over fondsavkastningen gjennom lavkonjunkturen tidlig i dette tiåret. Til tross for reduksjonen i det strukturelle underskuddet framstår budsjettet for 2008 som mer ekspan-

sivt nå enn da det ble lagt fram i fjor høst. Dette må ses i sammenheng med den betydelige reduksjonen i underskuddet i 2007 fra anslaget i Nasjonalbudsjettet 2008 til tallene i statsregnskapet for 2007. Et liknende bilde avtegnet seg ved revisjonen av 2007-budsjettet i mai i fjor.

Regjeringens forslag gir følgende hovedtall for budsjettet:

- Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet reduseres med 2,9 mrd. kroner, fra 76,8 mrd. kroner til 73,9 mrd. kroner. Bruken av oljeinntekter i 2008 vil dermed være om lag 7 mrd. kroner lavere enn forventet fondsavkastning på 80,7 mrd. kroner.
- Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet utgjør 4,3 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Siden anslaget for underskuddet i 2007 er betydelig redusert, tilsvarer dette en økning på 0,7 prosentpoeng fra året før.
- En reell økning i statsbudsjettets underliggende utgifter på 3¼ pst. regnet fra regnskap for 2007. Dette er om lag 1 prosentpoeng mer enn lagt til grunn i saldert budsjett for 2008. Oppjusteringen av utgiftsveksten skyldes både økte utgifter i budsjettet for 2008 og at utgiftene i 2007 ble lavere enn anslått.
- Det oljekorrigerte budsjettunderskuddet i 2008 anslås til 13 mrd. kroner. Underskuddet dekkes ved en tilsvarende overføring fra Statens pensjonsfond Utland.
- Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten anslås til knapt 356 mrd. kroner i 2008.
- Netto avsetning til Statens pensjonsfond – Utland, der overføringen til statsbudsjettet er trukket fra, anslås til 343 mrd. kroner. I tillegg kommer renter og utbytte på kapitalen i Pensjonsfondet, slik at det samlede overskuddet på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond kan anslås til om lag 424 mrd. kroner.
- Den samlede kapitalen i Statens pensjonsfond ved utgangen av 2008 anslås til 2 427 mrd. kroner, hvorav kapitalen i utenlandsdelen utgjør 2 316 mrd. kroner. Til sammenlikning anslås verdien av allerede opparbeidede rettigheter til alderspensjon fra folketrygden til om lag 4 551 mrd. kroner ved utgangen av 2008.
- Budsjettforslaget innebærer en reell vekst i kommunenes samlede inntekter fra 2007 til 2008 på knapt 3,7 mrd. kroner, eller om lag 1,4 pst., regnet fra regnskapet for 2007. For 2007 anslås nå veksten i kommunenes samlede inntekter til 3,2 mrd. 2007-kroner, tilsvarende 1,3 pst.

Det vises til nærmere omtale av budsjettpolitikken i kapittel 3. Budsjettets utgifter og inntekter er omtalt i St.prp. nr. 59 (2007–2008).

Hovedtrekk i skatte- og avgiftsopplegget

Skatte- og avgiftsreglene bør som hovedregel ligge fast gjennom året. Regjeringen foreslår derfor kun begrensede endringer som bør iverksettes i 2008.

Regjeringen foreslår å øke fiskerfradraget til 115 000 kroner og stramme inn i nettolønnsordningen for sjøfolk. Forslagene vil redusere dagens konkurransevridning mellom fiskerinæringen og annen skipsfartsnæring.

Etter Stortingets vedtak om avgift på utslipp av NO_x gis det avgiftsfritak for virksomheter som inngår avtale med staten om å gjennomføre NO_x-reducerende tiltak i samsvar med et fastsatt miljømål. Regjeringen har kommet til enighet med 14 næringsorganisasjoner om en slik avtale. Avtalen innebærer at virksomheter som slutter seg til avtalen, får et midlertidig avgiftsfritak i perioden fram til 31. desember 2010, mot at de kollektivt gjennomfører tiltak som reduserer de årlige utslippene med 30 000 tonn NO_x. Avgiftsfritaket kan først tre i kraft når EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har godkjent ordningen. I henhold til den framforhandlede avtalen vil virksomheter som melder seg inn i NO_x-fondet innen 1. juli 2008, få refundert avgift som er betalt i perioden fra 1. januar 2008 og fram til ESAs beslutning foreligger. Det legges opp til å budsjettere med at avtalen godkjennes av ESA, og at avtalen vil tre i kraft i løpet av 2008.

Regjeringen foreslår at punktet i klimaforliket om økte drivstoffavgifter forskutteres ved å øke autodieselavgiften med 10 øre per liter og bensinavgiften med 5 øre per liter med virkning fra 1. juli 2008.

Videre foreslås det å øke Kredittilsynets sektoravgifter fra tilsynsenhetene med 10 mill. kroner. Samlet innebærer skatte- og avgiftsopplegget en lettelse på om lag 540 mill. kroner påløpt og om lag 370 mill. kroner bokført i 2008.

Regjeringen omtaler i denne meldingen også enkelte andre aktuelle skatte- og avgiftssaker:

- Regjeringen vil vurdere å oppheve skattefritaket for gjensidige brann- og husdyrforsikringselskaper med virkning fra inntektsåret 2008, i forbindelse med budsjettet for 2009. Skattefritaket savner en god begrunnelse, virker konkurransevridende og kan være problematisk på grunn av EØS-avtalens regler om statsstøtte.
- I tråd med anmodning fra finanskomiteens flertall legger Regjeringen fram en bred vurdering av incentiver for økt utbygging av vannkraft og

annen fornybar energi. Det gis en oversikt over ulike teknologier for fornybar energi samt en omtale av potensialet for utbygging av fornybar energi og kostnader ved de ulike teknologiene. Videre vurderes skattesystemet og de konsesjonsbaserte ordningenes (konsesjonsavgift og konsesjonskraft) virkning på investeringsincentivene, først og fremst for vannkraft. Det foreslås dessuten å fjerne en skattemessig vridning ved opprusting og utvidelse av kraftverk samt å innføre en utbetalingsordning av skatteverdien av ny, negativ grunnrenteinntekt.

- Det gis en oppsummering av høringen av Særagiftsutvalgets innstilling (NOU 2007: 8).
- Det gis en kort omtale av innstillingen fra Kulturmomsutvalget (NOU 2008: 7) som er sendt på høring med frist 30. juni 2008.
- ESA har i brev av 16. april 2008 uttalt at grunnavgiften på engangsemballasje er en diskriminerende avgift i strid med EØS-avtalen artikkel 14. ESA begrunner dette med at grunnavgiften i hovedsak rammer utenlandske drikkevarer så lenge disse av praktiske årsaker er tappet på engangsemballasje. Regjeringen vil svare ESA innen tidsfristen 16. juni 2008.

Skatte- og avgiftsspørsmål er nærmere omtalt i avsnitt 3.8, og investeringsincentiver for fornybar energi i avsnitt 3.10. Det vises også til Ot.prp. nr. 59 (2007–2008) Om endringer i skatte- og avgiftslovgivinga mv. og St.prp. nr. 59 (2007–2008) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2008.

Kommunenes inntekter

Regjeringen vil styrke de sentrale velferdstjenestene gjennom gode fellesskapsløsninger. Kommunesektoren har det overordnede ansvaret for mange av disse oppgavene, og skal levere tjenester av høy kvalitet som er tilpasset innbyggernes behov. Regjeringen har derfor styrket kommuneøkonomien betydelig. For perioden 2005 til 2008 anslås den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter til 20,8 mrd. kroner, tilsvarende en gjennomsnittlig årlig vekst på 2,7 pst. Regjeringens kommuneopplegg har lagt til rette for en betydelig oppgang i aktiviteten i sektoren. Foreløpige tall viser at sysselsettingene i kommunesektoren har økt med om lag 26 000 personer for 2006 og 2007 sett under ett, mot en svak nedgang i de to foregående årene.

Regjeringens forslag til kommuneramme i Nasjonalbudsjettet 2008 innebar en vekst i de sam-

lede inntektene på 3,9 mrd. kroner sammenliknet med anslag på regnskap for 2007, tilsvarende en reell vekst på 1,5 pst. På bakgrunn av tall for skatteinntangen hittil i år er anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2008 justert opp med om lag 1,3 mrd. kroner. Kostnadsveksten i kommunesektoren er imidlertid også oppjustert. Samlet sett anslås realnivået på kommunesektorens inntekter om lag som i Nasjonalbudsjettet 2008. Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2008 anslås til 3,7 mrd. 2008-kroner, tilsvarende 1,4 pst.

Kommuneøkonomien er nærmere omtalt i avsnitt 3.4.

Pengepolitikken

Pengepolitikken langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste gjennom lav og stabil inflasjon. I samsvar med dette skal Norges Banks rentesetting rettes inn mot en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2½ pst. Forskriften etablerer fleksibel inflasjonsstyring for pengepolitikken. På kort og mellomlang sikt skal hensynet til lav og stabil inflasjon veies opp mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting. I utøvelsen av pengepolitikken skal Norges Bank være framoverskuende og ta tilbørlig hensyn til usikkerheten knyttet til makroøkonomiske anslag og vurderinger. Budsjett- og pengepolitikken må virke sammen for å bidra til målet om en stabil utvikling i norsk økonomi.

Kapasitetsutnyttningen i norsk økonomi er svært høy, og arbeidsledigheten har falt til et lavt nivå. Tiltakende lønnsvekst bidrar nå til høyere prisvekst på norskproduserte varer og tjenester. Fra sommeren 2005 og fram til nå har Norges Bank økt styringsrenten fra 1,75 pst. til 5,5 pst. Ifølge Norges Banks renteprognose i den pengepolitiske rapporten fra mars vil renten settes ned igjen gjennom 2009 og 2010.

Det vises til avsnitt 3.5 for en nærmere omtale av pengepolitikken.

Sysselsettingspolitikken og det inntektspolitiske samarbeidet

Et hovedmål for Regjeringen er full sysselsetting og et inkluderende arbeidsliv. Sysselsettingspolitikken skal bidra til å øke arbeidskraftpotensialet, ved å legge til rette for at arbeidssøkere kommer i arbeid og ved å motvirke utstøting fra arbeidslivet. Gjennom de siste årene har sterk vekst i etterspørselen etter arbeidskraft bidratt til en markert nedgang i ledigheten og betydelig økning i yrkesdelta-

kelsen, særlig blant de eldste og yngste aldersgruppene. Samtidig har stor arbeidsinnvandring, i hovedsak fra Polen og andre land som ble en del av EØS-området ved utvidelsen av EU i 2004, avhjulpet flaskehalsen og dempet presset i arbeidsmarkedet. For å stimulere til fortsatt god tilgang av arbeidskraft fra utlandet er det gjennomført flere forenklinger av regelverket for arbeidsinnvandring. I stortingsmeldingen om arbeidsinnvandring, som nylig ble lagt fram, foreslås det ytterligere tiltak. Tiltakene vil bl.a. bidra til et enklere og mer oversiktlig regelverk, gi bedre informasjon og forenkle søknadsprosedyrene.

Et omfattende sikkerhetsnett og stort offentlig tjenestetilbud knyttet til barnehager, utdanning og helse legger til rette for et velfungerende arbeidsmarked og høy yrkesaktivitet. Samtidig er sykefraværet i Norge høyt, og avgangen fra arbeidslivet til ulike trygdeordninger har økt sterkt siden midten av 1990-tallet. Om lag én av fem i yrkesaktiv alder mottar nå en helserelatert trygdeytelse eller AFP. Det er en stor utfordring å redusere denne andelen. Pensjonsreformen kan bidra til forlenget arbeidsinnsats. Den AFP-løsningen man har kommet fram til i privat sektor har gode arbeidsinsentiver, i tråd med skissen Regjeringen la til grunn i pensjonsmeldingen.

Gjennom det siste halve året har sysselsettingen økt raskere enn lagt til grunn i fjor høst, og arbeidsledigheten har falt mer. Regjeringen opprettholder nivået på arbeidsmarkedstiltakene på 40 000 plasser som gjennomsnitt for 2008. Siden både arbeidsledigheten og tallet på yrkeshemmede har falt mer enn lagt til grunn i fjor høst, gir dette rom for ytterligere styrking av innsatsen overfor utsatte grupper i arbeidsmarkedet. I tillegg økes satsene til arbeidsmarkedstiltak i skjermet sektor innenfor den gjeldende bevilgningen til arbeidsmarkedstiltak.

Det *inntektspolitiske samarbeidet* er en sentral del av Regjeringens økonomiske politikk og har bidratt til at vi i de siste tretti årene har hatt lavere arbeidsledighet enn de fleste andre OECD-landene. Den norske lønnsforhandlingsmodellen bygger på at lønnsveksten må tilpasses det konkurranseutsatt sektor over tid kan leve med.

Flere år med høy lønnsvekst har bidratt til å trekke kostnadsnivået i Norge opp. Målt i felles valuta lå lønnskostnadene per timeverk i norsk industri i fjor om lag 25 pst. høyere enn gjennomsnittet for EU-landene. Anslagene i denne meldingen innebærer at kostnadsgapet i forhold til EU og

andre handelspartnerne fortsetter å øke i inneværende år. Dette vil gjøre mange konkurranseutsatte virksomheter mer sårbare for svakere produktivitetsutvikling eller prisnedgang på norske eksportprodukter.

Sysselsettings- og inntektspolitikken er nærmere omtalt i avsnittene 3.6 og 3.7.

Regjeringens klimapolitikk

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

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

Regjeringen har fastlagt en ramme for skogprosjekter i utviklingsland på opp til 3 mrd. kroner per år, som skal finansieres innenfor en økende, samlet norsk bistandsramme. For 2008 er det foreslått å sette av 400 mill. kroner til skogtiltak i utviklingsland.

I klimaavtalen mellom Regjeringen og opposisjonen fra januar 2008 ble det enighet om et mål om å redusere utslippene i Norge med 15–17 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i forhold til forventede utslipp uten nye tiltak, når skog er inkludert. Dette innebærer i tilfelle at om lag to tredjedeler av Norges totale utslippsreduksjoner gjennomføres nasjonalt. I klimaforliket var det også enighet om å øke autodieselavgiften med 10 øre per liter og bensinavgiften med 5 øre per liter i statsbudsjettet for 2009. Regjeringen foreslår at denne endringen gjennomføres allerede fra 1. juli 2008, jf. Ot.prp. nr. 59 (2007–2008). Det er videre foreslått å øke bevilgningen til forskning på fornybar energi med 70 mill. kroner i 2008, jf. St.prp. nr. 59 (2007–2008).

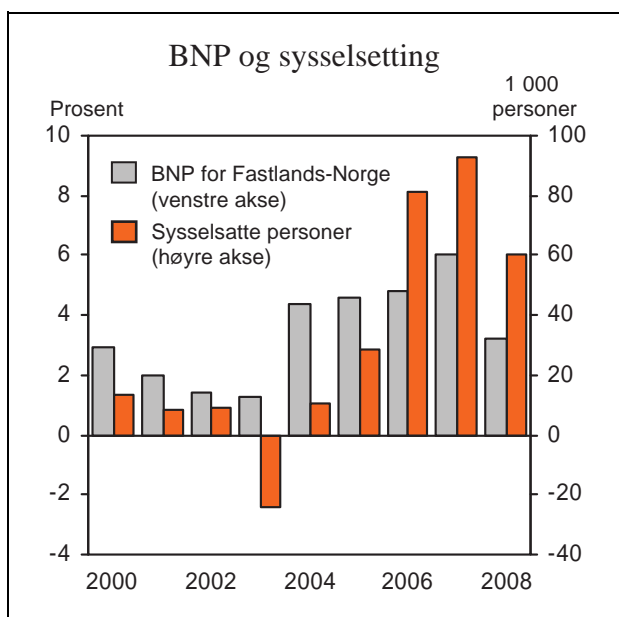
Regjeringens klimapolitikk er nærmere omtalt i avsnitt 3.9.

2 De økonomiske utsiktene

2.1 Norsk økonomi

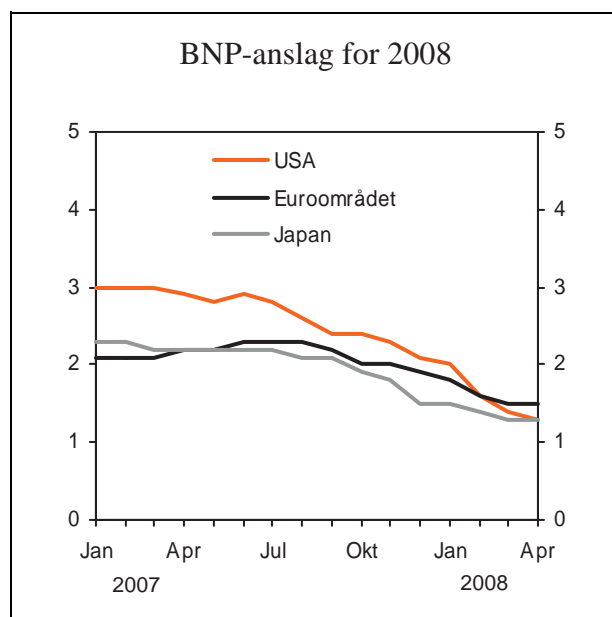
Norsk økonomi er inne i en sterk høykonjunktur. Aktiviteten i fastlandsøkonomien har økt med nærmere 5 pst. i gjennomsnitt per år de fire siste årene. Vi må helt tilbake til 1960-tallet for å finne en fireårsperiode med like høy vekst. Sterk inntektsvekst og flere år med lave renter har understøttet en markert oppgang i husholdningenes etterspørsel. God lønnsomhet og høy kapasitetsutnyttelse har bidratt til markert oppgang i fastlandsbedriftenes investeringer. Også en kraftig økning i oljeinvesteringene har bidratt positivt til innenlandsk etterspørsel. Oppgangen i fastlandsøkonomien har ført til en rekordhøy vekst i sysselsettingen, og arbeidsledigheten har falt til nivåer vi ikke har sett på 20 år. Tilstrammingen i arbeidsmarkedet har ført til tiltakende kostnadsvekst, og resultatene fra lønnsoppgjørene så langt i år tyder på at lønnsveksten tar seg ytterligere noe opp fra 2007 til 2008. Samtidig er prisveksten på norskproduserte varer og tjenester, også utenom energivarer, på veg opp.

Veksten i fastlandsøkonomien i 2007 ble på hele 6 pst. ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall. Veksten holdt seg godt oppe gjennom året, men med noe svakere utvikling i industrien enn i resten av økonomien. Statistisk sentralbyrås konjunkturbarometer og produksjonsindeksen for industrien tyder på at veksten i denne næringen avtar ytterligere. I tillegg ser det ut til at veksten i etterspørselen rettet mot fastlandsøkonomien kan være i ferd med å dempes. Boligbyggingen har avtatt de siste månedene, og husholdningenes varekonsum var i 1. kvartal i år om lag 0,6 pst. lavere enn i 4. kvartal i fjor. Det er også tegn til avdemping i eksporten av tradisjonelle varer. Den sterke oppgangen i investeringene i petroleumssektoren ser imidlertid ut til å fortsette, og ordresituasjonen innenfor oljerelatert industri er fortsatt svært gunstig. Veksten i norsk økonomi for 2008 sett under ett vil trolig ligge godt over beregnet trendvekst, men det ligger an til en klar avdemping gjennom året. Alt i alt anslås BNP for Fastlands-Norge å øke med 3¼ pst. i år, ½ prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008.



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

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.



Figur 2.2 BNP-anslag for 2008 gitt på ulike tidspunkt. Endring fra året før. Prosent

Kilde: Concensus Forecasts.

Utsiktene for *internasjonal økonomi* har sveket seg betydelig den siste tiden, jf. figur 2.2. De store underliggende problemene i finansmarkedene, som kom til syne i fjor sommer, har utviklet seg til en av de største finansielle rystelsene siden andre verdenskrig. Urolighetene ble utløst av problemer i boliglånemarkedet i USA, men spredte seg raskt til andre markedssegmenter og førte til innstramminger i kredittmarkedene og børsfall verden over.

Som følge av den finansielle uroen og svakere vekstutsikter har den amerikanske sentralbanken (Fed) satt styringsrenten kraftig ned. Til tross for de markerte rentenedsettelsene og svakere dollar, bremser forholdene i finansmarkedene og nedkjølingen av boligmarkedet veksten i amerikansk økonomi i betydelig grad. Veksten i forbruk og inves-

teringer er på vei ned og sysselsettingen faller. Også i eurosonen, Storbritannia og i framvoksende økonomier ventes det svakere vekst framover. Blant annet har uroen i finansmarkedene økt lånekostnadene og redusert tilgangen på lånekapital, også for forbrukere og bedrifter utenfor USA. I tillegg er utsiktene for det eksportrettede næringslivet svakere som følge av lavere etterspørsel fra USA.

I denne meldingen anslås det en BNP-vekst i inneværende år på 2 pst. for våre viktigste handelspartnere sett under ett, en nedjustering på ¾ prosentpoeng siden Nasjonalbudsjettet 2008.

Sterk oppgang i matvareprisene bidrar til økt usikkerhet om det videre økonomiske forløpet i flere lavinntektsland. Sammen med høy prisvekst på energivarer har denne utviklingen bidratt til til-

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

	Mrd. kroner 2007 ²	2007	2008
Privat konsum	946,4	6,4	3,7
Offentlig konsum	447,1	3,2	3,2
Bruttoinvesteringer i fast kapital	474,3	9,6	4,8
Oljeutvinning og rørtransport	109,0	6,6	10,0
Bedrifter i Fastlands-Norge	169,2	13,2	7,0
Boliginvesteringer	105,9	6,3	-4,0
Etterspørsel fra Fastlands-Norge ³	1 735,4	6,1	3,5
Eksport	1 062,7	3,2	2,4
Herav: Råolje og naturgass	498,0	-2,4	-0,2
Tradisjonelle varer	303,0	9,0	4,3
Import	685,5	8,6	6,0
Herav: Tradisjonelle varer	451,4	8,2	6,1
Bruttonasjonalprodukt	2 288,7	3,5	2,4
Herav: Fastlands-Norge	1 708,7	6,0	3,2
Fastlands-Norge uten el.	1 662,7	5,9	3,3
Andre nøkkeltall:			
Sysselsetting, personer .....	..	3,8	2,4
Arbeidsledighetsrate, AKU (nivå) .....	..	2,5	2,4
Årslønn .....	..	5,4	5½
Konsumprisindeksen (KPI) .....	..	0,8	3,2
KPI-JAE .....	..	1,4	2,4
Oljepris, kroner per fat i løpende priser .....	..	423	500
Driftsbalansen (pst. av BNP) .....	..	16,3	17,2
Husholdningenes sparing, pst. av disponibel inntekt.....	..	-1,2	0,3

¹ Beregnet i faste 2005-priser der ikke annet er angitt.

² Foreløpige nasjonalregnskapstall (offentliggjort 21. februar 2008) i løpende priser.

³ Utenom lagerendring.

takende inflasjon i både industriland og framvoksende økonomier. For våre viktigste handelspartnere legges det til grunn en KPI-vekst på $2\frac{3}{4}$ pst. i år. Dette er $\frac{3}{4}$ prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008.

Uroen i finansmarkedene internasjonalt har også påvirket utviklingen i Norge, og det har vært store svingninger i kronekursen, i risikopremiene i kredittmarkedene og i aksjemarkedene. Hovedindeksen på Oslo Børs falt med til sammen 28 pst. fra toppnoteringen i fjor sommer til bunnoteringen i januar i år, men har siden økt igjen til et nivå som er 7 pst. lavere enn i fjor sommer. Uroen i finansmarkedene har ført til økte finansieringskostnader for bedriftene, og det har vært lav emisjonsaktivitet på Oslo Børs etter nyttår.

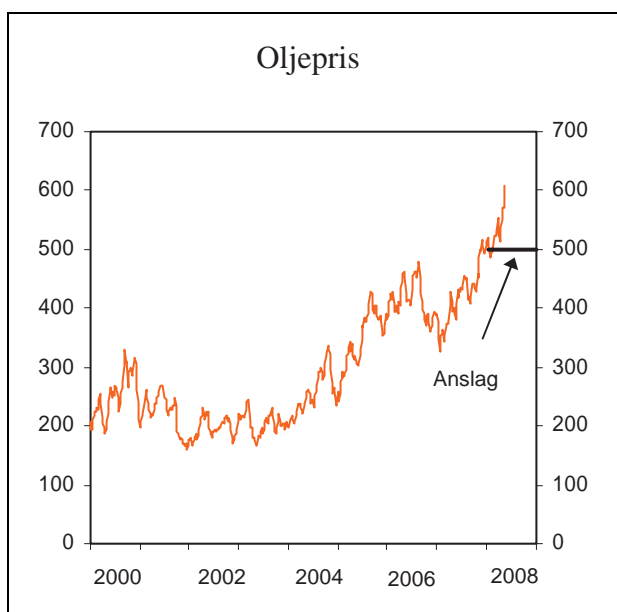
Oljeprisen er svært høy. Hittil i år har prisen på olje fra Nordsjøen vært om lag 530 kroner per fat i gjennomsnitt. I begynnelsen av mai ble nordsjøolje omsatt til over 600 kroner per fat i spotmarkedet. Den høye oljeprisen må ses i sammenheng med sterk vekst i etterspørselen fra bl.a. Kina, lite ledig produksjonskapasitet utenfor OPEC og usikkerhet om framtidig levering fra viktige produsentland som Iran, Irak, Venezuela og Nigeria. Prisene for olje levert i desember i år er på over 120 USD per fat, noe som indikerer at det ventes høy oljepris også utover i 2008. I denne meldingen er det lagt til grunn en gjennomsnittlig oljepris på 500 kroner per fat for inneværende år. Dette er 140 kroner høy-

ere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008, jf. avsnitt 2.3.

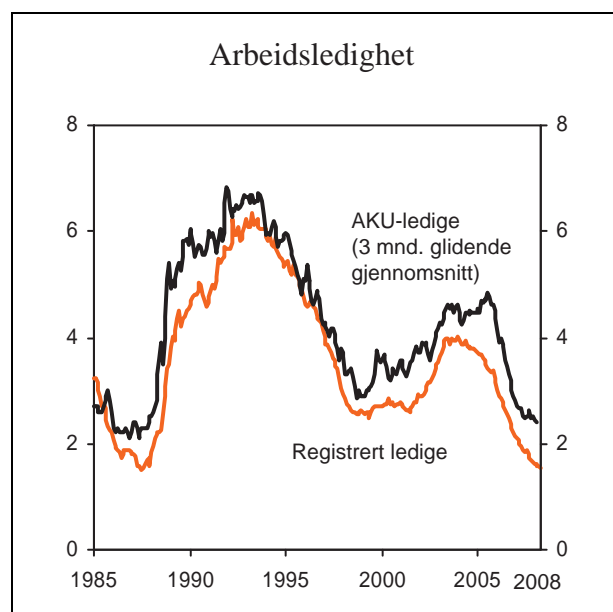
Den sterke konjunkturoppgangen har ført til kraftig vekst i etterspørselen etter arbeidskraft. Sysselsettingen har økt med 250 000 personer siden omslaget våren 2003, og arbeidsledigheten har falt til sitt laveste nivå på 20 år. Til tross for høy arbeidsinnvandring, hovedsakelig fra de nye EØS-landene, melder mange bedrifter om problemer med å rekruttere kvalifisert arbeidskraft.

Den sterke veksten i sysselsetting og arbeidsstyrke har fortsatt inn i 2008. Sesongjustert var det sysselsatt 22 000 flere personer i 1. kvartal i år enn i 4. kvartal i fjor, og nær 100 000 flere enn i samme periode ett år tidligere ifølge Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU). Den kraftige veksten kan tilskrives både økt yrkesdeltakelse blant nordmenn og fortsatt høy arbeidsinnvandring. Veksten i sysselsettingen ventes å avta framover, i takt med at den økonomiske veksten dempes. Sysselsettingen anslås å øke med 60 000 personer, eller $2\frac{1}{2}$ pst. fra 2007 til 2008.

Parallelt med den sterke veksten i sysselsettingen har arbeidsledigheten gått markert ned. I 1. kvartal i år utgjorde AKU-ledigheten 2,4 pst. av arbeidsstyrken, eller 62 000 personer (sesongjustert). Dette er nær en halvering av nivået siden sommeren 2005. Utviklingen de siste månedene tyder på at AKU-ledigheten er i ferd med å flate ut på i underkant av $2\frac{1}{2}$ pst. Det er også klare tegn til utflating i den registrerte ledigheten. Ved utgangen av april i år utgjorde den registrerte ledigheten



Figur 2.3 Spotpris på Brent Blend. Kroner per fat
Kilder: Reuters EcoWin og Finansdepartementet.



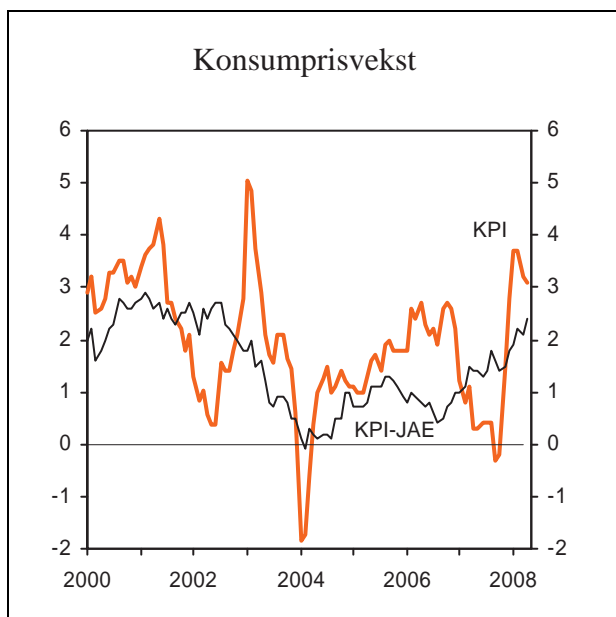
Figur 2.4 Arbeidsledighet (AKU og registrert ledige). Prosent av arbeidsstyrken

Kilder: NAV og Statistisk sentralbyrå.

1,5 pst. av arbeidsstyrken, sesongjustert. En avmatning i den økonomiske veksten framover trekker i retning av at etterspørselen etter arbeidskraft vil dempes. AKU-ledigheten anslås til 2½ pst. som gjennomsnitt for 2008.

Tilstrammingen i arbeidsmarkedet gir seg utslag i økt konkurranse om arbeidskraften og en klart tiltakende lønnsvekst. Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) anslår at veksten i gjennomsnittlig årslønn var 5,4 pst. i 2007, opp fra 4,1 pst. i 2006. Lønnsveksten i fjor var den høyeste siden 2002. Årets inntektsoppgjør er et hovedoppgjør. Så langt er det oppnådd enighet mellom NHO og LO/YS og mellom HSH og LO/YS med anslåtte rammer på 5,6 pst. årslønnsvekst i 2008. I denne meldingen er det i tråd med disse resultatene lagt til grunn en lønnsvekst for norsk økonomi sett under ett på 5½ pst. for inneværende år. Dette er ½ prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008. Lønnsveksten hos våre viktigste handelspartnere anslås til 3½ pst. i år. Lønnsanslagene innebærer dermed en fortsatt svekkelse av næringslivets kostnadsmessige konkurranseevne.

Konsumprisene (KPI) økte med 0,8 pst. fra 2006 til 2007. Gjennom de siste årene har veksten i konsumprisene vært sterkt påvirket av varierende energipriser. Økte energipriser har bidratt til å trekke tolv månedersveksten i KPI markert opp. I



Figur 2.5 Konsumprisvekst totalt (KPI) og justert for avgiftsendringer og utenom energivarer (KPI-JAE). Prosentvis endring fra samme måned året før

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

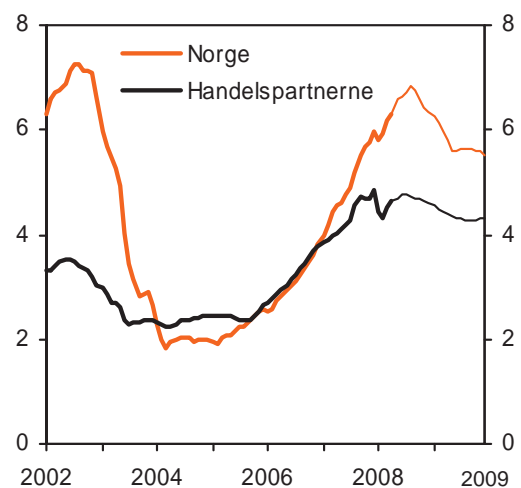
Boks 2.1 Renteframskrivinger

I denne meldingen er det beregningsteknisk lagt til grunn at rentene utvikler seg i samsvar med de implisitte terminrentene beregnet på grunnlag av avkastningskurven i penge- og obligasjonsmarkedene i begynnelsen av mai. Risikopremiene i pengemarkedet er imidlertid fortsatt høye som følge av uroen i finansmarkedene. Derfor knytter det seg større usikkerhet enn normalt om hvilke forventninger til utviklingen i styringsrenten som ligger inne i avkastningskurven.

De implisitte terminrentene for både inneværende og neste år har steget etter at Nasjonalbudsjettet 2008 ble lagt fram. Terminrentekurven viser et forløp der tremåneders pengemarkedsrente først øker og deretter avtar igjen til et nivå ved utgangen av inneværende år om lag lik gjennomsnittet for april, jf. figur 2.6. Til neste år ventes en nedgang i pengemarkedsrentene.

Tremåneders pengemarkedsrente i Norge er nå om lag 1¾ prosentpoeng høyere enn gjennomsnittet av tilsvarende renter hos våre viktigste handelspartnere.

Tremåneders pengemarkedsrenter



Figur 2.6 Teknisk framskrivning av tremåneders pengemarkedsrenter. Faktisk utvikling og implisitte terminrenter. Prosent

Kilder: Norges Bank, Reuters, Reuters EcoWin og Finansdepartementet.

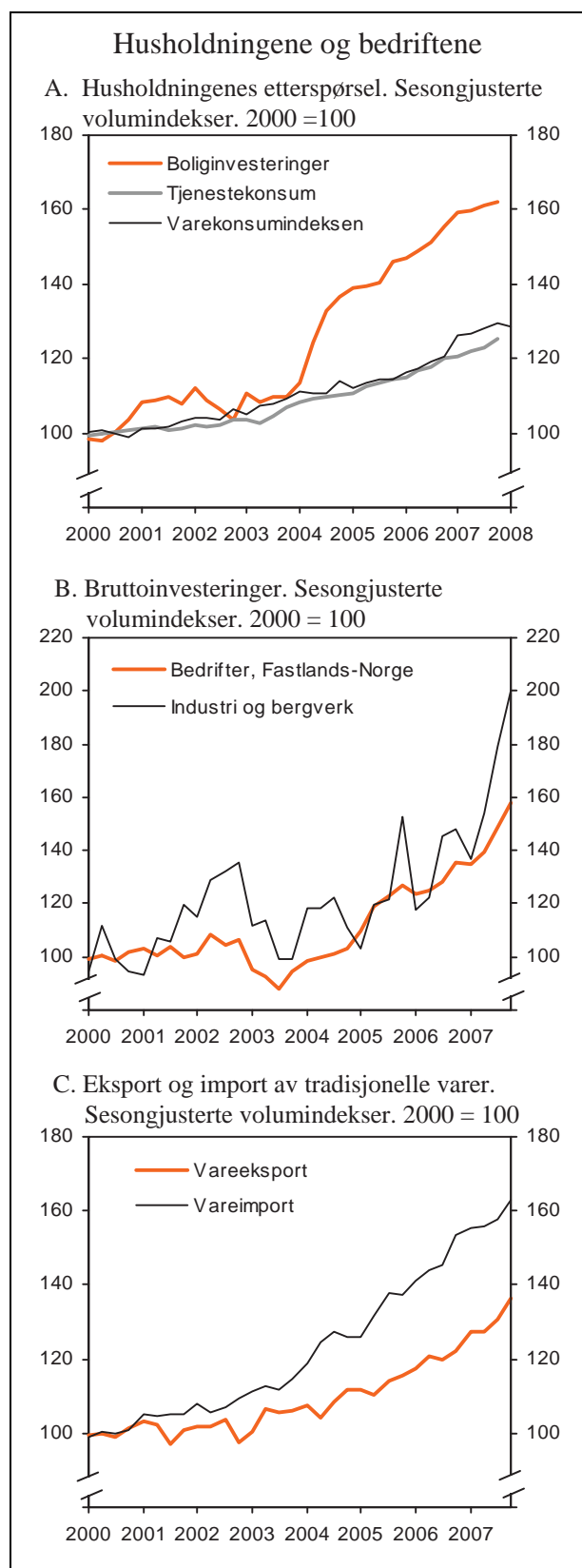
årets fire første måneder var konsumprisene 3,5 pst. høyere enn i samme periode i fjor. Justert for avgifter og utenom energivarer var den gjennomsnittlige veksten i konsumprisene (KPI-JAE) knapt 1 pst. per år i perioden 2003 – 2006. Tiltakende vekst i prisene på norskproduserte varer og tjenester bidro til å trekke veksten i KPI-JAE opp gjennom fjoråret, og på årsbasis var økningen 1,4 pst. Tolv månedersveksten i KPI-JAE har tatt seg ytterligere opp i inneværende år, og i årets fire første måneder var denne indeksen 2,1 pst. høyere enn i samme periode i fjor. I denne meldingen er det lagt til grunn at KPI og KPI-JAE vil øke med henholdsvis 3,2 og 2,4 pst. i 2008, opp fra 2½ og 2 pst. i Nasjonalbudsjettet 2008. Oppjusteringene må bl.a. ses i sammenheng med høyere anslag på oljeprisen, lønnskostnadene, husleiene og de økte verdensmarkedsprisene på matvarer.

Siden sommeren 2005 er Norges Banks styringsrente satt opp med til sammen 3¾ prosentpoeng, til 5½ pst. De siste månedene har usikkerheten i de internasjonale finansmarkedene medført at pengemarkedsrentene og bankenes innskudds- og utlånsrenter har økt mer enn Norges Banks styringsrente. Norges Bank anslår i sin pengepolitiske rapport fra mars i år at styringsrenten vil være mellom 5½ og 5¾ pst. i 4. kvartal i år, for deretter å avta til om lag 5 pst. i 4. kvartal neste år. I denne meldingen er det lagt til grunn at pengemarkedsrentene vil utvikle seg i tråd med markedsaktørens forventninger, slik disse kom til uttrykk i terminrentene i begynnelsen av mai, jf. boks 2.1.

Målt ved konkurransekursindeksen (KKI) var kronen 9. mai om lag 5 pst. sterkere enn gjennomsnittlig kurs i fjor og 9 pst. sterkere enn gjennomsnittet for de siste ti årene. I denne meldingen er det lagt til grunn at den effektive kronkursen vil utvikle seg i tråd med valutakursene slik disse ble priset i terminmarkedet i begynnelsen av mai. Det innebærer at kronen, målt ved KKI, antas å styrke seg med om lag ¾ pst. fra 2007 til 2008. Kronkursen påvirkes av en rekke forhold, og det knytter seg erfaringsmessig stor usikkerhet til anslag for kursutviklingen framover.

Det private konsumet økte med hele 6,4 pst. i 2007 etter flere år med høy vekst. Den sterke veksten de siste årene må ses i sammenheng med at en kraftig oppgang i sysselsettingen og relativt lav prisvekst har gitt sterk vekst i husholdningenes disponible realinntekter. Forbruket har likevel økt sterkere enn inntektene, og spareraten har falt til et svært lavt nivå. Utviklingen i spareraten gjennom de siste årene er påvirket av store svingninger i utbyttebetalingene i forbindelse med innføringen av utbyttebeskatning. Også når utbyttene holdes

utenom, har sparingen falt som andel av inntektene de siste årene. Det er nærliggende å se denne nedgangen i sammenheng med den lange perioden



Figur 2.7 Husholdningene og bedriftene

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

med relativt lave renter, samtidig som bedringen i arbeidsmarkedet kan ha påvirket husholdningenes syn på behovet for finansielle reserver. I tillegg kan nye og mer fleksible låneprodukter ha bidratt til økt låneopptak blant husholdningene i en periode.

Veksten i varekonsumet avtok gradvis gjennom fjoråret. Avdempingen har fortsatt i inneværende år, og varekonsumet var i 1. kvartal i år om lag 0,6 pst. lavere enn i 4. kvartal i fjor. Den lave sparingen blant husholdningene og økte renter ventes å bidra til at forbruksveksten også framover blir klart lavere enn i fjor. Mer moderat vekst i husholdningenes kjøpekraft som følge av høyere konsumprisvekst trekker i samme retning. Det private konsumet anslås å øke med 3,7 pst. i 2008.

Husholdningenes *boliginvesteringer* ser ut til å være på vei ned fra et høyt nivå. Det ble igangsatt bygging av 32 500 nye boliger i fjor, mot 33 300 i 2006. Antallet igangsatte boliger avtok klart gjennom fjoråret, og nedgangen har fortsatt inn i 2008. I 1. kvartal i år ble det til sammen igangsatt drøyt 6 300 nye boliger, en nedgang på hele 23 pst. fra samme periode i fjor. Gjennomsnittsåret på boligene økte imidlertid noe, og nedgangen i igangsatt bruksareal til bolig var i samme periode på 19 pst. Sterk vekst i byggekostnadene, økte renter, avtagende ordretilgang på boligbygg og lavere boligprisvekst trekker i retning av fortsatt avdemping i boligbyggingen framover. Samlet sett anslås boliginvesteringene å avta med 4 pst. i 2008.

Investeringene i oljeutvinning og rørtransport har i gjennomsnitt økt med nesten 11 pst. per år de siste fem årene og har bidratt betydelig til oppgangen i fastlandsøkonomien. Ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall økte investeringene med 6,6 pst. fra 2006 til 2007. I Nasjonalbudsjettet 2008 ble investeringene i petroleumsvirksomheten anslått å øke med 15 pst. i 2007 for deretter å holde seg uendret i 2008. Basert bl.a. på nye opplysninger innrapportert av selskapene legges det i denne meldingen til grunn en vekst i investeringene i petroleumsvirksomheten på 10 pst. i inneværende år.

Høy og tiltakende kapasitetsutnyttning, god lønnsomhet og relativt lave finansieringskostnader har bidratt til en kraftig oppgang i *investeringene i fastlandsbedriftene* de siste årene. I fjor var veksten på drøyt 13 pst. Igangsettingstall tyder på at veksten i investeringene i næringsbygg har fortsatt inn i 2008. Statistisk sentralbyrås investeringstelling for 1. kvartal i år kan tilsa en vekst i industri- og bergverksinvesteringene på om lag 20 pst. i år, samtidig som investeringene innenfor elektrisitetsforsyning fortsetter å øke. Statistisk sentralbyrås regnskapsstatistikk viser at lønnsomheten for norskregistrerte ikke-finansielle foretak notert på

Oslo Børs svekket seg i løpet av fjoråret, men fra et høyt nivå. Samtidig har uroen i finansmarkedene bidratt til økte finansieringskostnader for bedriftene, og det har vært lav emisjonsaktivitet på Oslo Børs etter nyttår. Veksten i bedriftenes låneopptak holder seg imidlertid svært høy, noe som kan tyde på at bedriftene fortsatt låner for å finansiere nyinvesteringer. I denne meldingen legger vi til grunn at veksten i foretaksinvesteringene demper seg til 7 pst. i inneværende år. For industri og bergverk anslås en vekst på 17 pst.

Den sterke oppgangen i verdensøkonomien har bidratt til høy vekst i eksporten av tjenester og tradisjonelle varer de siste årene. Som følge av redusert utvinning av råolje og naturgass har veksten i den samlede eksporten vært mer moderat. Sterk vekst i eksporten av verkstedsprodukter bidro i betydelig grad til at eksporten av tradisjonelle varer økte med hele 9 pst. fra 2006 til 2007. Det var også sterk oppgang i eksporten av metaller og kjemiske produkter. Hittil i år har eksporten vist tegn til avdemping. Fra 4. kvartal i fjor til 1. kvartal i år økte verdien av den tradisjonelle vareeksporten med 1,6 pst. I denne meldingen legges det til grunn at veksten i eksportetterspørselen dempes, samtidig som eksportbedriftenes kostnadsmessige konkurransevne svekkes videre som følge av høy kostnadsvekst og en sterkere krone. Begge forholdene trekker i retning av svakere eksportvekst framover. Samlet sett legges det i denne meldingen til grunn en vekst i eksporten av tradisjonelle varer på 4,3 pst. i 2008. For eksporten samlet sett ventes en vekst på 2,4 pst.

Importvolumet av tradisjonelle varer økte med hele 8,2 pst. fra 2006 til 2007. Dette var femte året på rad med meget høy vekst i den tradisjonelle vareimporten. Totalt steg importen med 8,6 pst. i fjor. Oppgangen i importen de siste årene må ses i sammenheng med sterk vekst i innenlandsk etterspørsel og svært høye petroleumsinvesteringer, som i gjennomsnitt har et høyt importinnhold. I denne meldingen legges det til grunn en vekst i importen av tradisjonelle varer på 6,1 pst. fra 2007 til 2008.

Norges bytteforhold overfor utlandet – målt ved forholdet mellom eksport- og importpriser – bedret seg markert i perioden 2004–2006. Den høye veksten i Kina og andre framvoksende økonomier har bidratt til sterk prisoppgang på metaller, råolje og andre innsatsvarer de siste årene, samtidig som prisene på en del av de varene og tjenestene vi importerer har falt. Oppgangen i prisene på norske eksportprodukter fortsatte i 2007. Høy prisvekst på en del importvarer, særlig metaller, bidro til at bytteforholdet likevel forverret seg med

Boks 2.2 Virkningene av et mer markert tilbakeslag i internasjonal økonomi

Det er stor usikkerhet om den videre utviklingen i internasjonal økonomi. En mer markert avdemping i den økonomiske veksten internasjonalt enn lagt til grunn i denne meldingen vil også påvirke norsk økonomi.

Lavere vekst hos våre handelspartnere vil gi lavere vekst i eksporten og redusert aktivitet i de eksportrettede næringene. Virkningen på inntjeningen kan bli forsterket dersom prisene på norske eksportprodukter går ned. Lavere aktivitet og lønnsomhet i de eksportrettede næringene vil spre seg til resten av økonomien, bl.a. gjennom lavere etterspørsel mot underleverandører. Svekket lønnsomhet og redusert aktivitet i økonomien generelt vil gi lavere investeringer og sysselsetting og lavere inntekter til husholdningene, slik at veksten i privat konsum og boliginvesteringer reduseres. Svakere vekstutsikter internasjonalt kan også gi lavere oljepris, redusert rentenivå hos våre handelspartnere og lavere avkastning av Pensjonsfondet.

Den makroøkonomiske modellen MODAG kan benyttes til å analysere noen viktige konsekvenser for norsk økonomi av en mer markert avdemping internasjonalt, jf. beregningen gjengitt i tabell 1. I beregningen forutsettes det at markedsveksten i 2008 – 2010 blir knapt 4 prosentpoeng lavere per år enn lagt til grunn i framskrivningene i denne meldingen, dvs. en vekst i eksportmarkedene om lag på linje med det vi så i årene 2001 – 2003. Historisk sett var dette et relativt mildt tilbakeslag.

Ifølge MODAG vil en internasjonal avdemping i årene 2008 – 2010 på linje med den vi hadde i 2001 – 2003 trekke BNP-veksten for Fastlands-Norge ned med om lag ½ prosentpoeng per år. Særlig avtar verdiskapingen i industrien markert, men også øvrige fastlandsnæringer rammes. Dette gir også en svakere utvikling i arbeidsmarkedet, og i 2010 er sysselsettingen 20 000 personer under nivået i referansebanen. Antall arbeidsledige (AKU) går opp med drøyt 10 000 personer, tilsvarende ½ pst. av arbeidstyrken, mens knapt 10 000 personer trekker seg ut av arbeidstyrken.

I virkningsberegningen er valutakursen og rentenivået holdt uendret. Lavere rente i Norge vil dempe de negative virkningene på norsk økonomi av et sterkere internasjonalt tilbakeslag, mens en styrking av krona som følge av høy eller økende renteforskjell vil forsterke nedgangen i vekst og sysselsetting.

Internasjonal økonomi er i øyeblikket preget av uro i finansmarkedene, en betydelig tilstramming av kredittilgangen og generelt høyere risikopremier. Dette har bl.a. som konsekvens at det blir dyrere for bedrifter å finansiere investeringer, også for norske bedrifter. Denne kanalen er kun i begrenset grad ivare tatt i virkningsberegningen over. Dersom problemene i internasjonale finansmarkeder fortsetter, kan derfor bedriftenes investeringer, og dermed aktiviteten i norsk økonomi generelt, påvirkes mer enn det som framkommer av virkningsberegningen over.

Tabell 2.2 Akkumulert prosentvis avvik fra referansebanen

	2008	2009	2010
BNP for Fastlands-Norge	-0,4	-1,0	-1,6
Bruttoprodukt industri	-0,8	-2,3	-3,7
Bruttoprodukt øvrige næringer	-0,5	-1,2	-1,9
Privat konsum	-0,2	-0,5	-0,9
Sysselsetting, 1000 personer	-5,5	-13,4	-20,9
Arbeidsledighet (AKU), 1000 personer	4,2	7,9	11,5

Kilde: Finansdepartementet.

0,7 pst. De store prisbevegelsene i råvaremarkedene det siste halve året bidrar til økt usikkerhet om den videre utviklingen i bytteforholdet. Alt i alt anslås bytteforholdet eksklusive råolje og naturgass m.v. å svekke seg med knapt 2 pst. fra 2007 til 2008. Høy vekst i prisene på råolje og naturgass innebærer at bytteforholdet totalt sett ventes å bedres med knapt 7 pst.

Høye inntekter fra petroleumssektoren har bidratt til betydelige overskudd i driftsregnskapet overfor utlandet de siste årene. I 2007 var overskuddet på hele 372 mrd. kroner, tilsvarende 16,3 pst. av BNP. For inneværende år anslås overskuddet til 429 mrd. kroner, svarende til 17,2 pst. av BNP.

Anslagene i denne meldingen innebærer at kapasitetsutnyttelsen i norsk økonomi vil holde seg på et høyt nivå gjennom 2008, samtidig som sysselsettingen øker med 60 000 personer. Kombinasjonen av fortsatt sterkt press i norsk økonomi og fare for et markert tilbakeslag i internasjonal økonomi gjør imidlertid at risikoen for en mindre balansert utvikling er høy. Dette vil imidlertid først og fremst slå ut i aktivitetsveksten og arbeidsmarkedet fra og med 2009. Høy eller økende rente i en situasjon der utenlandske sentralbanker setter sine styringsrenter ned, kan gi press i retning av en ytterligere styrking av kronen. Kombinert med et allerede høyt kostnadsnivå i Norge og et mulig fall i norske eksportpriser kan lønnsomheten i deler av det konkurransutsatte næringslivet raskt forverres, med negative følger for aktivitet og sysselsetting. I tillegg innebærer flere år med høy gjeldsvekst og lav sparing at deler av husholdningssektoren er sårbare for ytterligere renteøkninger. Dette bidrar til økt usikkerhet om effekten av en ytterligere økning i lånerentene på husholdningenes tilpasning. Høyere rente enn ellers innebærer derfor også en fare for en mer brå oppbremsing i husholdningenes etterspørsel.

2.2 Nærmere om utviklingen i arbeidsmarkedet

Den sterke oppgangen i norsk økonomi har gitt store utslag i arbeidsmarkedet. Både sysselsettingen og arbeidsstyrken har økt markert, og arbeidsledigheten har falt til nivåer vi ikke har sett på 20 år. Etterspørselen etter arbeidskraft er fortsatt høy, og mange bedrifter melder om problemer med å rekruttere kvalifisert arbeidskraft. Arbeidsledigheten har imidlertid flatet ut de siste månedene, og ifølge Norges Banks regionale nettverk er mangelen på arbeidskraft noe mindre enn tidligere i

enkelte næringer. I tillegg har antall nye arbeidsledige økt forsiktig samtidig som tilgangen på ledige stillinger har avtatt noe de siste månedene.

Arbeidsstyrken (summen av sysselsatte og arbeidsledige) har økt kraftig i denne høykonjunkturen og langt mer de siste to årene enn demografiske endringer isolert sett skulle tilsi. Dette skyldes både en generell økning i yrkesdeltakelsen blant nordmenn og høy arbeidsinnvandring. Ifølge Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU) var 60 000 flere personer i arbeidsstyrken i 2007 enn i 2006. Veksten tiltok noe mot slutten av året, og i 1. kvartal i år var det nærmere 100 000 flere personer i arbeidsstyrken enn i samme kvartal i fjor.

Etter utvidelsen av EU-/EØS-området i 2004 har det kommet mange arbeidssøkere til Norge, særlig fra Polen og Baltikum. Ifølge Utlendingsdirektoratet (UDI) ble det i 1. kvartal i år utstedt 15 700 arbeidstillatelser til personer fra de nye EØS-landene, 16 pst. flere enn i samme periode i fjor. Om lag halvparten av disse er fornyelser av tidligere utstedte tillatelser. I 2007 ble det utstedt om lag 75 000 arbeidstillatelser til personer fra de nye EØS-landene, mer enn 2½ ganger så mange som i 2004. Veksten i antall arbeidstillatelser ser nå ut til å avta, jf. figur 2.8.B. Dette motvirkes imidlertid delvis av at tillatelsene får stadig lengre gjennomsnittlig varighet. Ved utgangen av 1. kvartal i år var det vel 55 000 gyldige arbeidstillatelser, noe som er mer enn 50 pst. flere enn på samme tid i fjor.

Etter at man i andre halvår 2007 gikk over til at arbeidsinnvandrere som får arbeidstillatelse i 6 måneder eller mer blir meldt direkte inn i det norske folkeregisteret, blir arbeidsinnvandringen fanget raskere opp i AKU-tallene enn tidligere. Ettersom en del av denne arbeidskraften allerede er en del av det norske arbeidsmarkedet, vil trolig veksten i sysselsettingen være noe overvurdert i AKU i en tid framover. Denne arbeidskraften er imidlertid allerede fanget opp i nasjonalregnskapstallene, jf. boks 2.4.

Yrkesdeltakelsen, dvs. den andelen av befolkningen mellom 15 og 74 år som er sysselsatt eller arbeidssøkere ifølge AKU, økte med 1,7 prosentpoeng fra 1. kvartal 2007 til 1. kvartal 2008. Yrkesdeltakelsen er nå like høy som i 2001 og 2002, som var de årene med høyest yrkesdeltakelse i forrige høykonjunktur. Både arbeidsinnvandring og økt yrkesdeltakelse blant nordmenn har bidratt til økningen. Yrkesdeltakelsen har de siste årene økt særlig sterkt blant personer over 55 år, jf. figur 2.8D. Det siste året har yrkesdeltakelsen også økt mye blant kvinner i de yngre aldersgruppene. Det legges til grunn en vesentlig svakere vekst i arbeidsstyrken

Boks 2.3 Faktorer bak endringene i de makroøkonomiske anslagene

Ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall økte BNP for Fastlands-Norge med hele 6,0 pst. fra 2006 til 2007, 1 prosentpoeng mer enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008 (NB08). Flere forhold bidro til at veksten ble noe sterkere enn ventet. Både privat konsum og boliginvesteringer økte noe mer enn lagt til grunn i NB08. Dette må bl.a. ses i sammenheng med at høy lønns- og sysselsettingsvekst gav sterkere vekst i husholdningenes disponible realinntekter enn tidligere anslått. Den sterke veksten i den økonomiske aktiviteten gjenspeilte seg i en markert bedring i arbeidsmarkedet. Sysselsettingen økte med hele 3,8 pst. og arbeidsledigheten kom ned i 2,5 pst., godt i tråd med anslagene i NB08.

Også i år ligger det an til at veksten i fastlandsøkonomien vil bli sterkere enn tidligere lagt til grunn. Anslaget for veksten i BNP for Fastlands-Norge i 2008 er oppjustert fra 2,8 pst. i NB08, til 3,2 pst. i denne meldingen. Utsikter til høyere investeringer og noe sterkere impulser fra offentlig etterspørsel er viktige årsaker til oppjusteringen. Veksten i oljeinvesteringene anslås nå til 10 pst. i år, mens det i NB08 ikke var ventet ytterligere vekst i oljeinvesteringene i 2008. Resultater fra Statistisk sentralbyrås investeringstelling for industrien og fortsatt høy igangsetting av næringsbygg bidrar til at anslaget for investeringer i fastlandsbedriftene oppjusteres med 3 prosentpoeng fra NB08, til 7 pst. i denne meldingen. I tillegg anslås veksten i offentlig konsum nå til 3,1 pst., opp 0,9 prosentpoeng fra anslaget i NB08. Etter framleggelsen av NB08 har sysselsettingsveksten vært noe sterkere enn ventet. Anslaget for sysselsettingsveksten i inneværende år er derfor oppjustert med 1,4 prosentpoeng, til 2,4 pst., i denne meldingen. I tillegg er anslaget for lønnsveksten også noe oppjustert.

Tabell 2.3 Finansdepartementets anslag for 2007 og 2008 på ulike tidspunkter. Prosentvis endring fra året før

	2007		2008	
	NB08 ¹	Regnskap	NB08 ¹	RNB08 ¹
<i>Handelspartnerne:</i>				
BNP	3,2	3,3	2,9	2,1
Konsumpriser	2,0	2,1	2,0	2,8
Arbeidsledighet, nivå	5,7	5,7	5,5	5,5
<i>Norge:</i>				
BNP Fastlands-Norge	5,0	6,0	2,8	3,2
BNP Fastlands-Norge utenom elektrisitet.....	4,9	5,9	2,9	3,3
Sysselsatte personer.....	3,5	3,8	1,0	2,4
Arbeidsledighetsprosent (AKU), nivå.....	2,5	2,5	2,5	2,4
Årslønn	5,0	5,4	5,0	5½
Konsumprisindeksen (KPI)	½	0,8	2½	3,2
KPI-JAE	1½	1,4	2,0	2,4
Oljepris (kroner), nivå	400	423	360	500
<i>Statsbudsjettet:</i>				
Overskudd (mrd. kroner) ² , nivå.....	374,4	393,5	344,0	424,3
Underliggende, reell utgiftsvekst	3¾	2,6	2¼	3¼
Strukturelt, oljekorrigert underskudd (nivå) ³	4,3	3,6	4,5	4,3

¹ Nasjonalbudsjettet 2008 (NB08) og Revidert nasjonalbudsjett 2008 (RNB08).

² Inklusive Statens pensjonsfond.

³ Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge.

⁴ Justert for avgifter og utenom energivarer.

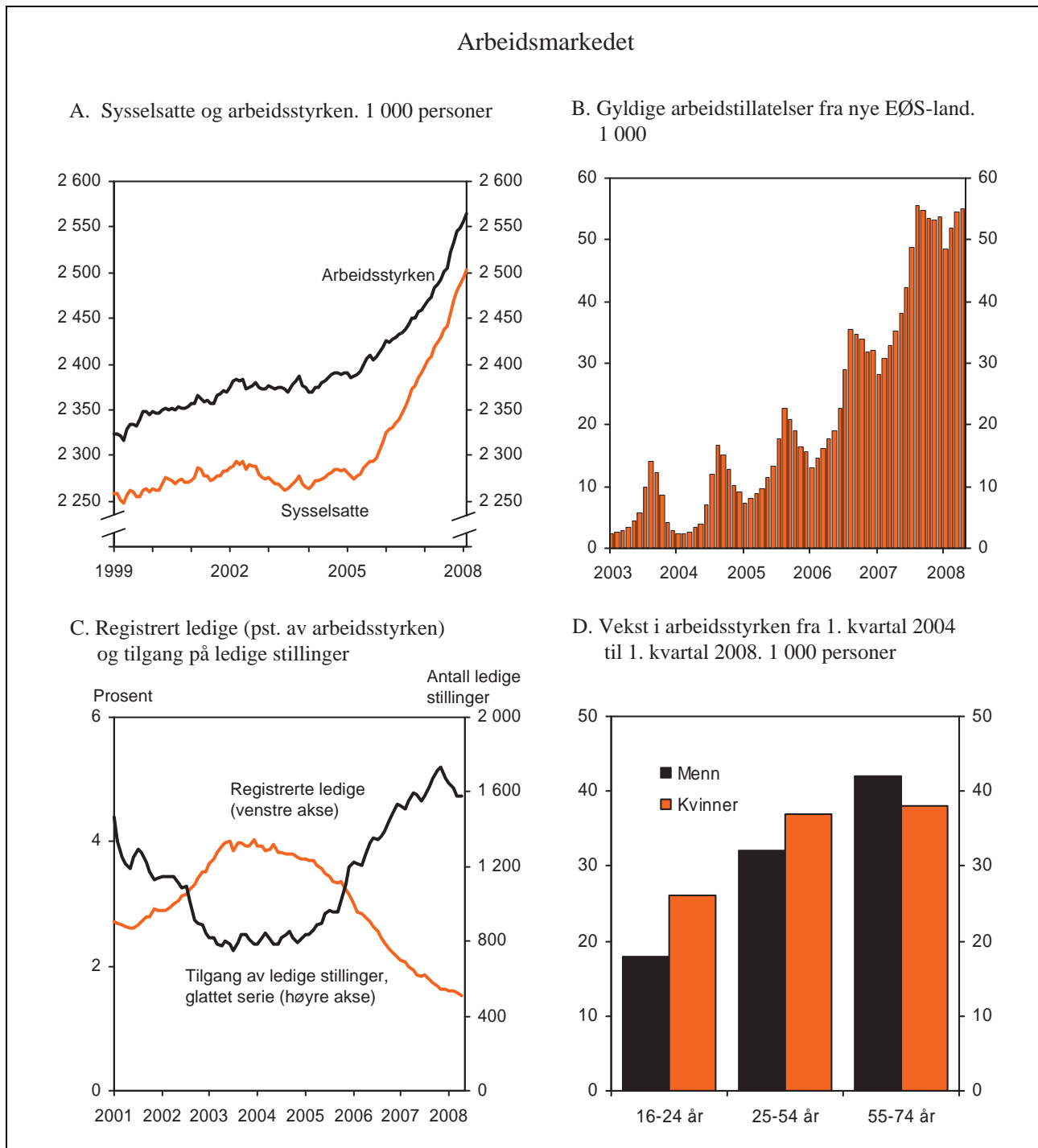
Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

framover. Som følge av den sterke veksten mot slutten av 2007 og i 1. kvartal 2008 legges det i denne meldingen til grunn at arbeidsstyrken vil øke med 53 000 personer, eller 2,1 pst. fra 2007 til 2008 på årsbasis. Det er en oppjustering på 1,1 prosentpoeng fra Nasjonalbudsjettet 2008.

Syssettingen har økt med 250 000 personer siden omslaget våren 2003. Veksten fra 2006 til 2007 er den sterkeste årsveksten som noen gang er

registrert. Den sterke veksten har fortsatt inn i inneværende år, og i 1. kvartal i år var det ifølge AKU sysselsatt 100 000 flere personer enn i 1. kvartal i fjor.

Det siste året har det vært spesielt sterk økning i sysselsettingen for de yngste aldersgruppene, og særlig blant kvinner. Halvparten av veksten det siste året har kommet blant personer under 30 år.



Figur 2.8 Arbeidsmarkedet

Kilder: Statistisk sentralbyrå, Utlendingsdirektoratet og NAV.

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

	Nivå 2007	Årlig gj.snitt 1998–2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Etterspørsel etter arbeidskraft:</i>								
Utførte timeverk. Mill.	3 564	0,1	-2,2	1,8	1,4	2,6	4,0	2,5
Gjennomsnittlig arbeidstid, timer pr. år..	1 411	-1,2	1,1	1,3	0,2	-0,8	0,2	0,1
Sysselsetting, 1000 personer	2 526	1,0	-1,0	0,5	1,2	3,4	3,8	2,4
<i>Tilgang på arbeidskraft:</i>								
Befolkning 15–74 år, 1000 personer ³	3 445	0,5	0,7	0,8	0,9	1,2	1,4	1,6
Arbeidsstyrken, 1000 personer ³	2 507	1,1	0,7	-0,1	0,3	0,8	2,5	2,1
<i>Nivå:</i>								
Yrkesfrekvens (15–74 år) ^{1 3}		73,2	72,9	72,6	72,5	72,0	73,0	73,9
AKU-ledige ^{2 3}		3,5	4,5	4,5	4,6	3,4	2,5	2,4
Registrerte arbeidsledige ^{2 4}		2,8	3,9	3,8	3,5	2,6	1,9	1,5

¹ Arbeidsstyrken i pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder.

² I prosent av arbeidsstyrken.

³ Brudd i serien i 2006.

⁴ Brudd i serien i 1999. For 1998 er det beregnet tall som er i samsvar med omleggingen.

Kilder: Statistisk sentralbyrå, NAV og Finansdepartementet.

Sysselsettingen har økt i de aller fleste næringer og i alle deler av landet det siste året. Den sterke veksten har funnet sted innen forretningstjenester, helse- og omsorgstjenester og undervisning. Geografisk har sysselsettingen økt mest på det sentrale Østlandet.

Arbeidsmarkedet er svært stramt. Selv om det ligger an til at veksten i den økonomiske aktiviteten dempes, vil arbeidsmarkedet trolig holde seg stramt en tid framover. Mange bedrifter melder fortsatt om problemer med å skaffe den arbeidskraften de trenger. Så langt har tilgangen på arbeidskraft fra de nye medlemslandene i EU bidratt til å avhjelpe flaskehalsen i flere viktige næringer, først og fremst i privat sektor. Nye tall fra UDI tyder imidlertid på at arbeidsinnvandringen til Norge er i ferd med avta. Stadig mer av etterspørselen etter arbeidskraft ventes dessuten å komme innenfor bl.a. helse- og undervisningssektoren framover, der arbeidsinnvandringen så langt har hatt et langt mindre innslag.

Det anslås i denne meldingen at sysselsettingen vil øke med 60 000 personer, eller 2½ pst. i gjennomsnitt fra 2007 til 2008. Dette innebærer en betydelig avdemping i veksten gjennom 2008.

Ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall økte antall *utførte timeverk* med 4 pst. fra 2006 til 2007. Veksten er i stor grad i tråd med utviklingen i den samlede sysselsettingen. Det anslås i denne mel-

dingen at antall utførte timeverk vil øke med 2½ pst. fra 2007 til 2008.

Arbeidsledigheten er om lag halvert siden årsskiftet 2004/2005. Målt både ved AKU og ved antall registrert ledige ved NAV-kontorene er arbeidsledigheten på sitt laveste nivå på 20 år. Ledigheten viser nå klare tegn til å flate ut, samtidig som etterspørselen etter arbeidskraft fortsatt er svært høy. Dette underbygger bildet av at rommet for videre nedgang i arbeidsledigheten er klart begrenset.

I 1. kvartal i år utgjorde AKU-ledigheten 2,4 pst. av arbeidsstyrken, justert for normale sesongvariasjoner. Det er en nedgang på 0,1 prosentpoeng fra kvartalet før og det er 0,2 prosentpoeng under nivået i 1. kvartal 2007. Ifølge NAV var det registrert 39 300 helt ledige ved utgangen av april i år når man justerer for normale sesongvariasjoner, svarende til 1,5 pst. av arbeidsstyrken. Siden årsskiftet har antall registrert ledige avtatt med 2 000 personer og var ved utgangen april 8 500 personer færre enn på samme tid i fjor. Nedgangen hittil i år har vært klart svakere enn nedgangen gjennom 2007.

Den registrerte ledigheten har det siste året falt for alle aldersgrupper, i alle fylker og innen alle de store yrkesgruppene. Fylkesvis har nedgangen det siste året vært mest markert i Buskerud, Sogn og Fjordane og Akershus. Ledigheten var i slutten av april lavest i Rogaland og Sogn og Fjordane på

Boks 2.4 Sysselsettingsstatistikk

Sysselsetting dekkes i flere av statistikkene til Statistisk sentralbyrå (SSB). Felles for alle statistikkene er at en person må ha utført inntektsgivende arbeid av minst en times varighet i en gitt referanseuke for å regnes som sysselsatt. Vernepliktige og personer som var fraværende fra arbeid på grunn av sykdom, permisjon, ferie o.l. i referanseuken, regnes også som sysselsatte. De ulike statistikkene har imidlertid noe ulike definisjoner av hvem man måler sysselsetting blant, og vil derfor avvike noe fra hverandre. Et hovedskille mellom statistikkene er om man måler sysselsetting med utgangspunkt i personer som er bosatt i Norge, eller personer som arbeider i innenlandske bedrifter.

Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) er en spørreundersøkelse basert på et utvalg av personer mellom 15–74 år som er bosatt i Norge og registrert i det sentrale Folkeregisteret. For å komme med i Folkeregisteret er hovedregelen at man må oppholde seg, eller planlegge å oppholde seg, minst seks måneder i landet. Arbeidsinnvandrere som innvilges arbeidstillatelse i 6 måneder eller mer, er fra og med andre halvår 2007 blitt meldt direkte inn i Folkeregisteret, og omfattes dermed også umiddelbart i utvalgsgrunnlaget for AKU.

Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken bygger bl.a. på NAVs arbeidsgiver- og arbeidstakerregister, lønns- og trekkoppgaverregisteret og registre fra Sentralskattekontoret for utenlandsaker. SSB har på bakgrunn av den registerbaserte sysselsettingsstatistikken også utarbeidet statistikk over sysselsatte og arbeidstakere på korttidsopphold i Norge. Denne statistikken fanger blant annet opp personer som pendler til jobb

i Norge eller i Nordsjøen, og personer fra Norden eller de nye EØS-landene som følger med sin arbeidsgiver på korttidsoppdrag innen bygge- og monteringsvirksomhet i Norge. En del tjenesteytere vil dermed også inngå i denne statistikken. Tallene omfatter foreløpig ikke selvstendig næringsdrivende eller sjøfolk fra land utenfor EØS-området.

Arbeidskraftregnskapet er en del av nasjonalregnskapet (NR) og bygger både på AKU og på den registerbaserte sysselsettingsstatistikken samt annen økonomisk statistikk. NR er ment å dekke all sysselsetting i innenlandske bedrifter, uavhengig av om den sysselsatte er bosatt i Norge eller ikke. Dermed skal i prinsippet bl.a. utenlandsboende sjøfolk på norske skip og plattformen og personer som pendler til jobb i Norge, være medregnet. Personer på korttidsopphold i Norge regnes med dersom de er ansatt i en innenlandsk bedrift. Personer på korttidsopphold som er ansatt i en utenlandsk bedrift på oppdrag som varer under 12 måneder inngår ikke i sysselsettingstallene i NR, men verdien av deres produksjon i Norge regnes som import av tjenester. Arbeidskraftregnskapet fanger nå bedre opp kortsiktig arbeidsinnvandring enn tidligere.

I 4. kvartal 2007 var det totalt 2 481 000 sysselsatte i Norge i henhold til AKU, mens det ifølge NR var sysselsatt 2 561 000 personer. Forskjellene skyldes forskjellen i definisjoner og målemetoder mellom AKU og NR, jf. over. Fra 2006 til 2007 økte sysselsettingen med 81 000 personer ifølge AKU og 93 000 personer ifølge NR.

¹ De ulike prinsippene som anvendes i AKU og i nasjonalregnskapet følger av internasjonale anbefalinger om måling av sysselsetting.

² For å regnes som innenlandsk, må en bedrift forvente å drive produksjon i Norge i minst 12 måneder.

1,0–1,1 pst. av arbeidsstyren og høyest i Finnmark der den utgjorde 3,2 pst.

Den registrerte ledigheten har falt mest blant langtidsledige, dvs. personer som har vært arbeidssøkere i 26 uker eller mer, og særlig blant de som har vært registrert som arbeidssøkere mellom ett og to år. Særlig har nedgangen vært sterk blant kvinner. Samtidig ser vi nå en svak økning i korttidsledigheten. For første gang siden våren 2005 øker nå også antallet nye arbeidssøkere, sam-

tidig som antall ledige stillinger har gått noe ned de siste månedene. Dette kan være et tegn på at veksten i etterspørselen etter arbeidskraft er i ferd med å dempes. De nye arbeidssøkerne ser i hovedsak ut til å være menn, og gjenspeiler trolig den reduserte aktiviteten i bl.a. bygge- og anleggsnæringen. NAV melder om økt ledighet blant bygge- og anleggsarbeidere gjennom de siste månedene, og også innen industrien ser ledigheten nå ut til å øke noe. Tilgangen på ledige stillinger innen

bygge- og anleggsnæringen har også avtatt noe det siste året. Til tross for økningen i korttidsledigheten, er ledighetsnivået fortsatt svært lavt.

Antall undersysselsatte har også falt det siste året. Undersysselsatte er personer som arbeider deltid, men som ønsker og søker en økt stillingsbrøk. I 1. kvartal i år var det ifølge AKU 57 000 undersysselsatte personer, en nedgang på 13 000 personer fra samme kvartal i fjor. Om lag 80 pst. av de som er undersysselsatte er kvinner. En vesentlig andel av nedgangen har kommet blant ansatte innen varehandel, hotell og restaurant.

Den registrerte arbeidsledigheten blant innvandrere gikk ned fra 6,0 pst. i 4. kvartal 2006 til 4,4 pst. i 4. kvartal 2007. Ledighetsnivået blant innvandrere er nå det laveste som er registrert for denne gruppen siden statistikken ble etablert i 1989.

Jobbskifter, skifte av bosted og omstillinger i økonomien gjør at det alltid vil være en viss arbeidsledighet i økonomien. Selv med fortsatt vekst i sysselsettingen vil derfor ikke arbeidsledigheten avta vesentlig fra dagens nivå. Den klare nedgangen i antall undersysselsatte gjennom det siste året bidrar ytterligere til stramheten i arbeidsmarkedet.

Det anslås i denne meldingen at AKU-ledigheten vil avta fra 2,5 pst. av arbeidsstyrken i 2007 til 2,4 pst. i 2008. Det er 0,1 prosentpoeng lavere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2008.

2.3 Petroleumsvirksomheten

Etter framleggelsen av Nasjonalbudsjettet 2008 har *oljeprisen* fortsatt å stige, og i begynnelsen av mai ble nordsjøolje omsatt til over 600 kroner per fat i spotmarkedet. Hittil i år har prisen på olje fra Nordsjøen vært om lag 530 kroner per fat i gjennomsnitt, eller om lag 101 USD. Til sammenlikning var gjennomsnittlig spotpris på olje 423 kroner per fat i 2007.

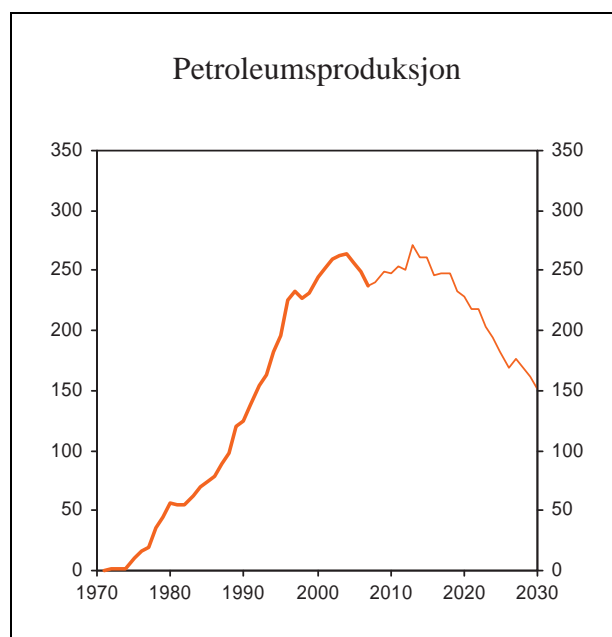
Den høye oljeprisen må ses i sammenheng med sterk vekst i etterspørselen fra bl.a. Kina, lite ledig produksjonskapasitet og usikkerhet om framtidige leveranser fra viktige produsentland som Iran, Irak, Venezuela og Nigeria. Prisen for olje levert i desember i år er på mer enn 120 USD per fat, noe som indikerer at det ventes høy oljepris også i andre halvår i år. I denne meldingen legges det til grunn en oljepris på 500 kroner per fat i år, 140 kroner mer enn i Nasjonalbudsjettet 2008, jf. figur 2.10A. Forventet gasspris for 2008 er også noe oppjustert, blant annet som følge av oppjuste-

ringen av anslått oljepris og økningen i spotmarkedsprisene på gass den senere tiden.

Oljedirektoratet anslår at totale utvinnbare *ressurser* på norsk sokkel per 31. desember 2007 var om lag 13 mrd. standard kubikkmeter oljeekvivalenter (Sm^3 o.e.). Av dette er om lag 36 pst. produsert, mens reserver som er vedtatt eller godkjent for utbygging, utgjør 27 pst.

Petroleumsproduksjonen på norsk sokkel utgjorde ifølge Oljedirektoratet 238 mill. Sm^3 o.e. i 2007, jf. figur 2.9. Dette er om lag 11 mill. Sm^3 o.e. lavere produksjon enn i 2006 og rundt 26 mill. Sm^3 o.e. lavere enn i rekordåret 2004. For 2008 ventes det at samlet produksjon vil holde seg omtrent uendret fra 2007. Mens produksjonen av olje (inkl. NGL) forventes å trekke den samlede produksjonen ned fra i fjor til i år, forventes produksjonen av gass å øke. Anslaget for samlet petroleumsproduksjon i 2008 er redusert med om lag 5 pst. fra tallene i Nasjonalbudsjettet 2008.

Ifølge foreløpige nasjonalregnskapstall utgjorde *investeringene* i utvinning og rørtransport om lag 97 mrd. kroner i 2007, jf. figur 2.10.C. Basert på bl.a. opplysninger innrapportert av selskapene ventes petroleumsinvesteringene å øke med 10 pst. i 2008, en oppjustering på 10 prosentpoeng fra Nasjonalbudsjettet 2008. De økte anslagene understøttes av SSBs investeringstelling for olje- og gassvirksomheten for 1. kvartal i år, som viser betydelig vekst i investeringsanslaget for inneværende år. Investeringsvolumet ventes å øke ytterligere fra 2008 til 2009, for deretter å falle noe fram



Figur 2.9 Petroleumsproduksjonen. Mill Sm^2 o.e.

Kilder: Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet.

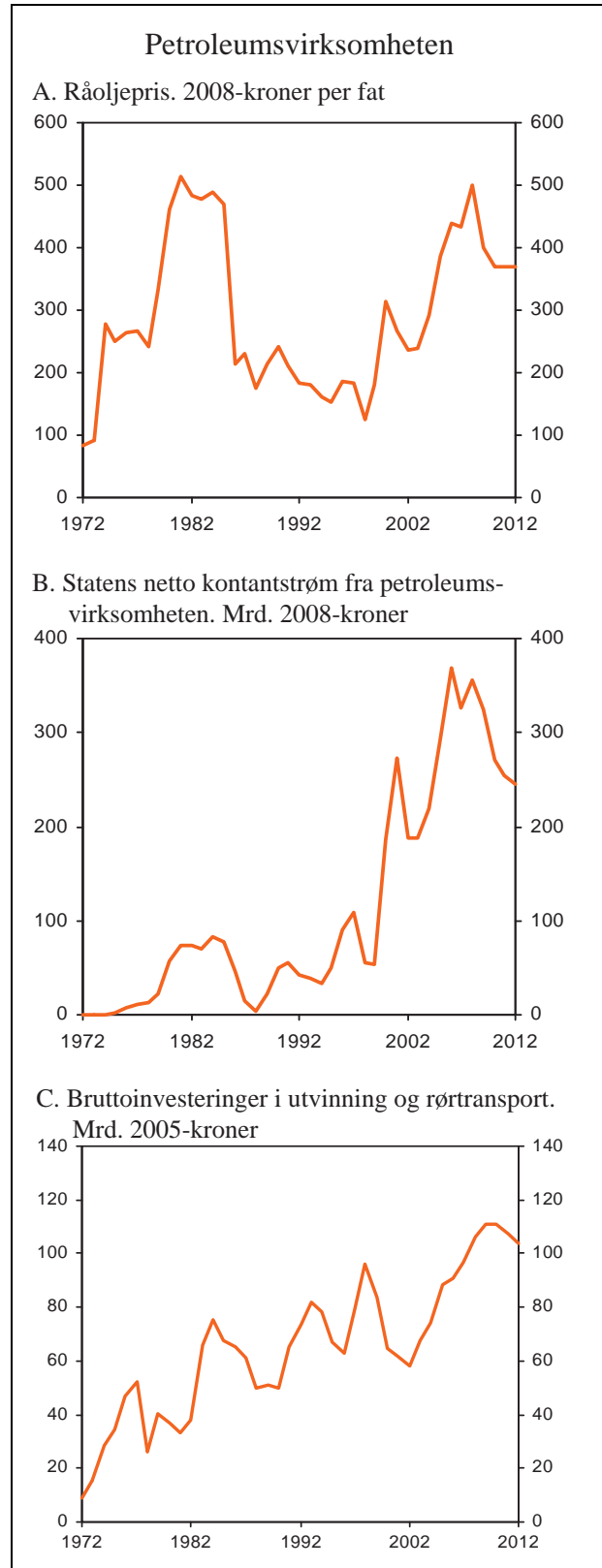
mot 2012. Investeringsanslagene for årene fram til og med 2012 er samlet sett justert noe opp etter at Nasjonalbudsjettet 2008 ble lagt fram. Sammenliknet med Nasjonalbudsjettet 2008 er også anslagene for *driftskostnader* økt de nærmeste årene.

Samlet sett innebærer endringene i forutsetningene for investeringer, driftskostnader og olje- og gasspriser en oppjustering av anslagene for eksportinntektene og statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten de nærmeste årene. Forutsetningene om petroleumspriser, produksjon og drifts- og investeringsutgifter for årene fra og med 2013 er ikke endret siden Nasjonalbudsjettet 2008. Finansdepartementet vil presentere nye vurderinger av de langsiktige petroleumsanslagene i forbindelse med Nasjonalbudsjettet 2009 og Perspektivmeldingen 2008.

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten i 2008 anslås til om lag 356 mrd. kroner. Av dette utgjør betalte skatter og avgifter 216 mrd. kroner, mens inntekter fra SDØE utgjør 123 mrd. kroner. I tillegg kommer utbetalt aksjeutbytte på 17 mrd. kroner. Anslaget for statens netto kontantstrøm i 2008 er om lag 54 mrd. kroner høyere nå enn i Nasjonalbudsjettet 2008. Oppjusteringen kan i stor grad tilskrives høyere olje- og gasspriser.

Verdien av *petroleumsformuen*, definert som nåverdien av netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten fra og med 2008, anslås på usikkert grunnlag til om lag 3 790 mrd. 2008-kroner. Statens andel av formuen anslås til om lag 3 410 mrd. 2008-kroner. I tråd med tidligere praksis er det lagt til grunn en realrente på 4 pst. i beregningen av formuen. Formuesanslaget er oppjustert med om lag 260 mrd. 2008-kroner og statens andel med 200 mrd. 2008-kroner sammenliknet med anslagene i Nasjonalbudsjettet 2008. Oppjusteringen skyldes i hovedsak oppjusterte prisforutsetninger for årene 2007–2012. Realavkastningen, eller permanentinntekten, av petroleumsformuen er beregnet til om lag 150 mrd. 2008-kroner. Av dette utgjør statens andel om lag 135 mrd. kroner. Dette anslaget inkluderer ikke avkastningen av kapitalen i Statens pensjonsfond – Utland. Ved utgangen av 2007 utgjorde den samlede kapitalen i fondet 2 018 mrd. kroner, noe som gir en forventet realavkastning på 80,7 mrd. kroner i 2008.

Verdien av *eksporten* fra petroleumssektoren anslås til om lag 600 mrd. kroner i 2008, mot et anslag på om lag 460 mrd. kroner i Nasjonalbudsjettet 2008. Eksportverdien neste år anslås til om lag 528 mrd. kroner, om lag 87 mrd. kroner høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2008.



Figur 2.10 Oljepriser, statens inntekter fra petroleumsvirksomheten og bruttoinvesteringer i oljeutvinning og rørtransport

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

2.4 Internasjonal økonomi

Etter fire år med sterk vekst er utsiktene for verdensøkonomien nå svakere. Problemene i finansmarkedene, som kom til syne i fjor sommer, har utviklet seg til en av de største finansielle rystelsene etter andre verdenskrig. Urolighetene ble utløst av problemer i boliglånsmarkedet i USA, men spredte seg raskt til andre markedssegmenter. Det internasjonale valutafondet, IMF, anslår at de samlede tapene som følge av problemene i kredittmarkedene kan komme opp i 1 000 mrd. amerikanske dollar. Tapene, som i stor grad rammer banker og andre finansinstitusjoner, er store sammenliknet med institusjonenes egenkapital. Bankenes evne og vilje til å gi nye lån er redusert som følge av uroen, noe som har negative virkninger for realøkonomien.

Utviklingen i boligmarkedene i USA og i enkelte andre OECD-land bidrar også til å trekke ned den økonomiske veksten gjennom lavere etterspørsel etter nye boliger og svakere konsumetterspørsel.

Det legges i denne meldingen til grunn at BNP-veksten hos våre viktigste handelspartnere avtar fra 3¼ pst. i 2007 til 2 pst. i 2008. Anslaget for inneværende år er ¾ prosentpoeng lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008.

Utenfor OECD-området har veksten vært sterk i flere år. Høy økonomisk vekst i disse landene og tilhørende økt etterspørsel etter mat- og energivarer har, sammen med blant annet økt satsing på produksjon av biodrivstoff, ført til en markert økning i prisene på matvarer og andre råvarer. Prisøkningen på matvarer har ført til sosial uro i flere av disse landene, og har i tillegg store fordelingsmessige konsekvenser, jf. boks 2.5.

I både industriland og framvoksende økonomier har inflasjonen tiltatt siden sommeren 2007, jf. figur 2.11, og det ser ut til at det kan ta noe tid før den dempes igjen. Oppgangen i inflasjonen kan i stor grad føres tilbake til den høye prisveksten på mat- og energivarer. For våre viktigste handelspartnere legges det til grunn en konsumprisvekst på 2¾ pst. i år.

Den internasjonale konjunkturoppgangen de siste årene har bidratt til sterk sysselsettingsvekst og en klar nedgang i arbeidsledigheten. Arbeidsledigheten hos våre handelspartnere falt fra 6¼ pst. i 2006 til 5¾ pst. i 2007. I 2008 ventes arbeidsledigheten å holde seg på 5½ pst.

Som følge av uroen og svakere vekstutsikter har den amerikanske sentralbanken Federal Reserve (Fed) satt styringsrenten kraftig ned. Fed har i noen grad fått følge av andre sentralbanker, jf. figur 2.11. Styringsrenten er nå 2 pst. i USA, 4 pst.

Tabell 2.5 Anslåtte hovedtall for petroleumsvirksomheten

	2007	2008	2009	2012	Virkning av en endring i oljeprisen på 10 kroner i 2008
<i>Forutsetninger:</i>					
Råoljepris, kroner per fat	423	500	408	400	
Råoljepris, 2008-kroner per fat	437	500	400	370	
Produksjon, mill. Sm ³ o.e	238	240	249	251	
– Råolje og NGL.....	148	141	140	136	
– Naturgass	90	99	109	115	
<i>Mrd. kroner:</i>					
Eksportverdi ¹	509	600	528	502	7,3
Påløpte skatter og avgifter ²	197	233	187	153	6,0
Betalte skatter og avgifter ²	191	216	210	156	3,0
Netto inntekt SDØE	111	123	105	98	2,6
Statens netto kontantstrøm ³	316	356	332	268	5,6
Investeringer i oljevirkosheten, mrd. 2005-kroner .	96,8	106,5	110,7	103,6	

¹ Råolje, naturgass, NGL og rørtransport.

² Ordinær skatt på inntekt og formue, særskatt, produksjonsavgift, arealavgift og CO₂-avgift, samt NO_x-avgift i 2007 og 2008.

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

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

i euroområdet, 5 pst. i Storbritannia og ½ pst. i Japan. Det forventes en viss reduksjon i sentralbankenes styringsrenter framover i Storbritannia og eurosonen.

Problemene i kredittmarkedene og utsikter til svakere vekst internasjonalt bidro til store bevegelser på verdens børser. Verdien av den globale aksjeindeksen S&Ps Global 1200, en samleindeks for aksjekursene i Nord-Amerika, Australia, Europa, Asia og Latin-Amerika, var i midten av mars over 10 pst. lavere enn ved årsskiftet. Indeksen har siden dette styrket seg og er nå 5 pst. lavere enn ved årsskiftet. Det har også vært betydelige bevegelser i valutamarkedene. Både euro og japanske yen har styrket seg markert i verdi målt mot amerikanske dollar. Dollarsvekkelsen må ses i sammenheng med de markerte rentenedsettelsene i USA, det store underskuddet på landets driftsbalanse overfor utlandet og at vekstutsiktene har svekket seg mer i USA enn i de fleste andre land.

Problemene i *amerikansk økonomi* har kommet etter flere år med sterk vekst. Den økonomiske veksten avtok markert mot slutten av fjoråret, og både i 4. kvartal i fjor og 1. kvartal i år var BNP-veksten nede i ½ pst. (sesongjustert, årlig rate). Samtidig viser ny statistikk at sysselsettingen faller, husholdningenes forbruk avtar og investeringsveksten i bedriftene dempes betydelig. Det er flere forhold som har bidratt til den svake utviklingen. Prisene på boliger er nå om lag 12 pst. lavere enn for ett år siden, etter mange år med oppgang, og antall usolgte boliger er fortsatt meget stort. Den svake utviklingen i boligmarkedet bidrar til å dempe etterspørselen fra husholdningene. Det er i tillegg i USA man kan vente de sterkeste realøkonomiske effektene fra uroen i finansmarkedene. For å stimulere økonomien har myndighetene igangsatt flere tiltak. Blant annet har Kongressen vedtatt en pakke i form av kontanttilskudd og skattefradrag tilsvarende vel 1 pst. av BNP. Dette tiltaket vil ventelig få effekt fra sommeren av. Til tross for de finanspolitiske stimulansene og rentereduksjonene forventes det at veksten i amerikansk økonomi vil holde seg lav en tid framover. I denne meldingen legges det til grunn en vekst i amerikansk økonomi på ½ pst. i år, ned fra 2¼ pst. i 2007. Svekkelsen av den amerikanske dollaren har ført til en økning i etterspørselen etter amerikanske varer fra utlandet, og det amerikanske driftsbalanseunderskuddet er redusert fra 6½ pst. på sitt høyeste i 2006 til 5 pst. i 4. kvartal 2007.

Etter to år med høy vekst i *euroområdet* svekkes vekstutsiktene nå av svakere global vekst og en sterkere euro. I løpet av det siste året har

euroen styrket seg med om lag 15 pst. mot amerikanske dollar og britiske pund. Dette har i betydelig grad svekket euroområdets kostnadmessige konkurransevne, noe som vil dempe eksportveksten framover. Samtidig er det få tegn til at det private forbruket vil ta seg nevneverdig opp. Det er imidlertid relativt store forskjeller mellom landene i euroområdet. Mens det er mange positive trekk ved utviklingen i Tyskland, som har store overskudd i handelen med utlandet og små underskudd i offentlige budsjetter, er utsiktene svakere for Frankrike og Italia, som har betydelige underskudd både i utenrikshandelen og i offentlige budsjetter. Det legges i denne meldingen til grunn at BNP-veksten i euroområdet avtar fra 2½ pst. i fjor til 1½ pst. i år. Det anslås videre at høy prisvekst på energi- og matvarer vil bidra til en markert oppgang i konsumprisveksten, fra 2 pst. i fjor til 2¾ pst. i år.

I *Storbritannia* økte BNP med 3 pst. i fjor, nesten ett prosentpoeng høyere enn den anslåtte trendveksten i økonomien. Veksten har vært drevet av høy innenlandsk etterspørsel, med sterk oppgang i både bedriftsinvesteringene og privat forbruk. Fallende boligpriser og uroen i finansmarkedene vil trolig bidra til lavere vekst i det private

Tabell 2.6 Hovedtall for internasjonal økonomi. Prosentvis endring fra året før

	Årlig gj.snitt 2004–2006	2007	2008
<i>Bruttonasjonalprodukt:</i>			
Handelspartnerne ¹ ...	3,2	3,3	2,1
Euroområdet	2,1	2,6	1,4
USA	3,2	2,2	0,5
Japan	2,3	2,1	1,3
<i>Konsumpriser:</i>			
Handelspartnerne ¹ ...	1,7	2,1	2,8
Euroområdet	2,2	2,1	2,7
USA	3,1	2,9	3,2
Japan	-0,1	0,1	0,6
<i>Arbeidsledighet:²</i>			
Handelspartnerne ¹ ...	6,7	5,7	5,5
Euroområdet	8,4	7,3	6,8
USA	5,1	4,6	5,7
Japan	4,4	3,9	3,9

¹ Norges 25 viktigste handelspartnere.

² I prosent av arbeidsstyrken.

Kilder: OECD, IMF, Eurostat, nasjonale statistikkbyråer og Finansdepartementet.

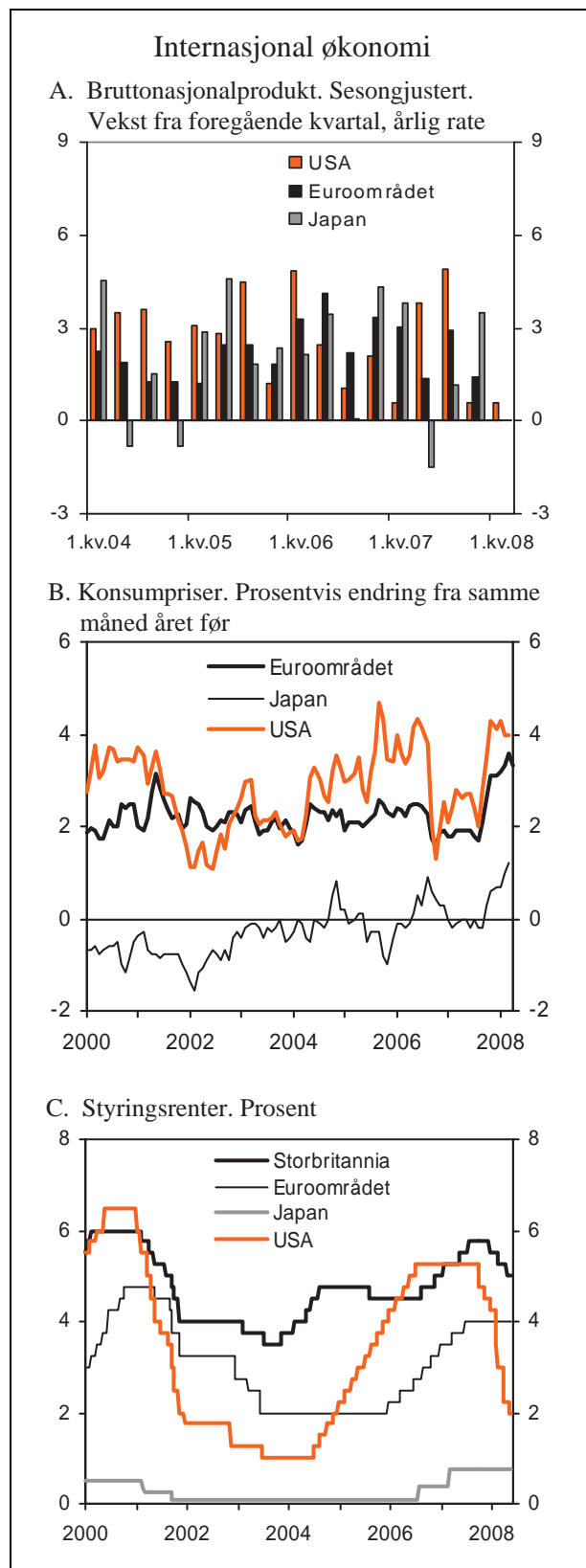
forbruket i år. I denne meldingen anslås det en BNP-vekst på 1½ pst. i 2008. Konsumprisveksten har økt gjennom 2007 og ligger nå over sentralbankens inflasjonsmål på 2 pst. Oppgangen i prisstigningen kan i stor grad føres tilbake til en kombinasjon av innenlands lønns- og prispress og økte energi- og matvarepriser.

I *Sverige* økte BNP med 2¾ pst. i 2007, etter en vekst på hele 4½ i 2006. Avdempingen gjennom fjoråret skyldtes i hovedsak svakere eksportvekst. I år ventes veksten å avta ytterligere som følge av lavere etterspørselsimpulser fra utlandet og avtakende investeringsvekst. Sterk vekst i sysselsetting og reallønninger ventes å bidra til relativt høy vekst i det private forbruket. Det anslås en BNP-vekst på 2 pst. i år. Blant annet som følge av høyere lønnsvekst forventes konsumprisene å øke fra 2¼ pst. i fjor til 3 pst. i år.

I *Danmark* avtok BNP-veksten fra 4 pst. i 2006 til 1¾ pst. i 2007, etter høy vekst i de foregående årene. Det er høy kapasitetsutnyttning i dansk økonomi, og sammen med svakere etterspørselsimpulser fra utlandet og nedkjølingen av boligmarkedet vil dette bidra til at veksten avtar ytterligere i år, til anslagsvis 1½ pst. Høy prisvekst på mat- og energivarer og høyere lønnsvekst ventes å bidra til at konsumprisveksten øker fra 1¾ pst. i fjor til 2½ pst. i år.

Landene i *Øst-Europa* har hatt sterk vekst de siste årene. For området sett under ett steg BNP med om lag 6 pst. i fjor, etter en vekst på 6½ pst. i 2006. Oppgangen har vært særlig sterk i de tre baltiske landene og i Slovakia. Også i Polen har veksten tatt seg godt opp gjennom de to siste årene. Eksportrettede næringer har vært den viktigste vekstdriveren i disse landene, godt hjulpet av oppgangen i euroområdet. Arbeidsmarkedet er i klar bedring, og dette har gitt positive effekter på etterspørselen innenlands. Innstramminger i finans- og pengepolitikken kan imidlertid bidra til å dempe veksten framover. Videre har den økonomiske veksten i disse landene blitt godt hjulpet av høy kapitalinngang fra utlandet, og utsiktene framover vil derfor bli påvirket av uroen i finansmarkedene og av de svakere vekstutsiktene internasjonalt.

I *Japan* fortsatte den moderate oppgangen i fjor. Det er i hovedsak eksporten og bedriftsinvesteringene som har bidratt til å trekke veksten opp de siste årene. Økt aktivitet har også ført til en klar bedring i arbeidsmarkedet, og arbeidsledigheten er nå på et lavt nivå. Det private forbruket utvikler seg imidlertid svakt, bl.a. som følge av moderat vekst i lønningene. Eksportveksten ventes å avta i innværende år som følge av langsommere økono-



Figur 2.11 Internasjonal økonomi

Kilder: Reuters EcoWin og Norges Bank.

Boks 2.5 Oppgangen i matvareprisene

Verdensmarkedsprisene på matvarer har økt markert det siste året, etter sterk prisvekst også i 2006. Oppgangen har vært særlig markert for meieriprodukter, matoljer og korn, med prisøkninger på mellom 50 og 200 pst. det siste året.

Flere faktorer kan forklare den høye prisveksten på matvarer:

- *Etterspørsel etter matvarer fra framvoksende økonomier har økt markert* som følge av høy inntektsvekst i disse landene. Blant annet etterspør husholdningene i økende grad dyrere og mer arealkrevende matvarer som kjøtt- og meieriprodukter. Endringene i forbruksmønsteret skjer imidlertid gradvis og kan ikke alene forklare oppsvinget i matprisene.
- *Økt satsing på biodrivstoff i flere vestlige land* har økt etterspørselen etter korn, rapsolje og andre råvarer som inngår i produksjonen av slikt drivstoff. Prisen på andre råvarer påvirkes også, som følge av den økte etterspørselen etter dyrkbar mark. IMF anslår at halvparten av økningen i konsumet av jordbruksråvarer i 2007 kan knyttes til produksjon av biodrivstoff.
- *Tiltak i flere land har forsterket prisøkningen.* Blant annet har en rekke land innført eksportavgifter, eksportforbud og andre restriksjoner på eksport av landbruksvarer. Restriksjonene bidrar til å holde prisene nede innad i landene, men hindrer samtidig prissignalene i å stimulere til økt produksjon.
- *Produksjonen av matvarer har i liten grad tilpasset seg den økte etterspørselen,* noe som bl.a. skyldes landbrukspolitikken i industriland. Lagrene av en rekke landbruksvarer har derfor falt til sitt laveste nivå på flere år.
- *Tørke, dårlige avlinger og høy prisvekst på innsatsfaktorer som energi og gjødsel* nevnes også som forklaringsfaktorer. Ifølge Verdensbanken er imidlertid disse faktorene mindre viktige.

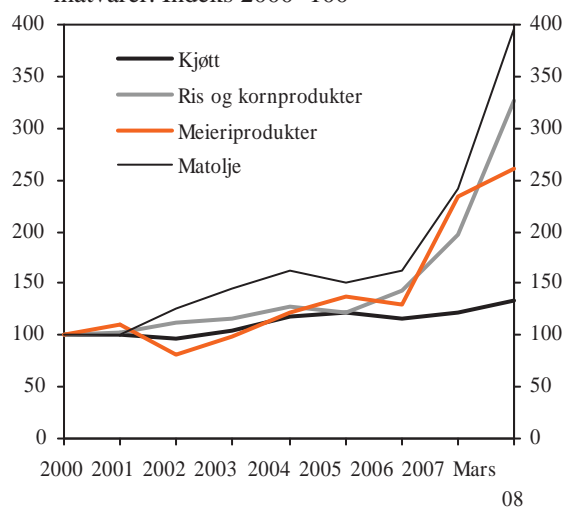
Høyere verdensmarkedspriser på matvarer har fordelingsmessige konsekvenser, både mellom land og mellom ulike befolkningsgrupper innenfor landegrensene. Land som er nettoeksportører av matvarer får et bedre bytteforhold mot utlandet, mens land som er nettoimportører kan oppleve en betydelig svekkelse. Mange utviklingsland er nettoimportører av mat, og flere av de landene som rammes hardest, er lavinntektsland i Asia og i Afrika sør for Sahara.

Innad i land vil landbruksbefolkningen kunne få økt kjøpekraft. I utviklingsland er dette i stor grad en befolkningsgruppe som i utgangspunktet er relativt fattige. Andre grupper vil oppleve en svekkelse av kjøpekraften, bl.a. gjelder dette de fattige i byene. For spesielt utsatte grupper vil oppgangen i matprisene kunne være dramatisk og føre til mer underernæring og sult. I flere land har prisøkningene allerede ført til sosial uro.

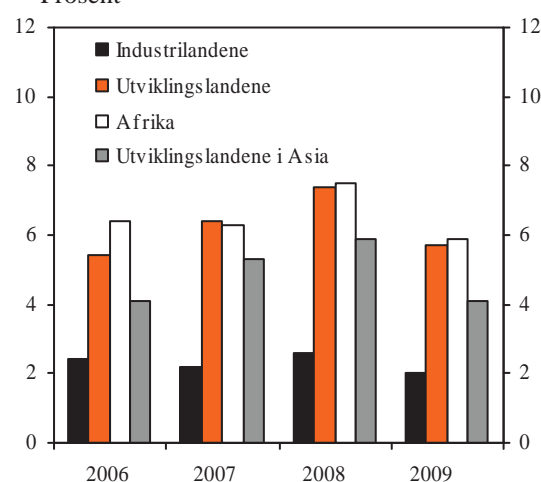
Hvor stor betydning økte verdensmarkedspriser har i det enkelte land vil bl.a. avhenge av i hvilken grad verdensmarkedsprisene slår ut i konsumprisene. Som følge av gjennomgående høye tollsatser og andre handelshindringer er som regel gjennomslaget mindre enn for andre varetyper. Dette gjenspeiles også i at økningen i konsumprisveksten også i fattige land er relativt begrenset i forhold til økningen en har sett i verdensmarkedsprisene på matvarer, jf. figur 2.12B. Likevel kan økningen i matvareprisene være en kilde til ustabilitet for den økonomiske utviklingen i flere lavinntektsland.

Matvarepriser og konsumprisvekst

A. Utviklingen i verdensmarkedsprisene på matvarer. Indeks 2000=100



B. Konsumprisvekst for utvalgte landgrupper¹⁾. Prosent



Figur 2.12 Utviklingen i verdensmarkedsprisene på matvarer

¹⁾ Anslag fra IMF.

Kilder: FNs organisasjon for ernæring og landbruk – Food and Agriculture Organization (FAO) og IMF.

misk vekst globalt. Det anslås en BNP-vekst på 1¼ pst. i år, om lag på linje med den beregnede langsiktige trendveksten for japansk økonomi. Også i Japan har økningen i energi- og matvareprisene ført til at konsumprisveksten har tatt seg noe opp i det siste. Det anslås en vekst i konsumprisene på ½ pst. i 2008.

Også mange land utenfor OECD, særlig enkelte asiatiske land, har hatt meget sterk vekst gjennom flere år. Høy prisvekst, særlig på matvarer, skaper imidlertid usikkerhet om det økonomiske forløpet i disse landene framover. I *Kina* økte BNP med 11½ pst. i fjor. Foreløpige nasjonalregnskapstall viser at veksten avtok noe i 1. kvartal i år, men både industriproduksjon, investeringer og detaljhandel økte med tosifrede vekstrater. Veksten i Kina har vært drevet av sterk oppgang i investeringer og eksport. Kinesiske myndigheter har innført en rekke tiltak for å dempe investeringsveksten og redusere risikoen for overoppheting av økonomien. Sammen med lavere vekst internasjonalt, ventes dette å bidra til at BNP-veksten i Kina reduseres til 9¼ pst. i år. I *India* var BNP-veksten 9¼ pst. i fjor, understøttet av sterk innenlandsk etterspørsel og betydelig tjenesteksport. Det ventes at veksten avtar noe i år, dels på grunn av lavere vekst internasjonalt, og dels som følge av uroen på finansmarkedene. *Russland* har opplevd vekstrater på over 6 pst. siden 2003, og i 2007 var BNP-veksten på 8 pst. De offentlige finansene er styrket som følge av høye oljepriser, og det er innført reformer som har bedret økonomiens virkemåte. Det ventes at veksten avtar til 6¾ pst. i 2008. Høy vekst i prisene på råvarer og god tilgang på kapital har bidratt til økt vekst i en rekke land i *Latin-Amerika* de siste fire årene. Svakere utvikling i USA ventes imidlertid å føre til at veksten i disse landene avtar noe i år.

Det er betydelig usikkerhet knyttet til anslagene for utviklingen i internasjonal økonomi. Til tross for at vekstanslagene er nedjustert siden Nasjonalbudsjettet 2008 ble lagt fram i oktober i fjor, er det fare for at avdempingen internasjonalt kan bli mer markert.

- Usikkerheten internasjonalt er i stor grad knyttet til *uroen i internasjonale finansmarkeder*. Dersom problemene i finans- og kredittmarkedene skulle bli langvarige eller forverres ytterligere, vil det medføre strengere kredittgivning, høyere lånekostnader og økt pessimisme blant husholdninger og i næringslivet.
- Problemene i *boligmarkedet i USA* kan få større konsekvenser for veksten i verdensøkonomien enn lagt til grunn i framskrivningene. Antall usolgte boliger er på et høyt nivå og kredittgivingen strammes til. Det kan føre til ytterligere prisfall på boliger og til nedgang i husholdningenes forbruk. Også i andre land, særlig i Storbritannia og Nederland, er det risiko for markerte fall i boligprisene.
- *Inflasjonen* kan tilta mer enn antatt, bl.a. i lys av den høye veksten i prisene på energi og matvarer. Det vil i tilfelle kunne begrense handlingsrommet i pengepolitikken og hindre sentralbankene i å stimulere økonomien gjennom å sette ned styringsrentene.
- Veksten i *framvoksende økonomier* har de siste årene gjennomgående overrasket på oppsiden. Det legges til grunn at veksten i disse landene vil dempes framover som følge av svakere vekstimpulser internasjonalt. Disse landene har imidlertid opplevd en sterk inntektsvekst de siste årene, og det er mulig dette kan bidra til sterkere innenlands etterspørsel enn lagt til grunn.

3 Den økonomiske politikken

3.1 Virkemidler i den økonomiske politikken

Regjeringen vil føre en økonomisk politikk som legger til rette for høy sysselsetting, stabil økonomisk utvikling og som sikrer bærekraften i offentlige velferdsordninger. De ulike delene av den økonomiske politikken må virke sammen for å nå disse målene.

Regjeringen legger handlingsregelen til grunn for *budsjettpolitikken*. Handlingsregelen er en plan for jevn og gradvis økning i bruken av petroleumsinntekter, om lag i takt med utviklingen i forventet realavkastning i Statens pensjonsfond – Utland. Samtidig understreker retningslinjene at hensynet til en stabil økonomisk utvikling skal tillegges betydelig vekt i den løpende utformingen av budsjettpolitikken. Budsjettpolitikken er nærmere omtalt i avsnitt 3.2, mens de langsiktige budsjettutfordringene knyttet til en aldrende befolkning er nærmere behandlet i avsnitt 3.3. Den økonomiske virksomheten i kommunesektoren styres i første rekke gjennom de inntektsrammene Stortinget fastsetter. *Kommuneforvaltningens økonomi* omtales i avsnitt 3.4.

Pengepolitikken skal sikte mot stabilitet i den norske kronens verdi, nasjonalt og i forhold til våre handelspartnere. Den operative gjennomføringen av pengepolitikken skal rettes inn mot lav og stabil inflasjon, definert som en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2,5 pst. Av forskriften følger det at pengepolitikken skal bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting og til stabile forventninger om valutakursutviklingen. Pengepolitikken har dermed en klar rolle i å stabilisere den økonomiske utviklingen. Budsjett- og pengepolitikken må virke sammen for å bidra til en stabil utvikling i norsk økonomi. Pengepolitikken er omtalt i avsnitt 3.5.

Selv om petroleumsinntektene setter Norge i en gunstig situasjon sammenliknet med mange andre land, kan disse inntektene over tid kun gi et begrenset bidrag til vår samlede velferd. Det er veksten i fastlandsøkonomien som legger grunnlaget for velferdsutviklingen i Norge. For å legge til rette for økt arbeidstilbud og fortsatt høy produktivitetsvekst må vi, som andre land, gjennomføre

reformer for å sikre at arbeids- og næringslivet fungerer godt.

Et velfungerende arbeidsmarked vil bidra til høy yrkesdeltakelse og lav arbeidsledighet. *Sysselsettingspolitikken* må derfor innrettes slik at den bidrar til at flest mulig deltar i arbeidslivet, og til at arbeidskraften finner anvendelse der det er størst behov for den. Høy arbeidsinnsats vil også gi et vesentlig bidrag til å møte de langsiktige budsjettutfordringene knyttet til en aldrende befolkning. Sysselsettingspolitikken omtales i avsnitt 3.6.

Et hovedformål med *det inntektspolitiske samarbeidet* er å bidra til at kostnadsveksten i Norge ikke kommer ut av kurs i forhold til utviklingen hos våre handelspartnere. Selve gjennomføringen av inntektsoppgjørene er partenes ansvar. Inntektspolitikken omtales i avsnitt 3.7.

Regjeringens *skatte- og avgiftspolitik* skal sikre inntekter til fellesskapet, bidra til rettferdig fordeling og et bedre miljø, og dessuten understøtte god ressursbruk og sysselsetting i hele landet. Hovedtrekkene i skatte- og avgiftsopplegget for 2008 ble omtalt i Nasjonalbudsjettet 2008. Foreslåtte endringer i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2008 og Regjeringens arbeid med grunnrente-beskatning omtales i avsnitt 3.8 og 3.10.

Norge skal være et foregangsland i arbeidet med bærekraftig utvikling. Klimaendringene er den største miljøutfordringen verdenssamfunnet står overfor. Regjeringens *klimapolitikk* omtales i avsnitt 3.9.

3.2 Budsjettpolitikken

3.2.1 Retningslinjene for budsjettpolitikken og de budsjettpolitiske utfordringene

Regjeringen legger handlingsregelen til grunn for budsjettpolitikken. Retningslinjene innebærer en frikobling mellom bruken og opptjeningen av inntektene fra uttappingen av ikke fornybare olje- og gassressurser. Statens varierende inntekter fra petroleumsvirksomheten avsettes i sin helhet i Statens pensjonsfond – Utland, mens uttaket over tid skal svare til forventet realavkastning av fondet, anslått til 4 pst.

Faktisk avkastning av Statens pensjonsfond – Utland var 4,3 pst. i 2007 målt i utenlandsk valuta. Gjennomsnittlig årsavkastning er 8,9 pst. siste fem år og 6,0 pst. siste ti år. Den gjennomsnittlige realavkastningen siste ti år er 4,3 pst., jf. St. meld. nr. 16 (2007–2008) Om forvaltningen av Statens pensjonsfond i 2007.

Handlingsregelen for finanspolitikken legger opp til en jevn og gradvis økning i bruken av petroleumsinntekter til et nivå som kan opprettholdes over tid. Samtidig skal bruken av petroleumsinntekter det enkelte år tilpasses konjunktursituasjonen, jf. boks 3.1. På denne måten kan finanspolitikken bidra til forutsigbarhet, støtte opp under pengepolitikken og legge til rette for en stabil utvikling i norsk økonomi.

De første årene etter at handlingsregelen ble innført i 2001 var bruken av petroleumsinntekter, målt ved det strukturelle, oljekorrigerte budsjett-

underskuddet, klart høyere enn forventet realavkastning av utenlandsdelen av Statens pensjonsfond. Dette må ses i sammenheng med at fondet i noen år vokste langsommere enn forventet, samtidig som både internasjonal og norsk økonomi gikk inn i en lavkonjunktur i 2001. I denne situasjonen var det lite hensiktsmessig å stramme til i budsjettpolitikken. Siden 2003 har aktiviteten i norsk økonomi tatt seg markert opp, samtidig som fondet har vokst sterkt. Bruken av petroleumsinntekter har i denne perioden økt mindre enn forventet fondsavkastning, og har siden 2006 ligget lavere enn 4 pst. av fondskapitalen.

Det er fortsatt sterkt press i norsk økonomi, og foreløpige tall fra Statistisk sentralbyrå anslår den økonomiske veksten for Fastlands-Norge i 2007 til 6 pst., den kraftigste veksten siden 1971. Norges Banks styringsrente er satt opp til 5½ pst., og pengemarkedsrentene har den siste tiden økt mer enn

Boks 3.1 Retningslinjer for budsjettpolitikken

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

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

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

- Statsbudsjettet skjermes fra virkningene av svingninger i petroleumspriser. Innbetalingene fra petroleumsvirksomheten til staten plasseres i Statens pensjonsfond – Utland, mens det over tid er den forventede realavkastningen – anslått til 4 pst. – av fondet ved inngangen til budsjettåret som skal brukes. Dermed får kortsiktige endringer i olje- og gasspriser lite å si for budsjettpolitikken, samtidig som petroleumsformuen også kommer framtidige generasjoner til gode.
- Retningslinjene legger til rette for en jevn innfasing av petroleumsinntekter over tid. Bruken av petroleumsinntekter måles ved det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet, dvs. det oljekorrigerte underskuddet korrigerert for bl.a. virkninger av konjunkturutviklingen. På den måten reduseres faren for at budsjettpolitikken skal bidra til å forsterke konjunktursvingningene i norsk økonomi. Ved store endringer i fondskapitalen, eller i forhold som påvirker det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet, skal konsekvensene for bruken av petroleumsinntekter jevnes ut over flere år. En jevn innfasing av petroleumsinntektene bidrar til å redusere faren for brå og store omstillinger mellom konkurranseutsatte og skjermede næringer.
- Handlingsregelen åpner for at budsjettpolitikken kan brukes til å stabilisere produksjon og sysselsetting. I perioder med høy ledighet kan en bruke mer enn forventet realavkastning av fondskapitalen for å stimulere produksjon og sysselsetting. Motsatt vil det være behov for å holde igjen i finanspolitikken i perioder med høy aktivitet i økonomien.

Handlingsregelen bidrar til forutsigbarhet om bruken av petroleumsinntekter i norsk økonomi. På den måten støtter rammeverket for finanspolitikken opp under pengepolitikken og legger et grunnlag for stabile forventninger om innfasingen av oljepenger, bl.a. i valutamarkedet.

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

Boks 3.2 Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet

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

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

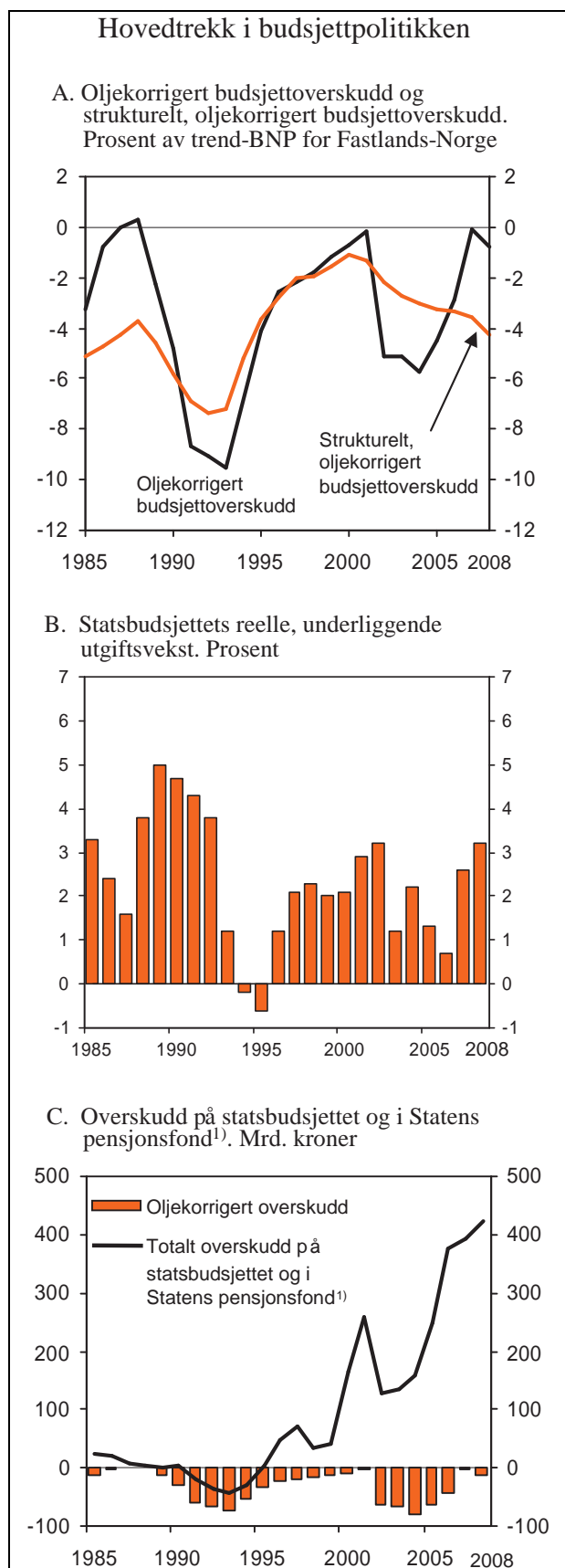
- Det korrigeres for at konjunktorene avviker fra en normalsituasjon ved å beregne budsjettvirkningene av at skattegrunnlagene avviker fra sine trendnivåer. Videre tas det hensyn til at også utbetalingen av ledighetstrygd avhenger av konjunktursituasjonen. De beregnede aktivitetskorreksjonene for årene 2006, 2007 og 2008 i tabell 3.1 reflekterer at norsk økonomi nå er inne i en kraftig høykonjunktur. I lavkonjunktoren tidligere i dette tiåret var også aktivitetskorreksjonene store, men da med motsatt fortegn.
- Det korrigeres for forskjellen mellom de 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. Utviklingen i rentekorreksjonen fra 2006 til 2007 må ses i sammenheng med at kontolånene fra Statens pensjonsfond – Norge til staten ble nedskrevet ved utgangen av 2006, noe som isolert sett bidrar til å redusere renteutgiftene over statsbudsjettet med 5,8 mrd. kroner i 2007.
- Det korrigeres for regnskapsmessige omlegginger og for endringer i funksjonsfordelingen mellom stat og kommune som ikke påvirker den underliggende utviklingen i budsjettbalansen. For 2008 er det en korreksjon som følge av det forsikringsmessige oppgjøret med Mesta i forbindelse med at Mesta trekker seg ut av Statens pensjonskasse.

Også en rekke andre land bruker et mål på den strukturelle budsjettbalansen som utgangspunkt for vurderinger av finanspolitikken. OECD og EU offentliggjør også jevnlig standardiserte anslag for medlemslandenes strukturelle budsjettunderskudd. Disse anslagene er basert på mer aggregerte beregninger enn Finansdepartementets opplegg for Norge. 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

	2005	2006	2007	2008
Oljekorrigert underskudd på statsbudsjettet	64 763	44 002	1 342	13 049
– Overføringer fra Norges Bank. Avvik fra beregnet trendnivå	5 080	5 280	5 640	6 010
– Netto renteinntekter. Avvik fra beregnet trendnivå.....	2 425	7 953	-5 083	-7 782
– Særskilte regnskapsforhold	-2 965	-4 698	-2 096	747
– Aktivitetskorrigeringer	12 551	-16 086	-54 904	-59 780
= Strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd	47 672	51 553	57 785	73 855
Målt i prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge	3,3	3,4	3,6	4,3
Endring fra året før i prosentpoeng ¹	0,3	0,1	0,2	0,7

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 innteks- og utgiftsposter kan ha ulik betydning for aktiviteten i økonomien.



Figur 3.1 Hovedtrekk i budsjettpolitikken

1) Overskudd på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond før 2006.

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

styringsrenten. Rentedifferansen mot utlandet er økt til om lag $1\frac{3}{4}$ prosentpoeng, samtidig som utsiktene for internasjonal økonomi er svekket, jf. nærmere omtale i kapittel 2. For ikke å overbelaste pengepolitikken, er det nødvendig å vise tilbakeholdenhet i budsjettpolitikken. I en situasjon der det fortsatt ligger an til en vekst i fastlandsøkonomien over trendvekst, vil det være i tråd med handlingsregelen at bruken av oljeinntekter fortsatt holdes klart under forventet fondsavkastning.

Også langsiktige hensyn tilsier at bruken av petroleumsinntekter ikke øker for raskt. Vi er inne i en periode der befolkningsutviklingen er forholdsvis fordelaktig for offentlige budsjetter. Med høy oljepris og rask vekst i fondskapitalen vil en budsjettpolitikk som mekanisk følger 4-prosentbanen, gi en sterk økning i bruken av oljeinntekter de nærmeste årene. Den gunstige demografiske utviklingen vil snart snu, og andelen eldre i befolkningen vil etter hvert øke raskt. Selv med en forholdsvis høy oljepris og en pensjonsreform i tråd med pensjonsforlikets rammer, viser langsiktige budsjettframskrivninger at vi etter hvert vil stå overfor store utfordringer i finanspolitikken. Avkastningen av den ekstra sparingen i Statens pensjonsfond – Utland vil således komme godt med etter hvert som veksten i utgiftene knyttet til en aldrende befolkning skyter fart.

3.2.2 Gjennomføringen av budsjettpolitikken i 2007

I statsregnskapet for 2007, som ble lagt fram for Stortinget 25. april, anslås det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet for 2007 til 57,8 mrd. kroner. I forhold til nysaldert budsjett for 2007 er anslaget redusert med 0,8 mrd. kroner. Nedjusteringen skyldes først og fremst høyere nivå på de strukturelle skatte- og avgiftsinntektene. Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland i 2007, anslått til 4 pst. av fondskapitalen ved inngangen til 2007, er beregnet til 71,3 mrd. kroner. Bruken av petroleumsinntekter i 2007 anslås dermed 13,5 mrd. kroner under forventet fondsavkastning.

Den reelle, underliggende utgiftsveksten basert på statsregnskapet for 2007 er beregnet til vel $2\frac{1}{2}$ pst. i 2007, jf. figur 3.1A. Dette er om lag $\frac{1}{4}$ prosentpoeng lavere enn i nysaldert budsjett. Nedjusteringen er i hovedsak knyttet til at lønnsveksten og prisveksten på kjøp av varer og tjenester ble noe høyere enn tidligere lagt til grunn.

Mens det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet er et mål på den underliggende bruken av petroleumsinntekter, jf. boks 3.2, bestemmer det oljekorrigerte underskuddet (slik det anslås i

Tabell 3.2 Hovedtall på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond¹. Mrd. kroner

	Regnskap		Anslag
	2006	2007	2008
Totale inntekter	994,9	1 030,1	1 119,5
1 Inntekter fra petroleumsvirksomhet	376,6	337,4	381,4
1.1 Skatter og avgifter	217,3	191,2	215,9
1.2 Andre petroleumsinntekter	159,3	146,3	165,5
2 Inntekter utenom petroleumsinntekter	618,3	692,7	738,1
2.1 Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	562,5	632,9	676,7
2.2 Andre inntekter	55,9	59,8	61,4
Totale utgifter	683,5	715,1	776,9
1 Utgifter til petroleumsvirksomhet	21,2	21,1	25,7
2 Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	662,3	694,0	751,1
Overskudd på statsbudsjettet før overføring til Statens pensjonsfond – Utland	311,4	315,0	342,6
– Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	355,4	316,4	355,7
= Oljekorrigert overskudd	-44,0	-1,3	-13,0
+ Overført fra Statens pensjonsfond – Utland	57,4	2,8	13,0
= Overskudd på statsbudsjettet	13,4	1,5	0,0
+ Netto avsatt i Statens pensjonsfond – Utland	298,0	313,6	342,6
+ Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond ...	64,1	78,4	81,6
= Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond	375,5	393,5	424,2
Memo:			
Markedsverdien av Statens pensjonsfond – Utland ²	1 783	2 018	2 316
Markedsverdien av Statens pensjonsfond ²	1 890	2 136	2 427

¹ Statens pensjonsfond ble opprettet 1. januar 2006 som en overbygning for Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet.² Ved utgangen av året.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

nysaldert budsjett) hvor mye penger som skal overføres fra utenlandsdelen av Statens pensjonsfond til statsbudsjettet det enkelte år. Statsregnskapet for 2007 viser et oljekorrigert underskudd på 1,3 mrd. kroner. Dette er 1,5 mrd. kroner lavere enn anslått i nysaldert budsjett, noe som må ses i sammenheng med høyere skatte- og avgiftsinntekter. Statsregnskapet for 2007 gjøres dermed opp med et overskudd på 1,5 mrd. kroner, jf. tabell 3.2.

Sammenliknet med Nasjonalbudsjettet 2008 er anslaget for det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2007 nedjustert med 10,7 mrd. kroner. Anslaget for statens strukturelle skatteinntekter i 2007 er oppjustert med 3,6 mrd. kroner, mens endringer i utgifter og inntekter utenom skatter og avgifter har bidratt til å redusere det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2007 med 7,1 mrd.

kroner. Det lavere strukturelle underskuddet i 2007 innebærer at budsjettpolitikken i 2007 framstår som klart mindre ekspansiv enn i Nasjonalbudsjettet 2008.

Sammenliknet med det opprinnelige anslaget ved salderingen av budsjettet for 2007 er anslaget for det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2007 redusert med 13,2 mrd. kroner. Det oljekorrigerte underskuddet ble 52,8 mrd. kroner lavere enn opprinnelig anslått i saldert budsjett for 2007. At det oljekorrigerte underskuddet falt mer enn det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet, må ses i lys av at konjunkturutviklingen bidro til at skatter og avgifter fra fastlandsøkonomien økte kraftig i 2007. Særlig har utviklingen i etterskuddsskattene fra næringslivet bidratt til å øke skatteinn-

Tabell 3.3 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2007. Endringer fra saldert budsjett til regnskap. Mill. kroner

	1 Saldert budsjett	2 Endring	3=1+2 Ny- saldert budsjett	4 Endring	5=3+4 Regn- skap	6=5-1 Memo: Endring fra saldert budsjett
A Inntekter utenom petroleumsinntekter.....	641 651	45 500	687 151	5 527	692 678	51 027
Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge ..	589 624	41 765	631 389	1 466	632 855	43 231
Renteinntekter	17 183	638	17 821	50	17 871	688
Overføringer fra Norges Bank.....	0	0	0	0	0	0
Andre inntekter.....	34 844	3 097	37 941	4 012	41 952	7 108
B Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	695 793	-5 832	689 961	4 060	694 021	-1 773
Renteutgifter	16 064	9	16 073	-17	16 056	-8
Dagpenger.....	6 877	-2 437	4 440	-16	4 424	-2 453
Andre utgifter.....	672 852	-3 404	669 448	4 093	673 540	688
C Oljekorrigert overskudd (A-B)	-54 142	51 332	-2 810	1 468	-1 342	52 800
D Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	364 893	-45 139	319 700	-3 311	316 389	-48 504
E Avsetning i Statens pensjonsfond – Utland	310 751	6 139	316 890	-3 311	313 579	2 828
F Overskudd før lånetransaksjoner (C+D–E)	0	0	0	1 468	1 468	1 468
G Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond.....	78 700	1 700	80 400	-1 991	78 409	-291
H Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond (E+F+G)	389 451	7 839	397 290	-3 835	393 456	4 005

Kilde: Finansdepartementet.

tektene, som følge av høy aktivitetsvekst og økt lønnsomhet i foretakene.

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten ble 316,4 mrd. kroner i 2007, som er 3,3 mrd. kroner lavere enn anslått i nysaldert budsjett. Sammen med statsregnskapets oljekorrigerte underskudd på 1,3 mrd. kroner og rente- og utbytteinntekter i Statens pensjonsfond på 78,4 mrd. kroner bidro dette til at det samlede overskuddet i statsregnskapet og i Statens pensjonsfond ble 393,5 mrd. kroner i 2007, jf. tabell 3.3.

Kapitalen i utenlandsdelen av Statens pensjonsfond utgjorde 2 018,5 mrd. kroner ved utgangen av fjoråret. Det er 75 mrd. kroner mindre enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2008. Nedjusteringen skyldes svak utvikling i internasjonale finansmarkeder, en noe sterkere krone og litt lavere kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten enn tidligere anslått. Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland i 2008 er beregnet til knapt 81 mrd. kroner, om lag 3 mrd. kroner mindre enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2008. Den samlede kapitalen i Statens pensjonsfond, der også kapitalen i Statens

pensjonsfond – Norge er inkludert, utgjorde 2 135,8 mrd. kroner ved utgangen av 2007.

3.2.3 Statsbudsjettet og Statens pensjonsfond i 2008

Regjeringens opprinnelige forslag til statsbudsjett for 2008 innebar et strukturelt, oljekorrigert underskudd på 76,8 mrd. kroner og en anslått økning i bruken av oljeinntekter fra 2007 til 2008 på 5,4 mrd. 2008-kroner. Målt som andel av verdiskapingen i fastlandsøkonomien innebar dette en økning i det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet tilsvarende om lag 0,3 prosentpoeng. Impulsen til økt innenlandsk etterspørsel ble vurdert å være i samme størrelsesorden. Anslaget for det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2008 ble ikke endret ved salderingen av budsjettet for 2008.

Anslagene for skatter og avgifter fra Fastlands-Norge er gjennomgått på nytt på bakgrunn av ny informasjon om utviklingen i norsk økonomi og innbetalt skatt hittil i år. Samlet sett tilsier de nye

Tabell 3.4 Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2008. Endringer fra Nasjonalbudsjettet/saldert budsjett og Revidert nasjonalbudsjett. Mill. kroner

	1 Nasjonalbudsjett/ saldert budsjett	2 Endring	3=1+2 Revidert nasjonalbudsjett
A Inntekter utenom petroleumsinntekter.....	708 686	29 407	738 093
Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	650 372	26 369	676 741
Renteinntekter	21 897	-730	21 166
Overføringer fra Norges Bank.....	0	0	0
Andre inntekter.....	36 417	3 768	40 186
B Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	745 104	6 038	751 142
Renteutgifter	17 330	102	17 432
Dagpenger.....	4 821	-696	4 125
Andre utgifter.....	722 952	6 632	729 585
C Oljekorrigert overskudd (A-B)	-36 418	23 369	-13 049
D Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	301 773	53 926	355 699
E Avsetning til Statens pensjonsfond – Utland	265 355	77 295	342 650
F Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens pensjonsfond	78 600	3 000	81 600
G Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond.....	343 955	80 295	424 250

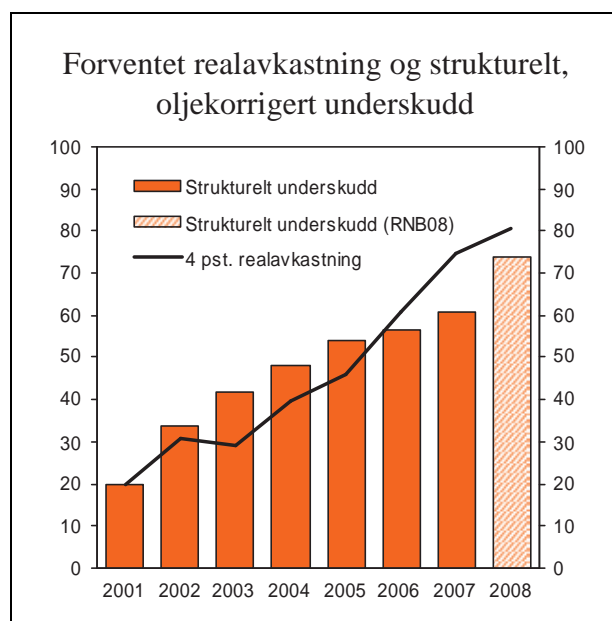
Kilde: Finansdepartementet.

opplysningene at anslaget for strukturelle skatte- og avgiftsinntekter mv. i 2008 økes med 5,9 mrd. kroner i forhold til anslagene i Nasjonalbudsjettet 2008. Dette må blant annet ses i sammenheng med høyere lønnsvekst i økonomien. Anslaget for øvrige inntekter på årets statsbudsjett er satt opp med 3,8 mrd. kroner, hovedsakelig som følge av økte utbytteinntekter. Oppfølging av en miljøavtale for NO_x-avgiften for enkelte næringer og andre endringer i skatte- og avgiftsopplegget bidrar til å redusere bokførte skatte- og avgiftsinntekter med knapt 0,5 mrd. kroner.

Norsk økonomi befinner seg i en historisk kraftig høykonjunktur. Aktiviteten i fastlandsøkonomien har økt med nærmere 5 pst. per år i gjennomsnitt de fire siste årene og kapasitetsutnyttningen er høy. I denne situasjonen har Regjeringen valgt å redusere det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet i 2008. Forslaget til revisjon av budsjettet innebærer at det strukturelle underskuddet settes ned fra 76,8 mrd. kroner i saldert budsjett til 73,9 mrd. kroner. Bruken av oljeinntekter i 2008 vil dermed være om lag 7 mrd. kroner lavere enn forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland.

Innenfor denne rammen er utgiftene på statsbudsjettet økt med 6,3 mrd. kroner i forhold til sal-

dert budsjett, medregnet 0,3 mrd. kroner i økte utgifter som allerede er fremmet for Stortinget. Økte pensjonsutgifter i helseforetakene utgjør om



Figur 3.2 Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland og strukturelt, oljekorrigert underskudd. Mrd. 2008-kroner

Kilde: Finansdepartementet.

lag 3,5 mrd. kroner, mens utgiftsøkninger i forbindelse med lønns- og trygdeoppgjøret utgjør 2,1 mrd. kroner. Øvrige utgiftsendringer utgjør samlet sett om lag 0,4 mrd. kroner. For en nærmere omtale av de enkelte utgifts- og inntektsendringene vises det til St.prp. nr. 59 (2007 – 2008) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2008.

Hovedtrekkene i Regjeringens forslag til revidert budsjett for 2008 er:

- Et strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd på 73,9 mrd. kroner. Dette er om lag 7 mrd. kroner under forventet avkastning av Statens pensjonsfond – Utland. Bruken av petroleumsinntekter utgjør om lag 3,7 pst. av fondskapitalen ved inngangen til året.
- Målt i forhold til verdiskapingen i fastlandsøkonomien øker det strukturelle underskuddet med 0,7 prosentpoeng fra 2007 til 2008. Ifølge denne budsjettindikatoren framstår dermed det reviderte budsjettet for 2008 som noe mer ekspansivt enn det opprinnelige budsjettforslaget. Målt over de to årene 2007 og 2008 samlet anslås det strukturelle underskuddet å øke med 0,9 prosentpoeng, det samme som anslått i Nasjonalbudsjettet 2008.
- Den reelle, underliggende veksten i statsbudsjettets utgifter anslås til 3¼ pst. fra 2007 til 2008. Anslaget er oppjustert med om lag 1 prosentpoeng sammenliknet med Nasjonalbudsjettet 2008. Oppjusteringen av utgiftsveksten

skyldes både økte utgifter i 2008 og lavere utgifter i 2007.

- Budsjettforslaget innebærer en reell vekst i kommunenes samlede inntekter fra 2007 til 2008 på 1,4 pst., eller 3,7 mrd. kroner, regnet i forhold til regnskap for 2007.

Det oljekorrigerte budsjettunderskuddet i 2008 anslås til 13 mrd. kroner, jf. tabell 3.4. Med en netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten på knapt 356 mrd. kroner blir nettoavsetningen til utenlandsdelen av Statens pensjonsfond knapt 343 mrd. kroner. Anslaget for statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten er oppjustert med nesten 54 mrd. kroner sammenliknet med saldert budsjett. En oppjustering av anslaget for oljeprisen med 140 kroner per fat trekker anslaget opp, mens en reduksjon i produksjonsanslagene trekker i motsatt retning. Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond anslås til vel 424 mrd. kroner i 2008. Markedsverdien av den samlede kapitalen i Statens pensjonsfond anslås til 2 427 mrd. kroner ved utgangen av 2008, hvorav om lag 2 316 mrd. kroner i Statens pensjonsfond – Utland.

3.2.4 Statens pensjonsfond og statens pensjonsforpliktelser i folketrygden

Statens pensjonsfond ble opprettet 1. januar 2006 som en overbygning over det som tidligere var Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. Formå-

Tabell 3.5 Statens pensjonsfond og statens forpliktelser til alderspensjoner i folketrygden. Mrd. kroner og prosent av BNP Fastlands-Norge ved utgangen av året

	2006	2007	2008
<i>Mrd. kroner</i>			
Statens forpliktelser til alderspensjoner fra folketrygden ¹	3 874	4 184	4 551
Markedsverdien av Statens pensjonsfond ²	1 890	2 136	2 427
<i>Prosent av fastlands-BNP</i>			
Statens forpliktelser til alderspensjoner fra folketrygden ¹	245,8	244,9	250,3
Markedsverdien av Statens pensjonsfond ²	119,9	125,0	133,4
<i>Memo</i>			
Statens pensjonsfond som andel av Statens forpliktelser til alderspensjoner i folketrygden (prosent)	48,8	51,0	53,3

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

² Statens pensjonsfond ble opprettet 1. januar 2006 som en overbygning for Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet.

let 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). Dette er viktige hensyn fordi aldringen av befolkningen vil bidra til en kraftig vekst i utgiftene til pensjoner, helse og omsorg i årene framover, mens petroleumsinntektene om noen år vil falle markert. Staten må derfor bygge opp betydelige økonomiske reserver for å unngå en for sterk økning i den finansielle belastningen for de yrkesaktive eller kraftig nedprioritering av andre velferdsoppgaver, jf. nærmere omtale i avsnitt 3.3.

Pensjonene i folketrygden finansieres løpende over statsbudsjettet etter hvert som de kommer til utbetaling (såkalt «pay-as-you-go»). Bærekraften i pensjonssystemet må derfor ses i sammenheng med bærekraften i offentlige finanser samlet. Etableringen av Statens pensjonsfond gjør i seg selv verken pensjonssystemet eller offentlige finanser mer bærekraftige. Pensjonsfondet kan imidlertid gjøre det lettere å få oppslutning om en finanspolitikk som er forsvarlig i et langsiktig perspektiv. Et større pensjonsfond vil gi grunnlag for høyere løpende inntekter fra fondet i framtiden som vil bidra til å finansiere økte utgifter til bl.a. pensjoner.

Verdien av allerede opparbeidede rettigheter til framtidige alderspensjoner fra folketrygden anslås til om lag 4 180 mrd. kroner ved utgangen av 2007. Forpliktelsene anslås å øke med i underkant av 370 mrd. kroner til vel 4 550 mrd. kroner ved utgangen av 2008, jf. tabell 3.5. Dette er 40 mrd. høyere enn anslaget i Nasjonalbudsjettet 2008, noe som må ses i sammenheng med høyere lønnsvekst i 2007 og 2008. I tillegg kommer statens forpliktelser til uføre- og etterlattepensjoner i folketrygden som anslås til vel 1 050 mrd. kroner ved utgangen av 2008. Anslagene er basert på dagens pensjonssystem og middelalternativet i Statistisk sentralbyrås befolkningsframskriving fra 2005.

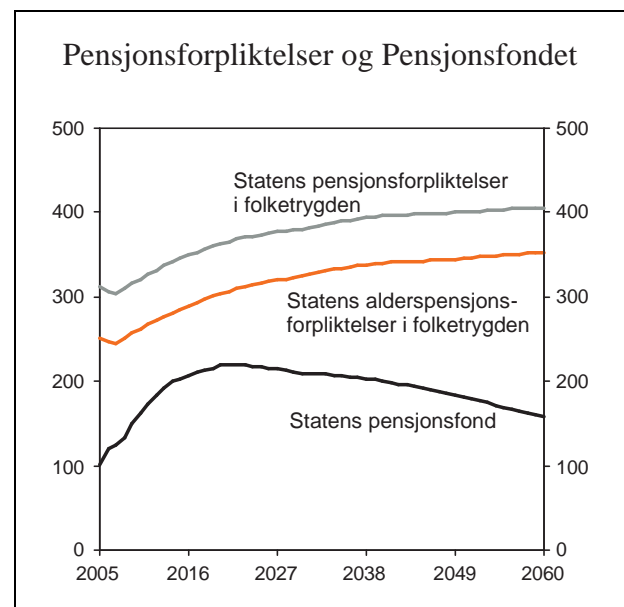
Som følge av høye petroleumsinntekter øker kapitalen i Statens pensjonsfond i øyeblikket raskere enn folketrygdens forpliktelser til alderspensjon. De opparbeidede rettighetene til alderspensjoner er likevel fortsatt langt større enn kapitalen i Statens pensjonsfond. Inntektene fra petroleumsvirksomheten vil avta etter hvert, og dette vil trekke veksten i fondskapitalen ned, jf. figur 3.3. Pensjonsforpliktelsene vil derimot fortsette å øke i årene framover, selv med en pensjonsreform i tråd med pensjonsforliket.

En pensjonsreform i tråd med forliket i Stortinget vil redusere alderspensjonsforpliktelsene i folketrygden i forhold til gjeldende system. På usikkert grunnlag er det anslått at forslagene i St.meld.

nr. 5 (2006–2007) isolert sett vil kunne redusere folketrygdens utgifter til alderspensjoner, målt i grunnbeløp, med om lag 12 pst. i 2050. Det er da blant annet forutsatt at ordningen med levealderjustering av ytelsene (delingstall) gjøres gjeldende for alle alderstrygdede i folketrygden, også de som har vært uføretrygdede. Finansdepartementet kommer tilbake med oppdaterte anslag for alderspensjonsforpliktelsene basert på det nye pensjonssystemet og nye anslag for befolkningsutviklingen i forbindelse med Nasjonalbudsjettet 2009.

Det knytter seg betydelig usikkerhet til utviklingen i lønn og rente på lang sikt. Høyere lønnsvekst gir høyere framtidige pensjonsutbetalinger og dermed høyere pensjonsforpliktelser. Samtidig vil en lavere rentesats øke den neddiskonterte verdien av pensjonsforpliktelsene. Dette kan forstås som at en i dag ville måtte ha en større rentebærende fondskapital for å dekke de framtidige pensjonsutbetalingene.

Anslagene ovenfor er basert på en forskjell mellom rentesats og lønnsvekst – en såkalt nettorente – på 2 pst. Med en nettorente på 1,5 pst. vil alderspensjonsforpliktelsene knyttet til allerede opparbeidede rettigheter øke med om lag 10 pst. Tilsvarende vil en nettorente på 2,5 pst. innebære at



Figur 3.3 Statens pensjonsfond og statens pensjonsforpliktelser i folketrygden.¹ Prosent av BNP for Fastlands-Norge

¹ Statens pensjonsforpliktelser i folketrygden inkluderer rettigheter til alders-, uføre- og etterlattepensjoner. Nåverdien av framtidige pensjonsutbetalinger er beregnet med utgangspunkt i en gjennomsnittlig årlig reallønnsvekst på 2 pst. og en realrente på 4 pst.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

alderspensjonsforpliktelsene reduseres med om lag 10 pst. Disse beregninger illustrerer at anslag for folketrygdens forpliktelser til alderspensjoner er følsomme for de forutsetninger som gjøres om lønnsvekst og rentenivå. Beregningene illustrerer imidlertid at kapitalen i Statens pensjonsfond på langt nær vil være tilstrekkelig til å finansiere framtidige alderspensjoner innenfor rimelige forutsetninger om nettorenten.

3.2.5 Budsjettpolitikken på mellomlang sikt

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

For gitt skatte- og avgiftssystem øker skatte- og avgiftsinntektene over tid som følge av vekst i skattegrunnlagene. For de nærmeste årene anslås den underliggende veksten i skattegrunnlagene å styrke budsjettet med om lag 8 mrd. kroner per år. Det er da tatt hensyn til at økte reallønninger trekker i retning av at prisveksten for statsbudsjettets utgifter er sterkere enn prisveksten for skattegrunnlagene. 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. konjunkturbevegelser. Slike forhold søker en å korrigere for ved beregningen av det strukturelle, oljekorrigerede budsjettunderskuddet.

Utviklingen innenfor etablerte velferdsordninger trekker isolert sett i retning av betydelige økninger i utgiftene på statsbudsjettet i årene framover. Dette er bl.a. et resultat av folketrygdens regelverk. I Gul bok for 2008 ble det anslått at en videreføring av 2008-budsjettet isolert sett vil innebære en betydelig utgiftsvekst i de påfølgende tre årene. Fra 2008 til 2009 ble den bundne utgiftsveksten anslått til 5,7 mrd. kroner. Samtidig ble det i Gul bok anslått at lavere utbytteinntekter og nedgang også i andre inntekter utenom skatter isolert sett vil bidra til å redusere inntektssiden i budsjettet med om lag 1 mrd. kroner. For 2010 og 2011 anslås ytterligere bindinger på utgiftene tilsvarende 5 mrd. kroner årlig. Det understrekes at anslagene er usikre.

I framskrivingene ovenfor er det lagt til grunn uendret aktivitet i offentlig tjenesteproduksjon. Nye bevilgninger knyttet til økt aktivitet som følge av endringer i befolkningssammensetningen og oppfølging av varslede satsinger, herunder igangsatte opptrappingsplaner, er ikke regnet med i framskrivingene. Ved vurderingen av handlings-

Tabell 3.6 Statens Pensjonsfond – Utland, forventet realavkastning og strukturelt oljekorrigert budsjettunderskudd. Mrd. kroner og prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge

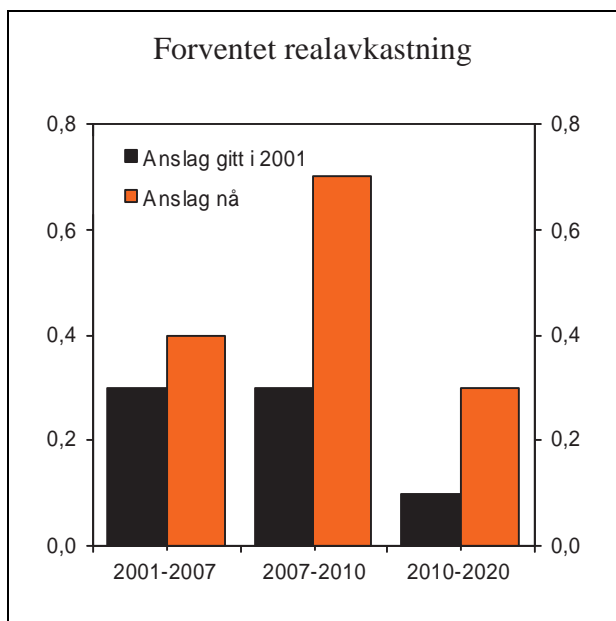
	Løpende priser			Faste 2008-priser			Strukturelt underskudd	
	Statens pensjonsfond – Utland ved inngangen til året ¹	Forventet avkastning (4 pst. av fondskapitalen)	Strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd	Forventet avkastning (4 pst. av fondskapitalen)	Strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd	Avvik fra 4 pst. banen	I pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge	I pst. av fondskapitalen
2001	386,6	–	15,3	–	19,9	–	1,3	3,9
2002	619,3	24,8	27,0	31,0	33,7	2,8	2,2	4,4
2003	604,6	24,2	34,8	29,1	41,9	12,8	2,7	5,8
2004	847,1	33,9	41,4	39,5	48,3	8,8	3,0	4,9
2005	1011,5	40,5	47,7	45,8	54,0	8,2	3,3	4,7
2006	1390,1	55,6	51,6	60,8	56,4	-4,4	3,4	3,7
2007	1782,8	71,3	57,8	74,8	60,6	-14,2	3,6	3,2
2008	2018,5	80,7	73,9	80,7	73,9	-6,9	4,3	3,7
2009	2316,4	92,7	–	88,9	–	–	–	–
2010	2754,3	110,2	–	102,1	–	–	–	–

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

rommet må det også tas hensyn til at usikkerheten i anslagene øker jo lengre fram i tid en går.

Ifølge retningslinjene for budsjettpolitikken skal bruken av petroleumsinntekter over tid følge utviklingen i forventet realavkastning av kapitalen i Statens pensjonsfond – Utland. Anslagene i denne meldingen innebærer at den raske veksten i fondskapitalen de siste årene vil fortsette noen år til, jf. tabell 3.6. Som en følge av dette anslås forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland å øke med om lag 10 mrd. 2008-kroner i gjennomsnitt per år i de fire årene 2009 til 2012. Den anslåtte utviklingen i fondskapitalen i årene framover er usikker og avhenger bl.a. av utviklingen i petroleumsprisene, faktisk avkastning av fondskapitalen i utlandet og valutakursene.

Den faktiske bruken av oljeinntekter må tilpasses konjunktursituasjonen og ta hensyn til de betydelige langsiktige utfordringene for offentlige finanser. En opptrapping i bruken av petroleumsinntekter i årene framover som mekanisk følger forventet fondsavkastning, vil gi sterke vekstimpulser i en periode med lite ledige ressurser i norsk økonomi. Impulsene fra finanspolitikken vil også bli klart sterkere enn lagt til grunn i St.meld. nr. 29 (2000–2001), jf. figur 3.4. Å følge 4-prosentbanen mekanisk vil dermed kunne gi en mindre

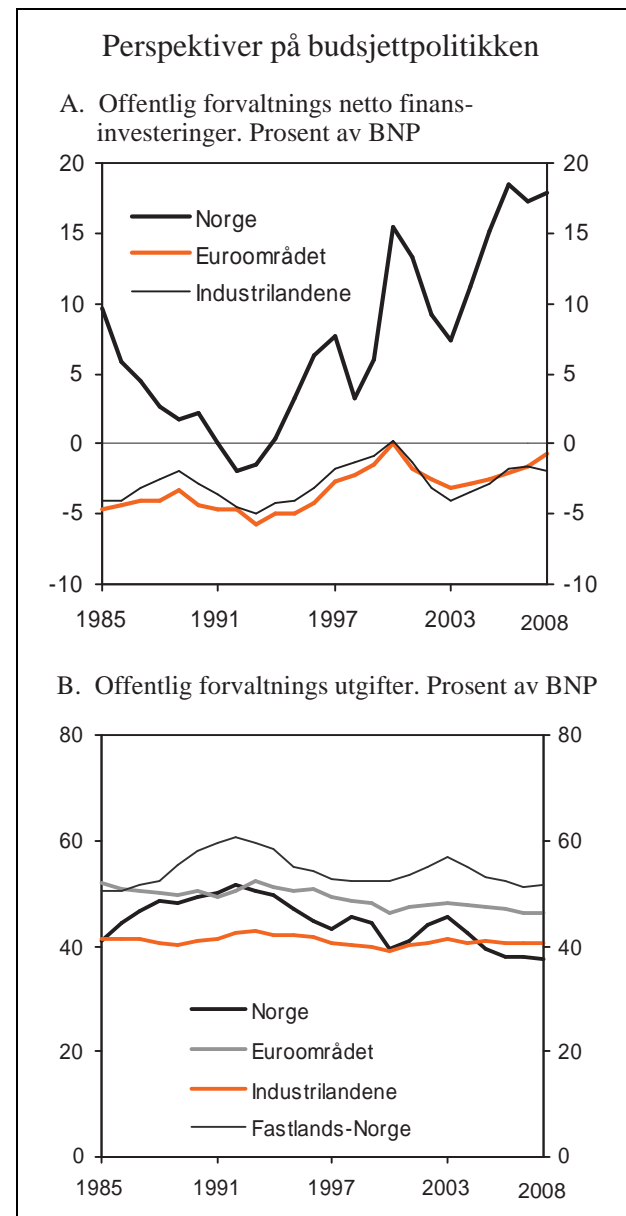


Figur 3.4 Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland i prosent av BNP Fastlands-Norge. Gjennomsnittlig årlig endring

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

jevn innfasing av oljepenger enn det en så for seg da handlingsregelen ble innført i 2001.

Med fortsatt sterk vekst i fondskapitalen og høy aktivitet i norsk økonomi vil det være i tråd med handlingsregelen om bruken av petroleumsinntekter i noen år øker langsommere enn den forventede realavkastningen av Statens pensjonsfond – Utland. Det vil også redusere behovet for vanskelige omdisponeringer når veksten i aldersrelaterte utgifter snart setter inn, jf. avsnitt 3.3.2.



Figur 3.5 Perspektiver på budsjettpolitikken

Kilder: OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

3.3 Utviklingstrekk i offentlige finanser

3.3.1 Utviklingen i offentlige finanser de siste årene

Høye petroleumsinntekter har bidratt til store overskudd i de offentlige finansene i Norge de siste 10–15 årene. For 2008 anslås netto finansinvesteringer i offentlig forvaltning til knapt 446 mrd. kroner mot 394 mrd. kroner i 2007, jf. tabell 3.7. Målt som andel av BNP anslås netto finansinvesteringene i offentlig forvaltning til 17,9 pst. i 2008. Dette er klart over gjennomsnittet for de siste 20 årene, jf. figur 3.5A.

Netto finansinvesteringer er en sentral referansekategori ved internasjonale sammenlikninger av offentlig finanser og benyttes også i EUs Maastricht-kriterier. Det høye nivået på netto finansinvesteringene de seneste årene må ses i sammenheng med den raske uttappingen av olje- og gassressursene og høye oljepriser. Som det framgår av figur 3.5A skiller Norges situasjon seg sterkt både fra industrilandene sett under ett og fra landene i euroområdet, hvor netto finansinvesteringene i offentlig forvaltning gjennomgående har vært negative de siste 20 årene.

Offentlig forvaltnings nettofordringer, medregnet kapitalen i Pensjonsfondet og kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift, anslås til om lag 2 630 mrd. kroner ved utgangen av 2008, som tilsvarer vel 105 pst. av BNP. Som følge av det høye nivået på statens netto kontantstrøm fra petrole-

umsvirksomheten har denne andelen økt raskt de siste årene.

I tillegg til statsbudsjettet omfatter offentlig forvaltning andre stats- og trygderegnskaper og kommuneforvaltningen, jf. tabell 3.7. Mesteparten av overskuddet i offentlig forvaltning kan føres tilbake til utviklingen i statsforvaltningen, der høye oljepriser bidrar til store overskudd i Statens pensjonsfond. For kommunesektoren bidro sterk utgiftsvekst, både i driftsutgifter og bruttoinvesteringer, til at netto finansinvesteringene ble redusert fra 0,7 mrd. kroner i 2006 til minus 12 mrd. kroner i 2007. For 2008 anslås nettofinansinvesteringene i kommuneforvaltningen til minus 14,5 mrd. kroner.

Målt som andel av Fastlands-BNP er de offentlige utgiftene i Norge om lag på linje med nivået under høykonjunkturen midt på 1980- og 1990-tallet, jf. figur 3.5B. Det er et visst konjunkturmønster i utgiftsandelen, med økninger under nedgangskonjunktorene tidlig på 1990-tallet og rett etter tusenårsskiftet. Målt som andel av BNP i alt har de offentlige utgiftene i Norge avtatt betydelig de siste årene. Dette må ses i sammenheng med at økte inntekter fra petroleumsvirksomheten har gitt sterkere vekst i BNP enn i BNP for Fastlands-Norge.

I internasjonal sammenheng framstår de offentlige utgiftene i Norge som forholdsvis høye når de måles som andel av Fastlands-BNP. Målt som andel av BNP i alt er utgiftene derimot om lag på linje med gjennomsnittet for industrilandene og klart lavere enn utgiftsnivået i euroområdet. Rela-

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

	2006	2007	2008
A. Netto finansinvesteringer i statsforvaltningen, påløpt verdi.....	398 462	405 772	458 330
Statsbudsjettets overskudd	13 370	1 468	0
Overskudd i Statens pensjonsfond	362 144	391 988	424 250
Overskudd i andre stats- og trygderegnskap	-10 730	-5 760	2 604
Definisjonsforskjell statsregnskapet/nasjonalregnskapet ¹	28 210	13 963	23 479
Kapitalinnskudd i forretningsdriften ²	5 469	4 114	7 997
B. Netto finansinvesteringer i kommuneforvaltningen, påløpt verdi	445	-11 678	-12 590
Kommuneforvaltningens overskudd, bokført verdi	700	-12 044	-14 523
Påløpte, men ikke bokførte kommuneskatter	-255	366	1 933
C. Offentlig forvaltnings finansinvesteringer (A+B)	398 907	394 094	445 740
Målt som andel av BNP	18,5	17,2	17,9

¹ Inkluderer statsforvaltningens påløpte, men ikke bokførte skatter.

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

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

tivt lave utgifter i land som USA og Japan bidrar til å trekke ned gjennomsnittet for industrilandene.

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

For Norge gir petroleumsvirksomheten et ekstraordinært bidrag til BNP, og en tilsvarende lavere offentlig utgiftsandel. Dagens høye inntekter fra petroleumsvirksomheten er imidlertid basert på uttapping av en ikke-fornybar naturressurs. Over tid vil disse inntektene gradvis avta og til slutt falle helt bort. På den annen side vil offentlige utgifter målt som andel av Fastlands-BNP overvurdere finansieringsbyrden knyttet til offentlige utgifter i Norge. Dette skyldes dels at de ressursene som nå benyttes i petroleumsvirksomheten, har en alternativ anvendelse i norsk fastlandsøkonomi. I tillegg gir oppbyggingen av kapital i Statens pensjonsfond et varig bidrag til finansiering av offentlige utgifter utover inntektene fra fastlandsøkonomien.

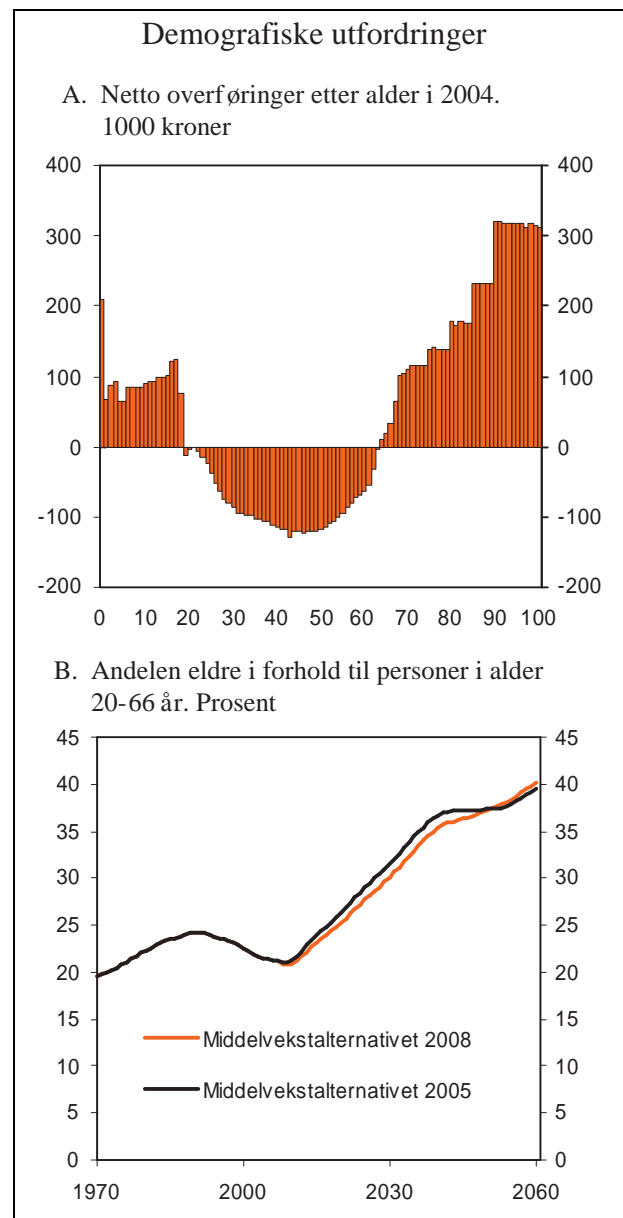
3.3.2 Langsiktige utfordringer i finanspolitikken

Norge er i dag blant de landene i verden som har høyest levestandard, og vi kan vente fortsatt vekst i årene som kommer. Med en produktivitsvekst i fastlandsnæringene framover på linje med historiske erfaringer kan inntektene per innbygger bli mer enn doblet fram mot 2060. Det er da tatt hensyn til at aldringen av befolkningen isolert sett bidrar til å dempe veksten i sysselsettingen og i verdiskapingen per innbygger.

Aldringen av befolkningen vil likevel føre til betydelige utfordringer for gjennomføringen av budsjettpolitikken etter hvert som veksten i aldersrelaterte utgifter tiltar de nærmeste tiårene. I Nasjonalbudsjettet 2007 ble det gjennomført beregninger som viste at skatte- og avgiftsnivået må økes tilsvarende rundt 7 pst. av BNP for Fastlands-Norge fram mot 2060 for å balansere offentlige budsjetter. Disse beregningene var blant annet basert på at bruken av oljepenger følger handlingsregelen for budsjettpolitikken, at gjennomsnittlig arbeidstid og sysselsettingsfrekvenser er konstante over tid for ulike befolkningsgrupper, og at

dagens dekningsgrader og ressursbruk per bruker i offentlig finansierte tjenester videreføres.

Produktivitsveksten er avgjørende for den materielle velstandsveksten, men har mindre betydning for utviklingen i statens finansielle situasjon. Ved tallfestingen av inndekningsbehovet tas det hensyn til at fortsatt produktivitsvekst i fastlandsnæringene vil bidra til vekst i skattegrunnlaget for finansiering av offentlige velferdsordninger. Økt produktivitet og økte lønninger i privat sektor vil imidlertid også føre til økte lønnskostnader og økninger i andre lønnsavhengige utgifter for offentlig forvaltning. Samlet sett vil derfor produktivitsveksten i liten grad påvirke inndekningsbehovet i offentlige finanser.



Figur 3.6 Demografiske utfordringer

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Boks 3.3 Nye befolkningsframskrivinger

Statistisk sentralbyrå publiserte 8. mai 2008 nye framskrivinger av befolkningen som viser at folketallet trolig vil øke sterkt fram til 2060. I middelvekstalternativet, som er basert på mellomalternativene for levealder, fruktbarhet og nettoinnvandring, øker befolkningen fra 4,7 millioner i 2008 til rundt 6,9 millioner i 2060, jf. figur 3.7. Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til alle de tre faktorene som bestemmer utviklingen i folketallet. For å illustrere usikkerheten har Statistisk sentralbyrå utarbeidet en rekke alternative framskrivinger. I figur 3.7 vises i tillegg til middelvekstalternativet, et alternativ der det er lagt til grunn høyere anslag for levealder, fruktbarhet og nettoinnvandring (høyvekstalternativet) og et der det er lagt til grunn lavere anslag (lavvekstalternativet). I høyvekstalternativet øker befolkningen til 8,5 millioner i 2060, mens den i lavvekstalternativet øker til 5,3 millioner.

Den viktigste faktoren bak den forventede befolkningsveksten er at det regnes med fortsatt høy innvandring. I middelvekstalternativet er det lagt til grunn en årlig økning i nettoinnvandringen fra 39 655 personer i 2007 til 41 500 personer i 2009. Deretter antas nivået å falle til om lag 26 000 i 2020 og videre til 20 000 fra og med 2040. Til sammenlikning har den gjennomsnittlige årlige nettoinnvandringen de siste 5 årene vært på i overkant av 21 000 personer. Av en samlet befolkningsvekst i middelvekstalternativet på 46 pst. fra 2007 til 2060 kan 40 prosentpoeng føres tilbake til nettoinnvandringen etter 2007. Nettoinnvandringen styres av mange forhold som er vanskelige å forutsi på lengre sikt, og har historisk sett variert betydelig. I høyvekst- og lavvekstalternativet holdes den årlige nettoinnvandringen etter 2040 uendret på henholdsvis 32 000 og 10 000.

Økingen i forventet levealder ved fødsel bidrar også noe til befolkningsveksten fram mot 2060 i alle framskrivingsalternativene. Økingen i forventet levealder fra i dag til 2060 er for menn henholdsvis 5,8 år, 8,1 år og 9,7 år i lav-, middel- og høyvekstalternativet for levealder. De tilsvarende forutsetningene for kvinner er 4,6 år, 7,5 år og 10,0 år.

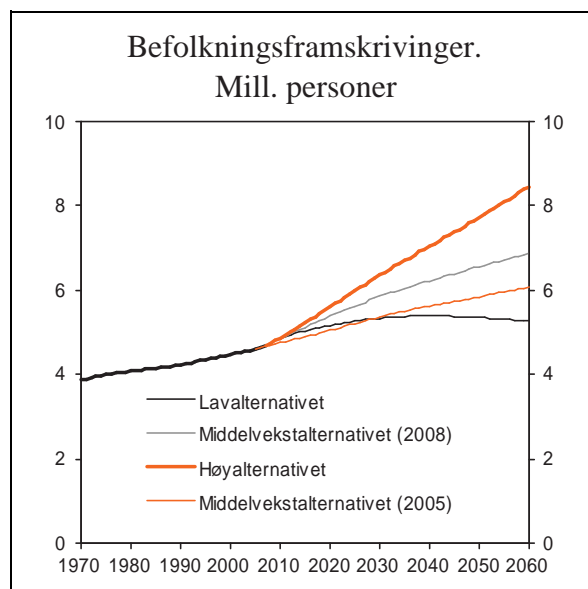
I lav- og middelvekstalternativet bidrar et samlet fruktbarhetstall på henholdsvis 1,5 og 1,85 per kvinne isolert sett til befolkningsnedgang på lang sikt. I høyvekstalternativet er det

forutsatt et samlet fruktbarhetstall på 2,05, som er svært nær det fruktbarhetstallet som er nødvendig på lang sikt for å opprettholde befolkningen uten innvandring.

Befolkningsveksten i middelvekstalternativet antas nå å bli sterkere enn i framskrivningen fra 2005. I 2060 innebærer de nye framskrivingene en oppjustering av folketallet på drøyt 800 000, tilsvarende vel 13 pst., sammenliknet med den forrige befolkningsframskrivningen. Økingen skyldes først og fremst høyere anslag for nettoinnvandring, særlig fra EØS-området.

Fruktbarhetsnivået er i middelvekstalternativet også økt noe sammenliknet med framskrivningen fra 2005, fra 1,8 til 1,85 barn per kvinne. Dette er høyt i europeisk sammenheng. Forventet levealder ved fødsel i 2060 i det nye middelvekstalternativet er om lag som lagt til grunn i framskrivningen fra 2005, med en øking på kun 0,1 år for kvinner, til 90,2 år, og 0,3 år for menn, til 86,3 år.

Sammenliknet med framskrivningen fra 2005 innebærer middelvekstalternativet i de nye framskrivingene om lag samme samlede økning i antall eldre (67 år og over) og barn og unge (under 20 år) i forhold til antall personer i alderen 20–66 år.



Figur 3.7 Befolkningsutviklingen

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

I gjennomsnitt er det de yrkesaktive som finansierer inntektssikringsordninger og offentlig tjenesteyting for unge og eldre. Bærekraften i ordningene avhenger av at høy yrkesdeltaking bidrar til å begrense skattenivå og forsørgelsesbyrde. Figur 3.6A viser hvordan offentlige nettoutgifter var fordelt på ulike aldersgrupper i 2004. Pensjoner og ulike stønadsordninger samt offentlige utgifter knyttet til individrettet tjenesteyting (undervisning, helse, pleie og omsorg mv.) bidrar positivt til de aldersfordelte nettooverføringene, mens skatter og avgifter inngår med negativt fortegn. Offentlige utgifter til kollektive goder som politi, rettsvesen og forsvar omfattes ikke av de individfordelte nettooverføringene i figuren.

Beregningene av inndeckningsbehovet i Nasjonalbudsjettet 2007 tok utgangspunkt i middelalternativet i Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger fra 2005. Figur 3.6B viser at nye befolkningsframskrivninger som Statistisk sentralbyrå la fram 8. mai, innebærer om lag samme utvikling både i antall eldre (67 år og over) og antall barn og unge (under 20 år) i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder som framskrivingene fra 2005. I middelalternativet øker antall eldre fra i overkant av 20 per 100 personer i alderen 20 – 66 år i dag til 40 i 2060, dvs. en dobling i antall eldre per person i yrkesaktiv alder sammenliknet med dagens nivå. Med en videreføring av overføringsmønsteret fra 2004 vil endringene i befolknings sammensetningen bidra til en betydelig svekkelse i offentlige budsjetter.

Gjennom de siste 30 – 40 årene har økningen i den yrkesaktive andelen i befolkningen, samt økt bruk av petroleumsinntekter, bidratt til at det har vært mulig å utvide omfanget av velferdsordningene uten en tilsvarende økning i skatte- og avgiftsnivået. Framover fører økningen i forsørgelsesbyrden, målt ved antallet unge og gamle i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder, til at veksten i offentlige utgifter ved en videreføring av dagens velferdsordninger blir høyere enn veksten i verdiskaping, inntekter og skattegrunnlag. Aldringen av befolkningen vil føre til økte alderspensjonsutgifter og økte utgifter til helse og omsorg. En gradvis eldre arbeidsstyrke vil også trekke i retning av en fortsatt økning i antall uførepensjonister. Samtidig vil aldringen av befolkningen bidra til å dempe veksten i arbeidstilbudet og dermed veksten i skattegrunnlaget for finansieringen av offentlige velferdsordninger.

De nye befolkningsframskrivingene er nærmere omtalt i boks 3.3. Her vises det blant annet til at det er stor usikkerhet om hvordan innvandring vil bidra til endringer i befolkningssammensetning.

På enkelte områder vil også forutsetningene som ligger til grunn for de nye befolkningsframskrivingene kunne påvirke overføringsmønsteret i figur 3.6A. Dette vil bli nærmere vurdert i forbindelse med oppdateringen av de langsiktige makroøkonomiske framskrivingene og generasjonsregnskapsberegningene i Perspektivmeldingen 2008, som legges fram til høsten.

Når budsjettpolitikken følger handlingsregelen, vil oljeinntektene gi et varig bidrag til finansiering av offentlige velferdsordninger. Veksten i dette bidraget framover er imidlertid relativt beskjedent, og etter hvert vil finansieringsbidraget avta både som andel av offentlige utgifter og som andel av fastlands-BNP. Forutsetningene om petroleumspriser og avkastning av midlene i Statens pensjonsfond – Utland har betydning for hvor raskt dette vil skje. Virkningsberegninger presentert i Nasjonalbudsjettet 2008 illustrerer imidlertid at utslagene på inndeckningsbehovet av relativt store endringer i langsiktig oljeprisnivå er i samme størrelsesorden som ved relativt moderate endringer i arbeidstilbudet. I Perspektivmeldingen 2008 vil Regjeringen komme tilbake med oppdaterte vurderinger av de statsfinansielle utfordringene.

3.4 Nærmere om kommuneforvaltningens økonomi

3.4.1 Sentrale utviklingstrekk

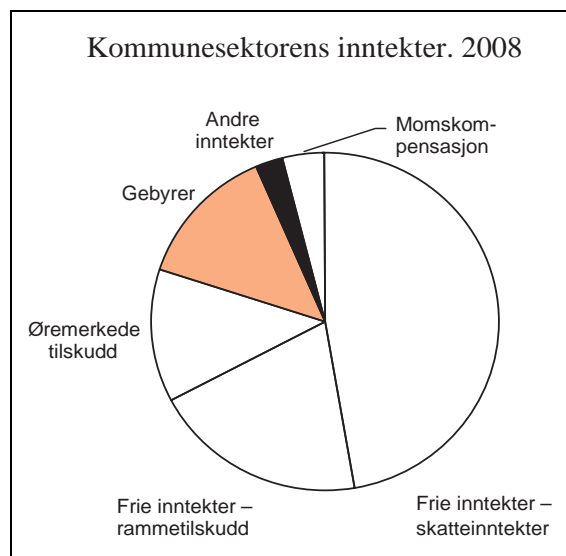
Virksomheten i kommunesektoren styres i hovedsak gjennom inntektsrammene Stortinget fastsetter i forbindelse med de årlige statsbudsjettene. Kommuner og fylkeskommuner har selv ansvar for å tilpasse sin ressursbruk og tjenesteyting til fastsatte inntektsrammer, gitt gjeldende lover og regelverk, herunder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

I Nasjonalbudsjettet 2008 ble realveksten i kommunenes inntekter fra 2005 til 2008 anslått til 20,8 mrd. kroner, tilsvarende 2,7 pst. i gjennomsnitt per år. Inntektsveksten var særlig høy i 2006. Kommunesektorens samlede inntekter økte reelt med hele 5,5 pst. fra 2005 til 2006, mens kommunesektorens frie inntekter økte reelt med 6,0 pst. Den sterke veksten i 2006 skyldes både at styrking av kommuneøkonomien ble høyt prioritert i det øko-

Boks 3.4 Kommunesektorens inntekter i 2008

Kommunesektorens samlede inntekter i 2008 anslås nå til om lag 280 mrd. kroner. Om lag 70 pst. av inntektene gis som frie inntekter. De frie inntektene består dels av skatteinntekter og dels av rammetilskudd fra staten, jf. figur 3.7. I tillegg mottar kommunene øremerkede tilskudd fra staten. Regjeringen mener finansiering gjennom øremerkede tilskudd som hovedregel skal være forbeholdt viktige nasjonale satsingsområder i en oppstartsfase eller finansiering av oppgaver som få kommuner har ansvar for. Kommunesektoren har videre inntekter fra bl.a. gebyrer og fra staten gjennom momskompensasjonsordningen.

Inntektssystemet sikrer fordeling av rammetilskudd og utjevning av skatteinntekter mellom kommunene. I Kommuneproposisjonen 2009 presenterer Regjeringen forslag til omlegging av inntektssystemet, jf. nærmere omtale i avsnitt 3.4.2.



Figur 3.8 Kommunesektorens inntekter. 2008¹

¹ Rammetilskuddet inkluderer vel 5 mrd. kroner knyttet til tilbakeføring av selskapsskatt.

Kilde: Finansdepartementet.

For de frie inntektene ble det i Nasjonalbudsjettet 2008 anslått en reell nedgang på 0,1 mrd. kroner eller 0,1 pst. fra 2006 til 2007.

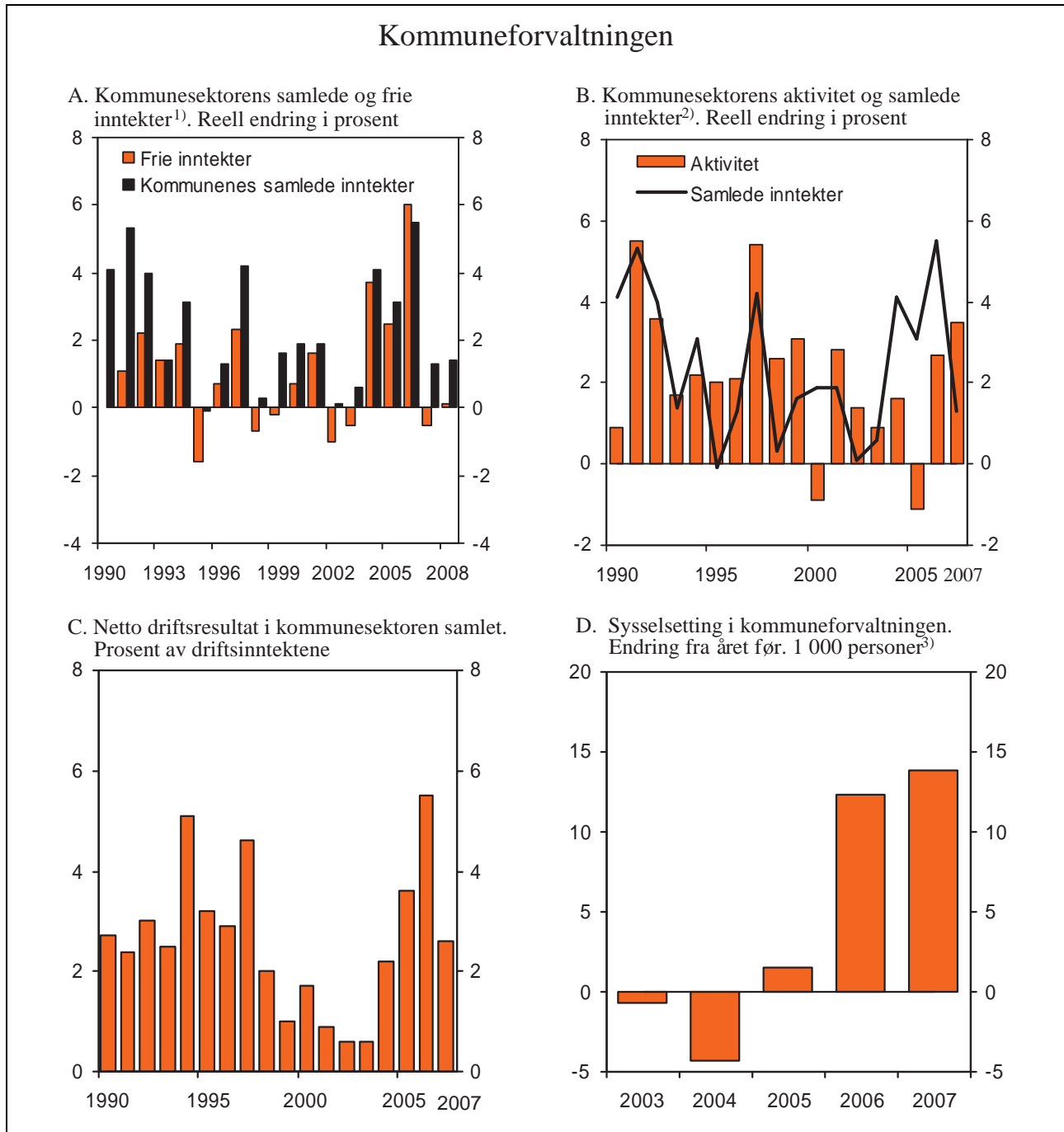
Regnskapstall viser at kommunesektorens skatteinntekter i 2007 ble om lag 730 mill. kroner lavere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008. Nedjusteringen er knyttet til likningen og skatteavregningen for inntektsåret 2006. De øremerkede overføringene til kommunene ble samtidig høyere enn lagt til grunn. Særlig ble bevilgninger til omsorgsboliger og sykehjemsplasser høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2008. Også kommunenes inntekter fra momskompensasjonsordningen ble høyere enn anslått. Dette er inntekter som holdes utenfor ved beregning av reell inntektsvekst. Høy vekst i norsk økonomi har bidratt til at kostnadsveksten for kommunal tjenesteyting har tiltatt. Prisveksten for kommunal tjenesteyting i 2007 anslås nå til 4,2 pst., en oppjustering med 0,4 prosentpoeng i forhold til anslaget i Nasjonalbudsjettet 2008. Dette bidrar isolert sett til noe lavere realvekst i inntektene. Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2007 anslås etter dette til 1,3 pst., dvs. om lag som anslått i Nasjonalbudsjettet 2008. De frie inntektene anslås å ha blitt redusert med 0,5 pst. i 2007, dvs. noe mer enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2008.

Aktiviteten i kommunesektoren har økt betydelig gjennom de siste 15 årene, både som følge av forbedringer av eksisterende tjenestetilbud og som følge av utvidelse av kommunesektorens oppgaver, jf. figur 3.9.B. Kommuneforvaltningen sto for 52 pst. av den offentlige tjenesteproduksjonen i 2007, slik denne måles i nasjonalregnskapet. I perioden fra 1995 til 2003 var veksten i aktiviteten gjennomgående høyere enn veksten i inntektene, mens i perioden fra 2004 til 2006 økte kommunesektorens inntekter forholdsvis sterkt, og betydelig mer enn aktiviteten. Deler av inntektsveksten ble dermed benyttet til å styrke kommunesektorens finansielle stilling, etter flere år med svake driftsresultater.

For 2007 ser aktiviteten ut til å ha vokst klart mer enn inntektene. Antall sysselsatte økte med nærmere 14 000 personer eller 3 pst. i 2007, mens antall utførte timeverk økte med 3,3 pst. Innen helse- og omsorgstjenester og undervisning økte antall sysselsatte personer med henholdsvis 3,8 pst. og 1,7 pst. Foreløpige nasjonalregnskapstall viser at investeringene reelt økte med 7,5 pst. i 2007. Den sterke veksten må bl.a. ses i sammenheng med Regjeringens satsing på full barnehagedekning, men også innenfor andre tjenesteområder har det vært høy vekst i de kommunale investeringene.

nomiske opplegget fra regjeringen og en uventet høy skatteinngang som kommunene fikk beholde.

I Nasjonalbudsjettet 2008 ble den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2006 til 2007 anslått til 3,0 mrd. kroner eller 1,2 pst.



Figur 3.9 Kommuneforvaltningen

¹ Korrigert for oppgaveendringer, innlemminger mv.² Aktiviteten i kommunesektoren måles som et vektet gjennomsnitt av sysselsetting, produktinnsats og investeringer.³ Som følge av overføringen av spesialisthelsetjenesten fra fylkeskommunene til staten i 2002 starter figuren i 2003.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Målt som andel av BNP har kommunesektorens inntekter og konsum over tid holdt seg på et forholdsvis stabilt nivå, når det justeres for statens overtakelse av spesialisthelsetjenesten. Kommunesektorens inntekter utgjør om lag 17 pst. av Fastlands-Norges BNP, mens sysselsettingen i sektoren utgjør i underkant av 15 pst. av samlet antall

utførte timeverk i Norge. Målt i personer er kommunesektorens andel av samlet sysselsetting høyere, noe som skyldes en relativt stor andel deltidsansatte i sektoren.

Teknisk beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) 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 å sikre tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer.

Fra slutten av 1990-tallet var netto driftsresultat lenge klart under dette nivået, og var i 2002 og 2003 nede i 0,6 pst. av driftsinntektene, jf. figur 3.9.C. Driftsresultatet ble deretter kraftig bedret fram til og med 2006. For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultatet i 2007 til om lag 2,6 pst., en nedgang fra 5,5 pst. i 2006. Nedgangen i netto driftsresultat fra 2006 til 2007 må ses i sammenheng med høy aktivitetsvekst i kommunene. En relativt sterk vekst i avdrags- og renteutgifter har også bidratt til en reduksjon i driftsresultatene. Enkelte kommuners investeringer i amerikanske verdipapirer (Terra-saken) har videre bidratt til tap som får konsekvenser for driftsresultatet. Dersom en holder disse kommunene utenom, var netto driftsresultat for kommunesektoren 2,8–2,9 pst.

Forbedringen i kommuneøkonomien de siste årene gjenspeiles i Register for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK), som viser antall kommuner som må ha godkjenning fra Kommunal- og regionaldepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak og langsiktige leieavtaler. Antall kommuner registrert i ROBEK er kraftig redusert, fra en topp på 118 kommuner høsten 2004 til 42 kommuner i september 2007. Antall registrerte kommuner har økt til 49 i april 2008.

Kommuneforvaltningens underskudd før lånetransaksjoner økte fra slutten av 1990-tallet fram til 2003, da det utgjorde drøyt 7 pst. av de samlede inntektene. Deretter bedret resultatet seg, og i 2006 var det et overskudd før lånetransaksjoner på 0,7 mrd. kroner. Sterk utgiftsvekst i 2007, både knyttet til lønn, andre driftsutgifter og investeringer, førte til at underskudd før lånetransaksjoner ble 12 mrd. kroner i 2007. Anslått økning i underskudd før lånetransaksjoner må ses i sammenheng med høy vekst i kommunenes bruttoinvesteringer. Fra 2006 til 2007 steg bruttoinvesteringene nominelt med om lag 19 pst. for kommunesektoren sett under ett, og utgjorde om lag 12 pst. av inntektene i 2007.

3.4.2 Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter i 2008

Kommuneopplegget i Nasjonalbudsjettet 2008 innebar en reell vekst i kommunesektorens sam-

lede inntekter på om lag 6,2 mrd. kroner i 2008, tilsvarende 2,4 pst., regnet fra anslått inntektsnivå for 2007 gitt i Revidert nasjonalbudsjett 2007. De frie inntektene ble anslått å øke reelt med 1,5 mrd. kroner, tilsvarende 0,8 pst. Regnet i forhold til anslag på regnskap for 2007, hensyntatt oppjusterte skatteanslag for 2007, ble veksten i samlede inntekter og frie inntekter anslått til henholdsvis 1,5 pst. og -0,4 pst.

På bakgrunn av statistikk for skatteinngangen hittil i år er anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2008 oppjustert med om lag 1,3 mrd. kroner i forhold til anslaget gitt i Nasjonalbudsjettet 2008. Kostnadsveksten for kommunal sektor er imidlertid også oppjustert, og anslås nå til 4,8 pst., 0,6 prosentpoeng høyere enn lagt til grunn til i Nasjonalbudsjettet 2008. Samlet sett anslås nivået på kommunesektorens reelle inntekter i 2008 om lag uendret i forhold til Nasjonalbudsjettet 2008. Den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2007 til 2008 anslås til 3,7 mrd. 2008-kroner, tilsvarende 1,4 pst. Den reelle veksten i frie inntekter anslås nå til 0,2 mrd. kroner eller 0,1 pst. i 2008. Blant annet som følge av noe lavere nivå for skatteinntektene i regnskapene for 2007 enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008 er veksten i de frie inntekter oppjustert siden Nasjonalbudsjettet 2008.

For perioden 2005 til 2008 sett under ett anslås den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fortsatt til 20,8 mrd. kroner eller 8,3 pst. Den reelle veksten i kommunesektorens frie inntekter i denne periode anslås til knapt 10 mrd. kroner.

Inntektssystemet for kommunene

Som tidligere varslet legger Regjeringen fram et forslag til nytt inntektssystem for kommunene i Kommuneproposisjonen 2009. To utvalg har utredet inntektssystemet: Borge-utvalget la fram sine forslag til endringer i inntektssystemet i oktober 2005 i NOU 2005: 18 Fordeling, forenkling, forbedring. Sørheim-utvalget var et tverrpolitisk utvalg nedsatt av Kommunal- og regionaldepartementet som la fram sin rapport i oktober 2007. Begge rapportene har vært på offentlig høring.

Regjeringen ønsker en jevnere inntektsfordeling mellom kommunene og foreslår derfor omlegginger knyttet til skatt og inntektsutjevning. Dette omfatter økt symmetrisk inntektsutjevning, lavere skatteandel og statliggjøring av selskapsskatten. Tilbakeføring av kommunenes andel av selskapsskatten til staten og lavere skatteandel vil i tillegg til å bidra til en jevnere inntektsfordeling, gjøre

kommunenes inntekter mer forutsigbare og lette den makroøkonomiske styringen av kommunesektoren. Det foreslås også endringer i distriktpolitiske tilskudd og bruk av befolkningstall, samt innføring av veksttilskudd, hovedstadstilskudd og ny overgangsordning. Alle endringene foreslås innført fra 2009 og er nærmere omtalt i Kommuneproposisjonen 2009 St.prp. nr. 57 (2007–2008). Ny kostnadsnøkkel for kommunene vil bli lagt fram i kommuneproposisjonen for 2011. Samtidig vil det bli innført en delkostnadsnøkkel for barnehager, som ledd i at hovedtyngden av tilskuddene til barnehager innlemmes i inntektssystemet fra og med 2011.

3.5 Pengepolitikken

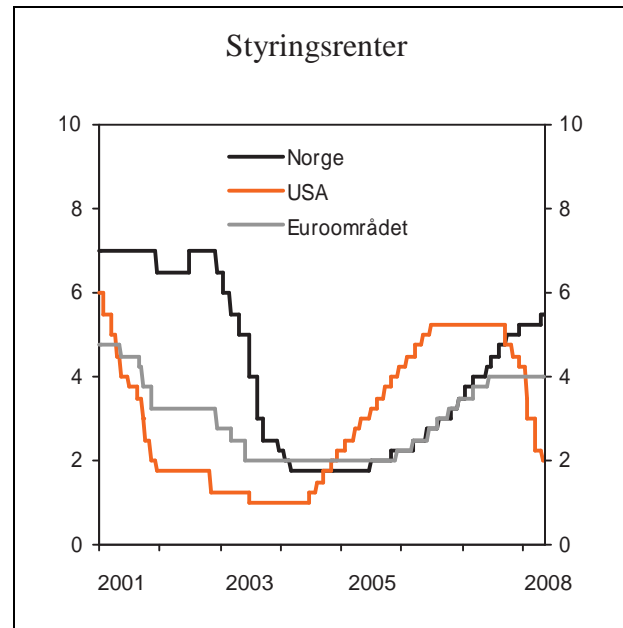
Pengepolitikkenes langsiktige oppgave er å gi økonomien et nominelt ankerfeste. Lav og stabil inflasjon er viktig for en god økonomisk utvikling. I 2001 ble det fastsatt nye retningslinjer som etablerte fleksibel inflasjonsstyring som rettesnor for Norges Banks rentesetting, jf. boks 3.5. Norges Banks operative gjennomføring av pengepolitikken skal rettes inn mot lav og stabil inflasjon, definert som en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2,5 pst. På kort og mellomlang sikt må pengepolitikken veie hensynet til lav og stabil inflasjon mot hensynet til stabilitet i produksjon og sysselsetting. Dersom det oppstår konflikt, vil Norges Bank i skjønnsutøvelsen i pengepolitikken måtte foreta en avveining mellom disse to hensynene.

I Kredittmeldinga 2007, som ble lagt fram 18. april 2008, uttalte Finansdepartementet bl.a. følgende:

«Den underliggjande prisstiginga i 2007 var låg, og lågare enn inflasjonsmålet. Den låge inflasjonen var ikkje eit teikn på svak økonomisk utvikling, men i særleg grad eit resultat av prisfall på importerte forbruksvarer og auka konkurranse i ein del produktmarknader. Den underliggjande inflasjonen har vore svakt tiltakande sidan hausten 2006.»

Fra desember 2002 til mars 2004 ble Norges Banks styringsrente satt ned med til sammen 5¼ prosentpoeng, til 1¾ pst. Renten ble holdt på dette lave nivået fram til og med juni 2005, for deretter å bli satt gradvis opp. Styringsrenten er nå 5½ pst., etter at den ble økt med ¼ prosentpoeng på rentemøtet 23. april.

Det lave rentenivået har medvirket til den sterke oppgangen i norsk økonomi de siste årene. Kapasitetsutnyttningen i norsk økonomi er nå svært

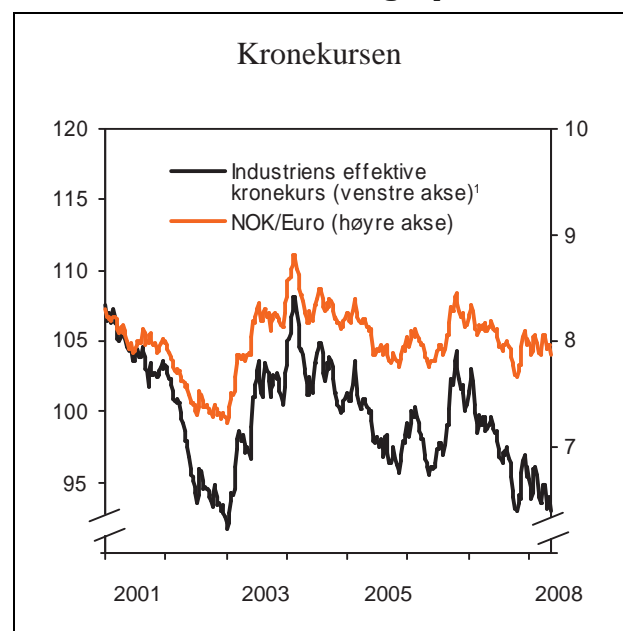


Figur 3.10 Styringsrenter. Prosent

Kilder: Norges Bank, ECB og Federal Reserve.

høy, og arbeidsledigheten har falt til et lavt nivå. Den underliggende konsumprisveksten holdt seg lenge lav, men tiltakende lønnsvekst bidrar nå til høyere prisvekst på norskproduserte varer og tjenester.

Norges Banks renteprognoose i Pengepolitisk rapport 1/08 fra mars antyder en rentetopp på mellom 5½ og 5¾ pst. i 4. kvartal i år, og at styringsrenten deretter vil avta til om lag 5 pst. i 4. kvartal



Figur 3.11 Kronekursen

¹ Indeks. 1990=100

Kilde: Norges Bank.

Boks 3.5 Retningslinjer for pengepolitikken

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

Forskrift om pengepolitikken

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

I § 1.

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

bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting.

Norges Bank forestår den operative gjennomføringen av pengepolitikken.

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

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

§ 2.

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

§ 3.

Den norske kronens internasjonale verdi fastlegges på grunnlag av kursene i valutamarke-

§ 4.

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

II

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

neste år. I sin pengepolitiske strategi for den påfølgende firemånedersperioden skrev Hovedstyret ved samme anledning bl.a. følgende:

«Styringsrenten bør ligge i intervallet 5 – 6 prosent i perioden fram til neste rapport legges fram 25. juni, med mindre norsk økonomi blir utsatt for uventet store forstyrrelser.»

Renteanslagene i denne meldingen er basert på terminrentene fra begynnelsen av mai, som ligger noe over Norges Banks renteprognose det nærmeste året. Uroen i internasjonale finansmarkeder har ført til et unormalt stort risikopåslag i pengemarkedsrentene både i utlandet og i Norge. Det økte påslaget har også bidratt til at bankenes inn-

skudds- og utlånsrenter har økt raskere enn styringsrenten de siste månedene. Siden begynnelsen av 2007 har det norske rentenivået vært høyere enn et gjennomsnitt av rentenivåene hos våre viktigste handelspartnere. I markedet er det priset inn at rentedifferansen mot utlandet vil øke ytterligere noe i inneværende år, for deretter å avta neste år. Renteanslagene er nærmere omtalt i boks 2.1 i kapittel 2.

Siden høsten 2007 har den amerikanske sentralbanken (FED) redusert styringsrenten med til sammen 3¼ prosentpoeng. Den europeiske sentralbanken har holdt styringsrenten uendret siden

sommeren 2007. Styringsrentene i USA og euroområdet er nå henholdsvis 2 og 4 pst.

Kronen har styrket seg gjennom det siste året, jf. figur 3.11. Målt ved konkurransekursindeksen var kronen 9. mai om lag 5 pst. sterkere enn gjennomsnittlig kurs i fjor og 9 pst. sterkere enn gjennomsnittlig kurs de siste ti årene. Kursutviklingen for norske kroner må ses i sammenheng med en generell svekkelse av amerikanske dollar og britiske pund den siste tiden, men kronen er relativt sterk også mot flere andre valutaer. I dette materialet er det lagt til grunn at den effektive kronekursen vil utvikle seg i tråd med valutakursene slik disse ble priset i terminmarkedet i begynnelsen av mai. Med en slik forutsetning vil kronen i gjennomsnitt være om lag 3¼ pst. sterkere i 2008 enn i 2007 og 1¼ pst. svakere i 2009 enn i 2008.

3.6 Sysselsettingspolitikken

Arbeidskraften er vår viktigste ressurs. Verdiskaping og velferd avhenger av hvor godt vi bruker den. Det er et mål at flest mulig kan delta i arbeidslivet. Høy yrkesdeltakelse vil bidra til å møte behovet for arbeidskraft, hindre fattigdom og videreutvikle velferdssamfunnet. *Sysselsettingspolitikken* skal legge til rette for god tilgang av arbeidskraft, lav arbeidsledighet og inkludering av grupper med lav yrkesdeltakelse. Et omfattende sikkerhetsnett og gode offentlige tjenester i barnehager, utdanning og helse bidrar til et velfungerende arbeidsmarked og høy yrkesaktivitet. Pensjonsreformen og arbeids- og velferdsreformene, herunder den nye arbeids- og velferdsforvaltningen, er sentrale elementer i strategien for å øke arbeidskraftressursene. Politikken for arbeidsinnvandring skal supplere denne strategien.

Den sterke veksten i etterspørselen etter arbeidskraft de siste årene har gitt markert nedgang i arbeidsledigheten og sterk vekst i arbeidsstyrken. Arbeidsstyrken har økt både som følge av økt yrkesdeltakelse blant nordmenn og høy arbeidsinnvandring. Yrkesdeltakelsen har aldri vært høyere. Også sammenliknet med andre land er yrkesaktiviteten i Norge høy. Den samlede arbeidsinnsatsen trekkes imidlertid ned av relativt lav arbeidstid per sysselsatt. Den lavere arbeidstiden i Norge må bl.a. ses i sammenheng med høy andel deltidsarbeid blant kvinner, og et høyt sykefravær. Samtidig begrenses arbeidskraftpotensialet av at stadig flere mottar ulike helserelevante trygdeordninger. Det er en utfordring å snu denne trenden.

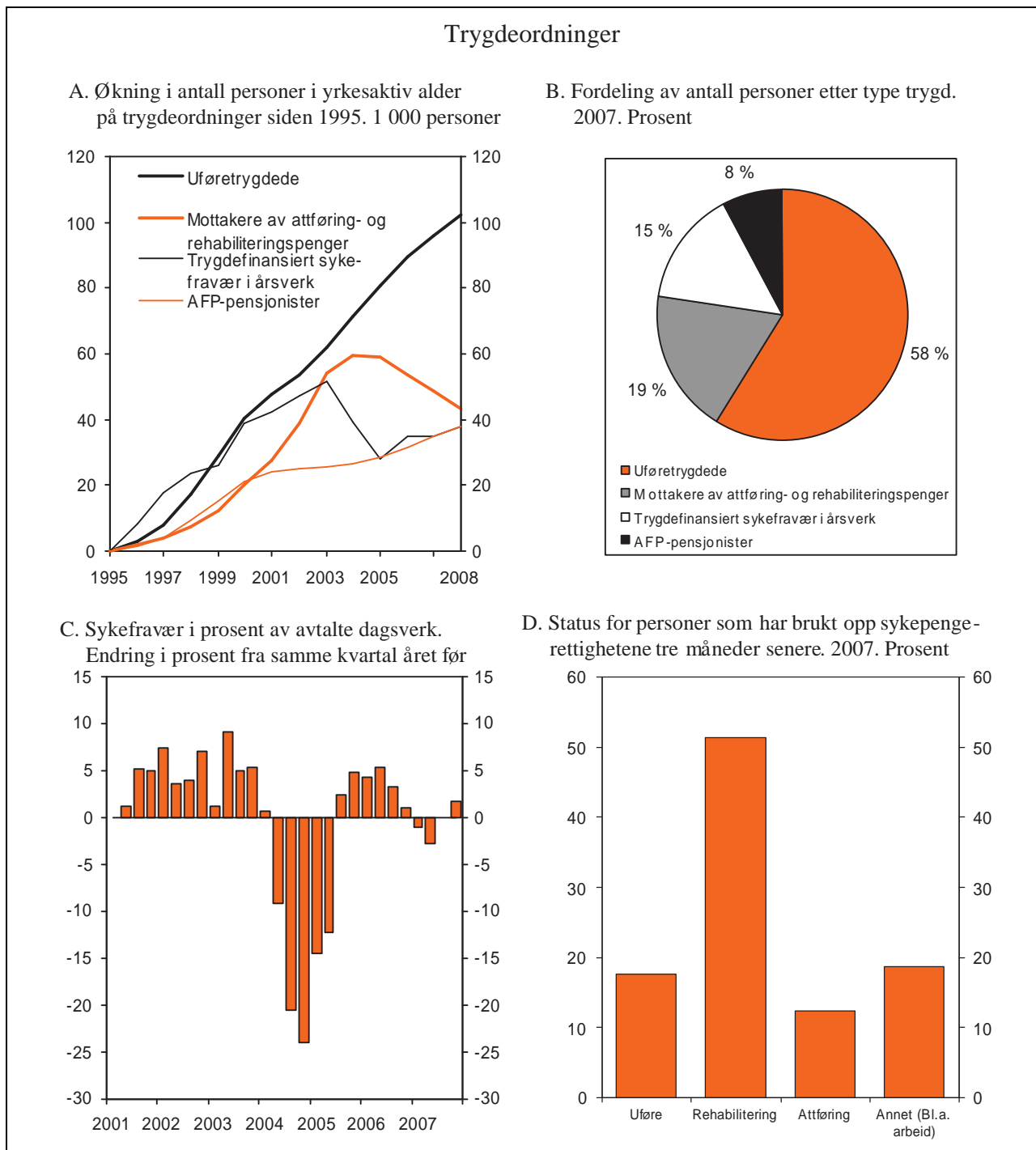
Avgangen fra arbeidslivet til helserelevante trygdeordninger og AFP har økt betydelig siden

midten av 1990-tallet, jf. figur 3.12A. Ved utgangen av 1. kvartal 2008 mottok om lag 480 000 personer uføreytelser, rehabiliterings- og attføringspenger eller AFP. Dette er moderat høyere enn på samme tid i fjor og om lag 180 000 flere enn i 1995. Samtidig anslås det trygdefinansierte sykefraværet å ha økt med mer enn 35 000 årsverk siden 1995.

Blant de trygdede er det klart flest som mottar *uføreytelser*, jf. figur 3.12B, selv om veksten har vært prosentvis enda større for de øvrige gruppene siden 1995. Utviklingen i uføretrygding må ses i sammenheng med utviklingen i helserelevante korttidsytelser. Om lag 30 pst. av de som avsluttet en periode med attføring eller rehabilitering i 2007, mottok etter kort tid en uføreytelse, og i underkant av 20 pst. av de som hadde brukt opp sine sykepengerrettigheter, gikk direkte over på en uføreytelse, jf. figur 3.12D. Andelen eldre i befolkningen vil øke i årene framover, noe som isolert sett trekker antall personer med uføreytelser opp. Ved utgangen av 1. kvartal 2008 var det registrert 335 200 med uføreytelser, eller 5 200 flere enn på samme tid i fjor. Samtidig var det 101 500 personer som mottok *attførings- eller rehabiliteringspenger*. Antall mottakere av disse korttidsytelsene har gått ned de siste årene. Det må ses i sammenheng med et godt arbeidsmarked som har bidratt til at flere mottakere av attføringspenger har kommet i jobb, samtidig som færre har gått inn i ordningen.

Ved utgangen av 1. kvartal 2008 var det registrert 45 700 *AFP-pensjonister*, eller 3 300 flere enn ett år tidligere. Antall AFP-pensjonister har økt kraftig gjennom mange år. På 1990-tallet var utviklingen påvirket av at aldersgrensen i ordningen ble redusert i flere omganger, og av at nye grupper fikk tilgang til ordningen. Fra inngangen til 2000-tallet og fram til utgangen av 2007 økte antallet som mottok AFP-pensjon, med hele 70 pst. Denne veksten må ses i sammenheng med at befolkningen i aldersgrupper som kan ta ut AFP, har økt, og at stadig flere voksne kvinner har tjent opp rett til AFP. Framskrivninger basert på Statistisk sentralbyrås befolkningsprognose trekker i retning av en fortsatt sterk vekst i antallet AFP-pensjonister de nærmeste årene, ikke minst som følge av at de store etterkrigskullene nå får rett til AFP. Den AFP-løsningen man har kommet fram til i privat sektor, har gode arbeidsinsentiver, i tråd med skissen Regjeringen la til grunn i Pensjonsmeldingen, St.meld. nr. 5 (2006–2007).

Sykefraværet holdt seg relativt stabilt fra 2006 til 2007. En moderat nedgang i første halvår i fjor ble avløst av ny oppgang i andre halvår, og i 4. kvartal lå sykefraværet vel 1½ pst. høyere enn på samme tid året før. På årsbasis avtok sykefraværet likevel



Figur 3.12 Utviklingen i ulike trygdeordninger

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

med ½ pst. og utgjorde dermed i underkant av 7 pst. av alle avtalte dagsverk i 2007 ifølge sykefraværstatistikk fra Statistisk sentralbyrå. Dette tilsvarer mer enn 135 000 årsverk. I denne meldingen er det lagt til grunn en økning i det trygdefinansierte sykefraværet, dvs. fraværet utover 16 dager, på 1 pst. fra 2007 til 2008.

Intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) mellom Regjeringen og partene i

arbeidslivet er det sentrale virkemidlet for å få ned sykefraværet. I tillegg inneholder avtalen mål og tiltak for å øke både yrkesdeltakelsen blant personer med redusert funksjonsevne og den forventede pensjoneringsalderen. Sykefraværet lå i 4. kvartal 2007 om lag 7½ pst. lavere enn på samme tid i 2001. Det er dermed fortsatt langt igjen til målet om en reduksjon på 20 pst. i sykefraværet fra 2001 til 2009.

Boks 3.6 Stortingsmelding om arbeidsinnvandring

I St.meld. nr. 18 (2007–2008) Arbeidsinnvandring legger Regjeringen fram forslag som både vil kunne bidra til å lette adgangen for arbeidskraft fra utlandet og gjøre det enklere for bedriftene å rekruttere utenlandsk arbeidskraft. I det følgende gis det en oppsummering av viktige forslag i meldingen:

1. Et enklere og mer oversiktlig regelverk

EØS-borgere:

- Alle EØS/EFTA- borgere skal kunne jobbe uten tillatelse, så snart overgangsordningene opphører og direktiv 2004/38/EF er gjennomført. Det drøftes med partene i arbeidslivet å avvikle overgangsordningene med alle EØS- land fra 1.1.2009

Tredjelandborgere (land utenfor EØS):

- Arbeidsgivere får større ansvar for å vurdere arbeidstakernes kompetanse uten forhåndsgodkjenning av myndighetene ved ansettelser
- Spesialister/faglærte kan begynne i jobb før tillatelse foreligger
- Arbeidssøkere på minst faglært nivå kan søke arbeid i Norge i 6 måneder, mens dagens arbeidssøkervisum gjelder 3 måneder
- Antall søke kategorier for arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS-området reduseres

2. Bedre informasjon og synliggjøring

- Det vurderes å opprette en egen nettportal som inngang til all relevant informasjon om arbeidsinnvandring og tjenesteimport
- Arbeids- og velferdsetatens koordineringsansvar for informasjon utvides til også å omfatte arbeidsinnvandring fra tredjeland
- Det vurderes hvordan utenriktjenesten bedre kan markedsføre jobbmuligheter i Norge

3. Forenklet søknadsprosedyre

- Elektronisk saksbehandling innføres i utlendingsforvaltningen med maksimal behandlingstid på 4 uker vedrørende søknad om arbeidstillatelse
- Det vurderes å etablere flere servicekontorer

4. Økt fokus på integrering

- Det vurderes å utarbeide en startpakke som skal gi informasjon om rettigheter og plikter og innføring av norskopplæring utredes
- Ordningene for godkjenning av utenlandsk høyere utdanning forbedres

5. Videreutvikle arbeidet mot sosial dumping

- Handlingsplanen mot sosial dumping vil bli videreutviklet

6. Økt satsing i nordområdet

- Adgang til midlertidig arbeid for russere fra Barents-regionen utvides til alle næringer, og kravet om heltidsarbeid fjernes
- Det opprettes felles servicekontor i Kirkenes
- Det legges til rette for forenklet grensepasing mellom Norge og Russland

7. Hensynet til avsenderlandene

- Det etableres internasjonale standarder for å hindre aktiv rekruttering av arbeidskraft med kvalifikasjoner som utviklingsland mangler
- Inntil videre utarbeides det nasjonale standarder med bakgrunn i grunnlagsarbeid fra helse- og omsorgssektoren

Det utredes om ufaglærte arbeidstakere fra utviklingsland, innenfor bistandsprosjekter, kan få tillatelse til midlertidig arbeid i Norge

I 2007 ble det gjennomført et nivå for *arbeidsmarkedstiltakene* på i underkant av 40 000 plasser, fordelt på 11 500 plasser for ordinære arbeidssøkere og 28 200 plasser for yrkeshemmede. Yrkeshemmede, dvs. arbeidssøkere som på grunn av fysisk, psykisk eller sosial funksjonshemming har vansker med å få arbeid, tilbys i tillegg attføringstil-

tak finansiert over folketrygden. I Nasjonalbudsjettet 2008 ble det lagt opp til et nivå for arbeidsmarkedstiltakene på 40 000 plasser i 2008.

Arbeidsmarkedet har strammet seg kraftig til i løpet av det siste året, jf. avsnitt 2.2. Så langt i år har sysselsettingen økt sterkere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008, og anslaget for sysselset-

tingsvekst i inneværende år er oppjustert fra 25 000 personer til hele 60 000 personer. Samtidig har både arbeidsledigheten og antall yrkeshemmede avtatt mer enn det som ble forventet i fjor høst. Regjeringen legger stor vekt på en aktiv innsats rettet mot personer i utkanten av arbeidsmarkedet. Nye virkemidler i arbeids- og velferdsetaten, som bl.a. tidsbestemt lønnstilskudd og kvalifiseringsprogrammet bidrar til å inkludere flere i arbeidslivet. I løpet av de siste årene er tiltaksinnsatsen overfor prioriterte grupper som ungdom, innvandrere, langtidsledige og yrkeshemmede arbeidssøkere betydelig styrket ved at tiltaksomfanget er opprettholdt, samtidig som antall arbeidssøkere har avtatt. Dette har bidratt til at ledigheten blant disse gruppene har falt. I denne meldingen foreslås det å videreføre det planlagte nivået på 40 000 tiltaksplasser på årsbasis i 2008. I lys av den sterke nedgangen i antall arbeidssøkere innebærer det at innsatsen for å få flere over i jobb forsterkes ytterligere.

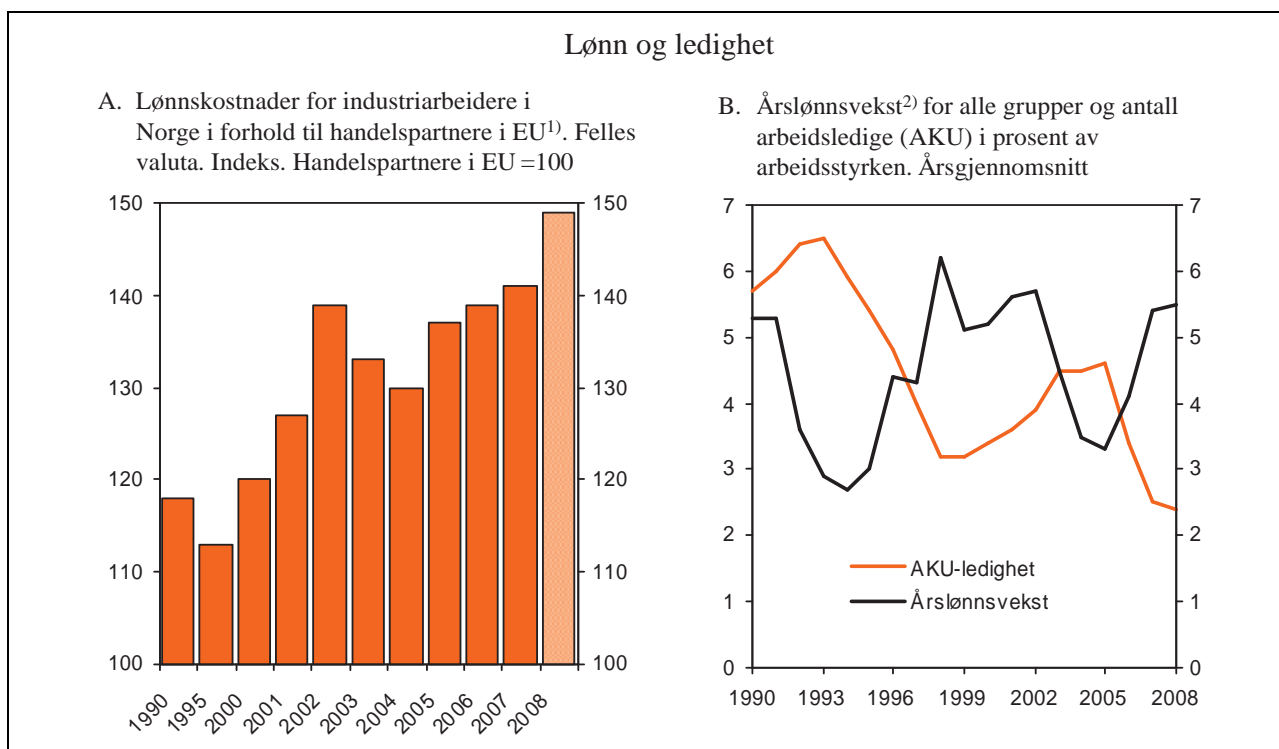
Arbeidsinnvandringen, særlig fra de nye EØS-landene, har økt sterkt de siste årene, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.2. Det har bidratt til å redusere presstendensene i arbeidsmarkedet og forlenge konjunkturoppgangen vi nå er inne i. Regjeringen har gjennomført flere forenklinger av utlendingsregelverket med sikte på å lette tilgangen av

arbeidskraft fra utlandet. Et av disse tiltakene er en endring i overgangsordningene i EØS-området slik at arbeidstakerne fra disse landene nå kan starte i arbeid allerede etter å ha innlevert søknad om arbeidstillatelse, mens de tidligere måtte vente til søknaden var ferdigbehandlet.

Regjeringen har nylig lagt fram en stortingsmelding om arbeidsinnvandring. I denne meldingen foreslås det ytterligere tiltak som vil bidra til å lette arbeidsinnvandringen, både fra EØS-området og fra land utenfor EØS-området. De foreslåtte tiltakene vil bidra til et enklere og mer oversiktlig regelverk, bedre informasjon og forenkle søknadsprosedyren. Arbeidsinnvandringen skaper imidlertid også utfordringer i forhold til å videreføre den norske arbeidslivsmodellen kjennetegnet ved ordnede lønns- og arbeidsvilkår og rettferdig inntektsfordeling. I meldingen varsles det at arbeidet mot sosial dumping skal styrkes. Forslagene er oppsummert i boks 3.6.

3.7 Inntektspolitikken

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



Figur 3.13 Lønn og ledighet

¹ Handelsvektet gjennomsnitt.

² Inkl. kostnader til ferieutvidelser i 2000 og 2001.

arbeidsledighet enn de fleste andre OECD-land. Den norske lønnsforhandlingsmodellen bygger på at lønnsveksten over tid må holdes innenfor en ramme som konkurranseutsatt sektor kan leve med.

Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) anslår veksten i gjennomsnittlig årslønn til 5,4 pst. i 2007, opp fra 4,1 pst. i 2006. Lønnsveksten i fjor var den høyeste siden 2002, og klart over gjennomsnittet for de siste ti årene på 4,7 pst. Årslønnsveksten i 2007 – ble ½ prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008.

Årets inntektsoppgjør er et hovedoppgjør. Så langt er det oppnådd enighet mellom NHO og LO/YS og mellom HSH og LO/YS. I begge oppgjørene er det anslått en ramme på årslønnsveksten i 2008 på 5,6 pst. Oppgjørene i staten og kommunesektoren har gått til mekling. På bakgrunn av de oppgjørene som er gjennomført så langt, legges det i denne meldingen til grunn en lønnsvekst på 5½ pst. for norsk økonomi under ett i inneværende år. Lønnsvekstanslaget er ½ prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2008.

Sammenliknet med utlandet har timelønnskostnadene i Norge aldri vært høyere enn i dag. I 2007 var timelønnskostnadene for ansatte i industrien om lag 25 pst. høyere i Norge enn gjennomsnittet for våre viktigste europeiske handelspartnere, etter omregning til felles valuta. Dersom man ser på arbeidere i industrien, var de norske kostnadene hele 40 pst. høyere, jf. figur 3.15. Høye priser på viktige norske eksportprodukter har bidratt til at lønnsomheten likevel har vært god i konkurranseutsatte næringer sett under ett. En nedgang i prisene på norske eksportvarer, slik en ofte har opplevd ved internasjonale tilbakeslag, vil imidlertid raskt kunne endre dette bildet.

Lønnsveksten hos handelspartnerne anslås til om lag 3½ pst. i år. Dersom kronen styrker seg i tråd med anslagene i denne meldingen, innebærer dette at den kostnadmessige konkurransevnen vil svekke seg med 5½ pst. fra 2007 til 2008.

3.8 Skatter og avgifter

3.8.1 Innledning

I forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2008 foreslår Regjeringen følgende endringer på skatte- og avgiftsområdet:

- Regjeringen foreslår å øke fiskerfradraget med 35 000 kroner, dvs. til 115 000 kroner, med virkning fra 1. januar 2008. Provenytapet anslås til om lag 45 mill. kroner påløpt og 35 mill. kroner

bokført i 2008. Økningen må ses i lys av forslaget om å stramme inn nettolønnsordningen for rederinæringen, jf. omtale i kapittel 3 i St.prp. nr. 59 (2007–2008) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2008. Forslaget om økt fiskefradrag er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 59 (2007–2008) Om endringer i skatte- og avgiftslovgivinga mv.

- Regjeringen foreslår å øke beløpsgrensen for fritak for arbeidsgiveravgift og beløpsgrensene i oppgjørsreglene for skattetrekk ved privat arbeid i hjemmet. Skattereglene knyttet til arbeidsoppdrag i hjemmet består av en rekke beløpsgrenser. Departementet ønsker å forenkle disse reglene slik at de ulike beløpsgrensene samordnes på en bedre måte enn i dag. Provenyvirkningene av endringene er ubetydelige. Det vises til omtale i Ot. prp. nr. 59 (2007–2008) Om endringer i skatte- og avgiftslovgivinga mv.
- Regjeringen foreslår å øke antall terminer for betaling av petroleumsskatt fra to til seks terminer jevnt fordelt gjennom året. Begrunnelsen er blant annet at dagens konsentrasjon av store innbetalinger to ganger i året påvirker pengemarkedsrenten. Endringen gir en liten økning i gjennomsnittlig kredittid for selskapene, og dermed et provenytab for staten på om lag 13 mill. kroner påløpt i 2008. De reduserte inntektene inngår i statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten. Forslaget ble sendt på høring med frist 14. mars 2008. Høringsinstansene hadde ingen vesentlige merknader til forslaget. For en nærmere omtale av forslaget, se Ot.prp. nr. 59 (2007–2008) Om endringer i skatte- og avgiftslovgivinga mv. kapittel 4.
- Regjeringen setter ned anslaget for inntekter fra NO_x-avgiften og utgifter til kompensasjon for NO_x-avgift fordi Regjeringen har kommet til enighet med 14 næringsorganisasjoner om en miljøavtale om NO_x-reduserende tiltak. Miljøavtalen gir rett til fritak for NO_x-avgift samtidig som grunnlaget for avgiftskompensasjon til næringene faller bort. Samlet reduksjon i avgiftsinntekter og kompensasjoner vil gi et netto provenytab på om lag 650 mill. kroner påløpt og 470 mill. kroner bokført i 2008. Saken er nærmere omtalt i St.prp. nr. 59 (2007–2008) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2008.
- Det foreslås å forskuttere punktet i klimaforliket som gjelder økte drivstoffavgifter ved å øke autodieselavgiften med 10 øre per liter og bensinavgiften med 5 øre per liter med virkning fra

1. juli 2008. Provenyøkningen anslås til om lag 145 mill. kroner påløpt og om lag 125 mill. kroner bokført i 2008. Forslaget er nærmere omtalt i St.prp. nr. 59 (2007–2008) Tileggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2008.

- Det foreslås å øke Kredittilsynets sektoravgifter fra tilsynsenhetene med 10 mill. kroner. Forslaget er nærmere omtalt i St.prp. nr. 59 (2007–2008) Tileggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2008.

De foreslåtte endringene innebærer et samlet provenytap på om lag 540 mill. kroner påløpt og om lag 370 mill. kroner bokført. Nedenfor gis det en nærmere omtale av enkelte skatte- og avgiftssaker.

Regjeringen vil videre vurdere å oppheve skattefritaket for gjensidige brann- og husdyrforsikringsselskaper med virkning fra inntektsåret 2008, i forbindelse med budsjettet for 2009. Skattefritaket savner en god begrunnelse, virker konkurransevridende og kan være problematisk på grunn av EØS-avtalens regler om statsstøtte. Det vises til nærmere omtale i Ot. prp. nr. 59 (2007–2008) Om endringer i skatte- og avgiftslovgivinga mv.

3.8.2 Særaggiftsutvalget

Særaggiftsutvalget ble satt ned 1. desember 2006 og leverte sin innstilling 22. juni 2007. NOU 2007: 8 En vurdering av særaggiftene ble sendt på høring med høringsfrist 22. oktober 2007. Departementet har mottatt og gått gjennom uttalelsene som er gitt fra høringsinstansene. I omtalen nedenfor gis et kort sammendrag av utvalgets forslag og en oppsummering av høringsuttalelsene. En har lagt vekt på å gjengi høringsuttalelser som direkte kommenterer utvalgets forslag. Høringsbrevet og høringsinstansenes uttalelser i sin helhet er tilgjengelig på Finansdepartementets hjemmeside, www.regjeringen.no/nb/dep/fin. Regjeringen vil på bakgrunn av høringsrunden komme tilbake til Stortinget med nærmere oppfølging av forslagene fra utvalget i kommende budsjetter.

Utvalgets forslag

Særaggiftsutvalget vurderte hvordan dagens særaggifter ivaretar målene om å skaffe staten inntekter på en best mulig måte og korrigere for eksterne kostnader. Utvalget peker i sin innstilling på forslag til endringer i særaggiftene som kan bidra til at disse målene oppfylles i større grad. Videre gir utvalget en vurdering av hvordan særaggiftene påvirker rammebetingelsene for enkelt næringer

og fordeling av reell kjøpekraft. Utvalget er ikke enstemmig i alle sine vurderinger. Nedenfor gis det et kort sammendrag av hovedkonklusjonene fra utvalget.

Utvalget anbefaler å innføre et system med *veipricing*, og at drivstoffavgiftene da reduseres slik at de i større grad bare reflekterer de eksterne marginale kostnadene i spredtbygde strøk, mens *veipricing* reflekterer de høyere eksterne marginale kostnader i tettbygde strøk og ved godstransport.

Utvalget er delt i synet på *autodieselavgiften* fram til et *veipricing*-system innføres, men flertallet forslår å øke avgiften opp til et nivå som reflekterer det høye energiinnholdet i drivstoffet. Hvis det ikke blir innført *veipricing*, anbefaler utvalget at drivstoffavgiftene økes slik at de reflekterer de gjennomsnittlige eksterne marginale kostnadene. Et samlet utvalg foreslår at *autodieselavgiften* utvides til å omfatte fritidsbåter.

Utvalget mener at alle trafikanter bør betale avgifter som tilsvarer kostnadene de påfører samfunnet i form av ulykker, kø, støy, veislitasje og utslipp til luft. Utvalget foreslår at *alternative drivstoff* skal betale den samme drivstoffavgiften som bensin og autodiesel målt per energienhet. I en introduksjonsfase vil nye, alternative drivstoff vanskelig kunne konkurrere mot de tradisjonelle drivstoffene. Utvalget mener at støtte til etablering av infrastruktur for nye drivstoff er best egnet til å fremme bruk av slike drivstoff.

Et flertall i utvalget anbefaler å oppheve fritakene og de reduserte satsene i *CO₂-avgiften*, og at utslipp av CO₂ som ikke omfattes av kvotesystemet fra 2008, vurderes innlemmet i kvotesystemet eller ilegges CO₂-avgift.

Et samlet utvalg mener at Norge bør arbeide internasjonalt for å inkludere utslippene fra internasjonal luftfart og skipsfart i Kyoto-protokollen. Utvalget mener videre at Norge må arbeide for å endre internasjonalt regelverk slik at disse utslippene lar seg beskatte.

Utvalget er samlet i sitt syn på bruksuavhengige *bil- og båtagifter* og foreslår at nivået på engangsgiften reduseres over tid, at det innføres en miljødifferensiert årsavgift, og at det utredes om vektårsavgiften kan erstattes med et system for *veipricing* for tyngre kjøretøy. Videre foreslår utvalget å fjerne omregistreringsavgiften, og at omsetning av brukte kjøretøy legges inn under merverdiavgiftssystemet ved at det innføres et system med avansemoms. Utvalget foreslår at det innføres en progressiv struktur i båtmotoravgiften.

Utvalget anbefaler en miljøfaglig gjennomgang av *deponiavgiften*, og et flertall foreslår å redusere *deponiavgiften* slik at den reflekterer den margi-

nale skadekostnaden ved deponering. Utvalget foreslår også å utvide grunnlaget for avgiften på forbrenning av avfall til å omfatte forbrenningsanlegg i industrien. Et samlet utvalg mener avfallsavgiftene må overveltes avfallsbesitter gjennom en bedre differensiering av de kommunale avfallsgebyrene, og anbefaler en gjennomgang av forurensningsloven for å pålegge kommunene dette.

Et flertall i utvalget kan ikke se at det per i dag er miljøfaglige grunner til å opprettholde *grunnavgiften på engangsemballasje*. Dette flertallet peker på at avgiften er konkurransevridende og foreslår å fjerne avgiften. Et samlet utvalg foreslår at miljøavgiftssatsen for drikkevareemballasje av metall reduseres til nivået for avgiften på plast.

Utvalget mener at målet med *grunnavgiften på fyringsolje* og *el-avgiften* ikke er presist nok formulert til at utvalget kan anbefale endringer i avgiftene, utover at el-avgiften bør utvides til å omfatte alle husholdninger.

Et flertall i utvalget foreslår at satsene i *alkoholavgiftene* økes noe, og et samlet utvalg anbefaler at tiltak for å begrense illegal import skjerpes.

Et flertall i utvalget anbefaler å fjerne *tax free-ordningen for alkohol og tobakk* og muligheten for å grensehandle med disse varene uten forenklet fortolling. Hvis dette viser seg å være vanskelig, anbefaler flertallet subsidiært at tax free-handel ved ankomst på lufthavn i Norge og særskilte dispensasjonsordninger for såkalte «korte ruter» mellom Norge og Sverige bør avvikles. Utvalget mener at det ikke bør åpnes for utbredelse av tax free-ordningen til andre transportformer, herunder tog og buss.

Utvalget anbefaler at *avgiften på sjokolade- og sukkervarer*, *avgiften på alkoholfrie drikkevarer* og *avgiften på sukker* erstattes med en mer generell avgift på sukker i mat- og drikkevarer. Utvalget anbefaler at de nevnte avgiftene beholdes i en begrenset overgangsperiode fram til de kan erstattes av en generell avgift på sukker.

Utvalget foreslår at *dokumentavgiften* utformes som en rent fiskal avgift, og at grunnlaget utvides til borettslagsboliger og aksjeboliger mv. Utvalget foreslår også at næringslivet fritas fra dokumentavgift. Over tid foreslår utvalget en gradvis nedtrapning av dokumentavgiften, og at dette ses i sammenheng med en tilsvarende økning i bolig- og eiendomsbeskatningen.

Utvalget vurderte også hvorvidt det kan være hensiktsmessig å innføre avgifter på nye områder. Et område utvalget peker på, er landbruk og annen bioproduksjon. Biologisk produksjon er ofte for-

bundet med eksterne kostnader for miljøet, og utvalget mener prinsipielt at miljøeffekter på alle områder hører inn under området for miljørettede særavgifter. Jord- og skogbruk står for om lag 9 pst. av de norske klimagassutslippene, og utvalget mener at jord- og skogbruk bør ilegges virkemidler på lik linje med andre næringer. Utvalget peker imidlertid på at før det innføres miljøavgifter i disse sektorene, må eksisterende virkemidler vurderes.

Utvalget vurderte også virkemidler for et bedre kosthold. Utvalget påpeker at avgifter som virkemiddel for et bedre kosthold må vurderes opp mot andre virkemidler, f.eks. informasjons- og holdningskampanjer.

Drivstoffavgifter

Næringslivets hovedorganisasjon (NHO), Norges Automobilforbund (NAF), Maskinentreprenørenes forbund, Norges Taxiforbund, Norges Skogeierforbund, Samferdselsdepartementet (SD) og Norges Lastebileier-Forbund (NLF) er negative til utvalgets forslag om å øke dieselaavgiften. Motforestillingene begrunnes bl.a. med distriktshensyn og hensynet til norske transportbedrifter og resten av næringslivet næringsliv. På den annen side er Norsk Astma- og Allergiforbund (NAAF), Naturvernforbundet og Sosial- og helsedirektoratet positive til en økning av autodieselaavgiften. Direktoratet mener at avgiften burde økes ytterligere fordi ikke alle eksterne effekter er hensyntatt. Alle høringsinstansene som har uttalt seg om veiprisering, slutter seg til utvalgets forslag om at ulike systemer for veiprisering utredes nærmere med sikte på å oppnå raskt implementerbare løsninger.

Statens forurensingstilsyn (SFT) er enig med utvalget i at en del eksterne kostnader er på samme nivå for kjøretøy som bruker alternativt drivstoff, som for kjøretøy som bruker bensin eller diesel. SFT mener imidlertid at satsing på infrastrukturtiltak bør kombineres med økonomiske stimuli i form av lavere avgiftsnivå i en oppstartsfasen. Norges Taxiforbund, NAF og Naturvernforbundet mener at avgiften på alternative drivstoff bør være lavere enn på andre drivstoff.

Naturvernforbundet er positive til at autodieselaavgiften utvides til å omfatte fritidsbåter. SFT mener at miljøperspektivet taler for autodieselaavgift på alle fartøy, men at konkurranseforhold og hvilke substitutter som finnes til diesel, må vurderes. Kongelig Norsk Båttforbund og Norges Fiskarlag er negative til forslaget.

CO₂-avgift

SFT mener at det bør foretas en generell vurdering av CO₂-avgiften med sikte på å heve nivået på avgiften. Naturvernforbundet mener at CO₂-avgiften på sektorer uten kvoteplikt bør økes til samme nivå som for bensin, og er mot utvalgets forslag om å redusere CO₂-avgiften på bensin og mineralolje. Forbundet er også mot at CO₂-avgiftene harmoniseres på nivå med en antatt kvotepris på 200 kroner fordi dette i praksis vil bety reduksjon av flere av avgiftene på kort sikt.

Både SD og SFT støtter lik prising av CO₂-utslipp, men SFT mener at det i enkelte tilfeller vil være hensiktsmessig med dobbeltregulering i form av både kvoter og avgift og styringseffektive virkemidler. SFT påpeker videre at CO₂-avgift på gass i transportsektoren bør utredes nærmere. Norges Skogeierforbund og Fiskebåtredernes Forbund er mot å avvike hhv. den lave satsen for treforedlings-, fiskemel- og sildemelindustrien og fritaket for fiske og fangst i nære farvann. Norges Fiskarlag er også negative til CO₂-avgift på fiske og fangst. Sosial- og helsedirektoratet støtter forslaget om at utslipp av CO₂-utslipp som ikke omfattes av kvotesystemet fra 2008, innlemmes i kvotesystemet eller ilegges CO₂-avgift. Direktoratet er positive til utvalgets forslag om å oppheve fritak og lave satser i CO₂-avgiften.

Høringsinstansene som har uttalt seg om utvalgets oppfordring om at Norge bør arbeide internasjonalt for å inkludere internasjonal luftfart og skipsfart i Kyotoprotokollen og å endre det internasjonale regelverket slik at disse utslippene lar seg avgiftslegge, er positive til dette.

El-avgiften

NHO er positive til utvalgets forslag om å utvide el-avgiften til å omfatte alle husholdninger. Kommunenes Sentralforbund (KS) mener at formålet med el-avgiften bør klarlegges nærmere før det foretas eventuelle endringer i avgiften. Dette støttes av Norsk Petroleumsinstitutt (NP) som mener at hensikten med avgiftssystemet for energibærere bør avklares. Fremtiden i våre hender og Naturvernforbundet er for en doubling av el-avgiften.

Avgift på sluttbehandling av avfall

SFT og KS mener at det er behov for å vurdere grunnlaget for fastsettelsen av deponiavgiften på nytt, også i lys av endringene på avfallsområdet de siste årene. Maskinentreprenørenes Forbund er for at deponier som tilfredsstiller kravene i avfalls-

forskriften, får redusert satsen til det de omtaler som et kostnadseffektivt nivå, mens Norsk industri, Naturvernforbundet og Oslo kommune er mot å redusere avgiften.

SFT mener det bør foretas en helhetlig vurdering før avgiftsgrunnlaget for forbrenning av avfall utvides, bl.a. med tanke på innsamling av farlig avfall. KS er enig i at forbrenningsanlegg som blir omfattet av kvotesystemet, bør fritas fra CO₂-elementet i forbrenningsavgiften, mens Norsk Industri er mot en utvidelse av avgiftsgrunnlaget.

Avgifter på drikkevareemballasje

SFT, Norsk Industri, Vin- og Brennevinleverandørenes Forening (VBF) og NHO er positive til utvalgets forslag om å fjerne grunnavgiften på engangsemballasje. Norges Colonialgrossisters Forbund (NCF) er også for å avvike grunnavgiften på engangsemballasje og påpeker at det ikke er dokumentert at grunnavgiften har positiv miljøeffekt, og at avgiften er konkurransehemmende. Actis og Naturvernforbundet mener imidlertid at avgiften bør opprettholdes. Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund (NNN) mener at grunnavgiften på engangsemballasje bør beholdes både av hensyn til miljøet og for å verne arbeidsplasser. SFT og NHO er positive til forslaget om å redusere miljøavgiften på metallemballasje.

Bil- og båtavgifter

NHO og NAF er positive til å redusere engangsavgiften, og NAF påpeker at avgiften bør baseres på CO₂-utslipp. Naturvernforbundet er mot en reduksjon av nivået for engangsavgiften. NHO er positive til forslaget om at omregistreringsavgiften erstattes av merverdiavgift på avanse. En del høringsinstanser har påpekt at de er positive til utvalgets forslag om en miljødifferensiering av årsavgiften.

NHO og Naturvernforbundet er positive til forslaget om å innføre en progressiv båtmotoravgift. Norges Fiskarlag og Kongelig Norsk Båtforbund er imidlertid negative til en slik avgift.

Dokumentavgift

NHO er positive til utvalgets forslag om å innføre dokumentavgift for borettslag mv. og frita næringslivet. Huseiernes Landsforbund, Norske Boligbyggelag, Skattebetalerforeningen og Eiendomsmeidlerforetakenes Forening er prinsipielt for en fjerning av avgiften, mens de to sistnevnte støtter subsidiært utvalgets forslag.

Alkoholavgifter

NNN mener at alkoholavgiftene bør senkes av hensyn til grensehandelen. NHO og VBF er mot en økning av avgiftene på alkohol, mens Bryggeri- og Drikkevareforeningen er mot en økning av avgiftene på øl. Actis og Sosial- og helsedirektoratet støtter utvalgets forslag om å øke alkoholavgiftene.

NHO er mot å oppheve tax free-ordningen, mens VBF mener at provenyinntektene fra en eventuell oppheving av tax free-ordningen på alkohol må brukes til å redusere de norske alkoholavgiftene. Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) på sin side tilrår ikke at ordningen med avgiftsfri innførsel av alkohol og tobakk oppheves på nåværende tidspunkt. Tobakkindustriens Felleskontor (TIF) mener at tax free-ordningen bør videreføres, og viser bl.a. til at opphevelse av ordningen kan øke faren for grensehandel. Landsforeningen for Hjerte- og Lungesyke (LHL), Actis og Naturvernforbundet støtter flertallet i utvalgets prinsipielle syn om at tax free-ordningen bør avvikles.

Gradert sukkeravgift

HOD, LHL og Kostforum støtter utvalgets forslag om å utrede en generell avgift på sukker som kan erstatte avgiften på sjokolade, sukker og alkoholholdige drikkevarer. Nasjonalt råd for ernæring støtter også forslaget om en gradert sukkeravgift, men er mot å fjerne sjokoladeavgiften. Norske Sjokoladefabrikkers Forening mener at sjokoladeavgiften bør fjernes, og at man ikke bør vente på utredningen av en sukkeravgift. NHO er også i utgangspunktet positive til en gradert sukkeravgift, men mener i likhet med HSH at avgiften på sjokolade- og sukkervarer bør oppheves. Toll- og avgiftsdirektoratet (TAD) påpeker at en gradert sukkeravgift vil kunne medføre en rekke nye underoppdelinger i tolltariffen. TAD viser til at en slik avgift må være tilstrekkelig kontrollerbar, og at unntak må presiseres.

3.8.3 Kulturmomsutvalget

Kulturmomsutvalget ble nedsatt ved kongelig resolusjon 1. desember 2006. Utvalget skulle gjennomgå merverdiavgiftsregelverket på kultur- og idrettsområdet, herunder frivillig sektor med sikte på å utvide avgiftsgrunnlaget og forenkle bestemmelsene. Utvalget overleverte sin utredning NOU 2008: 7 Kulturmomsutvalget – Utvidelse av merverdiavgiftsgrunnlaget på kultur- og idrettsområdet den 26. februar 2008. Kulturmomsutvalgets

konklusjoner kan sammenfattes i følgende punkter:

- Et enstemmig utvalg anbefaler en modell (breddemodellen) for utvidelse av merverdiavgiftsgrunnlaget på kultur- og idrettsområdet. Breddemodellen innebærer en opphevelse av unntaket for adgangsbilletter til kultur- og idrettsarrangementer mv. og unntaket for rett til å utøve idrettsaktiviteter (merverdiavgiftsloven §§ 5 første ledd nr. 5 og 5 første ledd nr. 12).
- Behovet for å skjerme frivillig virksomhet som følge av den utvidelsen av merverdiavgiftsgrunnlaget som breddemodellen innebærer, ivaretas gjennom en forhøyelse av den særskilte registreringsgrensen for veldedige og allmennyttige organisasjoner fra dagens 140 000 kroner til 300 000 kroner. Samtidig anbefaler utvalget at det etableres en frivillig registreringsordning for organisasjoner med avgiftspliktig omsetning mellom 140 000 kroner og 300 000 kroner.
- Et enstemmig utvalg anbefaler at de tjenestene som etter breddemodellen gjøres avgiftspliktige, innlemmes i merverdiavgiftssystemet med en sats på 8 pst.
- Basert på innsamlet tallgrunnlag fra 2006 anslår utvalget at en breddemodell med en sats på 8 pst. kombinert med en skjerming for veldedige og allmennyttige organisasjoner, vil gi et provenytap for staten på om lag 640 mill. kroner.
- Det var utenfor utvalgets mandat å anbefale om eller i hvilken grad provenyutfallet skal dekkes inn. Utvalget skulle kun peke på hvordan dette kan gjøres. Utvalget peker på at tapet kan dekkes inn ved å foreta trekk i overføringene til de deler av sektoren som mottar offentlige overføringer, eller ved å benytte den ordinære merverdiavgiftssatsen på 25 pst. for de deler av sektoren som bidrar til det største provenytapet, og som har høy omsetning.

Kulturmomsutvalgets utredning er sendt på alminnelig høring. Høringsfristen er satt til 30. juni 2008. I forbindelse med høringen er det opplyst at Regjeringen vil ta stilling til utvalgets forslag og høringsinnspillene som ledd i fremtidige budsjettframlegger.

Under arbeidet med utvalgets innstilling ble det slått fast at det lå utenfor Kulturmomsutvalgets mandat å ta stilling til nivået på det offentlige støtte til frivillig sektor, herunder en ordning med et generelt merverdiavgiftsfritak (nullsats) for frivillige organisasjoner. Fra Finansdepartementet er det uttalt at endringer i merverdiavgiftsloven i for-

hold til frivillig sektor bør behandles i sammenheng med det samlede skatte- og avgiftsopplegget som presenteres i Regjeringens budsjetter. Kulturmomsutvalgets innstilling er en viktig del av bakgrunns materialet for Regjeringen ved vurdering av spørsmålet om nullsats og frivillige organisasjoner.

3.8.4 ESA og grunnavgiften på engangsemballasje

Drikkevareemballasje som ikke kan brukes om igjen i sin opprinnelige form (engangsemballasje), blir ilagt en grunnavgift. Grunnavgiften på engangsemballasje for drikkevarer ble innført 1. januar 1994. I 2008 er avgiftssatsen 0,97 kroner per enhet. Drikkevareemballasje til melkeprodukter og drikkevarer fremstilt av kakao og sjokolade er fritatt fra avgiften. Drikkevareemballasje er i tillegg ilagt en miljøavgift som er avhengig av emballasje-type og returandel.

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) åpnet ved brev av 13. juni 2007 formell sak mot Norge om at grunnavgiften på engangsemballasje er i strid med EØS-avtalen artikkel 14 (letter of formal notice). Artikkel 14 forbyr diskriminerende avgiftsbehandling mellom innenlandske og utenlandske produkter. Norge la fram sine synspunkter på grunnavgiften i brev 13. september 2007 til ESA. I brev 16. april 2008 mottok Finansdepartementet ESAs grunngitte uttalelse (reasoned opinion). ESA fastholder at grunnavgiften på engangsemballasje er i strid med EØS-avtalen artikkel 14 som en diskriminerende avgift. I sin uttalelse har ESA framhevet at diskrimineringen gjelder grunnavgiften på emballasje til brus og vann. ESAs begrunnelse er at grunnavgiften i hovedsak rammer utenlandske drikkevarer så lenge disse av praktiske årsaker er tappet på engangsemballasje. Norske produsenter kan unngå avgiften ved å bruke ombruksemballasje. ESA mener videre at det ikke er dokumentert at ombruksemballasje er mer miljøvennlig enn engangsemballasje (som kan gjenvinnes).

I tidligere svar til ESA har Regjeringen fremholdt at grunnavgiften kan forsvares opprettholdt som en miljøavgift. Regjeringen har vist til at EF-domstolen har bekreftet at diskriminerende avgiftsbehandling kan være lovlig dersom diskrimineringen kan begrunnes som en tilfeldig konsekvens av en differensiering ut fra objektive grunner som er forenlig med det indre marked. Miljøhensyn kan være et slikt hensyn. Det er videre vist til at grunnavgiften ble innført i 1994 som en miljøavgift, og ut fra begrunnelsen Stortinget har gitt, må avgiften fremdeles anses som en miljøavgift. Fra norsk side er det videre vist til at grunnavgiften

bygger på et prinsipp om at ombruk skal settes høyere enn gjenvinning. Dette følger også av «avfallshierarkiet» etter avfallsdirektivet og emballasjedirektivet i EU. Prinsippet støtter derfor opp om utformingen av grunnavgiften.

Frist for ESAs grunngitte uttalelse er 16. juni 2008. Regjeringen vil vurdere uttalelsen nærmere og svare ESA innen fristen.

3.8.5 Omregistreringsavgift og avansemoms

I St.prp. nr. 1 (2007–2008) Skatte-, avgifts-, og tollvedtak ble det vist til at det har vært et forslag på høring om å erstatte omregistreringsavgiften med merverdiavgift på omsetning av brukte kjøretøy (avansemoms) og eventuelt kombinere dette med å innføre en begrenset særavgift på eierskifte. Av omtalen framgår at det kom inn flere motforestillinger mot forslaget i høringsrunden, og at departementet trengte tid til å vurdere disse nærmere før forslaget eventuelt ble presentert for Stortinget.

Motforestillingene mot forslaget går delvis ut på at forslaget kan bidra til å vri omsetningen av brukte biler fra salg gjennom avgiftspliktige forhandlere og over til salg mellom privatpersoner. Det har også kommet flere innvendinger som refererer seg til manglende nøytralitet ved avgiftsleggingen av personkjøretøy.

Dagens merverdiavgiftsregelverk er ikke nøytralt i forhold til anskaffelse og omsetning av personkjøretøy. Dette skyldes dels at det ikke er fradragsrett ved anskaffelse av personkjøretøy til avgiftspliktig virksomhet, og dels at det er omregistreringsavgift i stedet for merverdiavgift ved omsetning av brukte kjøretøy. I motsetning til merverdiavgiften kan ikke næringsdrivende trekke fra omregistreringsavgiften. Begge disse regelsettene bidrar til en avgiftsbelastning på den næringsdrivendes hånd. Dette er ikke tråd med prinsippet om at merverdiavgiften skal være en avgift på endelig forbruk.

Forslaget om avansemoms vil bare i noen grad løse disse problemene. Etter departementets foreløpige vurdering synes det ikke hensiktsmessig å gjennomføre høringsforslaget i den form forslaget ble sendt på høring. Som det fremgår ovenfor er ikke problemene rundt den avgiftsmessige behandlingen av personkjøretøy av ny dato, og departementet har ved flere anledninger mottatt innspill om regelendringer. Blant annet har Finansieringsselskapenes Forening kommet med endringsforslag. Innspillene kan i hovedsak oppsummeres i følgende punkter:

I. Innføre merverdiavgiftssystemet fullt ut ved kjøp av personkjøretøy. Dette innebærer en gene-

rell adgang til å føre inngående merverdiavgift til fradrag ved kjøp av personkjøretøy til bruk i avgiftspliktig virksomhet.

II. Innføre avansemoms ved omsetning av brukte kjøretøy.

III. Fjerne omregistreringsavgiften, slik at man får nøytralitet i avgiftsbelastningen for nye biler versus brukte biler og bruktimporterte biler.

IV. Innføre en uttaksmoms etter firmabilbeskatningsmodellen ved bruk av personkjøretøy til privat bruk.

Forslagene innebærer omfattende endringer for å oppnå et system som virker mer nøytralt. Det er nærliggende å se problemstillingene knyttet til den avgiftsmessige behandlingen av personkjøretøy i sammenheng med forslaget om å erstatte omregistreringsavgiften med avansemoms. I en slik vurdering må hensynet til nøytralitet bl.a. veies opp mot målet om et hensiktsmessig avgiftssystem, hva som er administrativt og kontrollmessig forsvarlig, og mot budsjettensyn. Departementet vil vurdere innspillene nærmere før en tar endelig stilling til om det skal fremmes et forslag for Stortinget om å erstatte omregistreringsavgiften med avansemoms.

3.8.6 Forbedret markedsadgang for Swaziland

Norge gir tollpreferanser til utviklingsland gjennom GSP-ordningen (Generalized System of Preferences). Med virkning fra 1. januar 2008 legges som hovedregel OECDs DAC-liste til grunn for utvelgelse av hvilke land som skal kunne omfattes av den norske GSP-ordningen. Denne listen grupperer land etter brutto nasjonalinntekt (BNI) per innbygger, og er dermed et objektivt grunnlag for valg av hvilke tollpreferanser det enkelte land skal få. Gjennom GSP gis de minst utviklede landene (MUL), samt små lavinntektsland i henhold til DAC-listen, toll- og kvotefri adgang til det norske markedet. Større lavinntektsland og mellominntektsland har mer moderate tollpreferanser.

Etter DAC-listen er Swaziland et mellominntektsland og har derfor moderate tollpreferanser på bl.a. kjøtt. Botswana og Namibia har høyere BNI per innbygger enn Swaziland, men får likevel eksportere inntil 2 700 tonn kjøtt tollfritt til Norge gjennom et særlig unntak i GSP-ordningen. Gjennom en frihandelsavtale mellom EFTA og SACU (Southern African Customs Union – Botswana, Namibia, Lesotho, Sør-Afrika og Swaziland) får i tillegg Botswana og Namibia en tollfri kvote på 500 tonn kjøtt.

Ved behandlingen av budsjettet for 2008 ba utenrikskomiteen om at: «Regjeringen ser på muligheten for å sikre likere behandling mellom små økonomier i det sørlige Afrika». Norge argumenterer ofte for et regelbasert internasjonalt system som kan fremme rettferdig global styring. En bør derfor fra norsk side være forsiktig med å etablere ytterligere særregler for enkeltland. Regjeringen mener imidlertid at særbehandlingen av Botswana og Namibia kan fremstå som urimelig i forhold til Swaziland. For å rette opp skjevheten mellom Botswana, Namibia og Swaziland, samt etterkomme utenrikskomiteens ønske om likere behandling mellom små økonomier i det sørlige Afrika, vil Regjeringen komme tilbake med mulige forslag om forbedret markedsadgang for Swaziland i budsjettet for 2009.

3.8.7 EU-regler om forhåndsvarsling av varer

Endringer i EUs tollregelverk fra og med 1. juli 2009 innebærer blant annet krav om elektronisk forhåndsvarsling av vareførsel mellom EU og tredjeland, herunder Norge. Dette skal skje innenfor nærmere angitte tidsfrister. Vareførselen skal risikovurderes og kvalitetssikres etter nye bestemmelser av EUs tollmyndigheter. Bakgrunnen for regelendringene er kampen mot helse- og miljøfare og terrorisme. Endringene er vedtatt av Europaparlamentet og Rådet ved forordning (EF) nr. 648/2005 av 13. april 2005. Nærmere gjennomføringsbestemmelser er vedtatt ved Kommisjonsforordning (EF) nr. 1875/2006 av 18. desember 2006.

Fra og med 1. januar 2008 startet EU-landene sertifisering av økonomiske operatører. De som blir autorisert, vil kunne få visse lettelser fra 1. juli 2009, blant annet i hvilke opplysninger som skal avgis i elektronisk forhåndsvarsling.

I utgangspunktet er det aktører i EU som blir pålagt varslingsplikt til EUs tollmyndigheter etter EU-regelverket. Det betyr at aktører i EU ved inn- og utførsel av varer fra og til tredjeland, må avgi flere opplysninger til EUs tollmyndigheter enn i dag, og på et tidligere tidspunkt. Indirekte antas endringene i EU å kunne få betydning for aktører i Norge som må sikre at handelspartneren i EU får tilstrekkelig informasjon til å varsle EUs tollmyndigheter innen de angitte tidsfristene.

Norske myndigheter er for tiden i dialog med Kommisjonen om alternative tilpasninger for Norge. Siktemålet er en avtale med EU som sikrer at reglene ikke skaper unødvendige hindringer for vareførselen mellom Norge og EU. En avtale om lettelser for vareførselen mellom Norge og EU vil kunne inngås innenfor EØS-avtalen.

Departementet anser det viktig å holde berørte aktører løpende orientert om saken. Et kontaktforum med næringslivet er derfor etablert i regi av Toll- og avgiftsdirektoratet.

3.9 Regjeringens klimapolitikk

FNs klimapanel konkluderer i sin fjerde hovedrapport at menneskeskapt klimagassutslipp er hovedårsaken til den globale oppvarmingen de siste 50 år. Dersom det ikke gjennomføres tiltak for å begrense utslippene, vil de samlede utslipp av klimagasser, inklusive endret opptak i skog, ifølge OECD øke med over 50 pst. fra 2005 til 2050, jf. figur 3.14. I-landene, som representerer 18 pst. av jordas befolkning, står for 40 pst. av dagens utslipp samtidig som det anslås at utviklingslandene vil stå for fire femdel av veksten fram mot 2050. De forventede klimaendringene vil medføre alvorlige skadevirkninger for mennesker og miljø. Fattige land vil rammes særlig hardt, bl.a. gjennom oversvømmelser og redusert tilgang på drikkevann.

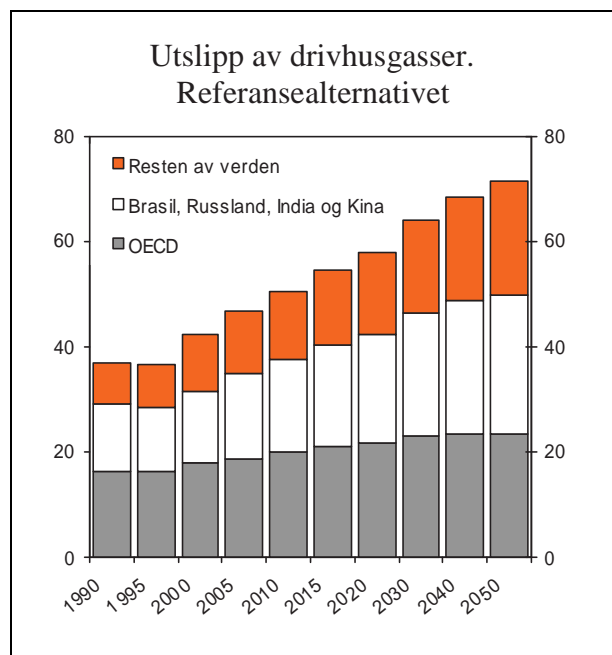
Regjeringen vil at Norge skal være et foregangsland i klimapolitikken og en pådriver i arbeidet for en ny og mer ambisiøs internasjonal klimaavtale. Utgangspunktet for en slik avtale bør være at den globale temperaturøkningen skal holdes under 2°C sammenliknet med førindustrielt nivå. Å begrense temperaturøkningen til 2°C vil ifølge OECD kreve at samlede globale utslipp blir redusert med minst 50 pst. fra dagens nivå innen 2050.

Norge har et forpliktende mål om karbonnøytralitet som innebærer at vi senest i 2050 skal sørge for globale utslippsreduksjoner som motsvarer våre gjenværende utslipp av klimagasser. Som en del av en global og ambisiøs klimaavtale, der også andre industriland tar på seg store forpliktelser, vil Norge forplikte seg til et mål om karbonnøytralitet senest i 2030.

I Kyoto-perioden, som omfatter årene 2008–2012, vil Norge redusere sine utslipp med 10 prosentpoeng mer enn det som følger av Kyoto-avtalen. Overoppfyllelsen vil skje gjennom utslippsreducerende tiltak i andre land, i hovedsak i utviklingsland. Basert på dagens kvotepriser representerer dette en satsing på om lag 5 mrd. kroner over Kyoto-perioden. I tillegg bevilges det over bistandsbudsjettet for 2008 midler til klimatiltak i utviklingsland innenfor områder som ikke er inkludert i Kyoto-avtalen. Med dagens kvotepriser og videreføring av bevilgningsnivået for 2008 vil den samlede satsingen dermed utgjøre 7–8 mrd. kroner over Kyoto-perioden.

Regjeringen har erklært at den vil støtte prosjekter mot avskoging i utviklingsland med opp til 3 mrd. kroner per år, som skal finansieres innenfor en økende norsk bistandsramme. Bevilgningene fastsettes i den årlige budsjettprosessen. Det er en forutsetning at det etableres tilfredsstillende mekanismer, for eksempel i regi av FN eller Verdensbanken, som kan sertifisere og håndtere store overføringer til skogtiltak på en betryggende måte. I en startfase vil det derfor være nødvendig å bruke ressurser på å utvikle regelverk, overvågings- og kontrollordninger, bl.a. gjennom demonstrasjons- og pilotprosjekter. For 2008 er det foreslått å sette av 400 mill. kroner til skogtiltak i utviklingsland.

I Klimameldingen gikk Regjeringen inn for at Norge fram til 2020 skal ta ansvar for å redusere de globale utslippene av klimagasser tilsvarende 30 pst. av Norges utslipp i 1990. I meldingen anslo Regjeringen at det var realistisk å ha et mål om å redusere utslippene i Norge med 13–16 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i forhold til forventede utslipp uten nye tiltak, inkludert muligheten til å regne inn opptak av CO₂ i norsk skog. I klimaavtalen mellom Regjeringen og opposisjonen fra januar 2008 ble intervallet fra Klimameldingen utvidet til 15–17 mill. tonn CO₂-ekvivalenter. Endringen må ses i sammenheng med sterkere satsing på bl.a. fornybar energi, forskning og teknologiutvikling og ytterligere tiltak for å redusere utslipp i transport-



Figur 3.14 Utslipp av drivhusgasser, 1990–2050 i referansealternativet. Mrd. tonn CO₂-ekvivalenter
Kilde: OECD.

sektoren. Dette innebærer i tilfelle at om lag to tredjedeler av Norges totale utslippsreduksjoner gjennomføres nasjonalt. I klimaforliket var det enighet om å øke autodieselavgiften med 10 øre per liter og bensinavgiften med 5 øre per liter i statsbudsjettet for 2009. Regjeringen foreslår at denne endringen gjennomføres allerede fra 1. juli 2008, jf. St.prp. nr. 59 (2007–2008). Regjeringen foreslår, som følge av klimaforliket, å øke bevilgningen til forskning og utvikling innen fornybare energikilder og karbonfangst og lagring med 70 mill. kroner i 2008. Videre foreslår Regjeringen å bevilge 30 mill. kroner til finansiering av et forhandlingsmøte under FNs klimakonvensjon i Ghana i 2008. Det tas også sikte på at Norge vil arrangere og stå som vertskap for et internasjonalt seminar om karbonfangst og -lagring. Det foreslås å avsette 10 mill. kroner til dette formålet over UDs budsjett.

EUs kvotesystem er et viktig element i Norges opplegg for å overholde Kyoto-protokollens forpliktelser, jf. Ot.prp. nr. 66 (2006–2007). Om endringer i klimakvoteloven m.m. I St.prp. nr. 1 (2007–2008) for Finansdepartementet ble det framhevet at Norges tilpasning til EUs kvotedirektiv ikke er endelig avklart. For 2008 ble det beregningsmessig lagt til grunn at staten selger 12 mill. tonn i EUs kvotemarked. I proposisjonen ble det vist til at pågående samtaler med EU-kommisjonen og våre EFTA-partnere kunne tilsi at dette salgsvolumet kunne være for høyt. Den norske planen for tildeling av kvoter til virksomheter som er underlagt kvoteplikt, ble oversendt ESA 28. mars for godkjenning. Ved tilslutning til EUs kvotehandelssystem har Regjeringen lagt vekt på at Norge skal tilføre kvotemarkedet betydelig færre kvoter enn antatte utslipp fra de kvotepliktige norske bedriftene. Salgsvolumet anslås nå til rundt 7 mill. tonn som et årlig gjennomsnitt. Det presiseres at det endelige tallet ikke er avklart før den norske tildelingsplanen er godkjent av ESA. Ved redusert statlig salg reduseres også volumet av statens kvotekjøp over tid tilsvarende. Med lavere tildeling enn bedriftenes forventede utslipp anslås statens kvotekjøp til 6–7 mill. tonn som et årlig gjennomsnitt. Konsekvensene for statens kjøp og salg av kvoter er omtalt under kap. 4638 Salg av klimakvoter i St. prp. nr. 59 (2007–2008).

Siden 1990 har utslippene av klimagasser i Norge økt med om lag 11 pst. Ifølge foreløpige regnskapstall fra Statistisk sentralbyrå og Statens forurensningstilsyn var utslippene på 55 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i 2007. Veksten i utslippene av klimagasser etter 1990 skyldes høyere utslipp av CO₂, først og fremst fra petroleumsvirksomhet og

transport. Utslippene av andre klimagasser enn CO₂ er kraftig redusert i samme periode. Dette skyldes i hovedsak lavere utslipp av PFK fra produksjon av aluminium og lavere utslipp av SF₆ fra produksjon av magnesium.

I Nasjonalbudsjettet 2007 ble utslippene av klimagasser anslått til i underkant av 59 mill. tonn CO₂-ekvivalenter både i 2010 og i 2020. I tråd med internasjonale retningslinjer for rapportering under Klimakonvensjonen var framskrivningene basert på gjeldende politikk. Videre var det lagt til grunn tekniske forutsetninger om utviklingen i energipriser, bruken av kraft i kraftintensiv industri og inndeckning av kraftbalansen. Det ble lagt til grunn ett gasskraftverk med CO₂-håndtering.

I Nasjonalbudsjettet 2008 ble det vist til at ny informasjon siden Nasjonalbudsjettet 2007 samlet sett trakk i retning av at økningen i utslippene fram mot 2010 kan bli noe mindre enn tidligere anslått. Foreløpige utslippstall for 2006 og gjennomføring av tiltak for å redusere de nasjonale utslippene siden Nasjonalbudsjettet 2007 trakk samlet sett i retning av en nedjustering av de framskrevne utslippene til rundt 58 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i 2010 og 57 mill. tonn CO₂-ekvivalenter i 2020.

De nye utslippstallene for 2007 viser en økning på nesten 3 pst. sammenliknet med 2006. Utenom utslippene knyttet til de midlertidige oppstartsproblemene på Melkøya, der det ble sluppet ut 1,6 mill. tonn CO₂ i 2007, støtter de foreløpige 2007-tallene opp under en nedjustering av de framskrevne utslippene. Regjeringen vil legge fram oppdaterte utslippsframskrivninger i Perspektivmeldingen 2008.

Prisen på utslippskvoter i EUs kvotemarked gir et utgangspunkt for å anslå kostnadene ved å oppfylle Regjeringens mål i klimapolitikken. I et alternativ med en ambisiøs internasjonal klimaavtale anslår EU kvoteprisen til 37 euro per tonn CO₂-ekvivalenter i 2020, tilsvarende om lag 300 kroner. Dette er også i tråd med den prisutviklingen som Sternrapporten anslår i en utslippsbane der konsentrasjonen av klimagasser i atmosfæren stabiliseres på rundt 550 ppm. Basert på en kvotepris på 300 kroner per tonn kan kostnaden ved det norske klimamålet anslås til rundt 7 mrd. kroner i 2020 sammenliknet med referansebanen. Det er da lagt til grunn en gjennomsnittspris for nasjonale tiltak lik den internasjonale kvoteprisen. I sin fjerde hovedrapport anslår FNs klimapanel kostnadene ved å nå togradersmålet til i underkant av 3 pst. av globalt BNP i 2030 og om lag 5½ pst. i 2050. Kostnadene vil imidlertid kunne variere mye fra land til land. Også makroøkonomiske modellberegninger foretatt av Finansdepartementet tyder på at kostna-

dene ved store nasjonale utslippsreduksjoner kan være betydelige, jf. St.meld. nr. 34 (2006–2007) Norsk klimapolitikk.

Den store usikkerheten som er knyttet til kvotepris, tiltakskostnader og enkelttiltaks utslippsreducerende potensial, understreker behovet for bruk av sektorovergripende økonomiske virkemidler som kvoter og avgifter, både nasjonalt og i en framtidig internasjonal avtale.

Internasjonale tiltak mot klimagassutslipp, vil påvirke det globale forbruket av fossile brensler. Tiltakene vil isolert sett trekke i retning av å redusere produsentlandenes inntekter fra olje- og gassutvinning. Utviklingen i oljeprisen avhenger imidlertid av en rekke forhold, herunder også OPEC-landenes respons på endringer i markedsforholdene. Dersom OPEC-landene reduserer tilbudet av olje, vil det isolert sett bidra til å dempe utslaget i produsentprisene.

3.10 Investeringsoverføringer for fornybar energi

3.10.1 Bakgrunn og oppsummering

Tilnærmet all kraftproduksjon i Norge er basert på vannkraft. Vannkraftproduksjonen er i et normalår beregnet til om lag 122 TWh. I tillegg kommer produksjon av vindkraft som i 2007 var på om lag 0,9 TWh. Regjeringen har som mål at årsproduksjonen av fornybar energi, samt energieffektivisering, skal økes med 30 TWh fra 2001 til 2016.

I statsbudsjettet for 2008 ble det foreslått endringer som sikret nøytraliteten i grunnrenteskatten. En nøytral grunnrenteskatt hindrer ikke utbygging av lønnsom kraftproduksjon, men vil kun sikre fellesskapet en rimelig andel av inntektene fra kraftverk med høy lønnsomhet. Flertallet i finanskomiteen sluttet seg til Regjeringens forslag om bl.a. adgang til å samordne ny, negativ grunnrenteinntekt på foretaksnivå, fjerne risikotillegget i rentene som gjelder ved beregning av grunnrenteskatt, reduksjon av nedre grense for beregning av grunnrenteinntekt til 1 500 kVA og å øke grunnrenteskattesatsen til 30 pst.

Flertallet ba samtidig Regjeringen om å legge fram en bred vurdering av incentivene for økt miljøvennlig utbygging av vannkraft og annen fornybar energi i Revidert nasjonalbudsjett 2008, jf. Innst. O. nr. 1 (2007–2008):

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, slutter seg til Regjeringens forslag til endring i skatteloven VI § 18–3 tiende ledd.

Flertallet slutter seg til Regjeringens forslag om endringer i kraftverksbeskatningen. Flertallet vil peke på de innspill som er mottatt i høringsprosessen fra bl.a. Småkraftforeninga og Energibedriftenes Landsforening. Flertallet viser videre til Regjeringens uttrykte målsetting om en sterk satsing på ny fornybar energi med samlet mål om 30 TWh i økt fornybar energiproduksjon og energieffektivisering fra 2001 til 2016.

Flertallet ber Regjeringen om å legge fram en bred vurdering av incentivene for økt miljøvennlig utbygging av vannkraft og annen fornybar energi i Revidert nasjonalbudsjett for 2008. Spesielt ber flertallet om å få tilbakemelding på om det kan være forhold som hindrer en samfunnsmessig fornuftig opprusting, fornying og bygging av anlegg for fornybar kraft.»

I tråd med anmodningen fra finanskomiteens flertall legger departementet med dette fram en bred vurdering av incentiver for økt utbygging av vannkraft og annen fornybar energi. Det gis en oversikt over utbyggingspotensial, ulike teknologier og kostnader ved de ulike teknologiene for fornybar energi. Videre vurderes virkningene skattesystemet og de konsesjonsbaserte ordningene (konsesjonsavgift og konsesjonskraft) har på investeringsincentivene for vannkraftutbygginger.

Gjennomgangen viser at de vesentligste fiskale hindringene for nye, lønnsomme vannkraftutbygginger er knyttet til konsesjonskraft, konsesjonsavgift og eiendomsskatt. Årsaken er at disse ordningene i stor grad er uavhengige av lønnsomheten i kraftverkene og dermed kan hindre utbygging av prosjekter som har lav, men positiv samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Dette er imidlertid ordninger som gir vertskommunene en andel av verdiskapingen samt virker som en kompensasjon for ulemper av vannkraftproduksjon.

Grunnrenteskatt og ordinær selskapsskatt er derimot basert på overskuddet i kraftverket. Dagens grunnrenteskatt er nøytralt utformet og hindrer dermed ikke samfunnsøkonomisk lønnsomme utbygginger.

Regjeringen foreslår følgende tiltak:

- Fjerne skattemessige hindre for opprusting og utvidelse av eksisterende kraftverk. Opprusting og utvidelse av kraftverk er viktig for å nå målene om økt utbygging av fornybar energi. I høst ble det varslet at departementet ville komme tilbake med ev. tiltak for å fjerne skattemessige vridninger for opprusting og utvidelse av eksisterende kraftverk. Departementet har nå sendt på høring et forslag til unntaksregel som vil fjerne skattemessige vridninger og legge til rette for slike investeringer.

- Innføre en årlig utbetalingsordning av skatteverdien dersom selskapet har ny negativ grunnrenteinntekt. Departementet vil i statsbudsjettet for 2009 legge fram en ordning for årlig utbetaling av fradragsverdien i grunnrenteskatten dersom selskapet har ny, negativ grunnrenteinntekt (oppstått etter 2006). Dette vil sikre små utbyggere like tidlige fradrag som større selskap, og kan dermed bedre deres likviditet. I petroleumssektoren har tilsvarende ordninger bidratt til økt aktivitet fra mindre aktører. En slik utbetalingsordning vil ikke påvirke grunnrenteskattens nøytralitetsegenskaper.
- Departementet vil vurdere fradrag i grunnrenteinntekten for driftskostnader i byggetiden og komme tilbake med forslag i statsbudsjettet for 2009.
- Etter en samlet vurdering vil Regjeringen øke nedre grense for plikt til å beregne grunnrenteinntekt tilbake til 5 500 kVA for alle kraftverk.
- En begrensende faktor for fremdriften i utbygging av fornybar energi er Norges vassdrags- og energidirektorats (NVE) kapasitet til konsesjonsbehandling. I tillegg til den effektiviseringen som pågår, foreslår Regjeringen i St.prp. nr. 59 (2007–2008) å øke NVEs bevilgning med 10 mill. kroner for dette formålet.
- I tråd med klimaforliket foreslås å øke bevilgningen til forskning og utvikling innen fornybare energikilder og karbonfangst og lagring med 70 mill. kroner i 2008.

Det største potensialet for økt utbygging av vannkraft er knyttet til utbygging av småkraftverk samt opprusting og utvidelser av eksisterende kraftverk, jf. figur 3.17. Regjeringens forslag er derfor målrettet mot de områdene hvor potensialet for økt utbygging er størst.

Utviklingen i kraftmarkedet og kraftprisen er beskrevet i avsnitt 3.10.2. I avsnitt 3.10.3 omtales ulike teknologier for fornybar energi og anslag på tilhørende investeringskostnader. I avsnitt 3.10.4 vurderes kraftverksbeskatningen med særlig vekt på om elementer i skattesystemet kan hindre samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer. I avsnitt 3.10.5 drøftes eiendomsskatten og i avsnitt 3.10.6 gjennomgås konsesjonssystemet og hvordan ordningene med konsesjonskraft og konsesjonsavgift påvirker investeringsincentivene for vannkraft. I avsnitt 3.10.7 beskrives virkningene på lønnsomheten av ulike skatter. Støtteordningene for fornybar energi omtales i avsnitt 3.10.8. Enkelte utredninger om kraftverksbeskatningen omtales i avsnitt 3.10.9, mens det i avsnitt 3.10.10 drøftes

enkelte innspill departementet har mottatt fra kraftbransjen. Departementets forslag til oppfølging er det redegjort for i avsnitt 3.10.11.

3.10.2 Kraftmarkedet

Norsk kraftproduksjon består hovedsakelig av vannkraft. Produksjon av kraft fra vannfall har en lang historie i Norge, og de tidligste vannkraftverkene ble etablert for over 100 år siden.

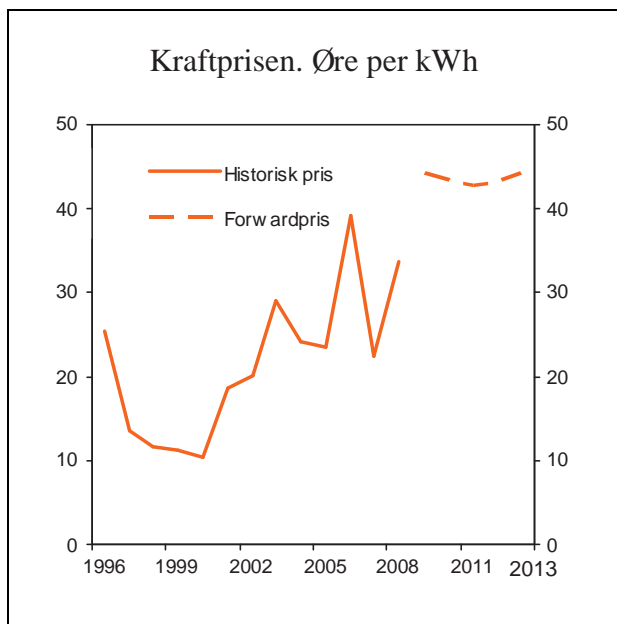
Innføringen av energiloven i 1991 la grunnlaget for omfattende endringer i norsk kraftforsyning. Energiloven bygger på en markedsbasert kraftomsetning. I forbindelse med innføringen av energiloven ble Statskraftverkene delt, og kraftanleggene skilt ut av statsforvaltningen og lagt til statsforetaket Statkraft SF. Overføringsnettene ble lagt til Statnett SF.

I dag har Norge, gjennom overføringsnett og kabler, nettf forbindelser til Danmark, Sverige, Finland og Nederland. De nordiske landene er en del av et felles kraftmarked, og store deler av den produserte kraften omsettes på den nordiske kraftbørsen Nord Pool. Spotprisen for perioden 2002–2008 og forwardpris per 13. mai er vist i figur 3.15. I perioder vil det være flaskehals i nettet, og Norden deles opp i flere prisområder. Prisene i områdene vil da avvike fra systemprisen i en periode. Systemprisen er regnet ut som om det ikke var flaskehals internt i det nordiske kraftmarkedet.

Store deler av de langsiktige prisene på kraft blir bestemt i bilaterale avtaler, men det omsettes også standardiserte forwardkontrakter for de nærmeste årene på Nord Pool. Prisen på forwardkontraktene på Nord Pool er den stiplede delen av kurven på figur 3.15. Figuren illustrerer at markedet nå forventer kraftpriser på over 40 øre per kWh i årene som kommer.

3.10.3 Aktuelle teknologier for økt utbygging av fornybar energi

Fornybar energi er et samlebegrep for en gruppe energikilder med enkelte felles egenskaper. Elektrisitetsproduksjon fra fornybare energikilder basert på vann, vind, biobrensel, bølger eller solenergi gir ikke klimagassutslipp. Med unntak av forbrenning av biobrensel har fornybare energikilder ikke lokale utslipp til luft. Videre kan tilgangen på en ikke uttømmelig, rimelig innsatsfaktor (for eksempel vannkraft, vind eller bølge) isolert sett bidra til kostnadseffektiv energiproduksjon. Mange fornybare energikilder kan imidlertid være kostbare. Det må også sikres at fornybare energikilder ikke gir uakseptable miljølemper i form av



Figur 3.15 Kraftpris. Årsgjennomsnitt. Øre per kWh

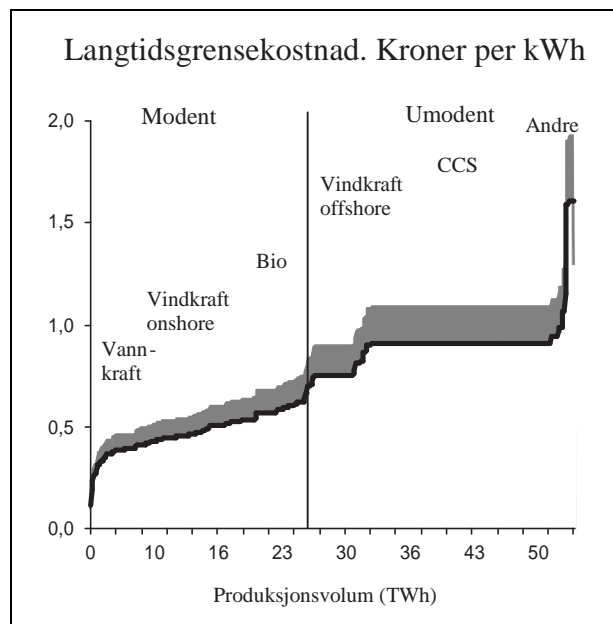
Kilder: Olje- og energidepartementet, Nord Pool og Norges Bank.

naturinngrep, fortregning av annen aktivitet eller tap av biologisk mangfold. En økning av fornybar energiproduksjonen vil isolert sett gi en midlertidig forbedring av forsyningssikkerheten. Totalt sett er det innen kategorien «fornybar energi» kun klimaeffekten som er felles egenskap.

Norge er rikt på fornybare energiresurser, og det teoretiske potensialet for utnyttelse av fornybare energikilder er stort. Samtidig er det begrensninger på hvor stor del av potensialet som kan utnyttes i dag. Disse begrensningene kan ha sitt utspring i at teknologiene for å utnytte potensialet ennå ikke er modne, negative virkninger for miljø- og andre samfunnsinteresser, eller at kostnadene gjør prosjektene ulønnsomme. I tillegg kommer begrensninger i overføringskapasiteten for elektrisitet og begrensninger knyttet til at infrastruktur for vannbåren varme er lite utbygd.

Det er stor usikkerhet i anslagene for utbygging av fornybar energi, bl.a. fordi den teknologiske utviklingen er usikker. Dette gjelder særlig energikilder som er lite utnyttet, men hvor Norge har et stort teknisk potensial (for eksempel havbasert vindkraft).

Miljøhensyn tilsier at det teoretiske potensialet ikke fullt ut vil realiseres. Identifisering og tallfesting av miljøkostnader er komplisert, og en vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet kan ofte være usikker og gjenstand for skjønn. Ved konsesjonsbehandlingen veies fordeler og ulemper mot hverandre. De negative virkningene av et energitiltak kan være avhengig av hvordan anlegget utformes og hvilke avbøtende tiltak som gjøres. I konsesjonsbehandlingen legges det stor vekt på å tilpasse prosjektene slik at virkningene for miljø og andre samfunnsinteresser er akseptable. Slike tilpasninger og avbøtende tiltak medfører ofte en lavere energiproduksjon og lønnsomhet enn det utbygger har lagt til grunn i sin konsesjonsøknad. Dersom energitiltakets ulemper vurderes å være større enn fordelene, gis det ikke konsesjon.



Figur 3.16 Illustrasjon av kostnader ved ulike teknologier

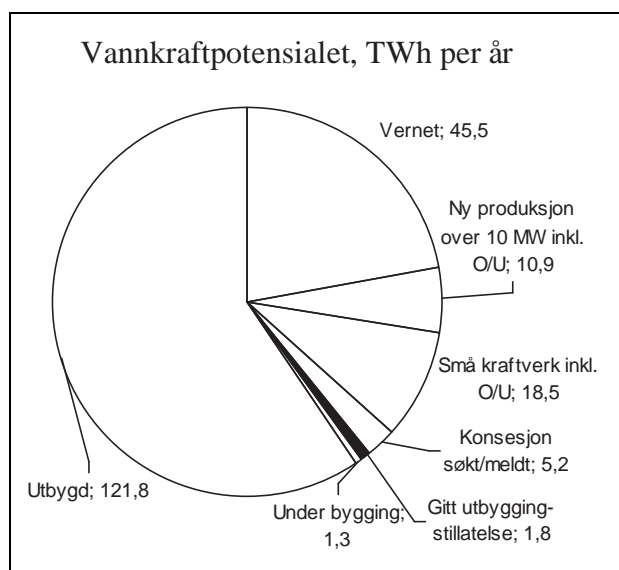
Kilder: Energibedriftenes Landsforening og Econ Pöyry.

Det er en betydelig interesse for utbygging av vann- og vindkraft, og de siste årene har det kommet et stort volum av meldinger og søknader om konsesjon, jf. tabell 3.8. Det store volumet nye saker har ført til at kapasiteten til konsesjonsbehandling i dag er en begrensende faktor for fremdriften i utbyggingen. Tabell 3.8 gir en oversikt over status for fornybar elektrisitetsproduksjon fra vann- og vindkraft.

Vannkraft

Vannkraft er den fornybare energiresursen som i størst grad er utnyttet i Norge, og hvor potensialet er kartlagt best. Av det totale potensialet på om lag 205 TWh per år er det bygget ut en årlig produksjonskapasitet på om lag 122 TWh. Det er da teoretisk mulig å øke produksjonen med om lag 83 TWh per år. Over halvparten av dette er i vernede vassdrag. Av figur 3.17 fremgår det at om lag 18 TWh per år av det potensialet som ikke ligger i vernede vassdrag, er i små kraftverk under 10 MW.

For øvrig er om lag 11 TWh per år opprustings- og utvidelsesprosjekter (O/U-prosjekter) eller ny kraftproduksjon over 10 MW. Deler av dette potensialet er prosjekter som inngår i Samla Plan kategori II, og som i utgangspunktet ikke kan konsesjonsbehandles nå. Om lag 7 TWh per år er ulike typer vannkraftprosjekter som myndighetene har gitt konsesjon til, eller som det er søkt konsesjon om, men som ikke er utbygd ennå. Produksjons-



Figur 3.17 Vannkraftpotensialet. TWh per år
Kilde: NVE.

kapasiteten som kan bygges ut, vil være lavere enn potensialet gjengitt over fordi hensynet til miljø og andre samfunnsinteresser gjør at noen prosjekter reduseres eller ikke får konsesjon, at det ikke er tilstrekkelig nettkapasitet, eller at prosjektene ikke er lønnsomme. Videre gjøres det oppmerksom på at potensialet for O/U-prosjekter er usikkert, og at NVE arbeider med en oppdatering av potensialet for O/U-prosjekter.

Figur 3.18 viser kostnadskurver for ulike typer vannkraftutbygginger utarbeidet av NVE.

I kostnadskurvene er det beregningsteknisk lagt til grunn 40 års levetid. Som kalkulasjonsrente benyttes 6,5 pst. De årlige driftskostnadene er satt til 1 pst. av utbyggingskostnaden uten renter i byggetiden. Kurvene tar utgangspunkt i prosjektens investeringskostnad og driftskostnader. Utbygger vil imidlertid også stå overfor kostnader som kurvene ikke tar hensyn til. Utgifter til nett blir ofte beregnet i konsesjonssøknaden av utbygger, men denne nettkostnaden tar ikke høyde for anleggsbidrag som utbygger kan bli pålagt å betale i konsesjonsvilkårene. Nettkostnader er derfor bare delvis tatt høyde for i kostnadskurvene. For kraftverk hvor det kan gjennomføres O/U-prosjekter, tar kostnadskurvene ikke hensyn til alternativkostnaden av at kraftverkets produksjon reduseres under gjennomføringen av prosjektet. Størrelsen på denne alternativkostnaden avhenger av hvor mye produksjonen reduseres og kraftprisene i ombyggingperioden.

I tillegg kan det i konsesjonsvilkårene bli stilt krav til at utbygger gjennomfører andre avbøtende tiltak for at miljø- og andre samfunnsinteresser blir ivarettatt. De avbøtende tiltakene medfører ofte at prosjekter blir redusert i konsesjonsbehandlingen, noe som reduserer produksjonen sammenlignet med det teoretiske potensialet. I tillegg kan de avbøtende tiltakene føre til at kostnadene per kWh blir høyere enn utbygger har estimert i søknaden. I enkelte tilfeller pålegges utbygger i konsesjons-

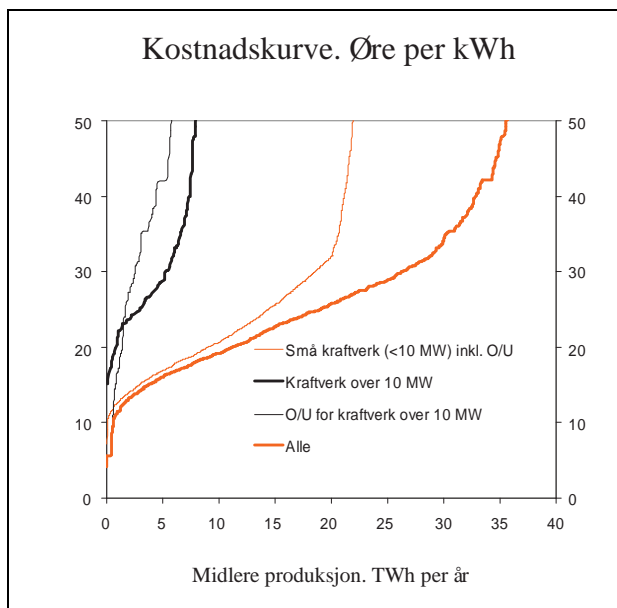
Tabell 3.8 Status for fornybar elektrisetsproduksjon fra vann- og vindkraft

	I drift pr. 1. jan. 2008	Under bygging	Har konsesjon, men ikke startet bygging	Til behandling og meldt ¹
Energipotensial – TWh pr. år				
Vann	121,8	1,3	1,8	5,2
Vind ²	0,9	0,3	1,9	21,0

¹ Vind inkluderer ikke søknader som bare er meldt, men tar med saker til klagebehandling i OED. For vannkraft er klagesaker ikke inkludert.

² For vindkraftanlegg i drift er det faktisk produksjon i 2007. Øvrige vindkraftpotensiale er oppgitt basert på 3000 fulldriftstimer per år.

Kilder: NVE og Enova.



Figur 3.18 Kostnader for vannkraftutbygging. Øre per kWh

Kilde: NVE.

vilkårene å sette av en sum til et næringsfond eller utføre en veibygging. Disse kostnadene er det heller ikke tatt hensyn til i kostnadskurvene. Konesjonsprosessen fører derfor ofte til at kostnadene øker, mens produksjonsvolumet reduseres. Begge deler trekker i retning av at kostnadene per kWh blir høyere enn kurvene i figur 3.18 indikerer.

Eiendomsskatt, konsesjonskraft og konsesjonsavgifter er ikke lønnsomhetsavhengige og vil være med på å øke kostnaden ved et prosjekt. Jf. avsnitt 3.10.7 der det i et eksempel viser at nødvendig kraftpris for at større kraftverk skal være lønnsomt etter skatt øker med 5 øre per kWh pga. disse ordningene. Disse kostnadene er heller ikke reflektert i figur 3.18.

Kostnadskurvene i figur 3.18 er splittet opp i småkraft, ny stor kraft og O/U-prosjekter. I tillegg er det vist en kurve for alle prosjekter. Figur 3.18 indikerer at vel 11 TWh per år i 2006 hadde kostnader inntil 20 øre per kWh. Disse kostnadene inkluderer utbyggings-, driftskostnader og alternativ avkastning på kapitalen. Det inkluderer ikke miljøkostnader, fulle nettkostnader, ikke lønnsomhetsbaserte skatter og virkning av andre konsesjonsvilkår som omtalt over. Dersom forventet kraftpris dekker alle kostnader for selskapet vil det være lønnsomt å bygge ut årlig produksjonskapasitet på vel 11 TWh. Tilsvarende kan det være lønnsomt å bygge ut i størrelsesorden 26 TWh dersom kraftprisen dekker kostnader på 30 øre per kWh samt andre forhold kurvene ikke tar hensyn til. Dette

betyr likevel ikke at hele dette potensialet vil bli bygget ut, fordi miljøhensyn og andre samfunnsinteresser kan tilsi at prosjektene ikke får konsesjon eller blir redusert i konsesjonsbehandlingen. Dette gir lavere energivolum og høyere kostnader per kWh enn det kurvene viser.

Figur 3.18 sier ikke noe om når utbyggingen vil finne sted. Prosjektene har ulik grad av modenhet. Utbyggere av et vannfall står også overfor et valg om når de ønsker å sette i gang bygging av et kraftverk. Usikkerhet rundt fremtidige priser og kostnader gjør at utbygger må velge mellom å investere i dag eller på et senere tidspunkt. Dette kan føre til at utbygginger som isolert sett er lønnsomme nå, kan bli forskjøvet pga. forventninger om enda høyere lønnsomhet på et senere tidspunkt. Over tid vil alle lønnsomme utbygginger bli realisert.

Vindkraft

Norge har betydelige vindressurser og derfor også et stort potensial for produksjon av elektrisitet basert på vindressursene. Det samlede fysiske landbaserte vindkraftpotensialet i Norge er anslått til i størrelsesorden 200 TWh per år. Størstedelen av dette tekniske potensialet er ikke realiserbart på grunn av miljømessige, økonomiske og systemtekniske forhold.

Ved utgangen av 2007 var det 15 vindkraftverk i drift i Norge. Disse hadde en installert effekt på om lag 360 MW, og kraftproduksjonen var 0,9 TWh i 2007. NVE har gitt konsesjon til ytterligere 17 vindkraftverk på land, med samlet installert effekt på 1 400 MW og en forventet årsproduksjon på 4,2 TWh. Av disse er to prosjekter under bygging og 11 prosjekter er til klagebehandling i Olje- og energidepartementet (OED). Det er OEDs ambisjon å avklare klagesakene innen utgangen av 2008. For de resterende fire av vindkraftprosjektene med konsesjon er det ikke tatt endelig investeringsbeslutning. Interessen for å bygge vindkraft i Norge er stor, og NVE har 49 vindkraftprosjekter til konsesjonsbehandling. I tillegg kommer et stort antall forhåndsmeldinger.

ENOVA har siden 2002 gitt 787 mill. kroner i investeringsstøtte til 11 vindkraftparker med forventet produksjon på vel 1,5 TWh per år. Syv av prosjektene som har fått tilsagn om investeringsstøtte, er i drift, to er under bygging, mens to fortsatt er i prosjekteringsfasen. ENOVAs hovedmål for vindkraft er en årlig produksjon av 3 TWh vindkraft innen 2010.

Landbasert vindkraft er en mer moden teknologi og er nærmere kommersiell lønnsomhet enn

havbasert vindkraft og solenergi. Lønnsomheten i vindkraftprosjektene varierer. Den viktigste årsaken til at prosjektene har ulik lønnsomhet er forskjellige vindforhold ved ulike lokaliseringer. I følge *Fornybar Energi 2007* (et informasjonshefte utgitt av NVE, Enova, Norges forskningsråd og Innovasjon Norge) lå investeringskostnadene for et vindkraftprosjekt i 2006 på minst 8 000 – 11 000 kroner per kW inkludert nettilknytning. Det er vanlig å anta at drifts- og vedlikeholdskostnader er om lag 2 til 3 pst. av investeringskostnadene de første årene, for deretter å øke noe. I informasjonsheftet fra 2007 er de samlede kostnadene for vindkraft i 2006 anslått til å variere mellom 30 og 60 øre per kWh.

De siste årene har utbyggere rapportert til NVE at de totale kostnadene ved utbygging av vindkraft har steget kraftig. En stor del av utbyggingskostnaden er selve turbinkostnaden. Prisene på vindturbiner er svært prisfølsomme for blant annet råvareprisen på stål som har økt betydelig de siste årene. I tillegg har det vært høy etterspørsel etter vindturbiner på grunn av stor satsning på fornybar energi i mange land, og kostnadene i anleggsbransjen har økt på grunn av høy aktivitet i norsk økonomi. Dette har vært kostnadsdrivende for vindkraftinvesteringer. Kostnadene for vindkraft i 2008 er derfor høyere enn anslagene fra 2006 indikerer.

Havbasert vindkraft

Det teoretiske potensialet for havbasert vindkraft er svært stort, men store havdyp utenfor Norge gjør slik utbygging krevende. NVE har anslått potensialet på vannområder med dybder på inntil 20 meter til om lag 30 000 MW. Dette tilsvarer en årlig produksjon på om lag 80 TWh når minsteavstanden til land er 1 km. Økes maksimaldybden til 50 meter anslås potensialet til hele 55 000 MW eller ca. 150 TWh, jf. NVE-rapport 1/2007 «Vindkraftpotensialet utenfor norskekysten». Det forskes på teknologi for å utnytte vindenergi der havdybden er på mer enn 80 meter. Potensialet for havbasert vindkraft vil i vesentlig grad begrenses av nettkapasitet, kraftsystemets stabilitet, hensynet til fiskerier interesser og arealbeslag.

StatoilHydro har utviklet et konsept for havbasert vindkraft (Hywind) som vil bruke flytende vindmøller til havs. I september 2006 fikk Hywindprosjektet konsesjon fra NVE til å plassere en flytende vindmølle, som et demonstrasjonsprosjekt, i havområdet utenfor Karmøy. Enova ga i 2007 59 mill. kroner i støtte til Hywind som etter planen skal være i drift i 2009.

NVE har tre konsesjonssøknader for vindparker til havs til behandling. Disse tre parkene er lokalisert utenfor Møre og Romsdal og har en installert effekt på til sammen 1 500 MW.

Teknologien for havbasert vindkraft er umoden og kostbar. Det er store utfordringer knyttet til installasjon, nettilknytning, fundamentering og drift/vedlikehold. *Fornybar Energi 2007* anslår at investeringskostnadene i dag ligger om lag 50 til 100 pst. høyere enn for landbaserte anlegg.

Bioenergi

Regjeringen la 1. april 2008 fram en bioenergi-strategi. Målet for bioenergi-strategien er å sikre målrettet og koordinert virkemiddelbruk for økt utbygging av bioenergi med 14 TWh innen 2020. Dette kan være energi i form av kraft- eller varme-produksjon. Til sammenlikning ble bruken av bioenergi i 2006 anslått til om lag 14,5 TWh per år.

Det er gjennomført en rekke utredninger av potensialet for bioenergi. Det teoretiske potensialet er meget høyt, men store deler av bioenergiressursene er lite tilgjengelig for energiformål. Bioenergi omfatter en rekke ulike råstoffer og sluttprodukter, og kan anvendes i ulike samfunnssektorer. Det eksisterer derfor ulike verdikjeder, som delvis er sammenkoblet. Innenfor hver enkelt verdikjede vil det være ulike utfordringer.

I dag er det hovedsaklig avfallsressurser, biprodukter fra skogsindustri og skogsved som nyttes til bioenergi. Det er gode muligheter for å øke tilgangen på bioenergi fra avfalls-, skogs- og jordbrukssektoren. Tall for kostnader og potensial varierer, og det er stor usikkerhet knyttet til dette.

På etterspørselssiden er det i dag industrien, med et forbruk på om lag 4,5 TWh per år, og i husholdningene, med et vedforbruk på noe over 6 TWh per år, som står for mesteparten av bruken av bioenergi. Noe går også til produksjon av elektrisitet og varme i større anlegg, blant annet i fjernvarmeanlegg. I industri og husholdninger er det muligheter for betydelig økt bruk. Utviklingen vil i stor grad avhenge av utviklingen i prisforholdet mellom bioenergi og andre energikilder og energibærere. I tillegg kommer mulighetene for å ta i bruk bioenergi i fjernvarmeanlegg, nærvarmeanlegg og i lokale varmesentraler. Utfordringene på dette området knytter seg blant annet til at infrastruktur for vannbåren varme er lite utbygd. På lengre sikt vil kraftproduksjon basert på biomasse kunne bli mer aktuelt. Lønnsomheten avhenger av at det finnes avsetning for varme. Biomasse kan i årene fremover også bli aktuelt i transportsektoren, ved foredling til biodrivstoff.

Annen fornybar energi

Norge har store fornybare energiresurser som i dag i liten grad er utnyttet til elektrisitetsproduksjon. Dette gjelder i første rekke marine fornybare energikilder som offshore vind, bølge, tidevann og saltkraft. Også fotovoltaiske solceller har flere bruksområder, men regnes til de umodne teknologiene for storskala kraftproduksjon i Norge. Bioenergi, avfall og geotermisk energi representerer også store muligheter for kraftproduksjon, men i Norge vil det være mest aktuelt å utnytte dette til varmeproduksjon i fjernvarmeanlegg eller mindre varmesentraler.

Det er knyttet stor usikkerhet til kostnadene for kraftproduksjon basert på de umodne energikildene. Mange av teknologiene for kraftproduksjon basert på de marine fornybare energiresursene er i dag på demonstrasjonsstadiet, og det er fortsatt behov for mye forskningsinnsats og innovasjon før man kan gå over mot en kommersiell fase. Det internasjonale energibyrået (IEA) skisserte i 2006 kostnader for havbasert vindkraft fra om lag 45 øre per kWh til om lag 120 øre per kWh, mens det for tidevann og bølgekraft skisseres et kostnadsbilde fra om lag 55 øre per kWh til om lag 130 øre per kWh. Dette er beregnet med 15 års tilbakebetalingstid for investeringen.

Umodne teknologier kan få støtte gjennom både Enovas investeringsstøtteprogrammer og gjennom Norges forskningsråds RENERGI-program. Forskningsrådet og Enova har også et felles program kalt «Innovative energiløsninger» for å sikre god koordinering mellom virkemiddelaktørene. RENERGI-programmet ble gjennom statsbudsjettet for 2008 tilført om lag 160 mill. kroner, hvorav 100 mill. kroner over Olje- og energidepartementets budsjett. Enova brukte i 2007 om lag 75 mill. kroner på støtte til prosjekter innen utvikling av ny teknologi.

3.10.4 Investeringssincentiver og skatt*Generelt om skatt og investeringsincentiver*

Næringsvirksomhet i Norge er som hovedregel underlagt felles regler for beskatning av overskudd. Skattepliktig overskudd skattlegges som alminnelig inntekt med 28 pst. Investeringssincentivene kommer gradvis til fradrag som årlige avskrivninger. Avskrivningssatsene skal i prinsippet tilsvare faktisk økonomisk verdifall i løpet av et år. Underskudd kan fremføres nominelt uten rente. Det norske skattesystemet er i stor grad karakterisert ved skattemessig likebehandling og brede

skattegrunnlag. Dette bidrar til at investeringene blir foretatt der de kaster mest av seg for samfunnet. Eiendomsskatt, som er en frivillig kommunal skatt, vil også kunne bli ilagt næringsvirksomhet som benytter grunn, bygninger eller andre faste installasjoner.

Fornybare energikilder utenom vannkraft er underlagt den ordinære bedriftsbeskatningen. Det er dermed ingen særlige skattemessige forhold som påvirker investeringsincentivene i bedrifter som produserer annen fornybar energi.

Enkelte næringer gir opphav til særskilt høy avkastning. Denne avkastningen kan skyldes at de utnytter en begrenset naturressurs eller mer markedsmessige forhold. I Norge skattlegges den ekstraordinære avkastningen i petroleums- og vannkraftsektoren. Særskilt høy avkastning skattlegges også generelt gjennom skjermingsmodellen for aksjeinntekter. De særskilte skattereglene for vannkraftproduksjon er nærmere omtalt nedenfor.

Hovedtrekk i beskatningen av vannkraftverk

Kraftskattereformen av 1997 var en oppfølging av skattereformen i 1992. Formålet var å innføre et skattesystem basert på kraftforetakenes lønnsomhet, slik at skattesystemet i minst mulig grad skulle påvirke investeringsbeslutningene til selskapene. Det ble derfor lagt stor vekt på at det faktiske overskuddet skulle beskattes med ordinær selskapskatt som for annen næringsvirksomhet. I tillegg ble det innført skatt på grunnrente fra produksjon av vannkraft. For en generell beskrivelse av prinsippene for en nøytral grunnrenteskatt vises det til avsnitt 2.3.2 i St. prp. nr. 1 Skatte-, avgifts- og tollvedtak (2007–2008).

Etter 1997 har det vært gjennomført noen mindre endringer i regelverket knyttet til skatt på utnyttelse av vannkraft, men hovedprinsippene ligger fast. Endringene i kraftverksbeskatningen har ført til at grunnrenteskatten har blitt mer nøytral.

Skattereglene for kraftforetak består i hovedtrekk av:

- Skatt på overskudd (alminnelig inntekt) på 28 pst. i likhet med annet næringsliv.
- Grunnrenten fastsettes som en normert markedsverdi av det enkelte kraftverks produksjon i inntektsåret fratrukket driftsutgifter, konsesjonsavgift, eiendomsskatt og avskrivninger. I tillegg gis det fradrag for en friinntekt som skal hindre at alternativavkastningen blir ilagt grunnrenteskatt. Eventuell gjenstående negativ grunnrenteinntekt kan fremføres med rente og nye underskudd (underskudd opp-

stått etter 2006) kan samordnes mot overskudd i andre kraftverk i foretaket. Grunnrenteskattesatsen ble økt fra 27 til 30 pst. fra og med 2007. Den nedre grensen for betaling av grunnrenteskatt ble samtidig redusert fra 5 500 kVA til 1 500 kVA. Kraftverk med påstemplet merkeytelse under 5 500 kVA, og som har søkt om konsesjon før 5. oktober 2007 er imidlertid nå fritatt for grunnrenteskatt.

- Av kraftverk med påstemplet merkeytelse over 5 500 kVA beregnes det en naturressursskatt på 1,3 øre per kWh av gjennomsnittet av det enkelte kraftverks samlede produksjon over de siste syv inntektsårene. Naturressursskatten er fradragsberettiget krone for krone mot skatt på alminnelig inntekt og vil derfor i hovedsak virke som en omfordeling av skatt fra staten til kommuner og fylker. Naturressursskatten fordeles med 1,1 øre til kommunen og 0,2 øre til fylkeskommunen som kraftverket ligger i.
- Kommunene kan skrive ut eiendomsskatt på kraftproduksjonsanlegg på tilsvarende måte som for annen næringseiendom. Det er imidlertid særskilte regler for å verdsette slike anlegg. For kraftverk over 10 000 kVA beregnes eiendomsskatten til kommunene som inntil 0,7 pst. av formuesverdien av verket. Formuesverdien beregnes på grunnlag av gjennomsnittlige historiske inntekter og kostnader samt anslag på fremtidig investeringsbehov. Skattegrunnlaget kan ikke være lavere enn 0,95 kroner per kWh av gjennomsnittlig produksjon de siste syv årene og ikke høyere enn 2,35 kroner per kWh. For småkraftverk (kraftverk under 10 000 kVA) beregnes eiendomsskatten på grunnlag av skattemessig verdi av investeringene.
- Særskilte driftsmidler i kraftverkene (dammer, tunneler, kraftstasjoner, maskinteknisk utrustning, generatorer og enkelte andre driftsmidler) avskrives lineært. Andre driftsmidler avskrives etter saldometoden. Avskrivningsreglene påvirker særlig skatt på overskudd og grunnrenteskatten, men indirekte også eiendomsskatten.

Tabell 3.9 viser en oversikt over skatteinntekter fra kraftsektoren.

Grunnrenteskattens virkning på incentiver til kraftverksinvesteringer

En nøytralt utformet grunnrenteskatt vil ikke påvirke selskapenes investeringsincentiver. Det innebærer at dersom prosjektet er lønnsomt før

Tabell 3.9 Skatteinntekter fra kraftforetak i 2005 og 2006. Mill. kroner

	2005	2006
Inntektsskatt ¹	3 424	5 823
Naturressursskatt	1 551	1 551
Grunnrenteskatt	2 234	3 757
Formuesskatt	2	5
Eiendomsskatt	1 700	1 900
Konsesjonsavgift ²	640	640
Verdien av konsesjonskraft	1 221	2 589
Skattefradrag ³	1 706	1 314
Sum	9 066	14 951

¹ Beløpet inkluderer samlet inntektsskatt for foretak som driver produksjon, overføring eller distribusjon av kraft. Beløpet overvurderer derfor inntektsskatten knyttet til kraftproduksjon.

² Forutsatt at konsesjonsprisen tilsvarende prisen for konsesjoner etter 1959.

³ Fradrag for bl.a. naturressursskatt.

Kilder: SSB, OED, Finansdepartementet.

skatt vil det også være lønnsomt etter skatt. På den andre siden skal et prosjekt som er ulønnsomt før skatt, også være ulønnsomt etter skatt. På denne måten vil selskapene ha incentiver til å bygge ut de ressursene som er lønnsomme for samfunnet.

I vurderingen av grunnrenteskatten fokuseres det på virkningen for et marginalt lønnsomt prosjekt. Et marginalt lønnsomt prosjekt får akkurat dekket alle relevante kostnader og den alternative avkastning på kapitalen. I ordinær næringsvirksomhet vil forventet avkastning ofte være lik alternativavkastningen siden konkurranse vil presse marginene ned og selskapene kan derfor ikke forvente ekstraordinær avkastning. Et marginalt prosjekt har dermed nåverdi lik null og selskapet får den avkastningen de ville ha fått ved en alternativ plassering av kapitalen med samme risiko. En nøytralt utformet grunnrenteskatt vil for et marginalt lønnsomt prosjekt ikke redusere prosjektets verdi etter skatt og dermed ikke svekke investeringsincentivene for selskapene. For et prosjekt med høyere lønnsomhet vil grunnrenteskatten redusere den ekstraordinære verdien, men prosjektet vil fortsatt være lønnsomt etter skatt. En nøytralt utformet grunnrenteskatt vil derfor ikke påvirke selskapenes investeringsincentiver.

Grunnrenteskatten for kraftverk er etter endringene i 2007 nøytralt utformet. En nøytralt utformet grunnrenteskatt hindrer ikke utbygging av lønnsomme kraftverk. Grunnrenteskatten vil imid-

lertid sikre staten en større del av overskuddet i prosjekter med høy lønnsomhet enn før regelendringene. På den andre siden vil muligheten for samordning av negativ grunnrenteinntekt mv. medføre at staten tar en større del av tapet for prosjekter som blir ulønnsomme. Manglende sikkerhet for fradrag i prosjekter med tap kunne tidligere hindre gjennomføring av samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter. Før 2007 var det ikke mulig å samordne negativ grunnrenteinntekt fra ett kraftverk med positiv grunnrenteinntekt fra andre kraftverk selskapet eide. Selskapet hadde derfor en risiko for å ikke få utnyttet skattefradraget dersom kraftverket aldri kom i grunnrenteskattetilstand. Dette måtte selskapene ta høyde for, og grunnrenteskatten kunne derfor tidligere hindre gjennomføring av samfunnsmessig lønnsomme prosjekter. Muligheten til samordning av negativ grunnrenteinntekt mv., innebærer at staten tar en like stor del av overskuddet som av ev. underskudd i vannkraftverk. Staten står da overfor den samme risiko som selskapet, og det overføres ikke lenger risiko for grunnrenteskattedelen til selskapet. Så lenge det ikke overføres risiko fra staten til selskapet, skal det ikke kompenseres for risiko i fremføringsrenten og friinntekten. Det er dette som er bakgrunnen for at risikotillegget i fremføringsrenten og friinntekten ble fjernet. Det vises til boks 3.7 og 3.8 for en nærmere redegjørelse av betydningen av sikkerhet for fremtidige fradrag i grunnrenteskatten.

Figur 3.19 illustrerer egenskapene til grunnrenteskatten etter gjeldende regler for 2008. Figuren viser lønnsomheten etter skatt for et prosjekt med lav, moderat og høy lønnsomhet. Den første søylen i hver kategori viser lønnsomhet etter skatt dersom det ikke hadde vært grunnrenteskatt for kraftverket, mens den andre søylen viser lønnsomheten etter skatt når det også er tatt hensyn til grunnrenteskatt. I nåverdberegningene i figur 3.19 er ulike deler av kontantstrømmen verdsatt med det relevante avkastningskravet. For å få en fullstendig verdsetting er det nødvendig å verdsette fremtidige skattefradrag i grunnrenteskatten med et risikofritt avkastningskrav, og de øvrige delene med et relevant risikjustert avkastningskrav. Når selskapene har full sikkerhet for fremtidige fradrag i grunnrenteskatten, vil en forenklet nåverdberegning med et felles avkastningskrav ikke lenger gi en korrekt og fullstendig verdsetting.

Dagens grunnrenteskatt har de samme egenskaper som om en statlig medeier i prosjektet tar like stor del av opp- og nedside. For å vurdere

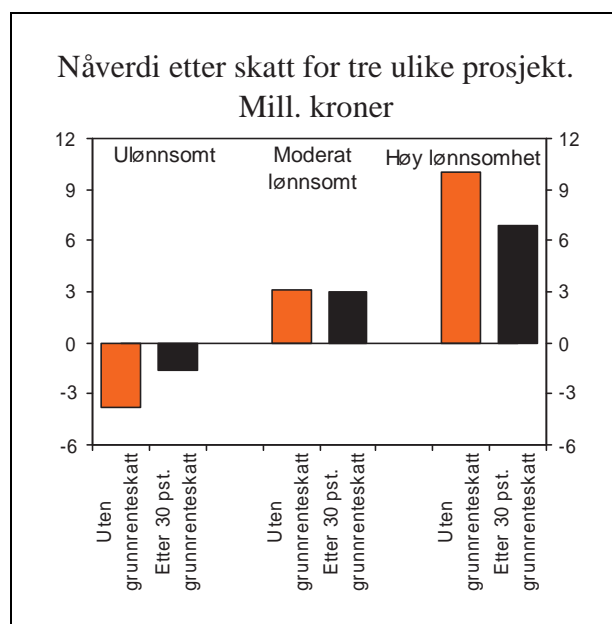
grunnrenteskattens egenskaper er det viktig å se hva som skjer med prosjekter med ulik lønnsomhet:

Figur 3.19 viser at dersom prosjektet blir ulønnsomt, vil tapet for selskapet bli mindre med grunnrenteskatt enn uten grunnrenteskatt. Årsaken er at staten har sikret selskapet fullt fradrag i grunnrenteskatten for alle kostnader selv om prosjektet skulle gå med tap, jf. også illustrasjonen i boks 3.8.

Ved moderat lønnsomhet vil grunnrenteskatten i liten grad påvirke lønnsomheten for selskapet. Grunnrenteskatten vil dermed ha liten innvirkning på selskapenes vurdering av et prosjekt med moderat lønnsomhet.

Dersom lønnsomheten er høy, vil grunnrenteskatten sikre staten en høyere andel av de ekstraordinære verdiene. Den økte grunnrenteskatten vil imidlertid aldri føre til at prosjektet blir ulønnsomt etter skatt. Den høyere skatteandelen i prosjekter med høy lønnsomhet er i samsvar med grunnrenteskattens formål om å sikre fellesskapet en rimelig andel av overskuddet i prosjekter med høy lønnsomhet.

Endringene i forbindelse med statsbudsjettet for 2008 legger til rette for at selskapene gjennomfører samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer. På denne måten har endringene bidratt til at en kan nå målet for satsingen på fornybar energi, samtidig som fellesskapet sikres en rimelig del av overskuddet i prosjekter med høy lønnsomhet.



Figur 3.19 Egenskapene til grunnrenteskatten – selskapets nåverdi etter skatt

Kilde: Finansdepartementet.

3.10.5 Eiendomsskatten

For kraftverk over 10 000 kVA fastsettes eiendomsskatten til kommunene med en sats på inntil 0,7 pst. av formuesverdien av kraftanlegget. Formuesverdien beregnes på grunnlag av gjennomsnittlige historiske inntekter med fradrag for kostnader samt anslått fremtidig investeringsbehov. Skattegrunnlaget kan ikke være lavere enn 0,95 kroner per kWh middelproduksjon og ikke høyere enn 2,35 kroner per kWh middelproduksjon. For kraftverk under 10 000 kVA (såkalte småkraftverk) beregnes eiendomsskatten på grunnlag av skattemessig verdi av investeringene per 1. januar i ligningsåret.

Eiendomsskatt på produksjonsanlegg utgjør en ekstrakostnad for kraftforetakene og vil dermed bidra til å redusere avkastningen etter skatt på investeringer i kraftproduksjon. I utgangspunktet skulle ikke denne ekstrakostnaden være spesiell for kraftnæringen, ettersom også annen nærings-eiendom kan ilegges eiendomsskatt. Gitt at eiendomsskattegrunnlaget for både kraftproduksjonsanlegg og annen nærings-eiendom tilsvarte markedsverdien, burde ikke eiendomsskatten føre til vridninger mellom ulike realinvesteringer innenfor den enkelte kommune som har innført eiendomsskatt. I praksis vil imidlertid eiendomsskatt på kraftproduksjonsanlegg ofte fremstå som en særlig skatt for vannkraftproduksjon. Dette har sammenheng med at så godt som alle kraftkommuner har innført eiendomsskatt med høy sats, mens mange andre kommuner ikke ilegges eiendomsskatt eller gjør bruk av såkalt reduksjonsfaktor (f.eks. 60, 70 eller 80 pst. av markedsverdien). Samlet eiendomsskatt fra kraftverk inkl. nettanlegg, utgjør om lag like mye som eiendomsskatten på alt annet næringsliv, selv om kraftforsyningen bare utgjør om lag 3 pst. av samlet bruttoprodukt for fastlandsnæringene i 2007.

Eiendomsskatten bidrar isolert sett til at investeringsincentivene for vannkraft svekkes og kan dermed bidra til at samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer ikke blir gjennomført, jf. også avsnitt 3.10.7. De uheldige investeringsincentivene til eiendomsskatten er også drøftet i Econ Pöyrys rapport «Vilkår for ny kraftproduksjon» (Rapport 2007–097).

3.10.6 Investeringsincentiver og konsesjonssystemet mv.

I konsesjonsvilkårene for de fleste større vannkraftverk er det bestemmelser om konsesjonskraft og konsesjonsavgifter som gir kommunene og fyl-

keskommunene kraft/inntekter fra vannkraftproduksjon. Bestemmelsene er hjemlet i industrikonsesjonsloven, vassdragsreguleringsloven og vannressursloven.

Industrikonsesjonslovens bestemmelser gjelder for kraftverk over 4 000 naturhestekrefter, noe som sjelden vil omfatte småkraftverk. Småkraftverk blir også i liten grad berørt av vassdragsreguleringsloven fordi reguleringer i vassdrag i liten grad forekommer som følge av et småkraftverk. Vannressurslovens bestemmelser for konsesjonsavgifter gjelder for kraftverk med en produksjon over 40 GWh per år, noe som også kan omfatte store småkraftverk. Generelt kan det sies at småkraftverk sjelden må avstå konsesjonskraft eller betale konsesjonsavgift.

Konsesjonskraft og konsesjonsavgift vil være aktuelt for de fleste tilfeller med opprusting og utvidelser av eksisterende større kraftverk. Inntektene fra konsesjonskraft og konsesjonsavgifter gir vertskommuner en andel av verdiskapingen, og virker også som en kompensasjon for ulemper ved vannkraftproduksjon.

Konsesjonskraft

Med konsesjonskraft forstås den delen av kraftproduksjonen som eierne av et vannkraftverk i henhold til gitte konsesjoner er pålagt å levere til kommunene som er berørt av utbyggingen, eventuelt også fylkeskommunen og staten. Formålet var opprinnelig å sikre kommunene tilstrekkelig kraft til alminnelig forsyning til en rimelig pris.

Konsesjonæren skal avgi inntil 10 prosent av kraftproduksjonen, beregnet etter spesielle regler, til kommuner og fylkeskommuner og inntil 5 prosent til staten. Staten har ikke benyttet sin rett til å ta ut konsesjonskraft. Utbyggingskommunene kan ikke ta ut en større mengde enn det som tilsvare forbruket i alminnelig forsyning innen kommunen. Fylkeskommunen har en rett til å ta ut en konsesjonskraftmengde som tilsvare differansen mellom 10 prosent av kraftproduksjonen og kommunenes uttak. Totale konsesjonskraftforpliktelser utgjør om lag 8,5 TWh årlig, hvorav anslagsvis 6 TWh avgis under konsesjoner gitt etter 1959. I 2006 utgjorde verdien av konsesjonskraft om lag 2,6 mrd. kroner.

Prisen som betales for konsesjonskraft, skal tilsvare om lag produksjonsomkostningene eller selvkost av leveransen. For konsesjoner gitt etter 1959 fastsettes prisen av Olje- og energidepartementet i henhold til selvkost i et representativt utvalg av kraftverk som er bygget ut etter 1959. Selvkost i nye vannkraftverk i dag er i all hovedsak

Boks 3.7 Korrekt skattegrunnlag i en overskuddsbasert grunnrenteskatt

Ved grunnrentebeskatning er det viktig å sikre korrekte incentiver for selskapenes investeringsbeslutninger. Ved korrekt utforming av skattegrunnlaget vil lønnsomme prosjekter bygges ut samtidig som at fellesskapet sikres en rimelig del av avkastningen i prosjekt med ekstraordinær høy lønnsomhet.

Det er generelt akseptert at en kontantstrømskatt ikke påvirker selskapenes investeringsbeslutninger. Staten vil da løpende dekke sin del av investeringer og driftskostnader og motta den samme andelen av inntektene. Staten vil redusere kontantstrømmen for selskapene ved å ta en lik andel av inntekter og kostnader, slik at nåverdien for et marginalt prosjekt er upåvirket, jf. eksemplet for kontantstrømskatt.

De samme egenskapene kan oppnås i en overskuddsbasert grunnrenteskatt dersom fradragene for investeringskostnader utformes korrekt. Når de fremtidige fradragene er sikre, skal rentene i friinntekt og fremføringsrente være risikofrie. I en overskuddsbasert grunnrenteskatt vil selskapene stå for hele investeringen, men de fremtidige avskrivningene tillegges en friinntekt for å kompensere for verditapet selskapet får ved fradrag på et senere tidspunkt. Som en konsekvens vil det ikke påløpe grunnrenteskatt for et marginalt prosjekt, og selskapets nåverdi vil være upåvirket av grunnrenteskatten, jf. eksemplet for periodisert overskuddsskatt.

Dagens grunnrenteskatt for kraftverk har et korrekt utformet skattegrunnlag, En korrekt utformet grunnrenteskatten vil ikke hindre selskapenes utbygging av lønnsomme kraftprosjekter.

Eksempel: marginalt lønnsomt prosjekt

Investering	1 000
Avkastningskrav og friinntekt ¹	5 pst.
Grunnrenteskatt	30 pst.

(Kontantstrømmer)	Investering år 0	Driftsår 1	Nåverdi ved 5 pst. avkastningskrav
Kontantstrømskatt			
Samlet	-1 000	1 050	0
Selskapets del	-700	735	0
Statens del	-300	315	0
Periodisert grunnrenteskatt			
Samlet	-1 000	1 050	0
Selskapets del	-1 000	1 050	0
Statens del	0	0 ²	0

¹ For å gjøre eksemplet enklere er avkastningskravet satt lik renten i friinntekten. I reelle prosjekter må de sikre fremtidige fradragene verdsettes med et risikofritt avkastningskrav, og den usikre kontantstrømmen verdsettes med et risikostjustert avkastningskrav.

² $30\% * (1\,050 - 1\,000 * 1,05) = 0$

Boks 3.8 Betydningen av sikkerhet for framtidige fradrag i grunnrenteskatten

Når selskaper vurderer lønnsomheten i et prosjekt vil de ta høyde for at prosjektet kan ha flere mulige utfall. Dersom utnyttelsen av framtidige fradrag for investeringskostnader er usikker og avhengig av fremtidige resultat, vil selskapene måtte ta høyde for muligheten til ikke å få utnyttet fradragene. Dette er illustrert i et enkelt eksempel, der det er tre mulige utfall for prosjektet (tap, marginalt eller gevinst), hvert med 33,3 pst. sannsynlighet.

Dersom framtidige fradrag er *sikre – jf. a)*, vil selskapet kunne utnytte fradragene i tapstilfellet mot positiv grunnrenteinntekt i andre prosjekt (i tapstilfellet vil kontantstrømmen etter skatt være 840 mill. kroner som er høyere enn kontantstrømmen før skatt). Det marginale prosjektet vil dermed være lønnsomt etter skatt.

Dersom framtidige fradrag er *usikre – jf. b)*, vil selskapet ikke få utnyttet skattefradragene dersom prosjektet går med tap. I tapstilfellet vil dermed kontantstrøm etter skatt være lik kontantstrøm før skatt (750 mill. kroner). Som en følge av dette vil den forventede nåverdien etter skatt være negativ og det vil ikke være lønnsomt for selskapene å gjennomføre prosjektet. Dersom det ikke var full sikkerhet for framtidige skattefradrag, måtte det legges til et risikopåslag i rentene for friinntekt og fremføring, som det også var i grunnrentebeskatningen fram til 2006.

Sikkerheten i framtidige investeringsfradrag har, som vist, vesentlig betydning for lønnsomheten for et marginalt lønnsomt prosjekt. Endringene i grunnrenteskatten sist høst var derfor viktige for å bedre incentivene for utvikling av marginalt lønnsom vannkraft og sikre en nøytral grunnrenteskatt. Med full sikkerhet for framtidige fradrag skal det ikke være risikopåslag i rentene for friinntekt og fremføring av negativ grunnrenteinntekt.

Eksempel: Marginalt lønnsomt prosjekt med tre mulige utfall

Investering	1 000
Avkastningskrav og friinntekt ¹	5 pst.
Grunnrenteskatt	30 pst.

a) Sikre framtidige fradrag for investeringer

Investering år 0	Driftsår 1		
	Før skatt	Mellomregning til etter skatt	Etter skatt
gevinst:	1 350	$1\,350 - 0,3 * (1\,350 - 1\,000 * 1,05) =$	1 260
-1 000 marginalt:	1 050	$1\,050 - 0,3 * (1\,050 - 1\,000 * 1,05) =$	1 050
tap:	750	$750 - 0,3 * (750 - 1\,000 * 1,05) =$	840
Forventet kontantstrøm år 1	1 050		1 050
Forventet nåverdi ved 5 pst. avkastningskrav			0

b) Usikre framtidige fradrag for investeringer – uten risikopåslag i friinntekten

Investering år 0	Driftsår 1		
	Før skatt	Mellomregning til etter skatt	Etter skatt
gevinst:	1 350	$1\,350 - 0,3 * (1\,350 - 1\,000 * 1,05) =$	1 260
-1 000 marginalt:	1 050	$1\,050 - 0,3 * (1\,050 - 1\,000 * 1,05) =$	1 050
tap:	750	$750 - 0,3 * 0 =$	750
Forventet kontantstrøm år 1	1 050		1 020
Forventet nåverdi ved 5 pst. avkastningskrav			-28,6

¹ For å gjøre eksemplet enklere er avkastningskravet satt lik renten i friinntekten. I reelle prosjekter må de sikre framtidige fradragene verdsettes med et risikofritt avkastningskrav, og den usikre kontantstrømmen verdsettes med et risikojustert avkastningskrav.

betydelig høyere enn dette gjennomsnittet. De viktigste kostnadskomponentene i selvkost er drifts- og vedlikeholdskostnader, kapitalkostnader og skattekostnader med unntak av grunnrenteskatt samt ordinær inntektsskatt på ekstraordinær avkastning. For 2008 er konsesjonskraftprisen for kraftverk med konsesjon gitt etter april 1959 fastsatt til 9,48 øre per kWh

Prosjekter som er marginalt lønnsomme før avståelse av konsesjonskraft, vil måtte avstå konsesjonskraft til den fastsatte selvkostprisen i stedet for markedsprisen. Dette kan føre til at marginalt lønnsomme prosjekter ikke er lønnsomme for selskapene etter avståelse av konsesjonskraft. Dette må imidlertid veies opp mot hensynet om å gi lokalsamfunnene en del av verdiskapingen fra vannkraftprosjekter.

Konsesjonsavgifter

Ved tillatelser gitt etter vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven skal det pålegges årlige avgifter til stat og kommuner. I tillegg følger det av vannressursloven at det skal betales konsesjonsavgift fra kraftverk med en produksjon over 40 GWh per år.

Konsesjonsavgiftsmidlene danner et særskilt fond for hver kommune som skal anvendes til fremme av næringslivet i kommunen. Konsesjonsavgiftene til staten inngår i statens konsesjonsavgiftsfond. I 2006 ble det totalt betalt 640 mill. kroner i konsesjonsavgifter.

Konsesjonsavgiftene fastsettes på bakgrunn av kraftmengden, som beregnes etter spesielle regler. Avgiftssatsen blir skjønnsmessig vurdert for hver konsesjon, basert på skadeomfang og utbyggingens lønnsomhet. Satsene blir indeksjustert hvert femte år.

Konsesjonsavgiftene betales uansett om kraftverket har et overskudd før avgiftene beregnes eller ikke, noe som betyr at avgiftene direkte påvirker lønnsomheten i kraftverkene. Et kraftverk som er lønnsomt før konsesjonsavgiftene, kan derfor bli ulønnsomt etter betaling av konsesjonsavgifter. Dette må imidlertid veies opp mot hensynet til å gi lokalsamfunnene en del av verdiskapingen samt kompensere dem for ulemper av vannkraftproduksjon.

Konsesjonsbehandlingen

Konsesjonsbehandlingen av små vannkraftverk (under 10 MW), vindkraftanlegg og kraftledninger er delegert til NVE. Avgjørelsene kan påklages til OED. Vannkraftverk med installert effekt over 10

MW med dertil hørende reguleringer og overføringer behandles av OED og vedtas av Kongen eller Stortinget. Vannkraftverk som ikke berører allmenne interesser i nevneverdig grad, kan etableres uten konsesjon. Tiltakshaver kan få konsesjonsspørsmålet vurdert av NVE som egen sak. Vannkraftverk som ikke er konsesjonspliktige, behandles av kommunen som byggesak.

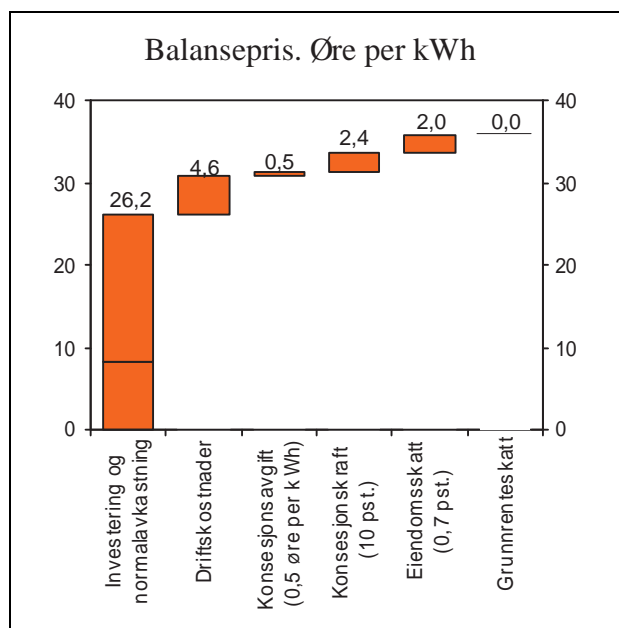
Styrking og effektivisering av NVEs konsesjonsbehandling gjennom flere år har ført til at effektiv behandlingstid per sak er redusert de siste årene, og antallet ferdigbehandlede søknader per år er stigende. Likevel har etterslepet og saksbehandlingstiden økt de siste årene. Lang saksbehandlingstid påvirker tiden det tar fra et prosjekt blir planlagt til det blir klargjort om prosjektet får konsesjon, og utbygger eventuelt kan ta investeringsbeslutning.

De siste årene har antallet meldinger og søknader om konsesjon til nye produksjons- og overføringsanlegg økt kraftig. Over 130 vindkraftprosjekter og nesten 400 småkraftprosjekter er under behandling hos NVE og OED i dag. Det er positivt at interessen for å bygge ut fornybar energi er stor, og at det er mange konsesjonssøknader. Det store omfanget av prosjekter skaper imidlertid utfordringer for NVEs saksbehandlingskapasitet, og mange saker blir liggende uavklart i lang tid.

NVEs kapasitet på konsesjonsbehandling av energitiltak ble styrket i 2007 og i statsbudsjettet for 2008. Videre er det gjort tiltak for å effektivisere konsesjonsbehandlingen. Det er utarbeidet retningslinjer og veiledningsmaterieell som skal gi bedre kvalitet på søknadene og økt forutsigbarhet i saksbehandlingen. NVE har gjennomført tiltak for å effektivisere rutinene sine.

Regjeringen legger til grunn at effektivisering av saksbehandlingen ikke må gå på bekostning av kvaliteten. Et ensidig fokus på å redusere NVEs behandlingstid for konsesjonssøknader vil ikke være forsvarlig. Det kreves tid og ressurser for å gjennomføre forsvarlige, helhetlige vurderinger og en behandling som inkluderer konsekvensutredninger, høringer, folkemøter og befaringer innenfor lovfaste krav. Utbygging av fornybar energi har i varierende grad negative virkninger for miljø og andre samfunnsinteresser. Disse virkningene avhenger av hvordan prosjektene utformes og hvilke krav som stilles til avbøtende tiltak ved konsesjonsvedtak. Det bør være høy grad av sikkerhet om at en konsesjon til utbygging står seg for ettertiden.

For å bruke eksisterende saksbehandlerkapasitet hos NVE mest mulig rasjonelt er det i St.prp. nr. 1 (2007–2008) presisert at konsesjonsbehand-



Figur 3.20 Illustrasjon av effekten av fiskale elementer for et tenkt vannkraftverk. Øre per kWh

Kilde: Finansdepartementet.

ling av prosjekter som kan bidra til å styrke forsyningssikkerheten, skal tildeles størst andel av de tilgjengelige ressurser. Det innebærer at NVE skal gi førsteprioritet til kraftledninger i sentral- og regionalnettet, dernest prioriteres vannkraft og fjernvarmeanlegg. Dette betyr ikke at andre, lavere prioriterte saksstyper (herunder vindkraft) legges bort, men at saker innenfor de prioriterte saksområdene vil få en større andel av tilgjengelige ressurser. I klimaforliket er det lagt til grunn at, fram til et pliktig sertifikatmarked er på plass, vil investeringsstøtte til fornybar kraft innenfor dagens notifiserte ordning styrkes gjennom å åpne for høyere støttenivå for å utløse nye prosjekter. I lys av dette vil prioriteringene av NVEs saksbehandlingskapasitet bli vurdert på nytt. En faktor ved prioritering av prosjekter er også at NVE skal legge til rette for en hensiktsmessig koordinering av nye produksjons- og nettanlegg, herunder samordne konsesjonsbehandlingen i utvalgte regioner.

3.10.7 Virkningene på lønnsomheten av ulike skatter

I lønnsomhetsvurderinger vil selskapene ta hensyn til alle relevante kostnader og fiskale ordninger som ikke er overskuddsbaserte. Betydningen av de ulike elementene er illustrert i figur 3.20 som viser den kraftprisen som er nødvendig for at et tenkt prosjekt skal være lønnsomt å bygge ut for selskapet.

Det illustrerte eksemplet viser nødvendig kraftpris for å dekke alle kostnader og alternativ avkastning etter skatt. Prosjektet har relativt høye investeringskostnader (4,5 kroner per kWh årsproduksjon). Investeringer, alternativ avkastning med tilsvarende risiko (antatt 6,5 pst. nominelt etter ordinær skatt) og driftskostnader har derfor betydelig vekt. For dette prosjektet er det nødvendig med en kraftpris på knapt 31 øre per kWh for at prosjektet skal være lønnsomt etter ordinær selskapskatt.

For kraftverk over 4 000 naturhestekrefter vil det normalt settes vilkår om konsesjonsavgift og konsesjonskraft. Småkraftverk vil sjelden omfattes av disse ordningene. Konsesjonskraft og konsesjonsavgift vil imidlertid påløpe for de fleste opprustings- og utvidelsesprosjekter i eksisterende kraftverk over 4 000 naturhestekrefter. Figur 3.20 illustrerer effekten ved en eventuell konsesjonsavgift på 0,5 øre per kWh og en konsesjonskraftforpliktelse på 10 pst. av produksjonen. Effekten av konsesjonsvilkårene ville i dette tilfellet være at kraftprisen må være om lag 3 øre per kWh høyere for at prosjektet skal være lønnsomt etter skatt.

De fleste kommuner krever full sats i eiendomsskatt for vannkraftverk (7 promille), som vil påløpe uavhengig av lønnsomheten i prosjektet. I eksempelet vil eiendomsskatten medføre at kraftprisen må være 2 øre per kWh høyere for at prosjektet skal være lønnsomt etter skatt. Eiendomsskatten er her beregnet på basis av skattemessige verdier som vil ligge til grunn for småkraftverk. Ved oppgradering-/utviding eller nyinvestering i større vannkraftprosjekter vil eiendomsskatten beregnes ut fra den lønnsomhetsbaserte metoden.

Grunnrenteskatten er basert på overskuddet i prosjektet og vil bare ha effekt for prosjekter med høy lønnsomhet. Grunnrenteskatten vil derfor aldri medføre at selskapet må ha en høyere kraftpris for at prosjektet skal være lønnsomt å bygge ut for selskapet.

Den samlede effekten av konsesjonsavgift, konsesjonskraft og eiendomsskatt i dette eksempelet er at kostnadene etter skatt øker med om lag 5 øre per kWh. I eksempelet må selskapet dermed minst forvente en langsiktig kraftpris på 36 øre per kWh for at prosjektet skal være lønnsomt å bygge ut etter skatt. Eksempelet illustrerer at de ikke-lønnsomhetsbaserte fiskale ordningene (konsesjonskraft, konsesjonsavgift og eiendomsskatt) kan ha vesentlig virkning på selskapenes incentiver til investeringer i samfunnsøkonomisk lønnsomme vannkraftprosjekter.

3.10.8 Støtteordninger for fornybar energi

Redegjørelse for eksisterende støtteordninger for fornybar energi

Regjeringens satsing på omlegging av energibruk og energiproduksjon tar utgangspunkt i Soria Moria-erklæringen, klimameldingen og klimaforliket. Regjeringens visjon er at Norge skal være en miljøvennlig energinasjon, og være ledende innenfor utviklingen av miljøvennlig energi. Satsing på energieffektivisering, varme og elektrisitet fra fornybare energikilder er sentrale elementer i denne politikken. Statsforetaket Enova og Energifondet er det viktigste verktøyet for å stimulere til en målrettet energiomlegging. Hovedmålet til Enova er en langsiktig utvikling av markedet for fornybar energi og energieffektivisering. Enova skal gjennom sin virkemiddelbruk utløse prosjekter som gir ny miljøvennlig energiproduksjon og energisparing tilsvarende 12 TWh per år innen utgangen av 2010, i forhold til 2001. Fra 2001 til 2007 har Enova gitt tilsagn om støtte til prosjekter som forventes å gi et energieresultat på 10,1 TWh per år. Av dette er om lag 5 TWh per år fra produksjon av fornybar energi, mens om lag 5 TWh per år er knyttet til energieffektivisering

Støtteordning for vindkraft

Enova utlyste investeringstøtteordningen for vindkraft 21.4.2008. Ordningen er forbedret og lanseres i tråd med målsettingen om 3 TWh per år økt produksjon av vindkraft innen utgangen av 2010, sammenliknet med 2001. Fram til i dag har Enova gitt tilsagn om investeringsstøtte for vel 1,5 TWh per år vindkraft. Investeringstøtteordningen baserer seg på å gi utbyggerne en normalavkastning på investeringen. Det forutsettes konkurranse blant prosjektene, og at de mest kostnadseffektive prosjektene vil bli støttet. Støttebeløpene vil derfor variere fra prosjekt til prosjekt, ut fra de respektive prosjektenes produksjons- og kostnadstall.

Støtteordninger for fornybar varmeproduksjon

Det er fastsatt et mål om at Enova skal bidra til 4 TWh per år økt utbygging av fornybar varme innen utgangen av 2010, sammenliknet med 2001. Ved utløpet av 2007 hadde Enova oppnådd et kontraktsfestet resultat for fornybar varme på om lag 2,6 TWh per år. I 2008 har Enova lagt om og styrket sine programmer på varmeområdet. Varmesatsingen er nå delt inn i tre programmer: fjernvarme nyetablering, infrastruktur for fjernvarme og

lokale energisentraler. Det registreres stigende interesse for utbygging av fjernvarme og lokale energisentraler. Satsingen forventes å øke i 2008 sammenliknet med tidligere år.

Støtteordninger for mer effektiv energibruk

Enova har støtteordninger rettet mot mer effektiv energibruk i industri, bygg, boliger og i anlegg. I perioden 2001–2007 har Enova oppnådd kontraktsfestede resultater på i overkant av 2 TWh per år innen bygg, bolig og anlegg. Gjennom industriprogrammet har Enova oppnådd et kontraktsfestet resultat på noe over 2,7 TWh per år i samme periode. Enova har gjennomført studier som viser at det er mulig å utløse betydelige resultater i årene fremover.

Endret støtteform for vind- og vannkraft

Høsten 2006 la Regjeringen opp til å innføre en ny støtteordning for fornybar elektrisitet, jf. St.meld. nr. 11 (2006–2007). Etter planen skulle ordningen settes i verk fra 1. januar 2008. I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 34 (2006–2007), om norsk klimapolitikk ble det i januar 2008 enighet om at Norge skulle gjenoppta forhandlingene med Sverige om et felles pliktig elsertifikatmarked for fornybar elektrisitet. I påvente av et pliktig, svensk-norsk elsertifikatmarked er Enovas investeringsstøtte forbedret. Enova kan støtte fornybar el-produksjon med unntak av vannkraft. Den planlagte elstøtteordningen vil som følge av dette ikke tre i kraft som planlagt.

Hjemfallsordningen

I konsesjoner for vannkraftutbygging etter industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven settes det vilkår om hjemfall for private aktører. Hjemfall innebærer at vannfallet og kraftanlegget tilfaller staten vederlagsfritt ved utløpet av konsesjonsperioden. Bakgrunnen for vilkåret om hjemfall har vært å sikre offentlige eierskap av vannkraftressursene.

26. juni 2007 avgjorde EFTA-domstolen at Norges praktisering av hjemfallsreglene var i strid med EØS-avtalen. For å komme ut av traktatbruddssituasjonen ble det vedtatt en provisorisk anordning den 10. august 2007. Regjeringen vil foreslå endringer i industrikonsesjonsloven for å få loven i samsvar med EØS-avtalen. Regjeringens forslag vil bygge på konsolideringsmodellen, som medfører en ytterligere styrking av det offentlige eierskapet til vannkraftsektoren. Regjeringens for-

slag om offentlig eierskap vil bare gjelde en begrenset del av småkraftprosjektene siden småkraftverk sjelden ligger over konsesjonsgrensen på 4 000 naturhestekrefter.

For flere opplysninger rundt hjemfallsordningen og konsolideringsmodellen vises det til høringsnotat fra Olje- og energidepartementet av 14. mars 2008 og høringsmerknader.

3.10.9 Tidligere utredninger om kraftverksbeskatningen

Kraftverksbeskatningen har vært vurdert tidligere både av Finansdepartementet og av andre, jf. bl.a.:

- NOU 1992: 34 Skatt på kraftselskap
- Ot. prp. nr. 23 (1995–96) Skattlegging av kraftforetak
- «Kraftskatt i Norden» Rapport 27/2000 Econ Pöyry (Utarbeidet for Energiforsyningsens Fellesorganisasjon)
- Bye T. og E. Fjærli, Dagens skattesystem i kraftsektoren – finnes det bedre alternativer. Rapporter 2003/3. SSB
- St. prp. nr. 1 (2003–2004) Skatte-, avgifts- og tollvedtak
- St. prp. nr. 1 (2004–2005) Skatte-, avgifts- og tollvedtak
- St. prp. nr. 1 (2007–2008) Skatte-, avgifts- og tollvedtak
- «Konsekvenser av statsbudsjettet for investeringer i småkraftverk». Notat 2007–073. Econ Pöyry. Utarbeidet for Småkraft AS.
- «Vilkår for ny kraftproduksjon». Rapport 2007–097. Econ Pöyry Utarbeidet for Olje- og energidepartementet
- «Provenyvirkninger av bunnfradrag for nye kraftverk» Memo til Småkraftforeninga. Econ Pöyry 2008
- «Beskatningen av norsk vannkraftproduksjon – noen komparative illustrasjoner» Memo til EBL. Econ Pöyry april 2008.

I Econ Pöyrys rapport om vilkår for ny kraftproduksjon heter det bl.a. at:

«Skattesystemet er i hovedsak ikke noe vesentlig hinder for investeringer i kraftproduksjon, selv om det finnes mindre elementer som kan forbedres».

Econ Pöyry peker på følgende områder hvor reglene kan forbedres: manglende sikkerhet for å få nyttiggjort skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt, terskelverdien for fritak for grunnrenteskatt og skattereglene for opprusting og utvidelser av kraftverk.

I rapporten viser Econ Pöyry også til at eendomsskatten og konsesjonskraftordningen kan medføre at samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer ikke blir gjennomført. For øvrig påpekes det at det er behov for å styrke koordineringen mellom kraftproduksjon og nett, dvs. forbedringer i konsesjonsbehandlingen.

I rapporten «Konsekvenser av statsbudsjettet for investeringer i småkraftverk» skriver Econ Pöyry at de foreslåtte endringene i kraftverksbeskatningen i teorien gjør systemet fullstendig nøytralt:

«Forslaget til endringer i grunnrenteskatten er på denne måten helt i tråd med logikken bak lignende endringer i petroleumsbeskatningen fra 2002 og innføringen av aksjonærmodellen fra 2006, som begge baserer seg på risikofri rente for skjerming av normalavkastning og fremføring av ubenyttede skattefradrag. Selv om petroleumsbeskatningen og aksjonærbeskatningen skiller seg fra kraftskattesystemet på andre måter, er det likevel viktig å være klar over parallellene på dette punktet. Fjerningen av risikotilleggene er derfor konsistent med nylige endringer i andre deler av skattesystemet.»

Econ Pöyry mener likevel at det vil være en residual politisk risiko for at skattesystemet kan bli endret i fremtiden, og at de investeringsbaserte fradragene derfor ikke er fullstendig sikre likevel. I rapporten vises det også til at det er kostnader til drift og prosjektutvikling i byggetiden som ikke er fradragsberettiget mot grunnrenteskatten. Videre hevder Econ Pöyry at systemet vil favorisere store aktører med brede porteføljer av vannkraftverk i forskjellige skatteposisjoner og gode vilkår med hensyn til kredittilgang. Econ Pöyry peker også på at utbyggere har incentiver til å gjøre skattemotiverte endringer av verksstørrelsen under den foreslåtte nedre grenseverdien for grunnrenteskatt.

3.10.10 Innspill fra kraftbransjen

Etter at statsbudsjettet for 2008 ble lagt fram har det kommet en rekke innspill angående bl.a. den nedre grensen for beregning av grunnrenteinntekt, bruken av risikofri rente i fremførings- og friinntektsrenten og innføring av et bunnfradrag. Nedenfor diskuteres innspill som departementet har mottatt om disse temaene.

Nedre grense for å betale grunnrenteskatt

Alle kraftverk over en viss størrelse er pliktig til å beregne grunnrenteinntekt, og dersom grunnren-

Tabell 3.10 Noen størrelsesforhold for småkraftverk

	Årsproduksjon GWh ved om lag 4 000 driftstimer	Antall hushold ved 20 000 kWh pr. år	Investering mill. kroner ved 3,5 kroner pr. kWh	Årsinntekt mill. kroner ved 40 øre pr. kWh
Mikrokraftverk 100 kVA	0,4	20	1,4	0,16
Minikraftverk 1 000 kVA	4	200	14	1,6
Nedre grense på 1 500 kVA	6	300	21	2,4
Nedre grense på 5 500 kVA	20	1 000	70	8,0
Småkraftverk opp til 10 000 kVA	40	2 000	140	16,0

Kilde: Finansdepartementet.

teinntekten er høyere enn friinntekten, må kraftverket betale grunnrenteskatt på 30 pst. Grensen for å beregne grunnrenteinntekt var i 2006 på 5 500 kVA (påstemplet merkeytelse), men ble i forbindelse med statsbudsjettet for 2008 senket til 1 500 kVA. Tabell 3.10 illustrerer noen størrelsesforhold for småkraftverk.

Den nedre grensen i kraftverksbeskatningen kan føre til at selskapene nedjusterer merkeytelsen under grensen slik at årsproduksjonen blir lavere enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt. For å unngå en slik tilpasning må den nedre grensen fjernes helt.

Beregninger departementet har gjort indikerer at det eksisterer et potensiale for produksjonstap ved skattemessige tilpasninger rundt den gamle grensen på 5 500 kVA.

I Ot.prp. nr. 31 (2007–2008) foreslo Regjeringen etter en fornyet vurdering at nedre grense likevel ikke burde endres for utbygde og planlagte småkraftverk. Forslaget ble vedtatt og innebærer en mykere overgang slik at den tidligere nedre grensen på 5 500 kVA skulle beholdes for eksisterende og planlagte kraftverk. Avgrensingskriteriet er om søknad om konsesjon eller melding er registrert hos vassdragsmyndigheten senest 5. oktober 2007.

Bunnfradrag for nye småkraftverk

Småkraftforeninga har lansert et forslag om bunnfradrag på inntil 20 GWh for nye småkraftverk. Småkraftforeninga foreslår at bunnfradraget utformes ved at grunnrenteinntekten avkortes for den andelen av årsproduksjonen som ligger under et produksjonsvolum på 20 GWh per år. Bunnfradraget gis kun til nye småkraftverk, dvs. ikke til kraftverk over 10 000 kVA og kun til nye kraftverk over nedre grense på 1 500 kVA. Et slikt bunnfradrag

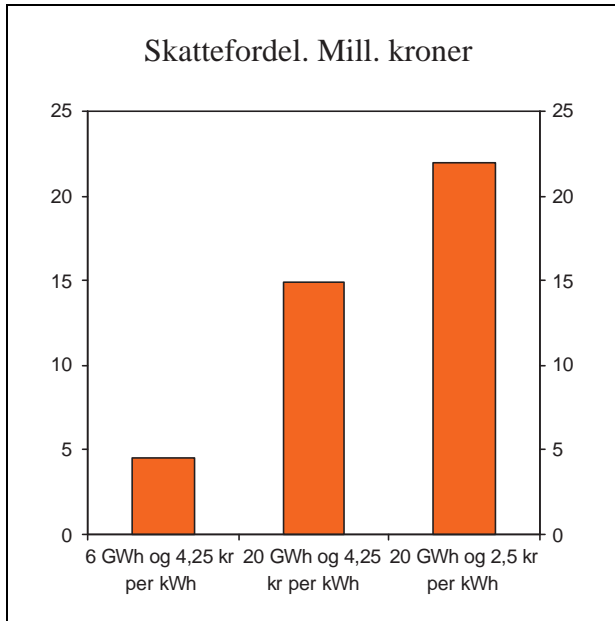
har etter departementets vurdering en rekke uheldige effekter.

Siden grunnrenteskatten ikke reduserer verdien av marginalt lønnsomme prosjekter vil Småkraftforeningas forslag ikke gi incentiver til ny, lønnsom utbygging.

For prosjekter med høy lønnsomhet vil forslaget gi en vesentlig økning i lønnsomheten etter skatt. Figur 3.21 viser først skattefordelen for et lite småkraftverk med god lønnsomhet, deretter et medium småkraftverk med god lønnsomhet og til slutt et medium småkraftverk med høy lønnsomhet. Det fremgår at de største skattelettelsene vil gå til medium og store småkraftverk med høy lønnsomhet.

Forslaget om bunnfradrag vil heller ikke fjerne incentiver til skattemessige tilpasninger. Forslaget vil gi incentiver til oppdeling av nye utbygginger for å oppnå flere bunnfradrag, og nedjustering av større kraftverk under grensen på 10 000 kVA for å oppnå bunnfradrag. Dessuten vil selskapene få incentiver til å bygge om eller utvide eksisterende kraftverk på en slik måte at de defineres som nye kraftverk med rett til bunnfradrag. Småkraftforeningas forslag vil derfor også gi produksjonstap og redusert samfunnsmessig lønnsomhet ved fremtidige utbygginger.

Forslaget vil over tid gi et betydelig provenyrtap. Et bunnfradrag, på samme nivå som den tidligere nedre grensen for grunnrenteskatt (5 500 kVA), vil gi langt større provenyrtap siden grunnrenteskatten også reduseres for verk over nedre grense. Provenyanslag for fremtidige utbygginger er svært usikre fordi det avhenger av utbyggingstakten, utbyggingskostnad, kraftpris mm. Provenyeffekten de første årene vil være liten, men vil øke gradvis. Når et potensial på 5 TWh ny småkraft er kommet i drift, kan provenyrtapet av bunnfradraget anslås til i størrelsesorden 100 mill. kroner per år.



Figur 3.21 Effekt av Småkraftforeningas bunnfradrag på selskapets nåverdi etter skatt

Kilde: Finansdepartementet.

På lengre sikt er potensialet for nye småkraftverk langt større enn 5 TWh, og provenytapet vil derfor bli høyere over tid.

Påslag i rentene for friinntekt og fremføring av negativ grunnrenteinntekt

EBL har i et innspill til Finansdepartementet argumentert for at det bør gjeninnføres risikopåslag i renten for beregning av friinntekt i grunnrenteskatten.

Selskapene har nå full sikkerhet for fremtidige skattefradrag i grunnrenteskatten, og et risikopåslag ville derfor være en systemmessig feil. Den risikofrie renten i friinntekten og fremføring har en parallell i den risikofrie renten i skjermingsmodellen for aksjeinntekter. Et risikopåslag vil etter departementets vurdering ikke gi incentiver til ny, lønnsom utbygging, men gi et stort provenytap fra lønnsomme kraftverk som allerede er i drift.

I dag beregnes friinntekten av skattemessige verdier i kraftverk på om lag 85 mrd. kroner. Et risikopåslag i friinntekten på 1 prosentpoeng vil dermed føre til en total årlig redusert grunnrenteskatt på om lag 255 mill. kroner. Siden bare en del av kraftverkene er i grunnrenteskatteposisjon, vil provenytapet de første årene være i størrelsesorden 135 mill. kroner pr år. Et høyere risikopåslag vil øke provenytapet tilsvarende.

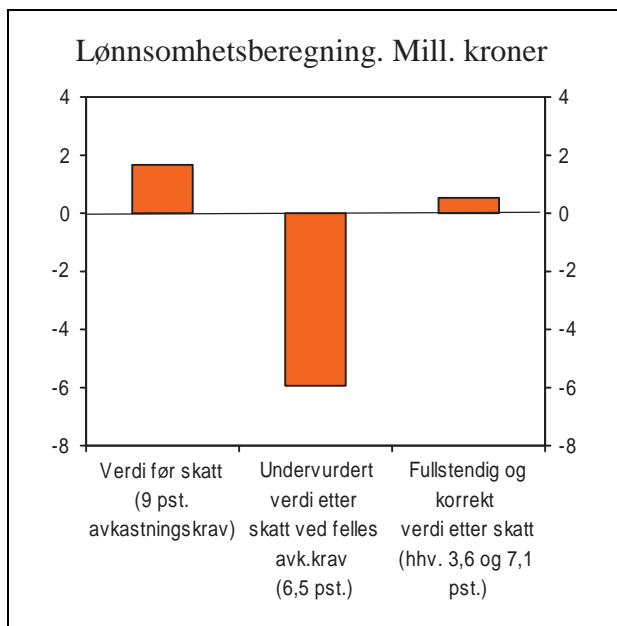
Når det argumenteres for at manglende risikopåslag vil hindre nye utbygginger, innebærer det i så fall at selskapene gjør en forenklet beregning som fører til at de undervurderer verdien av prosjektet etter skatt. Med de endringer som ble gjort i statsbudsjettet for 2008, er det riktig å verdsette sikre fremtidige skattefradrag med en risikofri rente etter skatt for å få en fullstendig og korrekt verdsetting. Bruk av forskjellige avkastningskrav for verdsetting av prosjekter med ulik risiko er vanlig for selskapene. Selskapene må nå bruke denne metodikken for å få en korrekt verdsetting av ulike deler av kontantstrømmen fra et kraftprosjekt.

Figur 3.22 illustrerer at effekten av en korrekt beregningsmetode er vesentlig. Den første søylen viser at prosjektet er samfunnsmessig lønnsomt før skatt. I den andre søylen vises lønnsomheten ved forenklet, felles diskontering av hele kontantstrømmen som undervurderer lønnsomheten etter skatt. Prosjektet ville da fremstå som ulønnsomt etter skatt. Den siste søylen viser en fullstendig og korrekt verdsetting, der det skilles mellom de sikre fremtidige skattefradragene og øvrig kontantstrøm. Det er rimelig å anta at selskapene over tid vil bygge ut lønnsomme prosjekter for å maksimere sine overskudd. Grunnrenteskattens egen-skaper er nærmere omtalt i avsnitt 3.10.4.

3.10.11 Departementets forslag til oppfølging

Endringene som ble vedtatt i høst, er viktige fordi de sikrer at grunnrenteskatten gir økonomisk korrekte incentiver. Regjeringen ønsker likevel å legge fram tiltak knyttet til grunnrenteskatten som kan bidra til ytterligere å sikre incentiver til å bygge ut fornybar energi innenfor rammene av et nøytralt system for grunnrenteskatten. Dette gjelder skattereglene for opprustings- og utvidelsesprosjekter, behandlingen av driftskostnader i byggetiden og innføring av en årlig utbetaling av fradragetsverdien i grunnrenteskatten dersom selskapet har negativ grunnrenteinntekt. I tillegg til endringene i skattereglene, kan tiltak for å øke effektiviteten i saksbehandling og konsesjonsprosesser i NVE også bidra til raskere utbygging av fornybar energi. I tråd med klimaforliket foreslås å øke bevilgningen til forskning og utvikling innen fornybare energikilder og karbonfangst og lagring med 70 mill. kroner i 2008.

Endringene som ble innført i høst, og de forslagene som vurderes i denne meldingen, innebærer også at de fleste av de punktene som Econ Pöyry (i flere notater skrevet på oppdrag fra kraftbransjen) har pekt på som mulige ikke-nøytrale elementer i



Figur 3.22 Nåverdi for småkraftverk på 30 GWh (utbyggingskostnad på 4,5 kr/kWh) ved ulike diskonteringsrenter.

Kilde: Finansdepartementet.

kraftverksbeskatningen, nå er ivaretatt. Regjeringen vil komme tilbake med detaljerte skatteforslag i statsbudsjettet for 2009, med sikte på at forslagene kan gjøres gjeldende f.o.m. 2008.

Skattemessige barrierer for opprusting og utvidelser av kraftverk

Opprusting og utvidelse av eksisterende kraftverk utgjør et betydelig potensiale for ny, fornybar energi. Opprustings- og utvidelsesprosjekter (O/U-prosjekter) knyttet til eksisterende kraftverk kan imidlertid medføre at det for skatteformål anses etablert et nytt kraftverk. I slike tilfeller kan gammel, negativ grunnrenteinntekt (dvs. negativ grunnrenteinntekt beregnet for inntektsåret 2006 og tidligere) beregnet i det eksisterende verk, ikke fremføres og samordnes med positiv grunnrenteinntekt i det nye kraftverket som anses etablert ved O/U-prosjektet. Selv om fremføringsadgangen for gammel negativ grunnrenteinntekt er i behold i det opprinnelige kraftverket, vil denne fremføringsadgangen ha liten eller ingen verdi dersom produksjonen i dette verket nedlegges. Dette kan medføre at samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter ikke blir gjennomført, eller blir gjennomført på en mindre hensiktsmessig måte. Etter departementets oppfatning er det behov for å endre regelverket slik at skattereglene ikke er til

hinder for gjennomføring av samfunnsøkonomisk lønnsomme O/U-prosjekter. En regelendring vil bedre incentivene for en samfunnsmessig god utnyttelse av vannressursene i allerede utbygde vassdrag.

I Ot. prp. nr. 1 (2007–2008) Skatte- og avgiftsopplegget for 2008 – lovendringer, ble det varslet at departementet ville komme tilbake til dette spørsmålet. Finansdepartementet har nå sendt på høring et forslag om enkelte endringer i kraftverksbeskatningen i forbindelse med opprustings- og utvidelsestiltak. I høringsnotatet foreslås en særskilt unntaksregel om utvidet anvendelse av gammel negativ grunnrenteinntekt.

En årsak til at det settes i gang O/U-prosjekter i gamle kraftverk er at disse ble bygget med en annen teknologi, og at anleggene var tilpasset andre forhold i kraftforsyningen enn de som gjelder i dag. O/U-prosjekter vil således kunne være av høyst ulik teknisk karakter og omfang. I NOU 1998: 11 Energi- og kraftbalansen i Norge mot 2020 er det gitt følgende definisjon av opprusting og utvidelse (O/U-prosjekter) i vannkraftverk:

«Opprusting omfatter:

- Å redusere falltapene, blant annet ved å utvide tverrsnittene i vannveiene
- Å modernisere og automatisere kraftverkene for å øke den totale virkningsgrad, redusere driftsutgiftene og forbedre driftssikkerheten

Utvidelse omfatter:

- Å overføre vann fra hittil ikke utnyttede felt, eller føre vann fra ett felt til et annet som kan nytte det bedre
- Å øke eksisterende magasiner eller etablere nye
- Å øke fallhøyden, enten ved å bygge helt nye kraftverk eller ved å heve overvannet og/eller senke undervannet
- Å øke maskininstallasjonen/slukeevnen for å få mer disponibel effekt under topplast og redusere flomtapene»

Departementet er kjent med at skatteetaten har til behandling spørsmål knyttet til adgangen til fortsatt fremføring av negativ grunnrenteinntekt i forbindelse med at det foretas oppgraderingsinvesteringer for bedre utnyttelse av vannfall/vassdrag med eksisterende kraftverk. Basert på en konkret vurdering vil ulike prosjekter som faller inn under denne definisjonen, kunne medføre at det anses etablert et nytt kraftverk etter den definisjon av kraftverk som benyttes for grunnrenteskatteformål. Ulike O/U-prosjekter vil således kunne få ulike skattemessig behandling. Dersom det anses byg-

get et nytt kraftverk, vil gjeldende kraftverksdefinisjon i kombinasjon med samordningsforbudet medføre at gammel negativ grunnrenteinntekt fra det opprinnelige verk ikke kan fremføres mot positiv grunnrenteinntekt fra det nye kraftverk.

Departementet foreslår innført en særskilt unntaksregel om utvidet anvendelse av gammel, negativ grunnrenteinntekt i skatteloven. Forslaget medfører at gammel, negativ grunnrenteinntekt i eksisterende verk kan fremføres og fradragsføres mot fremtidig positiv grunnrenteinntekt i det nye kraftverket skattyter anses å ha etablert som følge av opprusting eller utvidelser (som definert ovenfor) knyttet til det eksisterende verk den gamle negative grunnrenteinntekten er beregnet ved. Det foreslås at unntaksregelen bare skal gjelde nye kraftverk, dvs. i de tilfellene hvor skattyter første gang har aktivert kostnader med virkning for friinntektsgrunnlaget for det nye verk i inntektsåret 2008 eller senere år.

Forslaget ble sendt på høring den 15. mai 2008.

Driftskostnader i byggetiden

Skattegrunnlaget for en nøytral overskuddsbasert grunnrenteskatt er brutto inntekter fratrukket alle relevante kostnader, herunder kostnader til prosjektering, drift og kapitalslit. I tillegg gis det fradrag for en friinntekt som skal hindre at alternativavkastningen blir beskattet med grunnrenteskatt.

Etter gjeldende rett gis det fradrag i grunnrenteinntekten for påløpte driftskostnader som har sammenheng med produksjonen ved kraftverket. Det gis imidlertid ikke fradrag i grunnrenteinntekten for driftskostnader og bl.a. eiendomsskatt påløpt i byggetiden. Kraftverket må med andre ord være satt i drift før det er anledning til å trekke fra driftskostnader.

I Ot. prp. nr. 1 (2006–2007) presiserte departementet at selskapene kunne beregne friinntekt fra det tidspunkt det investeres i driftsmidler som kan knyttes til produksjonen i kraftverket og uavhengig av det tidspunkt driftsmidlene faktisk blir satt i produksjon. Investeringskostnadene hensyntas fra og med det inntektsåret det oppstår en ubetinget forpliktelse til å dekke eller innfri kostnaden.

Etter en nærmere vurdering har departementet kommet til at også driftskostnader og bl.a. eiendomsskatt i byggetiden bør være fradragsberettiget i grunnrenteinntekten. Departementet vil vurdere fradrag for disse kostnadene og komme tilbake med konkrete forslag til endringer i forbindelse statsbudsjettet for 2009.

Årlig refusjon av skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt

Fra mindre utbyggere har det vært hevdet at de har en skattemessig ulempe fordi de ikke kan samordne ny, negativ grunnrenteinntekt mot positiv grunnrente i andre kraftverk. Selv om mindre utbyggere etter gjeldende rett er sikret fullt fradrag i grunnrenteskatten i fremtiden, foreslås en endring slik at disse fradragene kan få effekt løpende på tilsvarende måte som samordningen for de større kraftselskapene.

En løsning som bl.a. vil legge til rette for nye småkraftutbyggere, er å åpne for en årlig utbetaling av fradragsverdien i grunnrenteskatten dersom selskapet har ny, negativ grunnrenteinntekt (oppstått etter 2006). I en slik ordning vil en utbygger som et år har negativ grunnrenteinntekt, få utbetalt 30 pst. av den negative grunnrenteinntekten i forbindelse med årets ligning. I den utstrekning skatteverdien utbetales, kan den negative grunnrenteinntekten ikke fremføres til fradrag i senere år. Dette vil sikre små utbyggere like tidlige fradrag som større selskap som kan samordne. Dermed vil forslaget bedre likviditeten for små utbyggere. Dette vil gi tidligere fradrag for små, nye utbyggere, selv om det ikke vil endre nåverdien av de samlede investeringsfradragene. En slik utbetalingsordning vil derfor ikke påvirke grunnrenteskattens nøytralitetsegenskaper.

Noen viktige effekter ved en slik ordning er:

- De første driftsårene kan fradragene inkl. friinntekt være så store at grunnrenteinntekten blir negativ. Etter dagens regler må den negative grunnrenteinntekten fremføres, og selskapet vil måtte vente på å få utnyttet skattefradragene dersom den ikke kan samordnes med positiv grunnrenteinntekt i skattyters øvrige verk. Ved årlig utbetaling vil skatteverdien av den negative grunnrenteinntekten utbetales løpende, og likviditeten til selskapet vil dermed kunne styrkes de første årene.
- I år med svært lave kraftpriser kan et selskap med ett eller få kraftverk oppleve at inntekten blir så lav at de får underskudd, og at beregnet grunnrenteinntekt blir negativ. Etter dagens regler må selskapet fremføre negativ grunnrenteinntekt med rente, og vente på å få utnyttet fradragene for den negative grunnrenteinntekten. Med forslaget om refusjon vil skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt utbetales løpende slik at selskapets lønnsomhet styrkes i år med svært lave kraftpriser.

- En årlig utbetaling av negativ grunnrenteinntekt vil også tydeliggjøre at selskapet har full sikkerhet for fremtidige fradrag. Det blir da klarere at fremtidige fradrag i grunnrenteskatten må verdsettes med et risikofritt avkastningskrav etter skatt. Det kan også være enklere for selskapene å forklare sine eiere og långivere at fremtidige skattefradrag er risikofrie.

I petroleumssektoren har en lignende utbetalingsordning for leteteknoder vært et effektivt virkemiddel for økt aktivitet fra mindre aktører. Ordningen har også bidratt til en sterk vekst i antallet nye aktører på norsk sokkel. Siden 2000 har det kommet 48 nye, og fortsatt eksisterende, selskaper som er blitt prekvalifisert som rettighetshaver eller operatør på norsk sokkel. Utbetalingsordningen er én av flere faktorer som har bidratt til denne veksten i antallet nye selskaper. I 2006 var det 30 selskaper utenfor skatteposisjon som fikk refundert skatteverdien av leteteknoder. Til sammenligning var det i 2006 totalt 66 aktive selskaper som var pliktige til å beregne petroleumsskatt.

Regjeringen foreslår derfor en ordning med årlig utbetaling av fradragsverdien i grunnrenteskatten dersom selskapet har ny, negativ grunnrenteinntekt (oppstått etter 2006). Departementet vil arbeide videre med detaljutforming av en slik ordning med sikte på konkrete forslag i statsbudsjettet for 2009.

Nedre grense for beregning av grunnrenteinntekt økes til 5 500 kVA også for nye kraftverk

Regjeringen foreslår å sette den nedre grensen for plikt til å beregne grunnrenteinntekt tilbake til 5 500 kVA også for nye kraftverk. Nye småkraftverk under 5 500 kVA vil dermed ikke bli ilagt grunnrenteskatt. Forslaget innebærer dermed at nedre

grense for grunnrenteskatt blir den samme for nye kraftverk som for eksisterende kraftverk. Departementet vil komme tilbake med forslag til endringer i forbindelse med statsbudsjettet for 2009.

Effektivisering av prosessen med konsesjonssøknader

En begrensende faktor for fremdriften i utbygging av fornybar energi i dag, er kapasitet i NVE til å behandle nye konsesjonssøknader. Det har blitt en kø av konsesjonssøknader som venter på behandling i NVE. Det er ønskelig å øke antall konsesjonsvedtak per år. Dersom hele den store søknadsmengden skulle ha blitt behandlet uten opphold i NVE, ville imidlertid trolig andre flaskehalsar ha oppstått i utbyggingsfasen.

Mye er allerede gjort for å øke effektiviteten i saksbehandlingen og konsesjonsprosessene i NVE. OED vil i tiden fremover gå gjennom konsesjonssystemet for å sikre at gode prosjekt blir raskt og effektivt behandlet. Et sentralt prinsipp er at effektivisering av saksbehandlingen ikke skal gå på bekostning av kvaliteten.

Regjeringen foreslår i St.prp. nr. 59 (2007–2008) å øke bevilgningene til NVE med 10 mill. kroner. Dette vil styrke NVEs kapasitet til konsesjonsbehandling med ti stillinger, og NVE kan oppgradere IKT-systemer som bl.a. skal bidra til å effektivisere konsesjonsbehandlingen.

Finansdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Finansdepartementet av 15. mai 2008 om Revidert nasjonalbudsjett 2008 blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1**Historiske tabeller og detaljerte anslagstall**

Tabell 1.1	Tilgang og bruk av varer og tjenester. Faste priser
Tabell 1.2	Tilgang og bruk av varer og tjenester. Mrd. kroner
Tabell 1.3	Bruttoprodukt etter næring. Faste priser
Tabell 1.4	Bruttoprodukt etter næring. Mrd. kroner og prosentvis fordeling
Tabell 1.5	Nøkkeltall for handelen med tradisjonelle varer. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.6	Driftsregnskapet overfor utlandet
Tabell 1.7	Sysselsatte personer etter næring
Tabell 1.8	Bruttoinvestering etter næring. Faste priser
Tabell 1.9	Produktivitetsutviklingen i Fastlands-Norge. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.10	Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land. 2006
Tabell 1.11	Anslag for den økonomiske utviklingen i 2008. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.12	Hovedtall for noen av Norges viktigste handelspartnere. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.13	Framskrivning av tremåneders pengemarkedsrenter. Prosent
Tabell 1.14	Lønnskostnader pr. time i industrien. Prosentvis endring fra året før
Tabell 1.15	Hovedtall i offentlig forvaltning. Prosentvis volumendring fra året før
Tabell 1.16	Påløpte inntekter og utgifter i offentlig forvaltning etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før
Tabell 1.17	Påløpte inntekter og utgifter i statsforvaltningen etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før
Tabell 1.18	Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets definisjoner. Bokførte verdier i mill. kroner og prosentvis endring fra året før
Tabell 1.19	Påløpte skatte- og avgiftsinntekter til offentlig forvaltning. Mill. kroner
Tabell 1.20	Finanspolitiske indikatorer
Tabell 1.21	Inntekter og utgifter i Statens pensjonsfond – Utland. Mill. kroner
Tabell 1.22	Statsbudsjettets inntekter og utgifter. Mill. kroner

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

	Mrd. 2005- kroner 2007 ¹	Prosentvis endring fra året før				
		Årlig gj.snitt 1995- 2004	2005	2006	2007	2008
Privat konsum	920,5	3,7	4,0	4,7	6,4	3,7
Offentlig konsum	411,3	2,6	0,7	2,9	3,2	3,2
Bruttoinvesteringer i fast realkapital.....	430,1	4,0	13,3	7,3	9,6	4,8
Herav:						
Oljeutvinning og rørtransport ²	96,8	-0,5	18,8	2,9	6,6	10,0
Fastlands-Norge	311,9	5,5	12,7	7,6	9,2	3,4
Bedrifter	157,7	5,4	19,2	7,3	13,2	7,0
Boliger	93,4	6,6	10,8	6,6	6,3	-4,0
Offentlig forvaltning	60,7	4,1	1,3	10,1	4,1	5,4
Innenlandsk anvendelse utenom lagerinvesteringer	1 761,9	3,5	5,2	4,9	6,4	3,8
Herav: Etterspørsel fra Fastlands-Norge	1 643,6	3,7	4,6	4,8	6,1	3,5
Lagerinvesteringer ³	46,6	0,1	0,4	0,7	-0,6	-0,1
Innenlandsk sluttanvendelse.....	1 808,4	3,6	5,5	5,5	5,4	3,7
Eksport	899,8	3,4	1,1	0,4	3,2	2,4
Herav: Råolje og naturgass	389,8	3,2	-5,0	-6,6	-2,4	-0,2
Tradisjonelle varer	265,5	4,1	5,0	6,2	9,0	4,3
Samlet anvendelse	2 708,2	3,5	4,1	3,8	4,7	3,3
Import	643,1	4,8	8,7	8,1	8,6	6,0
Herav: Tradisjonelle varer	416,5	6,2	8,1	9,6	8,2	6,1
Bruttonasjonalprodukt	2 065,1	3,1	2,7	2,5	3,5	2,4
Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirksomhet	1 611,7	3,1	4,6	4,8	6,0	3,2
Herav: Utenom elektrisitetsforsyning .	1 569,8	3,2	3,9	5,2	5,9	3,3

¹ Alle tall for 2007 er iflg. foreløpige nasjonalregnskapstall fra Statistisk sentralbyrå publisert 22. februar 2008. SSB har publisert reviderte nasjonalregnskapstall for 2007 21. mai 2008, disse revisjonene er ikke tatt inn i tabellen.

² Eksklusive tjenester tilknyttet utvinning.

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

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	2002	2003	2004	2005	2006	2007 ¹	2008
Privat konsum	698,0	738,9	786,0	826,2	883,2	946,4	1 010,8
Offentlig konsum	339,4	358,7	373,3	387,2	415,4	447,1	482,1
Bruttoinvesteringer i fast realkapital	273,9	276,1	314,2	365,6	409,1	474,3	514,4
Herav:							
Oljeutvinning og rørtransport.	53,4	63,6	71,3	88,3	95,5	109,0	124,7
Fastlands-Norge.....	209,9	202,7	230,0	265,2	296,7	342,0	365,2
Bedrifter.....	112,1	97,6	109,0	129,8	143,4	169,2	186,7
Boliger.....	55,3	57,6	70,4	82,4	92,6	105,9	105,8
Offentlig forvaltning.....	42,5	47,5	50,6	53,0	60,7	66,8	72,6
Innenlandsk anvendelse utenom lagerinvesteringer.....	1 311,3	1 373,7	1 473,5	1 579,0	1 707,7	1 867,7	2 007,2
Herav: Etterspørsel fra Fastlands-Norge.....	1 247,3	1 300,3	1 389,3	1 478,6	1 595,3	1 735,4	1 858,1
Lagerinvesteringer	15,9	13,5	33,7	46,5	60,7	43,7	47,4
Innenlandsk sluttanvendelse	1 327,3	1 387,2	1 507,2	1 625,4	1 768,4	1 911,5	2 054,6
Eksport	630,2	642,2	732,7	868,4	1 005,5	1 062,7	1 177,7
Herav: Råolje og naturgass	273,9	280,8	337,3	427,9	498,4	498,0	589,0
Tradisjonelle varer.....	183,5	187,1	209,8	229,4	271,5	303,0	311,2
Samlet anvendelse	1 957,5	2 029,4	2 239,8	2 493,8	2 773,9	2 974,2	3 232,4
Import	425,2	435,6	496,8	548,1	612,1	685,5	736,7
Herav: Tradisjonelle varer	267,6	280,4	323,3	351,3	403,2	451,4	480,5
Bruttonasjonalprodukt	1 532,3	1 593,8	1 743,0	1 945,7	2 161,7	2 288,7	2 495,7
Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirkosomhet	1 224,6	1 274,8	1 355,3	1 451,1	1 575,8	1 708,7	1 818,6
<i>Memo:</i>							
Bruttonasjonalinntekt.....	1 537,0	1 603,7	1 746,4	1 959,2	2 156,3	2 298,5	2 500,3
Disponibel inntekt for Norge.....	1 301,8	1 360,3	1 493,7	1 694,1	1 872,2	1 990,6	..
Sparing for Norge	264,4	262,7	334,4	480,7	573,6	597,1	..
Herav: Husholdninger.....	62,3	72,6	61,3	92,5	0,6	-10,8	3,3

¹ Se note 1 tabell 1.1.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.3 Bruttoprodukt etter næring. Faste priser

	Mrd. 2005- kroner 2007	Prosentvis endring fra året før			
		Årlig gj.snitt 1995- 2004	2005	2006	2007
Bruttonasjonalprodukt.....	2 065,1	3,1	2,7	2,5	3,5
Næringsvirksomhet	1 534,4	3,3	2,5	2,2	3,2
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart.....	453,3	3,0	-3,8	-4,1	-4,4
Oljevirksomhet inkl. tjenester	425,1	3,5	-4,0	-4,1	-4,7
Utenriks sjøfart.....	28,3	-2,0	-2,1	-3,8	0,5
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge	1 081,1	3,4	5,2	5,5	6,7
Primærnæringene	29,4	2,2	-4,4	-0,1	10,8
Industri og bergverk	194,2	1,5	4,2	7,1	4,6
Bygge- og anleggsvirksomhet.....	84,3	1,3	0,1	3,8	5,7
Andre næringer	773,3	4,2	6,4	5,5	7,2
Offentlig forvaltning.....	292,0	1,1	2,0	2,2	3,2
Korreksjonsposter.....	238,6	4,7	5,4	5,0	6,3
<i>Memo:</i>					
BNP Fastlands-Norge	1 611,7	3,1	4,6	4,8	6,0

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

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

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<i>Mrd. kroner:</i>							
Bruttonasjonalprodukt	1 536,9	1 532,3	1 593,8	1 743,0	1 945,7	2 161,7	2 288,7
Næringsvirksomhet.....	1 121,8	1 104,0	1 155,1	1 278,3	1 455,0	1 631,1	1 716,7
Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart.	357,3	307,7	319,0	387,7	494,6	585,9	579,9
Oljevirkosomhet inkl. tjenester	325,3	283,5	295,4	361,3	465,3	555,6	543,4
Utenriks sjøfart	32,0	24,2	23,6	26,5	29,2	30,3	36,5
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge.....	764,5	796,4	836,1	890,6	960,4	1 045,2	1 136,8
Primærnæringene.....	24,6	23,6	21,7	25,0	26,6	28,6	28,6
Industri og bergverk.....	147,6	147,3	152,0	162,6	173,3	189,9	205,7
Bygge- og anleggsvirkosomhet.....	54,4	59,1	62,3	70,2	76,8	87,8	104,0
Andre næringer.....	537,9	566,4	600,1	632,8	683,8	739,0	798,5
Offentlig forvaltning	232,4	244,6	254,3	264,5	277,0	295,1	319,8
Korrekksjonsposter	182,7	183,7	184,5	200,2	213,8	235,5	252,1
<i>Memo:</i>							
BNP Fastlands-Norge.....	1 179,6	1 224,6	1 274,8	1 355,3	1 451,1	1 575,8	1 708,7
<i>Prosentvis fordeling:</i>							
Bruttonasjonalprodukt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Næringsvirksomhet.....	73,0	72,1	72,5	73,3	74,8	75,5	75,0
Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart.	23,2	20,1	20,0	22,2	25,4	27,1	25,3
Oljevirkosomhet inkl. tjenester	21,2	18,5	18,5	20,7	23,9	25,7	23,7
Utenriks sjøfart	2,1	1,6	1,5	1,5	1,5	1,4	1,6
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge.....	49,7	52,0	52,5	51,1	49,4	48,3	49,7
Primærnæringene.....	1,6	1,5	1,4	1,4	1,4	1,3	1,2
Industri og bergverk.....	9,6	9,6	9,5	9,3	8,9	8,8	9,0
Bygge- og anleggsvirkosomhet.....	3,5	3,9	3,9	4,0	3,9	4,1	4,5
Andre næringer.....	35,0	37,0	37,7	36,3	35,1	34,2	34,9
Offentlig forvaltning	15,1	16,0	16,0	15,2	14,2	13,7	14,0
Korrekksjonsposter	11,9	12,0	11,6	11,5	11,0	10,9	11,0
<i>Memo:</i>							
BNP Fastlands-Norge.....	76,8	79,9	80,0	77,8	74,6	72,9	74,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

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

	Årlig gj.snitt 2001–2005	2006	2007	2008
Eksportpris	0,0	11,4	2,4	-1,5
Importpris	-1,0	4,7	3,5	0,3
Bytteforhold ¹	1,0	6,4	-1,0	-1,9
Eksportvolum	2,7	6,2	9,0	4,3
BNP-vekst hos handelspartnerne.....	2,2	3,8	3,3	2,1
Eksportmarkedsandel.....	-1,2	-2,2	1,2	-0,7
Importvolum	6,3	9,6	8,2	6,1
Hjemmemarkedsandel ²	-1,9	-4,7	-4,5	-3,1

¹ Eksportpris i forhold til importpris.

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

Kilder: OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.6 Driftsregnskapet overfor utlandet

	Mrd. kroner			Prosentvis endring fra året før			
				2007		2008	
	2006	2007	2008	Pris	Volum	Pris	Volum
Eksport.....	1 005,5	1 062,7	1 177,7	2,4	3,2	8,2	2,4
Råolje og naturgass	498,4	498,0	589,0	2,4	-2,4	18,5	-0,2
Skip, plattformer, m.m.	13,9	12,3	13,0	-10,5	-0,7	0,1	5,0
Andre varer	271,5	303,0	311,2	2,4	9,0	-1,5	4,3
Bruttoinntekter, skipsfart og oljeboringstjenester m.m	98,8	111,8	119,2	9,1	3,6	2,8	3,7
Rørtransport	13,0	11,0	11,4	-16,8	1,7	1,7	2,0
Utlendingers utgifter i Norge.....	24,1	25,7	27,5	2,8	3,4	3,2	4,0
Andre tjenester	85,8	101,0	106,5	3,7	13,5	-0,5	6,0
Import.....	612,1	685,5	736,7	3,1	8,6	1,4	6,0
Skip, plattformer, m.m.	17,0	25,3	25,9	0,0	48,3	6,3	-3,5
Andre varer	403,2	451,4	480,5	3,5	8,2	0,3	6,1
Bruttoutgifter, skipsfart og oljeboringstjenester m.m.....	52,0	56,9	58,4	5,1	4,0	3,4	-0,5
Nordmenns utgifter i utlandet.....	77,9	86,1	95,8	1,1	9,2	1,8	9,4
Andre tjenester	62,0	65,9	76,0	3,1	3,1	4,1	10,8
Eksportoverskudd.....	393,3	377,2	441,1				
Rente- og stønadsbalansen	-20,0	-5,1	-11,7				
Overskudd på driftsregnskapet	373,4	372,1	429,4				

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.7 Sysselsatte personer etter næring

	1 000 personer 2007	Prosentvis endring fra året før			
		Årlig gj.snitt 1995–2004	2005	2006	2007
I alt	2 525,6	1,1	1,2	3,4	3,8
Næringsvirksomhet	1 784,6	1,1	1,6	3,8	4,4
Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart.....	87,8	1,6	4,4	3,2	5,7
Oljevirkosomhet inkl. tjenester.....	39,6	2,6	5,9	6,0	7,8
Utenriks sjøfart.....	48,2	1,0	3,2	1,2	4,1
Næringsvirksomhet i Fastlands-Norge.....	1 696,8	1,1	1,5	3,8	4,3
Primærnæringene	73,7	-2,8	-4,6	-2,8	-2,6
Industri og bergverk	288,8	-0,9	0,1	3,9	3,8
Bygge- og anleggsvirkosomhet.....	186,4	4,7	4,7	8,9	10,0
Andre næringer	1 148,0	1,7	1,9	3,6	4,1
Offentlig forvaltning.....	741,0	1,1	0,2	2,6	2,5
<i>Memo:</i>					
Fastlands-Norge	2 437,8	1,1	1,1	3,5	3,8

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.8 Bruttoinvestering etter næring. Faste priser

	Mrd. 2005-kroner 2007	Prosentvis endring fra året før			
		Årlig gj.snitt 1995–2004	2005	2006	2007
Bruttoinvestering i fast realkapital	430,1	4,0	13,3	7,3	9,6
Næringsvirksomhet	369,3	4,0	15,6	6,9	10,6
Oljevirkosomhet og utenriks sjøfart	118,2	0,6	14,9	6,6	10,6
Herav:					
Oljeutvinning og rørtransport	96,8	-0,5	18,8	2,9	6,6
Bedrifter, Fastlands-Norge	157,7	5,4	19,2	7,3	13,2
Primærnæringene	7,6	-1,5	26,7	1,9	-6,6
Industri og bergverksdrift	29,5	6,2	6,1	8,3	23,4
Kraftforsyning	12,3	3,7	6,6	25,7	13,6
Bygge- og anleggsvirkosomhet	7,2	9,6	32,0	12,5	5,9
Samferdsel	15,4	-1,9	29,5	-9,5	13,9
Annen næringsvirksomhet inkl. varehandel	85,7	9,2	21,6	8,5	12,6
Boligtjenester	93,4	6,6	10,8	6,6	6,3
Offentlig forvaltningsvirksomhet	60,7	4,1	1,3	10,1	4,1
Stat	30,6	3,1	11,8	13,1	1,0
Kommuner	30,1	4,9	-7,6	7,0	7,5
Lagerinvesteringer ¹	46,6	0,1	0,4	0,7	-0,6
Bruttoinvesteringer i alt	476,6	4,2	14,1	9,7	5,5
<i>Memo:</i>					
Bruttoinvestering i fast realkapital utenom oljevirkosomhet og utenriks sjøfart	311,9	5,5	12,7	7,6	9,2

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

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

	Årlig gjennomsnitt				2007	2008
	1971–1980	1981–1990	1991–2006	1971–2006		
<i>Arbeidskraftproduktivit</i>						
Fastlands-Norge	3,2	1,6	2,6	2,5	2,0	0,5
Private fastlandsnæringer ²	2,9	1,7	3,0	2,6	2,1	0,6
<i>Total faktorproduktivit</i>						
Fastlands-Norge	2,2	0,9	2,3	1,9	2,1	0,4
Private fastlandsnæringer ²	2,2	1,1	2,6	2,1	2,2	0,3

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

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

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.10 Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land. 2006

	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	53,0	53,2	81,0	87,8	61,6	73,2	8,7	8,6	2,8	3,1	1,0	1,3
USA ²	52,3	56,2	72,5	87,3	56,5	67,5	9,7	11,2	3,9	3,6	2,9	3,0
Japan	42,0	40,8	66,6	92,4	50,1	80,0	7,2	8,8	3,9	3,9	2,8	4,5
EU-15	37,1	43,2	70,2	86,9	37,2	54,4	16,4	15,8	7,9	6,2	6,7	6,3
EU-19	34,4	40,5	69,8	86,1	35,1	53,1	17,8	17,0	8,5	6,6	6,6	6,5
Belgia	23,0	29,3	70,8	85,4	22,7	38,3	19,5	18,4	8,1	7,0	6,6	4,7
Danmark	64,5	63,0	81,7	89,2	53,5	68,1	7,6	7,6	4,1	2,6	4,0	3,4
Finland	41,4	39,9	79,7	85,2	54,3	54,8	18,4	19,3	6,6	5,6	6,6	6,7
Frankrike	21,6	28,7	73,4	86,7	37,8	43,3	25,8	22,4	9,6	7,6	6,9	7,5
Hellas	18,8	30,1	60,6	89,9	26,7	59,3	33,9	17,3	12,3	4,9	4,4	3,2
Irland	44,0	51,9	68,1	88,5	40,0	66,6	7,9	8,8	3,5	4,1	2,0	2,5
Island	75,6	70,4	83,8	94,1	80,3	89,3	7,5	9,2	2,1	1,8	1,7	1,5
Italia	20,1	30,6	59,3	87,2	21,9	43,7	25,3	19,1	7,8	4,5	2,9	2,8
Luxembourg ¹	21,3	28,4	68,4	92,8	24,9	38,3	16,2	11,7	5,3	2,9	0,9	2,9
Nederland ¹	62,7	65,1	75,1	88,8	37,1	56,6	8,2	7,1	4,1	3,2	4,2	4,5
Portugal	31,6	39,8	75,3	87,4	42,8	58,2	18,4	14,5	9,0	5,8	5,2	7,3
Spania	37,7	48,6	63,7	87,6	28,7	60,4	21,6	15,0	10,5	5,4	7,4	4,8
Sveits	62,0	64,6	77,6	92,9	56,6	74,9	7,5	7,9	4,5	2,7	3,3	2,8
Sverige ¹	44,6	43,5	81,5	87,7	67,1	72,4	21,5	21,1	5,5	5,1	3,8	4,9
Storbritannia ²	56,5	58,1	74,9	87,8	49,0	66,0	11,8	15,8	3,9	4,2	2,4	3,3
Tyskland	41,3	46,2	72,7	84,8	40,6	56,5	12,6	14,2	9,5	9,5	13,0	11,9
Østerrike	49,9	58,2	77,0	89,9	26,3	45,3	9,3	8,8	4,8	3,6	2,3	4,3

¹ 2005-tall.

² Gjelder gruppen 16–64 år.

Kilde: OECD.

Tabell 1.11 Anslag for den økonomiske utviklingen i 2008. Prosentvis endring fra året før

	Dato	BNP Fastlands- Norge	KPI	Årslønn	Arbeids- ledighet ¹
DnB NOR.....	Apr 2008	3,3	3,0	6,0	2,6
First Securities	Mai 2008	3,5	3,0	6,0	2,4
Handelsbanken	Apr 2008	2,4	4,0	6,0	3,2
LO	Mai 2008	3	3	..	2½
Nordea	Apr 2008	3,4	2,9	5,8	2,3
Norges Bank ²	Mar 2008	3½	3	6	2½
NHO	Nov 2007	3½	2½	..	2¼
OECD	Nov 2007	3,1	2,7	..	2,5
SEB Enskilda Banken	Mai 2008	3,2	3,2	6,0	2,5
SSB	Feb 2008	2,8	3,5	6,0	2,7
Gjennomsnitt.....		3,2	3,1	6,0	2,5
Finansdepartementet ...	Mai 2008	3,2	3,2	5½	2,4

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

Kilder: Som angitt i tabellen.

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

	Bruttonasjonalprodukt			Konsumprisindeks			Arbeidsledighet ¹		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
USA.....	2,9	2,2	0,5	3,2	2,9	3,2	4,6	4,6	5,7
Japan.....	2,4	2,1	1,3	0,2	0,1	0,6	4,1	3,9	3,9
Tyskland	3,1	2,6	1,4	1,8	2,3	2,4	9,7	8,3	6,3
Frankrike	2,2	1,9	1,4	1,9	1,6	2,5	8,8	7,9	7,8
Storbritannia.....	2,9	3,0	1,6	2,3	2,3	2,5	5,5	5,4	5,6
Nederland	3,0	3,5	2,1	1,7	1,6	2,4	4,1	4,1	3,0
Sverige	4,5	2,8	2,0	1,4	2,2	3,0	5,3	4,6	4,8
Danmark.....	3,9	1,8	1,4	1,9	1,7	2,6	3,9	3,7	3,6
Finland	4,8	4,3	2,4	1,3	1,6	2,9	7,7	6,9	6,7
Kina	11,1	11,4	9,3	–	–	–	–	–	–
Russland.....	6,7	8,1	6,7	–	–	–	–	–	–

¹ Prosent av arbeidsstyrken.

Kilder: OECD, IMF, Eurostat, nasjonale kilder og Finansdepartementet.

Tabell 1.13 Framskrivning av tremåneders pengemarkedsrenter¹. Prosent

	2007	2008	2009
Norske renter ²			
Revidert nasjonalbudsjett 2008	5,0	6,4	5,7
Nasjonalbudsjettet 2008		5,9	5,8
Norges handelspartnere ³	4,3	4,6	4,4

¹ Årsgjennomsnitt beregnet på bakgrunn av implisitte terminrenter.

² Anslag i Revidert nasjonalbudsjett 2008 og Nasjonalbudsjettet 2008.

³ Handelsveiet gjennomsnitt av EUR, SEK, GBP, DKK, USD og JPY.

Kilder: Reuters EcoWin og Finansdepartementet.

Tabell 1.14 Lønnskostnader pr. time i industrien. Prosentvis endring fra året før¹

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Lønnskostnader pr. time:							
Vekst i lønnskostnader pr. time:							
Norge	6,0	6,0	4,1	3,3	4,7	5,7	4,7
Norges handelspartnere ²	4,0	3,8	3,6	2,9	2,6	2,7	3,5
Relativ timelønnskostnadsvekst i nasjonal valuta	2,0	2,1	0,5	0,4	2,0	2,9	1,1
Relativ timelønnskostnadsvekst i felles valuta	5,3	10,3	-2,4	-3,3	6,8	2,4	2,9
Memo:							
Valutakurs ³	-3,1	-7,4	3,0	3,8	-4,4	0,5	-1,7

¹ Tall for handelspartnere er beregnet som veide geometriske gjennomsnitt.

² Tall for handelspartnere gjelder for arbeidere i industrien.

³ Handelsvektet valutakurs. Et positivt endringstall innebærer en effektiv svekkelse av norske kroner.

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

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

	Mrd. kroner 2007	Gj.snitt 1995– 2004 ¹	2005	2006	2007	2008
Offentlig konsum.....	449,1	2,6	0,7	2,9	3,2	3,2
Statlig	232,4	2,2	0,2	1,7	2,0	3,9
Kommunalt.....	216,7	2,7	1,3	4,4	4,5	2,5
Offentlige investeringer	68,4	4,1	1,3	10,1	4,1	5,4
Statlig	33,4	0,3	11,8	13,1	1,0	8,8
Kommunalt.....	35,0	7,4	-7,6	7,0	7,5	2,0
Bruttoprodukt.....	320,2	1,1	2,0	2,2	3,2	2,6
Statlig	142,4	0,8	1,7	2,1	2,2	2,7
Kommunalt.....	177,7	1,4	2,2	2,2	4,0	2,5
Sysselsetting, mill. timeverk	911,6	0,3	0,7	1,3	2,5	1,8
Statlig	386,1	-0,5	0,5	1,1	1,5	1,9
Kommunalt.....	525,5	0,6	0,8	1,4	3,3	1,7

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

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	Mill. kroner				Prosentvis endring fra året før				
	2004	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
A Totale inntekter (B+C)	937 309	1 061 483	1 221 387	1 266 772	1 384 750	13,2	15,1	3,7	9,3
B Løpende inntekter	935 649	1 059 715	1 219 324	1 264 196	1 382 100	13,3	15,1	3,7	9,3
1. Formuesinntekter	173 420	204 651	261 454	271 834	303 573	18,0	27,8	4,0	11,7
2. Skatt- og pensjonspremier	753 580	845 680	948 621	981 826	1 068 390	12,2	12,2	3,5	8,8
2.1 Oljeskatter	136 512	189 284	225 433	194 939	233 300	38,7	19,1	-13,5	19,7
2.2 Produksjonsskatter Fastlands-Norge	216 943	232 731	258 117	279 188	294 404	7,3	10,9	8,2	5,5
2.3 Skatt og trygdeavgifter Fastlands-Norge	400 125	423 665	465 071	507 699	540 686	5,9	9,8	9,2	6,5
3. Overføringer innen offentlig forvaltning	0	0	0	0	0	-	-	-	-
4. Overføringer fra Norges Bank	0	0	0	0	0	-	-	-	-
5. Andre overføringer, bøter, driftsresultat mv.	8 649	9 384	9 249	10 536	10 137	8,5	-1,4	13,9	-3,8
C Kapitalinntekter	1 660	1 768	2 063	2 576	2 650	6,5	16,7	24,9	2,9
1. Avgift på arv og gaver	1 660	1 768	2 063	2 576	2 650	6,5	16,7	24,9	2,9
D Totale utgifter (E+F)	743 173	767 940	822 480	872 678	939 010	3,3	7,1	6,1	7,6
E Løpende utgifter	724 519	748 305	798 029	844 582	907 277	3,3	6,6	5,8	7,4
1. Renteutgifter og utbytte	24 551	23 458	33 104	28 469	32 752	-4,5	41,1	-14,0	15,0
2. Overføringer til utlandet	13 500	16 111	17 569	18 681	20 243	19,3	9,0	6,3	8,4
3. Subsidiar	39 962	41 491	42 022	43 956	45 990	3,8	1,3	4,6	4,6
4. Stønader til husholdninger	254 684	258 752	266 883	278 448	296 628	1,6	3,1	4,3	6,5
5. Overføringer til ideelle organisasjoner	18 532	21 284	22 988	25 884	27 248	14,8	8,0	12,6	5,3
6. Overføringer innen offentlig forvaltning	0	0	0	0	0	-	-	-	-
7. Konsum i offentlig forvaltning	373 290	387 209	415 463	449 144	484 415	3,7	7,3	8,1	7,9
F Kapitalutgifter	18 654	19 635	24 451	28 096	31 733	5,3	24,5	14,9	12,9
1. Nettoinvesteringer i fast realkapital	18 264	18 867	23 360	27 472	30 183	3,3	23,8	17,6	9,9
2. Netto kjøp av tomter og grunn	-2 606	-2 853	-2 513	-2 021	-2 481	-	-	-	-
3. Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	2 197	1 742	2 685	1 674	2 203	-20,7	54,1	-37,7	31,6
4. Kapitaloverføringer til utlandet	799	1 879	919	971	1 827	135,2	-51,1	5,7	88,1
G Nettofinansinvestering (A-D)	194 136	293 543	398 907	394 094	445 740	51,2	35,9	-1,2	13,1
1. Kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift (netto)	-8 389	8 473	5 469	4 114	7 997	-	-	-	-
2. Overskudd før lånetransaksjoner	202 525	285 069	393 439	389 981	437 743	40,8	38,0	-0,9	12,2

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				
	2004	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
A Totale inntekter (B+C)	812 601	927 984	1 080 671	1 119 152	1 228 188	14,2	16,5	3,6	9,7
B Løpende inntekter	810 941	926 216	1 078 608	1 116 576	1 225 538	14,2	16,5	3,5	9,8
1. Formuesinntekter	158 667	190 497	245 659	253 726	283 025	20,1	29,0	3,3	11,5
2. Skatt- og pensjonspremier	650 102	732 605	828 608	858 891	939 077	12,7	13,1	3,7	9,3
2.1 Oljeskatter	136 512	189 284	225 433	194 939	233 300	38,7	19,1	-13,5	19,7
2.2 Produksjonsskatter Fastlands-Norge	212 845	227 678	252 634	272 982	288 054	7,0	11,0	8,1	5,5
2.3 Skatt og trygdeavgifter Fastlands-Norge	300 745	315 643	350 541	390 970	417 723	5,0	11,1	11,5	6,8
3. Overføringer innen offentlig forvaltning	-2 077	-1 775	-708	-1 418	-1 391	-	-	-	-
4. Overføringer fra Norges Bank	0	0	0	0	0	-	-	-	-
5. Andre overføringer, bøter, driftsresultat mv.	4 249	4 889	5 049	5 377	4 827	15,1	3,3	6,5	-10,2
C Kapitalinntekter	1 660	1 768	2 063	2 576	2 650	6,5	16,7	24,9	2,9
1. Avgift på arv og gaver	1 660	1 768	2 063	2 576	2 650	6,5	16,7	24,9	2,9
D Totale utgifter (E+F)	610 274	636 470	682 209	713 380	769 858	4,3	7,2	4,6	7,9
E Løpende utgifter	602 300	624 654	666 955	698 293	751 043	3,7	6,8	4,7	7,6
1. Renteutgifter og utbytte	17 681	16 700	25 600	17 417	18 992	-5,5	53,3	-32,0	9,0
2. Overføringer til utlandet	13 500	16 111	17 569	18 681	20 243	19,3	9,0	6,3	8,4
3. Subsidiar	32 885	33 654	33 151	34 540	36 129	2,3	-1,5	4,2	4,6
4. Stønader til husholdninger	246 332	251 168	259 026	270 518	288 324	2,0	3,1	4,4	6,6
5. Overføringer til ideelle organisasjoner	12 627	14 921	16 112	17 912	18 900	18,2	8,0	11,2	5,5
6. Overføringer innen offentlig forvaltning	81 933	88 387	98 844	106 786	116 408	7,9	11,8	8,0	9,0
7. Konsum i statsforvaltningen	197 342	203 713	216 653	232 439	252 046	3,2	6,4	7,3	8,4
F Kapitalutgifter	7 974	11 816	15 254	15 087	18 815	48,2	29,1	-1,1	24,7
1. Nettoinvesteringer i fast realkapital	7 239	10 231	13 188	13 756	16 265	41,3	28,9	4,3	18,2
2. Netto kjøp av tomter og grunn	-1 086	-1 115	-869	-671	-881	-	-31,6	-31,6	-
3. Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	1 022	821	2 016	1 031	1 603	-19,7	145,6	-48,9	55,5
4. Kapitaloverføringer til utlandet	799	1 879	919	971	1 827	135,2	-51,1	5,7	88,1
G Nettofinansinvestering (A-D)	202 327	291 514	398 462	405 772	458 330	44,1	36,7	1,8	13,0
1. Kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift (netto)	-8 389	8 473	5 469	4 114	7 997	-	-	-	-
2. Overskudd før lånetransaksjoner	210 716	283 040	392 994	401 659	450 333	34,3	38,8	2,2	12,1

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				
	2004	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
A. Inntekter i alt	206 389	218 523	241 328	256 153	273 032	5,9	10,4	6,1	6,6
1. Formuesinntekter	14 753	14 154	15 795	18 108	20 548	-4,1	11,6	14,6	13,5
2. Skatteinntekter	101 255	107 746	120 268	122 569	127 380	6,4	11,6	1,9	3,9
2.1 Skatt på inntekt og formue	97 157	102 693	114 785	116 363	121 030	5,7	11,8	1,4	4,0
2.2 Produksjonsskatter	4 098	5 053	5 483	6 206	6 350	23,3	8,5	13,2	2,3
3. Overføringer fra statsforvaltningen	85 981	92 128	101 065	110 317	119 794	7,1	9,7	9,2	8,6
4. Andre løpende inntekter	4 400	4 495	4 200	5 159	5 310	2,2	-6,6	22,8	2,9
B. Totale utgifter (C+D)	216 803	221 823	240 628	268 197	287 555	2,3	8,5	11,5	7,2
C. Løpende utgifter	206 123	214 004	231 431	255 188	274 637	3,8	8,1	10,3	7,6
1. Renteutgifter	6 870	6 758	7 504	11 052	13 760	-1,6	11,0	47,3	24,5
2. Overføringer til private	21 334	21 784	23 604	25 318	26 513	2,1	8,4	7,3	4,7
3. Overføringer til statsforvaltningen	1 971	1 966	1 513	2 113	1 995	-0,3	-23,0	39,7	-5,6
4. Kommunalt konsum	175 948	183 496	198 810	216 705	232 369	4,3	8,3	9,0	7,2
4.1 Lønnskostnader	130 989	136 897	144 682	155 548	167 051	4,5	5,7	7,5	7,4
4.2 Produktinnsats	60 273	62 404	69 307	75 903	79 987	3,5	11,1	9,5	5,4
4.3 Brutto driftsresultat	17 870	18 638	19 883	22 171	23 882	4,3	6,7	11,5	7,7
4.4 Gebyrer	-33 184	-34 443	-35 062	-36 917	-38 551	3,8	1,8	5,3	4,4
D. Kapitalutgifter	10 680	7 819	9 197	13 009	12 918	-26,8	17,6	41,4	-0,7
1. Bruttoinvesteringer i fast realkapital	27 534	26 206	29 359	34 995	36 908	-4,8	12,0	19,2	5,5
2. Kapitalslit	16 509	17 570	19 187	21 279	22 990	6,4	9,2	10,9	8,0
3. Andre kapitalutgifter (netto)	-345	-817	-975	-707	-1 000	-	-	-	-
E. Nettofinansinvestering (A-B)	-10 414	-3 300	700	-12 044	-14 523	-	-	-	-

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

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

	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Påløpte skatter i alt, statsforvaltningen</i>	650 102	732 605	828 608	858 891	939 077
Skatt på inntekt, formue og kapital	268 366	327 147	380 997	375 131	424 021
Ordinær inntekts- og formuesskatt (ekskl. oljeutvinning)	19 683	19 332	18 686	20 205	22 945
Skatt på inntekt og formue ved utvinning av petroleum..	131 990	185 349	219 679	190 300	229 300
Felleskatt.....	109 471	114 439	133 740	155 538	162 928
Annen skatt på inntekt, formue og kapital	7 222	8 027	8 892	9 088	8 848
Produksjonsskatter	217 367	231 613	258 388	277 621	292 054
Merverdi/investeringsavgift	140 633	153 138	172 066	188 705	200 593
Avgifter på oljeutvinning	4 522	3 935	5 754	4 639	4 000
Andre produksjonsskatter	72 212	74 540	80 568	84 277	87 460
Trygde- og pensjonspremier	164 369	173 845	189 223	206 139	223 002
Fra arbeidstakere.....	65 529	69 051	73 956	80 477	86 666
Fra arbeidsgivere.....	98 840	104 794	115 267	125 662	136 337
<i>Påløpte skatter i alt, kommuner og fylkeskommuner</i>	103 478	113 075	120 013	122 935	129 313
Skatt på inntekt og formue	99 380	108 022	114 530	116 729	122 963
Produksjonsskatter	4 098	5 053	5 483	6 206	6 350
<i>Påløpte skatte- og avgiftsinntekter offentlig forvaltning</i>	753 580	845 680	948 621	981 826	1 068 390
Skatter som andel av BNP	43,2	43,5	43,9	42,9	42,8

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

Tabell 1.20 Finanspolitiske indikatorer

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Statsbudsjettet</i>								
Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens pensjonsfond. Mrd. kroner ¹	258,8	129,4	133,3	157,4	247,6	375,5	393,5	424,2
Oljekorrigert overskudd. Mrd. kroner	-1,6	-62,4	-66,1	-79,2	-64,8	-44,0	-1,3	-13,0
Strukturelt overskudd. Mrd. kroner	-15,3	-27,0	-34,8	-41,4	-47,7	-51,6	-57,8	-73,9
Strukturelt overskudd. Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge	-1,3	-2,2	-2,7	-3,0	-3,3	-3,4	-3,6	-4,3
Underliggende reell vekst i statsbudsjettets utgifter. Prosentvis endring fra året før.....	2,9	3,2	1,2	2,2	1,3	0,7	2,6	3,2
<i>Offentlig forvaltning</i>								
Nettofinansinvestering. Mrd. kroner	204,7	141,1	116,2	194,1	293,5	398,9	394,1	445,7
Nettofinansinvestering. Prosent av BNP	13,3	9,2	7,3	11,1	15,1	18,5	17,2	17,9
Påløpte skatter. Prosent av BNP	42,8	43,1	42,2	43,2	43,5	43,9	42,9	42,8
Offentlige utgifter. Prosent av BNP	41,0	44,0	45,5	42,6	39,5	38,0	38,1	37,6
Offentlige utgifter. Prosent av BNP for Fast lands-Norge	53,4	55,0	56,8	54,8	52,9	52,2	51,1	51,6

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

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 1.21 Inntekter og utgifter i Statens pensjonsfond – Utland. Mill kroner¹

	2006	2007	2008
Inntekter	411 086	390 691	433 399
– Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet.....	355 377	316 389	355 699
– Renteinntekter og utbytte	55 709	74 302	77 700
Utgifter	57 372	2 810	13 049
– Overføring til statskassen	57 372	2 810	13 049
Overskudd i Statens pensjonsfond – Utland	353 714	387 881	420 350
Kapital i fondet pr. 31.12 målt til markedsverdi	1 782 829	2 018 486	2 316 373
Prosent av BNP	82,5	88,2	92,8

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

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 1.22 Statsbudsjettets inntekter og utgifter. Mill. kroner

	2006	2007	2008
A Inntekter utenom overføringer fra Statens pensjonsfond – Utland	994 904	1030 124	1119 533
A.1 Inntekter fra petroleumsvirksomhet.....	376 559	337 446	381 440
Skatter og avgifter fra petroleumsvirksomhet	217 261	191 153	215 900
Inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet	159 298	146 292	165 540
– Driftsresultat i statlig petroleumsvirksomhet.....	124 861	108 817	126 400
– Renteinntekter	6 844	6 929	6 400
– Tilbakeføring av kapitalinnskudd.....	14 538	15 404	15 800
– Andre petroleumsinntekter	13 055	15 142	16 940
A.2 Inntekter utenom oljeskatter og inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet.....	618 344	692 678	738 093
Skatter fra Fastlands-Norge	562 459	632 855	676 741
– Skatt på inntekt, formue og kapital	309 380	359 484	389 150
– Produksjonsavgifter.....	253 078	273 371	287 591
Overført fra Norges Bank.....	0	0	0
Renteinntekter.....	13 898	17 871	21 166
Andre inntekter	41 987	41 952	40 186
B.1 Utgifter ekskl. overføringer til Statens pensjonsfond – Utland	683 528	715 077	776 883
B.1 Utgifter til statlig petroleumsvirksomhet	21 182	21 056	25 741
– Investeringer i statlig petroleumsvirksomhet.....	19 983	19 951	23 900
– Andre utgifter i statlig petroleumsvirksomhet.....	1 199	1 106	1 841
B.2 Utgifter utenom petroleumsvirksomhet.....	662 346	694 021	751 142
Kjøp av varer og tjenester	119 427	128 200	135 823
– Sivile formål.....	89 686	96 195	103 979
– Forsvarsformål	29 741	32 005	31 844
Overføringer	542 920	565 820	615 319
– Til kommuneforvaltningen	96 911	105 262	114 183
– Renteutgifter.....	24 280	16 056	17 432
– Til private og utlandet.....	421 728	444 502	483 704
C.1 Overskudd før overføringer til Statens pensjonsfond – Utland ...	311 375	315 047	342 650
– Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet.....	355 377	316 389	355 699
C.2 Oljekorrigert overskudd	-44 002	-1 342	-13 049
+ Overført fra Statens pensjonsfond – Utland.....	57 372	2 810	13 049
C.3 = Overskudd før lånetransaksjoner	13 370	1 468	0
D Lånetransaksjoner, netto	45 074	60 895	14 702
1 Utlån	-79 861	31 246	14 702
2 Gjeldsavdrag.....	124 934	29 649	0
E.1 Finansieringsbehov (D–C.3).....	31 704	59 428	14 702

Kilde: Finansdepartementet.

Vedlegg 2**Figuroversikt**

Kapittel 2	De økonomiske utsiktene	
Figur 2.1	BNP for Fastlands-Norge og sysselsatte personer. Endring fra året før	12
Figur 2.2	BNP-anslag for 2008 gitt på ulike tidspunkt. Endring fra året før. Prosent.....	12
Figur 2.3	Spotpris på Brent Blend. Kroner per fat	14
Figur 2.4	Arbeidsledighet (AKU og registrert ledige). Prosent av arbeidsstyrken	14
Figur 2.5	Konsumprisvekst totalt (KPI) og justert for avgiftsendringer og utenom energivarer (KPI-JAE). Prosentvis endring fra samme måned året før	15
Figur 2.6	Teknisk framskrivning av tremåneders pengemarkedsrenter. Faktisk utvikling og implisitte terminrenter. Prosent.....	15
Figur 2.7	Husholdningene og bedriftene	16
Figur 2.8	Arbeidsmarkedet.....	21
Figur 2.9	Petroleumsproduksjonen. Mill Sm ² o.e.	24
Figur 2.10	Oljepriser, statens inntekter fra petroleumsvirksomheten og bruttoinvesteringer i oljeutvinning og rørtransport.....	25
Figur 2.11	Internasjonal økonomi	28
Figur 2.12	Utviklingen i verdensmarkedsprisene på matvarer	29
Kapittel 3	Den økonomiske politikken	
Figur 3.1	Hovedtrekk i budsjettpolitikken	34
Figur 3.2	Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland og strukturelt, oljekorrigert underskudd. Mrd. 2008-kroner.....	37
Figur 3.3	Statens pensjonsfond og statens pensjonsforpliktelser i folketrygden. Prosent av BNP for Fastlands-Norge	39
Figur 3.4	Forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland i prosent av BNP Fastlands-Norge. Gjennomsnittlig årlig endring.....	41
Figur 3.5	Perspektiver på budsjettpolitikken	41
Figur 3.6	Demografiske utfordringer	43
Figur 3.7	Befolkningsutviklingen.....	44
Figur 3.8	Kommunesektorens inntekter. 2008	46
Figur 3.9	Kommuneforvaltningen.....	47
Figur 3.10	Styringsrenter. Prosent.....	49
Figur 3.11	Kronekursen	49
Figur 3.12	Utviklingen i ulike trygdeordninger	52
Figur 3.13	Lønn og ledighet.....	54
Figur 3.14	Utslipp av drivhusgasser, 1990–2050 i referansealternativet. Mrd. tonn CO ₂ -ekvivalenter	62
Figur 3.15	Kraftpris. Årsgjennomsnitt. Øre per kWh	66
Figur 3.16	Illustrasjon av kostnader ved ulike teknologier	66
Figur 3.17	Vannkraftpotensialet. TWh per år.....	67
Figur 3.18	Kostnader for vannkraftutbygging. Øre per kWh.....	68
Figur 3.19	Egenskapene til grunnrenteskatten – selskapets nåverdi etter skatt.....	72
Figur 3.20	Illustrasjon av effekten av fiskale element for et tenkt vannkraftverk. Øre per kWh	77
Figur 3.21	Effekt av Småkraftforeningas bunnfradrag på selskapets nåverdi etter skatt	81
Figur 3.22	Nåverdi for småkraftverk på 30 GWh (utbyggingskostnad på 4,5 kr/kWh) ved ulike diskonteringsrenter.	82

Vedlegg 3**Tabelloversikt**

Kapittel 2	De økonomiske utsiktene	
Tabell 2.1	Hovedtall for norsk økonomi. Prosentvis endring fra året før	13
Tabell 2.2	Akkumulert prosentvis avvik fra referansebanen	18
Tabell 2.3	Finansdepartementets anslag for 2007 og 2008 på ulike tidspunkter. Prosentvis endring fra året før	20
Tabell 2.4	Hovedtall for utviklingen på arbeidsmarkedet. Prosentvis endring fra året før	22
Tabell 2.5	Anslåtte hovedtall for petroleumsvirksomheten	26
Tabell 2.6	Hovedtall for internasjonal økonomi. Prosentvis endring fra året før	27
Kapittel 3	Den økonomiske politikken	
Tabell 3.1	Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet. Mill. kroner	33
Tabell 3.2	Hovedtall på statsbudsjettet og i Statens pensjonsfond. Mrd. kroner	35
Tabell 3.3	Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2007. Endringer fra saldert budsjett til regnskap. Mill. kroner	36
Tabell 3.4	Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2008. Endringer fra Nasjonalbudsjettet/saldert budsjett og Revidert nasjonalbudsjett. Mill. kroner	37
Tabell 3.5	Statens pensjonsfond og statens forpliktelser til alderspensjoner i folketrygden. Mrd. kroner og prosent av BNP Fastlands-Norge ved utgangen av året	38
Tabell 3.6	Statens Pensjonsfond – Utland, forventet realavkastning og strukturelt oljekorrigert budsjettunderskudd. Mrd. kroner og prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge	40
Tabell 3.7	Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning. Mill. kroner og prosent av BNP	42
Tabell 3.8	Status for fornybar elektrisitetsproduksjon fra vann- og vindkraft	67
Tabell 3.9	Skatteinntekter fra kraftforetak i 2005 og 2006. Mill. kroner	71
Tabell 3.10	Noen størrelsesforhold for småkraftverk	80

Vedlegg 4**Oversikt over bokser**

Kapittel 2	De økonomiske utsiktene	
Boks 2.1	Renteframskrivinger	15
Boks 2.2	Virkningene av et mer markert tilbakeslag i internasjonal økonomi	18
Boks 2.3	Faktorer bak endringene i de makroøkonomiske anslagene	20
Boks 2.4	Sysselsettingsstatistikk	23
Boks 2.5	Oppgangen i matvareprisene	29
Kapittel 3	Den økonomiske politikken	
Boks 3.1	Retningslinjer for budsjettpolitikken	32
Boks 3.2	Det strukturelle, oljekorrigerede budsjettunderskuddet	33
Boks 3.3	Nye befolkningsframskrivinger	44
Boks 3.4	Kommunesektorens inntekter i 2008	46
Boks 3.5	Retningslinjer for pengepolitikken	50
Boks 3.6	Stortingsmelding om arbeidsinnvandring	53
Boks 3.7	Korrekt skattegrunnlag i en overskuddsbasert grunnrenteskatt.....	74
Boks 3.8	Betydningen av sikkerhet for framtidige fradrag i grunnrenteskatten	75

Offentlige etater kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Post og distribusjon
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.regjeringen.no

Forsideillustrasjon: Månelyst AS

Trykk: 07 Gruppen AS - 06/2008



241 379
Trykksak