



St.meld. nr. 2

(2000-2001)

Revidert nasjonalbudsjett 2001

*Tilråding fra Finansdepartementet av 11. mai 2001,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Hovedtrekkene i den økonomiske politikken og utviklingen

Regjeringen legger med dette fram meldingen om Revidert nasjonalbudsjett 2001. Meldingen er utarbeidet i samarbeid med de enkelte departementene og bygger på opplysninger mottatt til og med 10. mai.

Regjeringens hovedmål for den økonomiske politikken er arbeid for alle, en rettferdig fordeling, å videreutvikle det norske velferdssamfunnet og å bidra til en bærekraftig utvikling. For å nå disse målene legger Regjeringen vekt på å videreføre den økonomiske politikken basert på Solidaritetsalternativet, som sprang ut av arbeidet til Sysselsettingsutvalget. Gjennomføringen av Solidaritetsalternativet har gitt gode resultater, med økt sysselsetting og redusert arbeidsledighet. Budsjettpolitikken må bidra til en stabil utvikling i produksjon og sysselsetting. Det legges vekt på å videreføre det inntektspolitiske samarbeidet, hvor partene i arbeidslivet gjennom moderate lønnsoppgjør skal bidra til å sikre en sterk konkurranseutsatt sektor. Pengepolitikken skal understøtte budsjettpolitikken og inntektspolitikken i å sikre en stabil økonomisk utvikling. For å bidra til en stabil valutakurs, er det nødvendig med lav inflasjon og en stabil utvikling i produksjon og sysselsetting. En videreføring av disse sentrale elementene i Solidaritetsalternativet skal bidra til å sikre arbeid for alle og en sterk konkurranseutsatt sektor. De ulike delene av den økonomiske politikken må virke sammen for å nå disse målene.

Regjeringens langtidsprogram gir en grundig drøfting av hovedhensyn den økonomiske politikken må ivareta. I St.meld. nr. 29 (2000-2001), som ble lagt fram samtidig med langtidsprogrammet, ble dette oppsummert i følgende punkter:

- Den økonomiske politikken må bidra til *en stabil økonomisk utvikling*, hvor en unngår unødig sterke konjunkturutslag. Midlene som disponeres over statsbudsjettet, utgjør en så stor del av den samlede økonomien i Norge at det i praksis ikke er mulig å oppnå en stabil økonomisk utvikling uten at budsjettpolitikken tar et hovedansvar. Pengepolitikken kan i noen grad avlaste budsjettpolitikken i å stabilisere økonomien. En bør imidlertid være varsom med å legge for store byrder på pengepolitikken. Det inntektspolitiske samarbeidet må bidra til at kostnadsveksten i Norge ikke kommer ut av takt med kostnadsutviklingen hos våre handelspartnere, slik at en kan sikre et varig grunnlag for lav arbeidsledighet.
- Den økonomiske politikken må *være opprettholdbar over tid*, slik at det ikke etter noen år blir nødvendig med store politikkomlegginger som kan svekke grunnlaget for velferden. De neste ti årene vil offentlige budsjetter etter all sannsynlighet vise betydelige overskudd, og avsetningene i Statens petroleumsfond vil være store. Etter hvert avtar imidlertid petroleumsinntektene, samtidig som utgiftene til pensjoner og omsorg øker kraftig. Dersom vi skal klare å møte disse utfordringene uten å måtte foreta vesentlige innstramminger i budsjettet i framtiden, er det nødvendig at store deler av de høye oljeinntektene det nærmeste tiåret avsettes i Petroleumsfondet.
- Den økonomiske politikken må bidra til *en effektiv utnyttelse av ressursene*

både i offentlig og privat sektor. Handlingsrommet i budsjettpolitikken bestemmes ikke primært av hvor mye oljeinntekter som er tilgjengelig, men av arbeidsstyrkens størrelse og kompetanse og av hvor effektivt vi utnytter våre ressurser. Over tid er derfor en styrking av arbeidslinjen i sysselsettings- og trygdepolitikken, arbeidet med å styrke og fornye offentlig sektor, og andre tiltak for å forbedre økonomiens virkemåte avgjørende for å trygge og videreutvikle våre velferdsordninger. Utformingen av budsjettpolitikken må også støtte opp under hensynet til en effektiv økonomi.

Forslaget til endringer i statsbudsjettet for 2001 som nå legges fram, innebærer at Regjeringen holder fast ved samme innretning av budsjettpolitikken for inneværende år som det Stortinget har vedtatt. Arbeidsmarkedet er fortsatt preget av betydelig mangel på kvalifisert arbeidskraft i mange sektorer, og pris- og lønnsveksten er høyere enn hos våre handelspartnere. I denne situasjonen vil Regjeringen advare mot å svekke budsjettet i forhold til de rammene Stortinget har vedtatt.

Utviklingen i *internasjonal økonomi* de siste månedene tyder på en svakere utvikling enn tidligere ventet hos flere av våre viktigste handelspartnere. Anslagene for den økonomiske veksten i USA, Japan og euroområdet i 2001 har stadig blitt nedjustert siden i fjor høst. Anslagene i denne meldingen er basert på at veksten i USA tar seg opp mot slutten av inneværende år. Risikoen for et mer alvorlig tilbakeslag i amerikansk økonomi er imidlertid klart til stede. Svakere utvikling i internasjonal økonomi har så langt ikke slått ut i lavere oljepris.

Avdempingen internasjonalt synes så langt ikke å ha påvirket *norsk fastlandsøkonomi* i vesentlig grad. Eksporten av tradisjonelle varer, samt produksjonen innenfor eksportrettet industrivirksomhet, er om lag som i andre halvår i fjor. Også eksportprisene ser foreløpig ut til å ha holdt seg godt oppe. Veksten i BNP for Fastlands-Norge avtok riktignok gjennom andre halvår i fjor, men det må også ses i sammenheng med innenlandske forhold. Renteøkninger gjennom 2000 medvirket trolig til at veksten i det private forbruket avtok. Utviklingen så langt i år tyder på ny moderat vekst i fastlandsøkonomien. Blant annet er både varekonsumet og aktiviteten i boligmarkedet høyere enn for noen måneder siden. Fallet i oljeinvesteringene de siste par årene synes å ha stoppet opp. Etter avdempingen i fjor høst, anslås det i denne meldingen at veksten i fastlandsøkonomien skal ta seg opp igjen gjennom 2001 og 2002. Alt i alt peker anslagene i retning av en vekst i BNP for Fastlands-Norge på 1¹/₂ pst. i 2001 og 1³/₄ pst. i 2002. Økt olje- og gassproduksjon bidrar til at samlet BNP øker mer enn BNP for Fastlands-Norge både i år og neste år.

Arbeidsmarkedet er fortsatt relativt stramt. Ifølge sesongjusterte tall fra Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) har personsyssetningen økt noe siden 4. kvartal i fjor. Etter at den registrerte arbeidsledigheten (sesongjustert) økte moderat i andre halvår i fjor, har ledigheten avtatt siden årsskiftet. Ved utgangen av april var den registrerte ledigheten på om lag samme nivå som i fjor sommer. Arbeidsledigheten (AKU) anslås for 2001 til 3¹/₄ pst. av arbeidsstyrken. Dette er det samme som anslått i Nasjonalbudsjettet. Høy yrkesdeltagelse og lav arbeidsledighet innebærer at det er lite ledige arbeidskraftsressurser i norsk økonomi. Arbeidsstyrken vil trolig vokse svakt framover. Høyt

sykefravær etter betydelig vekst gjennom flere år, samt økt uføre- og tidligpensjonering, begrenser tilbudet av arbeid ytterligere. Samlet sett er det grunn til å regne med at norsk økonomi vil være preget av et stramt arbeidsmarked i flere år framover, til tross for relativt moderat produksjonsvekst.

Prisstigningen har vært høyere enn tidligere forventet i årets fire første måneder. Det er særlig oppgangen i elektrisitetspriser som har bidratt til denne utviklingen. Prisveksten fra 2000 til 2001 anslås nå til 3 pst. Prisstigningen, korrigert for virkninger av endringer i avgifter, samt elektrisitets- og bensinpriser, er anslått noe lavere, til om lag 2³/₄ pst.

Risikobildet i den økonomiske utviklingen synes nå forholdsvis balansert. På den ene siden kan veksten internasjonalt, og da særlig i USA, bli svakere enn anslått, noe som også vil bremse norsk eksportvekst. Lavere råvarepriser vil etter hvert kunne føre til dårligere lønnsomhet og reduserte investeringer i deler av norsk eksportrettet virksomhet. Virkningene kan bli forsterket dersom et økonomisk tilbakeslag i USA innebærer et fall i dollarkursen, og dermed lavere råvarepriser målt i norske kroner. På den annen side kan veksten i den innenlandske etterspørselen bli høyere enn antatt. Den lavere veksten i norsk økonomi de siste par årene skyldes for en stor del fallet i oljeinvesteringene. Det er nå tegn til at dette fallet er i ferd med å stoppe opp, og dersom oljeprisene blir liggende på det nåværende, forholdsvis høye nivået, kan økte oljeinvesteringer gi nye etterspørselsimpulser til fastlandsøkonomien. Norsk økonomi vil trolig være preget av et stramt arbeidsmarked i de nærmeste årene framover. Økt etterspørsel kan i denne situasjonen lede til et forsterket press på priser og kostnader, og dermed også et høyt rentenivå de nærmeste årene. En samlet vurdering av konjunktursituasjonen tilsier at det ikke er rom for å stimulere økonomien gjennom budsjettpolitikken. Regjeringen har derfor lagt vekt på å holde fast ved samme innretning av statsbudsjettet for inneværende år som det Stortinget tidligere har vedtatt.

Inntektene fra petroleumsproduksjonen har blitt betydelig høyere de siste to årene enn tidligere lagt til grunn. Dette har gitt store avsetninger til Statens petroleumsfond, som nå har nådd et betydelig nivå. Det forventes at fondet vil fortsette å vokse kraftig også i årene framover. På denne bakgrunn så Regjeringen et behov for en robust handlingsregel for bruken av oljeinntektene, og en klarere forankring av pengepolitikkenes rolle i å støtte opp om en stabil økonomisk utvikling. I tråd med dette ble det i St.meld. nr. 29 (2000-2001) lagt fram nye retningslinjer for budsjettpolitikken og pengepolitikken.

Som *retningslinje for budsjettpolitikken* legges følgende til grunn:

- Det må legges stor vekt på å jevne ut svingninger i økonomien for å sikre god kapasitetsutnyttelse og lav arbeidsledighet.
- Petroleumsinntektene fases gradvis inn i økonomien. Det legges til grunn en innfasing om lag i takt med forventet realavkastning av Petroleumsfondet.

Som understreket i St.meld. nr. 29 (2000-2001), skal de nye retningslinjene for budsjettpolitikken gjelde fra og med 2002. For 2002 innebærer handlingsregelen om å bruke forventet realavkastning av Petroleumsfondet, basert på anslag i langtidsprogrammet, en økning i bruken av oljeinntekter på om lag 4 mrd. kroner sammenliknet med en nøytral budsjettpolitikk. Avsnitt 3.1 i denne meldingen gir en nærmere drøfting av bruken av oljeinntekter over statsbud-

sjettet i årene framover, herunder anslag for utviklingen i Statens petroleumsfond.

De nye retningslinjene tilsier ingen økning i bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet i 2001. Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet overstiger klart forventet realavkastning av kapitalen i Petroleumsfondet ved inngangen til 2001.

I arbeidet med Revidert nasjonalbudsjett 2001 har Regjeringen lagt til grunn at budsjettet skal ha samme innretning som det Stortinget vedtok før jul. Dette svarer til et strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd på om lag 1,9 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Ny informasjon om statsregnskapet for 2000 innebærer imidlertid et lavere oljekorrigert underskudd enn anslått i nysaldert budsjett og i St.meld. nr. 29. Dette innebærer at det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet for 2000 reduseres fra 1,9 til 1,6 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Styrkingen av budsjettet for 2000 innebærer en viss økning i det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet fra 2000 til 2001. En økning i det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet tilsvarer endringen i den olje-, rente- og aktivitetskorrigerte budsjettindikatoren. Målt på denne måten framstår budsjettet for 2001 nå med en positiv aktivitetsimpuls på $\frac{1}{4}$ pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge.

Regjeringen foreslår i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett økte bevilgninger for å dekke merutgifter på til sammen 4,2 mrd. kroner. De største økningene gjelder kompensasjon til kommunene for økte etterlatte- og barnepensjoner slik det ble lagt opp til i budsjettforliket, samt økt verftsstøtte på bakgrunn av høy ordreinngang mot slutten av 2000. Tidligere i år er det fremmet forslag som har økt utgiftene med 0,9 mrd. kroner. Dette gjelder bl.a. gjennomføring av fastlegereformen og gjennomgang av Rikshospitalets økonomi. Utgiftsøkningene motsvares dels av lavere utgifter under folketrygden og lavere utgifter under ordningen med innsatsstyrt finansiering av sykehus. Om lag 0,9 mrd. kroner av utgiftsøkningene har karakter av regnskapsmessige omlegginger bl.a. i form av betalingsforskyvninger. Videre er det lagt opp til at 2,4 mrd. kroner dekkes opp ved redusert reserve for tilleggsbevilgninger, og at budsjettets inntektsside styrkes med om lag 0,2 mrd. kroner.

Regjeringen holder dermed fast ved samme innretning av budsjettpolitikken for 2001 som det Stortinget har vedtatt:

- Et strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd i 2001 på om lag 1,9 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge, eller vel 20 mrd. kroner. Sist høst ble det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet anslått å være uendret fra 2000 til 2001. Ny informasjon om regnskapet for 2000 gjør at underskuddet ifjor nå anslås til 1,6 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge.
- En reell økning i innbetalte skatter og avgifter, inkludert endringer i barnetrygden, på vel 6,7 mrd. kroner. Påløpte skatter og avgifter øker reelt med knapt 4,6 mrd. kroner.
- En reell, underliggende vekst i statsbudsjettets utgifter fra 2000 til 2001 på om lag $2\frac{3}{4}$ pst.
- En realvekst på om lag $4\frac{1}{2}$ mrd. kroner i kommunenes samlede inntekter, tilsvarende om lag 2 pst. Dette er noe mer enn i saldert budsjett.
- Statsbudsjettets oljekorrigerte underskudd i 2001 anslås nå til 5,3 mrd. kroner, som er 6,6 mrd. kroner lavere enn i saldert budsjett. Det oljekorrigerte underskuddet dekkes ved en tilsvarende overføring fra Statens

- petroleumsfond.
- Statens nettoinntekter fra petroleumsvirksomheten anslås til 222,5 mrd. kroner i 2001. Dette er en økning på 33,5 mrd. kroner i forhold til saldert budsjett, som følge av at anslaget for oljeprisen er oppjustert fra 180 til 225 kroner pr. fat. Medregnet renter og utbytte mv. i Statens petroleumsfond på 16 mrd. kroner anslås det samlede overskuddet på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond til 233 mrd. kroner, som er 41 mrd. kroner høyere enn i saldert budsjett. Ved utgangen av 2001 anslås den samlede kapitalen i Statens petroleumsfond til om lag 632 mrd. kroner.

For offentlig forvaltning i alt, som i tillegg til statsforvaltningen også omfatter kommuneforvaltningen, anslås samlede nettofinansinvesteringer i 2001 til drøyt 240 mrd. kroner, eller 16,2 pst. av BNP.

Inntekter fra salg av SDØE-andeler og aksjer i Statoil er ikke medregnet i budsjettallene ovenfor. Det vises til nærmere omtale i avsnitt 3.1.

De nye retningslinjene for budsjettpolitikken innebærer en jevn og forsvarlig økning i bruken av oljeinntekter i norsk økonomi. I denne situasjonen var det, som omtalt i St.meld. nr. 29 (2000-2001), behov for en klarere forankring av pengepolitikken rolle i å støtte opp om en stabil økonomisk utvikling. Dette gjøres ved at *pengepolitikken* skal sikte mot stabilitet i den norske kronens verdi, nasjonalt og i forhold til våre handelspartnere. Pengepolitikken skal samtidig understøtte budsjettpolitikken ved å bidra til å stabilisere utviklingen i produksjon og sysselsetting. Den operative gjennomføringen av pengepolitikken skal i samsvar med dette rettes inn mot lav og stabil inflasjon, definert som en årsvekst i konsumprisene som over tid er nær 2,5 pst. Det forventes at konsumprisveksten som en hovedregel vil ligge innenfor et intervall på +/- 1 prosentpoeng rundt målet. Utøvelsen av pengepolitikken skal være framover-skuende og bør se bort fra forstyrrelser av midlertidig karakter som ikke kan sies å påvirke den underliggende pris- og kostnadsveksten.

De nye retningslinjene for pengepolitikken medfører at Norges Bank skal utøve et saklig, avgrenset skjønn innenfor sitt mandat. De nye retningslinjene representerer en endring i bankens mandat, men bør ikke i seg selv innebære en vesentlig annerledes innretning av de pengepolitiske virkemidlene. Retningslinjene vil således innebære kontinuitet i utøvelsen av pengepolitikken, og vil legge et godt grunnlag for at Norges Bank kan videreføre en pengepolitikk som nyter tillit både i finansmarkedet og i samfunnet for øvrig. De nye retningslinjene for pengepolitikken, sammen med retningslinjene for budsjettpolitikken som ble trukket opp i St.meld. nr. 29 (2000-2001), vil legge et godt grunnlag for fortsatt stabilitet i valutakursen.

Det foreslås i forbindelse med denne meldingen enkelte mindre endringer i *skatte- og avgiftsreglene*. Den reelle økningen i skatte- og avgiftsnivået fra 2000 til 2001 er om lag som anslått i saldert budsjett. Det foreslås enkelte justeringer av merverdiavgiftsreformen fra 1. juli 2001, samtidig som statens inntekter fra reformen anslås noe høyere enn i saldert budsjett. Regjeringen foreslår i forbindelse med denne meldingen at idrettsaktiviteter skal unntas generelt fra momsplikten. Dette gjelder bl.a. inngangspenger til alle svømmeanlegg, treningsstudioer og liknende, bowlinghaller og andre tjenester knyttet til utøvelse av idrettsaktiviteter. Det samme foreslår Regjeringen for guidetjenester, slik at det meste av tjenesteyting fra reiselivssektoren blir fri-

tatt for moms. Regelverket på disse områdene blir dermed betydelig enklere. Regjeringen foreslår også å unnta serveringstjenester fra elev- og studentkantin fra momsplikten.

Revisjonen av statsbudsjettet for 2001 innebærer en reell vekst i *kommunenes samlede inntekter* fra 2000 til 2001 på om lag 2 pst., eller om lag 4¹/₂ mrd. kroner, hvorav frie inntekter øker med om lag 1,8 mrd. kroner. I Nasjonalbudsjettet 2001 ble den reelle inntektsveksten fra 2000 til 2001 anslått til vel 4 mrd. kroner, mens det ble lagt opp til en vekst i frie inntekter på 1,6 mrd. kroner. Som en del av budsjettforslaget, ble kommunesektoren kompensert for 3,4 mrd. kroner knyttet til økte kostnader ved forlenget ferie og lønnsoppgjøret for lærere.

I budsjettavtalen med sentrumspartiene om statsbudsjettet 2001 ble det enighet om å kompensere for kommunenes avsetninger som følge av endringer i barne- og etterlattepensjoner for inntil 1¹/₄ mrd. kroner. Det ble lagt til grunn at overføringene benyttes til å bygge opp pensjonsfond, og at overføringene således kan betraktes som en form for tvungen sparing på linje med avsetningene til utvidet ferie. Bevilgningen for å dekke økte pensjonsavsetninger påvirker ikke anslaget for den reelle inntektsveksten fra 2000 til 2001, fordi økte pensjonsavsetninger motsvares av en høyere prisindeks (deflator) for kommunal tjenesteyting.

Følgende forhold av betydning for det reelle inntektsnivået i 2001 er innarbeidet i kommune-økonomien etter salderingen av statsbudsjettet for 2001:

- Skatteanslaget for kommunesektoren er oppjustert med 1 mrd. kroner, blant annet basert på skatteinntekten hittil i år. Dette motvirkes av at realveksten i kommunesektorens inntekter reduseres med 800 mill. kroner pga. noe høyere lønnsvekst og høyere prisvekst på varer og investeringer enn tidligere lagt til grunn.
- Utenom bevilgninger for å kompensere for økte utgifter til etterlatte- og barnepensjoner, foreslås netto økte bevilgninger over statsbudsjettet til kommuner og fylkeskommuner på om lag 150 mill. kroner.

Utover de nevnte postene foreslås det økte bevilgninger til asylsøkere og flyktninger på om lag 400 mill. kroner. Disse midlene holdes utenom kommuneopplegget.

Regjeringen tar sikte på å gjennomføre en langsiktig satsing i perioden 2002-2005 for å opprette flere barnehageplasser og redusere foreldrebetalingen. Denne satsingen påbegynnes allerede i år ved at det statlige driftstilskuddet til barnehagene økes med 10 pst. fra 1. juli. Dette vil gi grunnlag for en reduksjon i foreldrebetalingen på om lag 150-200 kroner pr. barn pr. måned.

En sterk konkurranseutsatt sektor er en nødvendig forutsetning for å få til en langsiktig balansert utvikling i norsk økonomi. Regjeringen legger stor vekt på å videreføre *det inntektspolitiske samarbeidet*, der partene i arbeidslivet gjennom moderate lønnsoppgjør skal bidra til å sikre en sterk konkurranseutsatt sektor. Dersom forskjellen i kostnadsnivå mellom Norge og våre konkurrentland blir for stor, vil dette svekke mulighetene til å holde høy sysselsetting og lav ledighet.

Siden 1996 har lønnskostnadene i Norge økt klart sterkere enn hos våre handelspartnere. Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene anslår den gjennomsnittlige årslønnsveksten fra 1999 til 2000 4¹/₂ pst. Også

fra 2000 og 2001 kan lønnsveksten i Norge bli om lag 4¹/₂ pst., forutsatt at det blir gitt moderate tillegg i de lokale forhandlingene. Kostnadene knyttet til utvidet ferie i 2001 og 2002 bidrar til å trekke opp veksten i timelønnskostnadene med samlet 1¹/₂ pst. utover veksten i årslønnen. Hos våre handelspartnere anslås veksten i lønnskostnadene til om lag 4 pst. både i 2000 og 2001. Forskjellen i kostnadsvekst mellom Norge og våre handelspartnere bør reduseres for at vi over tid skal kunne opprettholde en sterk konkurranseutsatt sektor.

2 De økonomiske utsiktene

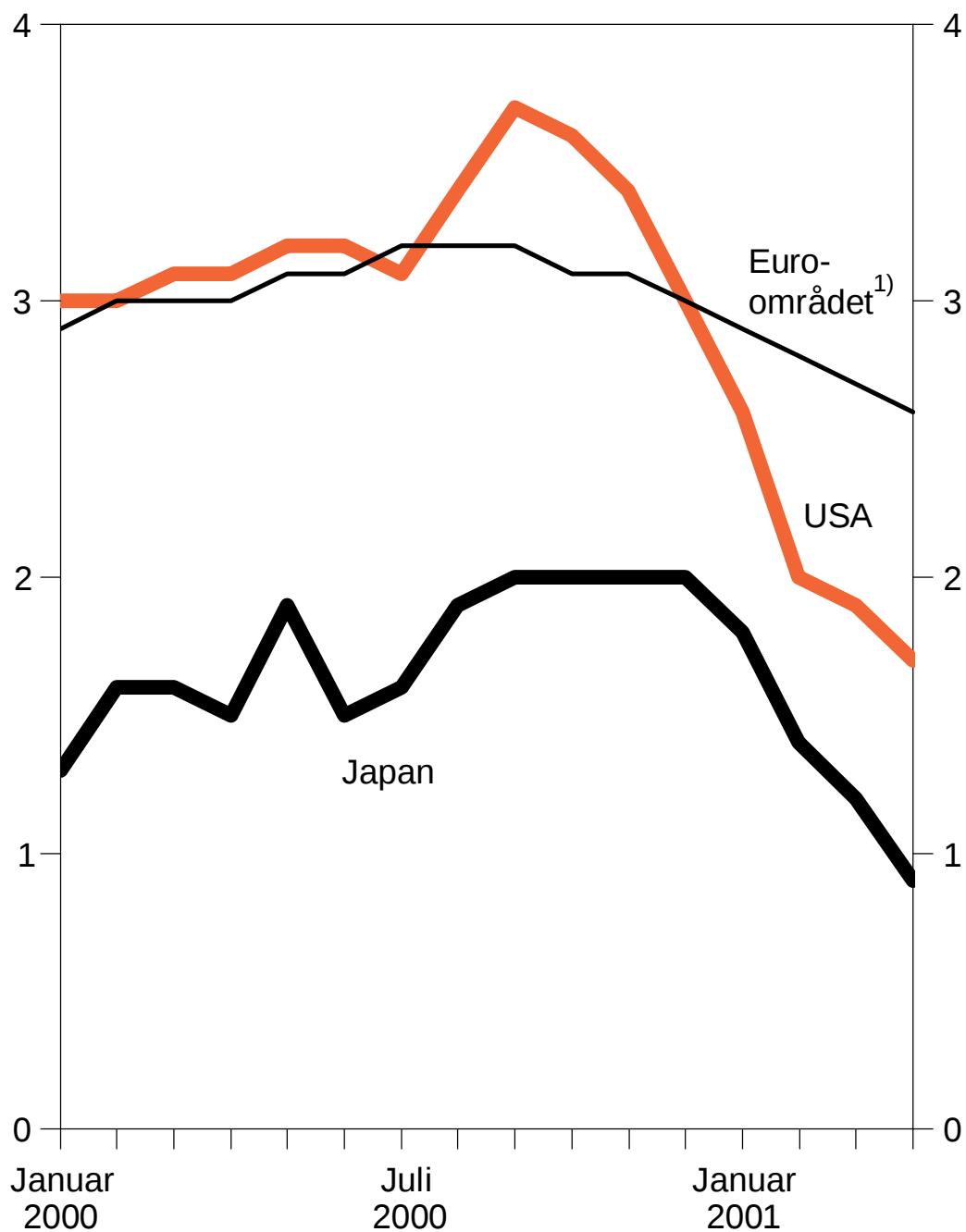
2.1 Hovedtrekk

Utviklingen i *internasjonal økonomi* de siste månedene trekker i retning av svakere utvikling enn tidligere ventet hos flere av våre viktigste handelspartnere. Anslagene for den økonomiske veksten i USA, Japan og euroområdet i 2001 har blitt nedjustert flere ganger siden i fjor høst, jf. figur 2.1. Samtidig har også usikkerheten om den videre økonomiske utviklingen blitt større. På bakgrunn av dette er anslagene for BNP-veksten hos Norges handelspartnere, først og fremst USA, Tyskland og Sverige, betydelig nedjustert både for inneværende og neste år i forhold til anslagene i Nasjonalbudsjettet 2001. Anslagene i denne meldingen er likevel basert på at veksten i USA tar seg opp mot slutten av inneværende år. Risikoen for et mer alvorlig tilbakeslag er imidlertid klart til stede.

Også *norsk økonomi* har vokst noe svakere enn anslått i Nasjonalbudsjettet. Etter relativt sterk aktivitetsvekst fra sommeren 1999, stoppet veksten i fastlandsøkonomien opp i 3. kvartal i fjor. Avdempingen må først og fremst ses i sammenheng med en overraskende svak utvikling i det private forbruket gjennom høsten i fjor, samt en sesongjustert nedgang i bruttoinvesteringene innenfor industri og annen vareproduksjon.

Avdempingen internasjonalt synes foreløpig ikke å ha påvirket norsk økonomi i vesentlig grad. Eksporten av tradisjonelle varer flatet ut allerede mot slutten av 1999, og har holdt seg på et relativt stabilt nivå gjennom hele fjoråret og inn i inneværende år. Også prisene på viktige norske eksportvarer ser ut til å ha holdt seg relativt godt oppe de siste månedene. Samtidig har aktiviteten i deler av fastlandsøkonomien tatt seg noe opp igjen. Aktiviteten i boligmarkedet er nå høyere enn for noen måneder siden, med økende antall igangsatte boliger og en oppgang i boligprisene. Kredittveksten er fortsatt sterk, og husholdningenes varekonsum har tatt seg moderat opp siden i fjor høst. Fallet i oljeinvesteringene de siste par årene ventes å stoppe opp. Tendensen til noe høyere arbeidsledighet gjennom andre halvår i fjor er snudd til en moderat nedgang så langt i år.

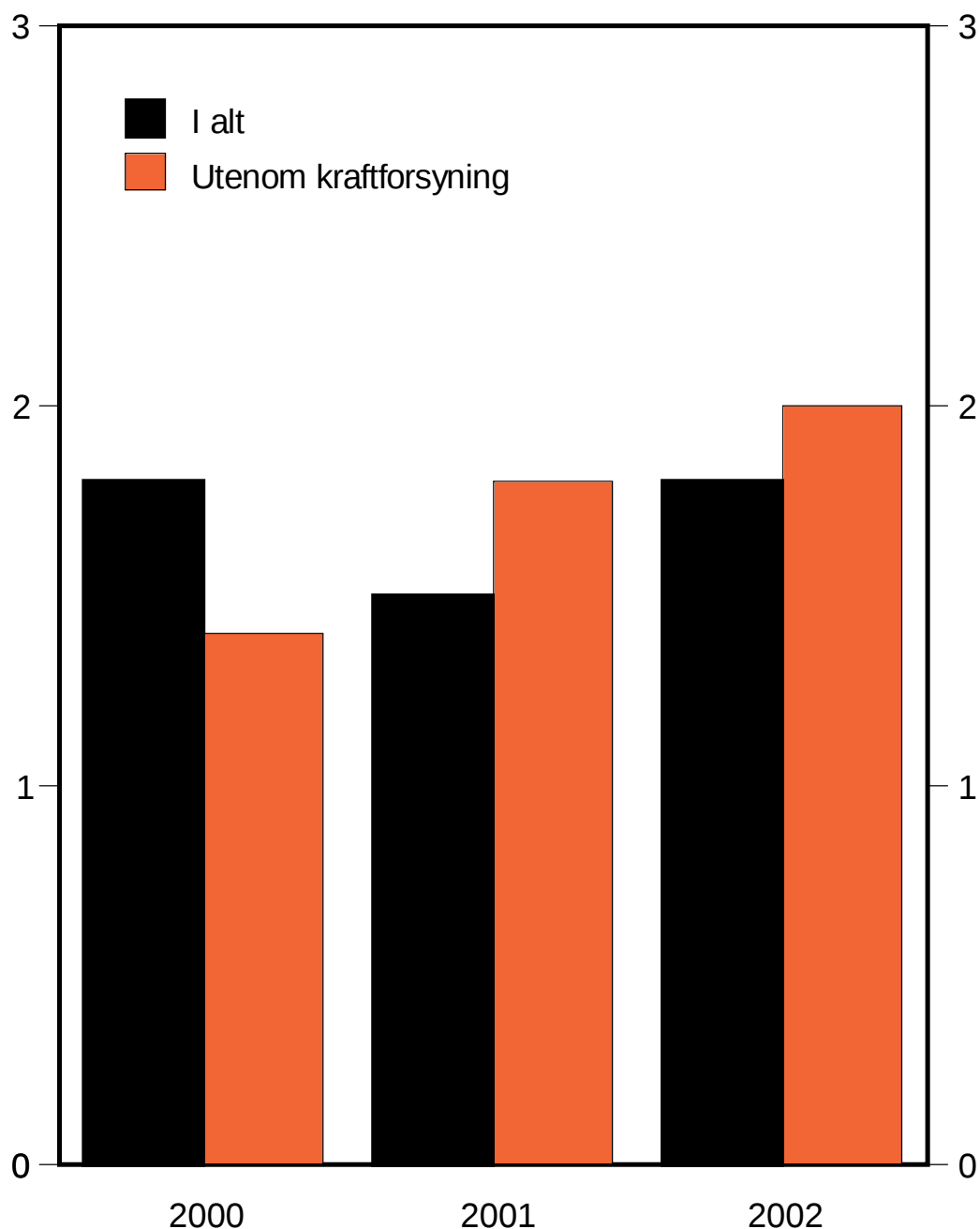
BNP-anslag for 2001



Figur 2.1 BNP-anslag for 2001 gitt på ulike tidspunkt. Prosentvis vekst fra året før
¹ Hellas er inkludert i euroområdet fra januar 2001.

Kilde: Consensus Forecast.

BNP for Fastlands-Norge

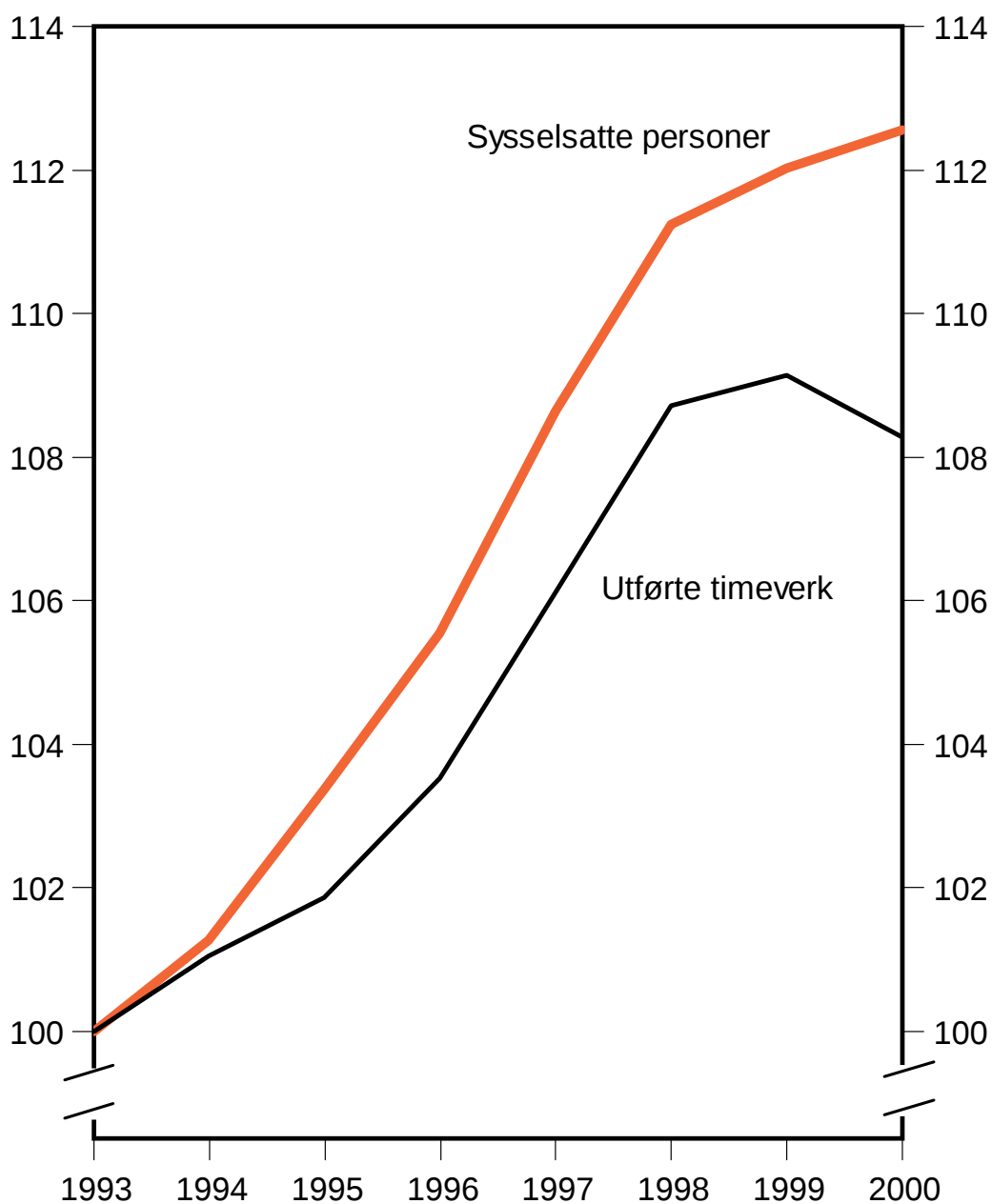


Figur 2.2 BNP for Fastlands-Norge. Prosentvis vekst fra året før
Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Etter avdempingen gjennom høsten 2000, anslås det nå at veksten i fastlandsøkonomien tar seg opp igjen gjennom 2001 og 2002. Alt i alt peker anslagene i retning av en vekst i BNP for Fastlands-Norge på 1¹/₂ pst. i 2001 og 1³/₄ pst. i 2002, jf. tabell 2.1. Anslaget for 2001 er svakt nedjustert sammenliknet

med Nasjonalbudsjettet. For enkelte etterspørselskomponenter er imidlertid anslagene til dels betydelig endret. Eksporten av tradisjonelle varer og det private forbruket er nedjustert, mens oljeinvesteringene er betydelig oppjustert. Utenom elektrisitetsforsyning anslås veksten i fastlandsøkonomien klart høyere både i 2001 og 2002 enn i 2000, jf. figur 2.2. Økt olje- og gassproduksjon bidrar til at samlet BNP øker mer enn BNP for Fastlands-Norge både i år og neste år.

Utviklingen i sysselsettingen



Figur 2.3 Sysselsetting. Utførte timeverk og sysselsatte personer. Indeks 1993=100

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Tabell 2.1: Hovedtall for norsk økonomi. Prosentvis volumendring fra året før

	Mill. kroner			Årlig gj.snitt
	2000	2001	2002	2003-2005
Privat konsum	608 049	1,6	2,6	2,7
Offentlig konsum	270 974	2,3	2,1	2,5
Bruttoinvesteringer i fast kapital i alt	282 058	0,7	1,3	-1,4
Oljevirkksomhet	58 879	-1,2	0,0	-13,3
Utenriks sjøfart	16 920	11,2	12,6	-0,5
Bedrifter i Fastlands-Norge	128 755	-0,8	0,2	2,6
Boliger	37 106	6,8	0,9	0,1
Offentlig forvaltning	40 398	-2,2	1,1	-1,7
Samlet innenlandsk etterspørsel ¹⁾	1 193 782	1,6	2,1	1,7
Eksport	663 602	4,9	5,1	2,5
- Herav:				
Råolje og naturgass	306 624	8,2	6,9	0,1
Tradisjonelle varer	212 134	3,2	4,5	4,4
Import	433 518	3,1	3,7	2,7
Herav: Tradisjonelle varer	274 382	3,5	4,2	3,2
Bruttonasjonalprodukt	1 423 866	2,4	2,8	1,7
- Herav: Fastlands-Norge	1 054 478	1,5	1,8	2,1
<i>Memo:</i>				
Husholdningenes sparerate, pst. av disponibel inntekt	6,5	6,3	6,4	7,0
Sysselsetting, personer	0,5	0,5	0,7	0,4
Areidsledighetsprosent (AKU)	3,4	3 ¹ ₋₄	3 ¹ ₋₄	3 ¹ ₋₄
Driftsbalanse ovenfor utlandet (mrd. kr)	203,6	203,5	178,2	134,6

¹⁾ Inklusive lagerendring.

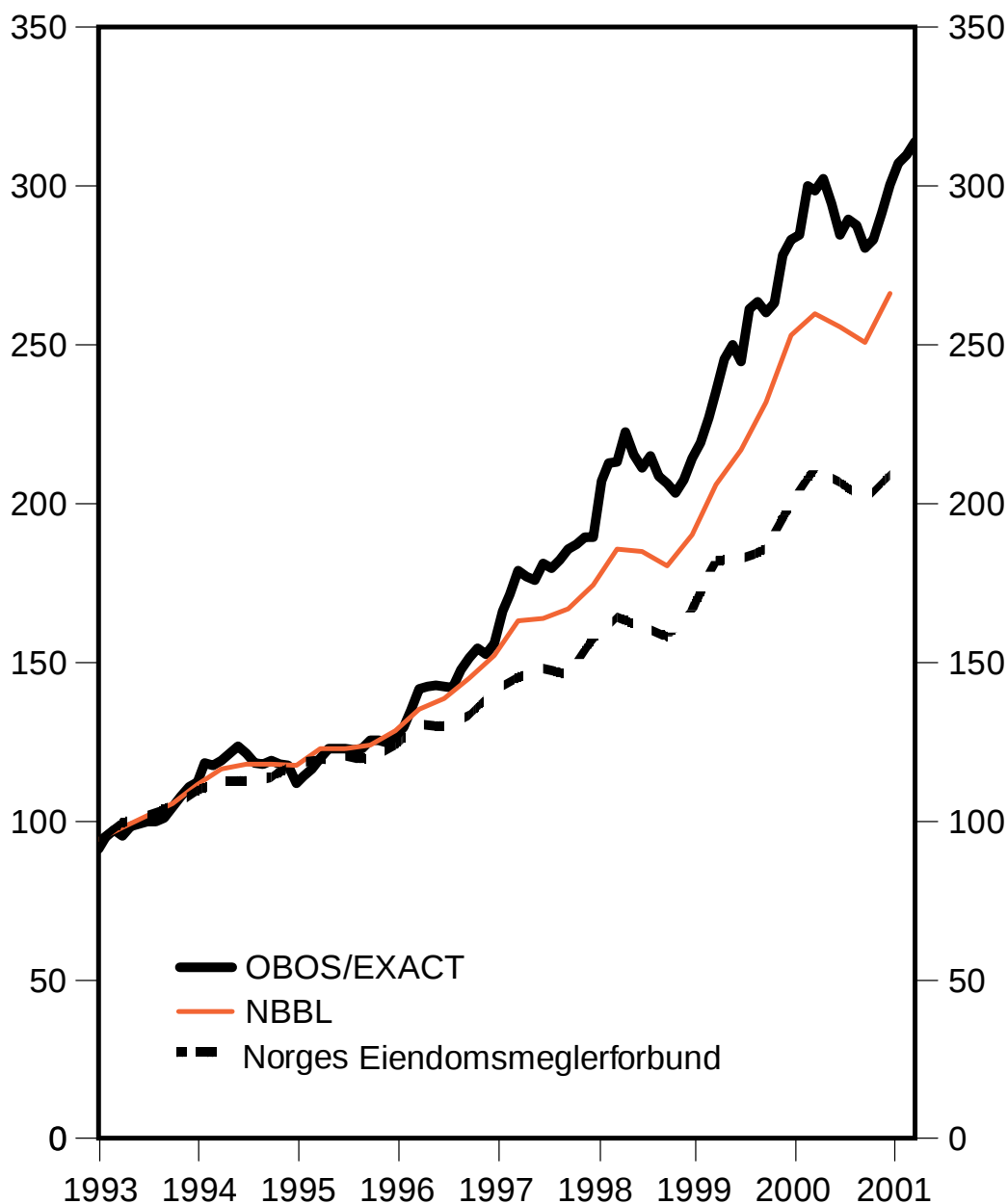
Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Lav vekst i arbeidsstyrken, bl.a. som følge av en allerede svært høy yrkesdeltakelse og høy uføre- og tidligpensjonering har bidratt til at *arbeidsmarkedet* fortsatt er stramt, til tross for den moderate veksten i fastlandsøkonomien. I tillegg har økt sykefravær ført til en nedgang i arbeidstilbudet gjennom lavere gjennomsnittlig arbeidstid. Innføringen av to ekstra feriedager både i år og til neste år vil trolig bidra til at nedgangen i gjennomsnittlig arbeidstid fortsetter, selv om utslaget i noen grad kan bli dempet gjennom økt bruk av overtid. Selv med en relativt svak utvikling i timeverkssysselsettingen, ligger det an til en fortsatt vekst i antall sysselsatte personer både i 2001 og 2002. Det anslås nå en sysselsettingsvekst på vel 10 000 personer i 2001 og vel 15 000 personer i 2002. *Arbeidsledigheten* anslås til om lag 3¹₋₄ pst. både i 2001 og 2002.

2.2 Nærmere om anslagene for norsk økonomi

Veksttakten i *det private forbruk* har gradvis avtatt de siste årene, fra over 5 pst. i 1996 til 2,4 pst. i fjor. Etter et sesongjustert fall mot slutten av fjoråret, tyder løpende statistikk imidlertid på at varekonsumet sesongjustert tok seg noe opp igjen i 1. kvartal i år. Også utviklingen i boligmarkedet indikerer at husholdningenes etterspørsel er i ferd med å ta seg opp, jf. figur 2.4. På denne bakgrunn anslås det private forbruket nå å øke med vel 1¹/₂ pst. fra 2000 til 2001. Anslaget er nedjustert sammenliknet med Nasjonalbudsjettet, men innebærer likevel en markert vekst i det private forbruket gjennom året. Veksten i det private forbruket anslås å ta seg opp til i gjennomsnitt 2³/₄ pst. i årene framover, i takt med noe sterkere inntektsvekst.

Boligpriser



Figur 2.4 Boligpriser. Indeks 1993=100

Kilde: Norges Eiendomsmeglerforbund, A/L Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL), OBOS og Exact.

I 2000 ble det igangsatt om lag 23 500 boliger, det høyeste antallet siden 1989. Hittil i år har den sesongjusterte igangsettingen tatt seg ytterligere opp. Tendensen til høyere boligbygging kan tyde på at kapasitetsproblemene, som har preget bransjen de siste årene, har avtatt noe. Ordretilgangen og ordreservene av boligoppdrag viste imidlertid en viss sesongjustert nedgang mot

slutten av fjoråret, etter å ha økt de siste to årene. Dette kan ha sammenheng med renteøkningene gjennom fjoråret. Det anslås nå en moderat oppgang i igangsettingen til 24 000 boliger i 2001. Dette er 2000 flere boliger enn anslått i Nasjonalbudsjettet. Sammen med en viss oppgang i gjennomsnittsareal og standard gir dette en oppgang i boliginvesteringene på knapt 7 pst. fra 2000 til 2001.

På lengre sikt trekker befolkningsutviklingen i retning av lavere igangsetting av boliger. Beregninger foretatt på boligmarkedsmodellen BUMOD, tyder på at igangsettingen gradvis vil avta til i underkant av 20 000 boliger fram mot 2005. Med en moderat oppgang i gjennomsnittsarealet, en viss standardheving og vekst i rehabiliteringsinvesteringene, gir dette om lag uendret nivå på boliginvesteringene fra 2002 til 2005.

Offentlig konsum økte med 1,4 pst. fra 1999 til 2000. Kommunalt konsum økte noe sterkere enn statlig konsum, og denne utviklingen anslås å fortsette i inneværende år. For 2001 anslås det nå en vekst i offentlig konsum på 2¹/₄ pst. Offentlige investeringer falt med nesten 8 pst. i fjor, noe som må ses i lys av ferdigstillelsen av enkelte store, offentlige byggeprosjekter. For 2001 ligger det an til en ytterligere nedgang i offentlige investeringer på anslagsvis 2¹/₄ pst., noe som i sin helhet kan tilskrives et fall i statlige investeringer.

Boks 2.1 Endringer i anslagene for den økonomiske utviklingen i 2000 og 2001

Tabell 2.2 viser revisjoner av anslagene for 2000 og 2001 etter at Finansdepartementet la fram sine første anslag i henholdsvis Revidert nasjonalbudsjett 1999 (RNB99) og i Revidert nasjonalbudsjett 2000 (RNB00).

Tabell 2.2: Finansdepartementets anslag gitt på ulike tidspunkter. Prosentvis endring fra året før

	2000				2001			
	RNB99	NB00	NB01	NR ¹⁾	RNB00	NB01	RNB01	
<i>Handelspartnerne:</i>								
Bruttonasjonalprodukt	2,3	2,5	3,6	3,7	2,8	3,1	2,5	
Konsumpriser	1,4	1,6	1,9	2,2	1,9	2,0	2,2	
Pengemarkedsrente for euroområdet, nivå	3,0	3,1	4,3	4,4	4,7	5,2	4,5	
<i>Norge:</i>								
Bruttonasjonalprodukt	3,2	2,9	3,4	2,3	2,8	2,6	2,4	
Bruttonasjonalprodukt, Fastlands-Norge	0,8	0,7	2,2	1,8	1,9	1,8	1,5	
Privat konsum	2,0	2,0	2,9	2,4	3,0	2,4	1,6	
Offentlig konsum og investeringer	1,3	1,1	2,6	0,1	1,7	1,5	1,7	
Bruttoinvesteringer, fastlands-bedriftene	-3,7	-5,0	2,0	1,8	1,1	-1,0	-0,8	
Investeringer i oljevirksomheten	-30,5	-34,1	-22,6	-17,1	-17,6	-15,9	-1,2	

Tabell 2.2: Finansdepartementets anslag gitt på ulike tidspunkter. Prosentvis endring fra året før

Boliginvesteringer	0,2	2,5	8,2	12,2	8,9	8,5	6,8	
Eksport av tradisjonelle varer	4,4	4,0	6,0	2,1	4,8	4,7	3,2	
Import av tradisjonelle varer	0,5	0,0	3,0	1,7	3,8	3,2	3,5	
Sysselsatte personer	-0,3	-0,3	0,8	0,5	0,6	0,6	0,5	
Arbeidsledighetsprosent (AKU)	3,8	3,6	3,3	3,4	3,6	3,3	3,3	
Konsumprisindeksen	2,0	2,0	3,0	3,1	2,8	3		
Driftsbalansen overfor utlandet (mrd. kroner)	61,4	87,4	204,5	203,6	119,5	162,4	203,5	
Oljepris, kroner pr. fat	117	125	235	251	125	180	225	
<i>Statsbudsjetter:</i>								
Overskudd på statsbudsjettet (mrd. kroner) ²⁾	79,2	..	152,7	164,3	..	192,1	233,2	
Underliggende, reell utgiftsvekst	..	2 ¹ ₋₂	2 ¹ ₋₄	1 ³ ₋₄	..	2 ¹ ₋₂	2 ³ ₋₄	

¹⁾ Foreløpige nasjonalregnskapstall.

²⁾ Inklusive Statens petroleumsfond.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

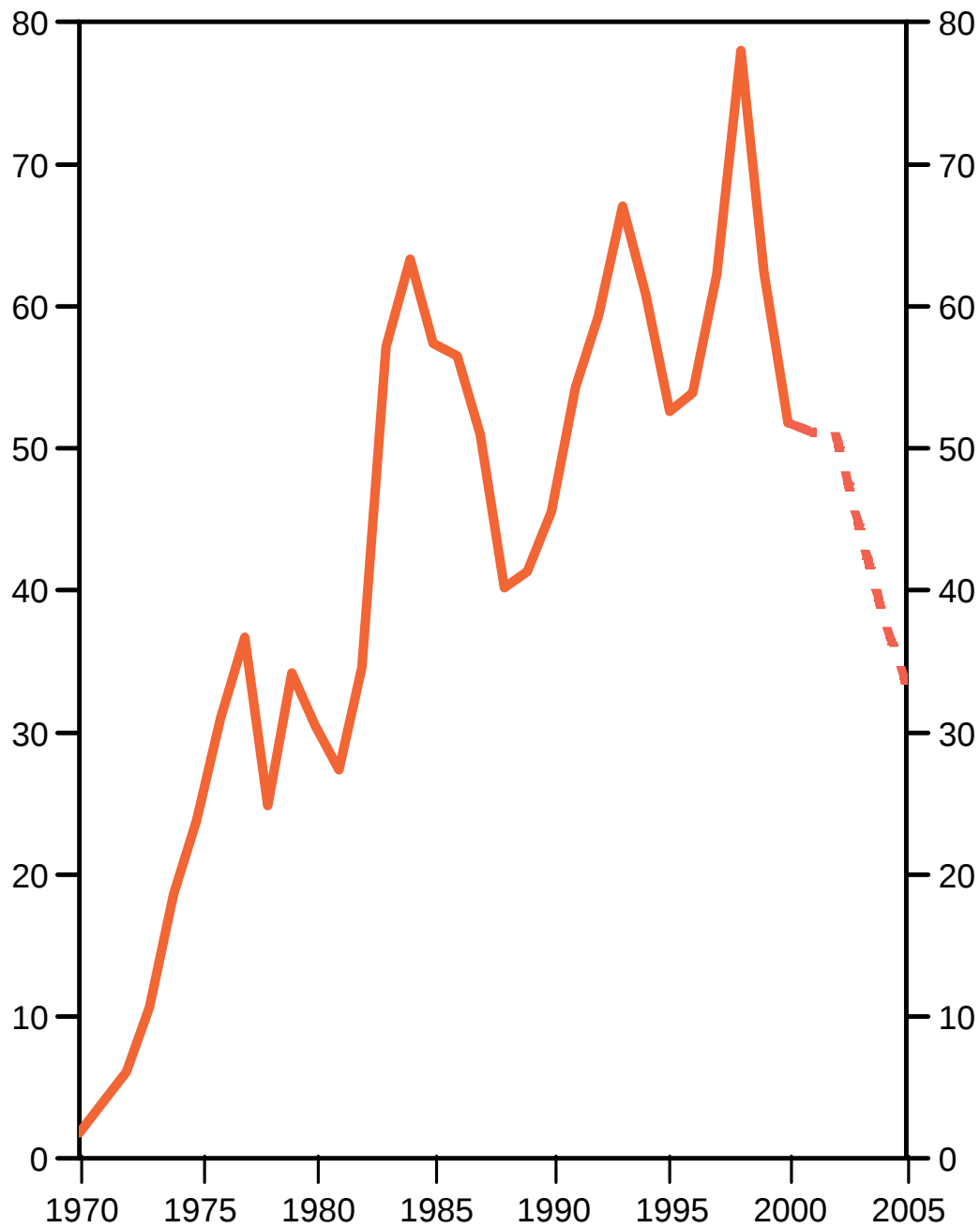
Som det framgår av tabell 2.2, ble både den økonomiske veksten, prisstigningen og rentene i *internasjonal økonomi* betydelig høyere i 2000 enn anslått våren 1999. Den sterkere veksten må i hovedsak ses i sammenheng med at den sterke oppgangen i USA ble mer langvarig enn antatt. For 2001 er situasjonen motsatt. En sterkere avmatning i amerikansk økonomi de siste månedene og lavere vekstutsikter i EU, bidrar til lavere anslag for veksten hos handelspartnerne enn tidligere anslått. At anslaget for prisveksten er oppjustert, må ses i lys av at de høye oljeprisene resulterte i høyere prisvekst fra slutten av 2000 enn forventet.

Vekstpausen i *norsk fastlandsøkonomi* fra høsten 1998, ble klart mer kortvarig enn forutsett våren 1999, jf. anslagene for 2000 i tabell 2.2. I forhold til de første anslagene var det særlig boliginvesteringene og bruttoinvesteringene i fastlandsbedriftene som ble høyere enn ventet, mens nedgangen i oljeinvesteringene ble noe mindre. Veksten i 2000 synes likevel ikke å ha blitt så høy som anslått i Nasjonalbudsjettet 2001. Det må ses i sammenheng med avdempingen i innenlandsk etterspørsel i fjor høst, samtidig som også eksporten av tradisjonelle varer ble svakere enn ventet.

I 2001 anslås nå veksten i BNP for Fastlands-Norge å bli noe lavere enn tidligere lagt til grunn. En nedjustering av husholdningenes etterspørsel og en kraftig oppjustering av oljeinvesteringene trekker i hver sin retning. Svakere utvikling internasjonalt trekker samtidig i retning av noe svakere utvikling i eksporten av tradisjonelle varer. Sterkere prisvekst på elektrisitet har ført til at anslaget på konsumprisveksten er justert opp. De høye oljeprisene har også ført til at overskuddet på driftsbalansen er klart oppjustert i forhold til tidligere anslag. Overskuddet på

statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond anslås til 233 mrd. kroner i 2001, 41 mrd. kroner høyere enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2001.

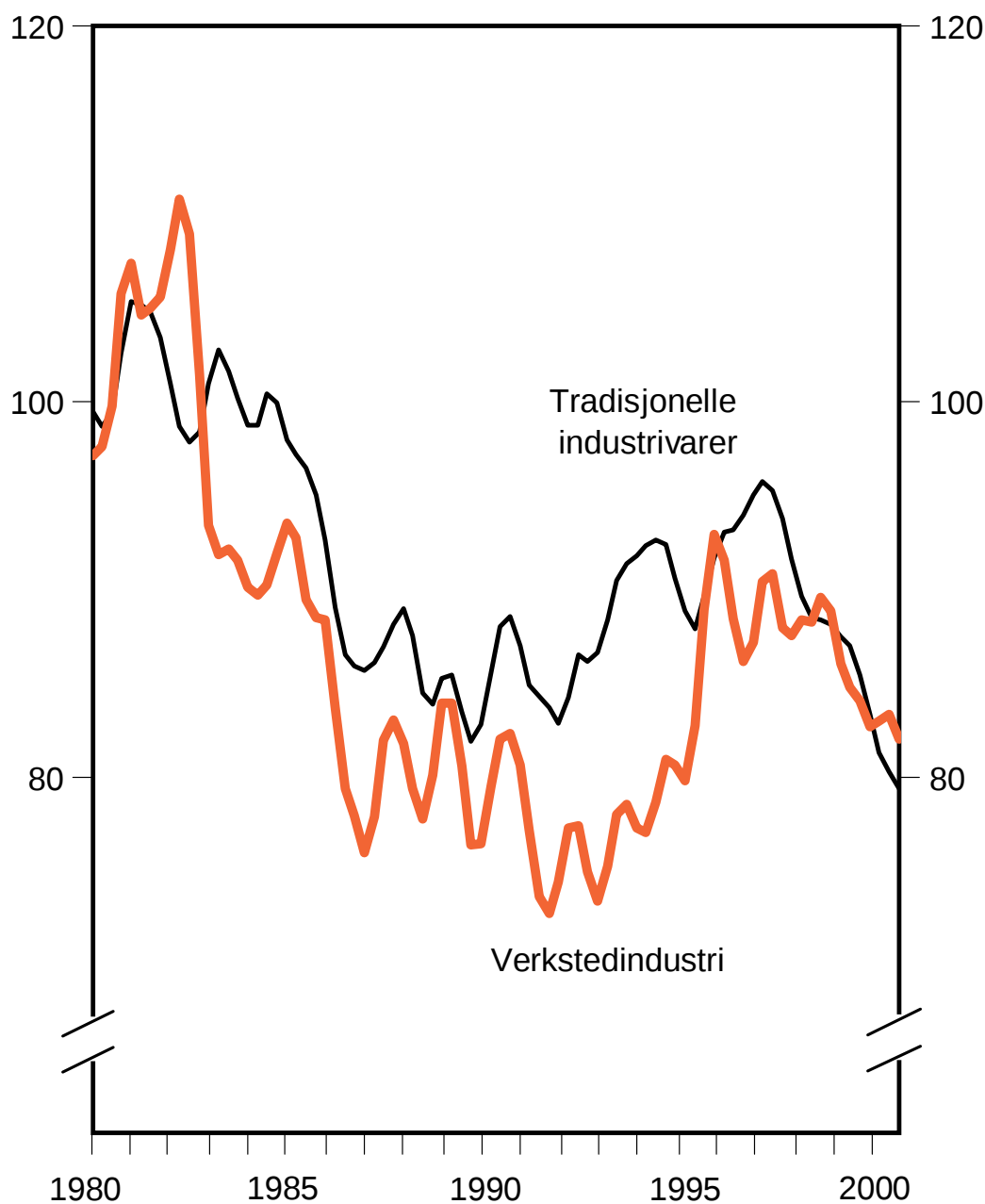
Oljeinvesteringer



Figur 2.5 Bruttorealinvesteringer i petroleumsvirksomhet. Mrd. 1997-kroner

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Markedsandeler



Figur 2.6 Markedsandeler for norsk eksport av tradisjonelle industrivarer. Volumindekser 1980=100

Kilde: Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene og Finansdepartementet.

Et kraftig fall i *petroleumsinvesteringene* har bidratt til å dempe veksten i Fastlands-Norge de siste par årene, jf. figur 2.5. Ny informasjon tyder på at dette fallet er i ferd med å stoppe opp. Oljeinvesteringene anslås nå å ligge på om lag samme nivå som i fjor både i år og neste år, for så å avta med i gjennom-

snitt 13 pst. årlig fram mot 2005. Utviklingen i oljeinvesteringene i årene framover er imidlertid svært usikker, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.5. Sammenliknet med Nasjonalbudsjettet er investeringsnivået betydelig oppjustert både for 2001 og 2002, noe som bl.a. må ses i sammenheng med høye oljepriser.

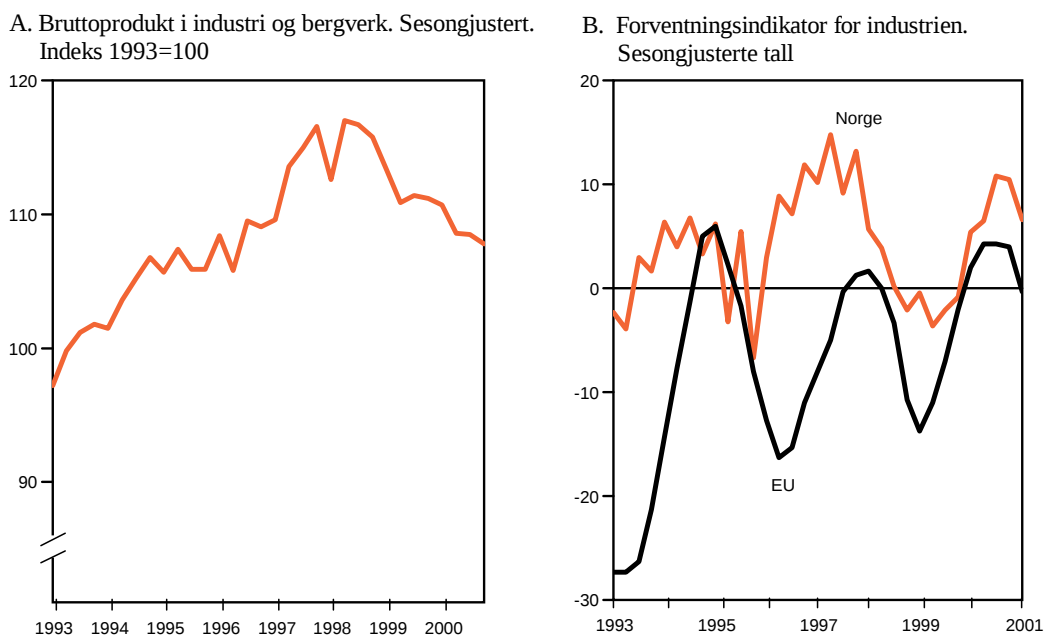
Investeringene i fastlandsbedriftene økte med 1,8 pst. i fjor. Investeringer innenfor samferdselssektoren økte særlig sterkt. Utsiktene for norsk økonomi tilsier en moderat vekst i investeringene i fastlandsbedriftene framover, selv om svakere vekst i internasjonal økonomi bidrar til økt usikkerhet om priser og avsetningsmuligheter også for norske bedrifter.

Både investeringstelling fra Statistisk sentralbyrå, en god ordresituasjon og fortsatt relativt optimistiske forventninger trekker i retning av at den negative utviklingen i *investeringene i industriene* i ferd med å snu. For verkstedindustrien vil høyere oljeinvesteringer kunne bidra til økt aktivitet og utløse nye investeringer. For utekonkurrerende industri trekker både en relativt høy kapasitetsutnyttelse og fortsatt høye eksportpriser i retning av økte investeringer.

Eksportprisene har så langt i år vært relativt stabile, og flere spesielle forhold tilsier at etterspørselen etter viktige eksportprodukter som aluminium og fisk vil holde seg oppe den nærmeste tiden. Kraftkrisen på vestkysten i USA gjør at det for mange amerikanske aluminiumsprodusenter er mer lønnsomt å selge kraften enn å produsere aluminium. Dette bidrar til å holde aluminiumsprisen oppe, selv om lavere økonomisk vekst i USA kan virke dempende på aluminiumsetterspørselen fra bl.a. bilprodusentene. I Europa kan sykdomsproblemene i husdyrproduksjonen bidra til økende etterspørsel etter norsk fisk.

Eksporten av tradisjonelle varer og produksjonen innenfor eksportrettet industrivirksomhet var relativt stabil gjennom fjoråret og inn i 2001. Eksportvolumet av tradisjonelle varer økte med vel 2 pst. fra 1999 til 2000. Veksten i de norske eksportmarkedene var klart høyere, og norsk eksportrettet industri tapte i fjor markedsandeler for fjerde år på rad. Siden 1998 har eksportmarkedsandelene blitt redusert med hele 15 pst., jf. figur 2.6. Denne utviklingen må trolig ses i sammenheng med flere år med relativt høy kostnadsvekst i norsk økonomi, selv om svakere effektiv kronekurs har bidratt til å dempe svekkelsen av konkurranseevnen. Det anslås nå at eksportvolumet vil øke med henholdsvis 3¹/₄ og 4¹/₂ pst. i 2001 og 2002, som er noe lavere enn den anslåtte markedsveksten for norske eksportprodukter. Eksportanslaget for inneværende år er også lavere enn i Nasjonalbudsjettet, noe som må ses i sammenheng med svakere vekstutsikter internasjonalt.

Utviklingen i industrien



Figur 2.7 Utviklingen i industrien

Kilde: EU, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

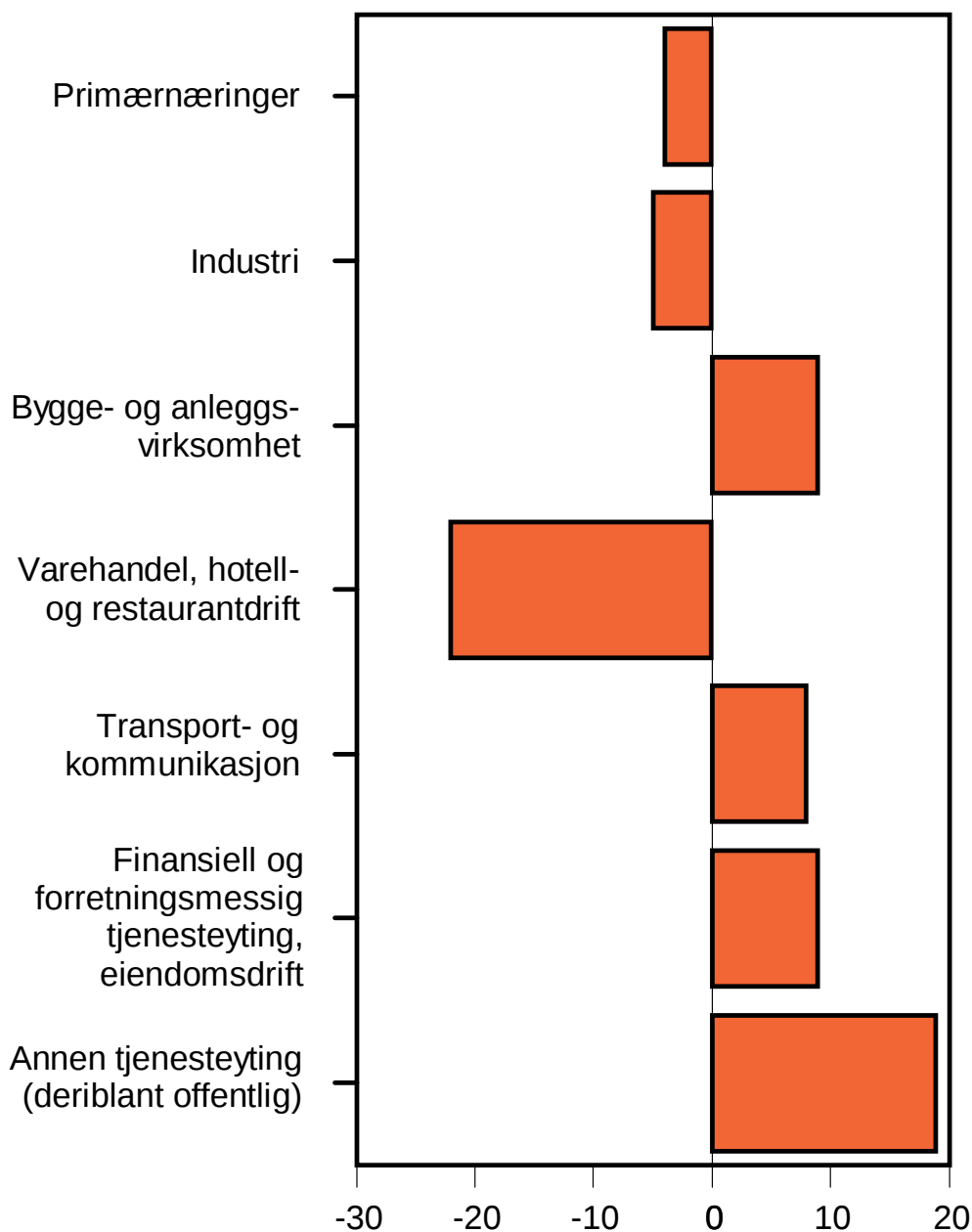
Industriproduksjonen var relativt stabil i fjor, etter et betydelig fall siden begynnelsen av 1998, jf. figur 2.7. Dette må særlig ses i sammenheng med at nedgangen innenfor den oljerelaterte delen av industrien og i skipsbygging har stoppet opp. Til tross for noe svakere vekst internasjonalt, bidrar den bedrede utviklingen innenfor oljerelatert industri og skipsbygging til at den samlede industriproduksjonen trolig vil øke framover. Ifølge produksjonsindeksen økte industriproduksjonen moderat fra 4. til 1. kvartal. En relativt god ordresituasjon og fortsatt optimistiske forventninger i næringen tilsier også en viss vekst framover. Den bedrede ordresituasjonen knytter seg i særlig grad til skipsbygging, noe som må ses i sammenheng med høy ordreinngang mot slutten av fjoråret som følge av at verftsstøtten i tråd med internasjonale avtaler falt bort ved årsskiftet. Antall permitterte og antall arbeidsledige industriarbeidere er redusert sammenliknet med ett år tidligere, samtidig som tilgangen av ledige stillinger for ingeniører har økt de siste månedene.

Etter en kraftig vekstperiode midt på 1990-tallet, har aktiviteten i *bygge- og anleggsnæringen* stagnert de siste par årene. Utviklingen har imidlertid vært svært forskjellig i henholdsvis byggenæringen og anleggsnæringen. Innenfor anlegg har aktiviteten avtatt betydelig fra et høyt nivå, bl.a. som følge av ferdigstillingen av flere store offentlige prosjekter. Aktiviteten innenfor bygg har derimot økt ytterligere. Sysselsettingen innenfor bygg og anlegg har samlet sett tatt seg noe opp det siste året. Ifølge rapporter fra næringen, er det særlig sysselsettingen innenfor bygg som har økt, mens utviklingen innenfor anlegg har vært klart svakere. Utsiktene innenfor bygging av både boliger og

næringsbygg tilsier en fortsatt høy aktivitet innenfor byggenæringen i 2001 og 2002.

De to siste årene har *sysselsettingen* økt i om lag samme takt som yrkesbefolkningen. Ifølge tall fra Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) var det i 1. kvartal i år sysselsatt 16 000 flere personer enn på samme tid for ett år siden. Sysselsettingen har fortsatt å øke innen offentlig og privat tjenesteyting, mens fallet i industrisysselsettingen har blitt mindre, jf. figur 2.8. I 1. kvartal 2001 var det sysselsatt 5000 færre personer i industrien enn i samme periode i fjor. Innenfor annen tjenesteyting økte sysselsettingen med snaut 20 000 personer i den samme perioden. Det understrekes at tallene for enkeltsektorer er spesielt usikre i en utvalgsundersøkelse som AKU.

Sysselsatte personer



Figur 2.8 Sysselsatte personer etter næring. Endring fra 1. kvartal 2000 til 1. kvartal 2001. 1000 personer

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

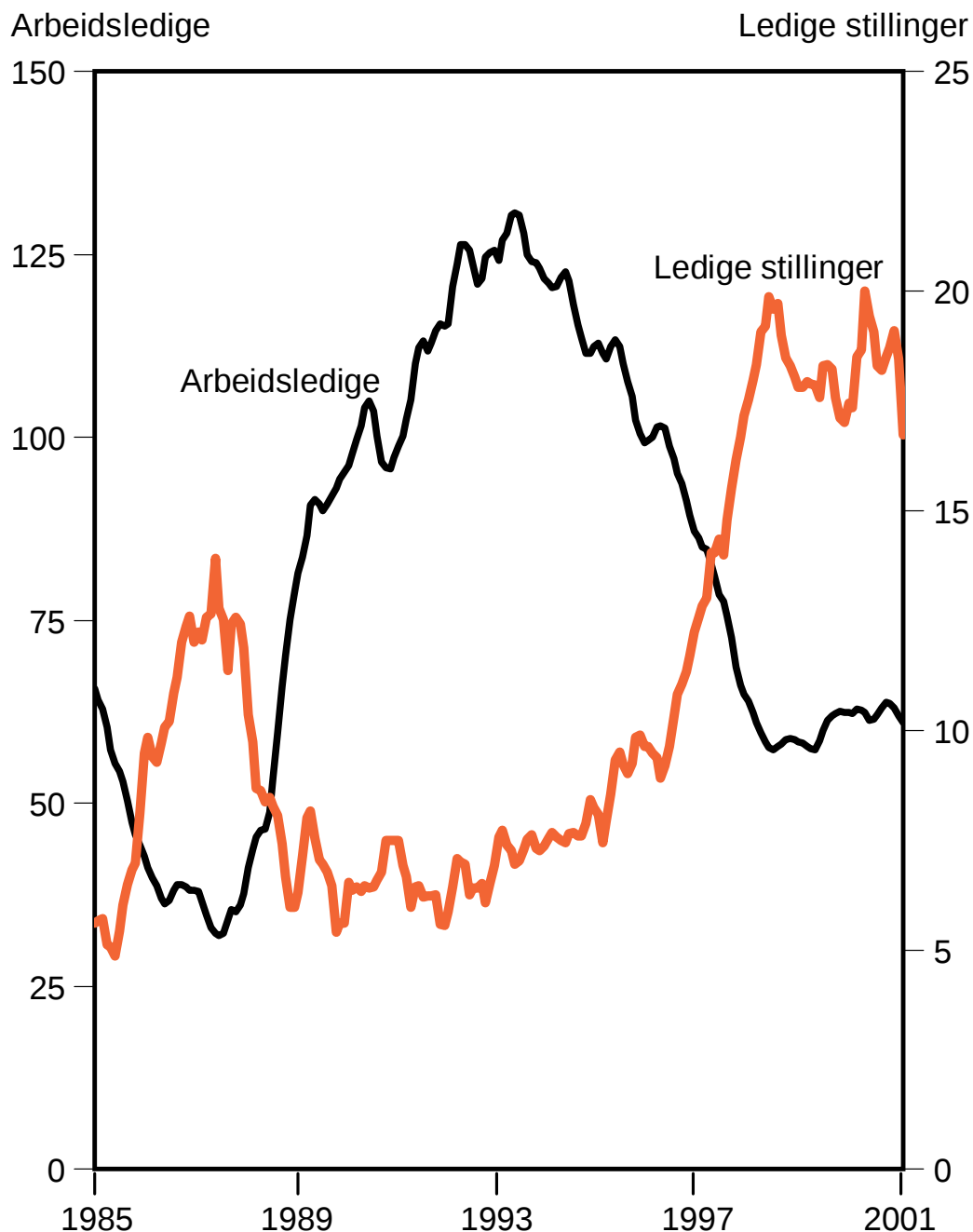
Veksten i *arbeidsstyrker* nå betydelig lavere enn i andre halvdel av 1990-tallet, noe som må ses i sammenheng med at yrkesfrekvensen har nådd et rekordhøyt nivå. Som årsgjennomsnitt utgjorde yrkesfrekvensen i 2000 73,4 pst. for aldersgruppen 16-74 år. Yrkesfrekvensen for ungdom fortsatte å øke i fjor, mens den for andre aldersgrupper var tilnærmet uendret. Arbeidskraftre-

servern utenfor arbeidsstyrken er nå trolig begrenset, samtidig som en fortsatt økning i antall personer på ulike pensjonsordninger vil kunne bidra til å redusere veksten i arbeidsstyrken framover. Så langt i 2001 er det imidlertid tegn til at tilgangen til uføretrygd og AFP-ordningen er blitt noe dempet. En reversering av den økte arbeidsinnvandringen fra bl.a. Sverige i siste halvdel av 1990-tallet, bidrar også til å redusere tilgangen på arbeidskraft i Norge. I 2000 var det en netto utflytting av svenske statsborgere, mens det i perioden 1997-1999 var en netto innflytting på 7500.

Arbeidsledigheten har økt moderat siden 1998. Et stramt arbeidsmarked har imidlertid gitt gode muligheter for alternativt arbeid, spesielt for personer med høyere utdanning. Ledigheten har dermed økt langt mindre enn nedgangen i antall sysselsatte i industrien skulle tilsi. Samtidig har økningen i AKU-ledigheten nå stoppet opp.

Den registrerte ledigheten har avtatt noe etter årsskiftet, og ved utgangen av april var det registrert vel 2000 færre helt ledige enn i samme måned i fjor. Akershus hadde den laveste ledigheten i landet, med 1,3 pst. av arbeidsstyrken. I flere regioner og innen flere yrkesgrupper er det nå stor knapphet på arbeidskraft. Dette reflekteres også i utviklingen i antallet ubesatte stillinger. Gjennom fjoråret tok antallet ubesatte stillinger seg opp, og utviklingen hittil i år tyder på at antallet ubesatte stillinger har holdt seg på om lag samme høye nivå som i 4. kvartal i fjor, jf. figur 2.9.

Arbeidsledige og ledige stillinger



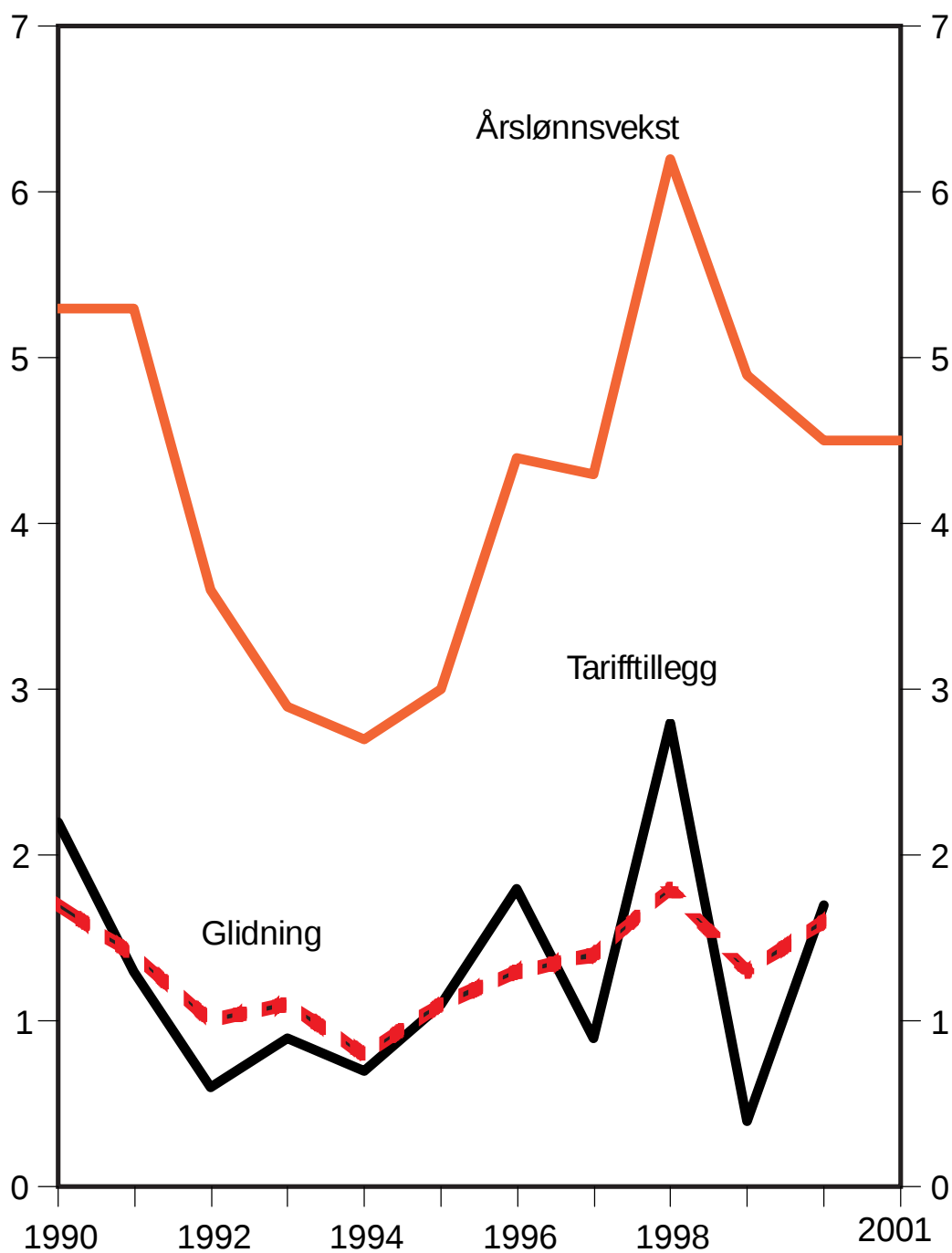
Figur 2.9 Antall registrerte arbeidsledige og beholdning av ledige stillinger. 1000

Kilde: Aetat Arbeidsdirektoratet og Statistisk sentralbyrå.

Det stramme arbeidsmarkedet har bidratt til at *lønnsveksten* i Norge har vært klart høyere enn hos handelspartnerne siden 1996, selv om forskjellen har avtatt de siste to årene. Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene har anslått årslønnsveksten til 4¹/₂ pst. fra 1999 til 2000, eller 1¹/₄ prosentpoeng høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2001. Den gjennom-

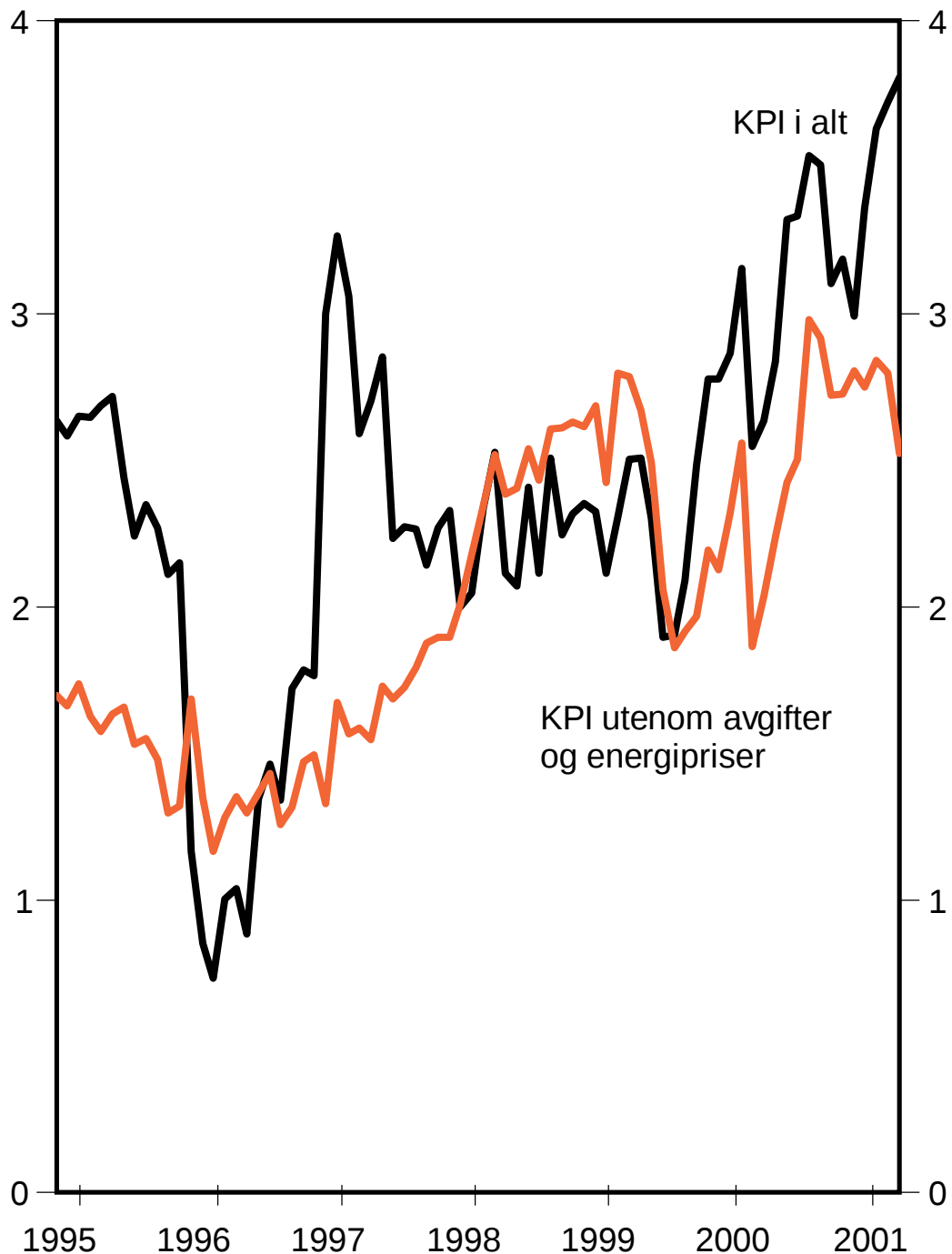
snittlige årslønnsveksten fra 2000 til 2001 anslås nå til $4\frac{1}{2}$ pst., mot 4 pst. i Nasjonalbudsjettet. Oppjusteringen må først og fremst ses i sammenheng med at lønnsglidningen, som også inkluderer lokale forhandlinger, tiltok mer gjennom 2000 enn tidligere lagt til grunn. Lønnsoverhenget inn i 2001 er nå beregnet til $2\frac{1}{2}$ pst., eller om lag $1\frac{1}{4}$ prosentpoeng høyere enn overhenget inn i 2000. For inneværende år vil det ikke bli gjennomført sentrale forhandlinger. Det er imidlertid betydelig usikkerhet knyttet til utfallet av de lokale forhandlingene. I anslaget for 2001 er det lagt til grunn et bidrag fra lønns-
glidning på $1\frac{1}{4}$ pst., om lag som gjennomsnittet på 1990-tallet. I de fleste tariffområder ble det i fjorårets lønnsoppgjør avtalt å utvide ferien med 2 dager både i 2001 og 2002. Årslønnsveksten påvirkes ikke av kostnadene knyttet til økt ferie, men økte avsetninger til feriepenger bidrar til å øke lønnskostnadene med anslagsvis $\frac{3}{4}$ prosentpoeng i både 2000 og 2001.

Årslønnsvekst



Figur 2.10 Årslønnsvekst. Gjennomsnitt for alle grupper. Prosentvis endring fra året før
Kilde: Det tekniske bergningsutvalget for inntektsoppgjørene og Finansdepartementet.

Konsumpriser



Figur 2.11 Konsumpriser. Prosentvis endring fra året før
Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Den gjennomsnittlige prisstigning tok seg opp fra 2,3 pst. i 1999 til 3,1 pst. i fjor, jf. figur 2.11. Prisstigningen mot slutten av fjoråret og hittil i år har

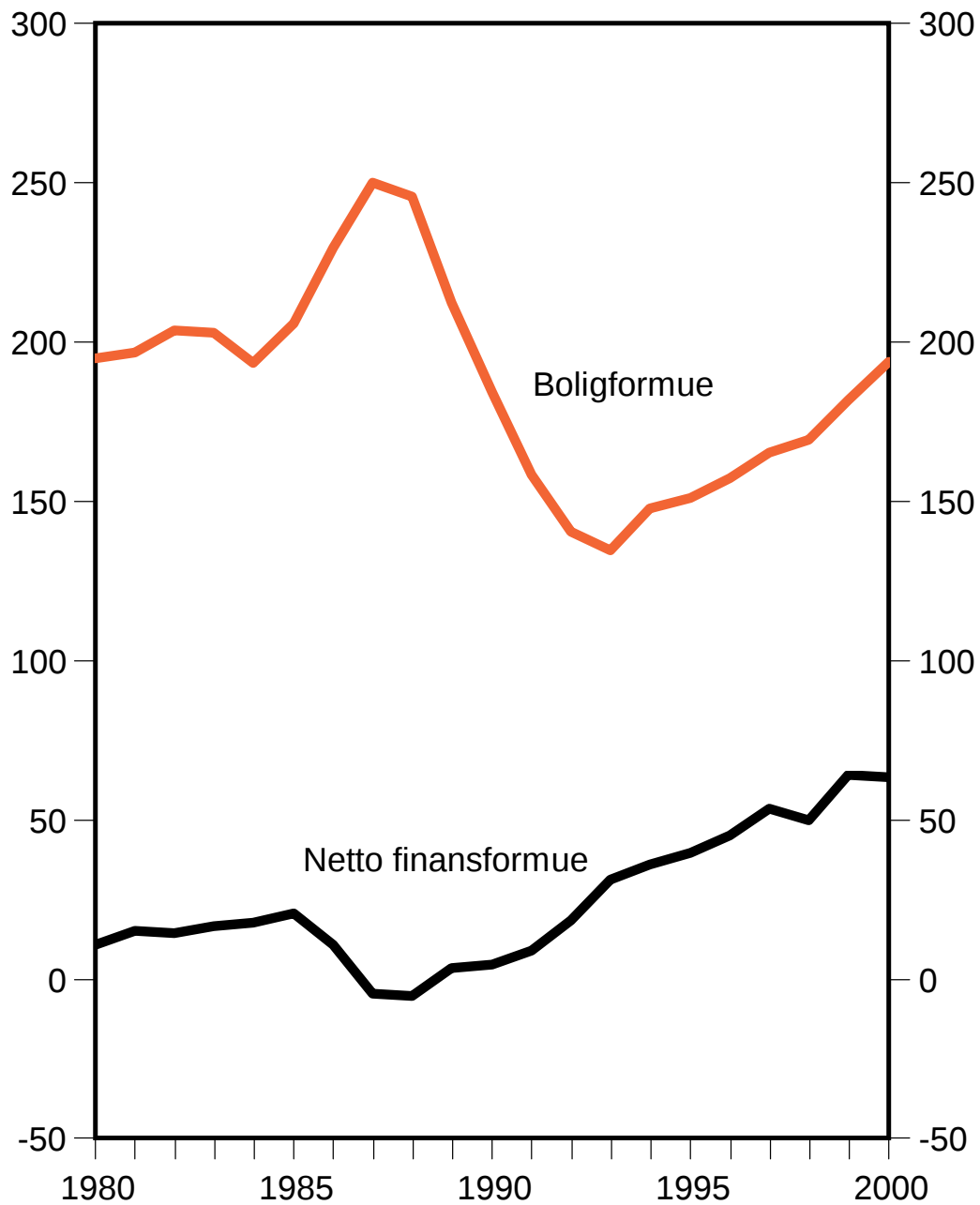
vært noe høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet. I hovedsak skyldes det at elektrisitetsprisene har økt klart mer enn ventet. I tillegg har avgiftsøkninger fra nyttår bidratt til at den gjennomsnittlige tolv månedersveksten i konsumprisene økte fra 3,0 pst. i 4. kvartal i fjor til 3,6 pst. i 1. kvartal i år. Prisstigningen korrigert for utviklingen i avgifter, elektrisitets- og bensinpriser har holdt seg relativt stabil, og var i gjennomsnitt $2\frac{3}{4}$ pst. i 1. kvartal i år. Det legges nå til grunn en prisstigning i inneværende år på 3 pst. Det anslås at tolv månedersveksten vil holde seg godt over 3 pst. også i 2. kvartal, for så å avta i andre halvår som følge av den vedtatte halveringen av merverdiavgiften på matvarer. Korrigert for avgifter og energipriser anslås den gjennomsnittlige prisveksten i 2001 til $2\frac{3}{4}$ pst.

Driftsbalansen overfor utlandet viste i fjor et overskudd på vel 200 mrd. kroner, tilsvarende 14 pst. av BNP. Som følge av fortsatt høy oljeproduksjon og høye oljepriser, ventes det store overskudd på driftsregnskapet overfor utlandet også de nærmeste årene. Også for 2001 anslås overskuddet nå til i overkant av 200 mrd. kroner, som er nesten 45 mrd. kroner mer enn anslått i Nasjonalbudsjettet. Oppjusteringen skyldes i hovedsak høyere anslåtte inntekter fra petroleumsvirksomheten som følge av høyere gjennomsnittlig oljepris, jf. nærmere omtale i avsnitt 2.5.

Norges nettofordringer overfor utlandet beløp seg til 327 mrd. kroner ved utgangen av fjoråret. Nettofordringene er anslått til å stige med knapt 200 mrd. kroner i år, og ventes å øke til nesten 70 pst. av BNP fram mot utgangen av 2005.

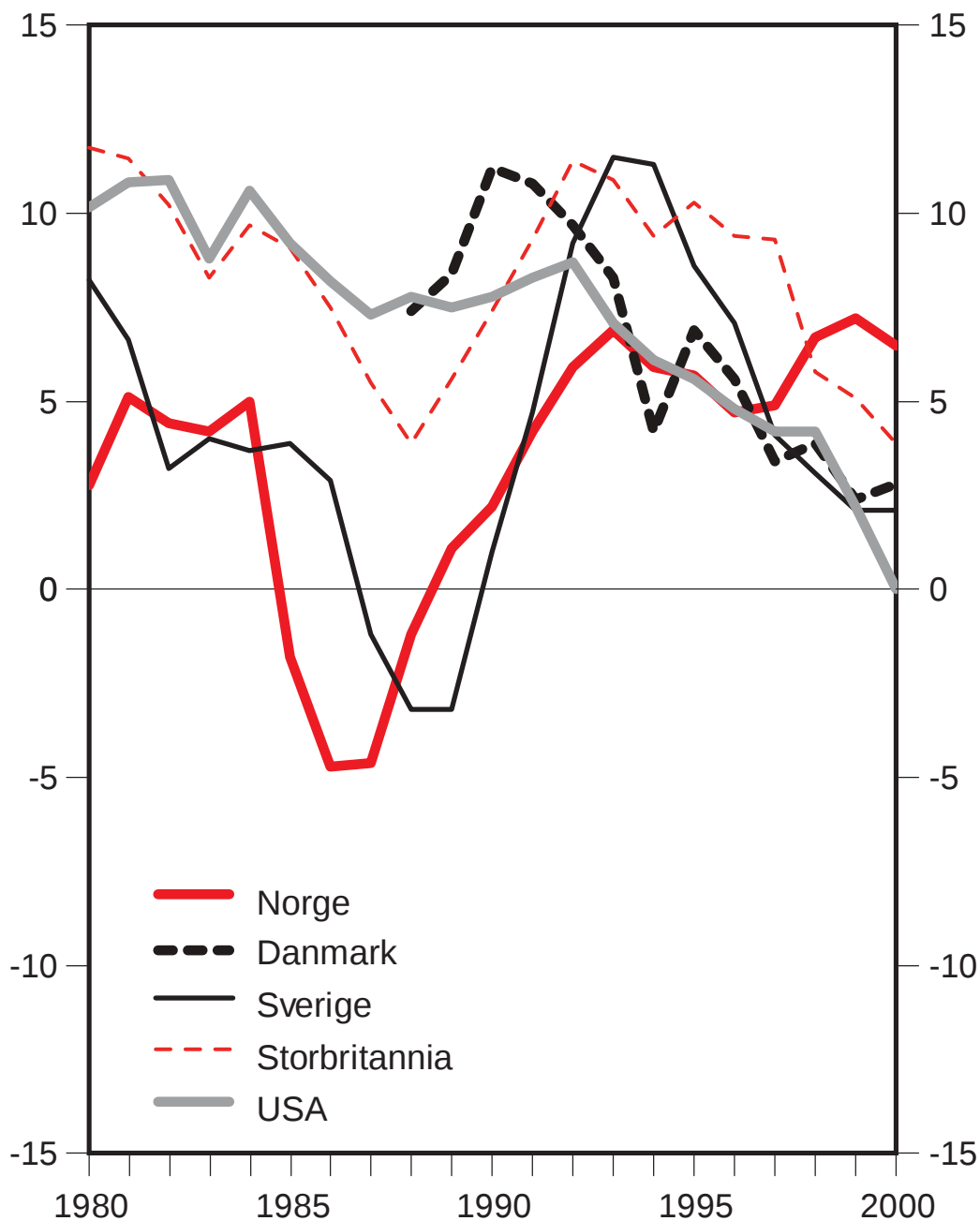
Risikobildet den økonomiske utviklingen synes nå forholdsvis balansert. På den ene siden kan veksten internasjonalt, og da særlig i USA, bli svakere enn anslått, noe som også vil bremse norsk eksportvekst. Lavere råvarepriser vil samtidig kunne føre til dårligere lønnsomhet og reduserte investeringer i deler av norsk eksportrettet virksomhet. Virkningene kan bli forsterket dersom et økonomisk tilbakeslag i USA innebærer et fall i dollarkursen, og dermed en ytterligere nedgang i råvareprisene målt i norske kroner. Faren for et større konjunkturtilbakeslag, med en markert oppgang i arbeidsledigheten, synes imidlertid liten.

Husholdningens finans- og boligformue



Figur 2.12 Husholdningenes finans- og boligformue. Prosent av disponibel inntekt
Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Husholdningenes sparing



Figur 2.13 Husholdningenes sparing i utvalgte land. Prosent av disponibel inntekt

Kilde: OECD og Finansdepartementet.

På den annen side kan veksten i den innenlandske etterspørselen bli høyere enn antatt. Dersom oljeprisene blir liggende på det nåværende, forholdsvis høye nivået, kan oljeinvesteringene øke mer enn lagt til grunn i

denne meldingen og gi sterkere etterspørselsimpulser til fastlandsøkonomien. Også husholdningenes etterspørsel kan øke mer enn lagt til grunn. Husholdningenes formuesposisjon er samlet sett svært solid. I tillegg til relativt høy sparing gjennom hele 1990-tallet, har husholdningene hatt betydelige omvurderingsgevinster knyttet til både finansformuen (økte aksjekurser) og realformuen (økte boligpriser). Målt i prosent av disponibel inntekt har finansformuen økt fra 10 pst. i 1993 til 62 pst. i 2000, mens boligformuen har økt fra 135 til 196 pst. av disponibel inntekt, jf. figur 2.12. Den gode formuesposisjonen innebærer et potensial for sterkere konsumvekst framover. De siste årene har sparingen i husholdningene falt markert i flere OECD-land, jf. figur 2.13. Dersom dette skulle skje også i Norge, vil veksten i husholdningenes etterspørsel kunne bli sterkere enn lagt til grunn.

Norsk økonomi vil trolig være preget av en relativt svak vekst i arbeidssstyrken de nærmeste årene, samtidig som flere forhold kan trekke i retning av fortsatt nedgang i gjennomsnittlig arbeidstid. Den anslåtte veksten i fastlandsøkonomien i denne meldingen bygger på at produktivitetsveksten holder seg på et forholdsvis høyt nivå de nærmeste årene. En eventuell svakere produktivitetsvekst enn lagt til grunn vil isolert sett bidra til press i retning av høyere pris- og kostnadsvekst.

Tabell 2.3 viser at anslagene i denne meldingen skiller seg lite fra gjennomsnittet av øvrige institusjoner.

Tabell 2.3: Anslag for den økonomiske utviklingen i 2001. Prosentvis endring fra 2000

	Publisert	Privat konsum	Bruttoinvest. ¹⁾	BNP ¹⁾	Konsumpriser	Årslønnen	Antall sysselsatte	Arbeidssledighet ¹⁾
Den norske Bank	Apr 2001	1,4	0,7	1,2	3,0	4,3	0,6	3,5
Finansnæringens Hovedorganisasjon	Mar 2001	2,5	3,5	2,2	2,4	4,0	0,6	3,1
Gjensidige Nor	Mar 2001	1,5	0,9	1,6	2,9	4,3	1,1	3,2
Handelsbanken	Apr 2001	1,6	..	0,5	3,2	4,2	0,5	3,2
LO	Apr 2001	1 ¹ ₋₂	0	1 ¹ ₋₄	3	..	1 ¹ ₋₂	..
Nordea	Mai 2001	1,4	0,7	1,3	3,0	4,3	0,3	3,5
Norges Bank	Mar 2001	1 ¹ ₋₂	-1	1 ¹ ₋₄	3	4 ¹ ₋₄	3 ³ ₋₄	3 ³ ₋₄
NHO	Apr 2001	1,9	0,0	1,5	3,0	..	0,8	3,4
OECD	Mai 2001	1,7	..	1,5	3,0	..	0,7	3,4
SEB	Mar 2001	2,0	..	1,6	2,5	4,2	0,5	3,5
Statistisk sentralb- yrå	Feb 2001	1,6	-0,8	1,1	2,5	4,3	0,6	3,5
Gjennomsnitt		1,7	0,5	1,4	2,9	4,2	0,6	3,4
Revidert nasjonal- budsjett	Mai 2001	1,6	0,3	1,5	3	4 ¹ ₋₂	0,5	3 ¹ ₋₄

¹⁾ Fastlands-Norge.

²⁾ I prosent av arbeidsstyrken.

Kilde: Kilder. Som angitt i tabellen.

2.3 Internasjonal økonomi

Etter historisk sterk vekst i 2000 har den økonomiske aktiviteten internasjonalt avtatt mer markert enn antatt i fjor høst. I den nylig fremlagte rapporten om den økonomiske utviklingen har IMF redusert sitt anslag for veksten i verdensøkonomien med 1 prosentpoeng for 2001, til 3¹/₄ pst. Dette skyldes i hovedsak en uventet sterk avdemping i USA. Veksten i Europa synes fortsatt solid. I Japan er derimot den økonomiske situasjonen meget usikker, og utviklingen den senere tid trekker i retning av svak økonomisk vekst. For våre viktigste handelspartnere anslås nå BNP-veksten til 2¹/₂ pst. både i år og neste år, jf. tabell 2.4. For inneværende år er BNP-veksten hos handelspartnerne nedjustert med vel 1¹/₂ prosentpoeng i forhold til Nasjonalbudsjettet.

Arbeidsledigheten hos våre viktigste handelspartnere anslås å avta i inneværende år og neste år, som følge av ytterligere reduksjon i ledigheten i EU-landene. For første gang siden 1990 ventes arbeidsledigheten i EU i år å komme under 8 pst., jf. tabell 2.4.

Tabell 2.4: Hovedtall for internasjonal økonomi. Prosentvis endring fra året før

	Årlig gj.snitt				Årlig gj.snitt
	1994-1999	2000	2001	2002	2003-2005
<i>Bruttonasjonalprodukt. Faste priser</i>					
Norges handelspartnere	2,9	3,7	2,5	2,4	2,5
EU	2,5	3,3	2,6	2,4	2,3
USA	3,9	5,0	1,5	2,5	3,5
Japan	1,3	1,7	0,5	1,0	2,0
<i>Konsumprisindeks</i>					
Norges handelspartnere	1,6	2,2	2,2	2,0	1,9
EU ¹⁾	1,9	2,3	2,2	1,9	1,8
USA	2,4	3,4	2,7	2,4	2,5
Japan	0,7	-0,7	-0,3	0,0	1,0
<i>Arbeidsledighet</i>					
Norges handelspartnere	7,8	6,3	5,9	5,8	..
EU	9,7	8,2	7,7	7,3	..
USA	5,1	4,0	4,6	5,0	..
Japan	3,6	4,7	4,9	4,9	..

¹⁾ EU-15 sammenveid ved kjøpekraftsparitetsjusterte andeler av privat konsum som vektor.

²⁾ I prosent av arbeidsstyrken.

Kilde: IMF, OECD og Finansdepartementet

Prisstigningen hos Norges viktigste handelspartnere var svært lav mot slutten av 1990-tallet. Det siste året har imidlertid prisstigningen internasjonalt tiltatt. I hovedsak kan dette forklares med høy oljepris, men høy kapasitetsutnyttelse hos flere av våre viktigste handelspartnere er trolig også en viktig forklaring. Det er derfor lagt til grunn noe høyere vekst i konsumprisene i år

og neste år enn anslått i Nasjonalbudsjettet 2001. I euroområdet ventes prisveksten å ligge i overkant av Den europeiske sentralbankens (ESBs) øvre grense på 2 pst. i 2001, for så å avta til under 2 pst. i 2002.

USAer fortsatt inne i den lengste sammenhengende vekstperioden noen gang, selv om veksttakten har avtatt markert det siste halvåret. BNP økte med hele 5 pst. fra 1999 til 2000. I første halvår i fjor var veksten 6 pst., omregnet til årlig rate, mens den falt til 2 pst. i andre halvår. Husholdningenes og næringslivets tillit til den økonomiske utviklingen har falt markert siden slutten av fjoråret, noe som kan tyde på at den økonomiske veksten vil svekke seg ytterligere.

Den amerikanske sentralbanken, Federal Reserve, har senket rentene med 2 prosentpoeng hittil i år i et forsøk på å bremse den raske avmatningen i amerikansk økonomi. I markedet forventes det en ytterligere rentenedgang. Det er foreløpig enighet i Kongressen om skattelettelse på om lag 1350 mrd. USD over de neste 11 årene, med virkning allerede fra innværende år. Budsjettoverskuddet anslås å avta fra 2 pst. av BNP i år til 1½ pst. neste år.

Veksten i amerikansk økonomi antas å ta seg opp igjen i andre halvår, etter hvert som lavere renter og forventede skattelettelse stimulerer det private konsumet og investeringene. Alt i alt anslås BNP-veksten å ta seg opp fra 1½ pst. i år til 2½ pst. i 2002. Arbeidsledigheten har økt de siste månedene, men nivået er fortsatt lavt. Konsumprisveksten har tatt seg noe opp det siste året. Veksten i den underliggende inflasjonen har imidlertid vært mer moderat. I boks 2.2 gis det en nærmere beskrivelse av konjunkturavmatningen i amerikansk økonomi.

Boks 2.2 Langvarig tilbakeslag i amerikansk økonomi?

Som verdens største økonomi, har utviklingen i USA stor betydning for utviklingen i verdensøkonomien. Veksten i amerikansk økonomi har avtatt markert de siste månedene. De fleste internasjonale prognosemiljøene legger imidlertid til grunn at avmatningen vil være kortvarig, og at veksten vil ta seg opp igjen allerede til høsten. Usikkerheten er imidlertid stor.

Flere tegn trekker i retning av at den nåværende avdempingen i USA skyldes forhold på produksjonssiden (tilbudsrevet). Bedriftsinvesteringene økte betydelig gjennom 1990-tallet, spesielt i IKT sektoren. Det høye investeringsnivået har bidratt til en kraftig vekst i beholdningen av produksjonskapital i bedriftene. Selv om utskifting av IT utstyr normalt foregår hyppig, kan de høye investeringene ha bidratt til at produksjonsskapasiteten nå har blitt for stor. I så fall vil investeringene kunne falle betydelig.

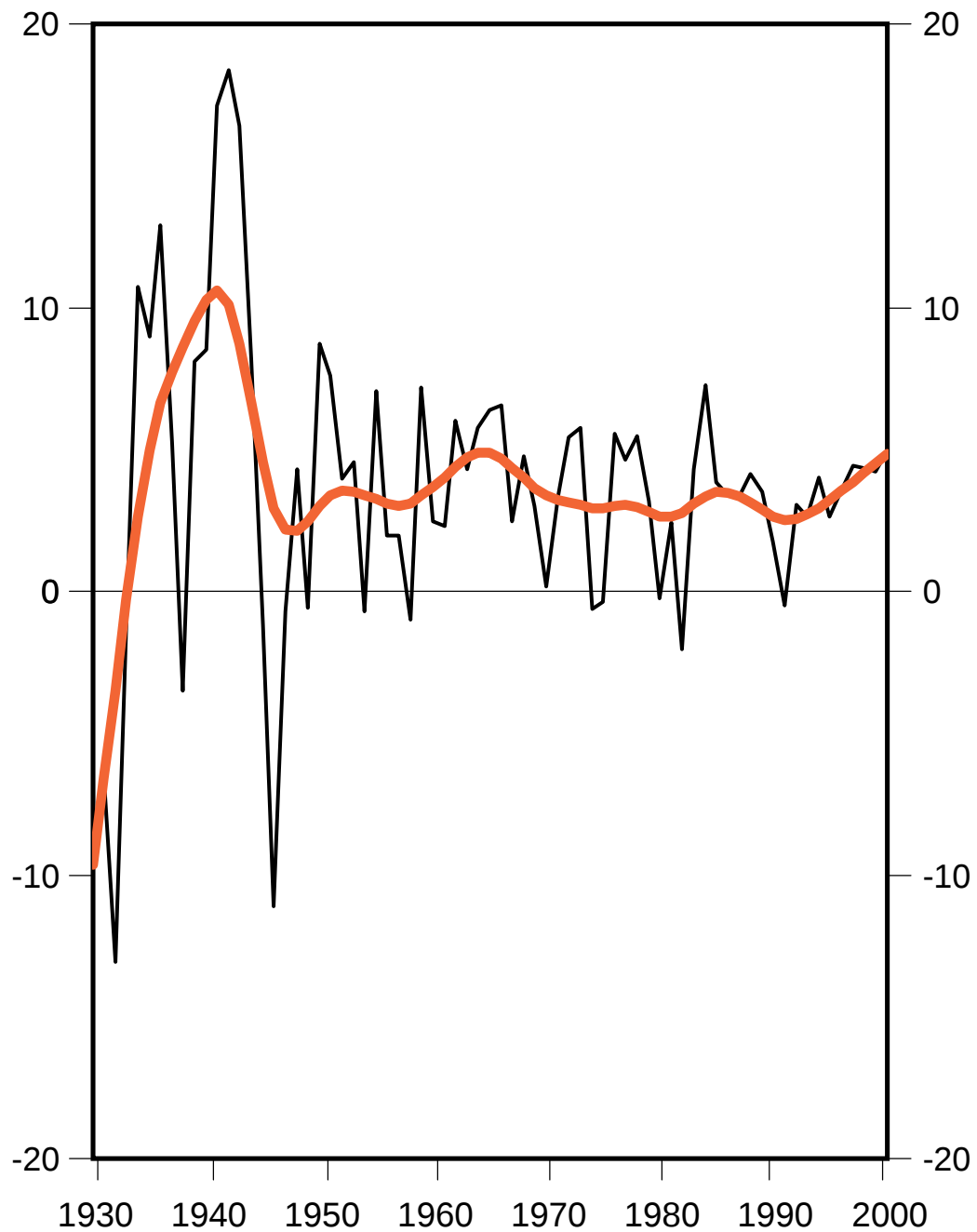
Tilbudsrevne tilbakeslag har historisk sett vært mer langvarige og dypere enn etterspørselsrevne tilbakeslag. I tillegg har endringer i finans- og pengepolitikken tradisjonelt hatt begrenset virkning ved denne typen tilbakeslag. Faren for et kraftig konjunkturtilbakeslag forsterkes av at sparingen i privat sektor i USA har blitt betydelig redusert de siste årene. Bedriftenes gjeld, i form av banklån og obligasjonslån, har økt med 60 pst. i perioden 1996-2000, samtidig som husholdningenes sparing har blitt negativ. Dersom sparingen i privat sektor raskt skulle ta seg

opp til et historisk mer normalt nivå igjen, vil det bidra til å forsterke nedgangsperioden betraktelig.

På den annen side kan justeringer av produksjonen nå skje raskere enn det som tidligere har vært tilfelle som følge av bedre teknologi. I tillegg har tjenestesektoren, som er mindre utsatt for konjunktursvingninger enn den tradisjonelle industrien, økt sin relative betydning. Omfanget av automatiske stabilisatorer som arbeidsledighetstrygd og sosiale støtteordninger er også utvidet de siste tiårene, slik at etterspørselsvirkningene modereres. Som det framgår av figur 2.14, har veksten i amerikansk økonomi vært høy og tiltakende de siste årene, samtidig som svingningene i veksttakten har vært mindre enn tidligere.

Utviklingen i USA har blitt sammenliknet med situasjonen i Japan for ti år siden. Også i Japan hadde man hatt en lang oppgangsperiode med sterk produktivitetsvekst, kraftig investeringsvekst, store overskudd i offentlig sektor og økte børsverdier. Det er likevel viktige forskjeller. I Japan hadde eiendomsprisene økt svært sterkt, og banksystemet var dermed langt mer sårbart overfor tilbakeslag i eiendomspriser og aksjekurser. Videre er amerikansk økonomi langt mer fleksibel. Samtidig hadde Japan på begynnelsen av 1990-tallet et stort overskudd på driftsbalansen, og husholdningenes finansielle posisjon var relativt solid.

BNP-vekst i USA

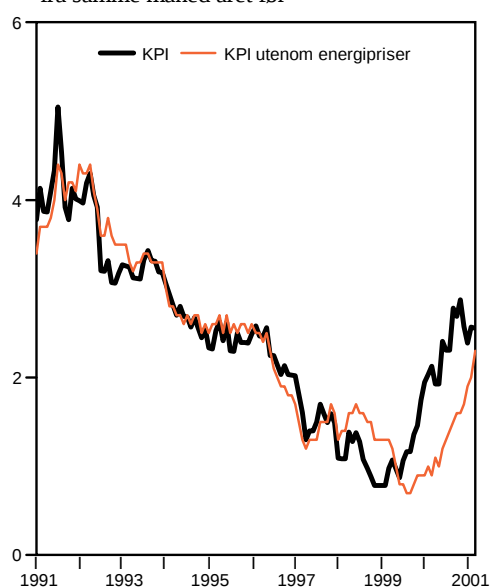


Figur 2.14 Bruttonasjonalprodukt (BNP) i USA. Prosentvis vekst fra året før
Kilde: Bureau of Economic Analysis.

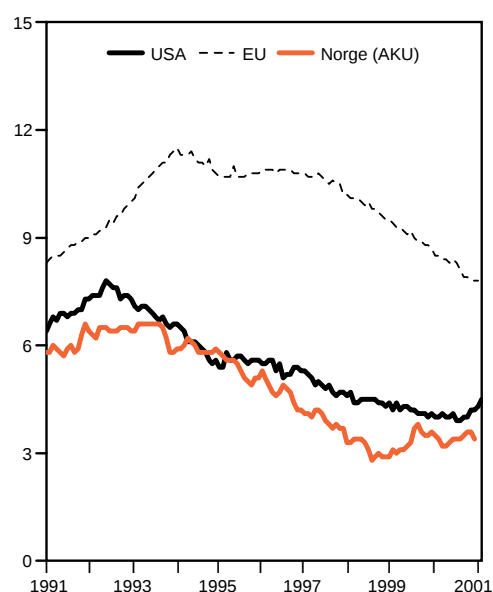
Etter en viss bedring i første halvår 2000 er *japansk økonomi* preget av pessimisme og svært svak utvikling, til tross for at myndighetene har gjennomført betydelige stimulerings tiltak gjennom den økonomiske politikken. Den svake utviklingen skyldes i hovedsak en markert svekkelse i eksporten, spesielt knyttet til IKT-sektoren, som har vært en viktig drivkraft for aktiviteten i økonomien. Sektoren stod for 30 pst. av økningen i eksporten og 50 pst. av økningen i industriproduksjonen fra 1999 til 2000. Veksten i det private forbruket har også vært svak, både som følge av svak utvikling i disponible inntekter og vedvarende høy sparing. Både i finans- og pengepolitikken er det begrensede muligheter for å stimulere den økonomiske veksten. Myndighetene har i en årrekke ført en ekspansiv finanspolitikk i forsøk på å stimulere den innenlandske etterspørselen gjennom ulike tiltakspakker. For inneværende år ventes det imidlertid en tilnærmet nøytral finanspolitikk. Det er lagt til grunn at underskuddet i offentlig forvaltning vil utgjøre om lag 6¹/₂ pst. av BNP i år, og at offentlig bruttogjeld vil øke til 130 pst. av BNP ved utgangen av året. Etter å ha økt rentene i august 2000, gikk den japanske sentralbanken nylig tilbake til en nullrentepolitikk i et forsøk på å stimulere etterspørselen. Samtidig la banken om pengepolitikken til et eksplisitt mål om positiv prisvekst. I tillegg har sentralbanken ved flere anledninger økt pengemengden gjennom direkte kjøp av statsobligasjoner. Vekstutsiktene for japansk økonomi hemmes av behovet for en betydelig omstrukturering av finanssektoren. BNP-veksten i Japan anslås til 1¹/₂ pst. for inneværende år og 1 pst. i 2002. Arbeidsledigheten ventes å øke noe, samtidig som det antas at arbeidstilbudet reduseres.

Prisvekst og arbeidsledighet

A. Prisvekst i euroområdet. Prosentvis endring fra samme måned året før



B. Arbeidsledighet. Prosent av arbeidsstyrken



Figur 2.15 Internasjonal økonomi

Kilde: OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Nedgangen i den økonomiske veksten har vært mindre for *landene i euroområdet* enn i USA. Det anslås likevel at aktivitetsveksten i inneværende år vil bli om lag $3\frac{1}{4}$ prosentpoeng lavere enn i 2000, bl.a. som følge av den svakere utviklingen i internasjonal økonomi. BNP-veksten er anslått til $2\frac{1}{2}$ pst. både i inneværende år og i 2002. Den positive utviklingen i sysselsettingen ser ut til å fortsette, og arbeidsledigheten anslås å falle både i år og neste år. Privat forbruk ventes fortsatt å bli en viktig drivkraft bak veksten, stimulert av til dels betydelige skattelettelser i flere land i euroområdet. De offentlige finansene i EU-landene er nå solide, etter konsolideringen av offentlige budsjetter som en forberedelse til innføringen av ØMU og solid økonomisk vekst de siste årene. For EU samlet var det et overskudd i offentlige budsjetter på om lag $1\frac{1}{4}$ pst. av BNP i 2000, mot et underskudd på 0,6 pst. i 1999. Forbedringen skyldes for en stor del engangsinntekter fra salg av UMTS-lisenser. For i år og neste år er det anslått tilnærmet budsjettbalanse for offentlig forvaltning under ett i EU-området.

Prisveksten i euroområdet, som har vært tiltakende det siste året, anslås å ligge rett i overkant av ESBs øvre grense på 2 pst. i år. Den økte prisveksten skyldes, i tillegg til høyere priser på energi, også høyere importpriser som følge av den svake euroen og prisøkninger på mat etter utbruddet av munn- og klovsyken. Når disse virkningene er uttømt, ventes det at prisveksten vil avta til i underkant av 2 pst. i 2002. Svekkelsen av euroen siden etableringen 1. januar 1999 har bidratt til en mindre stram pengepolitikk i denne perioden. ESBs styringsrente ble 10. mai satt ned med 0,25 prosentpoeng til 4,5 pst. I markedet er det ventet at rentene i euroområdet vil bli satt ytterligere noe ned.

Det er fortsatt betydelige forskjeller i den økonomiske veksten innad i euroområdet. Utviklingen i *Tyskland* har vært noe svakere enn i mange av de andre eurolandene. Veksten avtok gjennom fjoråret, både som følge av svakere eksportvekst og svakere innenlandsk etterspørsel. Dette skyldes bl.a. virkningene av høyere oljepriser på husholdningenes disponible inntekter og bedriftenes fortjeneste. Utviklingen i internasjonal økonomi har relativt stor betydning for tysk eksport på grunn av sammensetningen av eksporten og relativt stor utenrikshandel. Forventningsindikatorer for bedriftene og husholdningene tyder på fortsatt dempet aktivitet. Den private etterspørselen antas imidlertid å ta seg noe opp igjen i år som følge av skattelettelser. Alt i alt anslås BNP å øke med i overkant av 2 pst. både i år og neste år.

Den økonomiske utviklingen i *Storbritannia* er fortsatt solid, til tross for en viss avmatning de siste månedene. Etter noe lavere aktivitet i 1999, tok veksten seg opp igjen i 2000. Det private forbruket har vært den viktigste drivkraften bak oppgangen. Aktiviteten i tjenestesektoren tok seg klart opp, mens utviklingen i industriproduksjonen har vært svak. Den høye, samlede aktiviteten har bidratt til en sterk vekst i sysselsettingen, og arbeidsledigheten har falt til det laveste nivået siden 1975. Prisveksten har likevel vært svært moderat, og er den laveste i EU målt ved den harmoniserte konsumprisindeksen. Bank of England har foretatt flere rentenedsettelsler i 2001. Lavere renter vil trolig bidra til at veksten i det private forbruket holder seg oppe også i år. Den svake utviklingen i industrien ventes imidlertid å fortsette, i hovedsak som en følge av svakere vekst internasjonalt, men også på grunn av den sterke pundkursen. BNP-veksten for inneværende år er anslått til $2\frac{1}{2}$ pst.

I *Nordensett* under ett økte BNP med 3,6 pst. fra 1999 til 2000. Den sterke veksten må ses i sammenheng med en oppgang i BNP i Finland på hele 5,7 pst. Også i Danmark tok veksten seg opp, mens det var en viss avdemping av veksttakten i Sverige og Island. Arbeidsledigheten i Norden fortsatte å falle i fjor. De høyere oljeprisene, men også høy kapasitetsutnyttelse i flere av landene bidro til at prisveksten tok seg betydelig opp fra 1999 til 2000. I inneværende og neste år ligger det an til en markert avmatning i Norden sett under ett, til en anslått vekst på hhv. 2^3_4 og 2^1_2 pst. Avmatningen skyldes både svakere internasjonal vekst og lavere innenlandsk etterspørsel. Arbeidsledigheten antas likevel å avta ytterligere både i år og i 2002, mens prisveksten ventes å avta fra 2^1_2 pst. i år til 2^1_4 pst. neste år som gjennomsnitt for Norden.

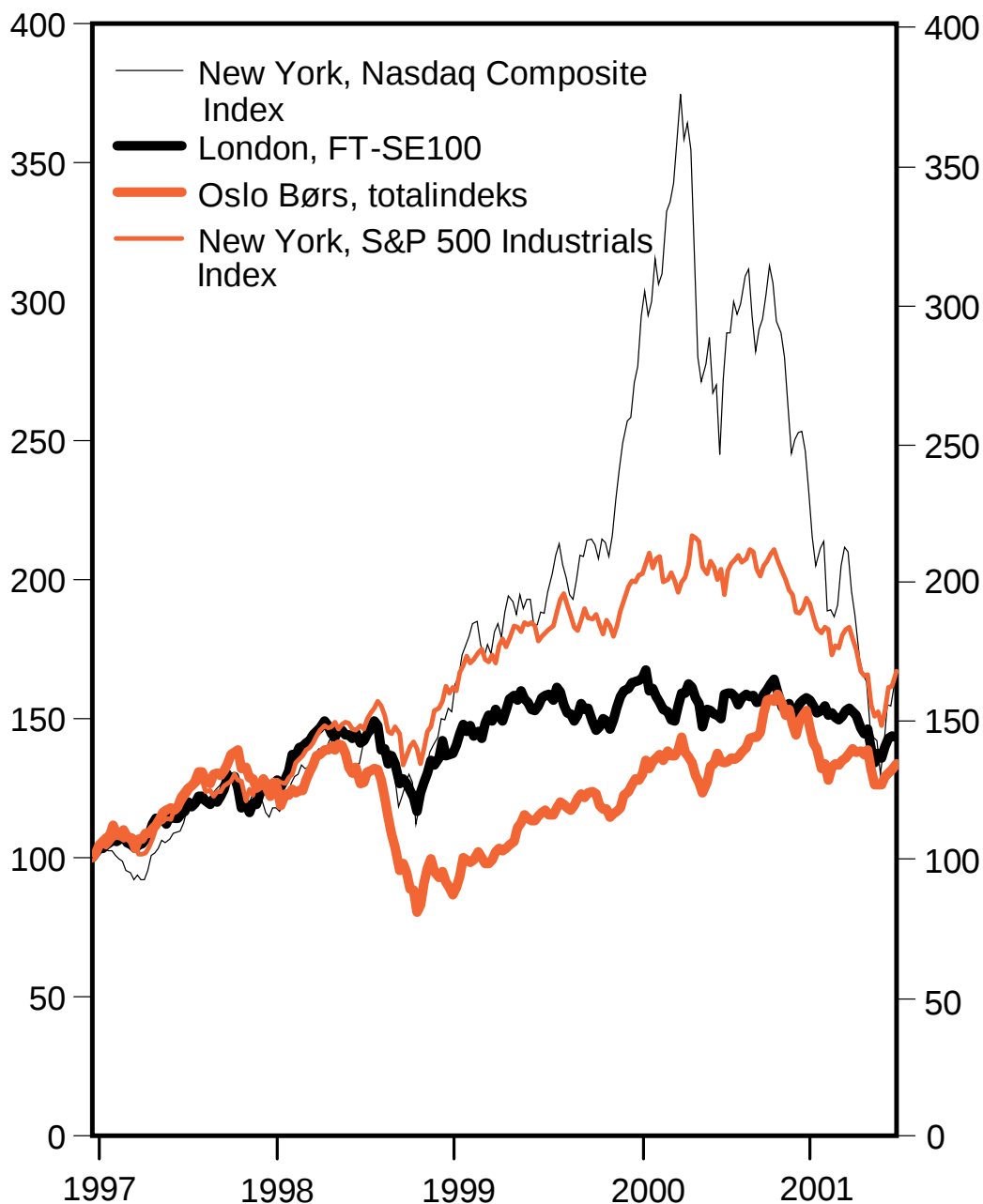
Usikkerheten knyttet til anslagene for internasjonal økonomi har økt siden i fjor høst. Den største usikkerhetsfaktoren knytter seg til hvor kraftig og langvarig konjunkturavmatningen blir i USA. De store ubalansene som er bygget opp i amerikanske husholdninger, med historisk lav sparerate og høy gjeld, utgjør en særlig risiko. Den markerte økningen i arbeidsledigheten de siste månedene, og eventuell ny uro i finansmarkedene, kan bidra til økt usikkerhet hos forbrukerne. Dette kan lede til et ønske om finansiell konsolidering i privat sektor, slik at det private forbruket avtar sterkere enn lagt til grunn i denne meldingen. I tillegg er det betydelig risiko knyttet til utviklingen i investeringene som en følge av overkapasitet i IKT-sektoren. Disse forholdene kan bidra til å dempe virkningene av lettelsene i pengepolitikken og eventuelle skattelettelser. Videre er det knyttet stor usikkerhet til i hvilken grad avmatningen i USA vil smitte over til andre land og regioner gjennom redusert eksport, og indirekte gjennom mulige virkninger i finansmarkedene. Utviklingen i Japan utgjør også en viktig risikofaktor. En forlenget nedgangsperiode i Japan, samtidig med et mer alvorlig tilbakeslag i USA, må ventes å få store konsekvenser for verdensøkonomien generelt, og ikke minst i de øvrige asiatiske landene og i Latin-Amerika.

2.4 Finans- og valutamarkedene

2.4.1 Internasjonale finansmarkeder

Etter flere år med kraftig vekst falt de viktigste *aksjemarkedene* i 2000. Fallet fortsatte i 1. kvartal i år. Kursfallet har vært ledet an av IT-relaterte aksjer, men også andre aksjer har hatt betydelige fall. Nasdaq-indeksen, som er dominert av IT-selskaper, hadde på det laveste i begynnelsen av april i år falt til 1/3 av verdien ved toppnoteringen i mars 2000, mens Dow Jones Industrial Average var om lag 20 pst. under sin toppnotering. Også de europeiske børsene falt betydelig i denne perioden. Børsene har deretter tatt seg opp igjen, bl.a. etter at Federal Reserve overrasket markedet med årets fjerde rentekutt. Siden den laveste noteringen har Nasdaq-indeksen steget med 30 pst., mens Dow Jones har steget med 15 pst., jf. figur 2.16. De bredeste amerikanske og europeiske aksjekursindeksene er nå på om lag samme nivå som ved årsskiftet.

Internasjonale aksjemarkeder



Figur 2.16 Utviklingen i de internasjonale aksjemarkedene. Ukegjennomsnitt. Uke 1 1997=100
Kilde: Norges Bank.

Avdempingen i amerikansk økonomi og bekymring for smittevirkninger har ført til lavere renter i flere land. Nedgangen har vært mest markert i USA, der sentralbanken hittil i år har redusert sine styringsrenter med 2 prosentpoeng, til 4,5 pst., mens Canada og Storbritannia har foretatt rentereduksjoner på henholdsvis 1 og 0,75 prosentpoeng. Etter å ha holdt styringsrenten uen-

dret fra oktober i fjor, reduserte ESB 10. mai renten med 0,25 prosentpoeng til 4,5 pst. Den lavere veksten internasjonalt trekker i retning av ytterligere rentenedgang. Pengemarkedsrenten i euroområdet økte gjennom 2000, alt i alt med vel 1¹/₂ pst. I tråd med markedets forventninger om rentenedgang, har pengemarkedsrentene falt så langt i år. Etter å ha økt markert fram til høsten 2000, har de kortsiktige rentene i Danmark falt den senere tiden. Pengemarkedsrentene i Sverige har ligget stabilt rundt 4 pst. siden begynnelsen av 2000. De svenske tremånedersrentene er nå om lag 0,5 prosentpoeng lavere enn den tilsvarende eurorenten. Den japanske signalrenten ble hevet til 0,5 pst. sensommeren 2000, men tremånedersrentene ligger nå igjen nær null etter at den japanske sentralbanken gjennomførte justeringer i pengepolitikken tidligere i år. Det er ikke lagt til grunn noen vesentlige endringer i nær framtid, men det er ventet at rentenivået vil øke etter hvert som veksten tar seg opp.

De *lange rentene* internasjonalt viste en fallende tendens gjennom fjoråret. I 1. kvartal 2001 falt obligasjonsrenten i USA, Japan og Europa ytterligere, men har senere tatt seg noe opp igjen.

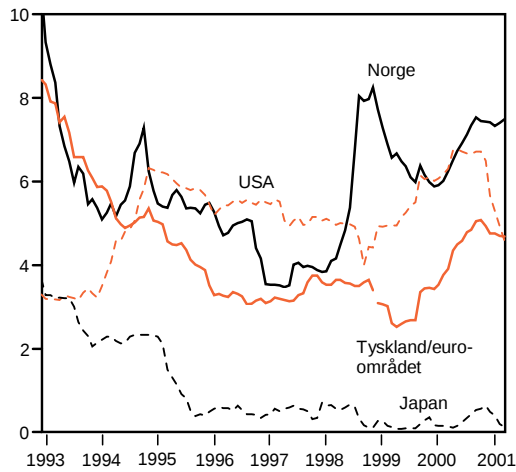
Det har vært til dels store bevegelser i *valutakursen* mellom hovedvalutaene det siste året. Til tross for svakhetene i amerikansk økonomi og flere rentenedsettelse, har dollaren styrket seg ytterligere mot euro og yen de siste månedene. Tidligere har den svake utviklingen i euroen blitt forklart med høyere vekst i USA enn i euroområdet. Det er derfor vanskelig å finne en god forklaring på den nåværende svekkelsen. En forklaring kan være at vekstutsiktene for USA på lengre sikt fortsatt antas å være bedre enn for euroområdet. Svekkelsen av euroen kan også skyldes at investorene tror på en mer markert avmatning av veksten i europeiske land enn det vi hittil har sett.

2.4.2 Det norske finansmarkedet

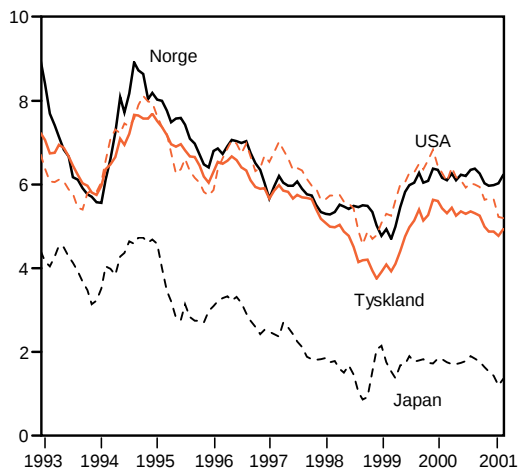
Norges Bank har holdt styringsrenten uendret på 7 pst. siden september i fjor, etter å ha satt opp rentene med til sammen 1,5 prosentpoeng gjennom 2000. Norges Bank vurderer det som like sannsynlig at neste endring i renten vil være en reduksjon som at det blir en økning. *Tremåneders pengemarkedsrenter* nå 7,5 pst. I markedet forventes en viss nedgang i pengemarkedsrenten framover, jf. boks 2.3. Rentedifferansen til tremåneders pengemarkedsrente i euroområdet har økt med vel 0,5 prosentpoeng det siste året, og er nå 2,9 prosentpoeng.

Internasjonale finansmarkeder

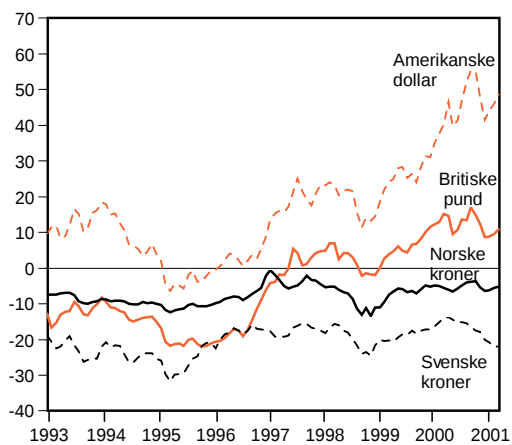
A. 3-måneders nominelle eurorenter. Prosent



B. 10-års statsobligasjonsrenter. Prosent



C. Valutakursutviklingen mot tyske mark/euro²⁾
 Prosentvis endring fra januar 1993



Figur 2.17 Internasjonale renter og valutaer
¹⁾ 10-års statsobligasjoner.

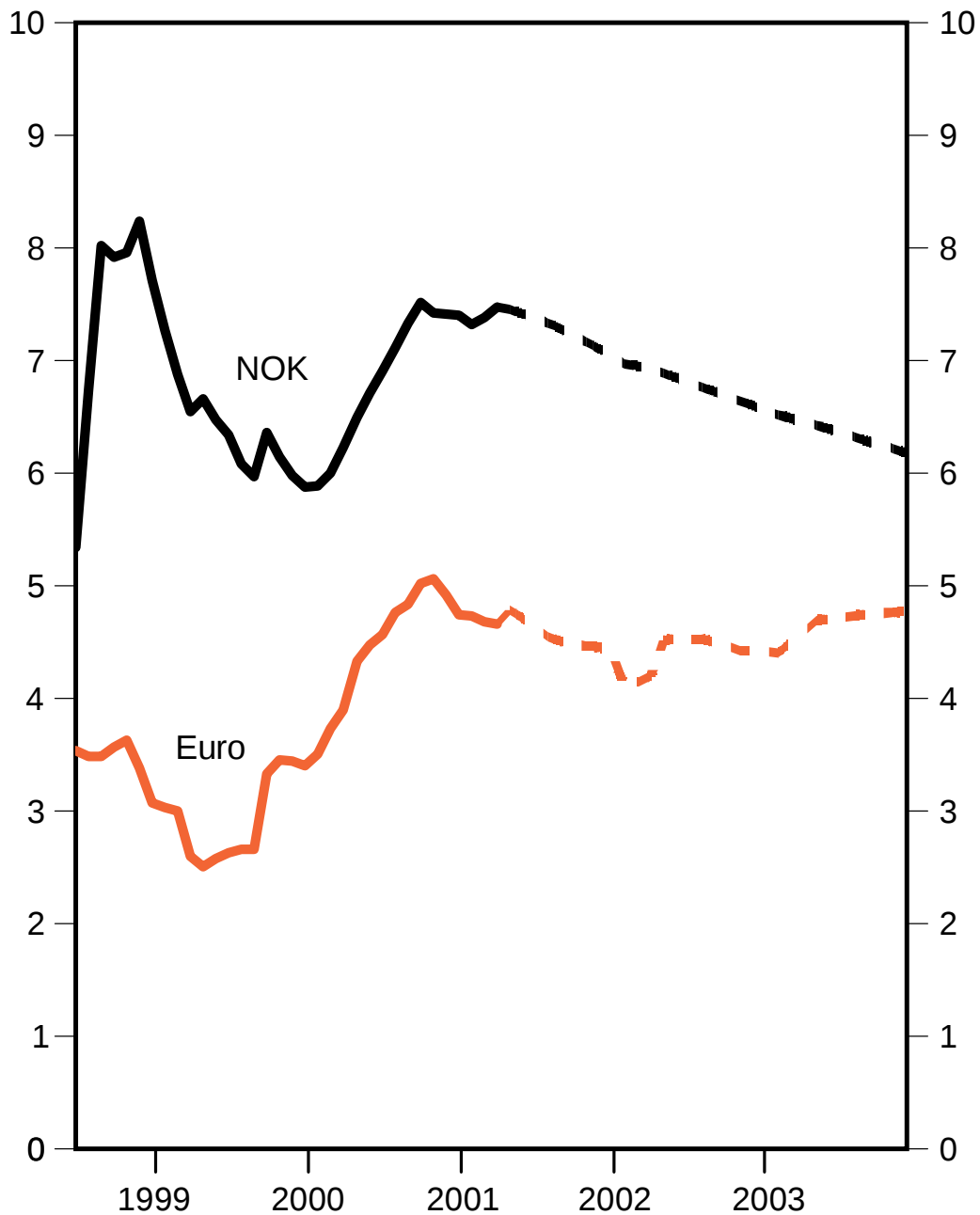
²⁾ En stigende kurve angir styrket valutakurs overfor DEM/euro.

Boks 2.3 Renteframskrivinger

Markedets forventninger om renteutviklingen

I markedet noteres renter for plasseringer med ulike løpetider. Med utgangspunkt i disse noteringene kan en anslå markedets implisitte forventninger til renteutviklingen framover. Disse anslagene kan framstilles grafisk i form av en såkalt rentekurve. De implisitte renteforventningene antyder nå at markedet forventer en rentenedgang framover, jf. figur 2.18. Historisk har imidlertid renteforventningene variert kraftig, også over relativt korte perioder.

Tremåneders rente



Figur 2.18 Tremåneders renter. Faktisk utvikling og implisitte forventninger, beregnet på bakgrunn av avkastningskurven for pengemarkedsrenter pr. 10. mai 2001

Kilde: Norges Bank og Bloomberg.

Beregningstekniske renteframskrivinger

I Finansdepartementets modellberegninger for den økonomiske utviklingen legges det til grunn tekniske framskrivinger av rentenivået.

I disse framskrivingene legges det bl.a. vekt på konsistens med forutsetningene i det øvrige budsjettoplegget.

Tabell 2.5: Teknisk framskriving av penge-markedsrenter. Årsgjennomsnitt i prosent

	2000	2001	2002	2005
NOK	6,7	7,3	7,1	5,8
Euro	4,4	4,5	4,2	4,8

Kilde: Finansdepartementet.

Rentene på *norske tiårs statsobligasjoner* har vært relativt stabile det siste året på vel 6 pst. Rentene på tilsvarende tyske papirer har imidlertid falt noe, slik at rentedifferansen har steget til 1,4 prosentpoeng, jf. figur 2.17B.

Kursen på *norske kroner* målt mot euro var nokså stabil i fjor, og dette bildet har vedvart så langt i år. Industriens effektive kronekurs har stort sett styrket seg det siste året, og er nå om lag på samme nivå som ved inngangen til 2000. Denne utviklingen må bl.a. ses i lys av en kraftig svekkelse av svenske kroner. Eurokursen holder seg fortsatt svak mot amerikanske dollar, på tross av den klare avdempingen av veksten i USA.

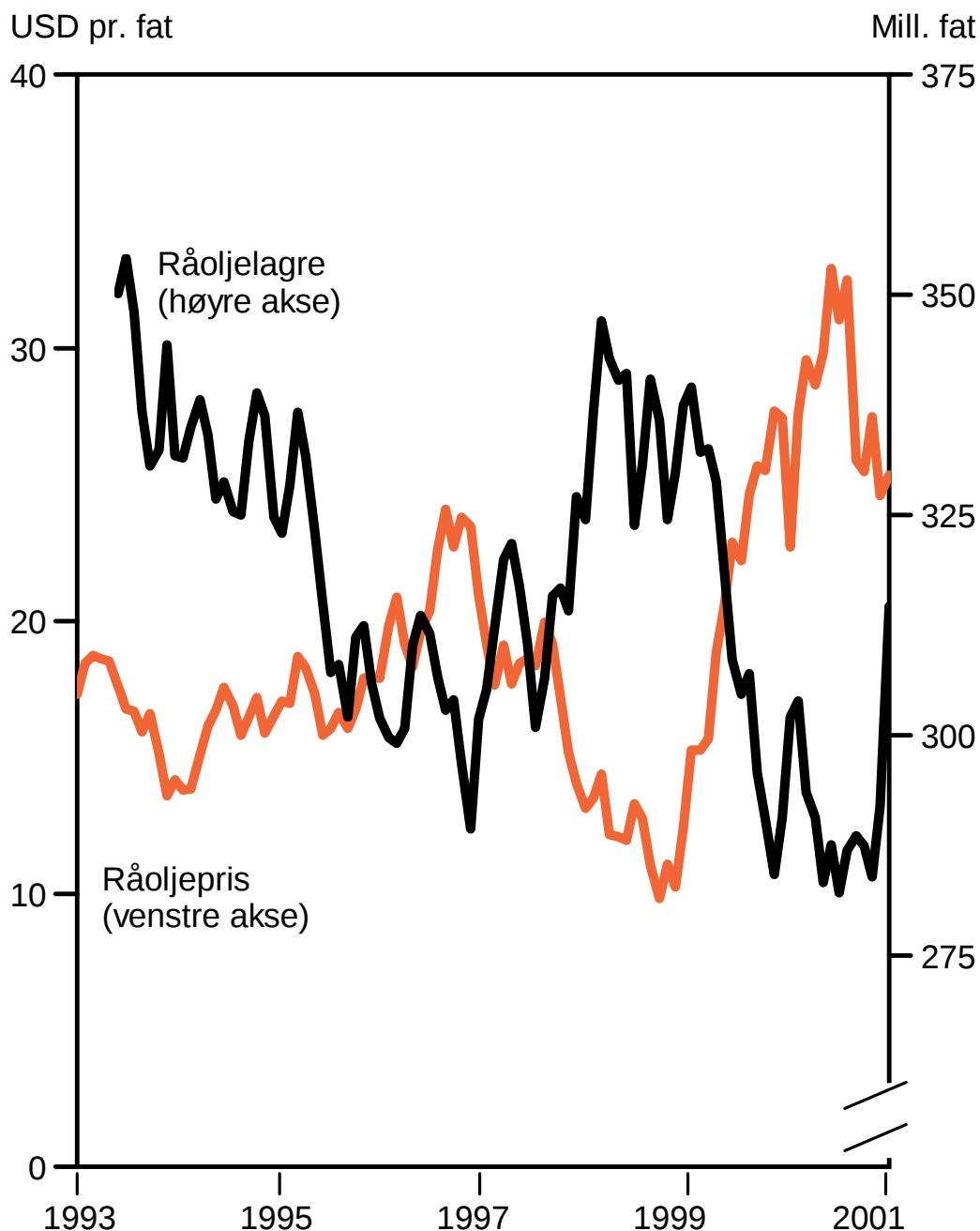
Utviklingen på *Oslo Børs* har stort sett vært i tråd med utviklingen på de internasjonale børsene. Totalindeksen på Oslo Børs er om lag uendret siden årsskiftet.

2.5 Petroleumsvirksomheten

Oljemarkedet har de siste årene vært preget av store svingninger. I 1998 var oljeprisen målt i norske kroner helt nede i om lag 70 kroner pr. fat, mens oljeprisen høsten 2000 i perioder var over 300 kroner pr. fat. De sterke svingningene i oljeprisen har gitt store utslag i statens inntekter fra petroleumsvirksomheten. Mens inntektene var om lag 45 mrd. kroner i 1999, økte de til om lag 161 mrd. kroner i 2000 og er nå anslått til om lag 223 mrd. kroner for inneværende år.

Utviklingen i oljeprisen blir i stor grad styrt av utviklingen i tilbudet og etterspørselen etter råolje, som fanges opp ved utviklingen i råoljelagrene, jf. figur 2.19. Redusert etterspørsel og økt tilbud bidro til en forholdsvis kraftig økning i råoljelagrene mot slutten av 1997 og gjennom 1998. Parallelt med dette falt råoljeprisen ned mot et nivå på 10 USD pr. fat vinteren 1998-1999. Som følge av OPECs kutt i oljeproduksjonen og tiltakende økonomisk vekst, ble råoljelagrene kraftig redusert i siste halvdel av 1999. Lagrene har vært på et historisk svært lavt nivå gjennom hele 2000 og inn i inneværende år. Dette har bidratt til at råoljeprisen i store deler av perioden har vært mellom 25 og 30 USD pr. fat. Selv om lagrene normalt øker på vårparten, kan lagertallene tyde på at oljemarkedet er i ferd med å komme i bedre balanse nå enn hva det var i 2000.

Råoljepris og -lagre



Figur 2.19 Råoljelagre i USA og utvikling i oljeprisen. Mill. fat og spotpris på Brent Blend i USD pr. fat. Månedsgjennomsnitt

Kilde: American Petroleum Institute (API), Norges Bank og Finansdepartementet.

Gjennomsnittlig oljepris hittil i år har vært 230 kroner, eller 25,8 USD pr. fat. Fra et nivå på om lag 300 kroner pr. fat høsten 2000, falt prisene markert mot slutten av året. Dette førte til at OPEC besluttet å redusere produksjonskvotene med 1,5 mill. fat fra februar i år. Etter en økning i oljeprisen i januar

og begynnelsen av februar falt oljeprisene tilbake igjen, trolig som følge av utsikter til svakere vekst i bl.a. USA. Dette førte til at OPEC reduserte kvotene med ytterligere 1 mill. fat pr. dag fra april.

Prisutviklingen framover vil i stor grad avhenge av hvorvidt OPEC klarer å regulere markedet. Organisasjonen har nå et uttalt prismål på om lag 25 USD pr. fat, tilsvarende om lag 225 kroner med dagens dollarkurs. Gjennom de siste tre årene har OPEC produsert mellom 300 000 og 1 000 000 fat mer enn kvotene, og kvotedisiplinen har vært best i perioder når kvotene har vært høye. Energy Information Administration i USA (EIA) regner med at OPEC (utenom Irak) har en ledig produksjonskapasitet på mellom 3,5 og 4 mill. fat pr. dag. Av dette står Saudi-Arabia for mellom 1,9 og 2,4 mill. fat pr. dag.

Prisene i futuresmarkedet gir en viss indikasjon på markedets forventninger om prisutviklingen den nærmeste tiden. De største volumene av handelen med futureskontrakter skjer for de 3-4 nærmeste månedene. Prisen for framtidig levering på International Petroleum Exchange i London viser fallende råoljepriser ut året, til et nivå på 26,5 USD, eller noe under 240 kroner i desember. Videre inn i 2002 faller prisen for framtidig levering til 24,5 USD i juni og ytterligere til 23,4 USD i desember.

Oljeprisen er i denne meldingen anslått til 225 kroner pr. fat i gjennomsnitt for 2001. Det er ikke antatt at prisene vil holde seg på dette høye nivået, og for 2002 er det beregningsteknisk lagt til grunn en gjennomsnittlig oljepris på 190 kroner pr. fat. Det er deretter antatt at oljeprisen vil falle gradvis mot et forsiktig anslått langsiktig nivå på 135 2001-kroner pr. fat.

I 2000 ble det ifølge tall fra Oljedirektoratet produsert råolje, NGL og salgbar naturgass på norsk sokkel tilsvarende 243 mill. standardkubikkmeter oljeekvivalenter (Sm^3 o.e.). Samlet *petroleumsproduksjon* anslås å øke med om lag 17 mill. Sm^3 o.e. både i 2001 og 2002, jf. tabell 2.6. I forhold til Nasjonalbudsjettet 2001 er anslagene for samlet produksjon om lag 3¹/₂ pst. lavere i 2001 og om lag 1¹/₂ pst. lavere i 2002. Dette skyldes lavere anslag for råoljeproduksjonen både i 2001 og 2002. NGL/kondensat- og gassproduksjonen er derimot noe oppjustert begge årene.

Tabell 2.6: Hovedtall for petroleumsvirksomheten

	2000	2001	2002	2005	Virkning av en endring i olje prisen i 2001
<i>Forutsetninger:</i>					
Råoljepris, kroner pr. fat	251	225	194	157	10
Produksjon, mill. Sm^3 o.e	243	260	277	280	
- Råolje og NGL	193	201	212	204	
- Naturgass	50	59	66	76	
<i>Mrd. kroner:</i>					
Eksportverdi ¹⁾	312,0	313,4	292,1	237,0	12,3
Påløpte skatter og avgifter ²⁾	95,7	114,0	98,9	79,9	6,6
Betalte skatter og avgifter ²⁾	61,5	110,0	106,3	79,2	3,3

Tabell 2.6: Hovedtall for petroleumsvirksomheten

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten ³⁾	161,4	222,6	211,2	155,5	8,6
<i>Mrd. kroner, 1997-priser:</i>					
Investeringer i oljevirksomhet	51,8	51,2	51,2	33,4	
Direkte import til oljevirksomhet ⁴⁾	18,2	16,3	16,5	10,0	
Etterspørsel mot fastlandsøkonomien	33,6	34,9	34,7	23,4	

¹⁾ Utvinning og rørtransport av råolje og naturgass.

²⁾ Ordinær skatt på inntekt og formue, særskatt, produksjonsavgift, arealavgift og CO₂-avgift.

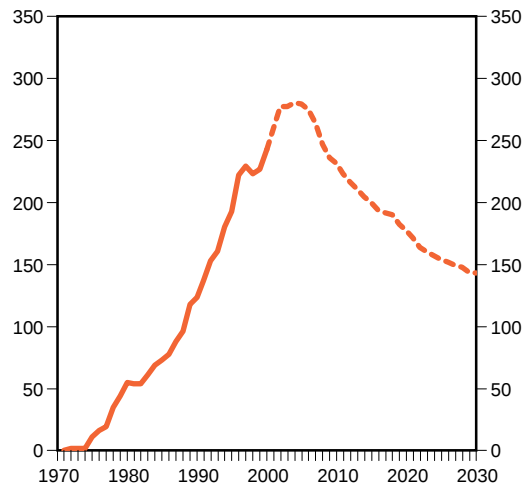
³⁾ Summen av betalte skatter og avgifter, netto innbetalinger fra Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) i petroleumsvirksomheten og betalt aksjeutbytte fra Statoil. I tillegg inngår statlige tilskudd i henhold til fjerningstilskuddssloven.

⁴⁾ Inkludert sektorens egenproduksjon av oljeboringstjenester.

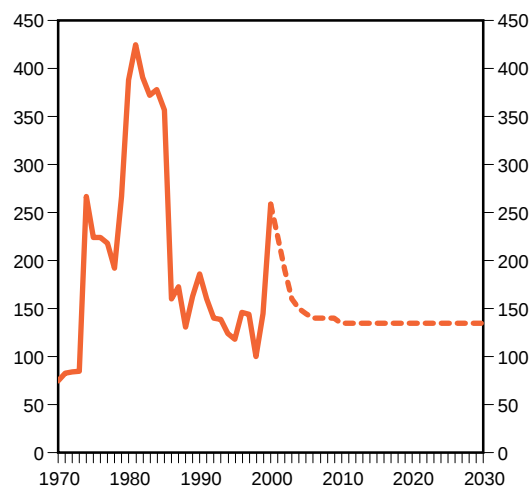
Kilde: Statistisk sentralbyrå, Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet.

Petroleumsvirksomheten

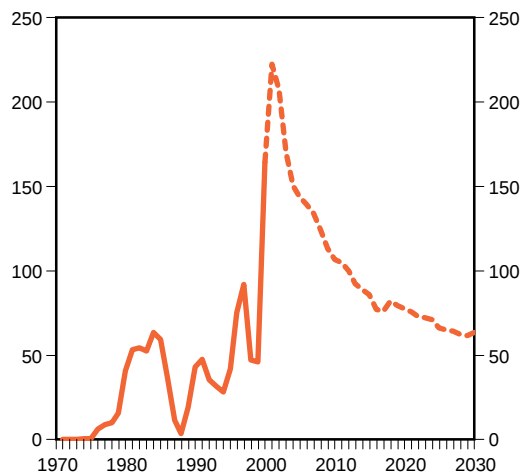
A. Produksjon av petroleum på norsk sokkel.
Mill. Sm³o.e.



B. Råoljepris. 2001-kroner pr. fat



C. Statens netto kontantstrøm fra
petroleumsvirksomheten. Mrd. 2001-kroner



Figur 2.20 *Petroleumsvirksomheten*

Kilde: Oljedirektoratet, Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet.

Råoljeproduksjonen er ventet å nå en topp neste år, med en produksjon på om lag 3,3 mill. fat pr. dag. Reduksjonen i råoljeproduksjonen de påfølgende årene blir imidlertid til dels kompensert av økt produksjon av gass og NGL/kondensat. Dette gjør at samlet petroleumsproduksjon er ventet å være forholdsvis stabil i hele perioden 2002-2005, med en produksjonstopp på i overkant av 280 mill. Sm³ o.e. i 2004, jf. figur 2.20A. Anslagene for samlet produksjon er i forhold til Nasjonalbudsjettet 2001 oppjustert i alle årene i perioden 2003-2005.

Oljedirektoratets anslag for samlede *utvinnbare petroleumsressurser* pr. 31. desember 2000 var 13,8 mrd. Sm³ o.e. Av dette er om lag 3,0 mrd. Sm³ o.e. produsert, slik at gjenværende ressurser er anslått til om lag 10,8 mrd. Sm³ o.e. I forhold til året før er ressursanslaget oppjustert med 3,4 pst.

Verdien av *samlet eksport* fra petroleumssektoren var ifølge Statistisk sentralbyrå hele 312 mrd. kroner i 2000. Eksportverdien er anslått til i overkant av 310 mrd. kroner i inneværende år, mens den i 2002 er anslått å bli i overkant av 290 mrd. kroner. Sammenliknet med Nasjonalbudsjettet, er anslagene for verdien av petroleumseksporten vesentlig oppjustert i inneværende og de nærmeste årene, noe som må ses i sammenheng med høyere prisanslag.

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten i 2000 ble om lag 161 mrd. kroner. For inneværende år anslås netto kontantstrømmen til knapt 223 mrd. kroner. Dette er en oppjustering på om lag 34 mrd. kroner i forhold til anslaget i Nasjonalbudsjettet. Til tross for lavere anslag for råoljeprisen i 2001 enn i 2000 er netto kontantstrømmen anslått å øke med om lag 61 mrd. kroner fra 2000 til 2001. Dette har bl.a. sammenheng med etterslepet i innbetalingene av skatter som påløp i 2000, høyere produksjonsanslag i år enn i fjor og økte gasspriser i 2001 i forhold til 2000. Basert på de prisanslagene som legges til grunn i denne meldingen, anslås kontantstrømmen å falle til om lag 156 mrd. kroner i 2005. En har i disse beregningene ikke tatt hensyn til inntekter fra salg av SDØE-andeler eller den planlagte delprivatiseringen av Statoil.

Totalformuen i petroleumsvirksomhetene definert som nåverdien av framtidige netto kontantstrømmer fra petroleumsvirksomheten. Anslaget på petroleumformuen er usikkert. Det er særlig grunn til å peke på usikkerheten knyttet til prisen på råolje og naturgass, men også den framtidige utviklingen i produksjonen og utvinningskostnadene er svært usikker. Anslagene for formuen er også avhengig av hvilken diskonteringsrente som brukes. Basert på de anslagene for bl.a. oljepriser og petroleumsproduksjon som presenteres i denne meldingen og en realrente på 4 pst., kan totalformuen pr. 1. januar 2001 anslås til 2550 mrd. 2001-kroner. Statens andel av formuen, definert som nåverdien av statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten, anslås til 2300 mrd. 2001-kroner. Petroleumformuen kan gi grunnlag for en permanentinntekt, eller langsiktig årlig realavkastning, på om lag 102 mrd. 2001-kroner. Av dette utgjør statens andel om lag 92 mrd. 2001-kroner.

Investeringene i oljevirksomheten falt med om lag 34 pst. fra 1998 til 2000, til et nivå på knapt 52 mrd. 1997-kroner. I Nasjonalbudsjettet ble investeringene anslått å falle ytterligere i år. Ny informasjon fra selskapene tyder imidlertid

på at fallet i investeringene har stoppet opp. De samlede investeringene i oljevirkksomheten ventes å falle svakt fra 2000 til 2001, mens investeringene i oljeutvinning og rørtransport, som er av størst betydning for fastlandsøkonomien, er ventet å øke noe. Oppjusteringen i selskapenes investeringsplaner har trolig sammenheng med bl.a. vedvarende høye oljepriser. For 2002 legges det til grunn nullvekst i investeringene. Etter dette er det ventet en ytterligere reduksjon i investeringsnivået på om lag 13 pst. pr. år i gjennomsnitt. Investeringsfallet i denne perioden har i første rekke sammenheng med redusert tilgang av nye, lønnsomme prosjekter. Dersom oljeprisen fortsetter å holde seg på dagens høye nivå, kan en se for seg at dette gir et press mot forsert utbygging av prosjekter som er under planlegging. Det understrekes at usikkerheten knyttet til petroleumsinvesteringene er stor. Tidligere erfaringer har vist at investeringsanslagene kan endres mye, selv for de nærmeste årene.

I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 39 (1999-2000) Olje- og gassvirkksomheten, bad Energi- og miljøkomiteen om å få en tilbakemelding angående framdriften i de tiltakene som ble foreslått i meldingen. En slik redegjørelse er gitt i St.prp. nr. 84 (2000-2001). I samme proposisjon er det også gitt en orientering om den siste kostnadsutviklingen for Åsgardkjeden.

3 Den økonomiske politikken

3.1 Budsjettpolitikken

3.1.1 Hovedtrekk i budsjettpolitikken

Regjeringens hovedmål for den økonomiske politikken er arbeid for alle, en rettferdig fordeling, å videreutvikle det norske velferdssamfunnet og å bidra til en bærekraftig utvikling. De ulike delene av den økonomiske politikken må virke sammen for å nå disse målene.

I tråd med beskrivelsen i Regjeringens langtidsprogram skal budsjettpolitikken, som en viktig del av den økonomiske politikken, ivareta følgende hovedhensyn:

- Budsjettpolitikken må bidra til **en stabil økonomisk utvikling**, hvor en unngår unødig sterke konjunkturutslag. Midlene som disponeres over statsbudsjettet, utgjør en så stor andel av den samlede økonomien i Norge at det i praksis ikke er mulig å oppnå en stabil økonomisk utvikling uten at budsjettpolitikken tar et hovedansvar.
- Budsjettpolitikken må **være opprettholdbar over tid**, slik at det ikke etter noen år blir nødvendig med store politikkomlegginger som svekker grunnlaget for velferden. Med utsikter til senere nedgang i petroleumsinntektene og kraftig økning i utgiftene til pensjoner og omsorg, må store deler av de høye oljeinntektene det nærmeste tiåret avsettes i Petroleumsfondet.
- Budsjettpolitikken må bidra til **en effektiv utnyttelse av ressursene** både i offentlig og privat sektor. Handlingsrommet i budsjettpolitikken bestemmes ikke primært av hvor mye oljeinntekter som er tilgjengelig, men av arbeidsstyrkens størrelse og kompetanse og av hvor effektivt vi utnytter våre ressurser. Over tid er derfor en styrking av arbeidslinjen i sysselsettings- og trygdepolitikken, arbeidet med å styrke og fornye offentlig sektor, og andre tiltak for å forbedre økonomiens virkemåte avgjørende for å trygge og videreutvikle våre velferdsordninger.

I forslaget til endringer i statsbudsjettet for 2001 som presenteres i denne meldingen, legger Regjeringen stor vekt på at statsbudsjettet gjennomføres ut fra de rammene Stortinget har vedtatt. Som omtalt i kapittel 2, er det ikke kommet ny informasjon om konjunkturutviklingen som tilsier endringer i budsjettpolitikken for 2001. Arbeidsmarkedet er fortsatt preget av betydelig mangel på arbeidskraft i mange sektorer, og pris- og lønnsveksten er høyere enn hos våre handelspartnere. I denne situasjonen vil Regjeringen advare mot å svekke budsjettet i forhold til de rammene Stortinget har vedtatt.

De nye retningslinjene for budsjettpolitikken, som ble lagt fram i St.meld. nr. 29 (2000-2001) tilsier ingen økning i bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet i 2001. Det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet for inneværende år ligger høyere enn det som ville vært nivået, dersom en hadde lagt de nye retningslinjene til grunn for budsjettpolitikken allerede fra 2001.

Regjeringen holder dermed fast ved samme innretning av statsbudsjettet for 2001 som det Stortinget har vedtatt. Hovedtrekkene i budsjettopplegget for 2001 er:

- Et strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd i 2001 på om lag 1,9 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge, eller vel 20 mrd. kroner. Sist høst ble det strukturelle oljekorrigerte budsjettunderskuddet anslått å være uendret fra 2000 til 2001. Ny informasjon om regnskapet for 2000 gjør at underskuddet i 2000 nå anslås til 1,6 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge.
- En reell økning i innbetalte skatter og avgifter, inkludert endringer i barnetrygden, på vel 6,7 mrd. kroner. Påløpte skatter og avgifter øker med knapt 4,6 mrd. kroner fra 2000 til 2001. Dette er om lag det samme som anslått ved salderingen av budsjettet for inneværende år.
- En reell, underliggende vekst i statsbudsjettets utgifter fra 2000 til 2001 på om lag $2\frac{3}{4}$ pst.
- En realvekst på om lag $4\frac{1}{2}$ mrd. kroner i kommuneforvaltningens samlede inntekter, tilsvarende om lag 2 pst. Dette er moderat høyere enn i saldert budsjett.
- Et oljekorrigert underskudd på statsbudsjettet for 2001 anslått til 5,3 mrd. kroner. Dette er en reduksjon på 6,6 mrd. kroner fra saldert budsjett. Det oljekorrigerte underskuddet dekkes ved en tilsvarende overføring fra Statens petroleumsfond.
- Et anslag for statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten på 222,5 mrd. kroner i 2001. Dette er en økning på 33,5 mrd. kroner i forhold til saldert budsjett, som i hovedsak skyldes at anslaget for gjennomsnittlig oljepris for inneværende år er oppjustert fra 180 til 225 kroner pr. fat. Medregnet renter og utbytte mv. i Petroleumsfondet på 16 mrd. kroner, anslås det samlede overskuddet på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond til 233,2 mrd. kroner. Dette er 41,0 mrd. kroner mer enn anslått i saldert budsjett. Ved utgangen av 2001 anslås den samlede kapitalen i Statens petroleumsfond til 631,7 mrd. kroner. Anslaget er økt med om lag 42,6 mrd. kroner siden Nasjonalbudsjettet 2001.

For offentlig forvaltning i alt, som i tillegg til statsforvaltningen også omfatter kommuneforvaltningen, anslås nettofinansinvesteringer i 2001 til 240,5 mrd. kroner eller 16,2 pst. av BNP. Tabell 3.4 viser hvordan offentlig forvaltnings nettofinansinvesteringer framkommer. Medregnet kapitalen i Petroleumsfondet og kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift, anslås offentlig forvaltnings nettofordringer ved utgangen av 2001 til knapt 940 mrd. kroner, tilsvarende 63 pst. av BNP.

Statsbudsjettets inntekter og utgifter er vist i tabellene 3.1 og 3.2, mens tabell 3.3 gir inntekter og utgifter i Statens petroleumsfond. Gjennomføringen av budsjettpolitikken i 2001 er nærmere omtalt i avsnitt 3.1.3.

Inntekter fra planlagt salg av SDØE-andeler og aksjer i Statoil er ikke innarbeidet i anslag på regnskap eller tallene for Statens petroleumsfond gitt i denne meldingen. Det er inngått avtale mellom Olje- og energidepartementet og Statoil om salg av SDØE-andeler til Statoil, hvor det er tatt forbehold om Stortingets godkjenning. Stortinget er i St.prp. nr. 68 (2000-2001) invitert til å gi slik godkjenning. Det arbeides videre med sikte på å gjennomføre salg av aksjer i Statoil før sommeren, men det er fortsatt en del usikkerhet rundt tidspunkt for og størrelse på denne transaksjonen.

Ifølge retningslinjene for Statens petroleumsfond skal Regjeringen i Revidert nasjonalbudsjett gi anslag for avsetningen i Statens petroleumsfond i det påfølgende år, basert på foreløpige forutsetninger om budsjettpolitikken. Anslagene for 2002 som presenteres i denne meldingen, er basert på den økonomiske utviklingen som er beskrevet i kapittel 2. Det er lagt til grunn en budsjettpolitikk i tråd med de nye retningslinjene som er trukket opp i St.meld. nr. 29 (2000-2001).

Med disse forutsetningene anslås statsbudsjettets oljekorrigerte underskudd til om lag 33 mrd. kroner i 2002. Underskuddet påvirkes av at det i forbindelse med den statlige overtakelsen av sykehusene er lagt opp til et gjeldsoppgjør mellom staten og fylkeskommunene, jf. omtale i St.prp. nr. 82 (2000-2001), Kommuneproposisjonen. Statlige bevilgninger til reduksjon av fylkeskommunenes gjeld anslås isolert sett å bidra til å øke det oljekorrigerte underskuddet med om lag 18 mrd. kroner. Samtidig reduseres bevilgningene til fylkeskommunene med 1,9 mrd. kroner som følge av at deres utgifter til gjeldsbetjening går ned.

Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten i 2002 anslås til 211,2 mrd. kroner, bl. a. basert på en forutsetning om en gjennomsnittlig oljepris på 190 kroner pr. fat (2001-priser). Etter overføring av midler til statsbudsjettet for å dekke det oljekorrigerte underskuddet, anslås avsetningen i Statens petroleumsfond til 178,3 mrd. kroner i 2002. I tillegg anslås rente- og utbytteinntektene i Statens petroleumsfond til 23,2 mrd. kroner. Dette gir et overskudd på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond på 201,5 mrd. kroner.

3.1.2 Statsregnskapet for 2000

Statsregnskapet for 2000 viser et samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond på 164,3 mrd. kroner, jf. tabell 3.1 og tabell 3.2. I det salderte statsbudsjettet, som ble vedtatt av Stortinget høsten 1999, ble overskuddet anslått til 79,2 mrd. kroner. Økningen skyldes først og fremst at inntektene fra petroleumsvirksomheten er justert opp fra 85,1 mrd. kroner i saldert budsjett, til 161,4 mrd. kroner i statsregnskapet for 2000.

Tabell 3.1: Hovedtall på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond. Mrd. kroner

		Regnskap		Anslag på regnskap	Teknisk framskriving
		1999	2000	2001	2002
Totale inntekter		499,6	643,6	728,3	
1	Inntekter fra petroleumsvirksomhet	75,6	184,6	243,6	
	1.1 Skatter og avgifter	18,7	61,5	110,0	
	1.2 Andre petroleumsinntekter	56,9	123,2	133,6	
2	Inntekter utenom petroleumsinntekter	424,0	459,0	484,7	
	2.1 Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	379,7	406,7	426,9	
	2.2 Andre inntekter	44,3	52,4	57,8	
Totale utgifter		467,0	490,2	511,1	
1	Utgifter til petroleumsvirksomhet	31,0	23,3	21,1	

Tabell 3.1: Hovedtall på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond. Mrd. kroner

2	Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	436,0	467,0		
	2.1 Kjøp av varer og tjenester	104,5	106,0	101,8	
	2.2 Overføringer	331,5	360,9	388,2	
	Overskudd på statsbudsjettet før overføring til Statens petroleumsfond	32,6	153,4	217,2	178,3
-	Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet	44,6	161,4	222,5	211,2
=	Oljekorrigert overskudd	-12,1	-7,9	-5,3	-33,0 ¹⁾
+	Overført fra Statens petroleumsfond	18,5	9,5	5,3	33,0
=	Overskudd på statsbudsjettet	6,4	1,5	0,0	0,0
+	Netto avsatt i Statens petroleumsfond	26,1	151,9	217,2	178,3
+	Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens petroleumsfond	7,3	10,9	16,0	23,2
=	Samlet overskudd på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond	39,9	164,3	233,2	201,5
<i>Memo:</i>					
	Kapital i Statens petroleumsfond pr. 31.12 målt til markedsverdi	220,9	386,6	631,7	850,7

¹⁾ I forbindelse med statlig overtakelse av sykehusene er det lagt opp til et gjeldsoppgjør for fylkeskommunene. Statlige bevilgninger til dette anslås å bidra til å øke det oljekorrigerte underskuddet i 2002 med om lag 18 mrd. kroner

Kilde: Finansdepartementet.

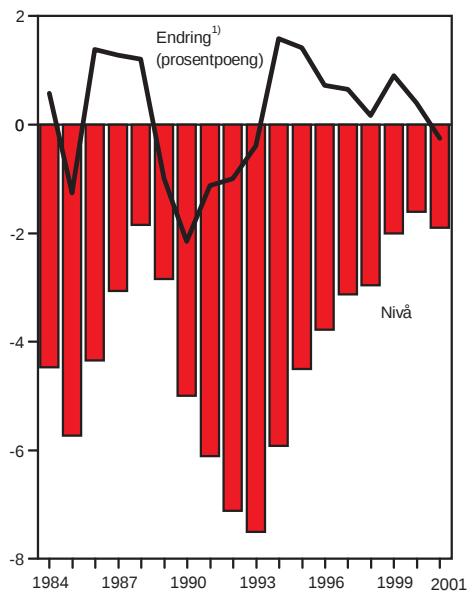
Det oljekorrigerte underskuddet i regnskapet for 2000 ble 7,9 mrd. kroner, som er 5,3 mrd. kroner lavere enn anslått i det salderte budsjettet. Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens petroleumsfond utgjorde 10,9 mrd. kroner, en økning på 3,5 mrd. kroner sammenliknet med saldert budsjett, jf. tabell 3.5.

Regnskapet for 2000 innebærer en reell, underliggende vekst i statsbudsjettets utgifter fra 1999 til 2000 på 1³/₄ pst.

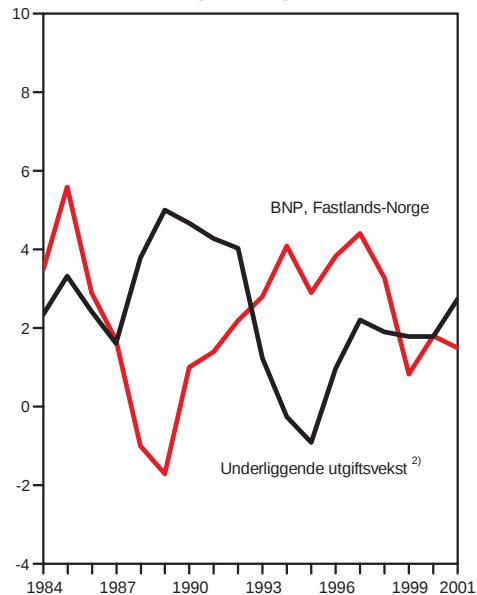
I St. meld. nr. 29 (2000-2001) ble den strukturelle, oljekorrigerte budsjettbalansen for 2000 anslått til knapt 20 mrd. kroner, eller 1,9 pst. som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge. Statsregnskapet for 2000 viser et lavere oljekorrigert underskudd enn anslått i St. meld. nr. 29 (2000-2001), som også innebærer et lavere strukturelt, oljekorrigert underskudd. Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet for 2000 anslås nå til 16,8 mrd. kroner, tilsvarende om lag 1,6 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge.

Hovedtrekk i budsjettpolitikken

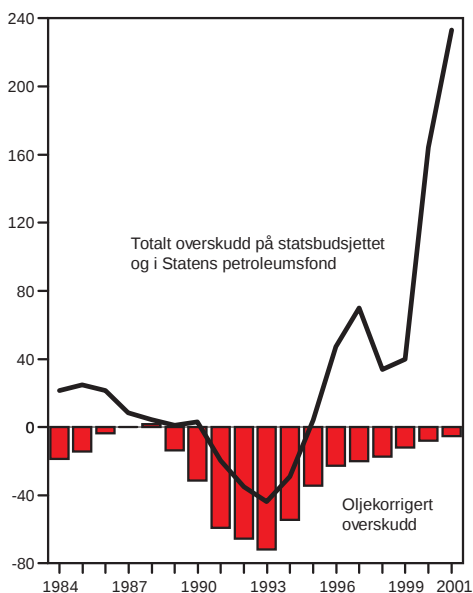
A. Strukturell, oljekorrigert budsjettbalanse.
Prosent av trend-BNP



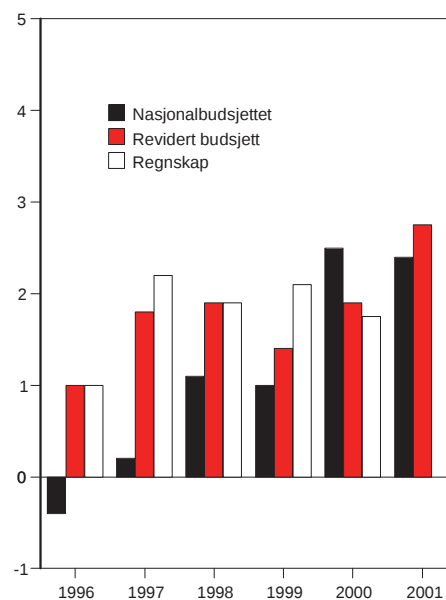
B. Statsbudsjettets reelle, underliggende utgiftsvekst og vekst i BNP for Fastlands-Norge.
Prosentvis endring fra foregående år



C. Overskudd på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond. Mrd. kroner



D. Reell underliggende utgiftsvekst i statsbudsjettet. Prosentvis endring fra året før



Figur 3.1 Hovedtrekk i budsjettpolitikken

¹⁾ Tilsvarende den olje-, rente- og aktivitetskorrigerede budsjettindikatoren.

²⁾ Statsbudsjettets utgifter korrigeret bl.a. for utgifter til oljevirksomhet, dagpenger og renter.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

3.1.3 Endringer i statsbudsjettet for 2001

I arbeidet med Revidert nasjonalbudsjett for 2001 har Regjeringen lagt til grunn at budsjettet skal ha samme innretning som det Stortinget vedtok før jul. Dette svarer til et *strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd* på om lag 1,9 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge.

Regjeringen foreslår i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett økte bevilgninger for å dekke merutgifter på til sammen 4,2 mrd. kroner. De største økningene gjelder kompensasjon til kommunene for økte etterlatte- og barnepensjoner, slik det ble lagt opp til i budsjettforliket, samt økt verftsstøtte på bakgrunn av høy ordreinngang mot slutten av 2000. Tidligere i år er det fremmet forslag som har økt utgiftene med 0,9 mrd. kroner. Dette gjelder bl.a. gjennomføring av fastlegereformen og gjennomgang av Rikshospitalets økonomi. Utgiftsøkningene motsvares dels av lavere utgifter under folketrygden og lavere utgifter under ordningen med innsatsstyrt finansiering av sykehus. Om lag 0,9 mrd. kroner av utgiftsøkningene har karakter av regnskapsmessige omlegginger. Videre er det lagt opp til at 2,4 mrd. kroner dekkes opp ved redusert reserve for tilleggsbevilgninger, og at budsjettets inntekts-side styrkes med om lag 0,2 mrd. kroner.

Basert på det materialet som nå legges fram, kan det samlede overskuddet på statsbudsjettet og i Statens petroleumsfond for 2001 anslås til 233,2 mrd. kroner. Dette er 41,0 mrd. kroner høyere enn i saldert budsjett, jf. tabell 3.6. Oppjusteringen er i hovedsak knyttet til økt netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten (opp 33,5 mrd. kroner) pga. oppjusterte anslag for oljeprisen. Som omtalt i avsnitt 3.1.1 er inntekter fra salg av SDØE-andeler og aksjer i Statoil ikke innarbeidet i anslaget på regnskap i denne meldingen.

Det *oljekorrigerte underskuddet* i 2001 anslås til 5,3 mrd. kroner. Dette er 6,6 mrd. lavere enn anslått i saldert budsjett.

Tabell 3.6 viser bidrag fra ulike inntekts- og utgiftsposter:

- Samlede skatter og avgifter fra Fastlands-Norge er oppjustert med 10,3 mrd. kroner i forhold til saldert budsjett. Dette skyldes i hovedsak at anslagene for skatte- og avgiftsinntektene i 2000 ble betydelig oppjustert i nysaldert budsjett for 2000. Disse oppjusteringene skyldes i stor grad økte etterskuddsskatter fra bedrifter, og høyere inntekter fra merverdiavgiften. Oppjusteringen er videreført til 2001. I de oppjusterte skatte- og avgiftsinntektene i 2001 er det også tatt hensyn til en observert økning i skatteinngangen til og med mars måned i inneværende år.
- Netto renteinntekter, dvs. renteinntekter fratrasket renteutgifter, er nedjustert med 1,1 mrd. kroner.
- Inntekter utenom skatter og avgifter og renter er oppjustert med 0,6 mrd. kroner.
- Utgifter utenom dagpenger og renter netto er økt med 3,2 mrd. kroner i forhold til saldert budsjett, jf. tabell 3.6. Denne økningen omfatter blant annet den nevnte tilleggsbevilgningen til kommunesektoren på 1 250 mill. kroner for å dekke avsetninger til etterlatte- og barnepensjoner. I tillegg kommer bl.a. 503 mill. kroner knyttet til omlegging til nettobudsjettering ved universitetene, 427 mill. kroner til arbeidsmarkedstiltak og 500 mill. kroner som følge av en overførbar bevilgning i 2000-budsjettet til pasientbehandling i utlandet.

Den reelle, underliggende veksten i statsbudsjettets utgifter fra 2000 til 2001 anslås etter dette til om lag 2³/₄ pst.

Tallene i denne meldingen viser et strukturelt, oljekorrigert budsjettunderskudd i 2001 på om lag 1,9 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge, eller vel 20 mrd. kroner. Sist høst ble det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet anslått å være uendret fra 2000 til 2001. Ny informasjon om regnskapet for 2000 gjør at underskuddet i 2000 nå anslås til 1,6 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Det er nærmere redegjort for den strukturelle, oljekorrigerte budsjettbalansen i boks 3.1.

Offentlig forvaltning omfatter statsbudsjettet medregnet folketrygden, Statens petroleumsfond og andre statsregnskaper, bl.a. Folketrygdfondet, samt kommuneforvaltningen. Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning, som er et mål på det samlede budsjettoverskuddet for stats- og kommuneforvaltningen, anslås til 240,5 mrd. kroner i 2001. Dette tilsvarer 16,2 pst. av BNP, jf. tabell 3.4 og figur 3.2.A. Staten har betydelig høyere fordringer enn gjeld, slik at offentlig forvaltning samlet sett er i netto fordringsposisjon. Totale netto fordringer i offentlig forvaltning, medregnet kapitalen i Statens petroleumsfond, kapitalinnskudd i oljevirkksomheten og annen statlig forretningsdrift, er anslått til knapt 940 mrd. kroner ved utgangen av år 2001, eller om lag 63 pst. av BNP. Av dette utgjør kapitalen i Statens petroleumsfond om lag 632 mrd. kroner, eller om lag 43 pst. av BNP (jf. figur 3.2.B). Oppbyggingen av statens finansformue er i hovedsak knyttet til inntektene fra olje- og gassvirksomheten, og har dermed delvis en motpost i at statens petroleumsformue bygges ned.

Tabell 3.2: Statsbudsjettets inntekter og utgifter. Mill. kroner

					Prosentvis endring	
			Mill. kroner		fra foregående år	
			1999	2000	2000	2001
A	Inntekter utenom overføringer fra Statens petroleumsfond		499 570	643 649	28,8	13,1
A. 1	Inntekter fra petroleumsvirksomhet		75 589	184 623	144,2	31,9
	1 Skatter og avgifter fra petroleumsvirksomhet		18 736	61455	228,0	79,0
	2 Inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet		56 853	123168	116,6	8,4
	- Driftsresultat i statlig petroleumsvirksomhet		32 457	95396	193,9	4,8
	- Renteinntekter		8 400	8411	0,1	-0,1
	- Tilbakeføring av kapitalinnskudd		15 343	17006	10,8	14,7
	- Andre petroleumsinntekter		652	2355	261,1	140,7
A. 2	Inntekter utenom oljeskatter og inntekter fra statlig petroleumsvirksomhet		423 981	459026	8,3	5,6
	1 Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge		379 709	40666	7,1	5,0
	- Skatt på inntekt, formue og kapital		204 270	220151	7,8	5,1
	- Produksjonsavgifter		175 439	186516	6,3	4,9
	2 Overført fra Norges Bank		3 401	10685	214,2	0,0

Tabell 3.2: Statsbudsjettets inntekter og utgifter. Mill. kroner

	3	Renteinntekter	14 235	14 76 4	18 539	3,7	25,6	
	4	Andre inntekter	26 636	26 91 1	28 615	1,0	6,3	
B		Utgifter utenom overføringer til Statens petroleumsfond	467 009	49 0 21 9	511 077	5,0	4,3	
B. 1		Utgifter til statlig petroleumsvirksomhet	30 962	23 25 0	21 062	-24,9	-9,4	
		- Investeringer i statlig petroleumsvirksomhet	30 337	22 64 7	20 100	-25,3	-11,2	
		- Andre utgifter i statlig petroleumsvirksomhet	625	60 3	962	-3,5	59,6	
B. 2		Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	436 047	46 6 96 9	490 015	7,1	4,9	
	1	Kjøp av varer og tjenester	104 536	10 6 05 0	101 820	1,4	-4,0	
		- Sivile formål	78 719	80 51 2	74 988	2,3	-6,9	
		- Forsvarsformål	25 817	25 53 8	26 831	-1,1	5,1	
	2	Overføringer	331 511	36 0 91 9	388 196	8,9	7,6	
	1	kommuneforvaltningen	83 191	91 43 3	95 253	9,9	4,2	
		- Renteutgifter	15 615	15 40 1	18 604	-1,4	20,8	
		- Til private og utlandet	232 705	25 4 08 5	274 339	9,2	8,0	
C. 1		Overskudd før overføringer til Statens petroleumsfond	32 561	15 3 43 0	217 193	371, 2	41,6	
		- Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet	44 627	16 1 37 3	222 506	261, 6	37,9	

Tabell 3.2: Statsbudsjettets inntekter og utgifter. Mill. kroner

C. 2	=	Oljekorrigert budsjettoverskudd	-12 066	-7 943	-5 313	-34,2	-33,1	
	+	Overført fra Statens petroleumsfond	18 494	9 468	5 313	-48,8	-43,9	
C. 3	=	Overskudd før lånetransaksjoner	6 428	15 25	0	-76,3	-100,0	
D. 1		Lånetransaksjoner, netto	36 136	5 691	52 269	-84,2	853,5	
	1	Utlån	12 315	1 930	9 854	-84,3	410,4	
	2	Gjeldsavdrag:	23 821	3 761	44 415	-84,2	1 080,9	
E. 1		Finansieringsbehov (D.1-C.3)	29 707	4 166	54 269	-86,0	1 202,5	

Kilde: Finansdepartementet.

Figur 3.2 C viser utviklingen i offentlige utgifter for Norge sammenliknet med EU-landene og landene i OECD-området. Tallene for Norge er basert på anslagene i denne meldingen.

Under den sterke konjunkturoppgangen i Norge i perioden fra 1993 til 1998 var veksten i statsbudsjettets utgifter klart lavere enn veksten i verdiskapingen. Det framgår av figuren at de offentlige utgiftene sank fra rundt 52 pst. av samlet BNP i 1992 til 45,8 pst. av BNP i 1999. De offentlige utgiftene som andel av BNP for Fastlands-Norge ble redusert fra 61,4 pst. av BNP i 1992 til 54,9 pst. i 1999. Som følge av avdempet vekst i fastlandsøkonomien og høyere vekst i offentlige utgifter, anslås utgiftene å øke igjen til vel 55 pst. av Fastlands-Norges BNP både i 2000 og 2001.

Utgiftsnivået for offentlig forvaltning i Norge, målt som andel av BNP, har de siste årene vært på linje med gjennomsnittet for EU-landene, men høyere enn gjennomsnittet for landene i OECD-området. Relativt lave utgiftsnivåer i land som USA og Japan bidrar til at gjennomsnittet for OECD-området trekkes ned i forhold til gjennomsnittet for EU-landene. Ved sammenlikning av nivået på offentlige utgifter må en ta hensyn til at landenes gjeldssituasjon kan variere betydelig. For EU-landene under ett bidrar høy offentlig gjeld til at renteutgiftene utgjør en betydelig del av de offentlige utgiftene.

Tabell 3.3: Inntekter og utgifter i Statens petroleumsfond. Mrd. kroner

	1999	2000	2001	2002
Inntekter	51,9	172,3	238,5	234,4
- Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomhet	44,6	161,4	222,5	211,2
- Renteinntekter og utbytte mv.	7,3	10,9	16,0	23,2
Utgifter	18,5	9,5	5,3	33,0
- Overføring til statskassen	18,5	9,5	5,3	33,0
Overskudd i Statens petroleumsfond	33,4	162,8	233,2	201,5
Valutakurs- og verdipapirgevinster	22,8	2,9	11,9	17,5
Kapital i fondet pr. 31.12 målt til markedsverdi	220,9	386,6	631,7	850,7

Kilde: Finansdepartementet.

Tabell 3.4: Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning. Mill. kroner og pst. av BNP

	1999	2000	2001
A. Netto finansinvesteringer i statsforvaltningen, påløpt verdi	77 605	217 098	243 702
Statsbudsjettets overskudd	6 428	1 525	0
Overskudd i Statens petroleumsfond	33 429	162 825	233 193
Overskudd i andre stats- og trygderegnskap	3 796	-591	5 316
Definisjonsforskjell statsregnskapet/nasjonalregnskapet ¹⁾	17 427	49 238	4 822
Kapitalinnskudd i forretningsdriften	16 524	4 101	371
B. Netto finansinvesteringer i kommuneforvaltningen, påløpt verdi	-8 466	-7 768	-3 244
Kommuneforvaltningens overskudd, bokført verdi	-9 765	-7 309	-6 454
Påløpte, men ikke bokførte kommuneskatter	1 299	-459	3 210
C. Offentlig forvaltnings nettofinansinvesteringer (=A+B)	69 139	209 330	240 458
Målt som andel av BNP	5,8%	14,7%	16,2%

¹⁾ Inkluderer statsforvaltningens påløpte, men ikke bokførte skatter.

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

3.1.4 Langsiktige utfordringer i budsjettpolitikken

Med betydelige overskudd for offentlig forvaltning i de neste ti årene, kan en lett få inntrykk av at problemstillinger knyttet til den langsiktige opprettholdbarheten av budsjettpolitikken er lite aktuelle for Norge. De store, løpende overskuddene i offentlige finanser gir imidlertid et misvisende bilde av handlefriheten i budsjettpolitikken. Dette har særlig sammenheng med de langsiktige utsiktene for petroleumsinntektene og folketrygdens utgifter:

- På grunn av høy produksjon av olje og gass og høye oljepriser ligger statens petroleumsinntekter i dag betydelig over det nivået en kan regne med på sikt, jf figur 3.3. Oppbyggingen av kapital i Statens petroleumsfond har en motpost i en reduksjon i formuesverdien av petroleumsreservene.

- Forpliktelsene knyttet til folketrygdens alders- og uførepensjon øker sterkt. Dette er ikke reflektert i offentlige budsjetter. Forpliktelsene er anslått til om lag 3000 mrd. kroner ved inngangen til 2001 og 3200 mrd. kroner ved inngangen til 2002. I løpet av de neste 30 årene ventes utbetalingene til alders- og uførepensjon å dobles som andel av samlet verdiskaping, jf. figur 3.3.
- Veksten i antall eldre, spesielt over 80 år, vil etter hvert kreve økte ressurser til pleie- og omsorgstjenester. Vedtatte velferdsreformer vil også bidra til å øke ressursbehovet i offentlig tjenesteyting i årene framover.
- Evnen til å møte disse utfordringene reduseres samtidig av at veksten i antall personer i yrkesaktiv alder gradvis vil stanse opp, og av avgang fra arbeidsstyrken til trygdeordninger og tidligpensjonering.

Store petroleumsinntekter gjør likevel at Norge har et bedre utgangspunkt enn mange andre land for å møte de utfordringene som er knyttet til en aldrende befolkning. Dette understrekes bl. a. ved at generasjonsregnskapet er om lag i balanse, mens slike beregninger viser underskudd for de fleste andre land, jf. omtalen i Langtidsprogrammet 2002-2005. Petroleumsinntektene antas imidlertid å falle utover i dette århundret. I perioder med høye petroleumsinntekter er det derfor nødvendig å sette til side betydelige midler. Dette er et hovedformål med oppsparingen i Statens petroleumsfond.

Tabell 3.5: Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2000. Endringer fra saldert budsjett til regnskap. Mill. kroner

		1	2	3=1+2	4	5=3+4	6=5-1
		Saldert budsjett	Endring	Nysaldert budsjett	Endring	Regnskap	Memo: Endring fra saldert budsjett til regnskap
A	Inntekter utenom petroleumsinntekter	439 237	17 521	456 759	2 268	459 026	19 789
	1 Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	390 272	17 243	407 515	-849	406 666	
	2 Renteinntekter	12 673	2 247	14 920	-157	14 764	2 091
	3 Overføringer fra Norges Bank	10 685	0	10 685	0	10 685	0
	4 Andre inntekter	25 607	-1 969	23 638	3 273	26 911	1 304
B	Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	452 519	13 707	466 227	743	466 969	14 450
	1 Renteutgifter	14 662	975	15 637	-236	15 401	739
	2 Dagpenger	6 648	-307	6 341	-135	6 206	-442
	3 Andre utgifter	431 210	13 039	444 249	1 113	445 362	14 152
C	Oljekorrigert overskudd (A+B)	-13 282	3 814	-9 468	1 525	-7 943	5 339
D	Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	85 120	75 943	161 063	310	161 373	76 253
E	Avsetning til Statens petroleumsfond	71 838	79 757	151 595	310	151 905	80 067
F	Overskudd før lånetransaksjoner (C+D-E)	0	0	0	1 525	1 525	1 525
G	Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens petroleumsfond	7 400	3 000	10 400	520	10 920	3 520
H	Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens petroleumsfond (E+F+G)	79 238	82 757	161 995	2 354	164 349	85 111

Kilde: Finansdepartementet.

I Langtidsprogrammet 2000-2005 er det presentert ulike makroøkonomiske framskrivninger som illustrerer langsiktige utfordringer i den økonomiske politikken. Beregningene er utarbeidet særlig med sikte på å belyse følgende sentrale problemstillinger:

- Dersom det ikke gjennomføres tiltak for å oppnå en mer effektiv ressursbruk, styrking av arbeidslinjen og en fornyelse av offentlig sektor, vil handlefriheten i den økonomiske politikken bli svært begrenset i årene framover. Disse utfordringene er illustrert gjennom Fornyelsesalternativet i langtidsprogrammet. Dette beregningsalternativet illustrerer hva slags tiltak som må til for å trygge og videreutvikle velferdsordningene i et langsiktig perspektiv.
- Rask oppbygging av kapitalen i Statens petroleumsfond og utsikter til

betydelige avsetninger i fondet også i årene framover, har gjort det nødvendig med en robust handlingsregel for hvordan oljeinntektene skal brukes i norsk økonomi. I St.meld. 29 (2000-2001) la Regjeringen til grunn en bruk av oljeinntektene over statsbudsjettet i tråd med forventet realavkastning av Petroleumsfondet. Det ble presentert beregninger som viste at dette gir en jevn og forsvarlig innfasing av oljeinntektene i økonomien, jf. også boks 3.2.

Figur 3.4 illustrerer noen hovedmekanismer knyttet til innfasingen av petroleumsinntektene:

- Ved å sette av tilstrekkelige midler i Petroleumsfondet til å møte den framtidige utgiftsveksten knyttet til bl.a. økende pensjoner, er det mulig å sikre en jevn utvikling i de offentlige velferdstilbudene uten å måtte stramme inn på andre områder, jf utviklingen i Referansealternativet. Dette alternativet innebærer at bruken av petroleumsinntekter øker forholdsvis svakt de nærmeste 20 årene, for så å øke sterkt. Referansealternativet illustrerer at dersom det ikke gjennomføres politikkomlegginger som bidrar til å effektivisere offentlig sektor, eller styrke offentlige budsjetter på annen måte, er det ikke rom for å bruke mer av petroleumsinntektene enn det som direkte følger av endringene i befolkningssammensetningen og modningen av folketrygden.
- Med en videreføring av veksten i offentlig sysselsetting som på 1990-tallet, vil det oljekorrigerte underskuddet stige raskt, og det vil tvinge seg fram en kraftig innstramming i offentlige finanser noe fram i tid, jf. utviklingen i Vegringsalternativet. Petroleumsinntektene vil i dette tilfellet i stor grad bli brukt opp i løpet av de nærmeste 20 årene. En slik rask økning i bruken av petroleumsinntekter de nærmeste årene vil motsvares av økt reallønnsvekst og nedbygging av konkurranseutsatt næringsliv. Denne svekkelsen av konkurranseevnen vil senere måtte reverseres gjennom en sterk innsstramming i budsjettpolitikken.
- Sammenliknet med de øvrige beregningsalternativene, gir alternativet med bruk av forventet realavkastning av Petroleumsfondet en jevnere innfasing av petroleumsinntektene. En slik politikkstrategi sikrer dessuten at en ikke tærer på denne delen av statens formue, jf. figur 3.5
- Alternativet innebærer en gradvis økning i bruken av petroleumsinntekter fram til 2020. I framskrivingen i langtidsprogrammet er det lagt til grunn at dette benyttes dels til økt offentlig sysselsetting og dels til reduserte skatter. Også med en slik innfasing av oljeinntektene må det imidlertid etter hvert gjennomføres tiltak som bidrar til å begrense veksten i offentlig sektors utgifter, eller styrke inntektene, selv om omfanget i dette alternativet er vesentlig mindre enn i Vegringsalternativet.

I et langsiktig perspektiv vil oljeinntektene være av begrenset betydning for den økonomiske velstanden og velferdsnivået i Norge. På lang sikt er det først og fremst vekstevnen i fastlandsøkonomien som bestemmer velferdsutviklingen i Norge. I en slik sammenheng er det størrelsen på og utnyttelsen av arbeidstyrken og andre ressurser som betyr mest for den økonomiske veksten, og dermed for omfanget av de offentlige velferdsordningene. Dette understreker betydningen av tiltak for å fornye offentlig sektor, for å bedre produktiviteten og for å holde et høyt nivå på arbeidsstyrken. Tiltak for å styrke vekstevnen i næringslivet og for å fornye og effektivisere offentlig sektor gir grunnlag for en fortsatt sterk konkurranseutsatt sektor. Regjeringen sig-

naliserter i St. meld. nr. 29 (2000-2001) at økt bruk av oljeinntekter over tid vil gi rom for lavere skatter og avgifter, bl. a. ved at skatten på arbeid reduseres. Tiltak for bedret infrastruktur samt intensivert forskningsinnsats vil også være viktige bidrag for å styrke vekstevnen. Det vises til langtidsprogrammet for en nærmere omtale av Regjeringens politikk på disse områdene.

Tabell 3.6: Statsbudsjettets inntekter og utgifter i 2001. Endringer fra Nasjonalbudsjettet til Revidert nasjonalbudsjett. Mill. kroner

		1	2	3=1+2	4	5=3+4
		Nasjon- albud- sjettet 2001	Endring	Saldert budsjett 2001	Endring	Revi- dert nas- jonalbud sjett.
A	Inntekter utenom petroleumsinntekter	475 227	-1 796	473 431	11 271	484 702
	1 Skatter og avgifter fra Fastlands-Norge	419 243	-2 702	416 541	10 323	426 864
	2 Renteinntekter	18 144	44	18 188	350	18 539
	3 Overføringer fra Norges Bank	10 685	0	10 685	0	10 685
	4 Andre inntekter	227 155	862	28 017	598	28 615
B	Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	487 185	-1 796	485 389	4 626	490 015
	1 Renteutgifter	17 165	0	17 165	1 439	18 604
	2 Dagpenger	6 564	0	6 564	0	6 564
	3 Andre utgifter	463 456	-1 796	461 660	3 187	464 847
C	Oljekorrigert overskudd (A+B)	-11 958	0	11 958	6 645	-5 313
D	Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	188 980	0	188 980	33 526	222 506
E	Avsetning til Statens petroleumsfond	177 022	0	177 022	40 171	217 193
F	Rente- og utbytteinntekter mv. i Statens petroleumsfond	15 200	0	15 200	800	16 000
G	Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens petroleumsfond	192 222	0	192 222	40 971	233 193

Kilde: Finansdepartementet.

Boks 3.1 Den strukturelle, oljekorrigerte budsjettbalansen

Siden Nasjonalbudsjettet 1987 har Finansdepartementet brukt endringen i den såkalte olje-, rente- og aktivitetskorrigerte budsjettbalansen som en indikator for innretningen av budsjettpolitikken. I beregningen av indikatoren holdes inntekter og utgifter som ikke antas å påvirke aktivitetsnivået i økonomien, utenfor. Det olje-, rente- og aktivitetskorrigerte budsjettoverskuddet framkommer ved å korrigere det oljekorrigerte overskuddet på statsbudsjettet for rentestrømmer mellom staten og Norges Bank og mellom staten og utlandet, for overføringer fra Norges Bank til statsbudsjettet, og for inntekter og utgifter som kan knyttes til den aktuelle konjunktursituasjonen og enkelte regnskapsforhold, f.eks. endrede føringsmåter i statsregnskapet

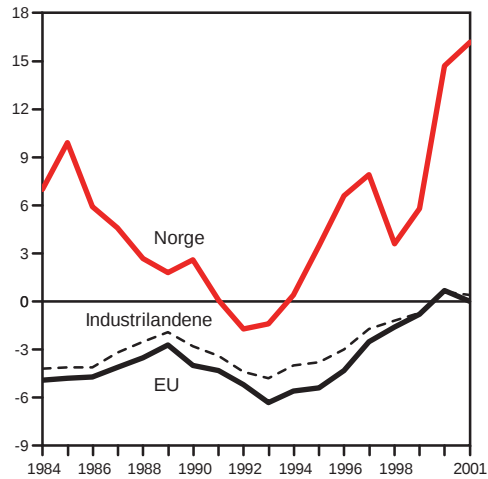
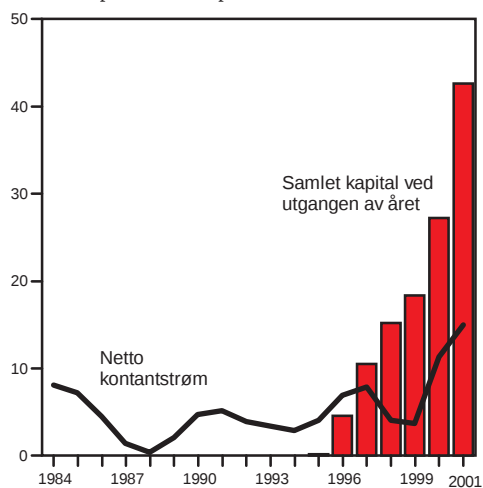
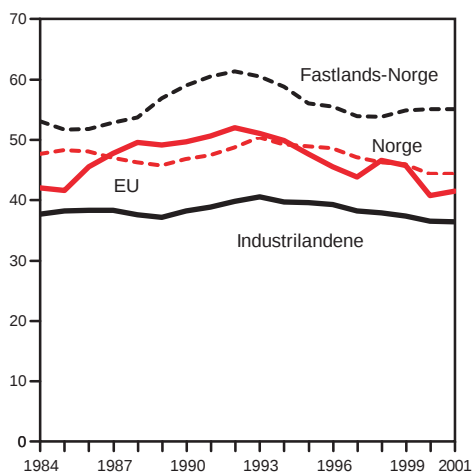
For å ha et holdepunkt for å vurdere hvor mye av oljeinntektene som brukes over statsbudsjettet, er det gjort to endringer i beregningene sammenliknet med tidligere. Det korrigeres nå bare for avviket mellom normalnivået på overføringene fra Norges Bank og de faktiske overføringene. Normalnivået er anslått til drøyt 5 mrd. kroner i 2001. Tilsvarende korrigeres det bare for avviket mellom normalnivået og det faktiske nivået for statens netto renteinntekter fra Norges Bank og utlandet. For netto renteinntekter er normalnivået anslått til 3,8 mrd. kroner i 2001. Denne omleggingen påvirker nivåtallene for det olje-, rente- og aktivitetsskorrigerte overskuddet, mens endringstallene fra et år til det neste (budsjettindikatoren) i liten grad blir påvirket. De nye nivåtallene omtales som den *strukturelle, oljekorrigerte budsjettbalansen*. Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet for 2001 anslås til vel 20 mrd. kroner, eller 1,9 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Den olje-, rente- og aktivitetsskorrigerte budsjettindikatoren viser endringen i det strukturelle, oljekorrigerte budsjettoverskuddet, jf. nederste linje i tabell 3.7.

Tabell 3.7: Den strukturelle, oljekorrigerte budsjettbalansen og den olje-, rente- og aktivitetsskorrigerte budsjettindikatoren. Mill. kroner

	1999	2000	2001	
Oljekorrigert overskudd på statsbudsjettet	-12 066	-7 943	-5 313	
- Overføringer fra Norges Bank utover beregnet trendnivå	-2 022	5 358	5 473	
- Netto renteinntekter fra Norges Bank og utlandet utover beregnet trendnivå	-2 402	-1 489	504	
- Særskilte regnskapsforhold	1 770	-6 712	2 586	
- Aktivitetsskorrigeringer	10 430	11 700	6 515	
= Strukturelt, oljekorrigert overskudd	-19 842	-16 800	-20 391	
Målt i prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge	-2,0	-1,6	-1,9	
Endring fra året før (den olje-, rente- og aktivitetsskorrigerte budsjettindikatoren) i prosentpoeng	0,9	0,4	-0,3	

--

Perspektiver for budsjettpolitikken

A. Netto finansinvesteringer i offentlig
forvaltning. Prosent av BNPB. Statens netto kontantstrøm fra petroleums virksomheten og
samlet kapital i Statens petroleumsfond. Prosent av BNPC. Offentlig forvaltnings utgifter.
Prosent av BNP

Figur 3.2 Perspektiver for budsjettpolitikken

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Boks 3.2 Nærmere om handlingsregelen om å bruke forventet realavkastning av Statens petroleumsfond

Statens petroleumsfond har nå nådd et betydelig nivå, og det forventes at fondet vil vokse kraftig også i årene framover. På denne bakgrunn så Regjeringen et behov for en robust handlingsregel for bruken av petroleumsinntektene, og en klarere forankring av pengepolitikken rolle i å støtte opp om en stabil økonomisk utvikling. I tråd med dette ble det i St.meld. nr. 29 (2000-2001) lagt fram følgende *retningslinje for budsjettpolitikken*:

–Det må legges stor vekt på å jevne ut svingninger i økonomien for å sikre god kapasitetsutnyttelse og lav arbeidsledighet.

–Petroleumsinntektene fases gradvis inn i økonomien. Det legges til grunn en innfasing om lag i takt med forventet realavkastning av Petroleumsfondet.

I meldingen ble det også presentert beregninger for utviklingen i den strukturelle, oljekorrigerte budsjettbalansen (jf. boks 3.1) og Statens petroleumsfond fram til 2010, basert på handlingsregelen. Beregningene bygget på følgende hovedforutsetninger:

–En oljepris på 225 kroner pr. fat i 2001, som er forutsatt å falle gradvis til 135 kroner pr. fat i 2010 målt i 2001-priser. Sammen med en anslått nedgang i samlet petroleumsproduksjon, bidrar dette til å redusere anslaget på statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten fra 222,5 mrd. kroner i 2001 til om lag 128 mrd. kroner i 2010.

–En forventet realavkastning av Petroleumsfondet på 4 pst. Dette samsvarer med forutsetningen som lenge er blitt brukt ved framskrivninger av Petroleumsfondet.

–Det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet beregnes med utgangspunkt i forventet realavkastning av akkumulert verdi i Petroleumsfondet ved inngangen til budsjettåret.

Basert på disse forutsetningene og budsjettallene i denne meldingen, viser tabell 3.8 oppdaterte anslag for utviklingen i bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet målt i henholdsvis løpende priser, faste 2001-priser og i pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Tabellen viser også den tilhørende utviklingen i kapitalen i Statens petroleumsfond.

Tallene illustrerer at handlingsregelen om å bruke forventet realavkastning av Statens petroleumsfond innebærer en forholdsvis jevn innfasing av oljeinntekter. Med de forutsetningene om oljepris mv. som er lagt til grunn, gir regelen en gjennomsnittlig, årlig økning i bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet for årene fra 2002 til 2010 på om lag 0,4 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. Regnet i 2001-priser vil det strukturelle, oljekorrigerte budsjettunderskuddet i 2010 ifølge dette anslaget utgjøre om lag 65 mrd. kroner, tilsvarende vel 5 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge. For 2001 er denne andelen anslått til 1,9 pst. For 2002 innebærer beregningen en økning i bruken av oljeinntekter på om lag 4 mrd. kroner. Regjeringen vil komme tilbake til konkrete politikkvurderinger for kommende år i Nasjonalbudsjettet 2002.

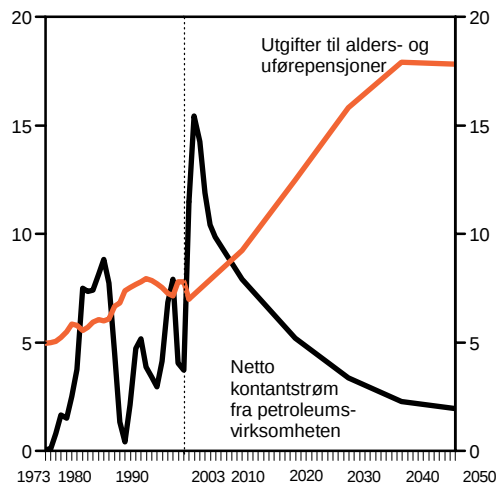
Tabell 3.8: Konsekvenser av handlingsregelen oom å bruke forventet realavkastning av Statens petroleumsfond

	Strukturelt, olje- korrigert under- skudd, mrd. kroner	Strukturelt, olje- korrigert under- skudd, mrd. kroner 2001-priser	Strukturelt, olje- korrigert under- skudd, pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge	Statens petrole- umsfond, pst. av totalt BNP	
2002	-25,2	-24,5	-2,2	56,3	
2003	-34,0	-32,1	-2,8	68,8	
2004	-41,9	-38,4	-3,3	78,2	
2005	-49,2	-43,7	-3,7	86,6	
2006	-56,6	-48,8	-4,1	95,5	
2007	-64,0	-53,6	-4,4	104,1	
2008	-71,3	-58,0	-4,7	111,8	
2009	-78,5	-62,0	-4,9	118,7	
2010	-85,4	-65,4	-5,1	125,1	

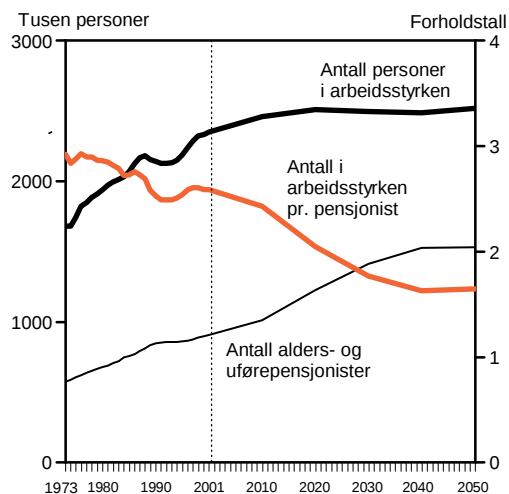
Kilde: Finansdepartementet.



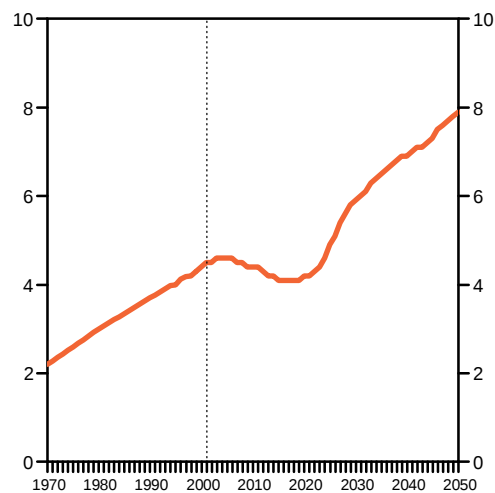
A. Statens netto kontantstrøm fra petroleums- virksomheten og folketrygdens utgifter til alders- og uførepensjoner. Prosent av BNP



B. Pensjonister og arbeidsstyrke

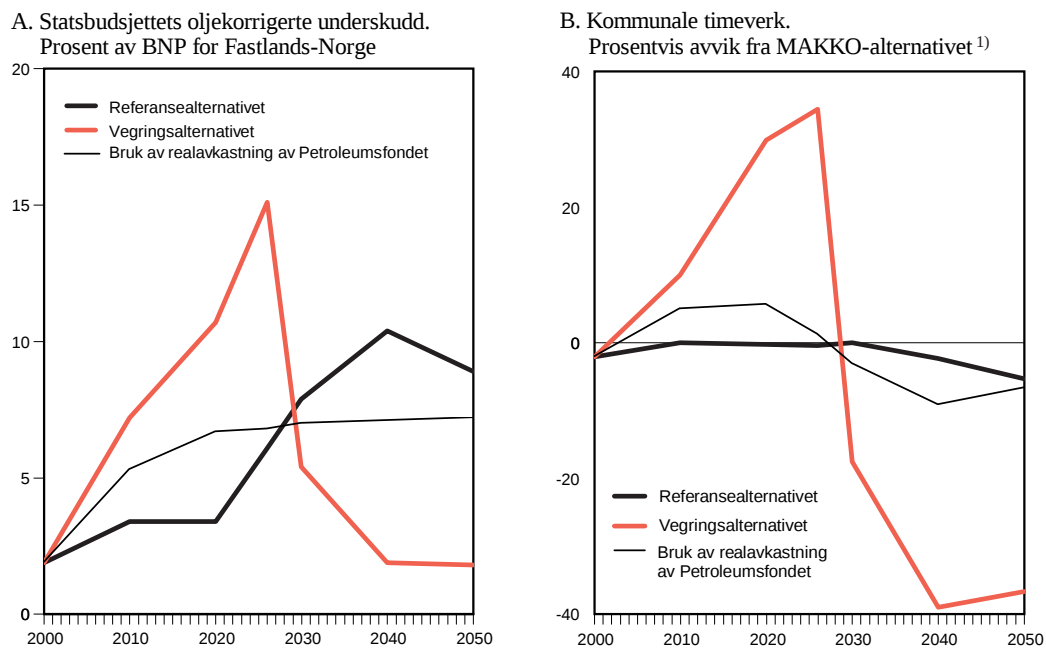


C. Andel av befolkningen over 80 år. Prosent



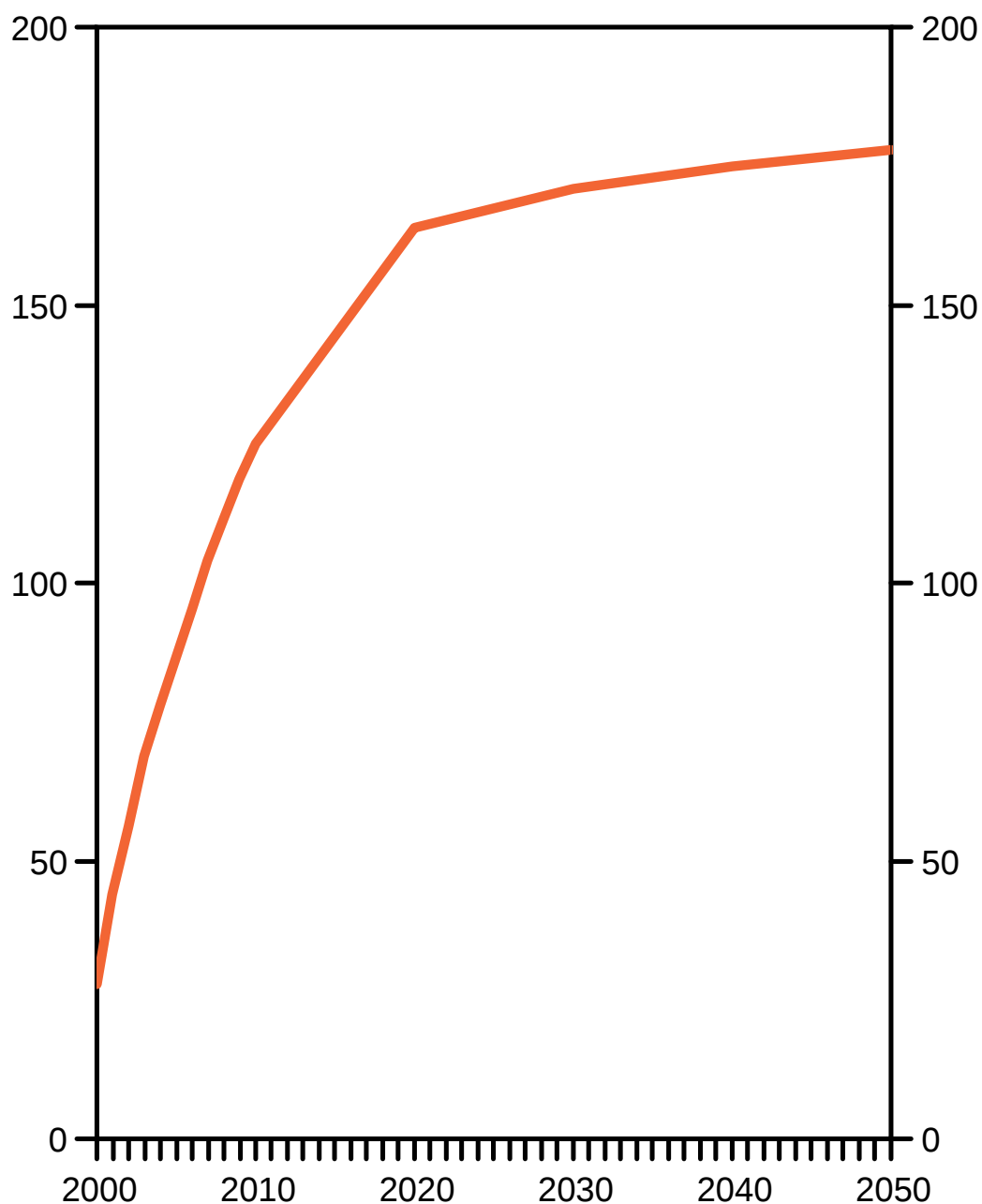
Figur 3.3 Noen langsiktige utviklingstrekk som påvirker offentlige finanser

Utviklingen i statsbudsjettets oljekorrigerte underskudd og offentlig sysselsetting

*Figur 3.4 Utviklingen i statsbudsjettets oljekorrigerte underskudd og offentlig sysselsetting*

¹⁾ MAKKO-alternativet i Langtidsprogrammet 2002-2005 viser det sysselsettingsnivået som er nødvendig for å gjennomføre vedtatte reformer og ellers opprettholde endrede standarder og dekningsgrader.

Statens petroleumsfond



Figur 3.5 Statens petroleumsfond ved ny handlingsregel for budsjettpolitikken. Prosent av totalt BNP

3.2 Nærmere om kommuneforvaltningens økonomi

3.2.1 Noen bakgrunnstall

Kommunesektoren har fått betydelig økte ressurser de siste årene. Dette illustreres i figurene 3.6A-D. Fra 1989 til 2000 anslås den reelle inntektsveksten til

knapt 50 mrd. 2000-kroner, tilsvarende en gjennomsnittlig årlig vekst på om lag 2,3 pst. pr. år. Økningen må ses i sammenheng med at det i denne perioden er lagt nye oppgaver til kommunesektoren.

Figur 3.6A viser at det var en spesielt sterk realinntektsvekst i 1997. Realveksten året etter var svak. Dette må i stor grad tilskrives lønnsoppgjøret i 1998, som ga høy prisvekst på kommunale tjenester. Fra 1998 til 1999 økte inntektene reelt med 1¹/₂ pst. Fra 1999 til 2000 anslås nå realinntektsveksten til 1,4 pst., eller om lag 2,9 mrd. kroner.

Utviklingen i kommunesektorens inntekter og utgifter framgår av tabell 11 (Detaljerte anslagstall) i vedlegg 3.

Sysselsettingen i kommunene målt i timeverk økte ifølge foreløpige regnskapstall med 0,7 pst. fra 1999 til 2000. Dette er betydelig mindre enn året før, da veksten var 2,5 pst. I perioden fra 1989 til 2000 økte sysselsettingen målt i timeverk med knapt 27 pst., eller gjennomsnittlig drøyt 2 pst. pr. år. Antall personer ansatt i kommuneforvaltningen økte i samme periode med om lag 142 000 til knapt 560 000, jf. figur 3.6C. Nivået i 2000 utgjorde 24,4 pst. av samlet sysselsetting, mens tilsvarende andel i 1989 var om lag 20 pst. Kommunal sysselsetting som andel av total sysselsetting økte på begynnelsen av 1990-tallet og fram til 1993, men har deretter vært relativt stabil. Dette må ses i sammenheng med sterk generell sysselsettingsvekst i siste halvdel av 1990-tallet.

I figur 3.6B er aktivitetsveksten i kommunesektoren sammenholdt med veksten i Fastlands-Norges BNP fra 1980 og fram til i dag. For å måle utviklingen i den økonomiske aktiviteten i kommuneforvaltningen bruker bl.a. Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi en indikator der endringer i sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats (var-innsats) i faste priser og bruttorealinvesteringer i faste priser veies sammen.

Aktiviteten i kommunesektoren økte betydelig mer enn BNP for Fastlands-Norge i andre halvdel av 1980-årene og fram til 1992. I de etterfølgende årene fram til og med 1996 økte den økonomiske aktiviteten i kommunene svakere enn BNP for Fastlands-Norge, noe som må ses i sammenheng med den kraftige veksten i privat etterspørsel i denne perioden. I 1997 økte aktiviteten i kommunesektoren med vel 5 pst., i første rekke som følge av høye investeringer i forbindelse med grunnskolereformen. I 1998 var aktivitetsveksten i kommunesektoren drøyt 2 pst., klart lavere enn veksten i Fastlands-Norge. For 1999 anslås aktivitetsveksten i kommunesektoren til 3,4 pst., som var betydelig høyere enn veksten i fastlandsøkonomien. For 2000 anslås en reduksjon i aktivitetsnivået med reelt 0,2 pst., pga. en reell nedgang i investeringene på knapt 8 pst. Til sammenlikning er veksten i Fastlands-Norges BNP anslått til 1,8 pst. fra 1999 til 2000. Veksten i kommunenes inntekter fra 1999 til 2000 var 1,4 pst., reelt. Sysselsettingen økte i samme periode med anslagsvis 0,7 pst., mens produktinnsatsen ifølge foreløpige tall steg med 1,8 pst.

Med unntak av 2000 har aktiviteten i kommunesektoren de siste årene økt klart sterkere enn inntektene, og dette reflekteres i høye underskudd, jf. figur 3.6D. Kommuneforvaltningens underskudd utgjorde i 2000 anslagsvis 3,3 pst. av samlede inntekter. Underskuddene de siste årene skyldes både høye investeringer og svake driftsresultater. Nivået på underskuddene f.o.m. 1996 må ellers ses i sammenheng med grunnskolereformen og eldresatsingen. Finansieringsmåten for disse reformene medfører at kommunesektorens invester-

ingsutgifter direkte reduserer overskuddet i investeringsperioden, mens størstedelen av de statlige overføringene knyttet til å dekke disse utgiftene tilføres kommunene over en lengre tidsperiode. Figur 3.6D viser at nettogjelden som andel av inntektene i kommunesektoren var nærmere 50 pst. på slutten av 1980-tallet. Gjeldsandelen ble kraftig redusert fram til 1998, da den var på om lag 30 pst. Fra 1999 anslås igjen nettogjelden å øke som andel av inntektene til et nivå på om lag 35 pst. ved utgangen av 2001.

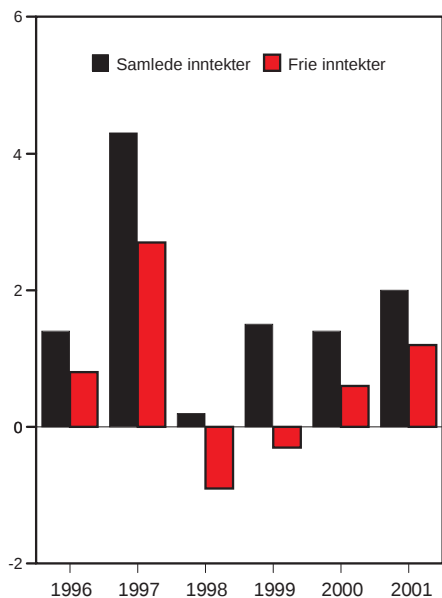
3.2.2 Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter i 2001

I Nasjonalbudsjettet 2001 ble det lagt opp til en reell økning i kommunesektorens samlede inntekter fra 2000 til 2001 på vel $1\frac{3}{4}$ pst. eller vel 4 mrd. kroner. I tillegg ble kommunesektoren kompensert for økte kostnader ved forlenget ferie og lønnsoppgjøret for lærere, tilsvarende i alt 3,4 mrd. kroner.

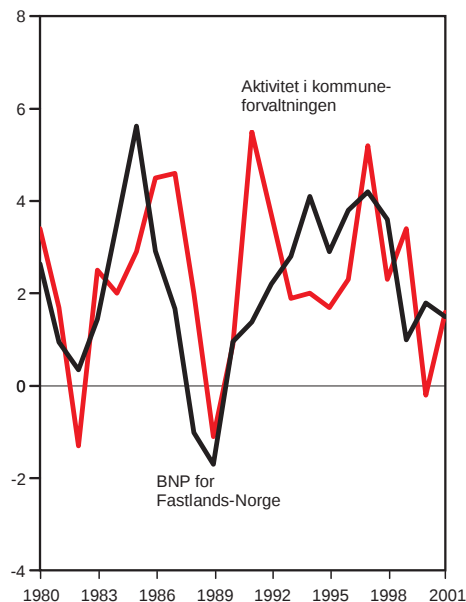
I budsjettavtalen med sentrumspartiene om statsbudsjettet for 2001 ble det enighet om å kompensere for kommunenes avsetninger som følge av endringer i barne- og etterlattepensjoner for inntil $1\frac{1}{4}$ mrd. kroner. Det ble lagt til grunn at overføringene benyttes til å bygge opp pensjonsfond, og at overføringene således kan betraktes som en form for tvungen sparing på linje med avsetningene til utvidet ferie i 2001 og 2002. En slik bevilgning blir foreslått i denne meldingen som en del av endringene i statsbudsjettet for 2001. Kompensasjonen påvirker imidlertid ikke anslaget for den reelle veksten i kommunene fra 2000 til 2001, fordi økte pensjonsavsetninger vil motsvares av en høyere prisindeks (deflator) for kommunal tjenesteyting.

Kommuneforvaltningen

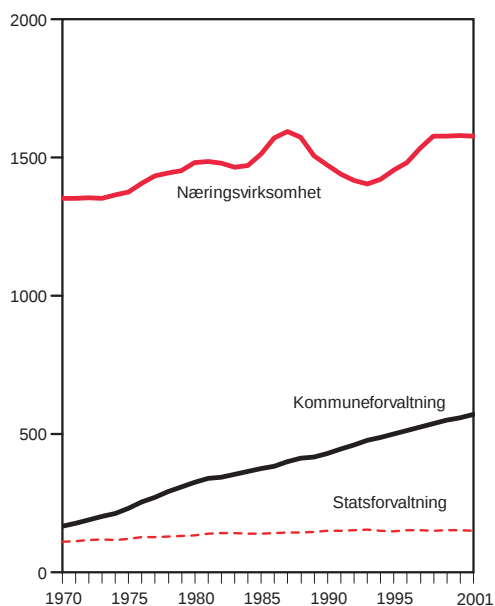
A. Kommunesektorens samlede og frie inntekter. Prosentvis realvekst fra året før



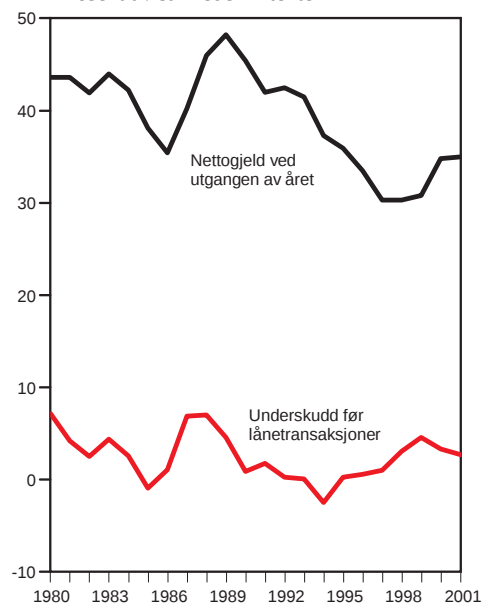
B. Utviklingen i kommuneforvaltningens aktivitet og BNP for Fastlands-Norge. Prosentvis volumendring fra året før



C. Antall sysselsatte. 1000 personer



D. Kommuneforvaltningens nettogjeld og underskudd før lånetransaksjoner. Prosent av samlede inntekter



Figur 3.6 Kommuneforvaltningen

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Følgende forhold av betydning for det reelle inntektsnivået i 2001 er innarbeidet i kommuneopplegget etter salderingen av statsbudsjettet for 2001:

- Skatteanslaget for kommunesektoren er oppjustert med 1 mrd. kroner i

- forhold til saldert budsjett, blant annet basert på skatteinngangen hittil i år.
- Høyere lønnsvekst og høyere prisvekst på konsum- og investeringsvarer enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2001 er isolert sett anslått å redusere realveksten i kommunesektorens inntekter med om lag 800 mill. kroner.
 - Utenom kompensasjonen for økte utgifter til etterlatte- og barnepensjoner, foreslås det netto økte bevilgninger over statsbudsjettet til kommuner og fylkeskommuner på om lag 150 mill. kroner. Dette er blant annet knyttet til kompensasjon til kommunesektoren for økte pensjonspremier for lærere i Statens Pensjonskasse på 455 mill. kroner. Omfanget av innsatsstyrt finansiering av sykehus ble lavere enn forutsatt i 2000. Det reduserte nivået videreføres i 2001. Samlet bidrar dette til å trekke bevilgningene til innsatsstyrt finansiering av sykehus ned med knapt 500 mill. kroner.

Utenom de nevnte postene foreslås det økte bevilgninger til asylsøkere og flyktninger på om lag 400 mill. kroner. Disse midlene holdes utenom kommuneopplegget.

Lavere utbygging av barnehageplasser enn forutsatt i fjor innebærer isolert sett en reduksjon i barnehagetilskuddet i 2001 på 240 mill. kroner. Dette motsvares av at satsene for tilskudd til barnehager foreslås oppjustert med virkning fra 1. juli 2001.

Den reelle veksten i kommunenes samlede inntekter fra 2000 til 2001 anslås etter dette til om lag 2 pst. eller om lag 4¹/₂ mrd. kroner, dvs. om lag 1¹/₂ mrd. kroner høyere enn lagt til grunn i Nasjonalbudsjettet 2001.

Den reelle veksten i frie inntekter fra 2000 til 2001 ble i Nasjonalbudsjettet 2001 anslått til 1,6 mrd. kroner. Realveksten anslås nå til 1,8 mrd. kroner (vel 1 pst).

Nedgang i investeringene bidro til at underskuddet i kommunesektoren ble redusert fra 9,8 mrd. kroner i 1999 til 7,3 mrd. kroner i 2000. Fra 2000 til 2001 anslås investeringene å holde seg reelt uendret. Med en forutsetning om realvekst i kommunenes øvrige aktivitet på linje med realinntektsutviklingen fra 2000 til 2001, antas kommunesektoren å få et underskudd før lånetransaksjoner på om lag 6¹/₂ mrd. kroner i 2001. Som nevnt ovenfor, kan en betydelig del av et slikt underskudd tilskrives finansieringsprinsippene for grunnskole-reformen og eldresatsingen.

3.3 Enkelte skatte- og avgiftspolitiske spørsmål

3.3.1 Innledning

I forbindelse med denne meldingen har Regjeringen foreslått enkelte mindre endringer i skatte- og avgiftsreglene:

- Det foreslås enkelte endringer i merverdiavgiftsreformen fra 1. juli 2001. All omsetning av retten til å bruke lokaler, anlegg mv. for utøvelse av idrettsaktiviteter er foreslått unntatt fra merverdiavgiften. Også matservering i studentkantiner og guidetjenester foreslås unntatt fra merverdiavgiften. Forslagene til endringer av merverdiavgiften gir et provenytap på om lag 120 mill. kroner på 2001-budsjettet og drøyt 360 mill. kroner på årsbasis. Forslagene er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 94 (2000-2001) Endringer i skatte- og avgiftslovgivningen.

- Det foreslås noen mindre tekniske endringer i avgiftene på kjøretøy. Disse forslagene har ubetydelige provenyvirkninger, og er nærmere omtalt i St.prp. nr. 84 (2000-2001).
- Det foreslås også enkelte mindre endringer i skattelovgivningen som ikke har budsjettkonsekvenser i 2001. Disse forslagene er omtalt i Ot.prp. nr. 94 (2000-2001).

Forslagene til regelendringer i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2001 gir isolert sett en lettelse på om lag 120 mill. kroner på 2001-budsjettet. Regjeringen har tidligere foreslått å øke avskrivningssatsen for driftsbygninger i landbruket, jf. Ot.prp. nr. 50 (2000-2001). Dette gir et ytterligere provenytap på om lag 90 mill. kroner på 2001-budsjettet. Departementet har også valgt å frita ekstraustyr fra engangsavgiften på kjøretøy, noe som reduserer inntektene fra engangsavgiften med 75 mill. kroner på 2001-budsjettet. Til sammen innebærer gjennomførte og foreslåtte regelendringer siden saldert budsjett et provenytap på om lag 285 mill. kroner på 2001-budsjettet.

På bakgrunn av ny informasjon er anslagene for inntektene fra endringen i merverdiavgiften fra 1. juli 2001 blitt justert opp med om lag 280 mill. kroner på 2001-budsjettet, jf. omtale i avsnitt 3.3.2. Sammen med forslagene til regelendringer, innebærer denne anslagsendringen at innstramningen i bokførte skatter og avgifter anslås til om lag samme nivå som i saldert budsjett.

I forbindelse med budsjettforliket i fjor høst ble avskrivningssatsene redusert. Innstramningen ble på usikkert grunnlag anslått å gi et merproveny på om lag 2,85 mrd. kroner på 2001-budsjettet. En nærmere gjennomgang tilsier at provenyanslagene knyttet til de enkelte saldogruppene bør justeres, mens totalanslaget på 2,85 mrd. kroner holdes uendret, jf. avsnitt 3.3.3.

Finansdepartementet har mottatt henvendelser fra kommuner som ønsker kompensasjon for redusert eiendomsskatt på kraftanlegg. Departementet foreslår at enkeltkommuner skal kunne be om midlertidig ekstratilskudd i tilfeller der reduksjonen av eiendomsskatteinntektene er særlig stor og der dette skaper særlige problemer for kommunene, jf. avsnitt 3.3.4. Det settes av 25 mill. kroner til denne ordningen.

Ved behandlingen av merverdiavgiftsreformen ba Finanskomiteen Regjeringen om en vurdering av reformens virkning på forholdet mellom tjenester utført av egne ansatte og kjøp av tjenester. I avsnitt 3.3.5 er det gitt en slik vurdering.

I avsnitt 3.3.6 er det gitt en kort redegjørelse over grensehandelen med Sverige basert på en kartlegging i 2000.

EU-kommisjonen har vedtatt nye retningslinjer for støtte til miljøtiltak. Dette er kort omtalt i avsnitt 3.3.7.

Regjeringen vil etablere toll- og kvotefri markedsadgang for alle produkter fra de minst utviklede landene (MUL) fra 1. januar 2002, jf. avsnitt 3.3.8.

I avsnitt 3.3.9 er det redegjort for statlige engangsinntekter fra tildeling av konsesjoner og salg av Oslo Børs.

3.3.2 Provenyanslag for endringer i merverdiavgiften

Ved behandlingen av 2001-budsjettet ble det benyttet et anslag på om lag 6,5 mrd. kroner i provenytap på årsbasis ved å innføre redusert merverdiavgift på matvarer fra 24 pst. til 12 pst. I anslaget ble den definisjonen av matvarer som

er brukt i Statistisk sentralbyrås Forbruksundersøkelse lagt til grunn. Denne definisjonen inkluderer ikke alkoholholdige drikkevarer, mineralvann og brus, alkoholfri øl og vin. I forslaget til avgrensning som er sendt høring, får alle alkoholfrie drikkevarer lav merverdiavgiftssats. Dette innebærer et provenytap på om lag 150 mill. kroner på årsbasis, eller drøyt 50 mill. kroner bokført på 2001-budsjettet sammenliknet med anslaget i vedtatt budsjett.

De økte inntektene fra merverdiavgift på flere tjenester ble anslått til i overkant av 1,5 mrd. kroner på årsbasis da merverdiavgiftsreformen ble vedtatt i fjor høst. Dette anslaget baserte seg i stor grad på detaljerte beregninger v.h.a. Statistisk sentralbyrås nasjonalregnskap. I omtalen i Ot. prp. nr. 2 (2000-2001) om merverdiavgiftsreformen ble usikkerheten ved beregningene vektlagt. Det ble bl.a. vist til bruken av nasjonalregnskapstall, som i utgangspunktet ble ansett som godt egnet for slike omfattende og kompliserte beregninger, også kan ha visse begrensninger. En begrensning er at tjenesteleveranser ikke er tilstrekkelig spesifisert til å kunne ivareta alle egenskapene ved merverdiavgiftsreglene. For tjenestesektoren er detaljeringsnivået mindre og statistikkgrunnlaget generelt noe dårligere enn for vareproduserende næringer. I tillegg er nasjonalregnskapstallene ikke oppdatert til dagens nivå. En har dermed ikke tatt hensyn til større endringer som kan ha skjedd i produksjons- og forbruksmønsteret de siste årene. Det ble imidlertid forsøkt å ta hensyn til dette.

Ved at merverdiavgiftspliktig virksomhet får fradrag for inngående merverdiavgift, er det merverdiavgiftspliktig omsetning til aktører utenfor merverdiavgiftssystemet som gir inntekter til staten. Det er dermed omsetning til bl.a. husholdninger, offentlig forvaltning, finansnæringen og andre sektorer som fortsatt blir stående utenfor systemet som gir staten inntekter. Ny informasjon kan tyde på at belastningen for både statsforvaltningen og finansnæringen som følge av merverdiavgift på flere tjenester er større enn det som er lagt til grunn tidligere. Dette kan tyde på at statens inntekter fra merverdiavgiftsutvidelsen har vært anslått for lavt. På grunnlag av dette justeres provenyet fra utvidelsen av merverdiavgiften opp med om lag 1 mrd. kroner på årsbasis og med om lag 320 mill. kroner på 2001-budsjettet. Provenyjusteringen fordeler seg om lag likt på statsforvaltningen og finansnæringen. Det knytter seg fortsatt stor usikkerhet til anslaget for provenyet fra merverdiavgift på flere tjenester.

Medregnet endringer i merverdiavgiften på matvarer, er anslaget for endringen i merverdiavgiften fra 1. juli 2001 blitt justert opp med til sammen om lag 280 mill. kroner på 2001-budsjettet.

3.3.3 Vurdering av provenyanslagene for virkningene av innstrammingene i avskrivningssatsene

Bakgrunn

I forbindelse med budsjettforliket mellom Regjeringen og sentrumspartiene ble det vedtatt å redusere avskrivningssatsene på driftsmidler f.o.m. inntektåret 2000. Departementet har tidligere anslått innstrammingene i avskrivningssatsene til i størrelsesorden 2,85 mrd. kroner. Anslaget er basert på Statistisk sentralbyrås saldostatistikk for 1998. I tillegg ble det skjønnsmessig justert for at ikke alle foretakene er i skatteposisjon.

Det er stor usikkerhet knyttet til slike beregninger, særlig fordi datagrunnlaget er mangelfullt. Det finnes bl.a. ikke tall for det skattemessige avskrivningsgrunnlaget i alle næringer. For de næringene der en har slike tall, er disse dessuten basert på utvalgsundersøkelser for inntektsåret 1998. I tillegg vil det være usikkerhet knyttet til forutsetningene om skatteposisjon i ulike næringer og for ulike driftsmidler.

I svar av 3. april på spørsmål fra Høyres stortingsgruppe knyttet til Dok. 8:54 har Finansdepartementet varslet at forutsetningene og statistikkgrunnlaget som ligger til grunn for disse provenyberegningene, vil bli vurdert på nytt. Departementet har på denne bakgrunn, og med utgangspunkt i et mer detaljert datagrunnlag, foretatt en ny gjennomgang av provenyanslagene.

Nærmere om forutsetningene om skatteposisjon

I departementets tidligere anslag ble det beregningsteknisk lagt til grunn at 75 pst. av det økte skattegrunnlaget ville føre til økte skatteinntekter. Departementet har nå innhentet mer detaljerte data for sammenhengen mellom avskrivningsgrunnlaget og skatteposisjon som viser at forutsetningen om 75 pst. gjennomsnittlig skatteposisjon er for høy. Det fører isolert sett til at provenyvirkningen av innstrammingene i avskrivningssatsene i departementets tidligere anslag er overvurdert.

Mer detaljerte opplysninger fra Statistisk sentralbyrå viser at i 1998 var knapt 60 pst. av aksjeselskapenes avskrivningsgrunnlag knyttet til selskaper i skatteposisjon. Andelen var relativt lik i de ulike saldogruppene, bortsett fra i saldogruppene b og e der andelen var vesentlig lavere (hhv. knapt 10 pst. og knapt 30 pst.). Det må imidlertid også tas hensyn til at innstrammingene i avskrivningssatsene kan føre til at flere selskaper kommer i skatteposisjon, og at andelen selskaper i skatteposisjon derfor vil øke som følge av dette. På den annen side viser det seg at flere foretak som er i skatteposisjon, av ulike grunner likevel ikke benytter avskrivningsadgangen fullt ut selv om det fører til at innbetalte skatter blir høyere.

Tall fra Statistisk sentralbyrås selvangivelseregister viser videre at om lag 85 pst. av de næringsdrivende var i skatteposisjon i 1999. I tillegg kan de reduserte avskrivningssatsene også føre til økt positiv beregnet personinntekt for denne gruppen.

Når en benytter mer detaljerte tall for sammenhengen mellom avskrivningsgrunnlaget og skatteposisjon, vil den bokførte provenyvirkningen av innstrammingene i avskrivningssatsene isolert sett være i størrelsesorden 400 mill. kroner lavere enn i departementets anslag på 2,85 mrd. kroner. Det er da skjønnsmessig tatt hensyn til at innstrammingen vil føre til at flere foretak kommer i skatteposisjon, og at innstrammingene i avskrivningssatsene også kan føre til økt beregnet personinntekt (og dermed økt trygdeavgift og toppskatt) for næringsdrivende.

Nærmere om avskrivningsgrunnlaget

Avskrivningsgrunnlaget i enkelte næringer er ikke med i saldostatistikken som dannet grunnlaget for departementets provenyanslag. Dette gjelder finansielle foretak, selvstendige statsforetak mv., kraftvirksomhet og jordbruket.

For finansielle foretak og selvstendige statsforetak finnes det ikke statistikk over det skattemessige avskrivningsgrunnlaget, og det er derfor nødvendig å benytte regnskapsmessige verdier. Dette er en ytterligere usikkerhet ettersom regnskapsmessige verdier på driftsmidlene kan avvike betydelig fra det skattemessige avskrivningsgrunnlaget.

For landbruket og til en viss grad også kraftverk mv. finnes det statistikk over skattemessige verdier. For næringsdrivende i landbruket finnes det en samlesaldo for alle driftsmidlene i statussammendraget for landbruket, mens det finnes skattemessige åpningsbalanser for driftsmidler i kraftsektoren pr. 1.1.1997.

Etter en skjønnsmessig justering av forskjellen mellom regnskapsmessige og skattemessige verdier kan virkningen av å inkludere disse næringene isolert sett anslås til et økt proveny på i størrelsesorden 400 mill. kroner. I dette anslaget er det tatt hensyn til opplysninger om skatteposisjonen mv. i de aktuelle næringene.

Oppsummering

Tabell 3.9 oppsummerer og sammenlikner de nye provenyanslagene med de tidligere beregningene.

Tabell 3.9: Provenyanslag for endringer i avskrivningssatser basert på ulike forutsetninger. Bokført 2001

	Tidligere anslag	Korrigert anslag
a - Kontormaskiner mv. (fra 30 til 25 pst.)	200	180
b - Ervervet forretningsverdi (fra 30 til 20)	220	100
c - Vogntog, lastebiler, busser mv. (fra 25 til 20 pst.)	260	300
d - Personbiler, maskiner, inventar mv. (fra 20 til 15 pst.)	1 360	1 250
e - Skip, rigger mv. (fra 20 til 14 pst.)	100	90
g - Bygg og anlegg, hoteller mv. (fra 4(8) til 2(6) pst.)	490	690
h - Forretningsbygg (fra 1(2) til 0(1) pst.)	220	240
Totalt	2 850	2 850

Kilde: Finansdepartementet.

Tabellen viser at fordelingen mellom de ulike saldogruppene avviker noe fra det departementet tidligere har anslått. Spesielt i saldogruppe b og g er avvikene relativt store. I saldogruppe b er provenyanslaget nedjustert med 120 mill. kroner, hovedsakelig fordi gjennomsnittlig skatteposisjon er vesentlig lavere enn det departementet la til grunn i sitt opprinnelige provenyanslag. Det er oppjustert med 200 mill. kroner i saldogruppe g, hovedsakelig som følge av at departementet nå har inkludert virkningen for bl.a. landbruket og kraftprodusentene i beregningene.

Etter departementets vurdering gir ikke denne gjennomgangen grunnlag for å endre departementets tidligere anslag på den samlede virkningen av

innstrammingene på 2,85 mrd. kroner. Det understrekes imidlertid at anslaget fortsatt er usikkert, spesielt innenfor de enkelte saldogruppene.

Det gjøres for øvrig oppmerksom på at det i tabell 3.9 ikke er tatt hensyn til forslaget om å øke avskrivningssatsen for driftsbygninger i landbruk til 4 pst., jf. Ot.prp. nr. 50 (2000-2001). Dette forslaget reduserer innstrammingen i saldogruppe g med om lag 90 mill. kroner, slik at den samlede innstrammingen reduseres til om lag 2,76 mrd. kroner.

3.3.4 Eiendomsskatt for kraftanlegg

Bakgrunn

Stortinget har vedtatt å innføre nye verdsettelses- og fordelingsregler for eiendomsskattegrunnlaget for kraftproduksjonsanlegg med virkning f.o.m. skatteåret 2001.

Under Odelstingets behandling av Ot.prp. nr. 24 (2000-2001) understreket finansministeren bl.a. at Finansdepartementet ville komme tilbake til Stortinget med en vurdering av virkningene for enkeltkommuner av de nye reglene. Departementet har i den forbindelse bedt Skattedirektoratet samle inn data fra samtlige kommuner med skatteinntekter fra kraftanlegg. Resultatene fra denne undersøkelsen vil danne grunnlag for denne vurderingen, og vil etter planen være klar i løpet av juli.

Finansdepartementet har også mottatt henvendelser fra 11 kommuner som har rapportert om reduserte inntekter i 2001 som følge av de nye reglene for verdsettelse og/eller fordeling av eiendomsskatt på kraftanlegg. Disse kommunene framhever at reduksjonen er så vidt stor at det bør gis kompensasjon. Departementet gir her en foreløpig vurdering av dette.

Reduksjon i inntekter som følge av nye verdsettelsesregler

Som Finansdepartementet har redegjort for tidligere, bl.a. i Nasjonalbudsjettet 2000 og Ot.prp. nr. 47 (1999-2000), må en reduksjon i inntektene som følge av de nye verdsettelsesreglene generelt anses som forventet. I gjennomsnitt reduseres inntektene for kommunene samlet sett med anslagsvis 15 pst. fra 2000 til 2001. Reduksjonen i inntekter fra eiendomsskatt vil for enkeltkommuner kunne være større eller mindre enn dette. Ettersom de nye verdsettelsesreglene i større grad enn før er basert på kraftproduksjonsanleggenes lønnsomhet, er det forventet at enkelte kommuner vil få en reduksjon som er større enn 15 pst., særlig i perioder med svært lave kraftpriser. Noen kommuner vil også få økte inntekter fra eiendomsskatt.

Reduksjonen i kraftkommunenes samlede inntekter fra eiendomsskatt på kraftanlegg fra 2000 til 2001 skyldes hovedsakelig at kraftprisene de siste årene har vært svært lave. Hittil i 2001 har kraftprisene vært betydelig høyere enn i perioden 1997-2000. Dersom kraftprisene fortsetter å være høyere enn i de siste årene, vil kommunenes inntekter fra eiendomsskatt kunne øke betydelig i løpet av få år, gradvis f.o.m. 2003.

Reduksjon i inntekter som følge av tvister om fordelingsavtaler

I forbindelse med de nye reglene for verdsettelse av kraftanlegg for eiendomsskatteformål, var det også behov for å etablere regler for kommuneforde-

ling av eiendomsskattegrunnlaget for kommunekryssende kraftanlegg. Stortinget vedtok slike kommunefordelingsregler som er basert på en fordeling etter anleggsdelenes gjenanskaffelsesverdi (GAV) fastsatt av NVE, jf. Ot.prp. nr. 1 (2000-2001) og Innst.O. nr. 23 (2000-2001).

For flere kraftanlegg er det imidlertid i tidligere år inngått særskilte interkommunale avtaler for hvordan eiendomsskattegrunnlaget skal fordeles mellom kommuner som er berørt av utbyggingen av kraftanlegg. Disse avtalene ble gjerne inngått i forbindelse med lokalisering av anleggene og var i enkelte tilfeller også en viktig premisse for tildeling av konsesjon. Fordeling etter slike avtaler kan innebære en fordeling som avviker vesentlig fra den fordelingen som følger av de nye fordelingsreglene. De nye fordelingsreglene er imidlertid ikke til hinder for at slike særskilte fordelingsavtaler kan videreføres. Selv om de nye kommunefordelingsreglene avskjærer kommunene fra å inngå avtaler om omfordeling av selve skattegrunnlaget, står kommunene fritt til å avtale en særskilt fordeling av skatteinntektene som er i tråd med den fordeling som følger av de gjeldende fordelingsavtalene.

Finansdepartementet kjenner imidlertid til et fåtall tilfeller der én eller flere kommuner har benyttet de nye fordelingsreglene som begrunnelse for å si opp gjeldende fordelingsavtaler. Dette har medført tvister mellom de berørte kommunene. I den utstrekning slike avtaler settes til side, vil inntektene fra eiendomsskatt på enkelte kraftanlegg bli omfordelt mellom disse kommunene. Enkelte kommuner vil få en økt andel av eiendomsskatteinntektene fra kraftanlegget på bekostning av andre. Det har imidlertid vært Finansdepartementets klare forutsetning at de nye fordelingsreglene ikke griper inn i de forutsetninger som tidligere inngåtte fordelingsavtaler bygger på, og at gjeldende fordelingsavtaler skal kunne videreføres etter sin intensjon. Dette har departementet også gitt uttrykk for ved flere anledninger, sist ved brev av 6. april 2001 til Kvinesdal og Valle kommuner. Reduksjon i inntekter for enkeltkommuner som følge av slike tvister om fordelingsavtaler vil etter departementets oppfatning mest sannsynlig være av midlertidig karakter, dvs. inntil tvistene blir avgjort.

Særskilt kompensasjon til kraftkommuner

Mye kan tyde på at reduksjonen i eiendomsskatteinntektene fra 2000 til 2001 er av midlertidig karakter. Dette gjelder både reduksjonen som følger av nye verdsettelsesregler og de reduksjoner/omfordelingsvirkninger som skyldes tvister om fordelingsavtaler. Etter Regjeringens syn er det derfor ikke grunnlag for å opprette en ny permanent støtteordning for kraftkommunene.

Regjeringen ser imidlertid at en betydelig nedgang i inntektene fra eiendomsskatt fra kraftanlegg fra 2000 til 2001 kan medføre problemer for enkelte kommuner på kort sikt. Regjeringen foreslår derfor å åpne for at det kan gis en midlertidig kompensasjon til enkelte kommuner for å avhjelpe dette i en overgangsperiode.

Selv om man foreløpig ikke har oversikt over effektene av de nye reglene for samtlige kommuner, antas det at det samlede behovet for støtte i 2001 vil være relativt begrenset. Tabell 3.10 gir en oversikt over skatteinntekter pr. innbygger for de kommunene som har henvendt seg til Finansdepartementet. Dersom en ikke inkluderer inntekter fra eiendomsskatt og konsesjonskraft,

viser tabellen at 8 av de 11 kommunene hadde skatteinntekter pr. innbygger over landsgjennomsnittet i 1999. Inkluderes inntektene fra eiendomsskatt og konsesjonskraft, hadde to av kommunene skatteinntekter pr. innbygger under landsgjennomsnittet. De resterende kommunene lå mellom 136 pst. og 251 pst. av landsgjennomsnittet.

Tabell 3.10: Skatteinntekter med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter pr. innbygger for 11 kraftkommuner som har sendt klage til Finansdepartementet. 1999

			Skatteinntekter ekskl. eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter			Skatteinntekter inkl. eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter		
			Skatteinntekter	I prosent		Skatteinntekter	I prosent	
		Innbyggere	pr. innb.	av lands-		pr. innb.	av lands-	
K.nr.	Kommune	pr. 1.1.99	Kroner	gj.snittet	Rangering	Kroner	gj.snittet	Rangering
940	Valle	1 421	21 028	179	11	33 110	251	10
1233	Ulvik	1 231	18 507	158	15	30 204	229	13
1133	Hjelmeland	2 762	18 316	156	16	24 555	186	19
1426	Luster	5 035	16 159	138	28	22 505	170	21
1037	Kvinesdal	5 562	14 170	121	50	18 815	142	34
1227	Jondal	1 171	13 134	112	74	17 520	133	44
938	Bygland	1 314	11 968	102	122	17 420	132	47
1837	Meløy	6 763	11 691	100	149	18 317	139	38
1839	Beiarn	1 312	10 944	93	221	17 934	136	42
929	Åmli	1 866	10 887	93	226	12 917	98	134
538	Nordre Land	6 967	10 140	86	298	11 529	87	218
	Landsgj.snittet		11 724			13 217		

Kilde: Det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

På denne bakgrunn foreslår Regjeringen en særskilt bevilgning for 2001 på 25 mill. kroner til en overgangsordning der kraftkommuner som har fått en vesentlig reduksjon i inntektene fra eiendomsskatt på kraftanlegg, kan be om et midlertidig ekstratilskudd.

Kommuner som får en betydelig reduksjon i inntekter fra eiendomsskatt på kort sikt som følge av tvister om fordelingsavtaler, vil normalt kvalifisere til å få ekstratilskudd for den delen av inntektsbortfallet som skyldes en slik eventuell tvist. Kommuner som får tilbakeført inntekter fra eiendomsskatt etter at slike tvister er løst, må betale tilbake slike ekstratilskudd.

Også andre kommuner som får en vesentlig reduksjon i eiendomsskatteinntektene fra kraftproduksjonsanlegg, fortrinnsvis som følge av endrede verdsettelsesregler, kan i enkelte tilfeller kvalifisere for kompensasjon. Reduksjonen i inntektene fra eiendomsskatt på kraftanlegg må være betydelig større enn den gjennomsnittlige reduksjonen på 15 pst. fra 2000 til 2001 for å kunne få tilskudd, og et eventuelt tilskudd vil kun dekke deler av provenytapet. Hvorvidt reduksjonen skyldes de nye verdsettelses- eller kommunefordelingsreglene, vil inngå i en samlet vurdering av kompensasjonsbehovet. Det er ikke tatt endelig stilling til i hvilken grad slike ekstratilskudd må betales tilbake, men en eventuell tilbakebetaling vil i så fall først skje når det er avklart om den særskilt store reduksjonen i eiendomsskatteinntektene har vært midlertidig.

Det foreslås å knytte ordningen opp til skjønnsdelen av rammetilskuddet til kommunene, som administreres av Kommunal- og regionaldepartementet. Eventuell tilbakebetaling fra kommunene vil skje i form av trekk i rammetilskuddet til den enkelte kommune.

Finansdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet vil samarbeide om utformingen av de endelige kriteriene for tildeling og eventuell tilbakebetaling av kompensasjonen fra denne ordningen.

Endelig tildeling av særskilt ekstratilskudd til enkeltkommuner fra ordningen vil skje når resultatene av Skattedirektoratets undersøkelse foreligger, dvs. trolig senest i løpet av september.

3.3.5 Merverdiavgiften og konkurransevriddinger

Bakgrunn

Et viktig prinsipp som ble lagt til grunn i merverdiavgiftsreformen, er at like tjenester skal behandles likt uavhengig av hvem som yter tjenesten, jf. Ot.prp. nr. 2 (2000-2001) Merverdiavgiftsreformen 2001. Dette vil bidra til større grad av likebehandling av ulike tjenesteleverandører.

Et kjennetegn ved merverdiavgiften som forbruksavgift, er retten til fradrag for inngående avgift. Fradragsretten betyr at merverdiavgiftspliktige næringsdrivende ikke blir belastet avgift ved sine kjøp av varer og tjenester til virksomheten. Avgiftsbelastningen vil først framkomme ved salg til den som anses som forbruker i systemet. Forbruker i denne sammenheng omfatter også næringsdrivende og offentlige institusjoner som ikke er avgiftspliktige. Som følge av at virksomhetene vil befinne seg utenfor merverdiavgiftssystemet, har de heller ikke fradragsrett for inngående merverdiavgift. For slike virksomheter vil det dermed kunne oppstå et konkurransevriddningsproblem knyttet til egenproduksjon.

Et bredere merverdiavgiftsgrunnlag vil bidra til større nøytralitet mellom vare- og tjenesteanskaffelser som allerede er avgiftsbelagte, og tjenesteanskaffelser som nå blir merverdiavgiftspliktig. Et bredere grunnlag vil dessuten innebære at flere virksomheter blir avgiftspliktige og får fradragsrett for inngående merverdiavgift. Det vil dermed bli færre virksomheter som vil ha et avgiftsmotiv for å produsere tjenestene selv. For de virksomhetene som fortsatt blir stående utenfor merverdiavgiftssystemet, vil imidlertid flere tjenester som anskaffes bli omfattet av merverdiavgiften.

På bakgrunn av omtalen av disse problemstillingene i Ot. prp. nr. 2 (2000-2001), ba Finanskomiteen Regjeringen om å komme tilbake i Revidert nasjonalbudsjett 2001 med en nærmere vurdering av merverdiavgiftsreformens virkning på forholdet mellom tjenester utført av egne ansatte og kjøp av tjenester. Det vises til Budsjett- innst. S.I. (2000-2001).

Tidligere vurderinger

Spørsmålet om konkurransevidninger i merverdiavgiftssystemet har vært drøftet i flere sammenhenger siden merverdiavgiften ble innført i 1970.

I 1985 ble det oppnevnt et offentlig utvalg for å vurdere bl.a. konkurransevidningsspørsmål i merverdiavgiftssystemet. Utvalget avga sin innstilling i desember 1991 jf. NOU 1991: 30 Forbedret merverdiavgiftslov (Zimmer-utvalget). På bakgrunn av dette ble det i St. meld. nr. 21 (1993-94) Merverdiavgift og offentlig sektor skissert to alternativer for å løse konkurransevidningsproblemene i kommunal virksomhet. En løsning som ble skissert, var en begrenset kompensasjonsordning utenfor merverdiavgiftssystemet. Denne kunne innføres relativt raskt. Den andre løsningen var å skille ut deler av den kommunale virksomheten i egne regnskapsenheter og innføre avgiftsplikt for omsetning fra disse enhetene. Dette vil imidlertid kreve omfattende endringer i kommunale regnskapsregler, og denne løsningen ville være mer tidkrevende å iverksette. På lengre sikt ble imidlertid dette ansett som en mer tilfredsstillende løsning.

For å motvirke konkurransevidninger knyttet til statlige virksomheter ble det vist til en mulig løsning der statlige institusjoner budsjetterer og avregner sine utgifter eksklusive merverdiavgift (såkalt nettobudsjettering). Et alternativ kunne være å gi instruks til statlige virksomheter om å se bort i fra avgiften ved valg mellom egenregi og anskaffelse fra private. I Innst. S. nr. 94 (1993-94) gikk flertallet i Finanskomiteen inn for en begrenset kompensasjonsordning for kommunal sektor på områder der omfanget av konkurransevidning ble ansett som tilstrekkelig stort. For statlig virksomhet viste flertallet til at begge de skisserte løsningene kunne være aktuelle og burde vurderes nærmere. På denne bakgrunn ble det i Salderingsproposisjonen 1995 foreslått å vurdere ordninger for å begrense konkurransevidningen for statlige virksomheter for tjenestene renhold og bygg og anlegg. I St. prp. nr. 1 (1995-96) (Gul bok) ble dette vurdert, men det ble da ikke ansett som hensiktsmessig å innføre en slik begrenset ordning.

Kompensasjonsordningen for kommunene

Fra 1. mai 1995 ble det innført en kompensasjonsordning for kommunesektoren for merverdiavgift ved kjøp av visse tjenester fra registrerte næringsdrivende, jf. Ot. prp. nr. 18 (1994-95) Lov om kompensasjon til kommuner og fylkeskommuner. Kompensasjonsordningen er begrenset til å gjelde anskaffelser til eget bruk av tjenester knyttet til vask og rens av tekstiler og arbeid på bygg, anlegg og annen fast eiendom. Kompensasjonsordningen finansieres av kommunene selv. I Ot.prp. nr. 18 (1994-95) ble renhold foreslått inkludert i ordningen. Flertallet på Stortinget gikk imidlertid mot å inkludere denne tjenesten i ordningen, jf. Innst. O. nr. 25 (1994-95).

I salderingsproposisjonen for 1995 ble det vurdert om ordningen skulle utvides til å gjelde flere tjenester. I proposisjonen ble det gitt en begrunnelse for hvorfor avgiftsbelagte tjenester som for eksempel renovasjon og avfallsbehandling, kjøkken og kantinedrift og trykkeritjenester ikke burde omfattes av ordningen. Senere er ordningen utvidet til å gjelde private og ideelle virksomheter som er tatt med i offentlige planer som en integrert del av det kommunale eller fylkeskommunale tjenestetilbudet, og som er finansiert fullt ut med offentlige midler og eventuell brukerbetaling på linje med tilsvarende offentlig virksomhet, jf. Dokument 8:99 og Innst. S. nr. 3 (1996-97).

På en rekke tjenesteområder er kommunal egenproduksjon lite aktuelt. Det synes derfor lite hensiktsmessig å kompensere for merverdiavgift ved kjøp av telekommunikasjonstjenester, post og godstransport. Ordningen er allerede i dag administrativt krevende og innebærer betydelig arbeid knyttet til utfylling og dokumentasjon av refusjonskrav. Det kan i denne sammenheng vises til forutsetningene som ble lagt til grunn av Finanskomiteens flertall om at valg av tiltak må stå i rimelig forhold til problemets omfang, jf. Innst. S. nr. 94 (1993-94). Flertallet viste videre til at endringer i regelverket fortrinnsvis bør skje for bransjer hvor det praktiske omfanget av konkurransevridding antas å være betydelig.

Regjeringen foreslo heller ingen utvidelse av kompensasjonsordningen i forbindelse med merverdiavgiftsreformen, jf. Ot.prp. nr. 2 (2000-2001). Begrunnelsen for dette var at departementet ikke kunne se at det forelå noen sterkere økonomisk motivasjon for kommunene til egenproduksjon av de nye merverdiavgiftspliktige tjenestene, enn for dagens avgiftspliktige tjenester som ikke er omfattet av kompensasjonsordningen. Finanskomiteens flertall tok til etterretning at Regjeringen ikke foreslo endringer i kompensasjonsloven, jf. Innst. O. nr. 24 (2000-2001). Komiteens flertall viste imidlertid til budsjettavtalens pkt. 6 hvor Regjeringen bes om å komme tilbake i Revidert nasjonalbudsjett 2001 med en nærmere vurdering av virkningen av merverdiavgiftsreformens på forholdet mellom tjenester utført av egne ansatte og kjøp av tjenester.

Nærmere om merverdiavgiftens betydning for egenproduksjon og kjøp fra andre

Konsekvensene av en eventuell konkurransevridding mellom egenproduksjon og kjøp fra andre vil dels avhenge av hvor store tjenesteleveranser som blir berørt av merverdiavgiftsreformen, og om det er hensiktsmessig å drive egenproduksjon av disse tjenestene. Effektivitetstap oppstår når tjenester produseres mindre effektivt ved egenproduksjon enn ved kjøp fra andre. Hvorvidt det er økonomisk hensiktsmessig å produsere tjenesten selv, avhenger imidlertid av både forskjeller i effektivitet og merverdiavgiftsbelastning.

Det er imidlertid flere forhold som vil motvirke en vridding til egenproduksjon. For enkelte tjenester kan det være store etableringskostnader som gjør det lite effektivt å produsere mindre volum. Det kan også være effektivitetsgevinster i selve produksjonen ved at arbeidskraften kan utnyttes bedre ved større produksjonsvolum. Utviklingen har gått i retning av anskaffelser av tjenester som krever mer spesialisert kompetanse. Normalt vil det være hensiktsmessig å konsentrere denne kompetansen i færre og spesialiserte

enheter. Det er grunn til å tro at mange enheter innen bl.a. offentlig forvaltning vil være så små at det ikke vil være aktuelt med egenproduksjon.

Det er flere tjenester som blir omfattet av merverdiavgiften fra 1. juli 2001 som i liten grad er aktuelle for egenproduksjon. Posttjenester vil f.eks. ikke være egnet for egenproduksjon. Dette skyldes at det knytter seg stordriftsfordeler til det etablerte postsystemet som Posten har enerett på å drive. Stordriftsfordelene skyldes bl.a. store etableringskostnader og fordeler gjennom en mer effektiv utnyttelse av arbeidskraften ved større volum. Postsendinger utgjør en stor del av tjenesteleveransene som blir avgiftspliktige 1. juli. Beregninger fra Statistisk sentralbyrå viser at posttjenester utgjør om lag en fjerdedel av leveransene av disse tjenestene som omsettes til sektorer uten fradragsrett.

I mange tilfeller vil det heller ikke være aktuelt å produsere vikartjenester selv. Behovet for virkartjenester kan ofte komme uventet og behovet kan være kortvarig. I slike tilfeller er det ikke aktuelt å vurdere egne ansettelser. For virksomheter med mange ansatte kan det imidlertid være aktuelt å ansette flere enn det strengt tatt er behov for med bakgrunn i at en til enhver tid må regne med midlertidige fravær.

Leveransen av konsulent- og advokattjenester, bedriftsrådgivning og revisor og regnskapstjenester, utgjør om lag halvparten av de tjenesteleveransene som blir avgiftsbelagt fra 1. juli, og som omsettes til sektorer uten fradragsrett. Dette er tjenester som det i prinsippet kan være aktuelt å produsere selv, men mange av tjenestene krever også spesiell kompetanse som det neppe vil være aktuelt å anskaffe i mindre virksomheter.

Kjøreopplæring kjøpes i ubetydelig grad av virksomheter som er utenfor merverdiavgiftssystemet. For ordinære forbrukere kan det imidlertid være aktuelt å erstatte deler av opplæringen i regi av kjøreskoler med egen opplæring.

Nærmere om sektorer som ikke har fradragsrett

Flere tjenesteområder vil fortsatt være unntatt fra merverdiavgiften, bl.a. finansielle tjenester, undervisning, persontransport, overnatting og andre reiselivsbaserte tjenester. Offentlig forvaltning og frivillige organisasjoner står også for en stor grad utenfor. Tabell 3.11 gir en oversikt over anskaffelser av tjenester som blir omfattet av merverdiavgiftsreformen for kommunal og statlig forvaltning, finansnæringen og frivillige organisasjoner. Tallene er anslått på bakgrunn av Statistisk sentralbyrås nasjonalregnskap for 1997. Det knytter seg imidlertid stor usikkerhet til disse tallene, og som omtalt i avsnitt 3.3.2 har anslagene for provenyet fra merverdiavgiftsreformen blitt justert opp. Anslagene fra nasjonalregnskapet kan likevel egne seg til å belyse hvilke merverdiavgiftspliktige tjenester som kan være av størst betydning for virksomheter som står utenfor merverdiavgiftssystemet. Det går fram av tabellen at anskaffelsene av tjenester som nå blir merverdiavgiftspliktige synes å utgjøre en meget liten andel av sektorenes totale anskaffelser av varer og tjenester.

Tabell 3.11: Anskaffelser av tjenester som blir merverdiavgiftspliktige fra 1. juli 2001 i utvalgte sektorer uten fradragsrett. Mill. kroner. 1997

Tjenester som omfattes av mva reformen	Kommune- forvaltning	Statsfor- valtning	Finan- snæringen	Frivillige organisas- joner
Økonomisk og jur. rådgivning	340	520	2 040	310
Post	180	240	1090	140
Vikartjenester	140	190	50	40
Andre tjenester	110	170	90	70
Sum tjenester	770	1 120	3 270	560
Sum produktinnsats	37 821	36 525	19 500	13 700

Kilde: Kilde Statistisk sentralbyrå.

Stat, kommune og institusjoner som eies eller drives av stat og kommune er, på samme måte som næringsdrivende, avgiftspliktige når de driver omsetning av varer eller tjenester. En stor del av den offentlige virksomheten er imidlertid forvaltningsoppgaver som i liten grad retter seg inn mot omsetning av varer og tjenester. Leveranser av tjenester til offentlig forvaltning som blir merverdiavgiftspliktige fra 1. juli utgjorde i 1997 knapt 1,9 mrd. kroner. Av disse leveransene utgjør økonomisk og juridisk rådgivning mv. (konsulenttjenester) om lag halvparten, mens posttjenester utgjør vel 20 pst. og vikartjenester om lag 17 pst. På bakgrunn av drøftingen ovenfor er det ikke grunn til å tro at merverdiavgiftsreformen vil bidra til en betydelig konkurransevridning fra offentlig kjøp av tjenester til egenproduksjon.

Tjenester fra organisasjoner og foreninger vil fremdeles unntas merverdiavgiftsplikt i den grad det ikke foreligger betydelig omsetning. Dette omfatter bl.a. idrettslag, humanitære og religiøse organisasjoner. Avgiftsplikt for veldedige og allmennyttige institusjoner og organisasjoner foreligger først ved en omsetning over 140 000 kroner, eller ved omsetning av varer under spesielle arrangementer.

Frivillige organisasjoner er i en særstilling ved at de ikke driver regulær økonomisk virksomhet, og at de i stor grad baserer seg på frivillig innsats. En stor del av organisasjonenes egenproduksjon av tjenester skyldes nettopp at organisasjonene kan produsere tjenestene selv til mye lavere kostnader enn ved kjøp fra andre. Anskaffelsene av nye merverdiavgiftspliktige tjenester var anslått til knapt 600 mill. kroner i 1997. Det er post-, revisjons- og regnskapstjenester som utgjør den største andelen.

Finansielle tjenester består av en rekke ulike tjenestemråder innen bank og finans. De fleste av disse tjenestene er foreslått unntatt fra merverdiavgiften. Post-, konsulent- og advokattjenester utgjør den største andelen av tjenesteleveransene som omsettes til finansnæringen og som blir omfattet av merverdiavgiftsutvidelsen fra 1. juli. Samlet er leveransene anslått til om lag 3,3 mrd. kroner i 1997. Posttjenester har en andel på om lag 30 pst., advokat-tjenester om lag 15 pst. og andre konsulenttjenester om lag 50 pst. Av konsulenttjenestene antas IT- tjenester å utgjøre en betydelig andel. Utviklingen i informasjons- og kommunikasjonsteknologi har bidratt til å gjøre det enklere

å sette ut deler av produksjonen utenfor egen virksomhet. For finansnæringen, som er en næring med betydelig innkjøp av IT-tjenester, har egenproduksjon av slike tjenester i stadig større grad blitt erstattet med innkjøp fra eksterne tjenesteleverandører. Denne utviklingen kan bidra til at tallmaterialet fra nasjonalregnskapet i 1997 kan undervurdere omfanget av finansnæringens kjøp av tjenester fra andre og at tallene i tabellen dermed muligens vil undervurdere mulighetene for egenproduksjon.

Oppsummering og vurdering

Generell merverdiavgift på flere tjenester bidrar til økt likebehandling av varer og tjenester. Et bredere avgiftsgrunnlag fører til at flere virksomheter får fradrag for merverdiavgift. For disse virksomhetene vil egenproduksjon av tjenester framstå som mindre lønnsomt enn tidligere. For sektorer som fortsatt står utenfor merverdiavgiften, kan merverdiavgiftsreformen gjøre egenproduksjon av enkelte tjenester mer lønnsomt enn tidligere. Overgang til egenproduksjon som utelukkende skyldes merverdiavgift, vil normalt lede til dårligere bruk av samfunnets ressurser.

Av de tjenestene som blir omfattet av merverdiavgiften fra 1. juli 2001, utgjør økonomisk og juridisk rådgivning og posttjenester de klart største anskaffelsene til sektorer som står utenfor merverdiavgiften. Enkelte former for økonomisk og juridisk rådgivning kan være egnet for egenproduksjon innen større virksomheter, mens det er liten grunn til å tro at posttjenester vil bli utført utenom det etablerte postsystemet.

Departementet har ikke funnet grunnlag for å endre konklusjonene i Ot. prp. nr. 2 (2000-2001). Det legges derfor ikke opp til å innføre særskilte ordninger for å motvirke eventuelle vridninger til egenproduksjon for sektorer som fortsatt står utenfor merverdiavgiftssystemet.

3.3.6 Grensehandelen med Sverige

I Revidert nasjonalbudsjett 1998 ble det varslet at det var ønskelig å få gjennomført en kartlegging av den samlede grensehandelen med Sverige. Bakgrunnen var mangel på fullgod statistikk. På oppdrag av Finansdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet har Stiftelsen Østfoldforskning gjennomført en kartlegging for året 2000.

Undersøkelsen er gjennomført ved at et representativt utvalg av husholdninger og personer som har reist med biler og busser fra Sverige og inn i Norge, har blitt intervjuet eller fylt ut spørreskjemaer. Foruten grenseovergangene er også trafikken på fergen Strømstad-Sandefjord regnet med. Materialet viser at personbiltrafikken står for over 95 pst. av handelen. For å beregne totaltall for grensehandelen, har en benyttet Vegdirektoratets registreringer av kjøretøy som passerer grensen mellom Sverige og Norge.

Undersøkelsen viser at den samlede grensehandelen på veg og ferge fra Sverige utgjorde om lag 3,2-3,5 mrd. norske kroner i 2000. Dette tilsvarte om lag 3/4 pst. av samlet innenlands detaljhandel i 2000. Disse tallene for grensehandel er lavere enn anslag som det i ulike sammenhenger har vært operert med tidligere. I Revidert nasjonalbudsjett 1997 ble grensehandelen på usikkert grunnlag anslått til i overkant av 3 mrd. kroner i 1996, eller om lag 1,3 pst. av innenlands detaljhandel.

Når det gjelder fordeling på varegrupper, viser undersøkelsen at tobakksvarer, kjøttvarer og andre mat- og dagligvarer utgjør nesten to tredeler av den samlede grensehandelen, jf. figur 3.7. Det synes som at tobakk utgjør en større andel av grensehandelen enn tidligere antatt.

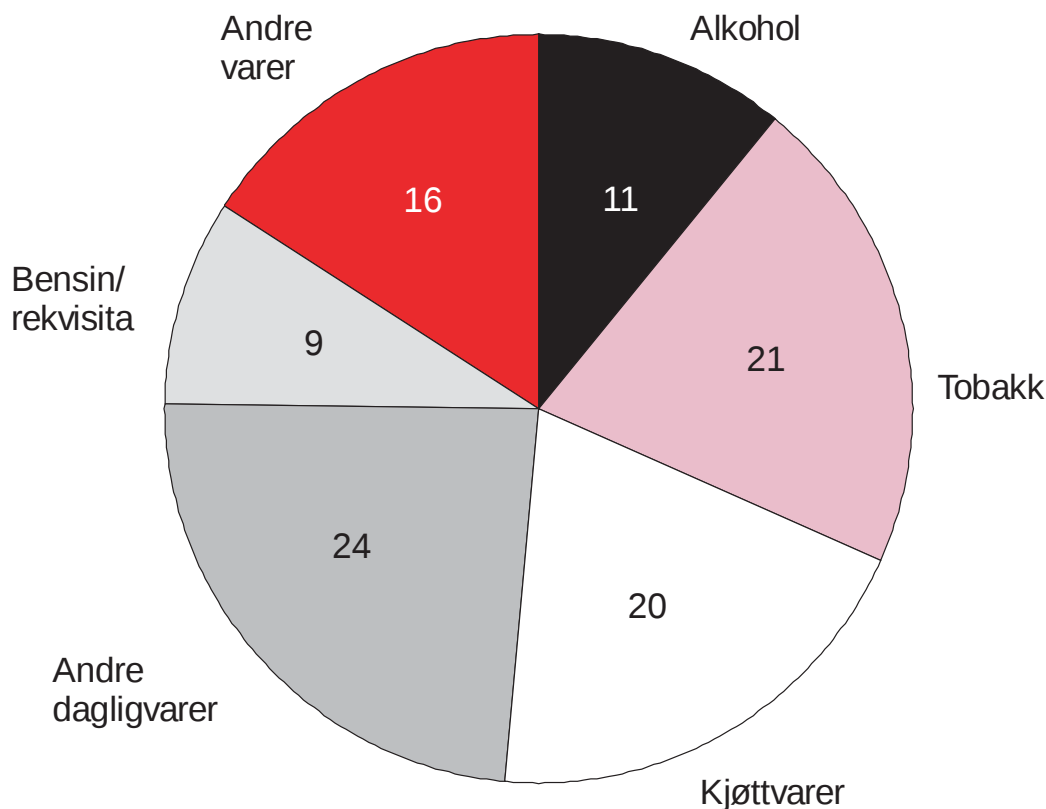
Blant husholdninger i norskregistrerte biler som passerte inn i Norge, var det om lag 70 pst. som oppga at de hadde handletur som hovedformål med turen. Denne andelen varierer imidlertid mellom grenseovergangene. Blant innpasserende over Svinesund oppga nærmere 75 pst. handletur som hovedformål, mens andelen over Teveldal (Storlien) var under 50 pst.

Mange av husholdningene som handler på den andre siden av grensen, bor relativt nært grensen. Ved de store grenseovergangene på Østlandet, dvs. Svinesund, Ørje og Magnor, utgjør de som bor i Østfold, Oslo og Akershus om lag 70 pst. av handletrafikken. Det er også noen langveisfarende. Av trafikken over Svinesund er det en andel på om lag 6 pst. som bor i Vestfold og Telemark.

Svenske husholdninger handler også i noen utstrekning i Norge. Denne handelen er imidlertid relativt liten. Det er i undersøkelsen beregnet at verdien utgjorde i størrelsesorden 100 mill. kroner for 2000.

Grensehandelen med Sverige i 2000

Prosentvis fordeling



Figur 3.7 Sammensetningen av grensehandelen med Sverige i 2000. Prosent

Kilde: Stiftelsen Østfoldforskning.

Statistiske undersøkelser er generelt beheftet med usikkerhet. Ved undersøkelser av grensehandel kan feil oppstå ved at folk oppgir at de har med mindre mengde av bestemte varer inn i landet enn det som er faktisk riktig. Dette kan gjelde varer med innførselskvoter slik som alkohol, tobakk og kjøttvarer. Siden grensehandelen kan ha betydelige sesongvariasjoner, kan det være vanskelig å trekke et representativt utvalg av tidspunkter på døgnet og fordelt over året. Østfoldforskning, som har gjennomført undersøkelsen, har imidlertid sammenholdt sluttresultatet med tall over samlet varehandelsomsetning i de aktuelle svenske grensehandelskommunene mot Norge. Østfoldforskning har på dette grunnlag konkludert med at resultatene fra grensehandelsundersøkelsen synes å være rimelige.

3.3.7 EUs nye retningslinjer for støtte til miljøtiltak

EU-kommisjonen har vedtatt nye retningslinjer for godkjenning av miljøstøtte. EFTAs overvåkingsorgan (ESA) legger opp til å vedta tilsvarende retningslinjer i løpet av første halvår 2001. Retningslinjene omfatter både tradisjonelle virkemidler, slik som tilskudd, lån og garantier til miljøinvesteringer, men også regler for godkjenning av fritak fra eller redusert betaling av miljøavgifter. EU-kommisjonen og ESA legger opp til at EØS-landene skal forplikte seg til å tilpasse sine eksisterende ordninger til de nye bestemmelsene innen 1. januar 2002.

De nye retningslinjene har mer omfattende bestemmelser enn tidligere om hvilke vilkår ESA og EU-kommisjonen mener bør være oppfylt for å godkjenne støtte i form av fritak eller lettelser fra miljøavgifter.

Retningslinjene åpner for at avgiftslettelser kan godkjennes når de nasjonale miljøavgiftene ikke er harmoniserte innen EU eller når en på nasjonalt nivå går lenger enn det som kreves etter felles EU-regler. Godkjenning forutsetter at avgiften har en positiv miljøeffekt på tross av avgiftslettelsen. Det forutsettes videre at avgiftsfritaket ble etablert da avgiften ble innført, eller har blitt nødvendig siden på grunn av betydelig endringer i den økonomiske situasjonen. Retningslinjene åpner bare for en midlertidig forlengelse av avgiftslettelsen, og krever at en av punktene under er oppfylt:

- Det kan gis fullt avgiftsfritak i 10 år dersom foretakene foretar påtar seg forpliktelser eller inngår avtaler med myndighetene om gjennomføring av tiltak for å nå bestemte miljømål i perioden, eller myndighetene innfører vilkår knyttet til skattefritaket som vil utløse miljøtiltak med samme effekt som frivillige forpliktelser.
- Dersom det ikke er lagt opp til miljøtiltak som skissert ovenfor, kan avgiftslettelser godkjennes over en periode på 10 år dersom foretaket likevel betaler en betydelig andel av den nasjonale avgiften.
- Det kan videre gis avgiftslettelse over en femårsperiode, dersom lettelsen trappes ned gradvist i løpet av perioden, eller maksimalt utgjør 50 prosent hvert år i perioden.

Regjeringen har dialog med næringen om saken, og vil komme tilbake til Stortinget med en vurdering av hvilke konsekvenser de nye retningslinjene kan få for det norske avgiftssystemet.

3.3.8 Toll- og kvotefri markedsadgang for de minst utviklede landene (MUL)

Norge har i likhet med andre industriland et tollpreferansesystem overfor utviklingslandene (GSP) som åpner for at det gis tollfrihet eller ilegges reduserte tollavgifter ved import av varer fra GSP-landene til Norge. I henhold til den norske GSP-ordningen ble det fra 1995 gitt tollfrihet for import fra de minst utviklede landene (MUL) for alle produkter unntatt korn, mel og kraftfôr.

GSP-ordningen har en sikkerhetsmekanisme som innebærer at det kan treffes tiltak dersom varene «importeres i slike mengder og under slike omstendigheter at de forårsaker eller truer med å forårsake markedsforstyrrelser». For årene 1998-2001 har det vært vedtatt et årlig nivå for utløsning av GSP-ordningens sikkerhetsmekanisme ved import fra land med MUL-status på 2 700 tonn utbenet storfekjøtt. Importen fra MUL har så langt ikke nådd dette nivået i noen av årene.

Regjeringen vil etablere toll- og kvotefri markedsadgang fra 1. januar 2002 for alle produkter fra land som til enhver tid er oppført på FNs MUL-liste. Eksisterende sikkerhetsmekanisme under GSP-systemet videreføres.

Toll- og kvotefri markedsadgang gjøres gjeldende for korn, mel og kraftfôr fra 1. juli 2002. Markedsordningen for korn, som innføres 1. juli 2001, skal videreføres med Felleskjøpet som markedsregulator. Det er en forutsetning for endringer i importbetingelsene for MUL at markedsbalansen på korn, mel og kraftfôr skal ivaretas i samsvar med intensjonene i markedsordningen. Det etableres en sikkerhetsmekanisme for korn, mel og kraftfôr som administreres av Statens Landbruksforvaltning (SLF), og som utløses når SLF vurderer at markedsbalansen er i fare. Berørte departementer orienteres i forkant av beslutningen om utløsning av sikkerhetsmekanismen. Det vil bli utarbeidet nærmere kriterier for utløsning av sikkerhetsmekanismen med sikte på å ivareta hensynet til forutsigbarhet og åpenhet. Dagens overvåkningssystem gjennomgås og nødvendige tilpasninger gjennomføres innen ovennevnte ordninger iverksettes. Det må videre sikres at importen under ordningen reelt sett kommer fra MUL. De nåværende ordninger for import fra Botswana og Namibia videreføres.

Det antas at endringene ikke vil medføre stor økning i importen fra MUL, i hvert fall ikke på kort sikt. Endringene antas derfor heller ikke å ha provenykonsekvenser på kort sikt.

MUL har bl.a. i WTO-sammenheng krevd bundet toll- og kvotefri markedsadgang for alle deres produkter. I arbeidet for å oppnå enighet om en ny bred forhandlingsrunde i WTO står tillitsskapende tiltak overfor utviklingslandene sentralt. Fra norsk side vil en arbeide aktivt med sikte på å få oppslutning fra andre industriland om binding i WTO av toll- og kvotefri markedsadgang for alle produkter fra MUL. Bindingen vil måtte knyttes til tilfredsstillende sikkerhetsmekanismer i WTO.

3.3.9 Inntekter fra tildeling av konsesjoner og omdanning av Oslo Børs

Det er for 2001 budsjettet med blant annet 2 mrd. kroner i samlede inntekter fra tildeling av konsesjoner og salg av Oslo børs under kap. 5309 Ymse inntekter. Stortinget gjorde følgende plenarvedtak om inntekter ved tildeling av konsesjoner, jf. Budsjett-innst. S. nr. 1 (2000-2001):

«a.

Inntekter ved tildeling av konsesjoner (kap. 5309)

§ 1. For 2001 kan departementet innhente inntekter ved tildeling av konsesjoner for:

- a) Oppdrett av laks og ørret.
- b) Frekvenser knyttet til etablering og drift av andregenerasjons mobilkommunikasjonssystem.
- c) Riksdekkende reklamefjernsyn.

§ 2. Inntektene innhentes ved tildeling av konsesjoner. Beløpet skal innbetales til statskassen.

§ 3. Departementet gir forskrifter om innbetaling og oppkreving av beløpet.

b.

Stortinget ber Regjeringen snarest legge fram for Stortinget nærmere retningslinjer for innkreving av inntektene.»

Tildelingene kan sannsynligvis gjennomføres inneværende år, slik at inntektene vil bli bokført i 2001. Det er imidlertid fortsatt stor usikkerhet om provenyet fra engangsinntektene.

Nedenfor gis en kort redegjørelse for saksforløpet knyttet til de ulike engangsinntektene.

Salg av aksjer i Oslo Børs Holding ASA

Lov 17. november 2000 nr. 80 om børsvirksomhet m.m. (børsloven) trådte i kraft 31. mars 2001. Selskapet Oslo Børs ASA, som skal overta virksomheten til Oslo Børs, fikk 23. april 2001 konsesjon til å utøve børsvirksomhet etter den nye loven. Omdanning må i henhold til den nye loven gjennomføres i løpet av to år. Oslo Børs har lagt opp til at overføringen av virksomheten fra Oslo Børs til Oslo Børs ASA, og salg av aksjene i Oslo Børs Holding ASA, skal gjennomføres i løpet av mai 2001. I henhold til loven § 10-2 annet ledd skal provenyet fra aksjesalget overføres til Staten.

Stortinget vedtok 3. november 2000 følgende anmodning (vedtak nr. 46):

«Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2001 legge fram forslag til oppretting og omfang av et fond for å fremme økt kunnskap om kapitaldannelse, øke bevisstheten og innsikten rundt næringslivsetikk og også forskning på disse områdene.

(Jf. Innst. O. nr. 3)».

Anmodningsvedtaket ble fattet i forbindelse med vedtagelsen av den nye børsloven. Departementet har lagt til grunn at deler av inntektene fra salget av aksjene i det nye Oslo Børs Holding ASA skal nyttes til et slikt fond. Siden salget ikke er gjennomført, og omfanget av provenyet ikke er kjent, er det etter departementets syn nå for tidlig å legge fram forslag til oppretting og omfang av et slikt fond. En legger opp til å komme tilbake med forslag om dette når

salget er gjennomført og provenyet overført, og regner med at saken vil kunne bli drøftet i Nasjonalbudsjettet 2002.

Oppdrett av laks og ørret

Fiskeridepartementet la 6. april 2001 fram forslag om endringer i lov 14. juni 1985 nr. 68 om oppdrett av fisk, skalldyr m.v. (oppdrettsloven), jf. Ot. prp. nr. 65 (2000-2001). I proposisjonen foreslås det hjemmel til å ta vederlag ved tildeling av tillatelser (konsesjoner) for oppdrett av matfisk av laks og ørret, og at departementet kan differensiere vederlagets størrelse. Fiskeridepartementet tar sikte på å tildele i størrelsesorden 30 til 35 nye konsesjoner for oppdrett av matfisk av laks og ørret i løpet av 2001. I årene som kommer vil det bli jevnlig tildelinger av nye konsesjoner.

I proposisjonen gis det også en oversikt over hovedprinsipper for tildeling av konsesjoner og for beregning av vederlag. Ved fastsettelsen av vederlaget vil Fiskeridepartementet ta utgangspunkt i beregninger av konsesjonenes verdi basert på objektive kriterier. Det tas sikte på at prisen for selve konsesjonsdokumentet vil være rimelig sett i forhold til de muligheter konsesjonen gir for framtidig inntjening, slik at potensielle, kvalifiserte drivere av de nye konsesjonene kan ha mulighet for å forrente den kapital som er nødvendig både til vederlaget og til de øvrige innsatsfaktorene. Videre tas det sikte på at prisen på konsesjonene kan differensieres etter objektive kriterier som gir grunnlag for lavere pris, som for eksempel kostnader knyttet til avstand eller andre relevante forhold. Differensiering av vederlaget vil skje i samsvar med de internasjonale forpliktelsene Norge til enhver tid har.

Vederlaget vil bli fastsatt i forbindelse med utlysning av konsesjonene. Forslag til tildelingsforskrift vil bli sendt på høring etter at Stortinget har behandlet forslaget om endringer i oppdrettsloven.

Annen generasjons mobilkommunikasjonssystem

Samferdselsdepartementet har igangsatt et arbeid med sikte på å tildele frekvenser knyttet til annen generasjons systemer for mobilkommunikasjon (2G) ved auksjon. Det tas sikte på å auksjonere ut de ledige frekvensressursene i 900- og 1800 MHz-båndene i løpet av inneværende år. Tildelingen vil skje i samsvar med forutsetningene i St.prp. nr. 1 (2000-2001) Skatte-, avgifts- og tollvedtak, der det bl.a. legges opp til at det ikke vil bli stilt særskilte krav til dekning.

For å sikre at konsesjoner etter teleloven kan tildeles ved auksjon, finner Samferdselsdepartementet det nødvendig å gjøre endringer i gjeldende telelov. Det er derfor fremmet et forslag om ny forskriftshjemmel for telemyndigheten til å kunne vedta nærmere bestemmelser om tildeling av tillatelser etter teleloven, herunder regler som kan avvike fra de alminnelige saksbehandlingsreglene etter forvaltningsretten. Berørte institusjoner og organisasjoner har hatt anledning til å uttale seg om lovforslaget gjennom en høringssrunde. Lovforslaget ble lagt fram for Stortinget 4. mai 2001 ved Ot.prp. nr. 87 (2001-2002) Om lov om endringer i lov 23. juni 1995 nr. 23 om telekommunikasjon (teleloven).

For å kunne kartlegge etterspørselen etter de ledige frekvensene og inndele frekvensbåndene på en hensiktsmessig måte, har aktørene gjennom en

høringsrunde i tillegg hatt anledning til å kommentere planleggingen av de ledige frekvensene i 900- og 1800 MHz-båndene.

Samferdselsdepartementet legger opp til å finne fram til en hensiktsmessig auksjonsform, tilpasset etterspørselen i markedet for de ledige frekvensressursene. Med bakgrunn i erfaringer fra andre land som tidligere har gjennomført tilsvarende frekvensauksjoner, mener Samferdselsdepartementet at en lukket auksjon (én budrunde) vil kunne være en egnet auksjonsform. Det legges opp til å tildele konsesjoner for frekvenser i 900- og 1800 MHz-båndene ved auksjon i løpet av høsten 2001. Egen forskrift med nærmere bestemmelser om auksjonen vil bli fastsatt i løpet av sommeren 2001.

Riksdekkende reklamefjernsyn

Stortinget fattet vedtak om at det skal kreves vederlag for konsesjon for rettigheter til riksdekkende, reklamefinansiert fjernsyn også ved behandlingen av familie-, kultur- og administrasjonskomiteens innstilling om bevilgninger på statsbudsjettet for 2001, jf. Budsjett-innst. S. nr. 2 (2000-2001). Ifølge Stortingets vedtak kan slikt vederlag ikke fastsettes ved auksjon, mens øvrige avgjørelser tas av Regjeringen som konsesjonsmyndighet.

Kulturdepartementet utlyste 29. mars 2001 en ny konsesjon for riksdekkende, reklamefinansiert fjernsyn fra 1. januar 2003 med syv års varighet. Konsesjonæren skal betale 150 mill. kroner ved tildelingen. I tillegg kommer en årlig inntektsavhengig avgift. Alternativt kan konsesjonæren velge å betale et engangsbeløp på 500 mill. kroner ved tildeling av konsesjonen. Av konsesjonsavgiften, uavhengig av modell, øremerkes et årlig tilskudd til norsk film- og fjernsynsproduksjon på 25 mill. kroner. Frist for å søke er satt til 30. mai 2001, og konsesjonen vil bli tildelt i løpet av 2001.

Kulturdepartementet sendte 2. april 2001 på høring forslag til endringer i kringkastingsloven, med frist 20. april 2001 for eventuelle merknader. Hensikten med forslaget er å innføre en hjemmel som gir adgang til å kreve avgift ved tildeling av konsesjon for riksdekkende, reklamefinansiert fjernsyn. Kulturdepartementet foreslår i høringsnotatet at hjemmelen gjøres generell, slik at den også kan gjøres gjeldende for riksdekkende, reklamefinansiert radio. Det vil med det første fremmes en egen odelstingsproposisjon om saken.

3.4 Pengepolitikken mv.

3.4.1 Nye retningslinjer for pengepolitikken

I St.meld. nr. 29 (2000-2001) Retningslinjer for den økonomiske politikken ble handlingsregelen om en innfasing av petroleumsinntektene i norsk økonomi i takt med forventet realavkastning av Petroleumsfondet introdusert, jf. avsnitt 3.1 over. Samtidig ble det fastsatt nye retningslinjer for pengepolitikken. Norge er nå i en periode hvor budsjettpolitikken skal tilpasses en gradvis og opprettholdbar økning i bruken av petroleumsinntektene i norsk økonomi. Dette må skje på en måte hvor en legger stor vekt på å sikre en fortsatt sterk konkurranseutsatt sektor, og slik at en får en langsiktig balansert utvikling i norsk økonomi.

I denne situasjonen var det behov for en klarere forankring av pengepolitikken rolle i å støtte opp om en stabil økonomisk utvikling, jf. St.meld. nr. 29

(2000-2001). Nye retningslinjer for pengepolitikken ble fastsatt i forskrift ved kronprinsregentens resolusjon av 29. mars 2001, jf. boks 3.3.

I St.meld. nr. 29 ble det gitt en nærmere drøfting av de enkelte paragrafene i forskriften: I forskriftens § 1 første ledd heter det at «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.» Over tid vil det normalt være en klar og gjensidig sammenheng mellom utviklingen i kronens kjøpekraft i Norge og utviklingen i kronens verdi målt i forhold til våre handelspartnere. Stabil valutakurs kan bidra til forventninger om fortsatt lav inflasjon, som igjen har betydning for både pris- og lønnsfastsettingen. En stabil økonomisk utvikling, med moderat pris- og kostnadsvekst, vil samtidig være en forutsetning for en stabil valutakursutvikling over tid.

I forskriftens § 1 tredje ledd heter det at «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 forventes at konsumprisveksten som en hovedregel vil ligge innenfor et intervall på +/- 1 prosentpoeng rundt målet for prisstigningen. Bestemmelsen skal forstås slik at avvik mellom den faktiske prisutviklingen og målet i en periode ikke skal kompenseres i en senere periode. Dersom prisstigningen i en periode avviker vesentlig fra målet, skal Norges Bank sette renten med sikte på at konsumprisveksten gradvis bringes tilbake til målet, slik at en unngår unødige svingninger i produksjon og sysselsetting.

Boks 3.3 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 kronas internasjonale verdi fastlegges på grunnlag av kursene i valutamarkedet.

§ 4.

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

II

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

I forskriftens § 1 fjerde ledd heter det at «Det skal i utgangspunktet ikke tas hensyn til direkte effekter på konsumprisene som skyldes endringer i rentenivået, skatter, avgifter og særskilte, midlertidige forstyrrelser.» Norges Banks rentesetting skal være framoverskuende og ta tilbørlig hensyn til usikkerheten knyttet til makroøkonomiske anslag og vurderinger. Den skal ta hensyn til at det kan ta tid før politikkendringer får effekt, og den bør se bort fra forstyrrelser av midlertidig karakter som ikke vurderes å påvirke den underliggende pris- og kostnadsveksten. Pengepolitikken skal således i utgangspunktet ikke reagere på direkte effekter på prisnivået som skyldes endringer i rentenivået, skatter, avgifter og særskilte, midlertidige forstyrrelser.

Et mål på årlig vekst i konsumprisene nær 2,5 pst. over tid er om lag som gjennomsnittet for prisstigningen i Norge i 1990-årene. Den europeiske sentralbanken har definert et prisstigningsmål på under 2 pst. Samtidig har eksempelvis Storbritannia og Australia tilsvarende mål for inflasjonen som Norge. USA har ikke et tallfestet mål for inflasjonen, men den gjennomsnittlige prisstigningstakten på 1990-tallet lå på 3 pst.

De nye retningslinjene for pengepolitikken medfører at Norges Bank skal utøve et saklig, avgrenset skjønn innenfor sitt mandat. De nye retningslinjene representerer en endring i bankens mandat, men bør ikke i seg selv innebære en vesentlig annerledes innretning av de pengepolitiske virkemidlene. Retningslinjene vil således innebære kontinuitet i utøvelsen av pengepolitikken, og vil legge et godt grunnlag for at Norges Bank kan videreføre en pengepolitikk som har tillit både i finansmarkedet og i samfunnet for øvrig. De nye retningslinjene for pengepolitikken, sammen med retningslinjene for budsjettpolitikken som ble trukket opp i St.meld. nr. 29 (2000-2001), vil legge et godt grunnlag for fortsatt stabilitet i valutakursen.

Norges Bank har holdt styringsrenten uendret på 7 pst. siden september i fjor, etter å ha satt opp rentene med til sammen 1,5 prosentpoeng gjennom 2000.

3.4.2 Kontanthåndtering - Norges Banks distriktsavdelinger

I henhold til sentralbankloven § 2 forela Norges Bank 18. januar i år sine planer om å etablere et datterselskap for kontanthåndtering for Finansdepartementet.

Norges Banks kontanthåndtering utføres i dag i hovedsak av bankens distriktsavdelinger. Begrepet kontanthåndtering kan i utgangspunktet omfatte

en rekke forskjellige funksjoner, fra å bestemme pålydende og utforming ved utstedelse av sedler og mynt til å yte tjenester på forretningsmessig grunnlag, som for eksempel sortering av mottatte betalingsmidler og pakking av kassetter til minibanker.

I henhold til de forelagte planene skal utstedelse av sedler og mynt fortsatt forestås av Norges Bank. Andre funksjoner, som forsyning, destruksjon, innløsning og innskudd/mottak av betalingsmidler, samt det arbeidet som utføres i forbindelse med sortering og pakking av sedler og mynt, foreslås overført til et nyopprettet aksjeselskap.

Norges Bank har opplyst at forslaget innebærer at distriktsavdelingene nedlegges, og at virksomheten overføres til det nyopprettede selskapet.

Norges Bank legger opp til å være deleier av selskapet, og de andre eierne antas å bli forretnings- og sparebanker. Eierne vil kjøpe tjenester fra selskapet, og også Norges Bank vil ved behov kjøpe tjenester fra selskapet.

Norges Bank har videre opplyst at de vil sørge for at det nye selskapet har tilfredsstillende rutiner for utførelsen av kontanthåndteringsfunksjonene, og vil kontrollere at disse blir fulgt.

Etter Norges Banks syn vil et felles kontanthåndteringsselskap innebære en betydelig strukturrasjonalisering innen kontanthåndtering i Norge. Det antas at stordriftsfordelene og kundegrunnlaget i et felles selskap vil bidra til opprettholdelse av virksomheten ved det som nå er avdelinger i Norges Bank. Norges Bank ser det også som viktig at det oppnås balanse mellom Norges Banks eierandel og kundeandel, blant annet for å bidra til rasjonell drift og riktig prising. Til å begynne med tar Norges Bank sikte på å eie to tredeler av aksjene i selskapet. Det tas sikte på å få inn flere eiere, slik at Norges Banks eierandel reduseres, men Norges Bank har opplyst at de tar sikte på å eie over en tredel av aksjene «... til selskapet er vel innarbeidet».

Stortinget vedtok høsten 1999 § 8a i sentralbankloven. Første ledd lyder:

«Representantskapet kan etter forslag fra hovedstyret bestemme at produksjon av pengesedler og mynter eller annen forretningsmessig virksomhet som faller inn under denne loven, skal utøves av selskap som banken helt eller delvis eier. Hovedstyret representerer banken som eier i slike selskaper.»

Bestemmelsen setter vide grenser for bankens adgang til å sette ut deler av sin virksomhet i egne foretak. I Ot.prp. nr. 96 (1998-99) s. 53 er det uttalt at blant annet distribusjon og destruksjon av sedler og mynt vil kunne falle inn under begrepet «annen forretningsmessig virksomhet».

Det framgår av sentralbankloven § 13 at Norges Bank selv skal utstede sedler og mynter. Som nevnt er det ikke foreslått å sette ut denne oppgaven til det nye selskapet.

Departementet er enig med Norges Bank i at den foreslåtte overføringen av kontanthåndteringen til et eget selskap er i samsvar med denne bestemmelsen.

Etter sentralbankloven § 8a er det krav om at Norges Bank skal eie det aktuelle selskapet delvis. Det følger av § 8a annet ledd at Norges Banks representantskap skal føre tilsyn med et selskap som nevnt. Norges Bank har som nevnt opplyst at de regner med at de etter hvert vil redusere sin eierandel til en tredel. Departementet legger til grunn at en eierandel på en tredel vil opp-

fylle sentralbanklovens krav. Departementet legger også til grunn at en reduksjon av eierandelen under en tredel vil være en sak av særlig viktighet, som skal forelegges departementet.

Det er adgang til å instruere Norges Bank i henhold til de særskilte formreglene i sentralbankloven § 2. Departementet har etter en samlet vurdering kommet til at en ikke vil gå inn for at Norges Bank instrueres om ikke å gjennomføre den planlagte etableringen av et selskap for kontanthåndtering og overføring av virksomheten i distriktsavdelingene til dette selskapet. Det legges blant annet vekt på at et alternativ for Norges Bank vil kunne være å vesentlig bygge ned omfanget av bankens kontanthåndtering. Det legges også vekt på at de ansatte i Norges Bank har gitt til kjenne at de ser dette som en måte å opprettholde arbeidsplasser på, og støtter planen, dog med forbehold om at de ønsker at Norges Bank skal opprettholde en høy eierandel i selskapet.

Saken er likevel så omfattende at departementet finner det riktig å gi Stortinget en orientering, og anledning til å gi synspunkter, før departementet tar endelig stilling til foreleggelsen fra Norges Bank.

3.5 Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet

3.5.1 Statens petroleumsfond

3.5.1.1 Generelt

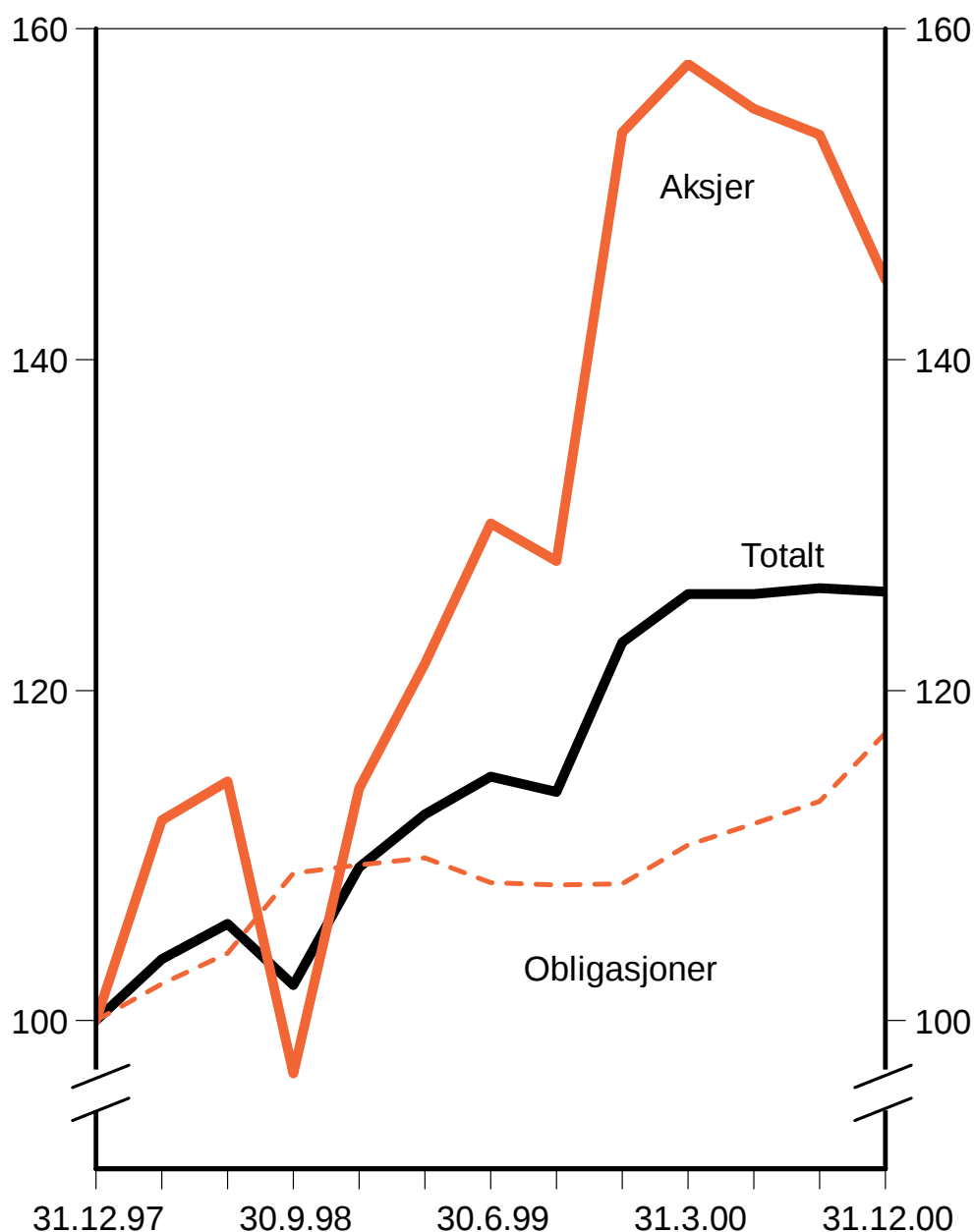
Statens petroleumsfond hadde i 2000 en avkastning på 2,5 pst., målt i utenlandsk valuta i samsvar med valutasammensetningen til fondets referanseportefølje. Denne måten å måle avkastningen på viser utviklingen i fondets internasjonale kjøpekraft. Målt i norske kroner var avkastningen på 6,5 pst. Forskjellen mellom de to avkastningstallene skyldes at den norske kronen falt i verdi i forhold til fondets valutakurv i løpet av perioden.

Avkastningen på Petroleumsfondets aksjeportefølje var -5,8 pst. målt i utenlandsk valuta, mens avkastningen på obligasjoner var 8,4 pst. Siden begynnelsen av 1998 har den samlede avkastningen vært 45 pst. på aksjeinvesteringene og 17 pst. på obligasjonsinvesteringene. Fondets samlede avkastning over denne perioden har utgjort 26 pst., eller 8,7 pst. målt som gjennomsnittlig årlig avkastning, jf. figur 3.8. Fondets reelle avkastning målt i utenlandsk valuta, hvor det er justert for prisstigning i de landene fondet er investert i, er beregnet til 6,5 pst. som gjennomsnittlig årlig avkastning siden 1998. Dette er trolig høyere enn hva man kan forvente som langsiktig realavkastning.

Finansdepartementet har definert en referanseportefølje for forvaltningen av Statens petroleumsfond. Referanseporteføljen er en tenkt portefølje av verdipapirer som er satt sammen ved hjelp av anerkjente aksje- og obligasjonssindekser. Denne porteføljen danner utgangspunktet for Norges Banks forvaltning av midlene og for risikostyringen. Ved å sammenlikne fondets avkastning med avkastningen på referanseporteføljen over tid, får man en indikasjon på hvor godt midlene forvaltes. I 2000 ga forvaltningen av Petroleumsfondet en avkastning som var 0,2 prosentpoeng høyere enn referanseporteføljens avkastning. I perioden 1998-2000 ble det oppnådd en årlig meravkastning på i gjennomsnitt 0,55 prosentpoeng. Gitt den risikoeksponeringen

det er lagt opp til i forvaltningen, vil en slik meravkastning være tegn på en god forvaltning, dersom den vedvarer over tid.

Akkumulert avkastning i Petroleumsfondet



Figur 3.8 Akkumulert avkastning i Petroleumsfondet. Fondets valutakurv, indeks 31. desember 1997=100

Kilde: Norges Bank

Finansdepartementet har satt en grense for markedsrisikoen i den faktiske porteføljen regnet i forhold til referanseporteføljen, ved å kreve at forven-

tet relativ volatilitet skal være lavere enn 1,5 prosentpoeng. Litt forenklet betyr dette at Petroleumsfondet i to av tre år vil ha en avkastning som ikke avviker fra referanseporteføljens avkastning med mer enn pluss/minus 1,5 prosentpoeng, gitt at Norges Bank utnytter grensen for relativ volatilitet. Banken har holdt seg godt innenfor risikogrensen.

I henhold til loven om Statens petroleumsfond har Finansdepartementet ansvar for forvaltningen av Petroleumsfondet. Den operative forvaltningen av fondets midler er overlatt til Norges Bank. Forholdet mellom Finansdepartementet og Norges Bank i arbeidet med Statens petroleumsfond er regulert gjennom forskriften om forvaltning av fondet, som er fastsatt med hjemmel i loven om Statens petroleumsfond, og gjennom andre retningslinjer og bestemmelser som er meddelt Norges Bank i brev fra Finansdepartementet. I tillegg er det inngått en forvaltningsavtale mellom Finansdepartementet og Norges Bank om Petroleumsfondet. I denne avtalen heter det at Norges Bank skal motta godtgjøring for forvaltningen av fondet med utgangspunkt i prinsippet om full kostnadsdekning. Godtgjøringen trekkes fra fondets bruttoavkastning før nettoavkastningen tilføres fondets kronekonto den 31. desember hvert år. Satsene for godtgjøring i 2000 var 0,148 pst. av den gjennomsnittlige verdien som i henhold til referanseporteføljen kunne plasseres i aksjer, og 0,046 pst. av verdien som kunne plasseres i obligasjoner. I tillegg skal godtgjøringen dekke honorarer til eksterne forvaltere som følger av oppnådd meravkastning. Slike avtaler er inngått med de fleste eksterne aktive forvaltere, og er i hvert enkelt tilfelle godkjent av Finansdepartementet. I alt mottok Norges Bank en godtgjøring på 330 mill. kroner for forvaltningen av Petroleumsfondet i 2000. Dette må anses som moderat sett i forhold til andre fond av tilsvarende størrelse, jf. også resultatene fra det canadiske konsulentselskapet Cost Effectiveness Measurement Inc. som er nærmere omtalt i Norges Banks årsrapport om forvaltning av Statens petroleumsfond 2000. Kostnadsnivået må ses i sammenheng med det store innslaget av indeksforvaltning. Indeksforvaltning innebærer at plasseringene ligger svært nær referanseporteføljen for fondet.

Satsene skal i henhold til forvaltningsavtalen gjennomgås på nytt i september hvert år og evt. justeres på bakgrunn av faktisk kostnadsutvikling. Norges Banks godtgjøring for forvaltning av Petroleumsfondet har økt betydelig de senere år som følge av stor økning i forvaltet kapital. I lys av dette ønsker Finansdepartementet å vurdere alternative systemer for godtgjøring til banken med sikte på å stimulere til effektiv forvaltning av fondet. Finansdepartementet har på denne bakgrunn bedt Norges Bank om å utarbeide et utkast til beregningsmåte for godtgjøring, og tar sikte på å melde tilbake til Stortinget om dette i Nasjonalbudsjettet 2002.

Ved utgangen av 2000 var verdien av Statens petroleumsfond 386,6 mrd. kroner, jf. St.meld. nr. 3 (2000-2001) Statsrekneskapen 2000. Dette tilsvarer egenkapitalen i fondet. Det var ved utgangen av året en mellomregning på 519 mill. kroner mellom fondet og statskassen som skyldes at fondet var tilført mindre midler enn netto avsetning til Petroleumsfondet etter statsregnskapet skulle tilsi. Den bokførte verdien av fondets portefølje av utenlandske verdipapirer var derfor 519 mill. kroner lavere enn fondets egenkapital ved årsskiftet.

I tråd med omtalen i Nasjonalbudsjettet 1998 skjer overføringene fra statskassen til fondet i utgangspunktet ved utgangen av hvert kvartal. For 4. kvar-

tal 2000 ble overføringstidspunktet satt til 30. november, bl.a. for å unngå høye transaksjonskostnader rundt årsskiftet. For 2001 er det overført midler til fondet ved utgangen av januar i tillegg til ordinær overføring for 1. kvartal. Overføringen i januar på 10 mrd. kroner ble foretatt i forbindelse med opprettelsen av Miljøfondet og inkludering av de fem framvoksende markedene i aksjeporteføljen. Hellas ble samtidig tatt med blant de utviklede markedene i aksje- og obligasjonsindeksene 31. januar i år. Ved utgangen av 1. kvartal ble det overført 45 519 mill. kroner. Av dette tilsvarte 519 mill. kroner det som ble for lite overført til fondet for 2000.

I henhold til anslagene i denne meldingen vil nettoavsetningen i Petroleumsfondet i 2001 bli 217,2 mrd. kroner, jf. avsnitt 3.1. Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten anslås til 222,5 mrd. kroner mens det foreslås en overføring fra fondet til statsbudsjettet på 5,3 mrd. kroner for å dekke det oljekorrigerte underskuddet. Markedsverdien av Petroleumsfondet ved utgangen av 2001 er anslått til 631,7 mrd. kroner. Inntekter fra planlagt salg av SDØE-andeler og aksjer i Statoil er ikke medregnet i disse tallene. Det vises til nærmere omtale i avsnitt 3.1.

Miljøfondet ble opprettet 31. januar 2001 med en kapital på 1 mrd. kroner, jf. omtale i Nasjonalbudsjettet 2001 og St.prp. nr. 32 om ny saldering av 2000-budsjettet. Miljøfondet, som bare blir investert i egenkapitalinstrumenter (aksjer), blir investert i 22 utviklede markeder i Europa, Amerika og Asia/Oceania. Fondet kan investeres i selskaper som antas å ha liten negativ innflytelse på miljøet samt i selskaper som oppfyller gitte krav til miljørapportering og sertifisering. Miljøkravene er basert på analyser fra det britiske konsultentselskapet Ethical Investment Research Service (EIRIS). Miljøfondet vil bli evaluert etter tre år. Miljøfondet vil omfatte om lag 80 pst. av markedsverdien til selskapene som er med i FTSE-indeksene i de aktuelle landene.

3.5.1.2 Forvaltningen av fondet

Petroleumsfondet forvaltes både av eksterne forvaltere og internt i Norges Bank. Norges Bank redegjorde i brev av 5. september 2000, som fulgte som vedlegg til Nasjonalbudsjettet 2001, for hvilken strategi som legges til grunn for å velge mellom forvaltning internt i banken og utsetting til eksterne forvaltningsorganisasjoner. Ved utgangen av sist år ble i alt 37 pst. av fondet forvaltet eksternt. Den eksterne forvaltningen var fordelt på til sammen 17 eksterne mandater.

Hovedtyngden av aksjeporteføljen forvaltes av eksterne indeksforvaltere. Ved utgangen av 2000 ble 52 pst. av aksjeporteføljen forvaltet på denne måten. Andelen såkalt aktiv aksjeforvaltning har økt gradvis siden aksjer ble inkludert som en del av porteføljen. Aktiv forvaltning skiller seg fra indeksforvaltning ved at forvalterne i større grad tillates å avvike fra referanseporteføljen, og at forvalterne utnytter denne muligheten til å velge aksjer ut fra et mål om å oppnå meravkastning i forhold til referanseporteføljen. I alt 27 pst. av aksjeporteføljen var ved utgangen av første halvår i år plassert i eksterne aktive mandater. Fra andre halvår 1999 ble det i noen grad startet med egen aktiv aksjeforvaltning i Norges Bank. Ved utgangen av 2000 utgjorde den interne aktive aksjeforvaltningen 12 pst. av samlet aksjeportefølje. Norges Bank startet i 2000 egen aksjeforvaltning innen såkalt utvidet indeksering. Med utvidet

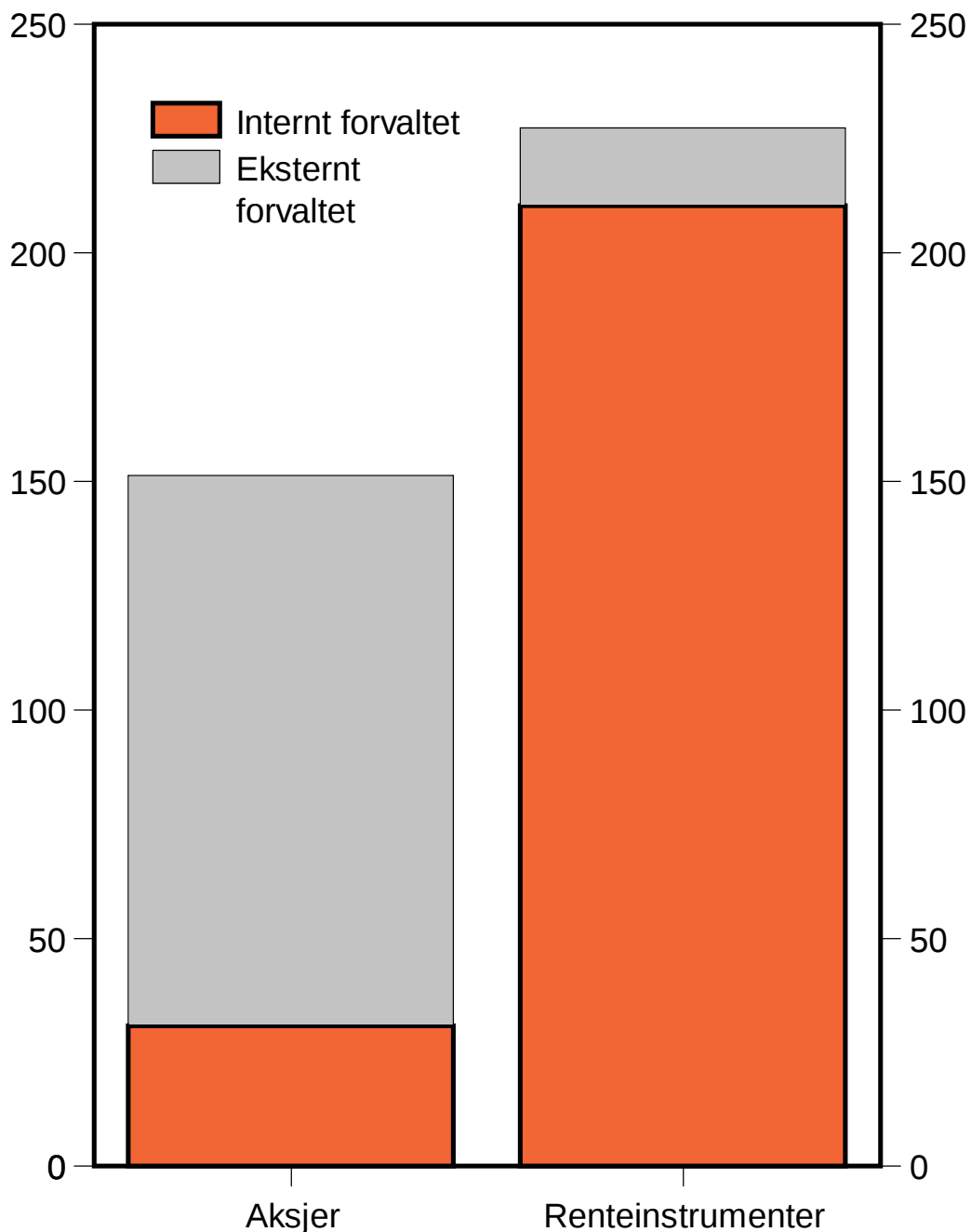
indeksering menes her en forvaltningsstrategi som ligger nært opp til indeksforvaltning, men som innehar enkelte aktive posisjoner. Formålet med slik forvaltning er å oppnå noe høyere avkastning enn referanseporteføljen ved å utnytte spesielle prisingssituasjoner. Denne porteføljen utgjorde 8 pst. av aksjeporteføljen ved utgangen av året.

Andelen av fondet som er aktivt forvaltet vil i praksis være lavere enn hva prosenttallene som er referert til ovenfor kan tyde på. Grunnen er at med de risikorammer som de aktive forvalterne er pålagt av Norges Bank, vil også disse investere deler av porteføljen sin i aksjer som inngår i referanseindeksen.

Norges Bank hadde ved utgangen av 2000 i alt tolv eksterne mandater for aksjeforvaltning. Tre nye aktive aksjemandater er blitt tildelt i løpet av 2000: et aktivt sektormandat i Nord-Amerika, et aktivt mandat i Japan og et aktivt mandat i Europa. Samtidig ble et aktivt mandat i Stillehavsområdet utenom Japan avviklet i løpet av 2000.

Petroleumsfondets portefølje av rentebærende papirer forvaltes i all hovedsak internt i Norges Bank. Gjennom 2000 ble tre forvaltere tilført midler til forvaltning. Disse forvaltet ved utgangen av 2000 7 pst. av renteporteføljen. Mandatene har samme referanseportefølje som gjelder for fondets renteportefølje. Risikonivået i det enkelte mandat, målt ved forventet relativ volatilitet, er avtalt særskilt for hvert mandat. Forvaltningsmandatene er alle globale og forvalterne er gitt tilnærmet det samme investeringsunivers som gjelder for den interne renteforvaltningen.

Forvaltning av Petroleumsfondet



Figur 3.9 Ekstern og intern forvaltning av Petroleumsfondet ved utgangen av 2000. Aksjer og renteinstrumenter. Mrd. kroner.

Kilde: Norges Bank.

Ved utgangen av sist år var i underkant av 2 pst. av Petroleumsfondets markedsverdi forvaltet som såkalt taktisk aktivaallokering. Dette er en type

aktiv forvaltning hvor investeringene flyttes mellom ulike land, valutaslag og aktivaklasser (aksjer og obligasjoner). Hoveddelen av denne forvaltningen skjer gjennom to eksterne forvaltere, som i løpet av 2000 ble tilført midler. Mandatene har samme referanseportefølje som rentedelen av Petroleumsfondet. Risikonivået er avtalt for hvert mandat, og er høyt i forhold til den portefølje de har fått tildelt. Målt i forhold til hele Petroleumsfondet er risikotakingen likevel beskjeden.

For mer informasjon om forvaltningen av fondet vises det til Norges Banks årsrapport for forvaltningen av Statens petroleumsfond for 2000, som fulgte som uttrykt vedlegg til St.meld. nr. 3 (2000-2001) Statsrekneskapen medrekna folketrygda for 2000.

3.5.1.3 Endringer av referanseporteføljen

Retningslinjene for Petroleumsfondet er gitt ved forskrift av 3. oktober 1997 med senere endringer og ved utfyllende bestemmelser i brev fra Finansdepartementet til Norges Bank. Forskriften definerer hvilke investeringsmuligheter fondet har, også kalt fondets «investeringsunivers».

Det er i forskriften ikke satt begrensninger for hvilke type obligasjoner fondet kan være investert i. I referanseporteføljen til Petroleumsfondet inngår bare statsobligasjoner i utviklede markeder. Norges Bank har imidlertid i henhold til retningslinjene mulighet til å investere inntil 10 pst. av renteporteføljen i ikke-statsgaranterte obligasjoner så lenge de oppfyller tilfredsstillende krav til kredittrisiko (såkalt «Investment Grade», som er middels til lav kredittrisiko fra de to anerkjente kredittvurderingsbyråene Moody's og Standard & Poor's).

Norges Bank foreslår i brev til Finansdepartementet av 15. mars i år å utvide referanseporteføljen for obligasjonsdelen til Petroleumsfondet til å omfatte alle typer obligasjoner innenfor investeringsuniverset så lenge de oppfyller et nærmere angitt kredittvurderingskrav. Brevet følger som trykt vedlegg til denne meldingen. Norges Bank begrunner forslaget bl.a. med at:

- Referanseporteføljen vil bli mer representativ for de investeringsmulighetene som fondet har. I forhold til fondets investeringsunivers, representerer dagens referanseindeks vel 27 pst. av investeringsuniverset i USA og vel 60 pst. i Europa.
- Utviklingen i det offentlige utestående gjeld (utenom Japan) tyder på at statsobligasjoner vil utgjøre en stadig mindre andel av obligasjonsmarkedene i årene framover.
- Referanseporteføljens forventede langsiktige avkastning vil bli noe høyere hvis den utvides.

Norges Bank peker på at det å endre fordelingen mellom statsgaranterte og ikke-statsgaranterte obligasjoner trolig bare vil få mindre konsekvenser for porteføljens totale risiko. Dette skyldes at samvariasjonen mellom statsobligasjoner og ikke-statsgaranterte obligasjoner (med middels til lav kredittrisiko) tradisjonelt har vært svært høy. I USA er korrelasjonskoeffisienten mellom den månedlige avkastningen på statsobligasjoner og øvrige segmenter i obligasjonsmarkedet i perioden 1990-2000 rundt 0,9.

Den effektive renten til forfall er høyere for ikke-statsgaranterte obligasjoner enn for statsobligasjoner. Renteforskjellen er en kompensasjon for

ekstra risiko som investoren påtar seg ved investering i ikke-statsgaranterte obligasjoner. Risikoen knytter seg dels til mulighet for forventede tap i framtiden, som kan oppstå hvis utstederen får betalingsproblemer eller hvis utsteders kredittverdighet nedjusteres slik at prisen på obligasjonene synker. Det årlige gjennomsnittlige tapet som følge av betalingsproblemer på BBB-vurderte obligasjoner i USA i perioden 1970-99 har vært 0,06 pst. Renteforskjellen er også en kompensasjon investoren mottar for å investere i mer risikable og mindre likvide obligasjoner.

De viktigste typene ikke-statsgaranterte obligasjoner i USA er obligasjoner som er utstedt av private selskaper og verdipapiriserte boliglån. I perioden 1989-97 har selskapsobligasjoner i USA med lang tid til forfall gitt 0,5 prosentpoeng høyere avkastning enn tilsvarende statsobligasjoner. For perioden 1998-2000 har private selskapsobligasjoner derimot gitt lavere avkastning enn statsobligasjoner. Dette skyldes blant annet store gjenkjøp av amerikanske statsobligasjoner fra myndighetenes side. Meravkastningen ved verdipapiriserte boliglån har vært om lag 0,3 prosentpoeng i perioden 1989-97. Transaksjonskostnadene knyttet til å vedlikeholde en bred obligasjonsindeks er høyere enn for en statsobligasjonsindeks, men det er ikke sannsynlig at dette vil motvirke den meravkastning det er referert til.

Finansdepartementet tilrår å følge Norges Banks faglige råd i denne saken, og det tas sikte på å inkludere ikke-statsgaranterte obligasjoner i referanseporteføljen fra 1. kvartal 2002. Finansdepartementet vil komme tilbake til valg av ny referanseindeks i forbindelse med Nasjonalbudsjettet 2002.

Ved den foreslåtte utvidelse av referanseporteføljen må en vurdere behovet for endringer i enkelte av retningslinjene for Petroleumsfondet:

- a) Det er i dag fastsatt i retningslinjene at kredittrisiko skal begrenses gjennom utstrakt bruk av diversifisering. Når ikke-statsgaranterte obligasjoner tas inn i porteføljen, vil enkelte store utstedere i USA stå for en forholdsvis stor andel av obligasjonsutstedelsene. Disse selskapene har i dag høyest mulig kredittvurdering. Norges Bank har bedt Finansdepartementet vurdere om investeringer i obligasjoner fra de store boliglånsutstederne er konsistente med kravet til diversifisering.
- b) Finansdepartementet har fastsatt at ikke mer enn 10 pst. av den rentebærende porteføljen kan være plassert i ikke-statsgaranterte verdipapirer. Norges Bank mener at dette bør ses i forhold til andelen ikke-statsgaranterte verdipapirer i renteporteføljens referanseindeks.
- c) Ifølge retningslinjene kan investeringer i hovedsak bare foretas i verdipapirer som begge de to store kredittvurderingsbyråene har klassifisert som «Investment Grade». Laveste kredittvurdering legges til grunn. Norges Bank foreslår å endre retningslinjene slik at investeringer tillates selv om bare ett kredittvurderingsbyrå har gitt en tilfredsstillende kredittvurdering («Investment Grade»).
- d) Ifølge § 6 i forskriften for forvaltningen av Petroleumsfondet, må utsteder av en obligasjon høre hjemme i et av de samme 22 land som er definert som tillatte markeder for obligasjonsinvesteringer, eller være en internasjonal organisasjon. Norges Bank foreslår at regelen om at utsteder av rentebærende instrumenter skal være hjemmehørende i et av de godkjente landene oppheves. Det vil etter dette være tillatt å investere i alle obligasjoner som er utstedt i de 22 tillatte markeder/valutaer, forutsatt at utsteder tilfredsstiller krav til kredittverdighet.

Finansdepartementet vil vurdere spørsmålene under punktene a-d nærmere fram mot Nasjonalbudsjettet 2002.

Ved siden av spørsmålet om å inkludere ikke- statsgaranterte obligasjoner i fondets referanseportefølje, er det er også andre justeringer i fondets investeringsstrategi som det vil være naturlig å vurdere i tiden framover. Finansdepartementet ba i brev til Norges Bank av 20. desember 2000 om en vurdering av forhold som er relevante for vurdering av Petroleumsfondets aksjeandel. I Norges Banks brev av 15. mars 2001 følger en analyse av Petroleumsfondets aksjeandel. Valg av aksjeandel er den enkeltbeslutning som vil ha størst betydning for fondets avkastning og risiko. Departementet tar sikte på å vurdere fordelingen mellom aksjer og obligasjoner i Nasjonalbudsjettet 2002.

En vil i 2002 på ny starte en vurdering av landlisten for investering av aksjer i framvoksende markeder, og det vil samtidig være naturlig også å vurdere obligasjonsinvesteringer i framvoksende markeder. Det vil over tid også være behov for å se nærmere på om det vil være hensiktsmessig å utvide Petroleumsfondets investeringer til andre aktivaklasser, selv om fondet ikke nødvendigvis kommer til å bli investert i disse. Eksempler på andre aktivaklasser som er vanlig blant store, institusjonelle investorer, er indekserte (inflasjonsbeskyttede) obligasjoner, ikke-børsnoterte aksjer, «hedge funds», råvarer og eiendom.

Referanseporteføljen må oppdateres for å reflektere kursutviklingen og endringene i landindeksene. Slike oppdateringer kalles rebalanseringer. Referanseporteføljen rebalanseres i dag hvert kvartal ifm. overføringene fra statsskassen. Det vurderes å endre system for rebalanseringer.

Finansdepartementet er i løpende dialog med Norges Bank om spørsmål om Petroleumsfondets investeringsstrategi og forvaltning. Viktige spørsmål vil på ordinær måte bli lagt fram for Stortinget på forhånd.

3.5.1.4 Etske hensyn i forvaltningen av Petroleumsfondet

Bakgrunn

Statens petroleumsfond er et finanspolitisk styringsredskap for å synliggjøre bruken av petroleumsinntektene og å sette til side de store budsjettoverskuddene for å dekke framtidige utgifter. Det har vært bred enighet i Stortinget om fondets investeringsstrategi. Petroleumsfondet skal forvaltes på en forsvarlig måte, hvor siktemålet er høy avkastning med moderat risiko, for på den måten å bidra til å sikre grunnlaget for framtidig velferd, herunder pensjoner. Dette kan best oppnås ved at fondet opptrer som en finansiell investor. Deler av fondets kapital er plassert i aksjer. Eierandelen i enkeltselskaper er liten, og fondet plasseres slik at det gir en avkastning på linje med bredt sammensatte aksje- og obligasjonsindekser i land med velutviklet selskaps-, børs- og verdipapirlovgivning.

Både regjeringen Jagland og regjeringen Bondevik vurderte spørsmålet om å ta særskilte etiske hensyn i tilknytning til forvaltningen av Statens petroleumsfond. Regjeringen Jagland kom til at generelle etiske retningslinjer som på forhånd utelukker enkeltselskaper ikke var hensiktsmessige, jf. omtale i Nasjonalbudsjettet 1998. Stortinget sluttet seg til regjeringen Jaglands vurderinger.

Regjeringen Bondevik tok opp spørsmålet i Revidert nasjonalbudsjett 1999 og foreslo:

- å skille ut en mindre del av fondet som forvaltes etter særskilte miljøkriterier
- å benytte stemmerettighetene knyttet til fondets aksjer, for å fremme hensynet til menneskerettigheter og miljø
- å forby fondet å investere i selskaper som har produksjon av tobakksprodukter som sin hovedaktivitet

Bare etablering av Miljøfondet fikk tilslutning i Stortinget.

Nærmere om forholdet til Norges folkerettslige forpliktelser

Det har i den offentlige debatt vært reist spørsmål om staten gjennom Petroleumsfondet kan sies å bryte *internasjonale avtaler* eller *norsk gjennomføringslov* dersom det investeres i selskaper med virksomhet som er regulert etter internasjonale avtaler som Norge er part i. Spørsmålet har særlig blitt reist i forhold til Norges forpliktelser under Konvensjon 18. september 1997 om forbud mot bruk, lagring, produksjon og overføring av antipersonellminer og om ødeleggelse av slike miner (minekonvensjonen).

Staten vil gjennom Petroleumsfondet være eier av aksjer i et stort antall selskaper notert på børser i nærmere angitte land Petroleumsfondet kan investere i. Eierandelene i de enkelte selskapene vil være små. Det følger av forskrift 3. oktober 1997 nr. 1078 om forvaltning av Statens petroleumsfond § 10 at fondet kan eie inntil 3 prosent av aksjene i et enkelt selskap. Ved utgangen av 2000 var Petroleumsfondet investert i nær 1 800 selskaper, med en gjennomsnittlig eierandel på om lag 0,8 promille.

Det følger av minekonvensjonen at en stat som er part, bl.a. ikke skal *medvirke* til produksjon av antipersonellminer. Medvirkningsforbudet er definert meget vidt i konvensjonens artikkel 1 (1) bokstav c. Artikkel 1 (1) lyder i sin helhet:

«Hver part forplikter seg til aldri under noen omstendighet:

- e) å bruke antipersonellminer,
- f) å utvikle, produsere, på annen måte erverve, lagre, oppbevare eller overføre antipersonellminer til noen direkte eller indirekte,
- g) å bistå, oppmuntre eller påvirke noen, på noen som helst måte, til å delta i en aktivitet som er forbudt for en part etter denne konvensjon.»

Justisdepartementets Lovavdeling har vurdert spørsmålet om Norge bryter medvirkningsforbudet i konvensjonen ved å eie mindre aksjeposter i foretak under forutsetning av at foretaket produserer antipersonellminer som er forbudt iht. konvensjonen. Etter Lovavdelingens syn kan erverv av slike aksjeposter innebære et brudd på medvirkningsforbudet, men Lovavdelingen sier også at dette vil bero på en vurdering hvor flere momenter vil inngå. På den ene siden fremheves at det ikke er naturlig å anse staten som «medvirker» dersom det er snakk om aksjeposter som verken gir bestemmende innflytelse eller negativ kontroll over selskapet som eventuelt produserer antipersonellminer. Dette antas især å gjelde dersom investeringen knytter seg til et foretak som ikke selv produserer antipersonellminer, men som har større eller mindre eierinteresser i slike foretak (avledet eierskap). På den andre

siden antar Lovavdelingen bl.a. at erverv av aksjer i et foretak etter omstendighetene vil kunne rammes av medvirkningsforbudet, især dersom Norges eierskap bidrar til at også andre stater investerer i foretaket. Lovavdelingen uttaler videre:

«Konvensjonens formål og ordlyden i § 1 nr. 1 bokstav c trekker i retning av at medvirkningsansvaret bør strekkes langt, selv om det kan være noe usikkert hvor grensen går. Når det gjelder ulike former for avledet eierskap, vil det bl.a. ha betydning hvor mange ledd det er tale om, og hvor store de respektive eierpostene er.»

Internasjonale avtaler vil normalt gjennomføres i norsk rett ved egne gjennomføringslover. Norges Bank vil ved sin utøvelse av forvaltningen av Petroleumsfondet for Finansdepartementet være bundet av intern norsk rett. Det kan imidlertid tenkes at internasjonale forpliktelser i enkelte tilfeller går lenger enn det som følger av intern norsk rett. I forhold til minekonvensjonen er det f.eks. i den norske gjennomføringsloven § 5 fastsatt at «medvirkning» til brudd på gjennomføringsloven straffes på samme måte som selvstendig brudd på gjennomføringsloven. Når begrepet «medvirkning» er brukt, må rekkevidden av medvirkningsansvaret fastsettes på grunnlag av den alminnelige medvirkningslæren i norsk strafferett.

I vurderingen av eventuelt medvirkningsansvar etter den norske loven som gjennomfører minekonvensjonen skriver Lovavdelingen bl.a. følgende:

«Hvis eierskapet derimot er passivt, og aksjonæren ikke påvirker selskapet til å utføre virksomhet som er straffbar etter gjennomføringsloven, er medvirkningsansvaret etter § 5 mindre aktuelt. Selv om selskapet ikke kan eksistere uten at noen er villig til å være aksjonær, er det ved passivt eierskap så lang distanse mellom eierskapet og de handlinger selskapet utfører, at det er lite naturlig å karakterisere forholdet som «medvirkning» til de straffbare forholdene. Vi stiller oss med andre ord tvilende til om kunnskapen om den etter norsk rett ulovlige produksjonen i seg selv kan utløse medvirkningsansvar for en aksjonær. Eierskapet blir i slike tilfeller lettere nøytralisert til en forretningsmessig relasjon som ikke er forbundet med straffansvar.»

Det kan derfor ikke utelukkes at staten kan bryte folkerettslige forpliktelser, selv om forvaltningen utføres etter norsk lov.

Regjeringens vurderinger

Regjeringen er opptatt av at etiske hensyn også tillegges vekt i forvaltningen av Petroleumsfondet. Det legges til grunn at forvaltningen av Statens petroleumsfond skal være i tråd med målene for norsk utenrikspolitikk. Fondet plasseres i land og selskaper Norge har omfattende samhandel med, og er underlagt de generelle retningslinjene utenrikspolitikken legger for økonomisk samkvem med omverdenen. Fondet kan investeres i obligasjoner i 22 angitte land og i aksjer notert på børser i 28 angitte land, hvorav 16 av landene ligger i Europa. Det er lagt vekt på at landene skal ha velutviklet selskaps-, børss- og verdipapirlovgivning. Disse børsnoterte selskapene er gjenstand for stor grad av kontroll og åpenhet. I retningslinjene for forvaltningen av Statens petroleumsfond stilles det krav om at de forvalterne som får i oppdrag å forvalte deler av Petroleumsfondet, har utarbeidet betryggende interne etiske retningslinjer for sin egen virksomhet. Det vil på denne måten bli satt en høy standard for

åpenhet, skikkelighet og forsvarlighet for fondets plasseringer, på samme måte som for annen statlig og privat virksomhet i Norge.

Spørsmålet om å ta etiske hensyn er ofte reist i tilknytning til forvaltningen av Statens petroleumsfond. Problemstillingen er imidlertid like relevant for annen statlig virksomhet. På samme måte som statens øvrige økonomiske samkvem med andre land, bygger Petroleumsfondets investeringer på at selskaper forholder seg til hjemlandets lover og regler. Dette betyr at vi i stor grad handler med og investerer i bedrifter som ikke er underlagt de samme lover, regler og standarder som gjelder i Norge, selv om fondet plasseres for en stor del i land og selskaper Norge har omfattende samhandel med.

Dersom en skulle velge å etablere regler som på forhånd begrenser Petroleumsfondets investeringsmuligheter på grunnlag av en gitt virksomhet, vil dette kunne være inkonsistent i forhold til for eksempel statlig forretningsdrift eller statlige innkjøp. Staten har betydelige eierinteresser i norske selskaper som driver mange typer virksomhet, også virksomhet som vil kunne være i strid med et gitt sett av regler. Det er nærliggende å tro at selskaper med statlig eierandel vil kunne levere til eller kjøpe varer fra selskaper som ville ha blitt utelukket fra Petroleumsfondet hvis investeringsmulighetene skulle begrenses etter et slikt regelsett. Det er også mulig at staten gjennom selskaper med statlig eierandel likevel vil kunne ha eierandeler i selskaper som eventuelt ville ha blitt utelukket fra Petroleumsfondet. Det kan også oppstå situasjoner der staten ville stå i et direkte forretningsforhold til selskaper som ville være utelukket, f. eks. gjennom leveranser til forsvaret.

Det vil være vanskelig å finne en egnet avgrensning for hvilke aktiviteter som eventuelt skulle omfattes av regler som på forhånd begrenser fondets investeringsmuligheter. I den offentlige debatten har det ofte vært trukket fram produksjon av våpen, tobakk og alkohol, brudd på menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter eller utnyttelse av barnearbeid, samt virksomhet som kan være miljøskadelig, f.eks. genmodifisering. Selv om en velger ett eller flere kriterier, vil det likevel kunne trekkes fram kritikkverdige forhold om enkeltbedrifter. Videre vil det være vanskelig å komme fram til kriterier som er objektive og behandler alle selskaper likt. Virksomheter i ulike deler av næringslivet er sterkt innvevd i hverandre. Det vil være en utfordring å avgrense seg i forhold til leverandører, kunder, deleide selskaper etc.

Som nevnt behandlet Stortinget spørsmålet om etiske hensyn i forvaltningen av Statens petroleumsfond så sent som i 1999. En vedtok da å opprette Miljøfondet, som ble etablert 31. januar 2001, og det ble forutsatt at retningslinjene for dette fondet skal ligge fast i tre år. Deretter skal Miljøfondets økonomiske og miljømessige resultater evalueres med tanke på en eventuell utvidelse av kapitalen, og det er naturlig at også utvalgsriteriene for selskapene i fondet da vurderes på nytt. Erfaringene i forbindelse med evalueringen av Miljøfondet vil gi et godt grunnlag for å vurdere hvordan en på en bedre måte kan ivareta etiske hensyn i forvaltningen av det samlede Petroleumsfondet.

Selv om kapitalforvaltning på grunnlag av etiske retningslinjer i dag ikke har et stort omfang, er både andelen og oppmerksomheten knyttet til saksområdet økende, både i Norge og internasjonalt. Fra norsk side vil vi aktivt følge

den internasjonale utviklingen og erfaringer som høstes ved ulike former for etiske retningslinjer.

En bør imidlertid være varsom med å anvende Statens petroleumsfond som et aktivt virkemiddel til å fremme andre politiske målsettinger. Dette er sammenfallende med hvordan Norge har innrettet salget av petroleumsressursene, hvor det har vært lagt til grunn at beslutninger knyttet til hvem som skal kjøpe norsk olje og gass, ikke skal inngå som en del av utenrikspolitikken, så lenge det ikke er snakk om boikottiltak vedtatt av FN e.l.

Regjeringen har derfor som utgangspunkt at det ikke bør etableres regler som begrenser Petroleumsfondets investeringsmuligheter på grunnlag av en gitt virksomhet. Enkelte av eksemplene som har vært trukket fram den siste tiden, blant annet en mulig produsent av antipersonell landminer i Singapore, viser imidlertid at investeringer i enkelte selskaper stiller oss overfor spesielt vanskelige juridiske, etiske og politiske dilemmaer. En har så langt ikke fått bekreftet påstander om at selskaper som Petroleumsfondet investerer i faktisk produserer antipersonell landminer. Dersom Petroleumsfondet er investert i et selskap som produserer antipersonell landminer, kan det ikke utelukkes at staten bryter minekonvensjonen. Det vises til brevet fra Justisdepartementets lovavdeling som er omtalt over. Slike eksempler viser at det er nødvendig å sette ytterligere etiske rammer for Petroleumsfondets virksomhet.

Regjeringen vil derfor ta initiativ til å endre forskriften for forvaltningen av Statens petroleumsfond på en slik måte at det er mulig at en i helt spesielle situasjoner kan utelukke enkeltsselskaper. Departementet arbeider på denne bakgrunn med å etablere en uttrekningsmekanisme som innebærer at Finansdepartementet, etter en nærmere juridisk og faktisk vurdering, kan bestemme at selskaper tas ut av investeringsuniverset for Petroleumsfondet dersom aksjeeiet i slike selskaper kan være i strid med Norges folkerettslige forpliktelser.

Før en går til det skritt å utelukke selskaper fra Petroleumsfondets investeringsunivers, må det både fastslås hva slags virksomhet selskapet faktisk driver, og om virksomheten innebærer at Norge ved investeringer i dette selskapet kan bryte internasjonale forpliktelser. Bl.a. for å opprettholde Petroleumsfondets ry som en seriøs investor, bør det i det minste kreves en høy grad av sannsynlighet for å legge et angitt faktum til grunn. Påstander om at et angitt foretak driver virksomhet av en viss art, bør derfor ikke legges til grunn uten at disse er underbygget av nærmere undersøkelser.

En konkret beslutning om å utelukke et selskap på grunnlag som nevnt ovenfor vil innebære en endring av det mandat Finansdepartementet har gitt Norges Bank for utøvelsen av denne forvaltningen. Etter departementets syn vil det derfor være naturlig at rammene og prosedyrene for en slik uttrekningsmekanisme nedfelles i forskriften for forvaltningen av fondet.

I henhold til forvaltningsavtalen med Norges Bank skal Norges Bank ha anledning til å uttale seg før det foretas endringer i forskrifter, vedtak eller retningslinjer om forvaltningen, og skal ha varsel i rimelig tid for å kunne foreta eventuelle endringer i porteføljen. Det vil kunne kreve en del arbeid å foreta de nødvendige faktiske og juridiske vurderinger i enkelttilfelle. Regjeringen tar sikte på å komme tilbake med en bredere redegjørelse om dette i Nasjonalbudsjettet 2002.

Vektlegging av etiske hensyn i forvaltningen av Statens petroleumsfond, slik Regjeringen legger opp til, vil kunne ha en viss holdningsskapende effekt og vil kunne være et positivt bidrag i den internasjonale dialogen om disse spørsmålene. Regjeringen vil derfor ha spørsmålet om etiske rammer for Petroleumsfondet fortløpende til vurdering.

3.5.2 Folketrygdfondet

3.5.2.1 Generelt

Folketrygdfondet kan, i henhold til retningslinjene som Stortinget har gitt, plassere sine midler i aksjer mv., obligasjoner og sertifikater, kontolån til statskassen og som bankinnskudd. I medhold av § 9 i retningslinjene kan Kongen gi nærmere regler om fondsforvaltningen. Denne adgangen er ved kgl. res. av 17. januar 1992 delegert til Finansdepartementet. For 2001 har Finansdepartementet fastsatt en øvre ramme på 2,0 mrd. kroner for Folketrygdfondets samlede beholdningsøkning av private og kommunale obligasjoner og sertifikater (uten statsgaranti), bankinnskudd og aksjer mv. Øvrig plasseringsøkning skal skje i stats- og statsgaranterte papirer eller som kontolån til statskassen.

Folketrygdfondets kapital utgjorde 128,4 mrd. kroner ved utgangen av 2000, målt til markedsverdi. Av dette utgjorde plasseringer i egenkapitalinstrumenter 21 mrd. kroner. En betydelig andel (62,5 pst.) av fondets verdipapirportefølje (målt til markedsverdi) er plassert i stats- og statsgaranterte verdipapirer.

Folketrygdfondet oppnådde et realisert resultat på 8 637 mill. kroner i 2000, noe som tilsvarer en avkastningsrate på 7,5 pst. Urealiserte kursgevinster beløp seg til 4 464 mill. kroner. Verdikorrigert resultat, dvs. realisert resultat korrigert for endringer i urealiserte kursgevinster, var på 7 808 mill. kroner, som tilsvarer en avkastningsrate på 6,5 pst. Det vil bli gitt en nærmere omtale av resultatene for Folketrygdfondet i Kredittmeldingen 2000, som legges fram til høsten.

3.5.2.2 Etablering av risikostyringssystemer

Finansdepartementet er ansvarlig for oppfølgingen av Folketrygdfondet. Oppfølgingen av fondets resultater er en sentral del av dette ansvaret. I denne forbindelse har Finansdepartementet i samarbeid med Folketrygdfondet arbeidet med sikte på at det etableres et betryggende risikosystem for forvaltningen av fondet, jf. Nasjonalbudsjettet 1999 og Revidert nasjonalbudsjett 2000.

Ved behandlingen av St.prp. nr. 61 (1999- 2000) Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 2000 sluttet Stortinget seg til følgende tilføyelse til § 5, første ledd i reglementet for Folketrygdfondet:

«Styret skal påse at det er etablert et betryggende risikostyringssystem for fondets forvaltning.»

Folketrygdfondets styre fastsatte i desember 2000 risikorammer for den norske aksjeporteføljen, for fondets renteportefølje og for fondets totalportefølje for 2001. For fondets norske aksjeportefølje har styret fastsatt totalindeksen ved Oslo Børs som referanseportefølje. Risikorammene er meddelt Finansde-

partementet, men vil ikke bli offentliggjort, da Folketrygdfondet anser dette som markedssensitiv informasjon. Det vil imidlertid bli redegjort for utviklingen i den faktiske relative volatiliteten for totalporteføljen og delporteføljene i årsrapporten. Folketrygdfondets aksjeportefølje hadde en relativ volatilitet i forhold til totalindeksen ved Oslo Børs på 7,7 pst. for 2000.

Folketrygdfondet er fra 2001 gitt adgang til å investere i aksjer notert på børsene i Sverige, Finland og Danmark, jf. Stortingets vedtak om endring i reglementet i forbindelse med Nasjonalbudsjettet 2001. Folketrygdfondets styre har fastsatt en referanseindeks som utgangspunkt for fondets referanseportefølje for aksjeinvesteringer i Danmark, Finland og Sverige. Risikorammen for investeringer i de øvrige nordiske land er satt til 1,5 prosentpoeng for forventet, relativ volatilitet.

3.6 Inntekts- og sysselsettingspolitikken

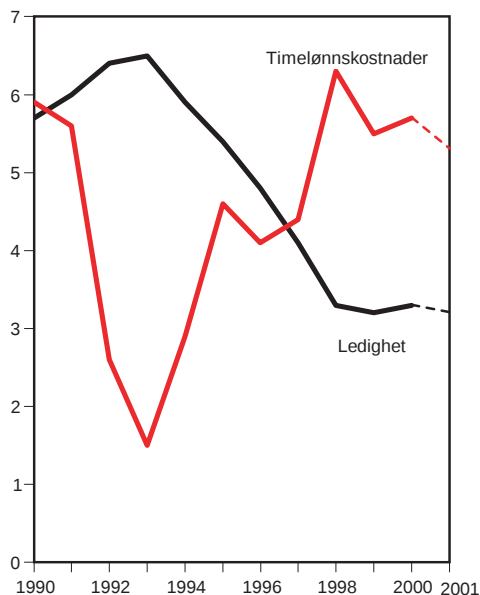
3.6.1 Inntektspolitikken

Det inntektspolitiske samarbeidet har vært en sentral del av den økonomiske politikken i Norge gjennom hele etterkrigstiden. Hensikten har vært, gjennom en koordinert lønnsdannelse, å oppnå lavere arbeidsledighet på varig basis enn det som ville vært mulig uten slik koordinering. Det inntektspolitiske samarbeidet har bidratt til at vi de siste 30 årene har hatt lavere arbeidsledighet enn de fleste andre OECD-land. Gjennomføringen av Solidaritetsalternativet, som sprang ut av arbeidet til Sysselsettingsutvalget, har gitt gode resultater med økt sysselsetting og redusert arbeidsledighet. Den økonomiske utviklingen på 1990-tallet i Norge ville neppe vært like god hvis ikke myndighetene og partene i arbeidslivet gjennom et forpliktende inntektspolitisk samarbeid hadde vist vilje og evne til å møte de krevende utfordringene norsk økonomi har stått overfor.

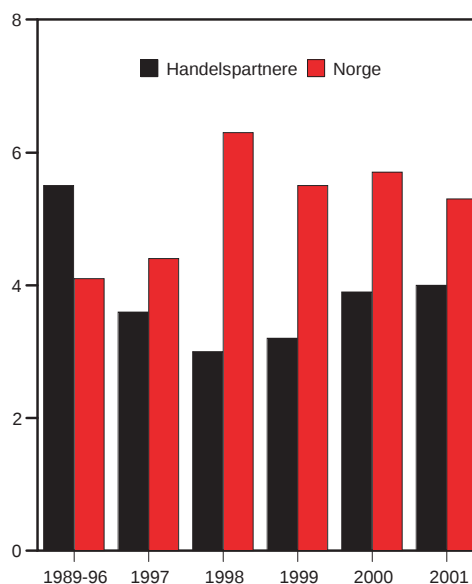
Det inntektspolitiske samarbeidet har de siste årene blitt stilt overfor betydelige utfordringer. Økende aktivitet i økonomien, med knapphet på arbeidskraft i mange sektorer, førte etter hvert til tiltakende lønnsvekst, jf. figur 3.10.A. Siden 1996 har timelønnskostnadene økt klart raskere i Norge enn hos våre handelspartnere. I 1998 ble årslønnsveksten om lag dobbelt så høy i norsk industri som i industrien til våre handelspartnere. Fra 1998 til 2000 har lønnsveksten tiltatt noe internasjonalt, samtidig som årslønnsveksten i Norge har blitt redusert. Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene anslår den gjennomsnittlige årslønnsveksten fra 1999 til 2000 til 4¹/₂ pst., mens lønnsveksten hos våre handelspartnere til sammenlikning var i underkant av 4 pst., jf. figur 3.10.B.

Lønnsutviklingen

A. Timelønnskostnad i industrien og AKU-ledighet (nivå). Prosent



B. Timelønnskostnader i industrien. Prosentvis endring fra året før



Figur 3.10 Lønnsutviklingen

Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for inntektsoppgjørene, Statistisk sentralbyrå, Finansdepartementet.

I fjorårets lønnsoppgjør ble det avtalt sentrale tillegg både for 2000 og 2001 i alle de store forhandlingsområdene. Dermed vil det ikke bli gjennomført sentrale forhandlinger i år. Det er imidlertid fortsatt usikkerhet knyttet til utfallet av de lokale forhandlingene. Årslønnsveksten fra 2000 til 2001 anslås nå til om lag 4¹/₂ pst. Det er da forutsatt at tillegg i de lokale forhandlingene blir lavere enn i fjor. Hos våre handelspartnere anslås lønnsveksten å bli om lag 4 pst. i inneværende år.

Det ble i fjorårets oppgjør avtalt å utvide ferien med 2 dager i 2001 og ytterligere 2 dager i 2002. Kostnadene knyttet til utvidet ferie påløper imidlertid for bedriftene i 2000 og 2001. I tråd med beregningene til det tekniske beregningsutvalg for inntektsoppgjørene er det lagt til grunn at økt ferie vil bidra til å trekke veksten i timelønnskostnadene opp med ³/₄ prosentpoeng i hvert av disse årene, utover veksten i årslønnen. I tillegg medfører utviklingen i sykefraværet økte kostnader for bedriftene.

Anslagene i denne meldingen innebærer en gjennomsnittlig reallønnsvekst fra 2000 til 2001 på 1¹/₂ pst. Dette er noe lavere enn den gjennomsnittlige årlige reallønnsveksten på 1990-tallet, men klart høyere enn gjennomsnittet for 1980-tallet.

Som understreket blant annet i Langtidsprogrammet 2002-2005 er en fortsatt sterk konkurranseutsatt sektor en nødvendig forutsetning for å få en langsiktig balansert utvikling i norsk økonomi. Regjeringen legger derfor stor vekt på å videreføre det inntektspolitiske samarbeidet, hvor partene i arbeidslivet

gjennom moderate lønnsoppgjør skal bidra til å opprettholde konkurranseevnen. Dersom forskjellen i lønnskostnader mellom Norge og våre konkurrentland blir for stor, vil dette svekke mulighetene til å holde høy sysselsetting og lav ledighet.

Som et ledd i arbeidet med å videreutvikle og styrke det inntektspolitiske samarbeidet satte regjeringen Bondevik ned fire partssammensatte utvalg. To av utvalgene, Utvalget for forberedelse av 1999-oppgjøret (Arntsen-utvalget) og Arbeidslivsutvalget (Colbjørnsen-utvalget), avgav sine innstillinger i 1999, mens innstillingen fra Utvalget for sysselsetting og verdiskaping (Holden-utvalget) ble lagt fram i juni 2000. I april i år la utvalget som fikk i oppgave å vurdere tarifforhandlingssystemet (Stabel-utvalget) fram sin innstilling. Utvalget støtter samlet hovedpunktene i innstillingen til Holden-utvalget (NOU 2000:21). For å videreutvikle det inntektspolitiske samarbeidet anbefaler utvalget blant annet å gi Det tekniske beregningsutvalget en mer sentral rolle knyttet til å klargjøre de lønns- og tariffmessige forutsetningene for inntektssoppgjørene og å kostnadsberegne eventuelle sosiale reformer. Etter utvalgets vurdering bør eventuelle endringer i sosiale ordninger og velferdsreformer så langt som mulig koordineres mellom organisasjonene før avtaler inngås. Utvalget anbefaler også å gi Kontaktutvalget en mer aktiv rolle i det inntektspolitiske samarbeidet. Utvalget foreslår også endringer i systemet for lønnsforhandlinger. Blant annet har meglingsreglene i arbeidstvistloven fått stor oppmerksomhet, og utvalget foreslår her enkelte endringer. Utvalgets innstilling er nå sendt ut på høring med 1. oktober 2001 som høringsfrist.

3.6.2 Sysselsettingspolitikken

Den sterke veksten i norsk økonomi gjennom mesteparten av 1990-tallet har resultert i rekordhøy yrkesdeltaking og lav arbeidsledighet. Sysselsettingen økte med nesten 260 000 personer fra 1993 til 2000. Samtidig ble arbeidsledigheten nær halvert i dette tidsrommet. Det er nå knapphet på arbeidskraft i mange sektorer, og særlig er mangelen på kvalifisert arbeidskraft stor innenfor helse- og omsorgssektoren.

I årene framover anslås veksten i arbeidsstyrken å bli vesentlig lavere enn i de senere tiårene. Mens arbeidsstyrken har økt med om lag 25 000 personer i gjennomsnitt pr. år siden begynnelsen av 1970-årene, kan veksten fram til 2010 anslås til vel 10 000 personer pr. år i gjennomsnitt. Deretter anslås veksten gradvis å stoppe opp. Dersom nedgangen i gjennomsnittlig arbeidstid fortsetter, vil antall utførte timeverk vokse langsommere enn arbeidsstyrken. Samtidig vil behovet for arbeidskraft i helse- og omsorgssektoren øke kraftig etter hvert som befolkningen eldes og vedtatte velferdsreformer iverksettes.

Sammen med den sterke veksten i arbeidsstyrken har bruken av uførepensjons- og sykelønnsordningene økt sterkt. Det er imidlertid tegn til at veksten i antall nye uføretrygdete og veksten i sykefraværet er noe avdempet den siste tiden. Likevel er tidligavgangen fra arbeidsstyrken bekymringsfull. Fra 2000 til 2001 anslås arbeidsstyrken å øke med til sammen 9 000 personer, jf. tabell 3.12. Samtidig anslås antallet uførepensjonister å øke med 9 000 personer, mens antallet personer på attføring og rehabilitering ventes å vokse med 10 000 personer. Fortsatt vekst i sykefraværet kan isolert sett bidra til å

redusere den effektive arbeidsstyrken med til sammen nesten 6 000 årsverk fra 2000 til 2001.

I Langtidsprogrammet 2002-2005 har Regjeringen påpekt at det er nødvendig å stimulere yrkesdeltakelsen og begrense avgangen fra arbeidslivet for å sikre framtidig verdiskaping. Regjeringen har allerede startet arbeidet med å reaktivisere uførepensjonister som har utsikter til å komme tilbake til arbeidslivet og å stille strengere krav til at attføring skal være forsøkt før det innvilges uførepensjon. Regjeringen vil også gjøre det lettere å rekruttere faglært utenlandsk arbeidskraft, og vil om kort tid legge fram en odeltingsproposisjon med forslag til endringer i Utlendingsloven. I oppfølgingen av Sandman-utvalget, vil Regjeringen senere i år komme med forslag til en politikk som kan redusere sykefraværet og tilgangen på nye uførepensjonister uten å svekke arbeidstakernes rettigheter i sykelønnsordningen. I den sammenheng vil det bl.a. bli vurdert endrede regler for å kombinere uføretrygd og arbeid.

Tabell 3.12: Faktorer som begrenser arbeidstilbudet

	Antall personer	
		Vekst fra
	Nivå i 2000	2000 til 2001
Arbeidsstyrken i personer	2 350 000	9 000
<i>Tilbaketrekking fra arbeidsmarkedet:</i>		
Antall uførepensjonister	275 000	9 000
Antall AFP-pensjonister	30 000	
Antall personer på folketrygdens attføringsytelser	34 000	4 000
Antall personer på rehabilitering	33 000	6 000
<i>Reduksjon i effektiv arbeidsstyrke (regnet som årsverk) som følge av:</i>		
Sykefravær i trygdeperioden	87 000	6 000

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Rikstrygdeverket og Finansdepartementet.

En sentral oppgave for arbeidsmarkedssetaten (Aetat) i dagens situasjon i arbeidsmarkedet, er å framskaffe informasjon om ledige stillinger og arbeidssøkeres kvalifikasjoner og presentere slik informasjon lett tilgjengelig for brukerne. Målrettet formidlingsbistand til arbeidssøkere og rekrutteringsbistand til arbeidsgivere er viktig for å sikre en god utnyttelse av arbeidskraften. De *ordinære arbeidsmarkedstiltakene* settes i første rekke inn overfor ungdom og langtidsledige. I tillegg brukes tiltakene for å mobilisere arbeidskraftressursene blant innvandrere, blant annet gjennom kvalifisering av nylig bosatte flyktninger i kommunene. Budsjettet for 2001 gir rom for 9000 plasser under de ordinære arbeidsmarkedstiltakene, og utviklingen på arbeidsmarkedet siden budsjettet ble framlagt tilsier at en fastholder dette tiltaksnivået.

På grunn av økt satsing på å reaktivisere uførepensjonister og skjerpede krav til at attføring skal være forsøkt før uførepensjon kan innvilges, har tilstrømmingen av yrkeshemmede til Aetat økt. Regjeringen vil derfor øke att-

føringsinnsatsen ytterligere. Under *de spesielle arbeidsmarkedstiltakene for yrkeshemmede* gir bevilgningen for 2001 rom for et gjennomsnittlig nivå på om lag 20 450 plasser. Regjeringen foreslår å øke bevilgningene til tiltak og personell med totalt 75 mill. kr.

En stor andel av de registrerte yrkeshemmede i Aetat mottar ytelser fra folketrygdens bevilgning til yrkesrettet attføring. Den økte tilstrømmingen tilsier en oppjustering av bevilgningen til ytelser under yrkesrettet attføring med om lag 270 mill. kr.

I forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett 2000 ga Stortinget Regjeringen fullmakt til å la Aetat starte med salg av bedriftstjenester, herunder utleie av arbeidskraft, direkte fra Aetat til sluttbruker. Samtidig ble Regjeringen bedt om å legge fram forslag til endelig organisering av disse tjenestene for Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet 2001.

I St.prp.nr.1 (2000-2001) Arbeids- og administrasjonsdepartementet ble det lagt til grunn en videreføring av modellen med salg direkte fra Aetat, som Stortinget ga grunnlag for med sitt vedtak sommeren 2000. Denne delen av etatens virksomhet ble forutsatt organisert gjennom en egen organisasjonsmessig enhet i Aetat Arbeidsdirektoratet (Aetat Bedrift) og egne organisasjonsmessige enheter ved de større Aetat lokal. Det ble understreket at modellen stiller store krav til organisering for å sikre at en ikke kommer i konflikt med konkurransereglene i EØS-avtalen.

I B.innst.S. nr. 5 (2000-2001) var Kommunalkomiteen blant annet opptatt av de konkurransemessige utfordringene som følger av en slik organisering. Komiteen ba derfor Regjeringen komme tilbake til organiseringen i egen sak våren 2001 eller i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2001.

I tildelingsbrevet til Aetat for 2001 ba Arbeids- og administrasjonsdepartementet om at Aetat Bedrift i alle ledd (sentralt, fylke og lokalt) skulle være adskilt fra Aetats ordinære forvaltningsorganisasjon. Arbeidsgivere som kontaktet et lokalt arbeidskontor for å kjøpe tjenester skulle henvises til nærmeste enhet av Aetat Bedrift. Aetat Bedrifts andel av eventuelle felleskostnader med den øvrige virksomheten skulle faktureres Aetat Bedrift. Aetat har i 2001 arbeidet med å innføre denne modellen.

Regjeringen har etter en nærmere gjennomgang likevel kommet til at det kan reises tvil om dagens organisering av betalingstjenestene er holdbar i forhold til reglene for statsstøtte. Det har blant annet sammenheng med at et forvaltningsorgan som Aetat ikke kan gå konkurs og at det heller ikke betaler skatt. Regjeringen har derfor vurdert to modeller som begge vil være mer robuste i forhold til konkurranseregelverkets krav:

- Omdanne Aetat Bedrift til en egen juridisk enhet, for eksempel statsaksjeselskap.
- Innføre utleie som et arbeidsmarkedstiltak. De som leies ut skal i så fall være innenfor de prioriterte målgruppene i arbeidsmarkedspolitikken.

Regjeringen ønsker å bruke utleie som et virkemiddel for å gi utsatte arbeidssøkere et fotfeste på arbeidsmarkedet. For å være konkurransedyktig vil et statsaksjeselskap neppe kunne ta andre hensyn enn konkurrentene, for eksempel i forhold til utsatte grupper på arbeidsmarkedet. Etter Regjeringens vurdering vil derfor opprettelse av et statsaksjeselskap ikke være i tråd med målsettingene i arbeidsmarkedspolitikken. Samtidig vil staten løpe en høy

økonomisk risiko, da det er stor konkurranse i vikarmarkedet. Regjeringen vurderer derfor denne modellen som uaktuell.

Ved å organisere utleie som et arbeidsmarkedstiltak for målgruppene i arbeidsmarkedspolitikken, vil utleievirksomheten være et virkemiddel knyttet til etatens kjerneoppgaver. Samtidig vil konkurransen med private vikarbyråer bli beskjedne, siden de i begrenset grad leier ut disse gruppene. Utleien vil i dette tilfellet skje direkte fra Aetat, organisert gjennom egne enheter i etaten. Ved å konsentrere utleien til utsatte grupper for å prøve ut deres arbeidsevne, vil det imidlertid kunne være behov for tilskudd av arbeidsmarkedsmidlene til arbeidsgiverne. Arbeids- og administrasjonsdepartementets vurdering er at det er rom for bruk av slike tilskudd innenfor konkurransereguleringens rammer, hvis dette er nødvendig for å hjelpe arbeidssøkere i jobb. En slik innretning av utleievirksomheten er i tråd med Regjeringens ambisjoner omkring fornyelsesprogrammets arbeidskraftsreform. Regjeringen har derfor kommet til at avgrensning av utleie til særskilte målgrupper er den beste måten å ivareta arbeidsmarkedspolitiske målsettinger på innenfor konkurransereguleringens rammer. Regjeringen vil komme nærmere tilbake til saken i forbindelse med statsbudsjettet for 2002. I den forbindelse vil en også vurdere en eventuell videreføring av etatens øvrige bedriftstjenester.

De kontraktene Aetat Bedrift allerede har inngått, vil bli gjennomført. Det betyr at dagens utleievirksomhet vil måtte videreføres ut inneværende år i begrenset omfang. Den foreslåtte omleggingen av Aetats utleievirksomhet vil imidlertid få betydelige konsekvenser for vedtatt budsjett for Aetats salg av arbeidsmarkedstjenester (kap. 1593 og kap. 4593). Regjeringen vil komme nærmere tilbake til dette høsten 2001.

I februar 2001 vedtok Stortinget på grunnlag av dokument 8:14 (2000-2001) - at det skal iverksettes forsøk med konkurranse om tiltak og arbeidsformidling av funksjonshemmede, yrkeshemmede, sosialklienter og andre personer som krever ekstra tilrettelegging og oppfølging i arbeidsmarkedet. Arbeids- og administrasjonsdepartementet har på dette grunnlaget arbeidet med utforming av ulike modeller for slike forsøk. Dette har avdekket at det er en rekke forhold som bør avklares og vurderes nærmere før en iverksetter slike forsøk. Det gjelder blant annet valg av økonomisk støtteordning og finansiering, utvelgelse av arbeidssøkere og adgangen til taushetsbelagte opplysninger om personene. Videre kreves det nærmere avklaringer av hvilke tjenester som kan inngå i et forsøk og spesielt hvem som skal velge hvilke aktører som kan delta. Dette må også ses i sammenheng med det arbeid som for tiden foregår for å utvikle bedre tjenester og tilbud til de nevnte gruppene gjennom Aetat, blant annet gjennom forenkling av regelverket for tiltakene. En oppfølging av Sandman-utvalget vil også kunne bidra til bedre og mer samordnede tiltak. Aetats arbeid for de aktuelle gruppene vil være mer målrettet enn usikre forsøk og dette bør derfor prioriteres slik at det kan skapes bedre oversiktighet og klarhet for de gruppene forsøkene skal hjelpe. Det er ikke mulig raskt å iverksette forsøk. Departementet vil komme tilbake til denne saken i statsbudsjettet for 2002.

3.7 Om rammevilkårene for kraftproduksjon

Ved behandlingen av St.meld. nr. 29 (1998- 1999) Om energipolitikken uttalte et flertall i energi- og miljøkomiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre, i Innst. S. nr. 122 (1999-2000), blant annet at:

«....kraftforsyningen i Norge nå er en konkurranseutsatt næring med behov for mer like rammevilkår som andre bransjer, blant annet på skattesiden. Denne næringen konkurrerer også i et åpent nordisk/nordeuropeisk marked.

Flertallet viser til at det er ulike oppfatninger av rammevilkårene for norske kraftprodusenter i forhold til andre kraftprodusenter som mer og mer vil komme inn på markedet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, er derfor av den oppfatning at Regjeringen må kartlegge de faktiske forhold og komme tilbake til Stortinget med dette. Regjeringen må innenfor det vedtatte kraftskatteregimet for 1996 arbeide for mer like rammevilkår for kraftprodusentene som det konkurrentene i Norden/Nord-Europa har.»

Dette avsnittet og vedlegg 1 beskriver enkelte sentrale rammevilkår for kraftproduksjon i Norge, Sverige, Finland og Danmark. Rammevilkårene til en næring kan i utgangspunktet omfatte svært mange ytre faktorer som påvirker næringens lønnsomhet og utvikling, som tilgang på naturressurser, arbeidskraft og kapital, lokalisering i forhold til markedet, organisatoriske og juridiske rammer mv. Omtalen her avgrenses til de mest sentrale særordningene som er pålagt kraftsektoren av myndighetene i Norge, Sverige, Finland og Danmark, i form av skatter, avgifter, støtteordninger, tariff, enkelte konsesjonsvilkår og nettregulering. Gjennomgangen fokuserer primært på rammevilkårenes virkninger på den løpende virksomheten i kraftsektoren. Rammevilkårenes virkninger på lønnsomheten av investeringer er ikke særskilt vurdert. Det er heller ikke foretatt en nærmere vurdering av reglens formål, hensiktsmessighet og konsekvenser. Avgifter mv. på forbruk er ikke omtalt.

Selv om de myndighetsskapt rammebetingelsene kan være forskjellig i ulike land for næringer som konkurrerer internasjonalt, behøver ikke de samlede konkurransevilkårene være særlig forskjellige. For eksempel vil bedrifter som kan utnytte naturgitte fortrinn i et land, kunne bære et høyere kostnadsnivå for øvrig enn konkurrerende bedrifter i andre land. Når en næring utnytter en begrenset naturressurs, slik vannkraftprodusentene gjør, kan det gi opphav til en avkastning utover normalavkastningen (grunnrente). Denne grunnrenten kan i prinsippet trekkes inn gjennom skattlegging, uten at rammevilkårene samlet sett blir dårligere enn i land hvor kraftproduksjonen ikke er knyttet til en naturressurs. En korrekt utformet grunnrenteskatt vil redusere kraftprodusentenes finansielle overskudd etter skatt, men vil isolert sett ikke påvirke motivene til å investere i norsk vannkraftproduksjon, selv om tilsvarende skatter ikke finnes i andre nordiske land.

Det er vanskelig å sammenlikne rammevilkårene for kraftproduksjon mellom land. Regelverket er komplisert og i mange tilfeller er det statistiske grunnlaget mangelfullt. Gjennomgangen er til dels basert på sekundære kilder, hvor skjønnsmessige vurderinger inngår. Det understrekes derfor at det er usikkerhet knyttet til beskrivelsen av reglene og de finansielle virkningene.

Kraftprodusentene må betale inntektsskatt og eiendomsskatt i alle landene. Det statistiske materialet om innbetalt inntektsskatt fra kraftproduksjon er ufullstendig. I den grad det finnes tallmateriale over inntektsskatt for kraftnæringen, inkluderes ofte inntekt fra andre forretningsområder enn kraftproduksjon. I tillegg er avskrivningssatser og avskrivningsgrunnlag ulike i landene. Dette gjør det vanskelig å anslå virkningen av inntektsskatten. Satser for inntektsskatt er imidlertid omtrent den samme; 28 pst. i Norge og Sverige, 29 pst. i Finland, og 32 pst. i Danmark, og er den samme som for andre næringer i det enkelte land. I sammenlikningen mellom land er det sett bort fra inntektsskatten. Når det gjelder eiendomsskatten, er det betydelige variasjoner både i skattegrunnlag og skattesatser.

Norge er det eneste landet med en grunnrente- og naturressursskatt på vannkraftproduksjon, og omfattende vilkår om konsesjonsavgift og konsesjonskraftavståelse. Sverige har flere typer særskatter, hvorav skattene på kjernekraft er de mest omfattende. Den svenske vannkraftproduksjonen har vilkår tilsvarende konsesjonsavgift og konsesjonskraftavståelse, men av betydelig mindre omfang. I Finland er det en forhøyet skattesats for eiendomsskatt på kraftproduksjonsanlegg. Danmark har særskatter på varmekraft.

Danmark har svært omfattende støtteordninger for utvalgte energiteknologier. Dette må sees i sammenheng med at Danmark har vesentlig høyere forbruksavgifter på elektrisitet enn de andre landene.

Ulikhetene i skattearter skyldes delvis store forskjeller i naturressurser og ulike produksjonsteknologier mellom landene, og dermed ulik kostnadsstruktur og lønnsomhet. I Sverige er kjernekraft og vannkraft dominerende, i tillegg til noe varmekraft. I Finland er varmekraft og kjernekraft de dominerende produksjonsteknologiene, men Finland har også betydelig vannkraftproduksjon. Den danske produksjonen dekkes i hovedsak med varmekraft, i tillegg til vindkraft. I Norge er vannkraft den dominerende produksjonsteknologien.

Tabell 3.13 viser samlet innbetalt skatt i 2000 pr. produsert kWh. Dette året var preget av rekordhøy vannkraftproduksjon i Norge og relativ lav produksjon i svenske kjernekraftverk og danske varmekraftverk. For å korrigere for virkningen av dette, er skatten fordelt på mer representative produksjonstall istedenfor på faktisk produksjon i 2000. I beregningen av totale skatter er inntektsskatten og den delen av naturressursskatten som er samordnet med inntektsskatten, ikke tatt med. Deretter foretas en beregning der den delen av naturressursskatten som ikke ble samordnet med inntektsskatten i Norge og den svenske avgiften for dekning av fremtidige utgifter til avfallshåndtering mv., holdes utenom. Til slutt foretas en beregning der en i tillegg ser bort fra utgifter til konsesjonsavgifter og konsesjonskraftavståelse i vannkraftproduksjon.

Tabell 3.13: Skatter og avgifter for gjennomsnittlig kraftproduksjon. 2000. Øre/kWh

	Norge	Sverige	Finland	Danmark
Totale skatter, all produksjon	2,2	2,3	0,3	2,2
- uten naturress.skatt, kjernekraftavg.	1,6	1,9	0,3	2,2
- uten konsesjonsavgifter/-kraft	1,2	1,9	0,3	2,2
Gjennomsnittlig totalproduksjon, TWh	118,7	139,0	67,0	37,0
Totale skatter, vannkraft	2,2	0,9	0,3	-
- uten naturress.skatt	1,7	0,9	0,3	-
- uten konsesjonsavgifter/-kraft	1,2	0,8	0,3	-
Middelproduksjon vannkraft, TWh	118,0	64,0	13,0	-

Kilde: Svensk Energi og Olje- og energidepartementet.

Den totale skattebetalingen i 2000 var om lag lik i Norge, Sverige og Danmark. Når en ser bort fra ikke samordnet naturressursskatt i Norge og avgiften for dekning av framtidige utgifter til avfallshåndtering mv. i Sverige, var skattebetalingen høyest i Danmark. Danmark har imidlertid svært omfattende støtteordninger til utvalgte produksjonsteknologier, som medfører at samlet finansiell støtte til danske kraftprodusenter i 2000 var betydelig større enn betalte skatter. Finske produsenter betalte vesentlig mindre skatt enn de øvrige. Når en kun ser på vannkraftproduksjon, var skattene høyest i Norge.

Kraftprisen var lav i 2000. Spotmarkedsprisen i Norge på om lag 10 øre/kWh var den laveste siden 1993. Ved en økning i kraftprisene vil inntektsskatten øke i alle landene. Det norske systemet skiller seg ut ved at en økning i kraftprisene også innebærer en automatisk økning i særskattene. Ved en prisøkning på 5 øre/kWh i forhold til 2000-nivået, anslås det at grunnrenteskatten og verdien på konsesjonskraftavståelsen vil øke med om lag 1 øre/kWh. Ved en prisøkning på 10 øre/kWh, anslås økningen til i størrelsesorden 2,5 øre/kWh. Når en tar hensyn til alle skattearter og verdien av konsesjonskraftavståelse, kan *marginalskatten* for norske vannkraftprodusenter komme opp i 60 pst. for avkastning utover normalavkastning. I de øvrige nordiske landene er marginalskatten 28-32 pst. Ettersom den norske grunnrenteskatten kun ilegges særskilt høyt overskudd i det enkelte kraftverk, vil imidlertid forskjellene i *gjennomsnittsskatten* i Norge og i de andre landene være vesentlig mindre enn dette. Sammenlikningen ovenfor fanger ikke opp muligheten for at provenyet kan bli endret gjennom vedtak om endrede skattesatser/-grunnlag, eller innføring av nye skatter og avgifter.

Avgiftene for innmating til sentralnettet er høyere i Norge enn i de andre landene. Det henger dels sammen med sentralnettstariffens samlede nivå, og dels fordelingen av tariffinntekter mellom innmating og uttak. Gjennomsnittlig fastledd for produksjon i sentralnettstariffen i Norge var i 2000 om lag 1,1 øre/kWh. I Sverige og Finland, var gjennomsnittet henholdsvis knapt 0,5 og 0,1 øre/kWh. I Danmark var gjennomsnittlig fastledd for produksjon om lag 0,4 øre/kWh på Jylland og null på Sjælland. De nordiske sentralnettselskap-

ene legger opp til at de faste leddene i tariffene til produsentene i gjennomsnitt skal ligge i intervallet 0,5 +/- 0,3 øre/kWh fra og med 2002.

Det er kun Norge som har regler om hjemfall og forkjøpsrett for det offentlige ved eierskifter mv. Disse bestemmelsene medfører ikke løpende inntektsoverføringer fra norske kraftprodusenter til det offentlige, men kan ha innvirkning på organisasjons- og eierstrukturen i næringen. De øvrige landene har ikke tilsvarende regler.

Også reguleringen av nettselskapene varierer noe mellom de nordiske landene. De norske nettselskapene har fra 1997 vært underlagt inntektsrammeregulering. Et liknende system er innført i Danmark fra 2000. Sverige og Finland har en regulering av selskapenes inntekter som gir rom for høyere avkastning. I 1997 hadde svenske og finske nettselskaper en gjennomsnittlig avkastning som var om lag 3 prosentpoeng høyere enn for norske nettselskaper. De danske nettselskapene hadde samme år betydelig lavere avkastning enn de norske selskapene.

Vedlegg 1 inneholder en mer detaljert redegjørelse for rammevilkårene for kraftproduksjon i Norge, Sverige, Finland og Danmark.

Etter at St.meld. nr. 29 (1998-1999) Om energipolitikken ble behandlet i Stortinget, har næringen fått utarbeidet flere konsulentutredninger hvor rammevilkårene for bransjen er vurdert. Blant annet på bakgrunn av disse utredningene, hevder Energibedriftenes landsforening (EBL) at den norske kraftnæringen er underlagt strengere rammevilkår enn i de øvrige nordiske landene, og i forhold til andre konkurranseutsatte næringer i Norge. EBL viser blant annet til utredninger fra konsulentselskapet ECON hvor det konkluderes med at konsesjonsreglene, skattene, innmatingstariffene og inntektssreguleringen av nettselskapene, svekker norske selskapers inntjening og reduserer evnen til omstrukturering i norske kraftselskaper. ECON hevder at dette samlet, og i kombinasjon med at enkelte offentlige eiere mangler kapital, har resultert i en svekkelse av norske kraftselskapers muligheter til å utvikle konkurranseevne i den europeiske kraftsektoren. EBL foreslår at grunnrenteskatten fjernes eller reduseres kraftig, konsesjonslovene gjennomgås og endres, og at nettreguleringen endres.

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK) mener at bransjens rammevilkår må vurderes samlet dersom det skal tas stilling til om det er behov for endringer av enkelte vilkår ut fra konkurransehensyn. LVK hevder at dersom ett land har lave produksjonskostnader på grunn av naturgitte forhold, kan det gi opphav til en skatt eller avgift til samfunnet som det ikke finnes tilsvarende grunnlag for i et annet land. En slik skatt innebærer ingen konkurransevidning, men er mer å se på som en hel eller delvis inndragning av et naturgitt konkurransefortrinn til samfunnet. LVK mener at en sammenlikning av konkurransevilkårene også krever en vurdering av bransjens lønnsomhet.

Departementet vil peke på at offentlig fastsatte rammevilkår kan ha konsekvenser på enkeltområder som ut fra en isolert betraktning kan være uheldige. Dette gjaldt også før kraftmarkedet ble deregulert. Med konkurranse i markedet blir imidlertid konsekvensene annerledes. Før innføringen av energiloven hadde eksempelvis skattenivået i kraftnæringen primært konsekvenser for den kraftprisen som forbrukerne betalte. Nå har skattenivået i

første rekke konsekvenser for resultater og avkastning i kraftnæringen, og for lønnsomheten av investeringer i næringen. I sin tur kan dette blant annet ha betydning for næringens utvikling og konkurranseevne, og for landets energi- og effektbalanse. Kraftskattereformen fra 1997 innebar en overgang til mer lønnsomhetsbasert beskatning av vannkraftproduksjon, og dette har trolig isolert sett hatt en positiv innvirkning på motivene til investeringer i næringen.

Mye tyder på at de norske konsesjonsreglene har medvirket til mindre omstrukturering av kraftproduksjonen, lavere konsentrasjon, større innslag av krysseierskap og mindre innslag av privat eierskap enn i for eksempel Sverige og Finland.

Skatter, avgifter, konsesjonskraftavståelse og hjemfall av kraftanlegg innebærer en inntektsoverføring fra kraftselskapene til staten, kommuner og fylkeskommuner. I tillegg til fiskale forhold er det også andre hensyn knyttet til rammevilkårene, som for eksempel kompensasjon for naturinngrep, ivaretagelse av offentlig styring og kontroll over vannfallene, virkning på motivene til å investere og en samfunnsmessig rasjonell nettvirksomhet. Ved en vurdering av om rammevilkårene er hensiktsmessige, må disse formålene veies opp mot de eventuelle uønskede virkninger som rammevilkårene kan medføre.

Finansdepartementet

tilrår:

Tilråding fra Finansdepartementet av 11. mai 2001 om Revidert nasjonalbudsjett 2001 blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1

Nærmere om rammevilkårene for kraftproduksjon i Norge, Sverige, Finland og Danmark

1.1 Skatter, avgifter og støtteordninger i Norge

Vilkår knyttet til konsesjonslovgivningen

Konsesjonskraft

Med konsesjonskraft forstås den del av kraftproduksjonen som eierne av et vannkraftverk i henhold til gitte konsesjoner er pålagt å levere til de kommuner som er berørt av utbyggingen, eventuelt også fylkeskommunen og staten. Formålet var opprinnelig å sikre kommunene tilstrekkelig kraft til alminnelig elforsyning, til en rimelig pris. Bestemmelsene om konsesjonskraft er hjemlet i industrikonsesjonsloven § 2 og vassdragsreguleringsloven § 12.

Konsesjonæren skal avgi inntil 10 pst. av innvunnet kraftøkning til kommuner og fylkeskommuner og inntil 5 pst. til staten, beregnet etter spesielle regler. Staten har ikke benyttet sin rett til å ta ut konsesjonskraft. Utbyggingsskommunene kan ikke ta ut en større mengde enn det som tilsvarer forbruket i alminnelig forsyning innen kommunen. Fylkeskommunen har en midlertidig rett til å ta ut den konsesjonskraftmengden som kommunene ikke kan ta ut.

Konsesjonslovene av 1917 fastsetter en maksimalpris på konsesjonskraft¹⁾. Prisbestemmelsen ble endret 10.4.59, slik at det i dag eksisterer to regelverk for prisfastsettelse. For konsesjoner gitt før 1959 forhandles prisen frem mellom konsesjonær og kommune, med maksimalprisen som øvre tak. For konsesjoner gitt etter 1959 fastsettes prisen av Olje- og energidepartementet i henhold til selvkost i et representativt utvalg av kraftverk, dersom ikke partene kommer til enighet om en annen pris. De viktigste kostnadskomponentene er drifts- og vedlikeholdskostnader, kapitalkostnader og skattekostnader. Totale konsesjonskraftforpliktelser utgjør om lag 8,5 TWh årlig, hvorav anslagsvis 6 TWh avgis under konsesjoner gitt etter 10.4.59.

Den økonomiske betydningen av konsesjonskraftavståelsen tilsvarer differansen mellom prisen på kraft i markedet og prisen på konsesjonskraft, hensyntatt at konsesjonskraftmottaker må betale innmatingsavgift.

Konsesjonskraftprisen varierer noe fra år til år, hovedsakelig på grunn av endringer i rentenivået og kraftselskapenes skattekostnader. For årene 1998 til 2001 har konsesjonskraftprisen for konsesjoner gitt etter 10.4.59 ligget mellom 10,19 og 11,59 øre/kWh.

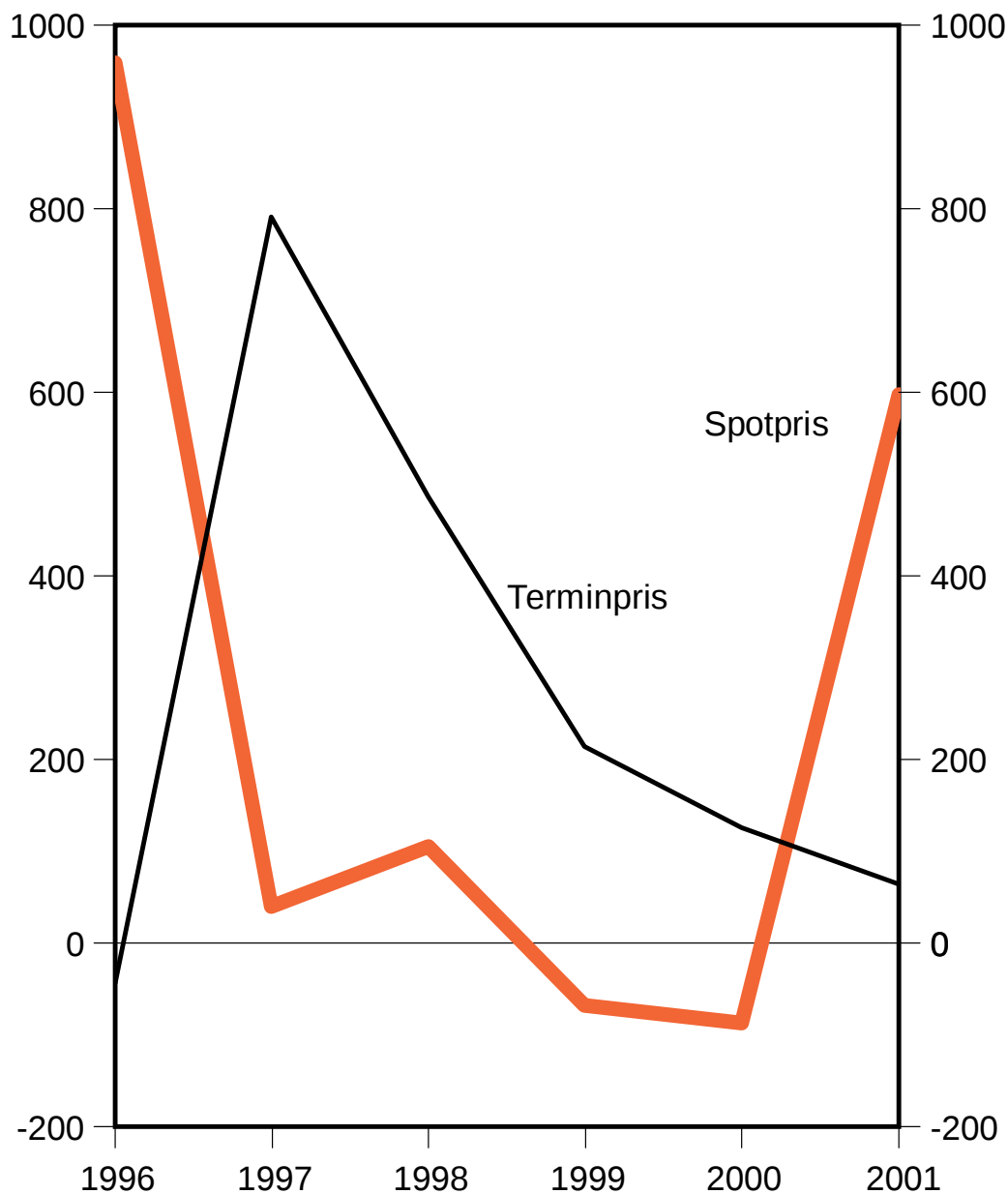
Nedenfor er verdien av konsesjonskraftleveransene anslått på to måter;

- i forhold til løpende spotmarkedspris
- i forhold til priser på årskontrakt i terminmarkedet i desember forutgående år, det vil si på det tidspunkt konsesjonskraftprisen normalt fastsettes

¹⁾ Jfr. Industrikonsesjonsloven § 2 post 12 og § 23 post 5 samt Vassdragsreguleringsloven § 12 post 15.

Figur 1.1 viser utviklingen i verdien av konsesjonskraftforpliktelsene for årene 1996-2001, basert på ovennevnte verdsettingsgrunnlag. Det er forutsatt at konsesjoner gitt før 1959 har samme gjennomsnittspris som konsesjoner gitt etter 1959.

Konsesjonskraftforpliktelser



Figur 1.1 Anslått verdi av konsesjonskraftforpliktelser målt i forhold til spot- og terminpriser i perioden 1996-2001. Mill. kroner

Kilde: Olje- og energidepartementet.

I gjennomsnitt for årene 1996-2001 har den årlige verdien av konsesjonskraftforpliktelsene vært om lag 260 og 270 mill. kroner, henholdsvis målt i forhold til spotpriser og terminpriser. I førstnevnte beløp er det forutsatt at spotprisen for resten av 2001 blir om lag på nivå med hvordan leveranser ut året ble priset i terminmarkedet pr. utgangen av april. Ved sammenligning av skattene mellom landene for 2000, er det lagt til grunn at verdien av konsesjonskraftforpliktelsene var om lag lik null dette året.

Konsesjonsavgift

Ved tillatelser gitt etter vassdragsreguleringsloven og industrikonsesjonsloven skal det pålegges årlige avgifter til stat og kommuner. Avgiften beregnes etter særskilte regler som fremgår av vassdragsreguleringsloven § 11 og industrikonsesjonsloven §§ 2 og 5.

Konsesjonsavgiftene er en kompensasjon til distriktene hvor ressursen befinner seg for påførte skader, samt et virkemiddel for å la distriktene ta del i det økonomiske utbyttet ved en vannkraftutbygging. Konsesjonsavgiftsmidlene danner et fond særskilt for hver kommune som skal anvendes til fremme av næringslivet i kommunen. Konsesjonsavgiftene til staten inngår i statens konsesjonsavgiftsfond.

Konsesjonsavgiftene fastsettes på bakgrunn av kraftmengden, som beregnes etter spesielle regler. Avgiftssatsen blir skjønnsmessig vurdert for hver konsesjon, basert på skadeomfang, utbyggingens lønnsomhet og utbyggers økonomi. Satsene blir indeksjustert hvert femte år. For 2000 ble det innbetalt totalt om lag 560 mill. kr i konsesjonsavgifter, hvorav om lag 100 mill. kroner til staten og resten til kommuner. Fordelt på vannkraftproduksjonen i 2000 utgjorde konsesjonsavgiften knapt 0,4 øre/kWh.

Næringsfond

Næringsfond kan pålegges i henhold til vassdragsreguleringsloven § 12 og industrikonsesjonsloven § 2. I enkelte tilfelle er det også fastsatt næringsfond ved utbygging av kraftverk etter vassdragsloven § 106.

Næringsfond blir normalt fastsatt i henhold til størrelsen på kraftproduksjonen og ulempene utbyggingen forårsaker. Sett i forhold til årlig kraftproduksjon har næringsfond i konsesjoner gitt de siste årene utgjort en kostnad fra under 0,1 øre/kWh til over 1 øre/kWh. Engangsutbetalingen er da omregnet til en årlig kostnad over kraftverkenes levetid.

Konsesjonsavgiftsmidler og næringsfond danner et fond som skal anvendes til fremme av næringslivet i kommunen.

I de videre beregningene er det ikke tatt hensyn til næringsfond.

Skattesystem

Kraftskattereformen 1997

Fra og med inntektsåret 1997 ble kraftforetak beskattet etter nye skatteregler, jf. Ot. prp. nr. 23 (1995-96) og Innst. O. nr. 62 (1995-96). Bakgrunnen var omleggingen til konkurranse i produksjon og omsetning av kraft som følge av energiloven av 1991, og en tilpasning til prinsippene nedfelt i skattereformen

av 1992 for bedrifts- og kapitalbeskatningen. Omleggingen innebar bl.a. at det ble innført lønnsomhetsbasert beskatning av offentlig eide kraftforetak.

Kraftskattereformen 1997 innebærer at alle kraftselskap betaler inntektsskatt (overskuddsskatt) i henhold til årlig resultat, på tilsvarende måte som i andre næringer. Tidligere var inntekten for offentlig eide kraftforetak fastsatt ved prosentligning.

Det ble innført en lønnsomhetsuavhengig *naturressursskatt* på 1,3 øre/kWh. Hensikten var at kommunene og fylkeskommunene skulle sikres en nedre stabilitet i skatteinntektene. Naturressursskatten skal i utgangspunktet ikke innebære noen ekstrabelasting for selskapene, ved at den kan trekkes fra mot inntektsskatten og ved at eventuell differanse kan fremføres med rente.

Den tidligere produksjonsavgiften til staten ble erstattet med en *grunnrenteskatt* til staten. Et formål med omleggingen var å få beskatningen bedre tilpasset skatteevnen, og sikre bedre nøytralitet i forhold til investeringsbeslutninger. Sammen med øvrige skatter bidrar grunnrenteskatten til at en stor del av eventuell grunnrente tilfaller fellesskapet.

Ved skattereformen 1997 ble det vedtatt *nye verdsettelsesregler for eiendomsskatt*. De nye og mer lønnsomhetsbaserte verdsettelsesreglene ble satt i kraft for kraftproduksjonsanlegg fra og med inntektsåret 2001.

Et viktig mål med skatteomleggingen fra 1997 var å gjøre selskapenes skattebetaling mer tilpasset lønnsomhet og skatteevne. Samtidig var det lagt vekt på skatteinntektene til utbyggingskommunene, både med hensyn til nivå og stabilitet. Kommunenes og fylkenes inntekter fra naturressurs- og eiendomsskatten er relativt stabile og lite avhengig av kraftselskapenes lønnsomhet. Statens skatteinngang fra inntektsskatten og grunnrenteskatten er derimot sterkt påvirket av selskapenes lønnsomhet. Det var antatt at skatteomleggingen skulle være om lag provenynøytral ved en kraftpris på 16,5 øre/kWh, og med et samlet proveny på om lag 3,5 mrd. kroner, jf. Innst. O. nr. 62 (1995-1996).

Det er vanskelig å foreta en fullstendig sammenligning av skattenivået før og etter skattereformen. Dels fordi det ikke foreligger sammenlignbare data for inntektsskatten, og dels fordi kraftprisene etter skattereformen har vært betydelig lavere enn antatt i Innst. O. nr. 62 (1995-96). Gjennomsnittlig spotmarkedspris for 1998 og 1999 var henholdsvis 11,6 og 11,2 øre/kWh. Tabell 1.1 viser anslag som ble lagt til grunn i Innst. O. nr. 62 (1995-96) for de ulike skatteartene, med unntak av inntektsskatten, sammenholdt med faktisk ilignet skatt for inntektsårene 1998 og 1999. Både naturressursskatten og eiendomsskatten var høyere i disse årene enn det som var forventet. Videre ble en større andel av ilignet naturressursskatt ikke samordnet ved skattebetaling til staten. Utlignet grunnrenteskatt var derimot lavere enn forventet. De to sistnevnte forholdene har sammenheng med at kraftprisene ble lavere enn antatt i Innst. O. nr. 62 (1995-96).

Tabell 1.1: Faktiske provenyvirkninger i forhold til anslag i Innst. O. nr. 62 (1995-96). Mill. kroner

		Faktisk utlignet skatt		Avvik fra anslag	
	Anslag				
	utlignet	1998	1999	1998	1999
	skatt				
Skatteart					
Naturressursskatt	1 195	1 457	1 457	262	262
- herav ikke samordnet	95	482	603	387	508
Eiendomsskatt	760	991	1 016	231	256
Grunnrenteskatt	1 100	352	336	-748	-764

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tallene for ilignet eiendomsskatt for 1998 og 1999 gjelder med gamle regler. I St. meld. nr. 1 (1999-2000) ble det anslått at iverksettelse av verdsettelsesreglene i henhold til Innst. O. nr. 62 (1995-96) ville gitt et proveny på 600 mill. kroner for inntektsåret 2000. Det antas at ilignet eiendomsskatt i 1998 og 1999 ville vært i samme størrelsesorden. Eiendomsskatten i 2001 med nye, justerte verdsettelsesregler er anslått til om lag 915 mill. kroner, jf. Skattedirektoratets skattelister. Selv om kraftprisen er lavere enn antatt ved skattereformen, vil de nye, justerte verdsettelsesreglene gi vel 150 mill. kroner høyere proveny enn anslaget i Innst. O. nr. 62 (1995-96). Minimumstaksten som er vedtatt, sikrer en innbetaling av eiendomsskatt på om lag 840 mill. kroner årlig.

Fra og med 1998 ble inntektsskatten statlig. Som en delvis kompensasjon til kraftkommunene, ble naturressursskatten til kommunene økt med 0,1 øre/kWh til 1,3 øre/kWh, jf. St. prp. nr. 60 (1997-98) og Innst. O. nr. 16 (1998-99). Det ble anslått at denne endringen ville øke det samlede provenyet fra naturressursskatten med om lag 100 mill. kroner. Faktisk utlignet naturressursskatt ble imidlertid 260 mill. kroner høyere enn antatt i Innst. O. nr. 62 (1995-96). Som en konsekvens av lave kraftpriser, var ikke-samordnet naturressursskatt 400-500 mill. kroner høyere enn anslått i Innst. O. nr. 62 (1995-96).

Inntektsskatt

Alle kraftforetak ilignes inntektsskatt av årets overskudd (overskuddsskatt) og med samme skattesats som for andre foretak, det vil si 28 pst.

Ved skattereformen 1997 ble det vedtatt avskrivningsregler tilpasset forventet økonomisk levetid for driftsmidlene. Særskilte driftsmidler i kraftproduksjon avskrives lineært over 40-67 år. Anlegg for kraftoverføring og elektroteknisk utrustning brukt i kraftproduksjon saldoavskrives i henhold til satsene angitt i saldogruppe g. Avskrivningssatsen for saldogruppe g var 5 pst. da avskrivningsreglene for kraftanlegg ble vedtatt. Satsen ble imidlertid redusert til 2 pst. fra inntektsåret 2000. Fallretter avskrives ikke.

Driftsmidler i kraftverk som hjemfaller til staten kan avskrives med en høyere sats i den grad det er nødvendig for at driftsmidlene skal være helt avskrevet ved konsesjonstidens utløp.

For offentlig eide kraftselskap er det satt en øvre grense for fradrag for gjeldsrenter. Bakgrunnen er at offentlige eiere generelt ikke er skattepliktige, og derved kan ha insentiv til å velge en høy gjeldsgrad i kraftselskapet.

Grunnrenteskatt

Grunnrenten fastsettes som normert salgsverdi av det enkelte kraftverks produksjon i inntektsåret, fratrukket driftsutgifter, konsesjonsavgift, eiendomsskatt og avskrivninger. I tillegg gis fradrag for en friinntekt som skal hindre at normalavkastningen blir beskattet med grunnrenteskatt. Produksjonen vurderes til spotmarkedspriser, med unntak av konsesjonskraft, visse langsiktige kontrakter og kraft som brukes i eget foretak. Skattesatsen er 27 pst.

Negativ grunnrenteinntekt kan framføres med rente, og trekkes fra mot eventuell fremtidig positiv grunnrenteinntekt i det samme kraftverket.

Ved realisasjon av hele eller deler av et kraftverk («innmat») skal overdrageren i realisasjonsåret svare alminnelig skatt og grunnrenteskatt av gevinsten, det vil si 55 pst. Gevinst ved realisasjon av aksjer skattlegges kun med alminnelig inntektsskatt på 28 pst.

Utlignet grunnrenteskatt anslås til om lag 350 mill. kroner for inntektsåret 2000. I forhold til vannkraftproduksjonen i 2000 tilsvarer det om lag 0,25 øre/kWh.

Naturressursskatt

Naturressursskatten beregnes med 1,1 øre/kWh til kommunen og 0,2 øre/kWh til fylkeskommunen av gjennomsnittlig produksjon av kraftverket de siste 7 årene. Naturressursskatten er uavhengig av selskapenes lønnsomhet, og gir et stabilt skatteproveny til kommuner og fylkeskommuner. For å dempe de negative virkninger naturressursskatten har på lønnsomheten i vannkraftanlegg, kan ilignet naturressursskatt samordnes med inntektsskatten. Dersom naturressursskatten for et foretak er høyere enn inntektsskatten i et inntektsår, kan foretakene framføre differansen med rente og trekke fra denne mot framtidig inntektsskatt.

Naturressursskatten anslås til om lag 1 500 mill. kroner i 2000. Av dette antas at om lag 650 mill. kroner ikke kunne samordnes med inntektsskatten. I forhold til vannkraftproduksjonen i 2000, tilsvarer det vel 0,45 øre/kWh.

Dette beløpet, tillagt renter, kommer til fradrag i inntektsskatten i senere år. Forutsatt at selskapene har tilstrekkelig skattegrunnlag for inntektsskatten i framtiden, vil naturressursskatten ikke utgjøre en ordinær skatekostnad for selskapene. Denne forskuddsbetalingen av skatt kan likevel ha en likviditetsvirkning for selskapene, for eksempel i forbindelse med større investeringer hvor økte låneopptak bidrar til å redusere grunnlaget for inntektsskatten.

Eiendomsskatt

Kommunene kan skrive ut eiendomsskatt på det enkelte kraftverk, på tilsvarende måte som for annen næringseiendom. Skattesatsen ligger i intervallet 0,2 - 0,7 pst.

Ved skattereformen 1997 ble det vedtatt nye verdsettelsesregler for eiendomsskatt. Iverksettelsen ble imidlertid utsatt, blant annet på grunn av usikkerhet om provenyet til kraftkommunene.

Nye verdsettelsesregler for vannkraftanlegg ble satt i kraft fra og med inntektsåret 2001. Skattegrunnlaget for kraftproduksjonsanlegg etter de nye reglene skal være markedsverdien på anlegget, fastsatt etter bestemte regler. Eiendomsskatten vil avhenge av markedsprisen på kraft fordi takstverdien blant annet er basert på spotmarkedsprisen siste 5 år (rullerende gjennomsnitt). Grunnlaget skal imidlertid ikke være lavere enn en minimumsverdi på 1,1 kr/kWh av grunnlaget for naturressursskatt ved ligningen året før skatteåret. Minimumstaksten sikrer en innbetalt eiendomsskatt på om lag 840 mill. kroner årlig.

Stortinget har vedtatt flere endringer i reglene ift. det som ble vedtatt ved behandlingen av Ot. prp. nr. 23 (1995-96). Formålet med endringene var å øke skatteprovenyet til kommunene. Eiendomsskatten er ved disse endringene gjort mindre avhengig av kraftselskapenes lønnsomhet enn det som opprinnelig ble vedtatt. Finansdepartementet har varslet at de vil komme tilbake med en vurdering av endringene i løpet av 2002.

I forbindelse med innføringen av nye skatteregler for kraftforetak ble det også vedtatt nye verdsettelsesregler for overføringsanlegg. I følge disse reglene skal grunnlaget for eiendomsskatt være den skattemessige bokførte verdien på anlegget. Disse reglene er ikke trådt i kraft.

Totalt innbetalt eiendomsskatt på kraftproduksjon anslås til om lag 980 mill. kroner i 2000, som tilsvarer om lag 0,7 øre pr. produsert kWh i 2000. Eiendomsskatten i 2001 med nye takseringsregler er anslått til om lag 915 mill. kroner. Hovedårsaken til nedgangen er knyttet til de lave kraftprisene de senere år.

Miljøskatter

For bruk av olje i kraftgenerering og til fyringsformål, påløp en *grunnavgift* på 0,19 kr/liter i 2000. Grunnavgiften ble økt til 0,307 kr/liter i 2001 som følge av økt elavgift.

For 2000 var det en *CO₂-avgift* på 0,47 kr/liter for mineralolje. Denne er økt til 0,48 kr/liter i 2001. *Svovelavgiften* lå på 0,07 kr/liter for mineralolje med svovelinnhold under 0,05 pst., og øker med 0,07 kr/liter pr. 0,25 prosentpoeng økning i svovelinnhold. Svovelavgiften er uforandret i 2001. Kraftproduksjon i treforedlingsindustrien ved bruk av mineralolje betaler halv *CO₂-avgift*, dvs. 0,235 øre/liter i 2000 og 0,24 kr/liter i 2001.

Mineralolje blir i all hovedsak benyttet til varmeformål, og det anslås at disse avgiftene i 2000 utgjorde et ubetydelig beløp for kraftproduksjon.

Investeringsavgift

Stortinget har vedtatt å oppheve investeringsavgiftsloven med virkning fra 1.4.2002, jf. Innst. O. nr. 48 (2000-2001). For å styrke rammevilkårene i kraftproduksjon, ble avgiften på investeringer i vannkraftproduksjon fjernet fra 1.7.2000. Fram til 1.7.2000 ble investeringer i driftsmidler til bruk i vannkraftproduksjon, transformering, overføring og fordeling av elektrisk kraft ilagt investeringsavgift på 7 pst. Investeringer i transformering, overføring og fordeling av elektrisitet er fremdeles avgiftsbelagt.

Totalt innbetalt investeringsavgift fra investeringer i vannkraftproduksjon anslås til om lag 15 mill. kroner i 2000.

Støtteordninger

Det gis investeringsstøtte til anlegg for uttak, produksjon og distribusjon av varme fra bioenergi, solenergi, geovarme, spillvarme og varmepumper. Videre gis det produksjonsstøtte til anlegg for produksjon av biobrensel og samproduksjon av elektrisitet og varme (kogenereringsanlegg). Støtten skal også bidra til utvikling av lokale markeder og infrastruktur for varme, blant annet utbygging av fjern- og nærvarmenett.

Det ble i 2000 gitt om lag 85 mill. kroner til varmeprosjekter med produksjon på vel 300 GWh/år.

Det kan søkes om investeringsstøtte til vindkraftanlegg. I 2000 ble det imidlertid ikke gitt investeringsstøtte. Det gis produksjonsstøtte til vindkraft tilsvarende halv elavgift pr. produsert kWh. Elavgiften var i 2000 på 8,56 øre/kWh, slik at støtten beløp seg til 4,28 øre/kWh. Totalt ble det gitt vel 1 mill. kroner i slik støtte til vindkraft i 2000. Støtten i 2001 er høyere som følge av at elavgiften er økt til 11,3 øre/kWh.

Det gis avgiftsfritak for elektrisitet som produseres i energigjenvinningsanlegg etter nærmere regler, det vil si en støtte på 8,56 øre/kWh i 2000. I 2000 ble det i følge Norsk kjelforening produsert om lag 6-700 GWh i energigjenvinningsanlegg. Samlet støtte anslås til drøyt 55 mill. kroner. Støtten i 2001 er høyere som følge av at elavgiften er økt til 11,3 øre/kWh.

Det gis fritak for sluttbehandlingsavgift for avfall brukt i energiproduksjon. Sluttbehandlingsavgiften er differensiert etter type avfall, og blir av Econ anslått til om lag 9,6 øre/kWh. Samlet anslås støtten til om lag 73 mill. kroner i 2000.

Total støtte i 2000 anslås til om lag 215 mill. kroner. Støtte til kraftproduksjon utgjorde om lag 60 mill. kroner.

1.2 Skatter, avgifter og støtteordninger i de øvrige nordiske landene

Sverige

Det er foretatt flere endringer i svenske skatteregler. Svenske vannkraftprodusenter betalte tidligere en produksjonsskatt avhengig av alderen på produksjonsanlegget på inntil 3,6 norske øre/kWh. Denne skatten ble fjernet fra 1.1.1997. For årene 1997 og 1998 var det en særskilt eiendomsskattesats for «markvärde» i tilknytning til vannkraftanlegg. Den særskilte skattesatsen utgjorde 3,42 pst. i 1997 og 2,21 pst. i 1998 av takstverdien, mot 0,5 pst. for andre kraftanlegg. Særskatten på kjernekraftproduksjonen er også blitt justert

i flere omganger, og ble fra 1.7.2000 endret fra å være produksjonsavhengig til å bli en skatt på effekt.

Inntektsskatt

Kraftselskaper betaler ordinær selskapsskatt på 28 pst. i likhet med andre private foretak. Kommunale bedrifter betaler ikke inntektsskatt.

Vannkraftbygninger saldoavskrives med 2 pst. pr. år, satsen for øvrige kraftverksbygninger er 4-5 pst. Maskiner mv. kan enten saldoavskrives av regnskapsmessig bokført verdi med inntil 30 pst. pr år, eller avskrives lineært over 5 år. Fallretter, anlegg og arbeid på grunn kan avskrives lineært over 20 år.

Eiendomsskatt

Alle kraftproduksjonsanlegg betaler en generell industriell eiendomsskatt. Skattesatsen er 0,5 pst.

Takseringsmodellen for *vannkraftverktar* utgangspunkt i et gjennomsnittlig svensk vannkraftverk, det såkalte normkraftverket. Riksskatteverket bestemmer normkraftverkets verdi pr. kWh. For det enkelte kraftverk korrigeres de fastsatte normverdiene for brukstid, flerårsregulering, normalårproduksjon, alder, størrelse og beliggenhet. Eiendomsskattegrunnlaget utgjør 75 pst. av beregnet verdi.

Eiendomsskattegrunnlaget for *andre kraftverk* beregnes med utgangspunkt i gjenanskaffelseskostnaden, også kalt nyverdi. Eiendomsskattegrunnlaget er gitt ved 73,5 pst. av kraftverkets nyverdi, korrigert for verdireduksjonen på grunn av alder.

Den svenske kraftbransjeforeningen anslår den samlede eiendomsskatten for 2000 til vel 680 mill. NOK. I forhold til produsert mengde i 2000 tilsvarer dette om lag 0,65 norske øre/kWh for vannkraftverk, og 0,29 norske øre/kWh for øvrige kraftverk.

Skatt og avgift på kjernekraft

Frem til 1.7.2000 betalte kjernekraftprodusentene en særskatt pr. produsert kWh, som for 2000 utgjorde på 2,7 svenske øre/kWh.

Fra 1.7.2000 ble denne erstattet med en skatt på 5 514 SEK pr. MW av maksimalt tillatt termisk effekt pr. måned. Effektskatten anslås av den svenske kraftverksforening til å gi årlige skatteinnbetalinger på om lag 1 700 mill. NOK.

Kjernekraftprodusentene er i henhold til den såkalte Studsvikloven pålagt en avgift på 0,15 svenske øre/kWh.

Kjernekraftskatt og Studsvikavgift anslås av den svenske kraftverksforeningen til samlet å utgjøre om lag 1 850 mill. NOK i 2000. I forhold til kjernekraftproduksjonen i 2000, utgjør dette om lag 3,5 øre/kWh.

I tillegg blir hvert kjernekraftverk pålagt individuelle avgifter som en forhåndsinnbetaling av utgifter til fremtidig avfallshåndtering mv. Den svenske kraftverksforeningen anslår avgiftene som et veid gjennomsnitt for svensk kjernekraft til om lag 0,9 norske øre/kWh.

Bygde- og fiskeavgiften

Bygdeavgiften skal betales av kraftselskaper med vannkraftverk og/eller magasiner med års- eller flerårsregulering. Beregningsgrunnlaget er magasin kapasitet og generator kapasitet. Avgiften brukes til å forebygge eller redusere skader i forbindelse med utnyttelse av vannressurser, samt kompensere lokalsamfunn som blir utsatt for slike skader.

Den svenske kraftverksforeningen anslår bygde- og fiskeavgiften i 1996 og 1997 til rundt 90 mill. NOK. Det er trolig et rimelig anslag også for 2000. I forhold til vannkraftproduksjonen i 2000 utgjør dette om lag 0,15 øre/kWh.

Andelskraft

Den som har råderett over mer enn 50 pst. av fallrettighetene til et vannfall, har på selvstendig grunnlag rett til å søke om å få bygge dette ut. Eventuelle andre andelshaverne får ikke andel av det utbygde vannfallet, men har en lovhjemlet rett til sin andel av kraftproduksjonen. Andelskraften skal leveres til selvkost. Andelskraften er normalt knyttet til et bestemt leveringspunkt og skal benyttes av den enkelte andelshaver.

Det foreligger ikke opplysninger om verdien av andelskraften, men den antas å være liten. Verdien av andelskraften er ikke tatt med i de videre beregningene.

Miljøskatter

Skatt på svovelutslipp

Det betales en svovelskatt ved bruk av fossilt brensel eller torv, tilsvarende 30 SEK/kilo brensel i fast- eller gassform, og 27 SEK for brensel i flytende form. For et typisk kondenskraftverk utgjør skatten om lag 1,3 norske øre/kWh, mens den for et typisk kraftvarmeverk utgjør vel 0,5 norske øre/kWh.

Totalt innbetalt svovelskatt for svensk elektrisitetsproduksjon anslås av den svenske kraftbransjeforeningen til om lag 27 - 55 mill. NOK i 2000.

Avgift på utslipp av nitrogenoksider

Alle forbrenningsanlegg med en nyttiggjort energiproduksjon på mer enn 25 GWh/år betaler en nitrogenoksidavgift. Avgiften er 40 SEK/kilo NO_x-utslipp.

Det meste av de innbetalte avgiftene betales tilbake til aktørene i henhold til deres andel av den totale nyttiggjorte energiproduksjonen. Staten betaler tilbake NO_x-avgifter i størrelsesorden 1 norsk øre/kWh nyttiggjort energi. Et typisk oljekondensverk vil netto betale NO_x-avgift på ca. 0,6 norske øre/kWh. Et typisk kraftvarmeverk vil netto få utbetalt om lag 0,3 norske øre/kWh.

Den svenske kraftbransjeforeningen anslår nettoprovenyet fra NO_x-avgiften til om lag lik null.

Skatt på utslipp av karbondioksid og energiskatt

Ulike type brensel er pålagt CO₂- og energiskatt som angitt i tabell 1.2.

Tabell 1.2: Energi- og CO₂-skatter i Sverige i 2000. Kroner

	Energiskatt		CO ₂ -skatt	
	SEK	NOK	SEK	NOK
Lett fyringsolje, pr. m ³	743	676	1 058	963
Tung fyringsolje, pr. m ³	743	676	1 058	963
Kull, pr. tonn	316	287	920	837
Naturgass, pr. m ³	241	219	792	721

Kilde: Svensk Energi.

Det betales ikke CO₂ eller energiskatt for brensel som benyttes i elproduksjon. Inntil 5 pst. av tilført brensel betraktes imidlertid som internt forbruk og beskattes med energiskatt og CO₂-skatt. Brensel benyttet i varmeproduksjon beskattes med full CO₂-skatt og halv energiskatt. Biobrensel og torv beskattes ikke.

Den svenske kraftbransjeforeningen anslår totalt innbetalt energi- og CO₂-skatt til 35 - 90 mill. NOK i 2000. Fordelt på varmekraftproduksjonen i 2000 utgjør dette 0,4 - 1,1 norske øre/kWh.

For 2001 er det vedtatt en økning i CO₂-skatten med 40 pst. og en reduksjon i energiskatten med 8 pst. Dette innebærer at produksjon av kraft med fossilt brensel får en økning i skattebelastningen.

Støtte

Sverige har fra 1.7.1997 til 1.7.2002 en *investeringsstøtte* på 15 pst. til miljøvennlige små vannkraftprosjekter. Støtten benyttes i hovedsak til effektivisering, ombygging og gjenoppbygging av eksisterende vannkraftanlegg. Kraftvarmeverk som fyrer med biobrensel har i samme periode et investeringsbidrag på inntil 25 pst. For investeringer i vindkraftverk med en effekt på minst 200 kW gis en støtte på 15 pst. Fra og med 2000 betales det investeringsstøtte til solkraftproduksjon. Støtten beregnes til 2,5 SEK/kWh av solpanelets årlige energiproduksjon.

Svenske myndigheter anslår den totale investeringsstøtten til 127 mill. NOK i 2000. Det er foreslått å øke den samlede investeringsstøtten til 277 og 153 mill. NOK for henholdsvis 2001 og 2002.

Det betales skatt på energiforbruk, en såkalte energiskatt som tilsvarer den norske elavgiften. For elektrisitet som produseres i vindkraftverk gis det *produksjonsstøtte* i form av at det ikke betales energiskatt. Staten tilbakebetaler et beløp tilsvarende energiskatten multiplisert med produsert mengde vindkraft. I 2000 var energiskatten vel 15 norske øre/kWh. Produksjonsstøtten kan for 2000 anslås til knapt 60 mill. norske kroner.

For perioden 1.10.1999 til 31.12.2000 ble det utbetalt en produksjonsstøtte på drøyt 8 norske øre/kWh for el produsert i kraftverk mindre enn 1,5 MW. Støtten anslås av svenske myndigheter å utgjøre knapt 230 mill. NOK i 2000. Støtten finansieres av forbrukerne gjennom en avgift på nettforetak, tilsvarende om lag 0,2 øre/kWh levert fra sentralnettet. Støtten er foreslått forlenget

til ut 2002, samtidig som avgiften på nettuttak erstattes med direkte statlig investeringsstøtte.

Finland

Den finske energibeskatningen ble endret fra 1.1.1997 for å øke konkurransekraften til innenlandsk produksjon. Den tidligere energi- og miljøavgiften på kull ble fjernet fordi avgiften førte til at det var billigere å importere kullbasert kraft fra Danmark enn å produsere den innenlands.

Som en følge av reformen ble skatt på elproduksjon fjernet og erstattet med en skatt på bruk av elektrisitet. Elforbruk i kraftverk er ikke pålagt skatt. Det samme gjelder produksjon som er mindre enn 2 MVA, og som ikke overføres til nettet. Varmeproduksjon beskattes etter kullinnholdet i brenslene.

Inntektsskatt

Inntektsskatten økte fra 28 til 29 pst. f.o.m. 1.1.2000. Kommunale selskaper som er organisert som forvaltningsbedrifter, det vil si at de ikke er skilt ut som egne selskaper, betaler ikke skatt til kommunen.

Anleggsmidler avskrives som en hovedregel i henhold til saldometoden. Avskrivningssatsen varierer fra høyst 25 prosent på maskiner og inventar, til 9-10 pst. for kraftstasjoner og 5-6 pst. for administrasjonsbygg. Anlegg med lang levetid som for eksempel dammer og magasiner, avskrives lineært over den sannsynlige levetiden, men høyst over 40 år.

Eiendomsskatt

Den alminnelige eiendomsskattesatsen er 0,5 - 1,0 pst. av takstverdien. For kjernekraftverk kan satsen økes til inntil 2,2 pst, og for øvrige typer kraftverk til inntil 1,4 pst. Skattesatsen avhenger av hvilken kommune kraftverket ligger i, da eiendomsskatten blir kommunalt bestemt.

Eiendomsskattegrunnlaget fastsettes ut fra sjablonmessige vurderinger. Verdien av bygningene og tomten beregnes separat. For bygninger utgjør takstverdien 70 pst. av et grunnlag som fastsettes årlig av Finansministeriet. For tomter blir takstverdiene satt til 73,5 pst. av en årlig utarbeidet normverdi. Takstverdien er vanligvis lavere enn markedsverdien.

Den finske skattestyrelsen anslår total eiendomsskatt fra finske selskaper til om lag 190 mill. NOK for 2000. I forhold til produsert mengde i 2000 tilsvarer dette om lag 0,2 norske øre/kWh for kjernekraft, og om lag 0,3 norske øre/kWh for vann- og varmekraft. Det foreligger ikke tilstrekkelige opplysninger til å splitte opp eiendomsskatten på vann- og varmekraft ytterligere.

Skatt på brensel brukt i varmeproduksjon i kraftvarmeverk

Brenslene som brukes i elproduksjon i kraftvarmeverk skattlegges ikke. Derimot belastes de fossile brenslene som brukes i varmeproduksjon med dels en punktskatt og dels en forsyningsberedskapsavgift.

Støtte

Det gis statlig produksjonsstøtte pr. kWh for elektrisitet som produseres i små vannkraftverk (< 1 MVA), kraftverk av alle størrelser som benytter biobrensel bortsett fra torv (ikke større enn 40 MVA ved torvfyring) og vindkraftverk, jf. tabell 1.3. Samlet produksjonsstøtte anslås av den svenske kraftverksforeningen til om lag 370 mill. NOK i 2000.

Tabell 1.3: Støtte til produksjon av el. i Finland

	Øre/kWh
Vannkraftprod. < 1 MVA, 2,5 penni/kWh	3,5
Biobrensel, torv > 40 MVA, 2,5 penni/kWh	3,5
Vindkraft, 4,1 penni/kWh	5,7

Kilde: Svensk Energi.

Det gis investeringsstøtte for bruk av fornybar energi og energisparingstiltak. Størsteparten går til varme- og kraftvarmeverk fyrt med biobrensel og til vindkraft. Det gis også støtte til kraftanlegg der torv og gjenvinningsbrensel benyttes sammen biobrensel. Støttenivået bestemmes fra prosjekt til prosjekt.

Den svenske kraftbransjeforeningen anslår investeringsstøtten i 2000 til om lag 125 mill. NOK til bruk av biobrensel og til om lag 15 mill. NOK til vindkraft.

Samlet investerings- og produksjonsstøtte anslås av den svenske kraftverksforeningen til drøyt 500 mill. NOK for 2000.

Danmark

Skattereglene for danske kraftselskaper er i endring. Fra 1.1.2000 ble avgiften på SO₂-utslipp flyttet fra konsumentene til produsentene. Det skulle fra samme dato blitt innført en CO₂-avgift for utslipp ut over fastsatte CO₂-kvoter. Innføringen av CO₂-avgiften ble imidlertid utsatt til 1.1.2001 ettersom den måtte godkjennes av EU-kommisjonen. Kraftselskaper var frem til 31.12.1999 unntatt fra ordinær selskapsskatt.

Inntektsskatt

Inntektsskatt på kraftselskaper ble innført fra 1.1.2000. Skattesatsen er satt til 32 pst, og gjelder også kommunale kraftselskaper.

Maskiner, inventar mv avskrives som en hovedregel i henhold til saldometoden med inntil 30 pst. pr. år. Bygninger og installasjoner kan avskrives lineært over 20 år.

Eiendomsskatt

Eiendomsskattesatsen ligger hovedsakelig i intervallet 1,6 - 3,4 pst. Kommuner og fylkeskommuner har tidligere hatt mulighet til å fritta kraftselskaper fra eiendomsskatt. Fra 1.1.2000 er kraftselskaper i forbindelse med innføring av alminnelig skatteplikt underlagt full eiendomsbeskatning.

Eiendomsskattegrunnlaget skal gjenspeile markedsverdien, hensyntatt eventuelle rettigheter og byrder av offentlig karakter. Innbetalt eiendomsskatt for 2000 anslås av Danske Energiselskabers Forening til i størrelsesorden 440 mill. NOK. Delt på total dansk produksjon i 2000 utgjør dette en kostnad på om lag 1,3 øre/kWh.

Avgift på avløpsvann og deponeringsavgift for aske

Kraftprodusentene betaler en avgift på avløpsvann (spillvannsavgift) basert på vannets innhold av NO_x, fosfor og organisk substans. Kraftprodusentene betaler også en deponeringsavgift på 210 DKK/tonn for deponert aske etc. Avgiften på avløpsvann utgjør et ubetydelig beløp, mens deponeringsavgiften anslås til totalt om lag 55 mill. NOK, av den svenske kraftbransjeforeningen. Fordelt på samlet varmekraftproduksjon i 2000 utgjør det 0,19 øre/kWh.

Miljøavgifter

Kraftprodusentene var tidligere ikke pålagt avgift på utslipp til luft. Fra 1.1.2000 ble svovelavgiften flyttet fra konsum til produksjon, og det ble foreslått innført en avgift for CO₂-utslipp ut over tildelt kvote.

Avgift på svovelutslipp

Svovelavgiften utgjør 20 DKK pr. kilo svovel i avgassen. Avgiften pr. kWh vil være avhengig av svovelinholdet i brensel, virkningsgraden i produksjonen og eventuell renseteknologi.

Totalt innbetalt svovelskatt for dansk elproduksjon anslås av den svenske kraftbransjeforeningen til om lag 330 mill. NOK i 2000. Fordelt på total dansk varmekraftproduksjon utgjorde dette 1,12 øre/kWh.

Avgift på CO₂-utslipp

CO₂-avgift ble innført 1.1.2001. Den totale utslippskvoten for dansk kraftproduksjon er satt til 22 mill. tonn CO₂ i 2001, 21 mill. tonn i 2002 og 20 mill. tonn i 2003. Kvoten i 2001 utgjør om lag 70 pst. av gjennomsnittlig samlet CO₂-utslipp i perioden 1994-1998. Hver kraftprodusent får tildelt en CO₂-kvote som blant annet beregnes på grunnlag av det enkelte verks produksjonsteknologi og virkningsgrad. Utslipp utover den gitte kvoten belastes en avgift på 40 DKK/tonn CO₂-utslipp. Dette tilsvarer knapt 3,8 norske øre/kWh ved utslipp utover kvoten.

Støtte

Som et ledd i energireformen, opphørte deler av den statlige støtten til fornybar energi. Den er erstattet med en overgangsordning som bl.a. innebærer at en del av finansieringen av de tidligere støtteordningene flyttes fra staten til forbrukerne. Det enkelte nettselskap må kjøpe såkalt prioritert kraft (fornybar kraft) fra kraftprodusentene innenfor sitt nettområde til priser som fastsettes i lov. De systemansvarlige selskapene må kjøpe denne prioriterte kraften fra nettselskapene, og selger den siden tilbake til nettselskapene i henhold til kraftforbruket i de respektive nettområdene. Forbrukerne må dekke en viss

andel av sitt forbruk med prioritert kraft, og må betale en høyere pris som dekker merkostnadene knyttet til denne.

Overgangsordningen skal gjelde frem til et nytt system med såkalte grønne sertifikater har trådt i kraft. Dette vil etter planen fases inn fra 1.1.2002. Systemet går i korthet ut på at produsenter av fornybar energi får tildelt grønne sertifikater fra staten, som tilsvarer den mengde og type fornybar energi de produserer hvert år. Alle forbrukere pålegges å kjøpe grønne sertifikater i henhold til sitt forbruk. Nedenfor omtales gjeldende system nærmere.

Staten fastsetter produsentprisene for prioritert kraftproduksjon som ikke eies av kraftselskaper. Prisen finansieres dels av kraftkundene, og dels ved statlig støtte. I tabell 1.4 nedenfor er støtten beregnet som residualet av den fastsatte prisen i norske kroner, fratrasket en antatt markedspris på 16,5 norske øre/kWh.

Tabell 1.4: Beregnet støtte til produksjon av kraft i Danmark i 2000. Norske øre/kWh

	Forbrukere	Stat	Total støtte
<i>Produksjon ikke eid av kraftselskap</i>			
Biobrensel	18,8	29,8	48,5
Fjernvarme; naturgass, avfall	18,8	7,7	26,5
Vind	49,6		49,6
<i>Produksjon eid av kraftselskap</i>			
Vind		49,6	49,6
Fornybar energi		48,5	48,5
Fjernvarme; naturgass		26,5	26,5

Kilde: Svensk Energi.

De totale overføringene fra konsumenter til produsenter anslås av den svenske kraftbransjeforeningen å ligge på i størrelsesorden 3,1 mrd. NOK.

Staten støtter produksjon av fjernvarme som ikke eies av kraftselskaper, og som produseres ved hjelp av biobrensel, naturgass og avfall. Bidragsrammen er satt til knapt 900 mill. NOK årlig.

Frem til 2003 støtter staten også produksjon av fjernvarme ved hjelp av naturgass, fornybar energi og vindkraft som eies av kraftselskaper, med inntil om lag 770 mill. NOK årlig.

Investeringsstøtte, anleggstilskudd

Ved konvertering fra kull til naturgass i fjernvarmeanlegg, bidrar staten med 50 pst. av investeringskostnadene. Totalt bidrag i 2000 anslås av den svenske kraftverksforeningen til om lag 28 mill. NOK.

Staten gir investeringsbidrag på opp til 40 pst. av investeringskostnadene ved etablering av ny industriell kraftvarme, samt bruk av solceller i middelstore foretak. Det estimerte bidraget for 2000 anslås av den svenske kraftverksforeningen til om lag 33 mill. NOK.

1.3 Sammenligning av skatter og avgifter i de nordiske landene i 2000

Det er flere fellestrekk mellom skattesystemene i de fire landene, men også viktige forskjeller. Inntektsskatten betales av alle virksomhetsområdene (kraftproduksjon, kraftomsetning og nett) i alle land, men blant annet avskrivningsreglene er ulike. Eiendomsskatt betales i alle de nordiske landene, men skattegrunnlag og skattesatser er forskjellig.

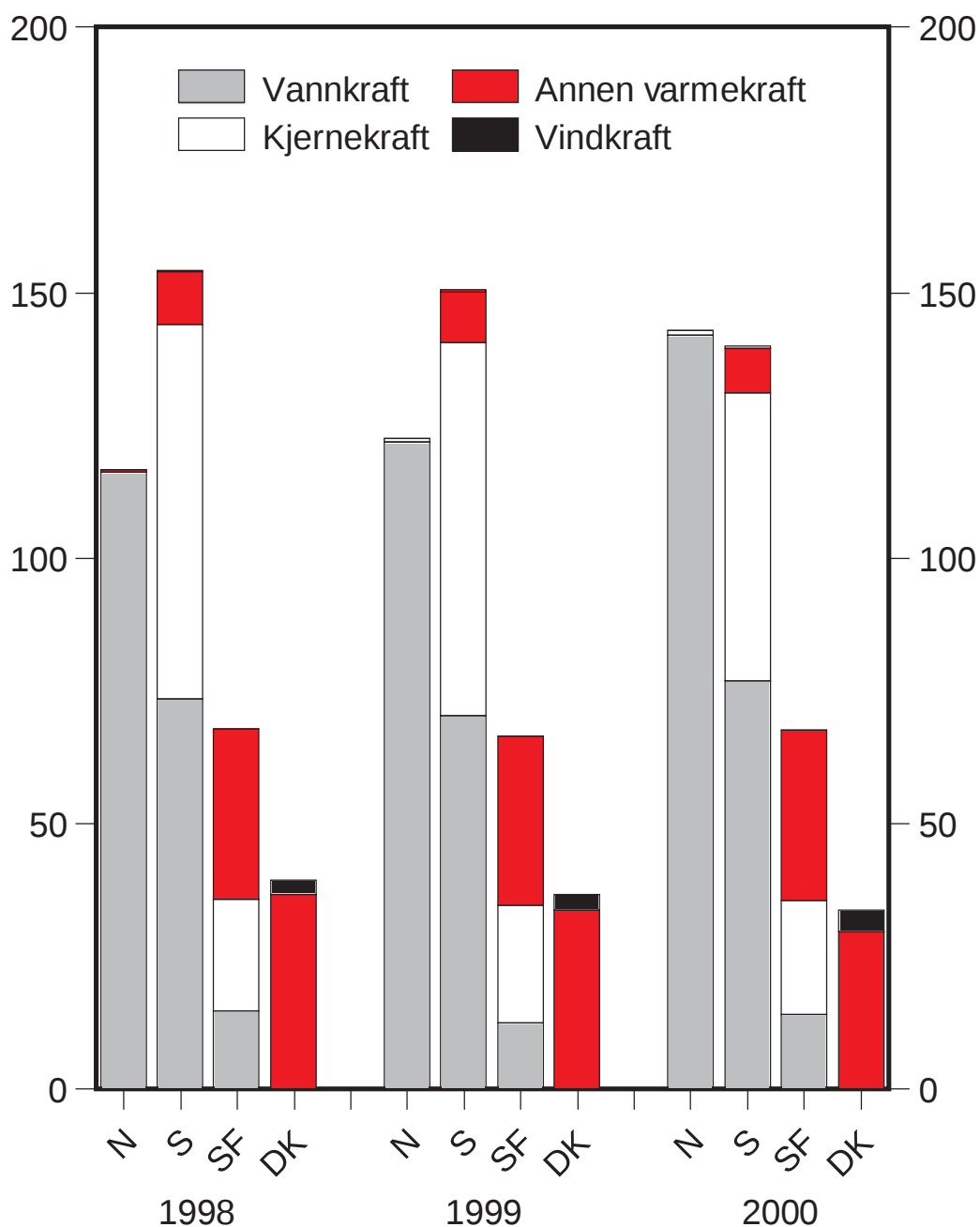
Norge er det eneste landet med en grunnrente- og naturressursskatt på vannkraftproduksjon, og omfattende vilkår om konsesjonsavgift og konsesjonskraftavståelse. Naturressursskatten samordnes med inntektsskatten. Slik sett fungerer den som en forhåndsinnbetaling av skatt for kraftselskaper som får utlignet mindre inntektsskatt enn naturressursskatt, eller som er ute av inntektsskatteposisjon.

Sverige har flere særskatter på kjernekraft. Det svenske systemet består av en kjernekraftskatt på installert effekt, en avgift på produksjon (såkalt Studsvikavgift), samt en kjernekraftavgift som fungerer som en forhåndsinnbetaling av utgifter til fremtidig avfallshåndtering mv. Den svenske vannkraftproduksjonen har vilkår tilsvarende konsesjonsavgift og konsesjonskraftavståelse, men av betydelig mindre omfang.

Danmark har flere særskatter på varmekraftanlegg, og har fra 1.1.2001 innført avgift på utslipp av CO₂ utover fastsatte kvoter. Finland har forhøyet sats for eiendomsskatten på kraftproduksjonsanlegg.

Ulikhetene i skattearter skyldes delvis store forskjeller i naturressurser og ulike produksjonsteknologier mellom landene. Figur 1.2 viser sammensetningen av produksjonen i Norden for årene 1998-2000.

Sammensetning av kraftproduksjon



Figur 1.2 Sammensetning av kraftproduksjonen i 1998-2000. TWh

Kilde: Statkraft.

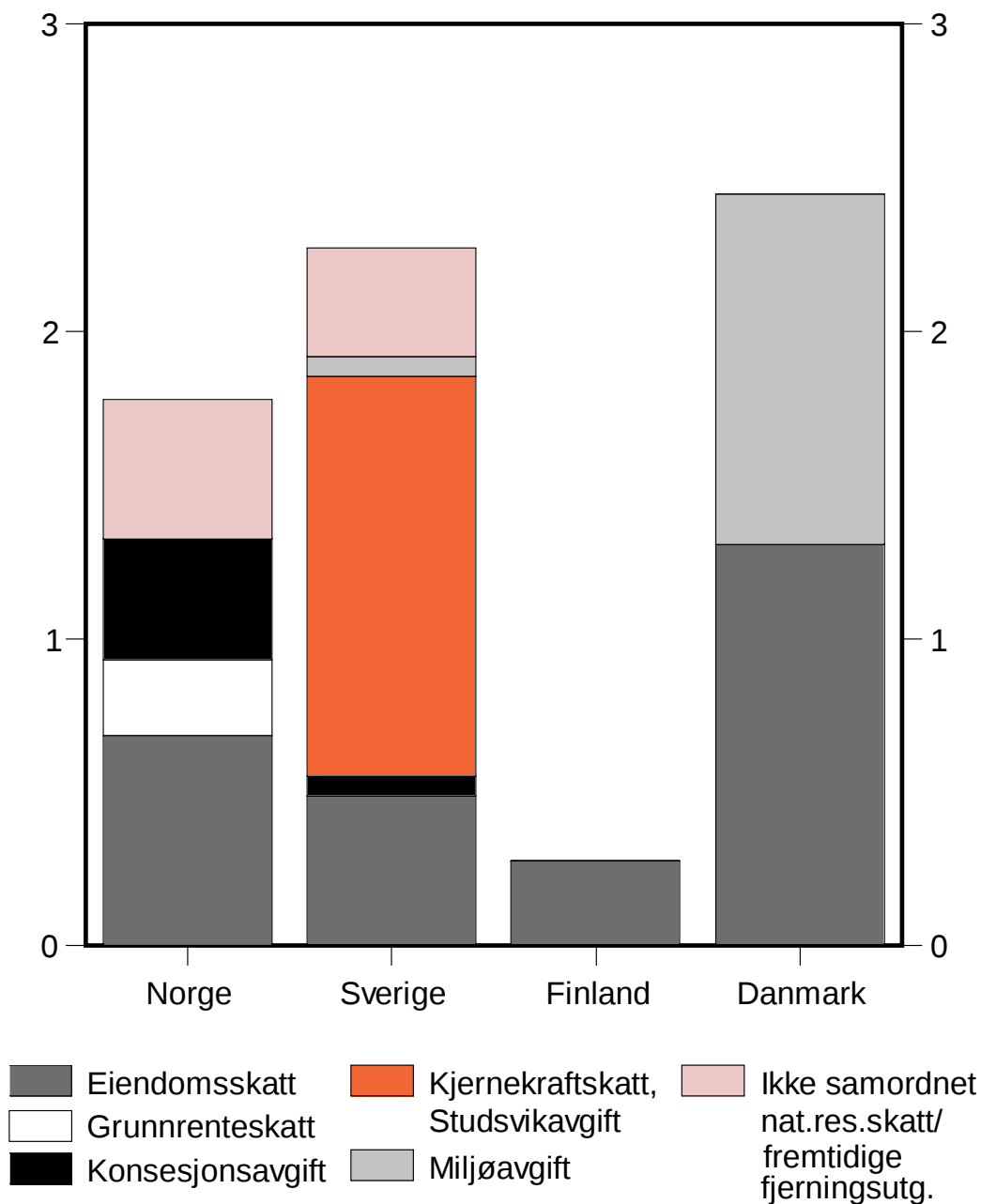
I neste avsnitt oppsummeres samlede skatter og støtte på produksjon for 2000, både for kraftproduksjon samlet og for vannkraftproduksjon isolert.

Skattene og støtten er angitt i norske øre pr. produsert kWh i 2000. Deretter anslås virkningene av endrede produksjonstall og økte kraftpriser.

Samlede skatter i 2000

Figur 1.3 viser den estimerte økonomiske belastningen i 2000 som følger av rammevilkårene for kraftbransjen, uttrykt i øre pr. produsert kWh i 2000. Inntektsskatten er ikke tatt med. For Norge er det heller ikke tatt med den delen av naturressursskatten som samordnes med inntektsskatten. Den totale skattebelastningen i 2000 var således høyere i alle landene enn det som fremgår av figuren.

Skatt på kraftproduksjon i 2000



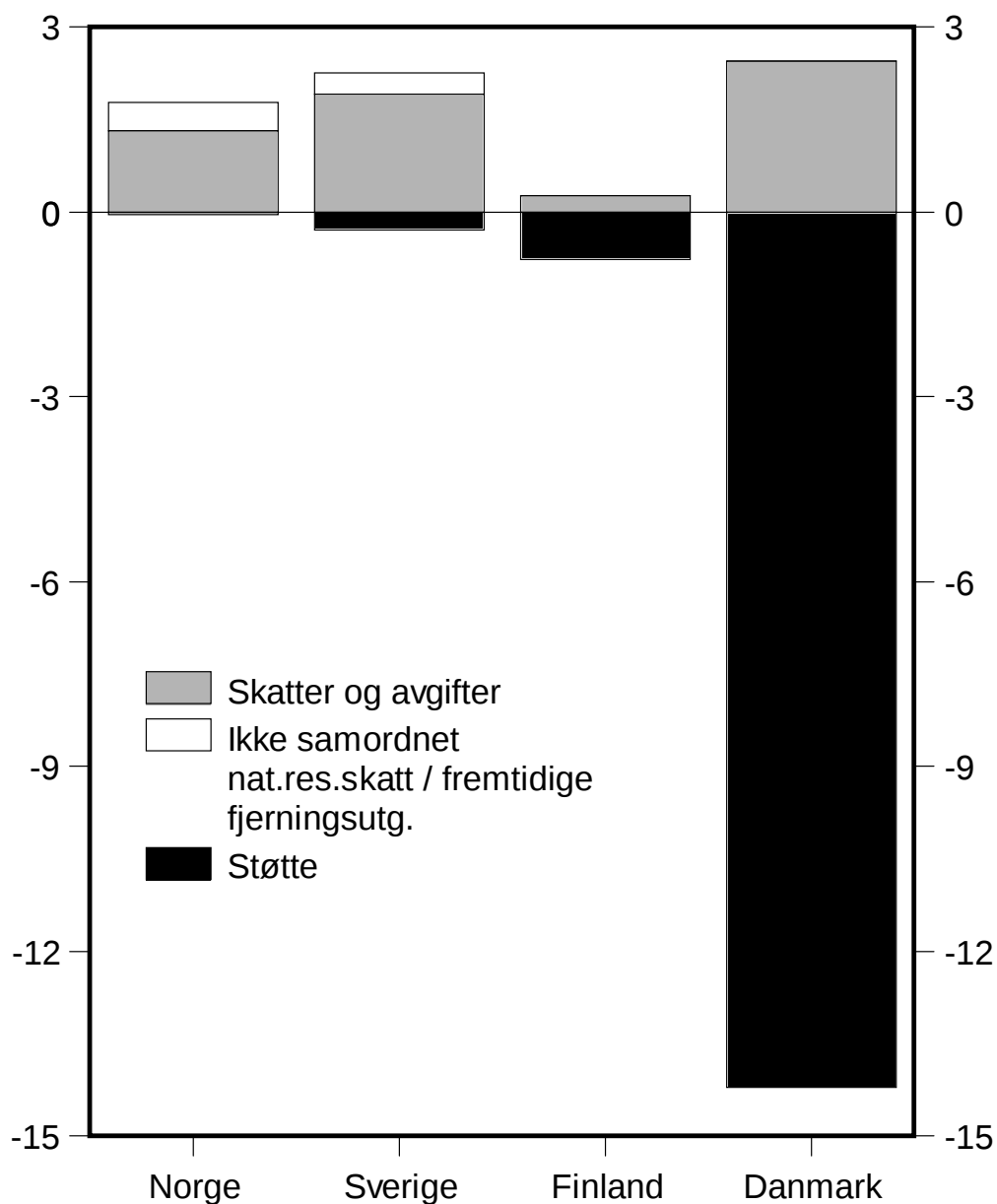
Figur 1.3 Skatt på kraftproduksjon i 2000. Øre/kWh

Kilde: Svensk Energi, Olje- og energidepartementet.

Verdien av konsesjonskraftavståelsen i Norge er anslått til null for 2000. Fiske- og bygdeavgiften i Sverige er i figuren inkludert som en konsesjon-savgift.

I forhold til faktisk produksjon i 2000, betalte de danske kraftprodusentene mest skatt pr. kWh i 2000. Danmark har imidlertid også høye støtteoverføringer til kraftproduksjon som i 2000 medførte at samlet finansiell støtte til danske kraftprodusenter var flere ganger større enn betalte skatter. Støtten tas i bruk for å stimulere til en omlegging fra kull til naturgass, produksjon av vindkraft, og bruk av naturgass- og avfallsprodusert fjernvarme. De øvrige nordiske landene har støtteordninger av mer begrenset omfang. Figur 1.4 gir en oversikt over innbetalt skatter og mottatt støtte pr. produsert kWh i de nordiske landene.

Skatt og støtte på kraftproduksjon i 2000



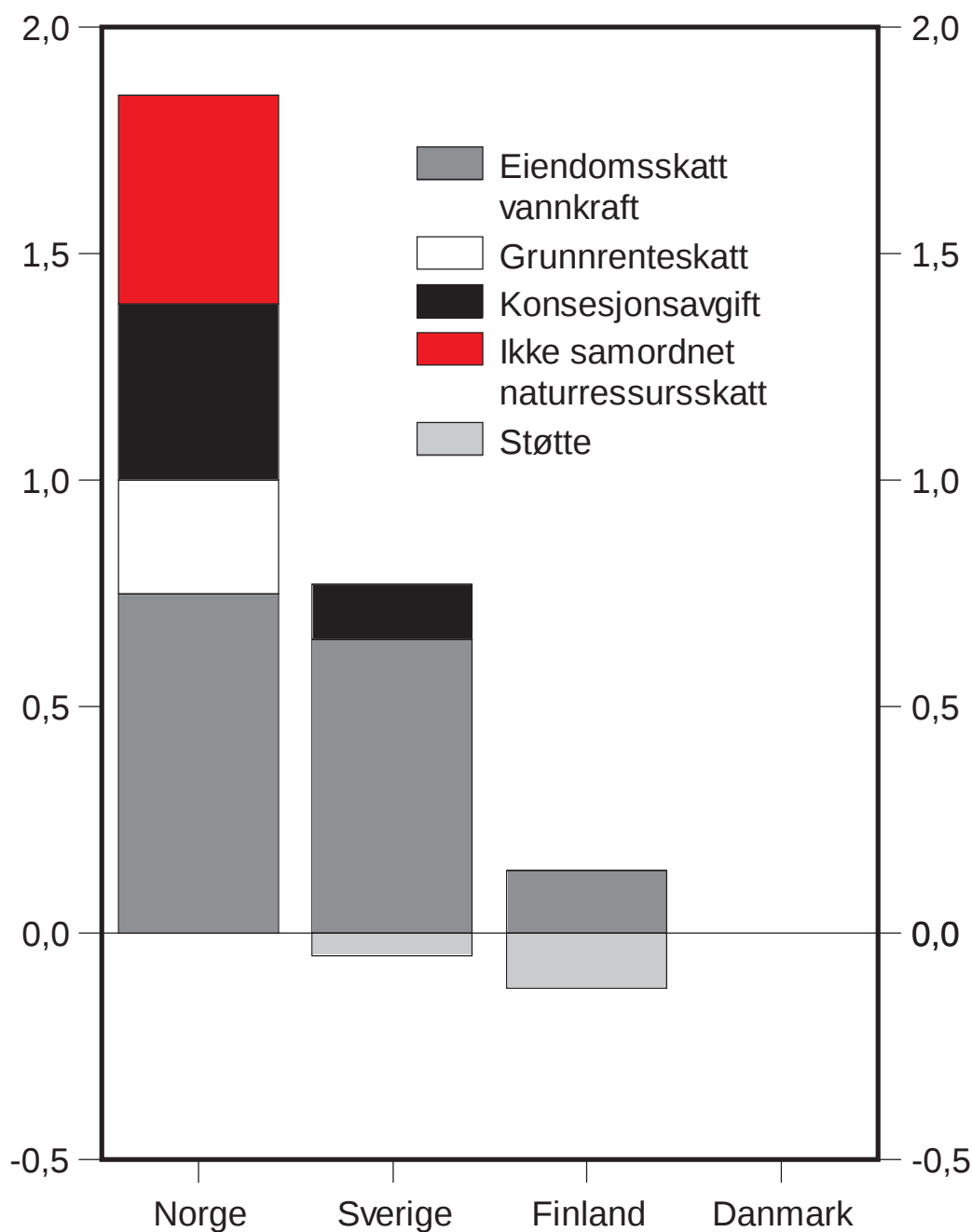
Figur 1.4 Skatt og støtte på kraftproduksjon i 2000. Øre/kWh

Kilde: Svensk Energi, Olje- og energidepartementet.

Dersom det sees bort fra Danmark, betalte svenske kraftprodusenter mest skatt pr. produsert kWh. Hovedårsaken er høy skatte- og avgiftsbelastning på kjernekraftproduksjon. Dersom skattene for 2000 fordeles på et mer representativt produksjonsvolum, blir skattene pr. kWh om lag like i Norge, Sverige og Danmark.

Figur 1.5 viser skatt og støtte for vannkraftprodusenter i 2000, fordelt på faktisk vannkraftproduksjon dette året. Norske vannkraftprodusenter betalte vesentlig høyere skatter enn svenske og finske vannkraftprodusenter.

Skatt og støtte på vannkraftproduksjon i 2000



Figur 1.5 Skatt og støtte på vannkraftproduksjon i 2000. Øre/kWh

Kilde: Svensk Energi, Olje- og energidepartementet.

Utvikling i skattenivået ved prisøkning

Sammenligningene ovenfor tar utgangspunkt i situasjonen i 2000. Sammenliknet med tidligere år var vannkraftproduksjonen usedvanlig høy i Norge. Samtidig var kjernekraftproduksjonen i Sverige og varmekraftproduksjonen i Danmark lav. Den høye vannkraftproduksjonen bidro til at kraftprisene var lave i 2000. Gjennomsnittlig spotmarkedspris i Norge var om lag 10 øre/kWh, som er den laveste elbørsprisen siden 1993. I de fire første månedene i år, har spotprisen i gjennomsnitt vært 20,4 øre/kWh. Både produksjonstallene og prisene har betydning for skattebelastningen i øre/kWh. I det følgende fordeles skatten på mer representative produksjonstall. For vannkraft nyttes midlere årsproduksjon, for øvrig produksjon nyttes i hovedsak gjennomsnittet for tre siste år. Videre anslås skattevirkningene av høyere priser på kraft, henholdsvis en prisøkning på 5 og 10 øre/kWh i forhold til prisnivået i 2000.

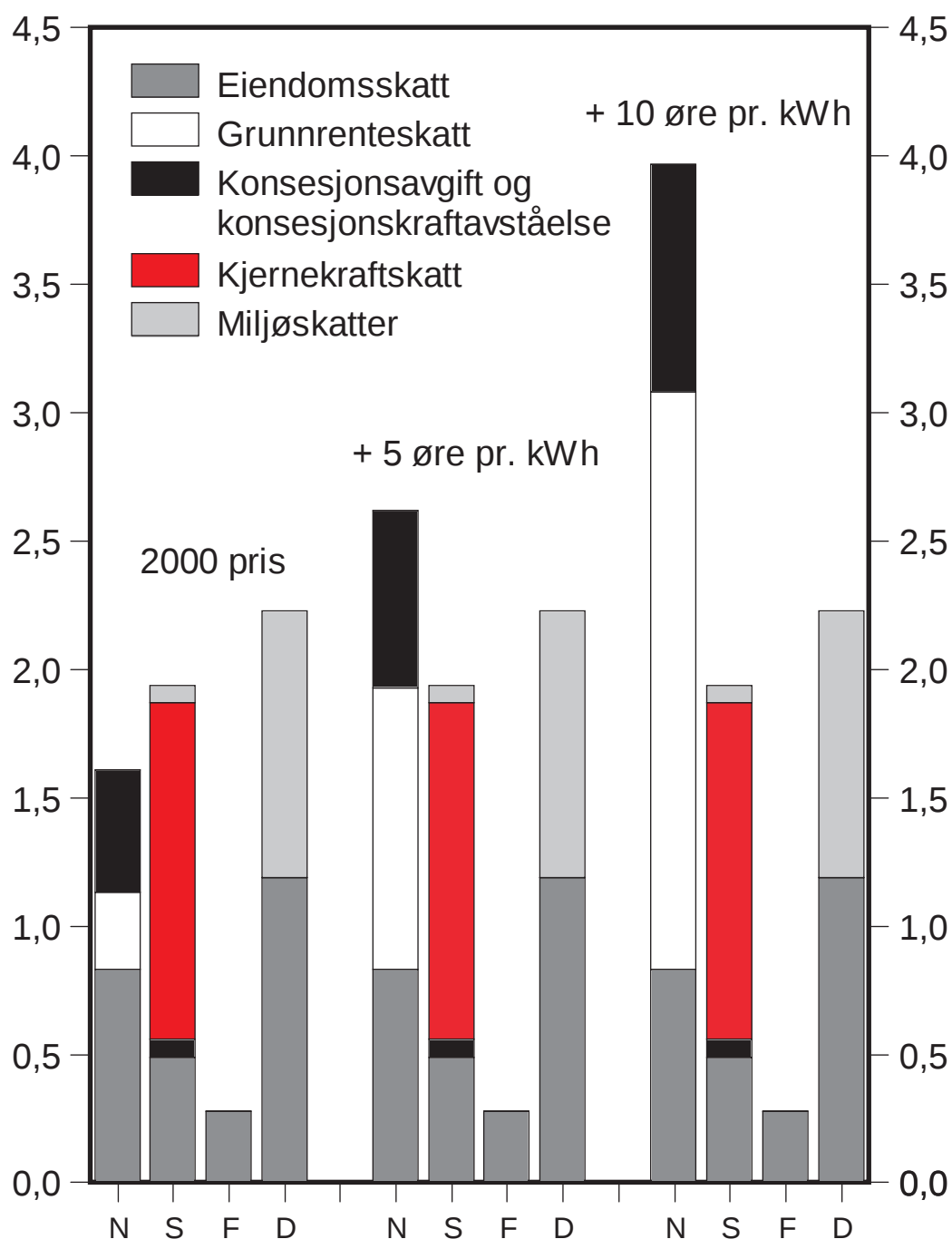
Det ses i det videre bort fra ikke-samordnet naturressursskatt, investeringsavgift og den svenske avgiften for dekning av fremtidige utgifter til håndtering av radioaktivt avfall. Det er ikke tatt hensyn til den nye CO₂-avgiften i Danmark. Denne vil avhenge av produksjonsnivået.

I Norge er grunnrenteskatten, eiendomsskatten og verdien av konsesjonskraftavståelsen avhengig av kraftprisen. I år med lave priser blir skattebelastningen lavere, og i år med høye priser blir skattebelastningen høyere. 2000 var et år med lave priser. Endrede inntekter på grunn av endrede kraftpriser vil automatisk føre til en endring i særskattene i Norge. I de andre landene er det ingen tilsvarende automatisk endring av særskattene på kraftproduksjon som følge av en endring i kraftprisen. I Danmark er takstverdiene for eiendomsskatten basert på markedsverdier. Det samme er tilfelle for vannkraftverk i Sverige.

Men takstverdiene er ikke basert på løpende kraftpriser som i Norge. Det kan imidlertid være rimelig å anta at takstverdiene vil bli justert opp eller ned dersom kraftprisen over tid avviker fra det nivå takstverdiene er basert på. I Norge vil den fastsatte minimumstaksten for eiendomsskatten medføre at virkningen av variasjoner i kraftpriser reduseres. Med prisnivået i 2000 er det anslått at eiendomsskattegrunnlaget er lik minimumstaksten for om lag 80 pst. av det totale grunnlaget. Virkningen av endrede kraftpriser vil også være påvirket av at eiendomsgrunnlaget beregnes på grunnlag av gjennomsnittlige priser og produksjon over fem år.

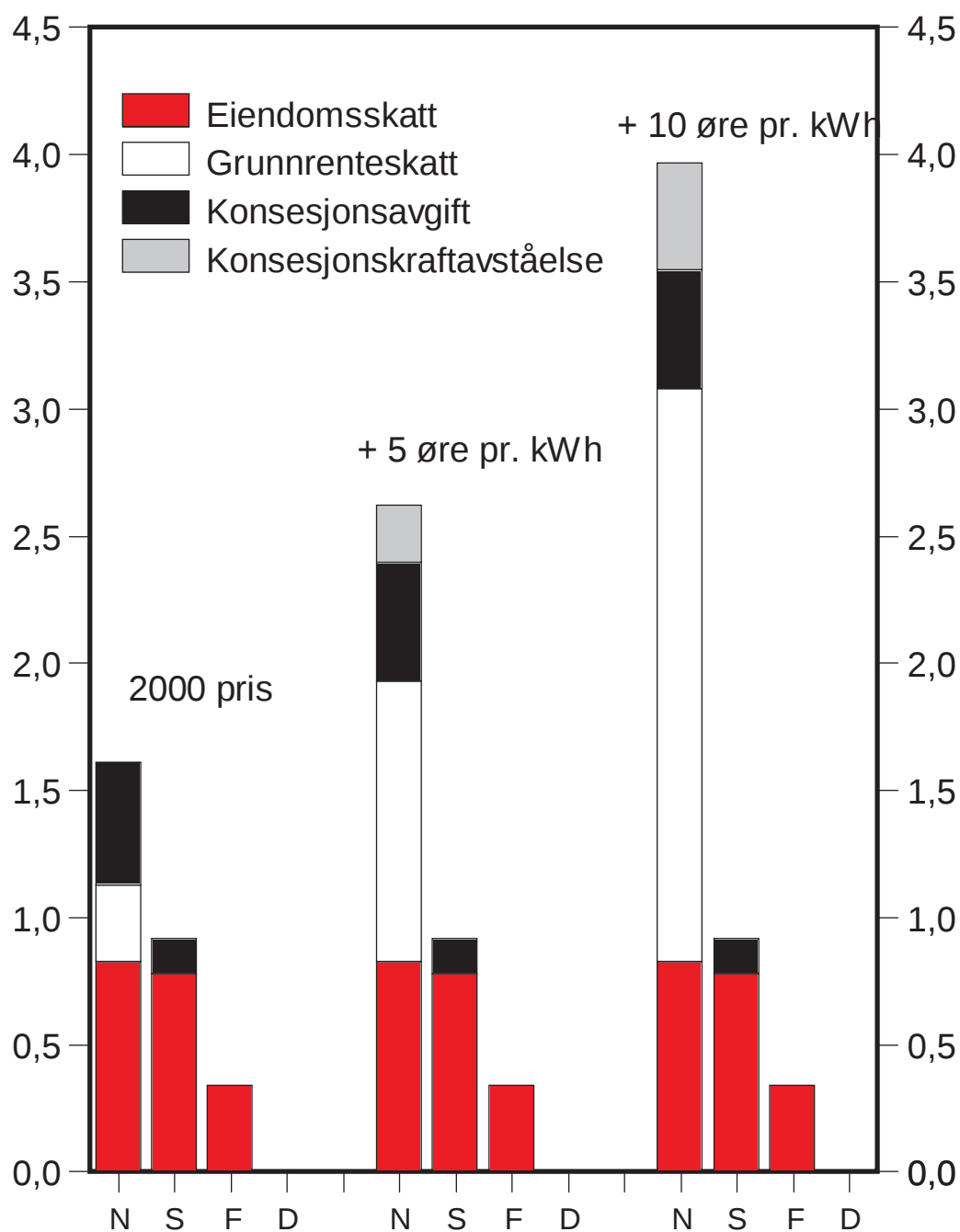
I figur 1.6 er det anslått hvor mye særskattene øker i de nordiske landene når kraftprisen går opp med henholdsvis 5 og 10 øre/kWh i forhold til prisnivået i 2000.

Skatt på kraftproduksjon



Figur 1.6 Simulert skatt på gjennomsnittlig kraftproduksjon som følge av høyere priser. Øre/kWh
Kilde: Olje- og energidepartementet.

Skatt på vannkraftproduksjon ved en høyere pris



Figur 1.7 Simulert skatt på middelproduksjon vannkraft som følge av høyere priser. Øre/kWh
Kilde: Olje- og energidepartementet.

Figur 1.7 viser tilsvarende for kun vannkraft.

Det er ikke tatt hensyn til inntektsskatt i figurene. Det er heller ikke tatt hensyn til eventuelle endringer i eiendomsskatten i noen av landene som følge av økte kraftpriser. Dette innebærer at figuren i noen grad undervurderer virkningen av økte priser, særlig ved det høyeste prisnivået. For den norske grunnrenteskatten er det ikke tatt hensyn til virkningen av framført negativ grunnrenteinntekt. Enkelte verk kan etter flere år med lave kraftpriser ha opparbeidet negativ grunnrenteinntekt, som kan framføres. Dette innebærer at den økte grunnrenteskatten som er vist i figuren først vil få full effekt etter noen år med høyere prisnivå.

Økningen i skattebelastningen for norske produsenter er i første rekke knyttet til grunnrenteskatten. Det skyldes dels at skattegrunnlaget øker for de verkene som allerede er i posisjon til å betale grunnrenteskatt, og dels at flere verk kommer i grunnrenteskattetposisjon. Men økte kraftpriser medfører også at vilkåret om konsesjonskraftavståelse gir en omfordeling av inntekt fra selskapet til mottaker. I beregningene er det forutsatt at konsesjonskraftprisen øker noe ved økte markedspriser fordi skatter inngår i beregningsgrunnlaget for konsesjonskraftprisen. Det er forutsatt at konsesjonskraft i henhold til konsesjoner gitt før 10.4.1959 i gjennomsnitt leveres til samme pris som for nyere konsesjoner.

Ovenstående kan også illustreres ved å sammenlikne marginals kattene i de ulike landene. Marginals katten for det enkelte selskap vil avhenge av skatteposisjon. Forutsatt at selskapene har skattbart overskudd, vil marginals katten i Sverige, Finland og Danmark være henholdsvis 28, 29 og 32 pst. I Norge vil marginals katten utenom vannkraftproduksjon være 28 pst., forutsatt at selskapet har skattbart overskudd, og ikke har ikke-samordnet naturressursskatt fra kraftproduksjonsvirksomhet.

For norske vannkraftprodusenter er forholdet mer komplisert. For selskaper som har ikke-samordnet naturressursskatt, som er omfattet av minimumstaksten for eiendomsskatt, og som har negativ grunnrenteinntekt, kan marginals katten være null innenfor en viss økning i kraftproduksjonsinntektene. For selskaper i motsatt situasjon, vil marginals katten være om lag 58 pst. Når verdien av konsesjonskraftavståelse medregnes, kan marginals katten bli om lag 60 pst. for overskudd utover normal avkastning. Selskapenes marginals katt vil i første rekke avhenge av kraftprisen og anleggenes skattemessige verdi. Høyere kraftpriser vil trekke i retning av at marginals katten for norske vannkraftprodusenter øker.

1.4 Sentralnettstariffer

Sentralnettstariffer

Alle de nordiske landene har såkalte punkttariffer. Produsenter og forbrukere betaler nettleie til sitt lokale nettselskap og har derigjennom adgang til hele kraftmarkedet. Punkttariffer og fjerning av grensetariffer mellom landene er viktige forutsetninger for et åpent og velfungerende nordisk og nord-europeisk kraftmarked.

Tariffene skal legge til rette for effektiv utnyttelse av overføringsnettet og skal gjenspeile de kostnadsforhold som gjelder i nettvirksomheten. På grunn av ulik struktur og tradisjon har landene i det nordiske markedet forskjellig

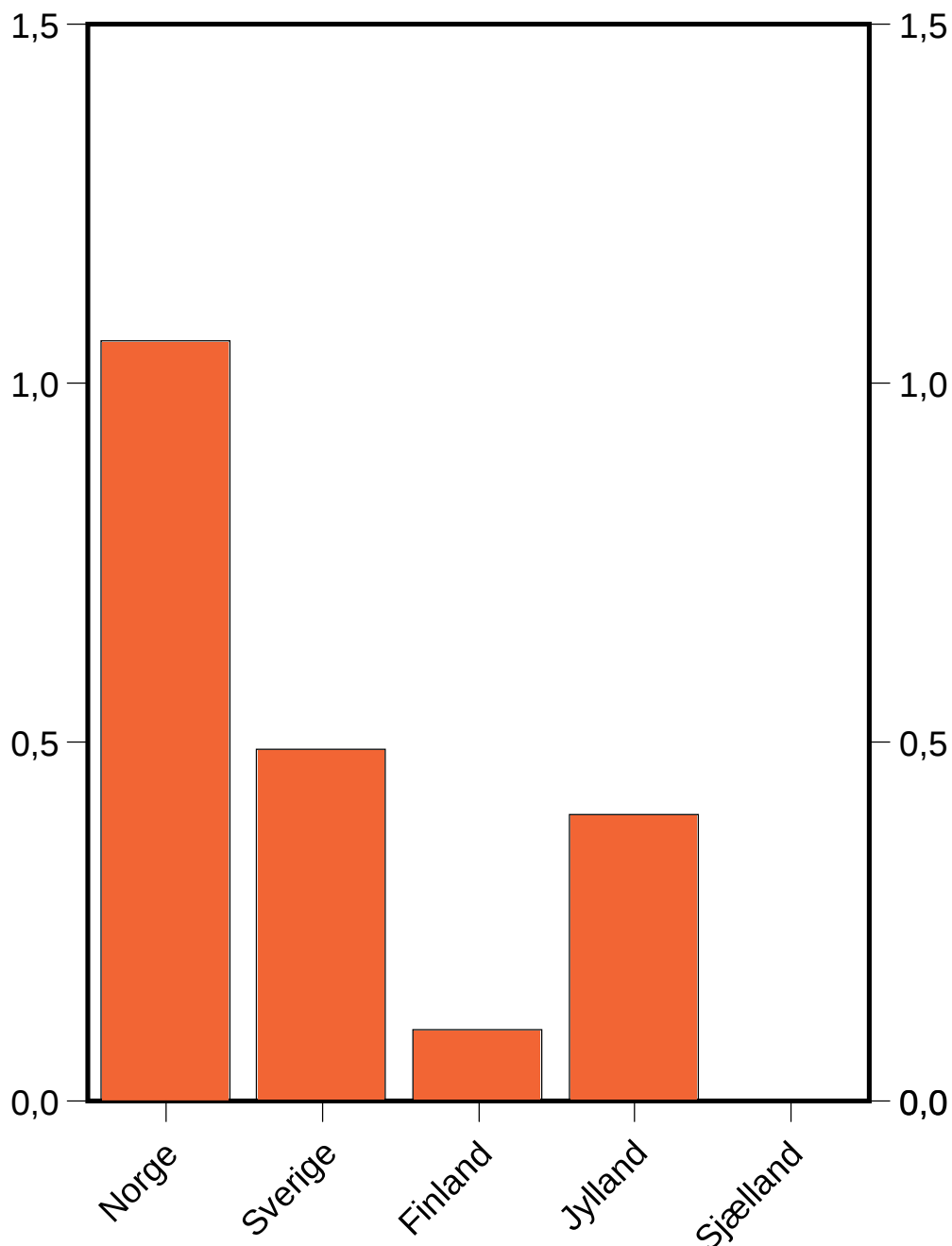
regelverk og praksis når det gjelder tariffutformingen. Ulike kostnadsforhold bidrar i tillegg til forskjeller i nivået på tariffene.

For konkurransen mellom kraftprodusentene i Norden, er fordelingen av kostnadene i nettet mellom forbrukere og produsenter i det enkelte land av betydning. Det pågår arbeider om harmonisering av sentralnettstariffene, både på nordisk og europeisk nivå.

Sentralnettstariffene består normalt av et variabel energiledd og ett eller flere faste ledd. Det variable energileddet avhenger av mengden energi som mates inn eller tas ut av nettet, mens avregningen av faste ledd kan være basert på enten effekt eller energimengde. Utformingen av de faste leddene varierer en del mellom de nordiske landene.

I Norge gjenspeiler det variable energileddet i sentralnettet normalt verdien av tapet. Inntektene til sentralnettet fra energileddet utgjør i Norge normalt om lag 10-20 pst. av de totale inntektene. Energileddets betydning for den enkelte aktør kan imidlertid være betydelig større. Energileddene utformes i dag noe forskjellig i de nordiske landene, men de nordiske sentralnettselskapene tar sikte på at prinsippene for utformingen av energileddene i sentralnettet skal harmoniseres fra 2002.

Gjennomsnittlig fastledd for produsenter i 2000



Figur 1.8 Sentralnettareffens gjennomsnittlige fastledd for produsenter i de nordiske landene i 2000. Øre/kWh

Kilde: Statnett SF.

Figur 1.8 viser et anslag for de gjennomsnittlige faste leddene for produsentene i de forskjellige nordiske landene i 2000. Anslaget baseres på

data for 2000 og er beregnet på grunnlag av inntektene fra produsentenes faste ledd dividert med midlere/gjennomsnittlig produksjonsevne.

Alle produsenter i Norge betaler som hovedregel like satser på de faste leddene, mens de faste leddene i Sverige har en sterk geografisk differensiering. For eksempel betaler kraftproduksjon i Nord-Sverige, som i hovedsak utgjør den svenske vannkraften, de høyeste svenske satsene. Dagens svenske satser i Nord-Sverige er imidlertid lavere enn i Norge.

De nordiske sentralnettselskapene legger opp til at de faste leddene i tariffene til produsentene i gjennomsnitt innenfor hvert land skal ligge innenfor intervallet 0,5 +/- 0,3 øre/kWh fra og med 2002. Norske produsenter betaler ifølge Statnett SF i 2001 i gjennomsnitt 0,94 øre/kWh, noe som innebærer at produsentene betaler om lag 40 pst. av de faste leddene. På norsk side legger Statnett SF opp til at det faste leddet i tariffen for produsentene i 2002 skal være ca. 0,8 øre/kWh. Dette utgjør ca 35 pst. av de faste leddene.

1.5 Statlig forkjøpsrett og hjemfall

Statlig forkjøpsrett

Ved første gangs overdragelse og konsesjonsbehandling av eiendomsrett til vannfall har staten etter industrikonsesjonsloven § 6 forkjøpsrett til vannfallet. Denne forkjøpsretten er begrenset til å gjelde ved første konsesjonsbehandling, og oppstår ikke ved senere videre overdragelser av fallrettighetene.²⁾ Statens forkjøpsrett oppstår når søknad om konsesjon er innkommet til departementet. Det må treffes beslutning om å benytte forkjøpsretten senest innen ett år. Dersom staten ikke benytter sin forkjøpsrett, har fylkeskommunen etter loven § 9 en subsidiær forkjøpsrett. Dersom statlig eller fylkeskommunal forkjøpsrett gjøres gjeldende, må staten eller fylkeskommunen tre inn i kjøpsavtalen.

Staten har etter loven § 10 fortrinnsrett til å tre inn som part i en bruksleiekontrakt på tilsvarende måte som for erverv av eiendomsrett. Tilsvarende har fylkeskommunen en subsidiær rett til inntreden dersom staten ikke benytter sin fortrinnsrett. Dersom staten og fylkeskommunen ikke benytter sin rett, har vedkommende kommune rett til å tre inn som part i bruksleiekontrakten.

Fra 1.1.1994 ble statens forkjøpsrett til vannfall og kraftverk utvidet ved at det ble innført statlig forkjøpsrett til aksjer eller parter i industrikonsesjonsloven § 4³⁾. Etter § 4 har staten forkjøpsrett til aksjer og parter, dersom 2/3 av kapitalen og stemmene i aksjeselskaper, andelslag og andre sammenslutninger med konsesjonspliktige vannfallsrettigheter ikke lenger eies av en eller flere kommuner eller fylkeskommuner. Statens adgang til å gjøre forkjøpsrett gjeldende oppstår når departementet har fått melding om at betingelsene om 2/3 offentlig eierandel ikke lenger er oppfylt. Beslutning om å benytte statens forkjøpsrett etter § 4 må treffes innen ett år. Dersom forkjøpsretten gjøres gjeldende, trer staten inn i kjøpsavtalen. Fylkeskommunen har ikke subsidiær forkjøpsrett etter §4.

²⁾ Jf. Ot. prp. nr. 69 (1966-67) s. 47.

³⁾ Jf. Ot. prp. nr. 82 om endringer i energilovgivningen som følge av en EØS-avtale.

Staten har ikke benyttet sin forkjøpsrett. Fylkeskommuner har benyttet forkjøpsretten i enkelte tilfeller.

Omdannelse av offentlig eide kraftverk fra (inter)kommunal eller fylkeskommunal bedrift til aksjeselskap krever konsesjon. Industrikonsesjonsloven § 1 fjerde ledd gjør det imidlertid mulig for departementet å gi unntak fra konsesjonsplikt og forkjøpsrett dersom det søkes om det. Anvendelsesområdet for unntaksbestemmelsen er nærmere angitt i Ot. prp. nr. 31 (1989-90).

Et unntak fra konsesjonsplikt og forkjøpsrett innebærer at den konsesjonsbehandling som normalt skulle ha blitt foretatt etter industrikonsesjonsloven kap. I ikke foretas. Spørsmål om bruk av eventuell forkjøpsrett utløses heller ikke. Den nye erververen vil disponere vannfallet i samsvar med de vilkår som tidligere er fastsatt i tidligere meddelte konsesjoner for de aktuelle rettighetene, og vil være ansvarlig for oppfyllelsen av disse. I nesten alle saker hvor det er fastsatt slikt unntak, har departementet forbeholdt seg retten til å gjøre den statlige forkjøpsretten etter § 6 gjeldende ved enhver fremtidige aksje- eller andelsoverdragelse, dersom selskapene har fallrettigheter som tidligere ikke er konsesjonsbehandlet. Departementet har også forbeholdt seg retten til å konsesjonsbehandle overdragelsen av de rettighetene selskapene ved unntaket har fått fritatt fra konsesjonsbehandling. Dersom en aksje- eller andelsoverdragelse medfører at den offentlige eierandelen synker under 2/3, er det i tillegg tatt forbehold om at den statlige forkjøpsretten etter § 4 kan gjøres gjeldende.

Unntak fra konsesjonsplikt og forkjøpsrett kan også gis i forbindelse med industrielle strukturendringer, f.eks. innenfor treforedlingsindustrien, hvor produksjonsvirksomheten har utgjort en svært beskjeden del av selskapenes hovedvirksomhet.

Hjemfall

Konsesjon til offentlige selskaper ⁴⁾ kan gis på ubegrenset tid så lenge allmenne hensyn ikke taler imot det. Konsesjon til private rettssubjekter skal gis for en tidsbegrenset periode på inntil 60 år. Det skal settes som vilkår at ved konsesjonstidens utløp skal så vel selve vannfallet som kraftstasjonen, reguleringsanlegg mv. uten vederlag tilfalle staten, jf. vassdragsreguleringsloven § 10 og industrikonsesjonsloven § 2.

Dersom det offentlige ved privat oppkjøp av mer enn 1/3 av kapitalen eller stemmene ikke velger å gjøre forkjøpsretten til aksjene eller partene etter § 4 gjeldende, vil selskapets tidsbegrensede konsesjon omgjøres til tidsbegrenset.

Før konsesjonstidens utløp vil hjemfallsretten pålegge konsesjonæren enkelte plikter. Konsesjonæren må foreta det nødvendige vedlikehold for å sikre at anleggene er i "fullt ut driftsmessig stand" ved hjemfallet. Staten har de tre siste årene av konsesjonstiden adgang til anleggene og rett til å foreta visse disposisjoner for å forberede statens overtakelse. Produksjonsutstyret skal være i drivverdig stand ved overtakelsen.

⁴⁾ Foretak organisert etter lov om statsforetak, norske kommuner og fylkeskommuner. Aksjeselskaper, allmennaksjeselskaper, andelslag og andre sammenslutninger hvor stat, fylkeskommuner eller kommuner kontrollerer mer enn 2/3 av kapitalen og stemmene.

Industrikonsesjonsloven har etter § 27 adgang til å endre vilkår fastsatt i en konsesjon etter søknad fra erverver. Denne bestemmelsen har i praksis vært brukt til å omgjøre tidsbegrensede konsesjoner til tidsubegrensede konsesjoner, i saker hvor den offentlige eierandelen har økt til over 2/3, jf. Ot. prp. nr. 70 (1992-1993).

Når det gjenstår mindre enn 25 år av konsesjonstiden, åpner industrikonsesjonsloven § 41 for at det kan inngås avtale om foregrepet hjemfall med tilbakesalg eller leie for en ny periode på 50 år. Foregrepet hjemfall innebærer at det inngås avtale mellom konsesjonæren og staten om at anleggene hjemfaller umiddelbart, mot at konsesjonæren gis anledning til å kjøpe eller leie anleggene tilbake for en ny konsesjonsperiode. Pris og andre vilkår er gjenstand for forhandlinger mellom departementet og konsesjonæren. Det vises til Ot. prp. nr. 70 (1992-1993) for en nærmere redegjørelse for disse reglene.

1.6 Inntektsrammeregulering av nettvirksomheten

Nett- og omsetningsselskaper er regulert av energiloven. Reguleringen av nett- og omsetningsvirksomheten skal ivareta kundenes interesser gjennom å sikre en samfunnsmessig rasjonell kraftomsetning og nettvirksomhet.

I reguleringen av nettselskapenes inntekter innførte Norge i 1997 et system basert på inntektsrammer. Et tilsvarende reguleringsregime ble innført i Danmark i 2000. Sverige og Finland regulerer ikke inntektene direkte, men utøver reguleringen gjennom å se til at tariffene ikke økes. I enkelte tilfeller kan dette føre til at nettselskapene i Sverige og Finland sitter igjen med høyere avkastning enn norske nettselskaper.

Den *norske* reguleringen av nettvirksomheten er basert på inntektsrammer fastsatt av NVE for hvert enkelt nettselskap. Inntekten skal over tid dekke kostnadene ved drift og avskrivning av nettet samt gi en rimelig avkastning på investert kapital ved effektiv drift.

Inntektsrammene fastsettes for perioder på minst 5 år, og inneværende reguleringsperiode gjelder for 1997-2001. Den reelle inntektsrammen skal i prinsippet ligge fast i perioden. I inneværende reguleringsperiode foretas det likevel årlige justeringer på bakgrunn av økning i levert energi og nettap. I tillegg reduseres inntektsrammen årlig med et generelt (1,5 pst. pr. år) og et individuelt effektivitetskrav (0-3 pst. pr. år). Det individuelle effektivitetskravet fastsettes på grunnlag av effektivitetsmålinger utført av NVE. De høyeste individuelle effektivitetskravene pålegges de nettselskapene som relativt sett har størst potensiale for effektivisering. Effektivitetskravet fører til at de totale tillatte inntektene reduseres hvert år. Dersom nettselskapene skal opprettholde avkastningen, må de totale kostnadene reduseres i tråd med effektivitetskravet hvert år.

Ved innføring av inntektsrammereguleringen i 1997, ble det lagt til grunn en avkastning på bokført kapital før skatt på 8,3 pst. Som et gjennomsnitt over reguleringsperioden på 5 år er nettvirksomhet sikret en avkastning på minimum 2 pst., uavhengig av effektiviteten. Nettselskaper kan maksimalt oppnå en gjennomsnittlig avkastning i perioden på 15 pst. Overskudd utover dette nivået må brukes til å sette ned tariffen kundene betaler.

Ved overgang til neste reguleringsperiode vil reguleringen få en noe annen utforming. Hovedprinsippet ligger imidlertid fast, jf. St. prp. nr. 1 (2000-2001) fra Olje- og energidepartementet. NVE tar sikte på å fastsette nye inntektsrammer fra 2002.

I *Sverige* og *Finland* kravet at tariffene skal være «rimelige», og tariffutformingen skal være objektiv og nøytral. Det er nettselskapene som selv setter tariffene, mens myndighetene har anledning til å gripe inn i etterkant dersom noe anses for å være urimelig. De forhold som legges til grunn for å oppnå rimelige tariffer og samtidig gir netteier en rimelig avkastning på kapital er forskjellig fra selskap til selskap og praktiseres forskjellig mellom de to landene. Ulike kapitalbegrep blir blant annet lagt til grunn i beregningene.

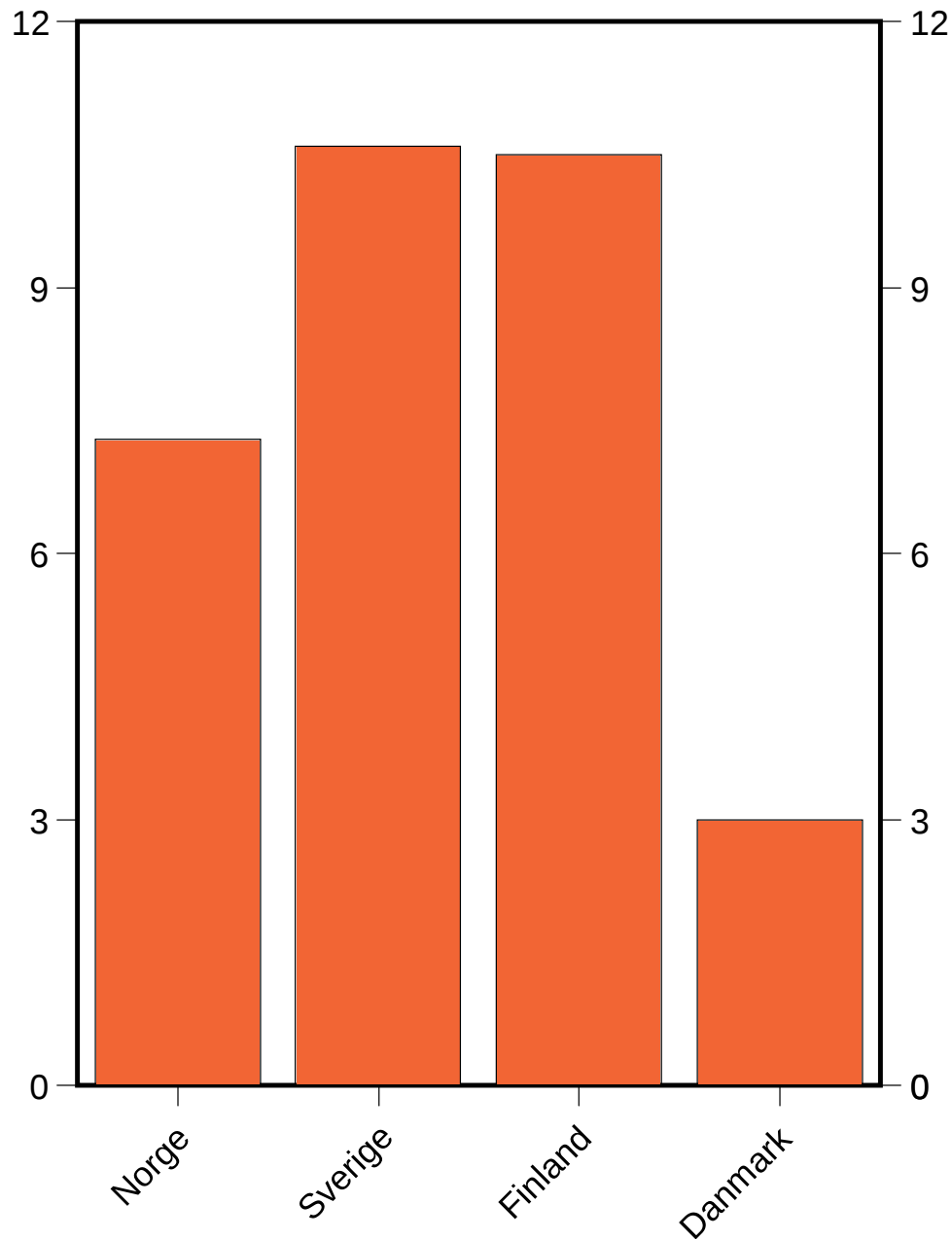
Svenske myndigheter har de siste årene observert en økning i tariffene til kundene, noe som har medført et økt fokus på om nivået er rimelig. I september 1999 ble 30 nettselskap pålagt å redusere tariffene ned til nivået for 1998. Selskapene har påklaget avgjørelsen. Myndighetene har også satt i gang arbeid for å vurdere effektiviteten til det enkelte nettselskap, noe som kan føre til differensierte krav til effektivisering på sikt. Det er ulike forventninger om fremtidig regulering av nettvirksomheten i Sverige og i Finland.

I 2000 ble det introdusert en ordning for inntektsrammeregulering i *Danmark*. Den første reguleringsperioden gjelder for fire år.

På linje med den norske ordningen fastsettes det effektivitetskrav. Det totale kravet består delvis av et generelt effektivitetskrav, og delvis av et individuelt krav til det enkelte nettselskap. Effektivitetskravene fastsettes av Energitilsynet. I fastsettelsen tar de hensyn til de enkelte selskaperes effektiviseringspotensial målt i forhold til andre nettselskaper (benchmarking). Det generelle kravet utgjør 3 pst. av den fastsatte kostnadsrammen for 2000, og ytterligere 3 pst. i hvert av årene 2001, 2002 og 2003. De individuelle kravene ble først fastsatt med virkning fra 1.1.2001.

Nettselskaper som effektiviserer mer enn effektivitetskravene, kan fritt disponere en avkastning på inntil 5 pst. før skatt. Overskudd utover dette nivået må enten samordnes med resultatet i resten av selskapet eller brukes til å sette ned nettleien kundene betaler.

Kapitalavkastning i nettvirksomhet i 1997



Figur 1.9 Avkastning på kapital i nordiske nettselskaper i 1997. Prosent

Kilde: Econ (Energi 2000, Price WaterhouseCoopers, 1999).

Figur 1.9 viser gjennomsnittlig avkastning på nettkapitalen før skatt i nordiske nettselskaper i 1997. Avkastningen på nettkapitalen var ifølge Econ om lag 3 prosentpoeng lavere i Norge enn i Sverige og Finland. Sammenligningen av avkastningen på nettkapitalen viste svært lave avkastningstall for danske

selskaper. Danske selskaper har fram til 1999 blitt regulert på grunnlag av det såkalte «hvile i seg selv» prinsippet, som blant annet innebærer lave kapitalverdier og sterke avkastningsbegrensninger. Den nye inntektsrammereguleringen vil trolig endre dette.

Vedlegg 2**Ikke-statsgaranterte obligasjoner i referanseindeksen***Brev fra Norges Bank til Finansdepartementet 15. mars 2001***2.1 Bakgrunn**

Gjeldende referanseindekser for obligasjonsinvesteringene i Petroleumsfondet, består utelukkende av statsobligasjoner i utviklede markeder. Forskrift og retningslinjer gir adgang til å investere også i obligasjoner som ikke inngår i referanseindeksen. Norges Bank kan investere i obligasjoner fra både offentlige og private utstedere, så sant obligasjonene har en rating fra de to mest brukte internasjonale ratingbyråene (Moody's og Standard & Poors) over henholdsvis Baa/BBB ⁵⁾. Obligasjoner med en slik kredittvurdering omtales gjerne som «investment grade» obligasjoner, eller obligasjoner med middels til lav kredittrisiko.

I dette brevet benyttes betegnelsen «ikke-statsgaranterte obligasjoner» om alle typer obligasjoner som ikke er statsobligasjoner utstedt i hjemlandets valuta, og som ikke inngår i Petroleumsfondets referanseindeks. Denne felles betegnelsen omfatter en rekke ulike typer obligasjoner. Private selskapsobligasjoner er en del av dette. Verdipapiserte boliglån i USA med marginal kredittrisiko, men med mulighet for låntaker til å betale tilbake lånet raskere enn planlagt, er et annet viktig segment som inngår i investeringsuniverset, men ikke i referanseindeksen. Begrepet vil også omfatte obligasjoner utstedt av internasjonale organisasjoner, selskaper med statsgaranti, og obligasjoner utstedt av stater i annet enn hjemlandets valuta. Betegnelsen «ikke-statsgaranterte obligasjoner» er derfor ikke fullt ut dekkende for dette universet. I notatet vil «obligasjonsmarkedet» defineres som obligasjoner med utestående beløp i markedet over en viss minstestørrelse. Utstederne av obligasjonene må ha en kredittrating fra de store internasjonale kredittratingselskapene på Baa/BBB eller bedre. Obligasjoner med kun et mindre utestående beløp, obligasjoner som er rettet direkte mot én investor eller en gruppe investorer («private placements») og obligasjoner utstedt av foretak med lavere rating enn Baa/BBB holdes derfor utenfor ⁶⁾.

Da retningslinjene for Petroleumsfondet ble utvidet høsten 1997 til å omfatte aksjeinvesteringer, ble daværende referanseindeks for obligasjoner (Salomon Smith Barney's statsobligasjonsindekser) videreført. Det har vært presisert fra Norges Banks side at en ikke ville investere i private selskapsobligasjoner før en hadde tilfredsstillende systemer for vurdering og måling av

⁵⁾ Moody's rangerer kredittverdigheten til utstederne på en skala fra C (dårligst) til Aaa (best). S&P har en tilsvarende skala fra C til AAA. Obligasjoner med Ba/BB eller dårligere omtales som «speculative grade».

⁶⁾ I vedlegg til dette brevet er de enkelte obligasjonsmarkedene nærmere beskrevet. I tillegg er tre amerikanske utstedere av verdipapiserte boliglån presentert nærmere i dette vedlegget, fordi en utvidelse av referanseindeksen i USA kan medføre at en større andel av amerikanske rentebærende vedipapirer blir eksponert mot disse utstederne.

kredittrisiko på plass. Finansdepartementet har gitt sin tilslutning til dette. Fram til nå har det vært nødvendig å konsentrere tilgjengelige ressurser omkring høyere prioriterte oppgaver, bl.a. knyttet til å utvikle en organisasjon som kunne håndtere løpende investeringer og forvaltning av store beløp i de internasjonale aksjemarkedene.

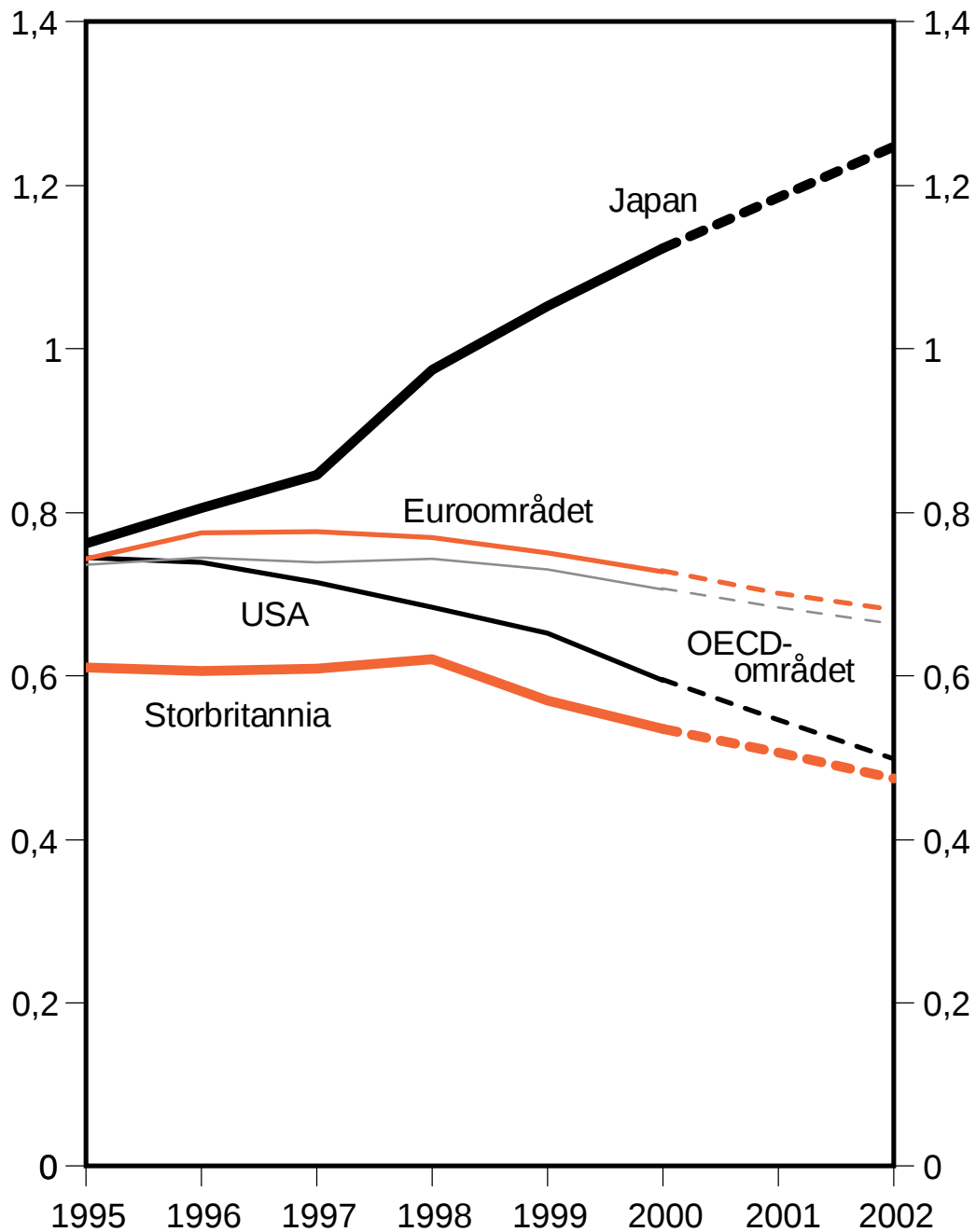
Det er flere grunner til at det kan være aktuelt å vurdere en utvidelse av referanseindeksen for Petroleumsfondet til å omfatte alle typer obligasjoner innenfor investeringsuniverset:

- Referanseindeksen blir mer representativ for de investeringsmuligheter fondet har. Hvis fondets investeringsunivers legges til grunn, representerer dagens referanseindeks vel 27 % av investeringsuniverset i USA, og vel 60 % i Europa. I Japan utgjør uansett statsobligasjoner en dominerende andel av markedet ⁷⁾.
- Referanseindeksens forventede langsiktige avkastning vil bli noe høyere hvis den utvides. Dette utdypes nedenfor.
- Utviklingen i det offentliges utestående gjeld (utenfor Japan) tyder på at statsobligasjoner vil utgjøre en stadig mindre andel av obligasjonsmarkedene i årene fremover. OECD anslår at offentlig bruttogjeld som andel av BNP vil synke de kommende år innenfor hele OECD-området, med et klart unntak for Japan. Figur 2.1 viser utviklingen i offentlig utestående bruttogjeld som andel av BNP i perioden 1995-99, og anslag for perioden 2000-02 ⁸⁾. I OECD's referansescenario for perioden 2002-2006 faller andelen ytterligere med 8 % både i Euroområdet og i OECD-området som helhet, og med 18 % i USA. De skattelettelser som er foreslått i USA i perioden 2002-06, vil, dersom de blir gjennomført, føre til at den offentlig gjelden ikke faller like mye som illustrert i OECD's referansescenario.

⁷⁾ Investeringsuniverset er her definert som obligasjonene som inngår i Lehman Aggregate Index i USA, og den europeiske og japanske delen av Lehman Global Aggregate Index.

⁸⁾ Kilde: OECD Economic Outlook, desember 2000

Offentlig bruttogjeld som andel av nominelt BNP. 1995-2002



Figur 2.1 Offentlig bruttogjeld som andel av nominelt BNP. 1995-2002

2.2 Forventet meravkastning og risiko ved investering i ikke-statsgaranterte obligasjoner

I dette kapittelet vil meravkastningen ved å investere i ikke-statsgaranterte obligasjoner relativt til statsobligasjoner diskuteres. Det kan reises spørsmål om aksjer som investeringsalternativ burde vært drøftet i den sammenheng. Selv om ikke-statsgaranterte obligasjoner gir en noe høyere forventet avkastning enn statsobligasjoner, vil forventet meravkastning ved å investere i aksjer være betydelig høyere. Det vises forøvrig til eget brev hvor konsekvenser for forventet avkastning og risiko ved en endret aksjeandel er diskutert nærmere.

Når en skal velge en optimal sammensetning av en portefølje, må man også ta stilling til hvilken risiko man aksepterer. Risiko kan defineres både som usikkerheten til et anslag på forventet fremtidig avkastning, eller som sannsynligheten for at avkastningen over en gitt periode faller under en viss nedre grense (nedsiderisiko). Risikoen avhenger av hvor volatile de enkelte aktivaklassene er, og av korrelasjonen mellom dem. Nedsiderisiko avhenger også av forventet avkastning.

Korrelasjonen mellom statsobligasjoner og ikke-statsgaranterte obligasjoner med middels til lav kredittrisiko (BBB eller bedre) har tradisjonelt vært svært høy. I USA er korrelasjonskoeffisienten mellom den månedlige avkastningen på statsobligasjoner og øvrige segmenter i obligasjonsmarkedet i perioden 1990-2000 rundt 0,9. Når det generelle rentenivået endres, vil prisene både på statsobligasjoner og ikke-statsgaranterte obligasjoner påvirkes. Hvor stor denne prisendringen er, avhenger i hovedsak av den enkelte obligasjons rentesensitivitet, eller modifiserte durasjon, ikke av hvorvidt obligasjonen er statsgarantert eller ikke. Når korrelasjonen mellom statsobligasjoner og ikke-statsobligasjoner er så høy, er det altså et uttrykk for at det er generelle faktorer som er avgjørende for totalavkastningen på begge obligasjonssegmenter. Differanseavkastningen (meravkastningen), som avhenger av faktorer som kun påvirker ikke-statsgaranterte obligasjoner utgjør en begrenset del av totalavkastningen på disse obligasjonene. Korrelasjonen mellom obligasjoner generelt og aksjer er langt lavere, men også sterkt varierende over tid.

Gitt at tallene overfor anses representative, bør ikke aksjeandelen i seg selv påvirke den optimale sammensetning av obligasjonsporteføljen i vesentlig grad. Det følger av dette at det å endre fordelingen mellom statsgaranterte og ikke-statsgaranterte obligasjoner (innenfor «investment grade») vil få kun mindre konsekvenser for porteføljens totale risiko. Å endre fordelingen mellom henholdsvis statsobligasjoner eller private obligasjoner og aksjer vil få større forventede konsekvenser for totalrisikoen.

Når man investerer i ikke-statsgaranterte obligasjoner, vil disse være priset slik at den effektive renten til forfall er høyere enn på en statsobligasjon med samme tid til forfall. Denne renteforskjellen kan ses på som en kompensasjon for ekstra risiko som investoren påtar seg ved investering i ikke-statsgaranterte obligasjoner. Noe av dette er en kompensasjon for *forventet* tap i fremtiden. Hvis den gjennomsnittlige investor var indifferent mellom investeringer med forskjellig grad av (kreditt)risiko så lenge forventet avkastning var den samme, ville renteforskjellen mellom statsobligasjoner og ikke-statsga-

ranterte obligasjoner kun dekket disse forventede tapene. Men siden investorene normalt er risikoaverse, vil risikopremien som ligger i renteforskjellen, være større enn dette. Den resterende delen av risikopremien representerer en forventet meravkastning som investoren mottar for å investere i mer risikable og noe mindre likvide obligasjoner.

Ved investeringer i obligasjoner med kredittrisiko oppstår *forventede tap* av to grunner:

- a) Selv i et univers bestående av obligasjoner utstedt av selskaper med høy kredittverdighet, må det forventes at noen av utstederne får betalingsproblemer i fremtiden. Ved konkurs vil långiverne få tilbakebetalt noe av fordringene fra konkursboet, mens noe av fordringene går tapt. Innenfor det universet som utgjøres av selskapsobligasjoner med BBB-rating eller bedre, vil dette tapet være svært begrenset. Det årlige gjennomsnittlige tapet som følge av betalingsproblemer på BBB-ratede obligasjoner i USA i perioden 1970-99, har vært 0,06 %. ⁹⁾
- b) Kredittratingen på selskapene vil forandres over tid. Fordi kredittrating er det beste estimatet markedet har på faktisk kredittrisiko, vil en nedgradering føre til at prisen på selskapets obligasjoner synker. Tilsvarende vil en oppgradering føre til at prisen stiger. Innenfor universet av selskaper med BBB-rating og bedre, og med en gjennomsnittsrating rundt AA/A, vil erfaringsvis flere selskaper nedgraderes enn oppgraderes. Når investorene kjøper en portefølje som gjenspeiler universet, og forutsetter å være investert i en slik portefølje også i fremtiden, må investoren forvente et avkastningstap i forhold til statsobligasjoner som følge av denne skjevheten i fordelingen over fremtidige ratingendringer.

Den årlige gjennomsnittlige meravkastningen på private selskapsobligasjoner i USA i perioden 1989-97 ¹⁰⁾ har vært 0,5 %-poeng. I 90-tallet som helhet, har meravkastningen vært lavere enn dette. I perioden 1998-2000 har private selskapsobligasjoner gitt lavere avkastning enn statsobligasjoner. Renteforskjellene mellom statsobligasjoner og øvrige obligasjoner har økt, blant annet som følge av større gjenkjøp av statsobligasjoner fra de amerikanske myndigheters side. Sett over en lengre periode, perioden 1920-99, har selskapsobligasjoner med lang tid til forfall gitt 0,7 %-poeng høyere avkastning enn tilsvarende statsobligasjoner ¹¹⁾.

Når det gjelder det andre store segmentet i USA utenfor statsobligasjonsmarkedet, verdipapiriserte boliglån, har investorene kredittrisiko mot tre store føderale kredittinstitusjoner («agencies»). Disse garanterer for at den enkelte boligkjøper oppfyller sine låneforpliktelser. En av institusjonene, Government National Mortgage Association (Ginnie Mae) er eksplisitt statgarantert. De to øvrige institusjonene er Federal National Mortgage Association (Fannie Mae) og Federal Home Loan Mortgage Corporation (Freddie Mac). Disse er ikke eksplisitt statsgarantert. På grunn av den viktige og spesielle rolle disse institusjonene har i oppfyllelsen av politiske mål innen boligpolitikken, antas det likevel at den politiske støtte til institusjonene er sterk. Begge institusjonene har en Aaa/AAA-rating fra Moody's og Stand-

⁹⁾ Kilde: Moody's Investor Service: «Historical default rates of Corporate Bond Issuers, 1920-1999»,

¹⁰⁾ Kilde: Lehman Brothers

¹¹⁾ Kilde: Ibbotson Associates

ard&Poor's. Institusjonenes kredittverdighet må derfor betraktes som svært god. Renteforskjellene mellom verdipapiriserte boliglån og statsobligasjoner har derfor primært andre årsaker enn kompensasjon for kredittrisiko.

Også når det gjelder verdipapiriserte boliglån, vil forventet meravkastning i forhold til statsobligasjoner være lavere enn den observerte renteforskjellen. Den viktigste årsaken til dette er boligeiernes rett til å betale tilbake boliglånet hurtigere enn hva betalingsplanen tilsier. Dette er en opsjon som boligeierne må forventes å utnytte til sin fordel. Når rentenivået faller vil de søke å refinansiere sine boliglån til en lavere rente. Investorene må da oppgi en løpende kontantstrøm hvor den effektive renten er høyere enn markedsrenten. Denne opsjonen har derfor en verdi for boligeierne. En kompensasjon for dette ville være en del av renteforskjellen. I tillegg vil det også være en kompensasjon for noe lavere likviditetsgrad.

Når investorer vurderer slike instrumenter, er de avhengige av avanserte modellverktøy som kan simulere fremtidig refinansieringstilbøyelighet hos boligeierne. Dette er nødvendig både for å kunne prise den implisitte opsjonen og anslå durasjonen på obligasjonene. Det er argumentert for at de tilgjengelige modellene har undervurdert refinansieringstilbøyeligheten og dermed også overvurdert durasjonen i en periode med trendmessig fallende renter (2.halvdel av 90-tallet). Det har resultert i at meravkastningen ved å investere i verdipapiriserte boliglån har vært lavere enn hva den opsjonsjusterte renteforskjellen burde tilsi. I perioden 1989-1997 har meravkastningen på en markedsvektet portefølje av verdipapiriserte boliglån sammenlignet med en statsobligasjonsportefølje med samme (antatte) durasjon vært omlag 0,3 %-poeng. Meravkastningen må ses som en kompensasjon for usikkerhet (investorene foretrekker sikre kontantstrømmer fremfor usikre, selv om selve opsjonen er priset rettferdig), og for det administrative merarbeidet knyttet til å håndtere usikre og tilfældige kontantstrømmer. I den grad en eventuell feilmodellering av refinansieringstilbøyelighet ikke slår ut like negativt i fremtiden som i den refererte periode, vil forventet meravkastning være høyere enn dette.

De tre store føderale kredittinstitusjonene i USA utsteder også ordinære obligasjoner. Dette obligasjonssegmentet har hatt en meravkastning sammenlignet med statsobligasjoner i perioden 1989-97 på omlag 0,3 %-poeng.

I Europa og Japan er historien til avkastningsserier for brede porteføljer med ikke-statsgaranterte obligasjoner svært kort. I Japan utgjør ikke-statsgaranterte obligasjoner kun en svært begrenset andel av obligasjonsmarkedet. Avkastningsforskjeller mellom obligasjonssegmentene her vil derfor ha liten innflytelse på referanseindeksens totalavkastning, gitt at vektene til de enkelte segmentene i hver region ikke avviker sterkt fra markedsvektene. I Europa er en større andel av ikke-statsgaranterte obligasjoner utstedt av internasjonale organisasjoner og andre enheter med høyeste kredittverdighet (AAA og AA) enn hva som er tilfelle i USA. Forventet meravkastning på en markedsvektet portefølje av ikke-statsgaranterte obligasjoner vil derfor være lavere i Europa enn i USA. På sikt er det grunn til å forvente at obligasjonsmarkedet i Europa vil bli en viktigere finansieringskilde for europeiske bedrifter (utenom finanssektoren) enn hva det har vært. Det vil øke den forventede avkastningen og

forbedre diversifikasjonsegenskapene til en markedsvektet portefølje av ikke-statsgaranterte obligasjoner i Europa.

De tilgjengelige referanseindeksene for obligasjonsmarkedene endres fra indeksleverandørenes side én gang pr. måned. Nye obligasjoner legges inn i indeksen, og obligasjoner med mindre enn ett år til forfall tas ut. I henhold til gjeldende rebalanseringsregime, endres også landvekter og aktivaklassevekter i Norges Banks referanseindeks på kvartalsvis basis. Når den faktiske porteføljen styres slik at det kun er mindre avvik mot referanseindeksen, vil endringer i referanseindeksen føre til tilnærmet samme endringer i porteføljen. Det medfører transaksjonskostnader. Transaksjonskostnadene knyttet til å vedlikeholde en bred obligasjonsindeks er høyere enn å vedlikeholde en statsobligasjonsindeks. Mens statsobligasjonene jevnt over er svært likvide, med lave forskjeller mellom kjøps- og salgskurser, er likviditetsgraden spesielt på private selskapsobligasjoner mer variabel.

Selv om transaksjonskostnadene stiger, er det ikke sannsynlig at dette vil oppveie den meravkastning på de enkelte obligasjonssegmenter som det er referert til. Man må imidlertid påregne ekstra høye transaksjonskostnader i en overgangsfase, når en ny referanseindeks innføres. Gitt Petroleumsfondets størrelse vil det være helt nødvendig å fase inn en eventuell ny referanseindeks over tid.

2.3 Behov for endringer i retningslinjer

A. Krav til utstrakt grad av diversifisering av kredittrisiko

I Finansdepartementets retningslinjer om kredittrisiko, er det definert en overordnet regel om at kredittrisiko skal begrenses gjennom utstrakt grad av diversifisering. Dersom man velger en bred obligasjonsindeks som referanse, bør ikke dette være noe problem i forhold til eksponering mot private selskaper. Hvor stor andel av det enkelte selskaps utestående obligasjonsgjeld som Petroleumsfondet eventuelt vil eie, er avhengig av hvordan referanseindeksen defineres, og hvor tett porteføljen ligger opp til den valgte referanseindeks. Over tid vil veksten i Petroleumsfondet og veksten i obligasjonsmarkedene bestemme Petroleumsfondets forventede andel av hvert enkelt selskaps gjeld.

Dersom Petroleumsfondet ved utgangen av 2000 hadde vært investert i en obligasjonsportefølje som var sammensatt lik indeksene som er vist i vedlegg 1, ville fondet eid 0,29 % av selskapsobligasjonene som inngår i den europeiske indeksen, og 0,12 % av selskapsobligasjonene i den amerikanske indeksen.

Fannie Mae og Freddie Mac står for 75 % av obligasjonsutstedelsene fra de føderale kredittinstitusjonene. Som nevnt er disse institusjonene ikke eksplisitt garantert av de føderale myndigheter. Finansdepartementet har i sine retningslinjer om kredittrisiko spesifisert at kredittrisiko skal begrenses gjennom utstrakt grad av diversifisering. Dersom Finansdepartementet ikke aksepterer en slik konsentrasjon, vil alternativet være å redusere andelen verdipapiriserte boliglån og ordinære obligasjonslån fra disse institusjonene i referanseindeksen i forhold til en full markedsvekt. Begge disse to selskapene har høyest mulig rating (Aaa/AAA) fra Moody's og S&P. Kravet om diversifikasjon av kredittrisiko må antas å være av størst betydning for private selskaper med noe lavere kredittverdighet enn hva disse to institusjonene har. Selv

om disse to enhetene vil utgjøre en betydelig del av den amerikanske porteføljen, er eksponeringen i den samlede renteporteføljen begrenset. Norges Bank kan derfor ikke se at det foreligger en sterk begrunnelse for å foreta en skjønnsmessig reduksjon av andelen til disse to selskapene utfra Finansdepartementets retningslinjer.

I tabell 2.1 vises hvor stor andel Fannie Mae og Freddie Mac samlet vil utgjøre av markedsverdien til henholdsvis Petroleumsfondets rentebærende portefølje og til den amerikanske delporteføljen, dersom andelen av verdipapiriserte boliglån og ordinære obligasjonslån fra kredittinstitusjonene settes til henholdsvis 100 %, 75 % og 50 % av markedsvekt. En reduksjon av disse andelenene vil føre til at spesielt andelen av statsobligasjoner og private selskapsobligasjoner øker.

Tabell 2.1:

Andel av verdipapiriserte boliglån og ordinære obligasjonslån i forhold til markedsvekt ¹⁾	Andel av petroleumsfondets rentebærende portefølje	Andel av petroleumsfondets rentebærende plasseringer i USA
100%	8,8%	31%
75%	7,2%	25,6%
50%	5,2%	18,6%

¹⁾ I forhold til andelen i Lehman Aggregate Index, USA, desember 2000

B. Krav om maksimalt 10 % av obligasjonsporteføljen i instrumenter med kredittrisiko / maks 5 % i obligasjoner med laveste aksepterte rating (BBB)

Finansdepartementet har i dag fastsatt at ikke mer enn 10 % av den rentebærende porteføljen kan være plassert i ikke-statsgaranterte verdipapirer. (både målt som andel av markedsverdi og som andel av porteføljens durasjon) Denne regelen må ses i lys av at andelen av slike verdipapirer i gjeldende referanseindeks er 0 %, slik at det settes en grense for den aktive risiko. Hvis referanseindeksen utvides, bør denne regelen endres, slik at grensen blir +/- 10 % i forhold til andelen i referanseindeksen. Tilsvarende er det satt en grense for andelen plassert i verdipapirer med laveste rating (BBB) på 5 %. Denne regelen bør også endres slik at den gjelder relativt til referanseindeksen. Gitt den svært lave sannsynligheten for at betalingsproblemer inntreffer selv i BBB-kategorien, er det vanskelig å se at det er viktig å begrense den absolutte risikoen i denne rating-kategorien.

C. Krav til at nedre grense for kredittrating skal være oppfylt fra begge rating-selskaper

I Finansdepartementets retningslinjer er det spesifisert at investeringer kan kun foretas i obligasjoner som både S&P og Moodys har klassifisert som «investment grade» (gjelder ikke statsobligasjoner) Dersom rating kun foreligger fra ett av selskapene, kan banken etter særskilt vurdering likevel kjøpe obligasjonene som er utstedt. Det må da godtgjøres at det selskapet som ikke har gitt rating, ikke ville tildelt en rating under minstekravet. Det er altså laveste rating som legges til grunn for definisjonen av «investment grade» i ret-

ningslinjene. Ca. 3 % av de amerikanske selskapsobligasjonene har såkalt «split rating»¹²⁾. En «split rating» oppstår når det ene ratingbyrået har gitt selskapet laveste rating innen «investment grade», mens det andre ratingbyrået har gitt selskapet lavere rating, som regel Ba/BB (èn grad lavere). Det er mulig å videreføre eksisterende krav. Å endre retningslinjene slik at investeringer tillates dersom ett av ratingbyråene har gitt en rating på BBB eller bedre, vil imidlertid være å foretrekke ut fra operative hensyn. Dette har sammenheng med hvordan kravet til kredittrating er utformet i de mest brukte obligasjonsindeksene som skal dekke hele obligasjonsmarkedet. Både Lehman Brothers, Salomon Smith Barney og Merrill Lynch publiserer daglige data for slike brede indekser. De tar alle sikte på å inkludere kun «investment grade» obligasjoner, men de tre indeksleverandørene definerer dette forskjellig. Salomon Smith Barney legger høyeste rating til grunn, enten denne er gitt av Moody's eller S&P. Lehman Brothers legger Moody's rating til grunn, og vil kun se på S&P's rating dersom Moody's ikke har gitt rating. Merrill Lynch tar utgangspunkt i et gjennomsnitt av ratingene, men vil vektlegge laveste rating mest. Selv om tilnærmingen er forskjellig, vil alle tre definisjonene medføre at flere obligasjoner defineres å tilhøre «investment grade» segmentet enn hva eksisterende retningslinjer for Petroleumsfondet legger til grunn. Dersom kravet til inkludering i en referanseindeks er annerledes enn kravene til inkludering i de mest vanlige obligasjonsindekser som publiseres eksternt, må de sistnevnte indekser skreddersys for å kunne anvendes som referanseindeks for Petroleumsfondet. Det er problemfritt å definere andre land- og regionvekter i referanseindeksen enn hva som gjelder for de eksterne indeksene. Dette gjøres allerede i dag. Men å ha forskjellige regler for hvilke obligasjoner som skal inkluderes i selve indeksen, medfører operativt merarbeid. Etter Norges Banks vurdering kan det også pekes på fordeler ved å endre kravet til kredittrating slik at «investment grade» rating fra Moody's eller S&P er tilstrekkelig. Økningen av kredittrisiko vil være svært liten. I tillegg vil en slik endring bedre mulighetene til å diversifisere den absolutte kredittrisiko, da flere selskaper fra forskjellige bransjer vil bli inkludert i porteføljen.

Det er allerede fastsatt regler om hvordan Norges Bank skal opptre dersom en utsteder som er representert i porteføljen blir nedgradert til under gjeldende minstekrav. Det er ikke behov for å endre disse reglene dersom referanseindeksen utvides.

D. Krav til utstедers hjemland

I henhold til § 6 i forskriften for forvaltningen av Petroleumsfondet, må utsteder høre hjemme i et av de samme 22 land som er definert som tillatte markeder for obligasjonsinvesteringer, eller være en internasjonal organisasjon. Slik forskriften er definert, vil det ikke være tillatt å investere i et verdipapir denominert i amerikanske dollar, utstedt av et land, organisasjon eller selskap med høy kredittverdighet, hvis utsteder er (basert i) et land utenfor den tillatte landlisten. I Lehman Brothers globale obligasjonsindeks, som dekker obligasjonsmarkedene i alle utviklede markeder samt Sør-Korea, Taiwan og Malaysia, er i underkant av 1,6 % av obligasjonene pr. januar 2001 utstedt av utstedere som ikke er hjemmehørende i noen av de utviklede markedene. Av denne andelen er igjen vel 50 % denominert i dollar, euro, yen,

¹²⁾ Kilde: Salomon Smith Barney Broad Investment Grade Index Profile, mars 2001

eller andre utviklede lands valutaer. Den største enkeltutsteder i denne gruppen er den meksikanske stat, hvis obligasjoner (hovedsaklig i USD) utgjør 0,3 % av Lehman's verdensindeks.

Norges Bank kan ikke se at det er sterke grunner til at den landlisten som gjelder for Petroleumsfondets valuta- og markedsfordeling også skal sette grenser for kredittrisikoen i porteføljen. Mens krav til et markeds størrelse, stabilitet, lovgivning og oppgjørssystemer er relevant for valuta- og markedsfordeling, bør begrensninger på kredittrisikoen i porteføljen settes ut fra vurderinger av hver enkelt utsteds betalingsdyktighet. Det bør antas at alle de kjente forhold som ratingbyråene mener er relevant for å fastsette kredittrating, er tatt hensyn til. Norges Bank vil derfor anbefale at den siste setning i forskriftens § 6 oppheves, slik at det blir tillatt å investere i alle de obligasjoner som er utstedt i de 22 tillatte markeder/valutaer, forutsatt at utsteder tilfredsstiller krav til kredittverdighet. Obligasjoner utstedt i andre valutaer enn dette vil fortsatt være ekskludert fra investeringsuniverset. Det vises også til tidligere omtale om de operative fordeler ved å ha samme krav til inkludering av en obligasjon i referanseindeksen som de krav som gjelder for de mest brukte eksternt publiserte markedsindekser.

Norges Bank vil på et senere tidspunkt gi en vurdering av hvorvidt fremvoksende obligasjonsmarkeder bør inkluderes i investeringsuniverset.

I vedlegg er andelen utstedere hjemmehørende i hvert enkelt land utenfor dagens tillatte landliste utgjør av Lehman's verdensindeks pr. januar 2001 gjengitt. Det presiseres at denne tabellen også inneholder statsobligasjoner utstedt av Sør-Korea, Taiwan og Malaysia i de respektive lands valutaer. Disse obligasjonene vil ikke inngå i investeringsuniverset dersom anbefalingen ovenfor tas til følge.

2.4 Valg av referanseindeks

Før Norges Bank kan starte forvaltning i ikke-statsgaranterte obligasjoner i stort omfang, må det etableres risikostyringssystemer og effektive oppgjørsrutiner for de nye instrumentene. I henhold til § 9 i forskriften for forvaltningen av Petroleumsfondet er Norges Bank pålagt å påse at det eksisterer betryggende risikosystemer og kontrollrutiner for de instrumenter som benyttes i forvaltningen.

Følgende arbeid vil pågå i Norges Bank gjennom 2001 for å forberede forvaltning av ikke-statsgaranterte obligasjoner:

- Et automatisert system for måling av kreditteksponering mot låntakere vil etableres.
- Det vil vurderes hvor egnet BARRA og andre risikomodeller er til måling av markedsrisiko på ulike typer av ikke-statsgaranterte obligasjoner. Det vil bli vurdert å anskaffe et nytt system for å kunne håndtere slike obligasjoner på en mer tilfredsstillende måte.
- Det er satt i gang arbeid med å lage og teste rutiner for handel, oppgjør, regnskapsføring og avkastningsmåling av obligasjoner med opsjonselementer.

Norges Bank tar sikte på at forberedelsene er kommet så langt, at en innfasing av en eventuell ny referanseindeks kan ta til fra 1. februar 2002. Det er fortsatt usikkert om arbeidet vil være kommet så langt at en innfasing av samtlige seg-

menter i en bred indeks kan starte fra dette tidspunktet. Imidlertid bør innfasingsprofilen kunne tilpasses graden av kompleksitet i den enkelte delindeks.

En referanseindeks må være mest mulig representativ i forhold til det universet den er ment å dekke. Videre bør reglene for hvordan indeksen er definert være kjent og mulig å etterprøve, slik at det ikke skapes mistanke om at referanseindeksen er vilkårlig valgt. Det taler for å (fortsett) ta utgangspunkt i en indeks som leveres og publiseres i markedet. Gitt at kravet om representativitet er oppfylt, bør en også ta operative hensyn. Det kan være forskjeller mellom ulike alternativer i hvor enkle de er å replikere i den faktiske forvaltning, og hvor enkelt det er å holde en god oversikt over innholdet i indeksen til enhver tid. Norges Bank ønsker å vurdere nærmere hvilken indeks som best imøtekommer krav både til representativitet og operative hensyn. Dersom dagens retningslinjer for investeringsunivers videreføres, vil det i tillegg bli behov for å skreddersy de enkelte landindekser for Petroleumsfondet.

2.5 Konklusjon og anbefaling

En utvidelse av referanseindeksen for obligasjonsdelen i Petroleumsfondet anbefales, med planlagt start for innfasing av ny referanseindeks fra og med 1.2.2002. Dette vil gi en referanseindeks som er mer representativ for fondets investeringsunivers enn dagens indeks. Særlig i USA er store deler av investeringsuniverset utelatt fra referanseindeksen. I denne regionen, og tildels også i Europa, vil ikke-statsgaranterte obligasjoner med stor sannsynlighet utgjøre en stadig større del av obligasjonsmarkedet. En utvidet referanseindeks vil også ha en noe høyere forventet meravkastning. Samtidig er korrelasjonen med statsobligasjoner så høy, at markedsrisikoen neppe vil øke i særlig grad. En utvidet referanseindeks vil gi en økning av kredittrisikoen i porteføljen, som en kompenseres for gjennom den økte forventede avkastningen.

Det anbefales at en ny referansindeks må være representativ for hele Petroleumsfondets investeringsunivers, det vil si at alle segmenter i obligasjonsmarkedet innenfor investeringsuniverset er dekket.

På grunn av den konsentrasjonen som en ren markedsveid indeks i USA vil medføre mot to føderale kredittinstitusjoner uten eksplisitt statsgaranti (Fannie Mae og Freddie Mac), bes Finansdepartementet ta stilling til hvorvidt en eventuelt markedsveid referanseindeks vil tilfredsstillende departementets krav til utstrakt grad av diversifisering av kredittrisiko. Dette er utlånsinstitusjoner med høyest mulig kredittrating. Kredittrisikoen overfor disse institusjonene er derfor svært begrenset, selv om det investeres betydelige beløp i obligasjoner utstedt av disse.

Det anbefales videre at gjeldende retningslinjer som begrenser kredittrisikoen i obligasjonsporteføljen endres fra en absolutt grense til en relativ grense i forhold til referanseindeksen.

Norges Bank anbefaler at siste setning i § 6 i forskriften for Petroleumsfondet tas ut. Konsekvensen av dette er at det blir tillatt å investere i alle obligasjoner som er utstedt i et av de 22 tillatte markeder, uavhengig av hvilket land utsteder er hjemmehørende i.

Dersom Finansdepartementet gir sin tilslutning til anbefalinger i dette brevet, vil Norges Bank komme tilbake med en konkret anbefaling om refer-

anseindeks i forkant av at Nasjonalbudsjettet 2002 legges frem. I dette brevet vil også Norges Bank gi en anbefaling om hvordan innfasing av en eventuell ny referanseindeks bør gjennomføres.

Med hilsen

Svein Gjedrem

Harald Bøhn

Vedlegg:

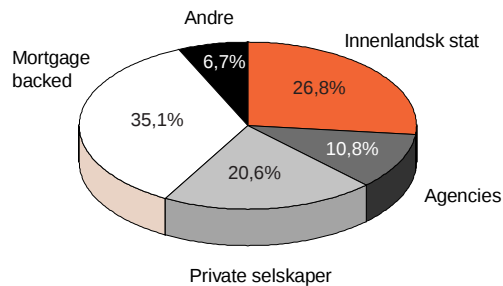
- Notat: presentasjon av obligasjonsmarkedene i USA, Europa og Japan
- Notat: beskrivelse av de tre dominerende utstedere av verdipapiriserte boliglån i USA
- Tabell: utstedere fra fremvoksende markeder som andel av Lehman's verdensindeks pr. januar 2001.

PRESENTASJON AV OBLIGASJONSMARKEDENE I USA, EUROPA OG JAPAN

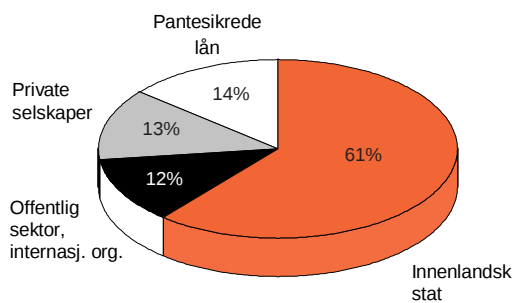
Ikke-statsgaranterte obligasjoner utgjør en varierende andel av obligasjonsmarkedet i de enkelte land/regioner. I figurene nedenfor vises sammensetningen av obligasjonsmarkedene i USA, Europa og Japan ¹³⁾.

¹³⁾ Obligasjonsmarkedet defineres i figurene som alle obligasjoner som inngår i Lehman Brothers brede obligasjonsindekser i de enkelte regioner. I USA er Lehman's brede obligasjonsindeks («Lehman Aggregate» den dominerende referanseindeks for institusjonelle investorer plasseringer i det amerikanske obligasjonsmarkedet)

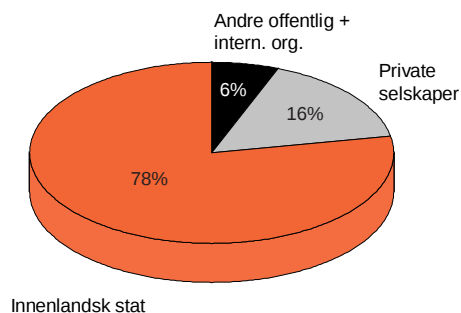
USA's obligasjonsmarked, desember 2000



Europas obligasjonsmarked, desember 2000



Japans obligasjonsmarked, desember 2000

*Figur 2.2 USA's, Europas og Japans obligasjonsmarked, desember 2000*

Det understrekes at fordelingen mellom de enkelte sektorene er sterkt avhengige av det minstekravet som er satt til størrelsen på hver enkelt obligasjon, for at denne skal inkluderes i universet. I de indeksene som er benyttet som utgangspunkt for disse figurene, er kravet satt lavt. Bruk av andre indekser med høyere minstekrav ville ført til at spesielt sektorene «private selskaper» og «andre...» ville blitt redusert til fordel for innenlandsk stat.

Sektoren «*agencies*» i USA er ordinære obligasjonslån utstedt av tre store føderale kreditinstitusjonene som er opprettet etter egne lovvedtak. Disse er henholdsvis Government National Mortgage Association («Ginnie Mae»), Federal National Mortgage Association («Fannie Mae») og Federal Home Loan Mortgage Corporation («Freddie Mac»). Enhetene skal bidra til at politiske mål i boligpolitikken blir oppnådd. Ginnie Mae's obligasjoner er eksplisitt garantert av de føderale myndigheter, i motsetning til Fannie Mae og Freddie Mac. Det antas likevel at deres rolle som agent i oppfyllelsen av viktige politiske mål gjør at myndighetene ville støtte selskapene dersom de fikk problemer. Disse obligasjonene har vært representert i Norges Banks porteføljer i lang tid.

Sektoren «*offentlig sektor, internasjonale organisasjoner*» i figurene for Europa og Japan, består av lån utstedt av selskaper med eksplisitt eller implisitt statsgaranti, regionale og lokale myndigheter, utenlandske stater, eller internasjonale organisasjoner. Med unntak av lån utstedt av regionale og lokale myndigheter, er dette obligasjonslån som Norges Bank har hatt i sine porteføljer i lang tid. Slike lån utgjør også en stor del av «andre»-sektoren i USA. Den resterende del av «andre»-sektoren i USA er lån med pantesikkerhet.

Samtlige selskaper i sektoren «*private selskaper*» i de tre regionene har en kredittrating på Baa/BBB eller bedre. I alle tre regioner domineres sektoren av selskaper med AA eller A rating, som utgjør fra 63 % i USA til 86 % i Japan. USA er den eneste regionen som har en større andel av selskaper med BBB-rating, vel 30%. Både i Europa og Japan er banker, forsikrings-selskaper og andre aktører innenfor finans de største obligasjonsutstedere. Finansforetak representerer 50 % av det japanske markedet for private selskapsobligasjoner, og 61 % av det europeiske. Det amerikanske markedet er langt bedre diversifisert. Her utgjør obligasjoner utstedt av ulike industrielle foretak spredt utover mange forskjellige bransjer 53 % av markedet for private selskapsobligasjoner.

«*Verdipapiriserte boliglån*» («mortgage backed») er det største enkeltsegmentet i det amerikanske obligasjonsmarkedet, og forventes å bli en enda større del i fremtiden. Dette er individuelle boliglån som i hovedsak de tre store enhetene Ginnie Mae, Fannie Mae og Freddie Mac kjøper i sekundærmarkedet, «pakker sammen» og tilbyr investorer. Selskapene garanterer for låntakerne overfor investorene. Investorene har derfor kredittrisiko overfor selskapene, ikke overfor huseierne. Ved opptak av lån spesifiseres en tilbakebetalingsplan og en fast kupongsats på lånet, men huseierne har rett til å betale tilbake hele eller deler av lånet raskere enn hva tilbakebetalingsplanen fastsetter. Disse kontantstrømmene vil de tre selskapene sende direkte videre til investorene. Med andre ord har investorene skrevet en opsjon til huseierne, som må tas hensyn til når renterisikoen på disse instrumentene skal modelleres. «*Pantesikrede lån*» i Europa utgjøres hovedsaklig av lån gitt av forskjellige finansinstitusjoner med særlig høy kredittverdighet til spesielt offentlige formål, med pantesikkerhet i bygninger o.l. («Pfandbriefe»). De aller fleste institusjoner som yter slike lån har en AAA eller AA-rating. I motsetning til de amerikanske verdipapiriserte boliglånene, er det ingen usikkerhet knyttet til når kontantstrømmene kommer, ut over den marginale kredittrisikoen.

VIKTIGE UTSTEDERE AV BOLIGLÅNSOBLIGASJONER

Government National Mortgage Association (Ginnie Mae)

Ginnie Mae ble etablert av den amerikanske kongressen i 1968, som en ny enhet utskilt fra Fannie Mae. Ginnie Mae er organisert som en separat enhet (agency) under Department of Housing and Urban Development. Virksomheten søker å finansiere offentlig støttede boligprosjekter. Boliglånene som ligger til grunn for Ginnie Mae er de eneste som er direkte garantert av amerikanske føderale myndigheter, nærmere bestemt lån som er forsikret, eller garantert av «the Federal Housing Administration», «the Veterans Administration» eller «the Farmers Home Administration». Videre finnes det en maksimumsgrense for hvor store lån som faller inn under reglene, alle lån må være nye og ha en løpetid på 15 eller 30 år.

Federal National Mortgage Association (Fannie Mae)

Fannie Mae ble etablert av kongressen i 1938, og var et offentlig selskap helt til privatisering fant sted i 1968. Fannie Mae's aksjer er notert på New York Stock Exchange, og inngår forøvrig i S&P 500-indeksn. Fannie Mae reguleres av Department of Housing and Urban Development. Fannie Mae har som opp-

gave å lette kanaliseringen av kapital fra regioner med kapitaloverskudd til regioner med etterspørsel etter boliglån. I likhet med Ginnie Mae kan Fannie Mae kjøpe boliglån som er forsikret eller garantert av «the Federal Housing Administration», «the Veterans Administration», eller «the Farmers Home Administration», men i tillegg har Fannie Mae anledning til å kjøpe andre boliglån med forsikring fra privat sektor. Forøvrig gjelder lignende regler som for Ginnie Mae, selv om flere boliglån faller inn under regelverket hos Fannie Mae enn hos Ginnie Mae.

Federal Home Loan Mortgage Corporation (Freddie Mac)

Freddie Mac var fra opprettelsen i 1970 eiet av føderale distriktsbanker, men etter en restrukturering i 1989 ble Freddie Mac privatisert, og har i dag samme status og funksjon som Fannie Mae. Regelverket er i dag likt for Fannie Mae og Freddie Mac.

Tabell 2.2: Andeler av obligasjonsutstedere fra fremvoksende markeder i Lehman Global Aggregate Index, januar 2001

<i>Amerika</i>	
Mexico	0,274%
Cayman Islands	0,023%
Venezuela	0,022%
Chile	0,022%
Uruguay	0,005%
<i>Europa</i>	
Ungarn	0,032%
Polen	0,026%
Slovenia	0,010%
Kroatia	0,007%
Kypros	0,005%
Tsjekkia	0,003%
<i>Asia</i>	
Sør Korea	0,438%
Taiwan	0,342%
Malaysia	0,227%
Kina	0,038%
Thailand	0,010%
<i>Afrika og Midt-Østen</i>	
Israel	0,021%
Qatar	0,030%
Sør Afrika	0,026%
Tunisia	0,002%

Vedlegg 3**Detaljerte anslagstall**

Tabel 1	3.1	Tilgang og bruk av varer og tjenester. Faste priser
»	3.2	Tilgang og bruk av varer og tjenester. Mrd. kroner
»	3.3	Bruttoprodukt etter næring. Faste priser
»	3.4	Bruttoinvestering etter næring. Faste priser
»	3.5	Hovedtall for utviklingen i arbeidsmarkedet
»	3.6	Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land i 1999
»	3.7	Lønnskostnader pr. time i industrien. Prosentvis endring fra året
»	3.8	Driftsbalansen overfor utlandet
»	3.9	Påløpte inntekter og utgifter i offentlig forvaltning etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før
»	3.10	Påløpte inntekter og utgifter i statsforvaltningen etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før
»	3.11	Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets definisjoner. Bokførte verdier i mill. kroner og prosentvis endring fra året før
»	3.12	Skatter til stat, kommune og offentlig forvaltning. Påløpt verdi. Mill. kroner
»	3.13	Finanspolitiske indikatorer. Påløpt verdi. Prosent av BNP

Tabell 3.1: Tilgang og bruk av varer og tjenester. Faste priser

		Prosentvis endring fra året før						
	Mrd. 1997-kroner 2000	Årlig gj.snitt 19941998	1998	1999	2000	2001	2002	Årlig gj.snitt 20032005
Privat konsum	563,6	4,0	3,4	2,2	2,4	1,6	2,6	2,7
Offentlig konsum	237,3	2,0	3,8	3,3	1,4	2,3	2,1	2,5
Statlig	93,2	1,2	3,3	3,5	0,9	1,5	..	..
Sivilt	69,8	1,4	3,2	4,7	2,6	2,5	..	..
Militært	23,4	0,6	3,6	0,1	-4,0	-1,5	..	..
Kommunalt	144,1	2,6	4,1	3,2	1,7	2,9	..	..
Bruttoinvesteringer i fast realkapital	253,1	8,4	10,6	-8,2	-1,1	0,7	1,3	-1,4
Oljevirkksomhet og utenriks sjøfart	67,7	4,3	20,9	-19,8	-7,3	1,7	3,2	-9,3
Oljevirkksomhet	51,8	3,1	25,3	-19,9	-17,1	-1,2	0,0	-13,3
Utenriks sjøfart	15,9	14,1	0,1	-18,8	50,2	11,2	12,6	-0,5
Fastlands-Norge	185,4	10,6	6,2	-2,6	1,4	0,3	0,5	1,3
Bedrifter	116,4	13,5	9,3	-3,5	1,8	-0,8	0,2	2,6
Boliger	32,7	7,4	-1,8	-2,5	12,2	6,8	0,9	0,1

Tabell 3.1: Tilgang og bruk av varer og tjenester. Faste priser

Offentlig forvaltning	36,3	5,7	3,9	-0,1	-7,9	-2,2	1,1	-1,7
Stat	14,4	2,2	9,8	-6,4	-8,1	-5,5	..	..
Kommuner	21,9	8,8	0,0	4,6	-7,8	0,0	..	..
Innenlandsk bruk av varer og tjenester utenom lagerinvesteringer	1 054,0	4,6	5,3	-0,3	1,3	1,5	2,2	1,7
Herav: Fastlands-Norge	986,3	4,6	4,0	1,5	1,9	1,5	2,1	2,4
Lagerinvesteringer ¹⁾	31,1	0,3	0,2	-0,3	0,9	0,1	0,0	0,0
Innenlandsk bruk av varer og tjenester	1 085,1	4,8	5,4	-0,7	2,2	1,6	2,1	1,7
Eksport	474,4	5,7	0,3	2,8	2,7	4,9	5,1	2,5
Herav: Råolje og naturgass	167,8	6,6	-3,6	-0,1	6,4	8,2	6,9	0,1
Andre varer	184,2	7,6	3,3	3,2	2,1	3,2	4,5	4,4
Samlet etterspørsel	1 559,5	5,1	3,8	0,4	2,3	2,6	3,0	1,9
Import	399,0	7,5	8,0	-1,6	2,5	3,1	3,7	2,7
Herav: Andre varer	261,9	9,6	8,8	-1,2	1,3	3,5	4,2	3,2
Bruttonasjonalprodukt	1 160,5	4,3	2,4	1,1	2,3	2,4	2,8	1,7
Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirksomhet	951,7	3,7	3,6	1,0	1,8	1,5	1,8	2,1

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.2: Tilgang og bruk av varer og tjenester. Mrd. kroner

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Privat konsum	458,5	490,4	520,8	552,8	576,2	608,0	636,9	668,5
Offentlig konsum	194,5	206,8	218,4	238,3	254,7	271,0	291,5	305,1
Bruttoinvesteringer i fast realkapital	192,5	216,2	252,1	289,5,0	270,5	282,1	294,0	303,4
Oljevirkksomhet og utenriks sjøfart	51,7	57,3	75,3	94,7	76,6	75,8	80,1	85,1
Oljevirkksomhet	47,9	51,3	62,2	82,0	66,5	58,9	59,5	61,1
Utenriks sjøfart	3,7	6,0	13,0	12,7	10,0	16,9	20,6	24,0
Fastlands-Norge	140,8	158,9	176,8	194,8	193,9	206,3	213,9	218,3
Bedrifter	84,5	100,1	108,5	123,0	120,5	128,8	132,2	134,5
Boliger	26,5	27,2	30,4	31,0	31,5	37,1	40,9	42,0
Offentlig forvaltning	29,9	31,6	38,0	40,8	41,9	40,4	40,7	41,7
Innenlandsk bruk av varer og tjenester utenom lagerinvesteringer	845,5	913,3	991,3	1 080,5	1 101,3	1 161,1	1 222,4	1 277,0
Herav: Fastlands-Norge	793,9	856,0	916,0	985,8	1 024,8	1 085,3	1 142,3	1 191,8
Lagerinvesteringer	27,4	15,8	23,0	24,4	22,8	32,7	38,1	39,0
Innenlandsk bruk av varer og tjenester	873,0	929,2	1 014,2	1 104,9	1 124,1	1 193,8	1 260,5	1 316,0
Eksport	353,4	414,5	448,1	411,6	466,5	663,6	675,5	672,2
Herav: Råolje og naturgass	113,2	156,7	163,7	118,3	159,2	306,6	307,4	285,6
Andre varer	143,4	155,8	169,2	176,8	182,5	212,1	219,4	229,3
Samlet etterspørsel	1 226,4	1 343,6	1 462,3	1 516,5	1 590,6	1 857,4	1 936,1	1 988,2
Import	297,7	327,1	366,1	401,7	393,1	433,5	453,7	478,3
Herav: Andre varer	204,0	224,5	240,6	265,4	256,7	276,2	291,1	307,5
Bruttonasjonalprodukt	928,7	1016,6	1 096,2	1 114,8	1 197,5	1 423,9	1 482,3	1 509,9
Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirkksomhet	790,1	833,0	893,6	962,5	998,5	1 054,5	1 115,1	1 163,0
Memo:								
Bruttonasjonalinntekt	916,9	1 004,9	1 085,2	1 106,5	1 184,1	1 410,4	1 478,5	1 508,8
Disponibel inntekt for Norge	753,6	837,6	908,3	914,2	976,4	1 184,9	..	..
Sparing for Norge	100,5	140,5	169,1	123,2	145,6	305,9	..	..

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.3: Bruttoprodukt etter næring. Faste priser

		Prosentvis endring fra året før						
	Mrd. 1997-kroner 2000	Årlig gj.snitt 1994-1998	1998	1999	2000	2001	2002	Årlig gj.snitt 2003-2005
Bruttonasjonalprodukt	1 160,5	4,3	2,4	1,1	2,3	2,4	2,8	1,7
Næringsvirksomhet	863,8	4,3	2,5	1,0	2,9	2,7	3,0	1,5
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart	208,8	7,4	-2,6	1,4	4,4	6,4	7,1	0,0
Oljevirksomhet	188,9	8,1	-3,1	1,6	4,6	6,9	7,4	-0,5
Utenriks sjøfart	19,9	2,8	1,7	-0,4	2,7	1,3	4,9	4,7
Næringsvirksomhet								
Fastlands-Norge	655,0	3,6	4,2	0,8	2,4	1,6	1,6	2,0
Primærnæringene	22,5	1,6	0,9	0,6	2,1	-0,3	0,9	0,9
Industri og bergverk	117,8	2,8	1,6	-3,2	-2,6	1,7	1,2	0,7
Bygge- og anleggsvirksomhet	40,0	4,3	4,2	-5,4	1,5	1,7	0,4	0,0
Andre næringer	474,7	3,8	5,1	2,6	3,8	1,6	1,8	2,5
Offentlig forvaltningsvirksomhet	175,7	1,7	2,0	2,9	0,9	2,3	2,1	2,3
Korreksjonsposter	121,1	8,0	2,5	-0,7	0,0	0,0	2,7	2,3
Memo:								
Bruttonasjonalprodukt utenom utenriks sjøfart og oljevirksomhet	951,7	3,7	3,6	1,0	1,8	1,5	1,8	2,1

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.4: Bruttoinvesteringer etter næring. Faste priser

		Prosentvis endring fra året før						
	Mrd. 1997-kroner 2000	Årlig gj.snitt 1994-1998	1998	1999	2000	2001	2002	Årlig gj.snitt 2003-2005
Bruttoinvestering i fast realkapital	253,1	8,4	10,6	-8,2	-1,1	0,7	1,3	-1,4
Næringsvirksomhet	216,8	8,9	11,8	-9,6	0,1	1,1	1,3	-1,3
Oljevirksomhet og utenriks sjøfart	67,7	4,3	20,9	-19,8	-7,3	1,7	3,2	-9,3
Oljevirksomhet	51,8	3,1	25,3	-19,9	-17,1	-1,2	0,0	-13,3
Utenriks sjøfart	15,9	14,1	0,1	-18,8	50,2	11,2	12,6	-0,5
Bedrifter, Fastlands-Norge	116,4	13,5	9,3	-3,5	1,8	-0,8	0,2	2,6
Primærnæringene	11,1	9,9	-4,7	19,5	0,5	-5,5	-5,6	-2,7
Industri og bergverksdrift	14,8	15,4	17,0	-23,2	-8,1	1,2	3,8	1,6

Tabell 3.4: Bruttoinvesteringer etter næring. Faste priser

Kraftforsyning	3,7	-4,6	6,0	-0,9	-14,3	5,0	..	..
Bygge- og anleggsvirksomhet	2,6	35,1	11,5	-17,6	4,3	-16,6	..	..
Samferdsel	27,6	14,5	-2,0	7,6	9,3	7,7	..	..
Annen næringsvirksomhet inkl. varehandel	56,6	14,8	14,7	-4,0	2,7	-4,1	-2,5	-0,1
Boligtjenester	32,7	7,4	-1,8	-2,5	12,2	6,8	0,9	0,1
Offentlig forvaltningsvirksomhet	36,3	5,7	3,9	-0,1	-7,9	-2,2	1,1	-1,7
Stat	14,4	2,2	9,8	-6,4	-8,1	-5,5	..	..
Kommuner	21,9	8,8	0,0	4,6	-7,8	0,0	..	..
Lagerinvesteringer ¹⁾	31,1	0,3	0,2	-0,3	0,9	0,1	0,0	0,0
Bruttoinvesteringer i alt	284,2	9,1	10,4	-8,7	2,5	0,9	1,2	-1,2
Memo:								
Bruttoinvestering i fast realkapital utenom oljevirksomhet og utenriks sjøfart	185,4	10,6	6,2	-2,6	1,4	0,3	0,5	1,3

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.5: Hovedtall for utviklingen i arbeidsmarkedet

		Prosentvis endring fra året før					
	Nivå 2000	Årlig gj.snitt 1994-1998	1998	1999	2000	2001	2002
Etterspørsel etter arbeidskraft							
Utførte timeverk. Mill.	3 163	1,7	2,4	0,4	-0,8	-0,4	0,1
Gjennomsnittlig arbeidstid	1 380	-0,5	-0,1	-0,2	-1,2	-0,9	-0,6
Sysselsetting, 1000 personer	2 293	2,2	2,5	0,6	0,5	0,5	0,7
Tilgang på arbeidskraft							
Befolkning 16-74 år, 1000 personer	3 201	0,3	0,4	0,5	0,6	0,5	0,6
Arbeidsstyrken, 1000 personer	2 350	1,7	1,6	0,4	0,7	0,4	0,6
		Nivå					
Yrkesfrekvens (16-74 år) ¹⁾		71,1	73,3	73,3	73,4	73,3	73,3
AKU-ledige ²⁾ ³⁾		4,6	3,2	3,2	3,4	3,3	3,2
Memo:		Nivå					
Yrkesfrekvens (16-64 år) ¹⁾		78,8	80,8	80,7	80,6	..	..
Registrerte arbeidsledige ³⁾ ⁴⁾		4,1	2,6	2,6	2,7	2,6	2,5
Beholdning av ledige stillinger ⁵⁾		0,5	0,8	0,8	0,8	..	..

¹⁾ Arbeidsstyrken i pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder.

²⁾ Brudd i serien i 1996. For 1994 og 1995 er det beregnet tall som er i samsvar med omleggingen.

³⁾ I prosent av arbeidsstyrken.

⁴⁾ Brudd i serien i 1999. For årene 1994-1998 er det beregnet tall som er i samsvar med omleggingen.

⁵⁾ I prosent av antall sysselsatte.

Kilde: Statistisk sentralbyrå, Aetat Arbeidsdirektoratet og Finansdepartementet.

Tabell 3.6: Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD-land i 1999

	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	55,2	60,2	81,4	89,4	61,1	73,6	9,5	9,6	2,2	2,6	0,8	1,3
USA	57,0	61,0	74,1	89,0	50,1	66,1	9,5	10,3	3,4	3,0	2,6	2,7
Japan	42,9	42,8	63,6	93,6	48,2	79,5	8,2	10,3	4,4	3,7	3,3	6,7
EU	35,5	43,4	64,7	86,3	27,8	48,3	18,6	16,1	9,8	6,9	9,0	8,4
Belgia	23,4	27,5	66,4	86,2	14,8	35,1	22,4	22,7	9,0	6,1	8,1	4,5
Danmark	62,8	69,5	79,4	89,3	47,8	59,9	10,5	9,5	4,9	3,7	5,6	3,2
Finland	38,2	39,3	77,1	83,4	38,4	40,1	22,2	21,0	9,0	7,9	9,4	10,9
Frankrike	17,3	24,3	68,5	85,7	29,6	38,9	29,7	24,2	12,6	9,0	8,7	8,7
Hellas	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Irland	42,9	49,7	60,0	86,4	25,7	61,7	8,3	8,6	4,8	5,7	4,3	4,2
Italia	20,8	30,3	49,5	84,3	15,0	40,8	38,3	28,6	13,6	6,9	5,6	4,6
Luxembourg	29,5	33,7	60,2	92,9	17,5	35,4	7,4	6,2	2,9	1,4	1,5	0,7
Nederland	62,5	62,9	69,4	91,5	21,9	48,8	8,2	6,6	4,1	2,1	3,9	2,1
Portugal	38,7	47,6	72,1	89,8	41,1	62,1	10,8	7,0	4,6	3,4	2,0	3,9
Spania	26,2	41,3	47,6	84,2	19,1	52,4	37,3	21,7	21,0	9,2	11,2	9,4
Sverige	42,8	44,8	80,6	84,5	61,0	67,1	13,6	14,8	5,9	6,5	5,9	7,3
Storbritannia	58,5	63,0	72,6	86,7	39,8	59,4	10,2	14,1	4,3	5,4	3,2	6,4
Tyskland	42,8	50,7	69,2	87,0	28,9	48,0	7,7	9,1	8,7	7,3	15,5	12,8
Østerrike	50,7	59,2	72,8	89,6	17,6	41,6	6,4	5,5	4,6	4,5	3,4	5,3

Kilde: OECD

Tabell 3.7: Lønnskostnader pr. time i industrien. Prosentvis endring fra året før

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
Belgia	2,8	4,8	1,2	2,9	2,6	2,8	0,7	2,4	3,4	3,7	
Canada	5,6	-0,4	0,8	3,2	-0,8	3,8	3,8	0,1	3,9	3,2	
Danmark	4,3	4,6	3,9	3,9	3,5	4,0	1,9	4,4	4,0	4,0	
Finland	3,3	4,9	4,6	7,8	2,8	2,6	5,0	3,2	3,8	4,6	
Frankrike	4,0	2,8	2,1	2,6	1,6	2,7	1,4	2,4	5,0	4,1	

Tabell 3.7: Lønnskostnader pr. time i industrien. Prosentvis endring fra året før

Italia	7,5	4,7	1,7	5,9	5,3	4,9	2,9	2,3	2,3	3,0	
Nederland	5,0	3,7	4,3	2,2	3,0	3,2	0,3	3,1	4,2	4,9	
Storbritannia	10,5	4,3	2,1	0,8	0,7	4,3	5,7	4,1	4,4	5,2	
Sverige	5,5	-0,8	4,1	5,0	6,6	3,9	3,8	1,7	3,8	4,1	
Sveits	-0,5	-0,5	3,3	1,5	3,6	3,6	3,6	1,5	2,0	2,8	
Tyskland	5,2	5,9	5,5	5,4	5,1	2,3	0,8	2,4	2,7	2,7	
Østerrike	6,8	5,3	4,2	-0,2	2,6	1,3	0,8	3,0	3,2	3,5	
Japan	4,3	4,6	2,0	2,6	1,3	2,9	0,8	-0,5	1,7	1,0	
USA	4,4	2,9	2,8	2,4	2,2	4,0	4,3	5,0	3,3	3,5	
Spania	11,7	8,7	2,9	1,6	4,2	3,9	3,8	2,9	3,9	3,9	
Irland	4,8	5,7	2,3	2,8	3,3	2,9	3,1	5,8	7,0	7,5	
Hellas	14,1	13,3	13,0	13,6	8,8	8,8	4,6	4,5	5,1	5,1	
Portugal	11,6	7,7	4,8	6,0	4,9	4,8	4,8	4,5	4,6	5,0	
Singapore	9,3	8,3	7,9	4,8	5,2	5,2	-4,6	-2,5	5,9	5,9	
Sør-Korea	17,0	10,8	15,0	9,3	14,2	6,4	0,5	12,1	9,5	8,3	
Thailand	9,5	8,7	10,6	11,3	11,4	11,1	13,7	5,5	7,0	7,9	
Taiwan	10,2	6,9	6,3	6,0	4,3	4,1	3,1	4,0	7,8	7,8	
Polen	..	39,0	38,3	34,2	27,0	21,6	14,7	10,4	8,0	6,5	
Tsjekkia	..	..	16,2	18,2	17,9	12,7	10,1	6,4	6,3	5,0	
Ungarn	..	22,0	23,7	19,7	23,5	21,7	15,1	11,0	16,0	16,0	
Norges handel- spartnere ¹⁾	5,3	3,5	3,8	4,0	4,3	3,6	3,0	3,2	3 ³ ₋₄ ⁵⁾	4 ⁵⁾	
Norge ²⁾	2,6	1,5	2,9	4,6	4,1	4,4	6,3	5 ¹ ₋₂	5 ³ ₋₄ ⁴⁾	5 ¹ ₋₄ ⁴⁾	
Valutakursend- ringer ¹⁾ ³⁾	-1,1	2,3	1,4	-2,4	0,1	-1,0	3,7	0,9	2,1	..	
Relative lønnskost- nader i felles valuta	-1,5	-4,1	-2,2	3,1	-0,3	1,8	-0,5	1,4	- ³ ₋₄	..	

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

²⁾ For 1999, 2000 og 2001 er tallene for lønnskostnader per time i Norge ikke korrigert for endringer i antall virkedager fra året før idet OECD ikke innarbeider slike korreksjoner i anslagene for handelspartnere. En økning på 1 virkedag fra et år til et annet vil anslagsvis redusere veksten i timelønnskostnadene i norsk industri med 1/4 prosentpoeng. I 1999 var det en ekstra virkedag, i 2000 var det 2 færre virkedager og i 2001 er det 1 færre virkedag (når en holder ferieutvidelsen utenom).

³⁾ Industrirens effektive valutakurs (konkurrensekursindeksen). Nominell effektiv kronekurs er beregnet på grunnlag av kursene på norske kroner (NOK) mot valutaene for Norges 25 viktigste handelspartnere (geometrisk gjennomsnitt veid med OECDs løpende konkurransevekt beregnet som kjedet indeks). Indeksen er satt lik 100 i 1990. Positive tall innebærer en svekkelse av den norske kronen.

⁴⁾ Som en del av lønnsoppgjøret i 2000 bestemte partene at for privat og offentlig sektor skal den resterende del av den femte ferieuken tas med 2 feriedager i 2001, og de 2 øvrige 2002. Opptjeningen av 2 ekstra feriedager både i 2000 og 2001, vil ikke påvirke årslønnen, etter den beregningsmetoden som benyttes. I privat sektor vil imidlertid opptjeningen isolert sett øke veksten i de påløpte kostnadene per arbeidet time med om lag 3/4 prosentpoeng i hvert av årene. I anslagene for veksten i timelønnskostnadene i 2000 og 2001 er det på denne bakgrunn

lagt til grunn av ferieutvidelsen bidrar til å øke veksten i lønnskostnadene per time med 3/4 prosentpoeng i hvert av årene.

⁵⁾ I anslaget for handelspartnerne har en forutsatt at de indirekte lønnskostnadene (arbeids-giveravgift, faktisk og beregnede pensjonsutgifter) øker prosentvis like mye som de direkte lønnskostnadene. Dette bidrar til usikkerhet i tallene.

Kilde: IMF, OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.8: Driftsbalansen overfor utlandet

						Prosentvis endring fra året før			
	Mrd. kroner					2001		2002	
	1998	1999	2000	2001	2002	Pris	Volum	Pris	Volum
Eksport	411,6	466,5	663,6	675,5	672,2	-2,9	4,9	-5,3	5,1
Varer	306,1	356,3	529,2	537,9	526,7	-3,9	5,8	-7,3	5,6
Råolje og naturgass	118,3	159,2	306,6	307,4	285,6	-7,3	8,2	-13,1	6,9
Nye skip	7,4	5,9	5,8	7,0	7,7	1,0	20,0	4,0	5,0
Eldre skip	2,9	3,7	3,9	3,2	3,2	-19,5	2,5	-2,4	2,5
Nye oljeplattformer	0,1	0,0	0,5	0,5	0,6	1,0	5,0	4,0	5,0
Eldre oljeplattformer	0,6	4,7	0,1	0,1	0,1	64,6	0,0	0,0	0,0
Dir. vareeksport ved oljevirksomheten	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Andre varer	176,8	182,5	212,1	219,4	229,3	0,2	3,2	0,1	4,5
Bruttoinnt. fra skipsf. og boring	53,0	55,2	74,3	75,2	79,0	0,1	1,1	2,5	2,5
Div. tjensteeksport ved oljevirksomheten	0,6	0,8	0,8	0,9	1,0	3,7	2,2	3,4	3,2
Rørtransport	4,6	5,6	5,4	5,9	6,4	0,0	10,3	0,0	7,9
Reisetrafikk	16,5	17,0	17,6	17,9	18,8	1,9	0,0	2,7	2,2
Andre tjenester	30,8	31,6	36,3	37,7	40,3	0,1	3,7	2,2	4,6
Import	401,7	393,1	433,5	453,7	478,3	1,5	3,1	1,6	3,7
Varer	293,6	276,7	302,6	318,6	337,0	1,9	3,3	1,5	4,2
Skip	13,3	11,4	18,7	21,4	23,0	4,0	10,0	2,5	5,0
Oljeplattformer	4,5	2,3	5,3	5,3	5,4	1,0	0,0	2,5	0,0
Dir. import ved oljevirksomheten	10,4	6,3	2,5	0,8	1,0	3,0	-67,8	3,0	19,2
Andre varer	265,4	256,7	276,2	291,1	307,5	1,8	3,5	1,4	4,2
Bruttoutg. ved skipsf. og boring	27,2	31,7	40,3	41,8	43,2	2,5	1,2	2,5	0,7
Div. import ved oljevirksomheten	2,8	4,2	2,7	2,4	2,5	3,7	-14,2	3,4	1,7
Reisetrafikk	34,6	37,1	39,3	41,6	44,0	2,0	3,7	2,0	3,7
Andre tjenester	43,5	43,5	48,6	49,4	51,7	-2,1	3,8	2,2	2,5
Eksportoverskudd	9,9	73,3	230,1	221,8	193,8				
Rente- og stønadsbalanse	-19,8	-26,0	-26,5	-18,3	-15,6				
Driftsoverskudd	-9,9	47,3	203,6	203,5	178,2				
Driftsoverskudd i pst. av BNP	-0,9	4,0	14,3	13,7	11,8				
Memo:									
Nettofordringer overfor utlandet	95,3	137,3	327,6	517,3	695,6				

Tabell 3.8: Driftsbalansen overfor utlandet

Nettofordringer over- for utlandet i pst. av BNP	8,5	11,5	23,0	34,9	46,1				
--	-----	------	------	------	------	--	--	--	--

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.9: Påløpte inntekter og utgifter i offentlig forvaltning etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før

						Prosentvis endring fra		
		Mill. kroner				året før		
		1998	1999	2000	2001	1999	2000	2001
A	Totale inntekter (B+C)	554 862	616 980	790 237	855 590	11,2	28,1	8,3
B	Løpende inntekter	553 683	615 956	788 964	854 290	11,2	28,1	8,3
	Formuesinntekter	48 306	51 371	59 581	73 656	6,3	16,0	23,6
	Skatt- og pensjonspremier	475 124	518 614	614 114	660 245	9,2	18,4	7,5
	Oljeskatter	17 627	31 734	98 632	114 000	80,0	210,8	15,6
	Produksjonsskatter Fastlands-Norge	171 573	178 513	186 698	196 572	4,0	4,6	5,3
	Skatt og trygdeavgift Fastlands-Norge	285 924	308 367	328 784	349 673	7,8	6,6	6,4
	Overføringer fra offentlig forretningsdrift	19 083	32 908	95 608	100 173	72,4	190,5	4,8
	Overføringer fra Norges Bank	3 811	3 401	10 685	10 685	-10,8	214,2	0,0
	Andre overføringer, bøter, driftsresultat mv.	7 359	9 662	8 976	9 530	31,3	-7,1	6,2
C	Kapitalinntekter	1 179	1 024	1 273	1 300	-13,1	24,3	2,1
	Avgift på arv og gaver	1 179	1 024	1 273	1 300	-13,1	24,3	2,1
D	Totale utgifter (E+F)	517 233	547 841	580 907	615 132	5,9	6,0	5,9
E	Løpende utgifter	493 241	522 842	559 276	595 129	6,0	7,0	6,4
	Renteutgifter og utbytte	24 047	24 811	32 163	28 004	3,2	29,6	-12,9
	Overføringer til utlandet	8 357	7 821	9 634	11 201	-6,4	23,2	16,3
	Subsidier mv.	34 820	33 390	32 362	34 918	-4,1	-3,1	7,9
	Stønader til husholdninger	172 195	184 596	197 228	211 410	7,2	6,8	7,2
	Overføringer til ideelle organisasjoner	15 707	17 203	16 661	17 848	9,5	-3,2	7,1
	Overføringer til offentlig forretningsdrift	-176	329	254	225	-286,9	-22,8	-11,3
	Konsum i offentlig forvaltning	238 291	254 692	270 974	291 523	6,9	6,4	7,6
F	Kapitalutgifter	23 992	24 999	21 631	20 003	4,2	-13,5	-7,5
	Nettoinvestering i fast realkapital	23 055	22 645	19 383	18 151	-1,8	-14,4	-6,4
	Netto kjøp av tomter og grunn	-1 521	-271	-743	-1 302	-82,2	174,2	75,2
	Kapitaloverføring til næringsvirksomhet	1 667	1 852	2 229	1 710	11,1	20,4	-23,3
	Kapitaloverføringer til utlandet	791	773	762	1 444	-2,3	-1,4	89,4
G	Nettofinansinvestering (A-D)	37 629	69 139	209 330	240 458	83,7	202,8	14,9

*Tabell 3.9: Påløpte inntekter og utgifter i offentlig forvaltning etter nasjonalregnskapets definisjoner.
Mill. kroner og prosentvis endring fra året før*

Kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift (netto)	12 515	16 524	4 101	371	32,0	-75,2	-90,9	
Overskudd før lånetran- saksjoner	25 114	52 615	205 229	240 087	109,5	290,1	17,0	

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.10: Påløpte inntekter og utgifter i statsforvaltningen etter nasjonalregnskapets definisjoner. Mill. kroner og prosentvis endring fra året før

					Prosentvis endring fra			
		Mill. kroner				året før		
		1998	1999	2000	2001	1999	2000	2001
A	Totale inntekter (B+C)	461 768	512 228	682 551	733 103	10,9	33,3	7,4
B	Løpende inntekter	460 589	511 204	681 278	731 803	11,0	33,3	7,4
	Formuesinntekter	44 015	45 247	52 055	66 031	2,8	15,0	26,8
	Skatt- og pensjonspremier	393 735	427 347	521 175	552 440	8,5	22,0	6,0
	Oljeskatter	17 627	31 734	98 632	114 000	80,0	210,8	15,6
	Produksjonsskatter Fastlands-Norge	168 402	175 406	183 477	193 512	4,2	4,6	5,5
	Skatt og trygdeavgift Fastlands-Norge	207 706	220 207	239 066	244 928	6,0	8,6	2,5
	Overføringer innen offentlig forvaltning	-1 286	-845	-591	-253	-34,3	-30,1	-57,1
	Overføringer fra offentlig forretningsdrift	19 083	32 908	95 608	100 173	72,4	190,5	4,8
	Overføringer fra Norges Bank	3 811	3 401	10 685	10 685	-10,8	214,2	0,0
	Andre overføringer, bøter, driftsresultat mv	1 231	3 146	2 346	2 727	155,6	-25,4	16,3
C	Kapitalinntekter	1 179	1 024	1 273	1 300	-13,1	24,3	2,1
	Avgift på arv og gaver	1 179	1 024	1 273	1 300	-13,1	24,3	2,1
D	Totale utgifter (E+F)	410 690	434 623	465 453	489 401	5,8	7,1	5,1
E	Løpende utgifter	400 533	424 972	457 238	482 492	6,1	7,6	5,5
	Renteutgifter og utbytte	19 218	18 758	24 980	20 304	-2,4	33,2	-18,7
	Overføringer til utlandet	8 357	7 821	9 634	11 201	-6,4	23,2	16,3
	Subsidier mv.	30 446	29 485	28 739	31 138	-3,2	-2,5	8,3
	Stønader til husholdninger	165 732	177 773	189 940	203 725	7,3	6,8	7,3
	Overføringer til ideelle organisasjoner	6 586	7 311	6 225	6 848	11,0	-14,9	10,0
	Overføringer innen offentlig forvaltning	76 737	83 910	91 792	95 944	9,3	9,4	4,5
	Overføringer til statlig forretningsdrift	78	73	46	25	-6,4	-37,0	-45,2
	Konsum i statsforvaltningen	93 379	99 841	105 882	113 308	6,9	6,1	7,0
F	Kapitalutgifter	10 157	9 651	8 215	6 909	-5,0	-14,9	-15,9
	Nettoinvestering i fast realkapital	8 337	6 976	5 536	4 587	-16,3	-20,6	-17,1
	Netto kjøp av tomter og grunn	-555	8	-257	-802	-101,4	-3312,5	211,9
	Kapitaloverføring til næringsvirksomhet	1 584	1 894	2 174	1 680	19,6	14,8	-22,7

Tabell 3.10: Påløpte inntekter og utgifter i statsforvaltningen etter nasjonalregnskapets definisjoner.
Mill. kroner og prosentvis endring fra året før

	Kapitaloverføringer til utlandet	791	773	762	1444	-2,3	-1,4	89,4	
G	Netto finansinvestering (A-D)	51 078	77 605	217 098	243 702	51,9	179,7	12,3	
	Kapitalinnskudd i statlig forretningsdrift (netto)	12 515	16 524	4 101	371	32,0	-75,2	-90,9	
	Overskudd før lånetransaksjoner	38 563	61 081	212 997	243 331	58,4	248,7	14,2	

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.11: Kommuneforvaltningens inntekter og utgifter etter nasjonalregnskapets definisjoner. Bokførte verdier i mill. kroner og prosentvis endring fra året før.

						Prosentvis endring fra		
		Mill. kroner				året før		
		1998	1999	2000	2001	1999	2000	2001
A	Inntekter i alt	178 598	188 970	201 485	216 867	5,8	6,6	7,6
	Renteinntekter	4 291	6 124	7 526	7 625	42,7	22,9	1,3
	Skatteinntekter	88 640	89 968	93 398	104 595	1,5	3,8	12,0
	Skatt på inntekt og formue	85 469	86 861	90 177	101 535	1,6	3,8	12,6
	Produksjonsskatter	3 171	3 107	3 221	3 060	-2,0	3,7	-5,0
	Overføringer fra statsforvaltningen	79 539	86 362	93 931	97 844	8,6	8,8	4,2
	Andre løpende inntekter	6 128	6 516	6 630	6 803	6,3	1,7	2,6
B	Totale utgifter (C+D)	184 796	198 735	208 794	223 321	7,5	5,1	7,0
C	Løpende utgifter	170 961	183 387	195 378	210 227	7,3	6,5	7,6
	Renteutgifter	4 829	6 053	7 183	7 700	25,3	18,7	7,2
	Overføringer til private	19 958	20 620	21 347	22 465	3,3	3,5	5,2
	Overføringer til statsforvaltningen	1 516	1 607	1 548	1 647	6,0	-3,7	6,4
	Overføringer til kommunal forretningsdrift	-254	256	208	200	-200,8	-18,8	-3,8
	Kommunalt konsum	144 912	154 851	165 092	178 215	6,9	6,6	7,9
	Lønnskostnader	116 411	124 891	133 247	144 852	7,3	6,7	8,7
	Produktinnsats	43 478	46 469	48 825	51 100	6,9	5,1	4,7
	Brutto driftsresultat	12 309	13 524	14 519	15 637	9,9	7,4	7,7
	Gebyrer	-27 286	-30 033	-31 499	-33 374	10,1	4,9	6,0
D	Kapitalutgifter	13 835	15 348	13 416	13 094	10,9	-12,6	-2,4
	Bruttoinvesteringer i fast realkapital	23 542	25 354	24 468	25 153	7,7	-3,5	2,8
	Kapitalslit	8 824	9 685	10 621	11 589	9,8	9,7	9,1
	Andre kapitalutgifter (netto)	-883	-321	-431	-470	-63,6	34,3	9,0
E	Netto finansinvestering (A-B)	-6 198	-9 765	-7 309	-6 454	57,6	-25,2	-11,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.12: Skatter til stat, kommune og offentlig forvaltning. Påløpt verdi. Mill. kroner

		1998	1999	2000	2001
Påløpte skatter, stat					
A	Skatt på inntekt, formue og kapital	102 834	121 649	201 334	216 719
.					
1	Ordinær inntekts- og formuesskatt (ekskl. oljeutvinning)	14 094	14 795	17 157	18 529
.					
2	Skatt på inntekt og formue ved utvinning av petroleum	10 117	24 689	92 000	108 400
.					
3	Fellesskatt	73 997	77 443	86 938	83 866
.					
4	Annen skatt på inntekt, formue og kapital	4 626	4 722	5 239	5 924
.					
B	Produksjonsskatter	175 912	182 451	190 109	199 112
.					
1	Merverdiavgift/investeringsavgift	111 186	114 351	120 290	126 065
.					
2	Avgifter på oljeutvinning	7 510	7 045	6 632	5 600
.					
3	Andre produksjonsskatter	57 216	61 055	63 187	67 447
.					
C	Trygde- og pensjonspremier	114 989	123 247	129 732	136 609
.					
1	Fra arbeidstakere	46 727	49 727	52 453	55 464
.					
2	Fra arbeidsgivere	68 262	73 520	77 279	81 145
.					
Sum påløpte skatter, stat		393 735	427 347	521 175	552 440
1	Skatter og trygdepremier på inntekt, formue og kapital	217 823	244 896	331 066	353 328
.					
2	Produksjonsskatter	175 912	182 451	190 109	199 112
.					
Påløpte skatter, kommune					
Sum påløpte skatter, kommune		81 389	91 267	92 939	107 805
1	Skatt på inntekt og formue	78 218	88 160	89 718	104 745
.					
2	Produksjonsskatter	3 171	3 107	3 221	3 060
.					
Sum påløpte skatter stat og kommune i alt		475 124	518 614	614 114	660 245
1	Skatt på inntekt, formue og kapital	296 041	333 056	420 784	458 073
.					
2	Produksjonsskatter	179 083	185 558	193 330	202 172
.					
Skatter i alt i prosent av BNP		42,6	43,3	43,1	44,5

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Tabell 3.13: Finanspolitiske indikatorer. Påløpt verdi. Prosent av BNP

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Stats- og trygdeforvaltningen, overskudd før lånetransaksjoner	-2,5	-3,6	-1,9	2,2	6,5	7,2	3,5	5,1	15,0	16,4
Offentlig forvaltning, overskudd før lånetransaksjoner	-2,4	-3,1	-1,4	2,3	6,4	7,3	2,3	4,4	14,4	16,2
Statlig konsum og investering	11,2	10,7	10,3	9,9	9,6	9,3	9,9	9,7	8,6	8,7
Offentlig konsum og investering	25,9	25,2	24,7	24,2	23,5	23,4	25,0	24,8	21,9	22,4
Memo:										
Bruttoskatter i alt, påløpt verdi	41,6	41,1	42,2	42,5	43,0	42,9	42,6	43,3	43,1	44,5
Offentlige utgifter	52,0	51,1	49,9	47,7	45,5	43,9	46,4	45,8	40,8	41,5
Offentlige utgifter i prosent av BNP Fastlands-Norge	61,4	60,5	58,8	56,1	55,5	53,9	53,7	54,9	55,1	55,1

Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.
