



Finansdepartementet

Departementets analyser av bærekraften i finanspolitikken

Arent Skjæveland og Yngvar Dyvi, Økonomiavdelingen

Innledning for finanspolitisk utvalg, 22. september 2021

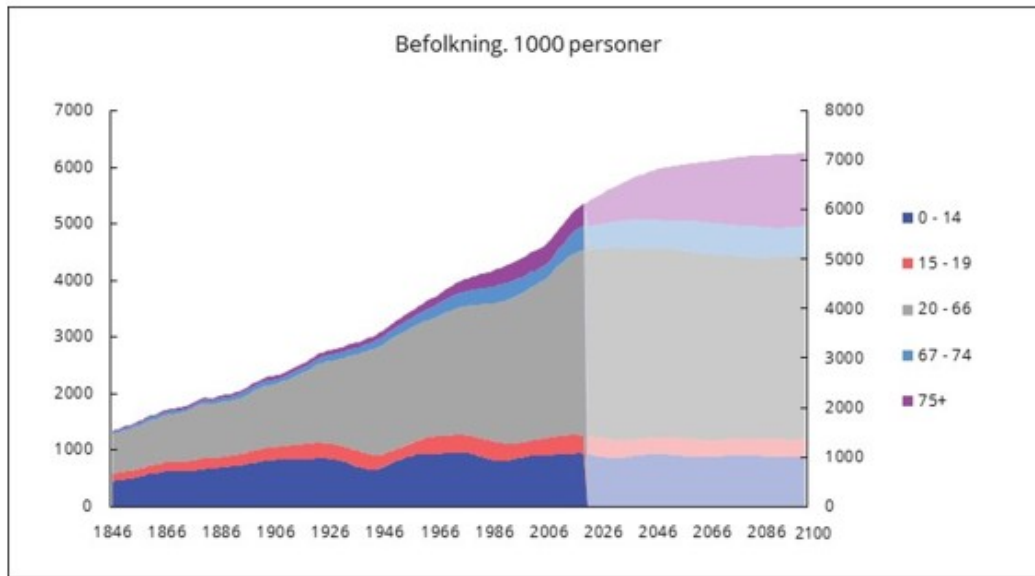
Langsiktige økonomiske beregninger i PM21

Brukes til en rekke ulike formål i PM21:

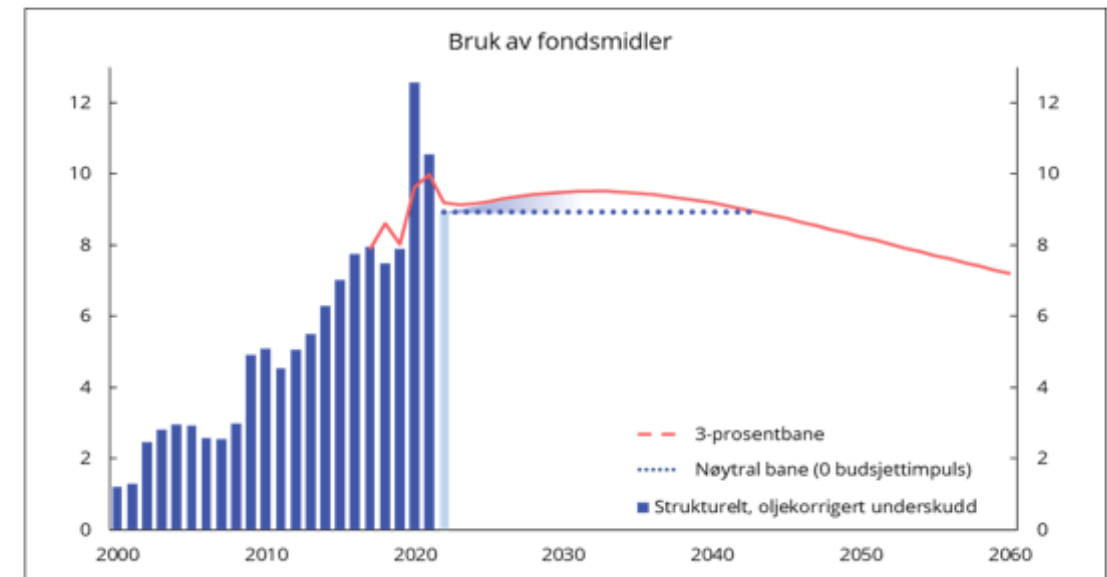
1. Hva blir velstandsnivået i Norge på lang sikt, og hvordan kan vi påvirke det?
2. Er utviklingen bærekraftig i miljø- og klimaforstand?
3. Omstillingsbehov som følge av nedgang i oljevirkksomheten
4. Er offentlig finanser økonomisk bærekraftige?
 - Frem til 2030
 - Frem til 2060

Bærekraftige i offentlige finanser – hovedutfordringene

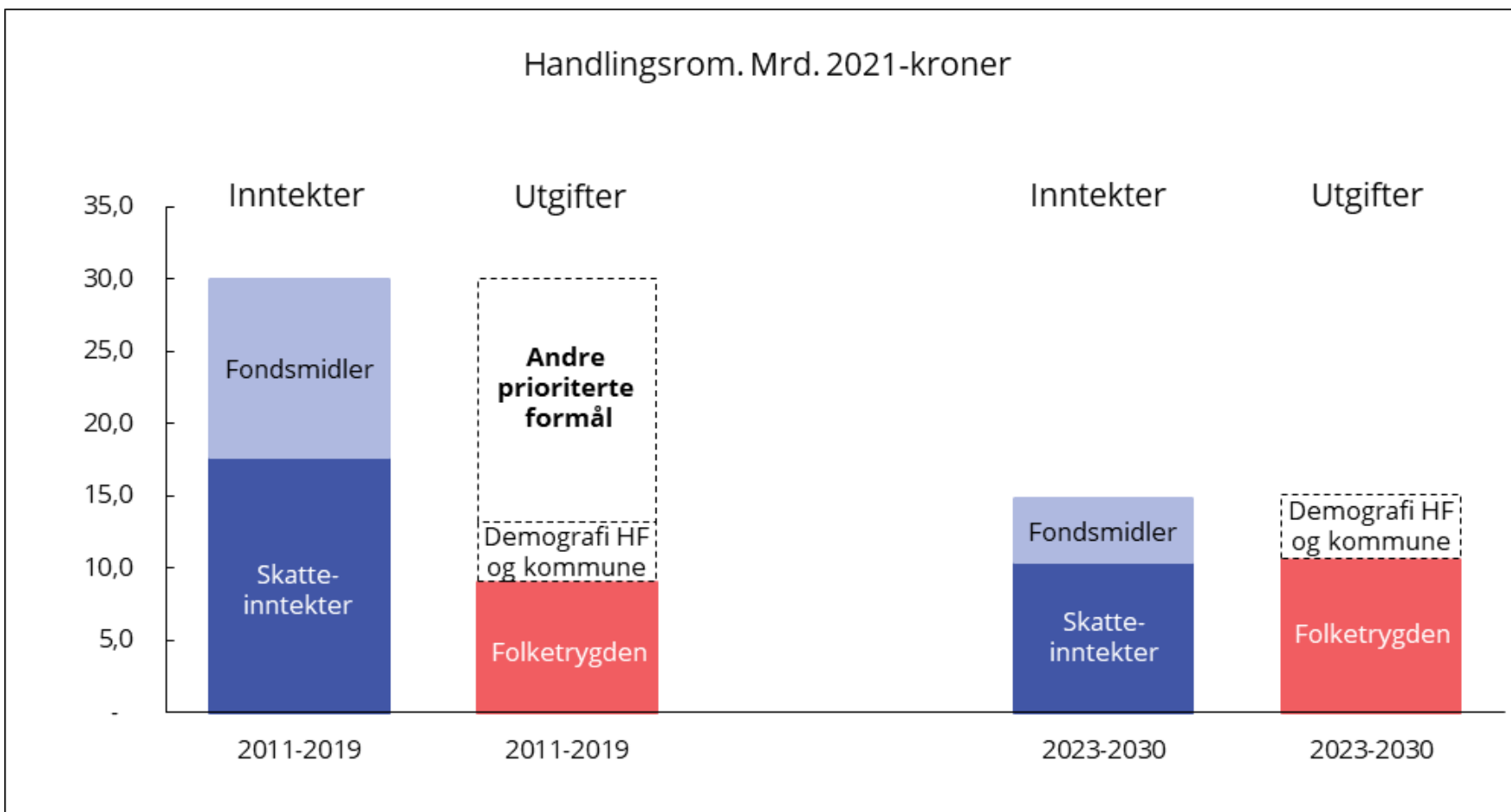
Sammensetningen av befolkningen



Økningen i bruk av oljeinntekter er bak oss

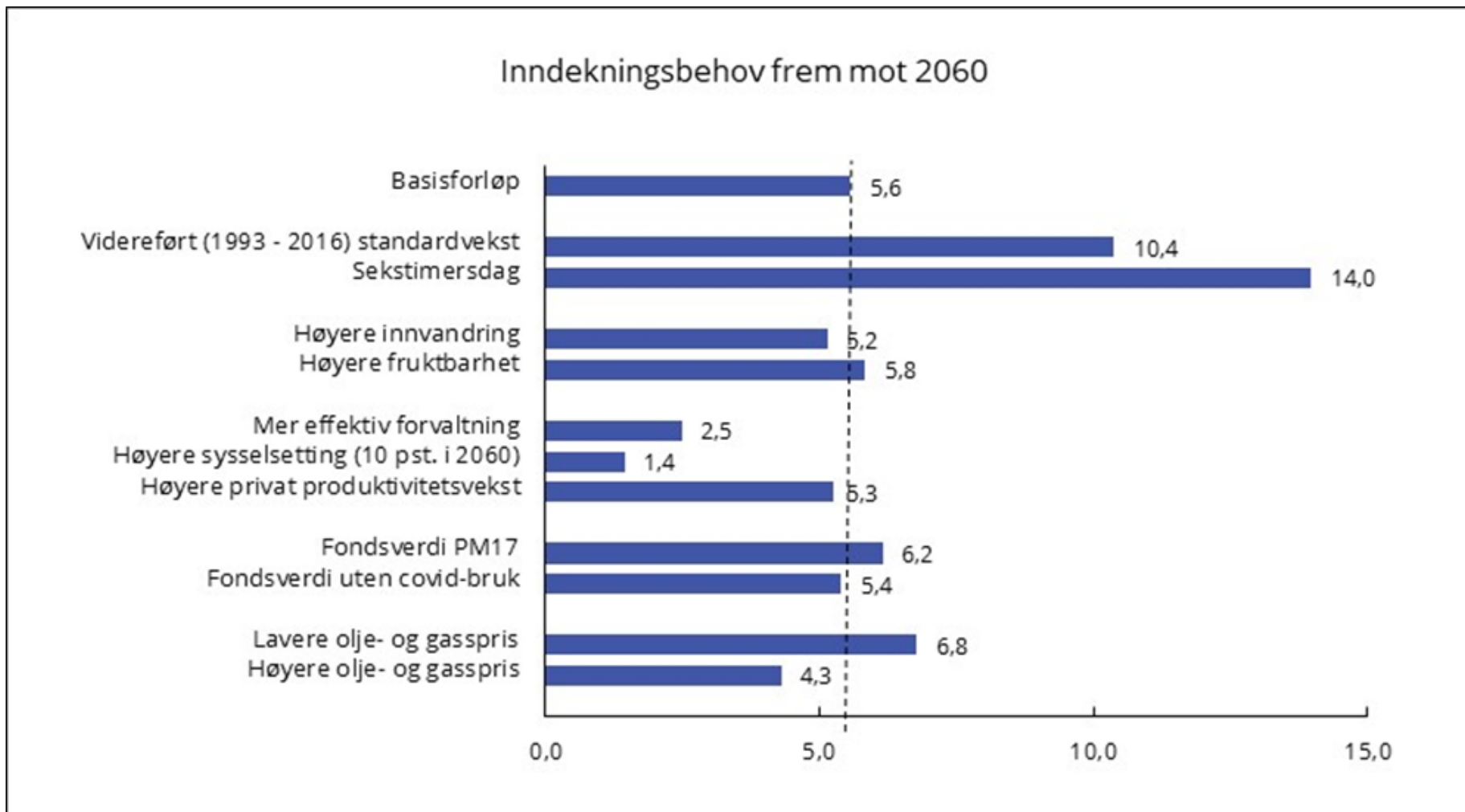


Mindre handlingsrom i statsbudsjettet



Følsomhet for alternative forutsetninger

Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge



Strategier for bærekraftige statsfinanser

- Flere i jobb
- Mer ut av ressursene det offentlige disponerer

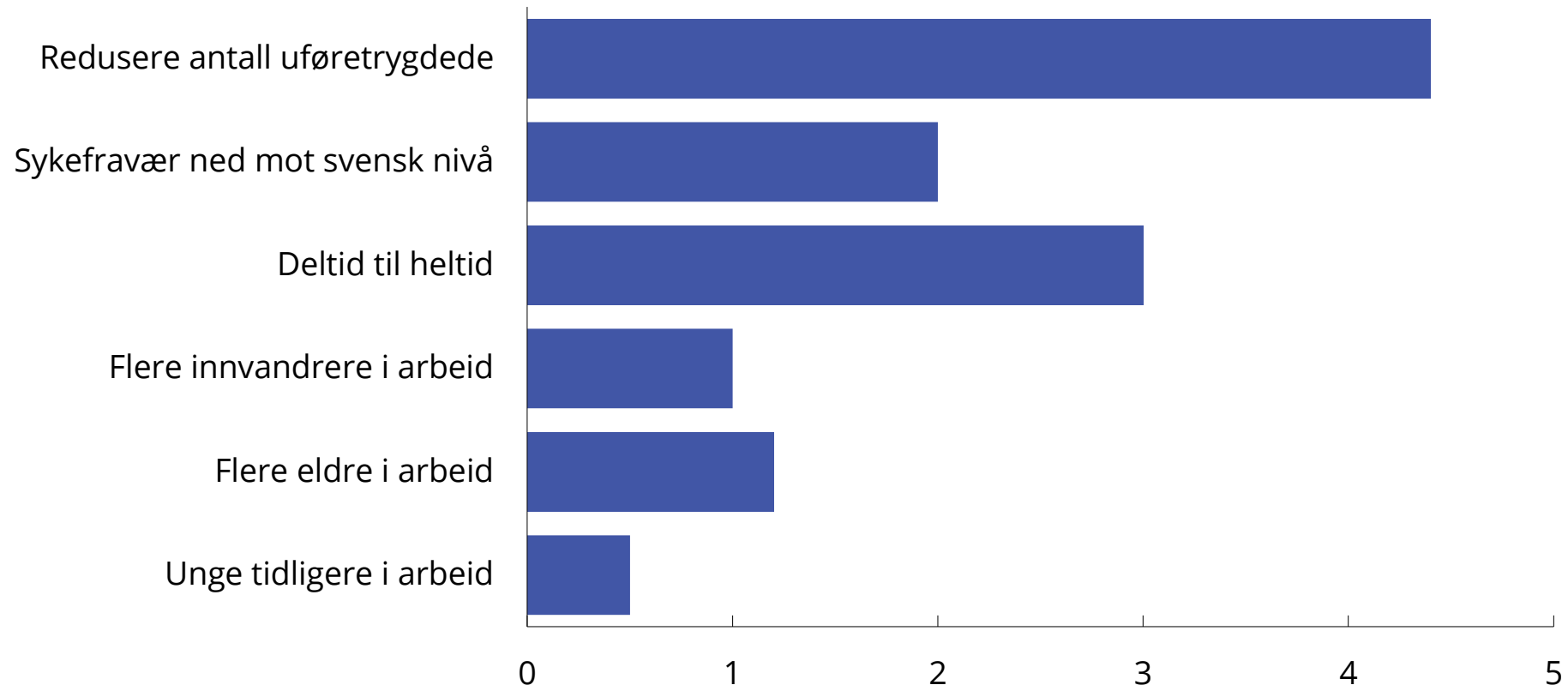


- Økte skatter
- Økte brukerpriser
- Mindre offentlig ansvar for velferdstjenester



Scenarier med økt sysselsetting

Illustrasjon på årlig økt handlingsrom i mrd. kroner



Scenarier med mer effektiv ressursbruk

Årlig innsparing ved:	Mrd. 2021- kroner
Videreføring av ABE-reformen	1,8
ABE-fratrekk i overføring til kommunesektoren, ½ pst. i året	1,3
Mer effektiv utbygging av infrastruktur og bygg, 15 pst over 10 år	0,5

Oppsummering

- Økende levealder er et tegn på at vi har lykket med mye i det norske samfunnet, **men**
 - Det utfordrer offentlige finanser og offentlige velferdsordninger
 - Pensjonsfondet og oljeinntektene vil ikke løse disse utfordringene
- Innstrammingsbehov frem til 2060 tilsvarende 5 mrd. kroner per år
- Løsningene ligger i å:
 - jobbe lenger og mer
 - få mer ut av ressursene i offentlig sektor
- Det vil bli stadig mer utfordrende å opprettholde en rimelig balanse mellom antallet som bidrar til og antallet som mottar fra de offentlige velferdsordningene



Norwegian Ministry
of Finance

Langsiktige framskrivinger til PM21

Yngvar Dyvi

Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser, 22. september 2021

Disposisjon

- Metode
- Demografi
- Skattegrunnlag – sysselsetting produktivitet og fastlands-BNP
- SPU og handlingsregelen
- Offentlige utgifter
- Inndekningsbehov

Langsiktige fremskrivninger

- Tallgrunnlag for omtale av langsiktig bærekraft i offentlige finanser
 - => Indikator for bærekraft (inndekningsbehovet): Løpende budsjetttilpasninger ...
 - ... for å holde oljekorrigert budsjettunderskudd innenfor handlingsregelen ...
 - ... ved videreføring av dagens velferdsordninger ...
 - ... og videreføring av arbeidsmarkedstilknytning

Metode

- Befolkningsframskrivninger
- Framskrivninger av BNP og skattegrunnlag
 - Tilgang på arbeidskraft
 - Produktivitet
 - Normal kapasitetsutnyttning fra og med 2022
 - Full gjenåpning etter pandemien
 - Ser bort fra omstillingsutfordringer ved lavere etterspørsel fra petroleumsvirksomheten
- Framskrivninger av offentlige utgifter
- Framskrivninger av SPU, offentlige netto finansinvesteringer og driftsregnskap overfor utlandet under handlingsregelen
- Forsyningsbalansen ($Q+I=C+G+J+A$)
 - Bestemmer rommet for vekst i privat forbruk (C) betinget av vekst i fastlands-BNP (Q), G og handlingsregelrestriksjon for nettoeksporten utenom petroleum A - I

Langsiktig bærekraft i offentlige finanser - tankeskjema

- Positivt inndekningsbehov ($\Delta t > 0$) dersom
 - **Primærutgifter** (PU) øker i forhold til fastlands-BNP (skattegrunnlaget)
 - **Fondsavkastningen** ($a \cdot SPU$) avtar sammenliknet med størrelsen på økonomien (for et gitt nivå på utgiftene som andel av fastlands-BNP)
 - **Andre formuesinntekter** ($i_A \cdot A$) avtar sammenliknet med størrelsen på økonomien

$$t \cdot Y - PU = -a \cdot SPU - i_A \cdot A$$

$$t = \frac{PU}{Y} - \frac{a \cdot SPU}{Y} - \frac{i_A \cdot A}{Y}$$

$$t = \frac{W \cdot L_O + P \cdot J + W \cdot O}{W \cdot L} - \frac{a \cdot SPU}{W \cdot L} - \frac{i_A \cdot A}{W \cdot L}$$

Koblinger til demografi, **standardendringer**, **produktivitet** og fond/fondsavkastning

$$t = \frac{sl \cdot L_O(NB_{0-19}, NB, NB_{80+})}{L(NB_{1574})} + \frac{jl \cdot sl \cdot L_O(NB_{0-19}, NB, NB_{80+})}{q \cdot L(NB_{1574})} + \frac{O(NB_{67+})}{L(NB_{1574})} - \frac{a \cdot SPU}{W \cdot L(NB_{1574})} - \frac{i_A \cdot A}{W \cdot L(NB_{1574})}$$

Positivt inndekningsbehov ($\Delta t > 0$) dersom

- **Samlet befolkning** (NB) øker i forhold til befolkning i yrkesaktiv alder (NB₁₅₇₄)
 - **Barnehage og skolebefolkning** (NB₀₀₁₉) øker i forhold til befolkning i yrkesaktiv alder (NB₁₅₇₄)
 - **Omsorgsbefolkning** (NB₈₀₊) øker i forhold til befolkning i yrkesaktiv alder (NB₁₅₇₄)
 - **Alderspensjonister** (NB₆₇₊) øker i forhold til befolkning i yrkesaktiv alder (NB₁₅₇₄)
- Demografiske koblinger – fremskrivninger av gjennomsnittlig arbeidsinnsats per innbygger i offentlig tjenesteytingsområde j etter alder (a) og kjønn (k)

$$L_j^O = \sum l_{j,2021,a,k} \cdot NB_{a,k}$$

- Demografiske koblinger – fremskrivninger av tilgang på arbeidskraft med utgangspunkt i yrkesprosenter etter alder (a), kjønn (k) og landbakgrunn (o) samt videreføring av arbeidstid (h) og ledighet (u)

$$L = (1 - u) \cdot h \cdot \sum yp_{2021,a,k,o} \cdot NB_{a,k,o}$$

Basisforløpet

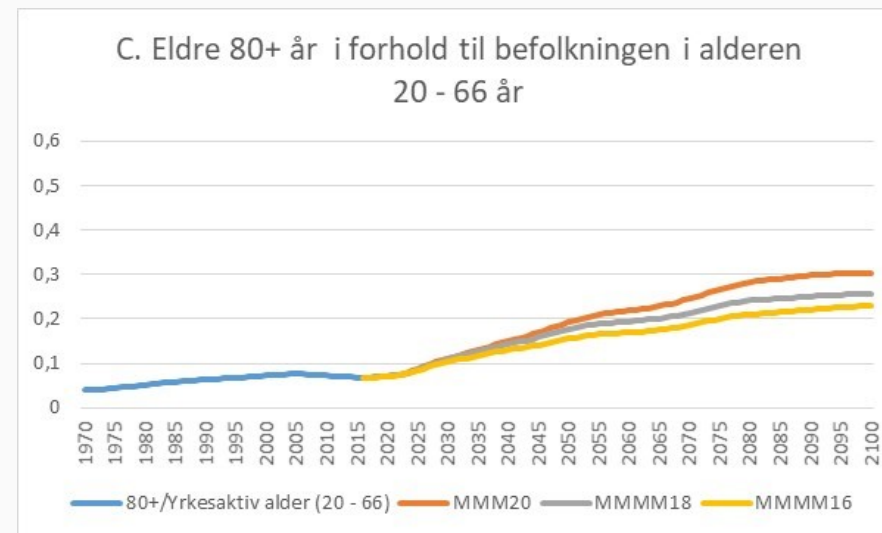
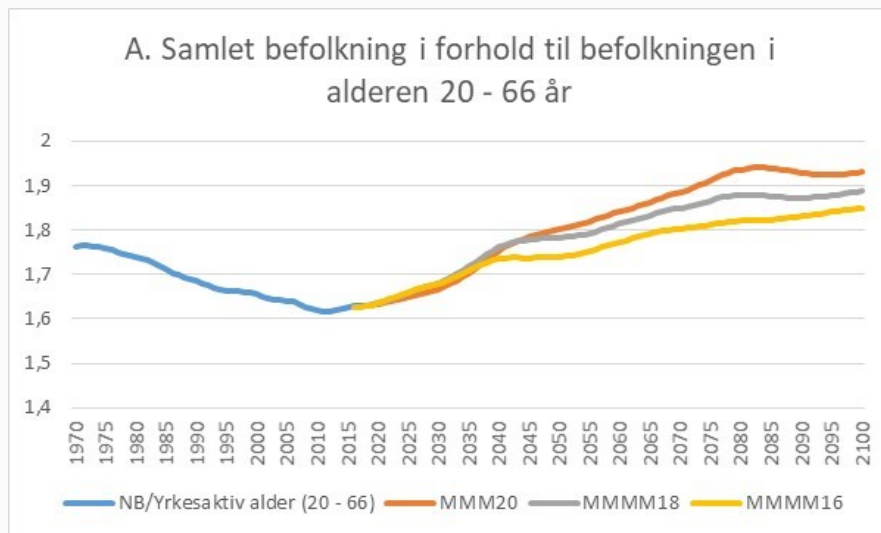
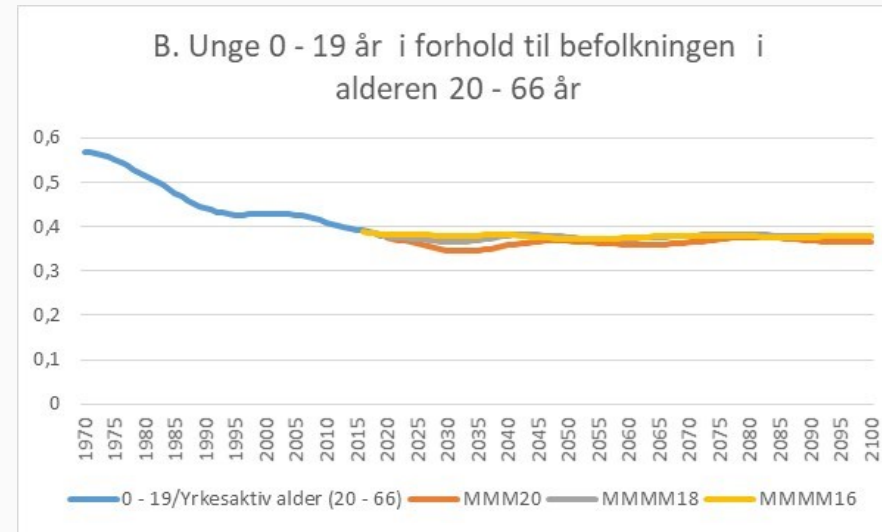
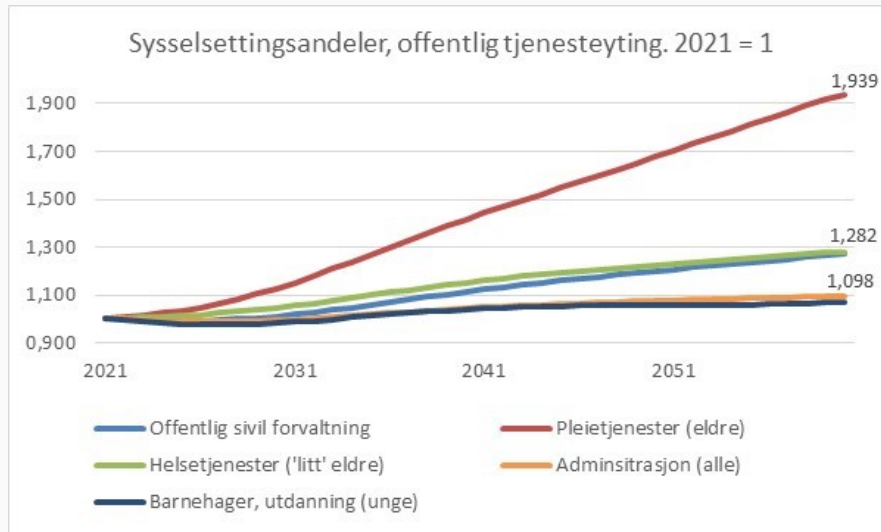
Justeringer sammenliknet med 'rent' demografiforløp

- Vekstpåslag offentlig produktinnsats og investeringer
- Friskere aldring i eldreomsorgen
- Standardvekst i sykehusene
- Økt yrkesdeltaking blant eldre

Eventuell produktivitetsvekst i offentlig tjenesteyting tas ut i økte standarder (på samme måte som i demografiforløpet)

Demografi og konsekvenser for offentlig sysselsetting

$$t = \frac{L_0(NB_{0-19}, NB, NB_{80+})}{L(NB_{1574})} + \dots$$

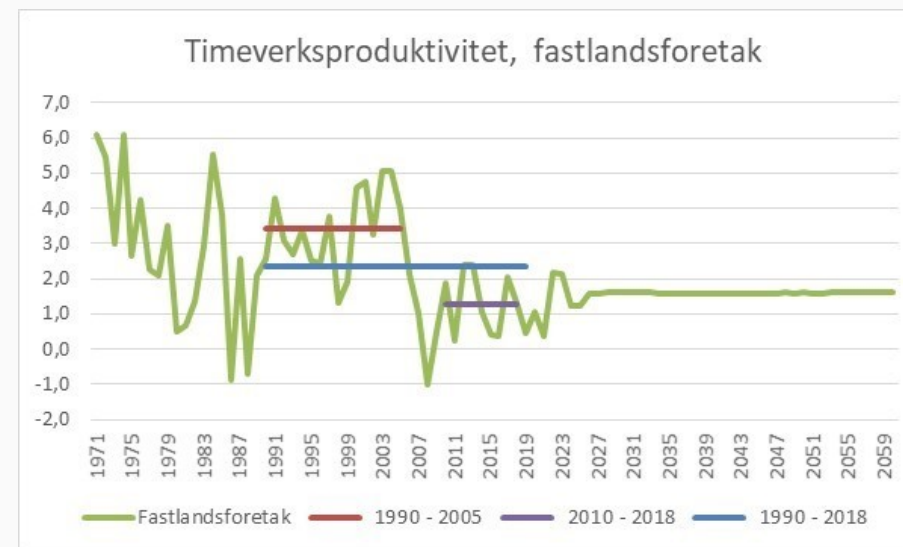


'Vekstregnskap' for basisforløpet

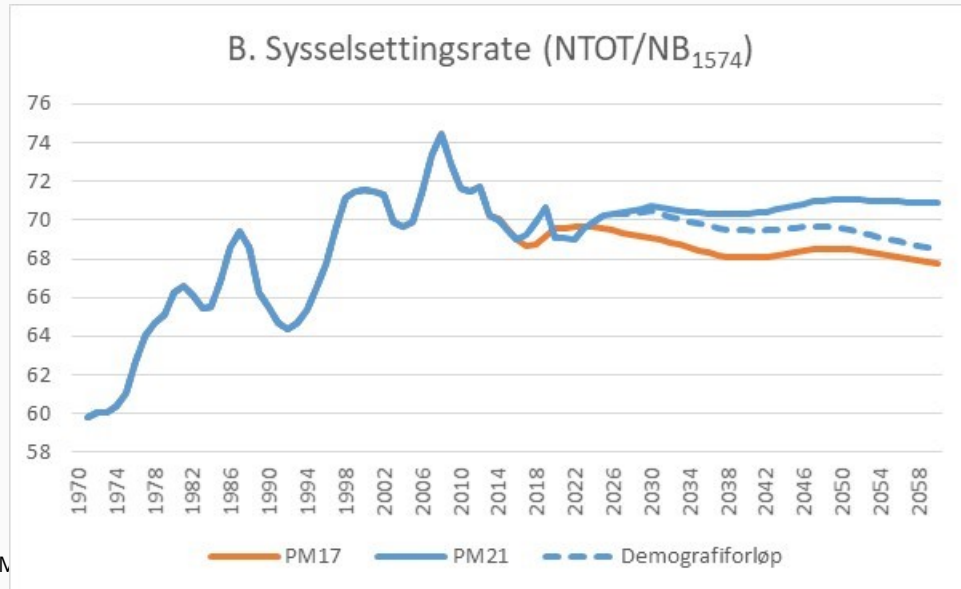
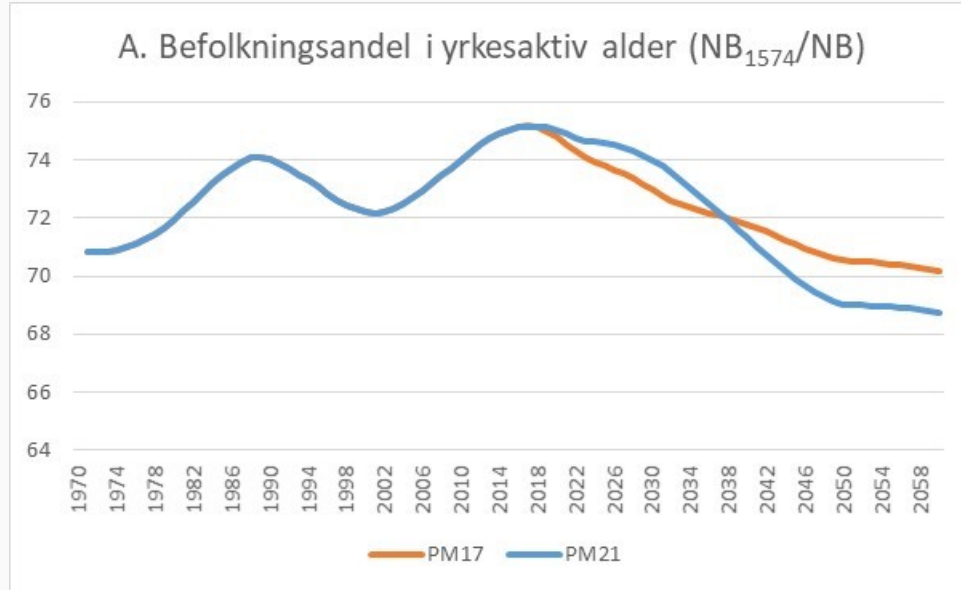
$$Q = q \cdot \left[\frac{L}{NTOT} \cdot \frac{NTOT}{NB_{1574}} \cdot \frac{NB_{1574}}{NB} \right] \cdot NB$$

- Hoveddrivere bak veksten i fastlands-BNP
 - Produktivitet ($q = Q/L$)
 - Befolkning (NB)
 - Forholdet mellom sysselsetting og befolkning
- Faktorer som påvirker forholdet mellom tilgang på arbeidskraft og befolkningen – 'økonomisk forsørgelse' (L/NB)
 - Yrkesaktivrate – 'demografisk forsørgelse' (NB_{1574}/NB)
 - Sysselsettingsrate ($NTOT/NB_{1574}$)
 - Arbeidstid ($L/NTOT$)

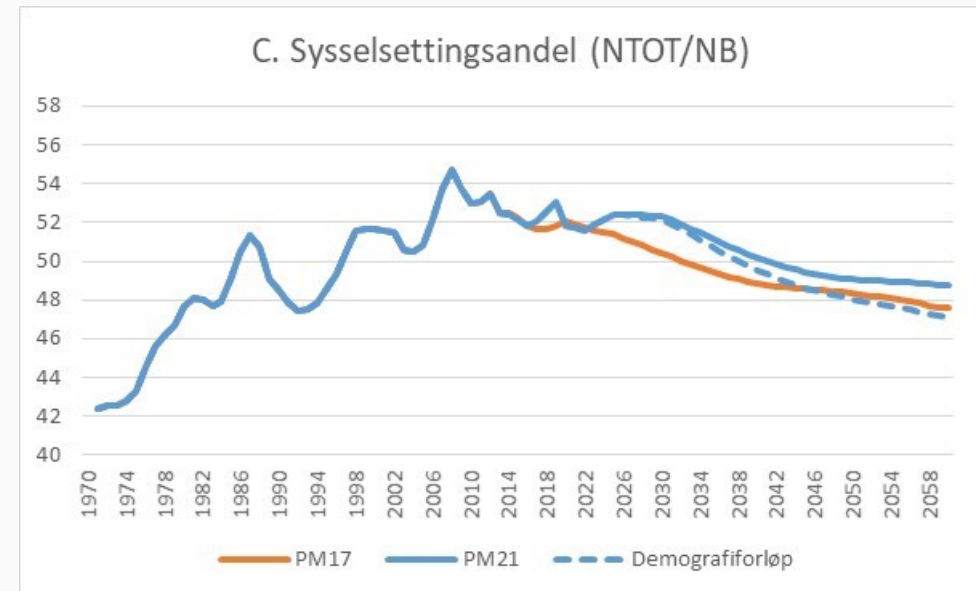
	2001 - 2017	2017 - 2060	
		PM17	PM21
BNP	1,6	1,5	1,2
Oljeutvinning og utenriks sjøfart	-1,1	-3,0	-2,2
BNPfn	2,4	2,0	1,5
Fastlandsforetak	2,6	2,1	1,5
Timeverk	0,8	0,5	0,2
Fastlandsforetak	0,5	0,4	0,0
Timeverksproduktivitet	1,6	1,5	1,3
Fastlandsforetak	2,1	1,7	1,5
	2001 - 2017	2017 - 2060	
		PM17	PM21
Timeverk	0,8	0,5	0,2
Befolkning	1,0	0,7	0,3
Yrkesaktive per innbygger	0,2	-0,2	-0,2
Sysselsettingsrate	-0,2	0,0	0,1
Arbeidstid	-0,3	0,0	0,0



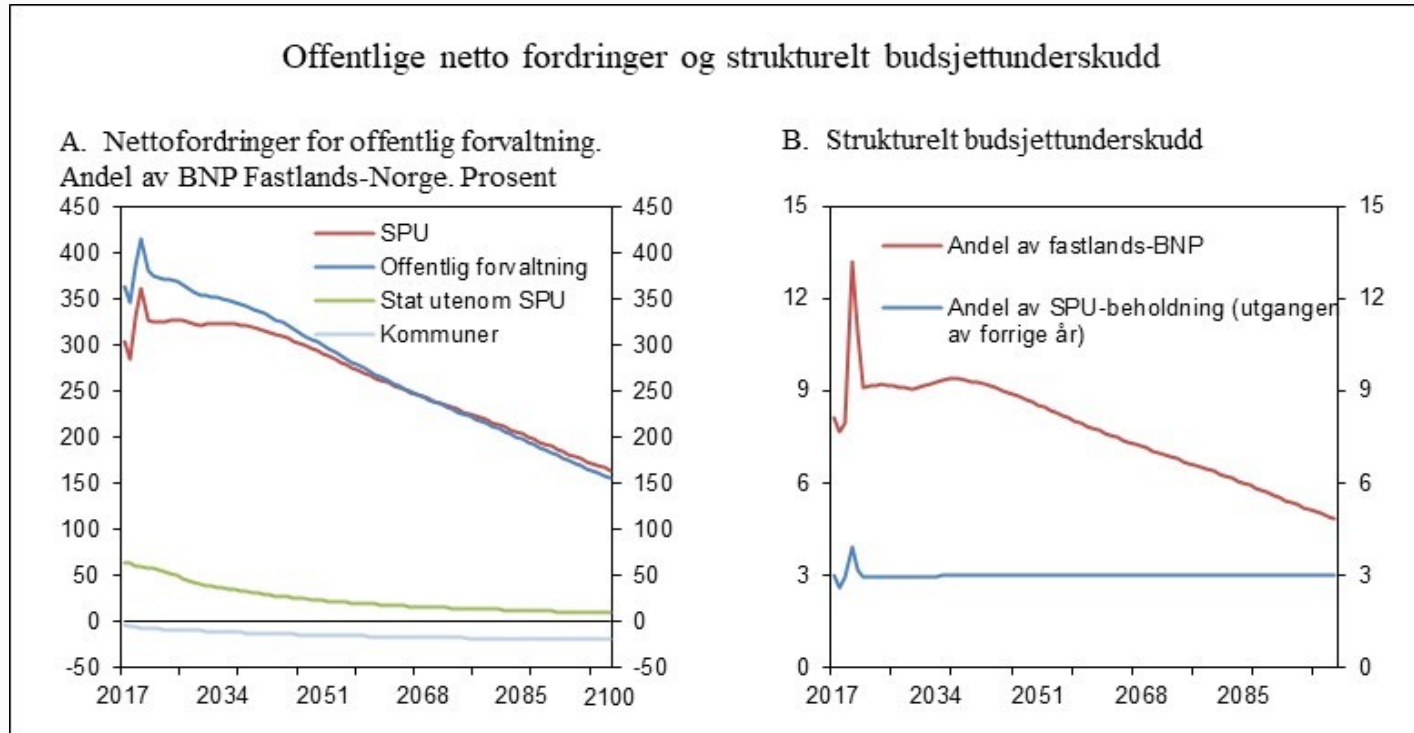
Sysseisseting og befolkning



$$Q = q \cdot \left[\frac{L}{NTOT} \cdot \frac{NTOT}{NB_{1574}} \cdot \frac{NB_{1574}}{NB} \right] \cdot NB$$

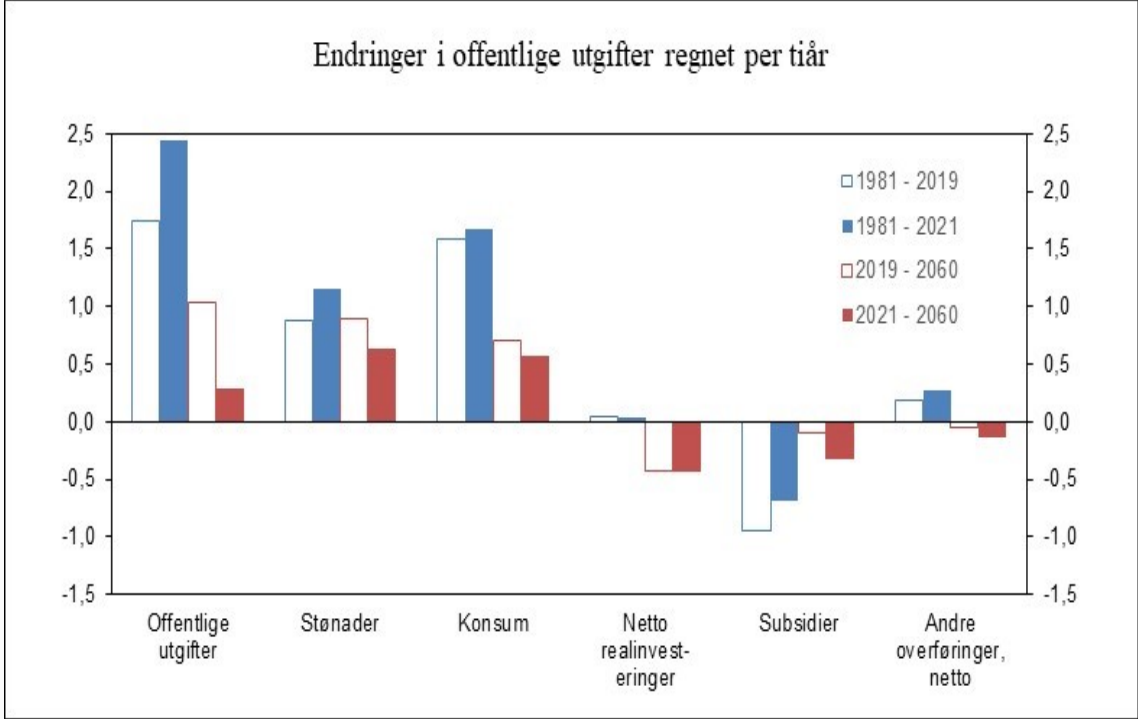
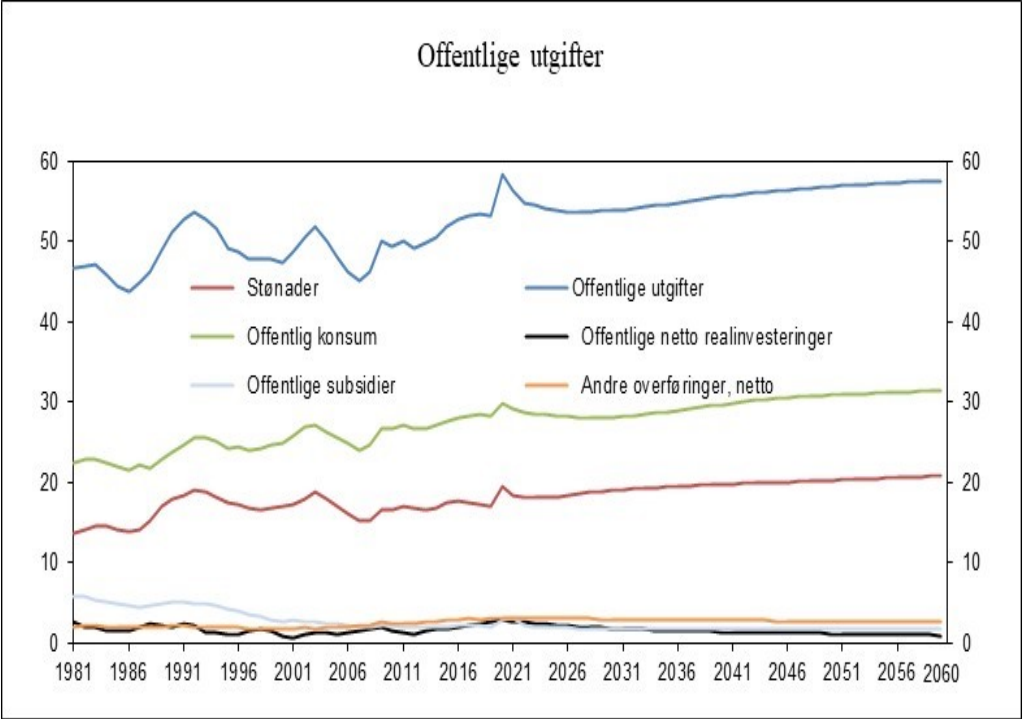


SPU og handlingsregelen



$$t = \frac{\text{primærutgifter (PU)}}{Y} - \frac{a \cdot SPU}{Y} - \frac{i_A \cdot A}{Y}$$

Framskrivninger av offentlige utgifter



Inndekningsbehovet – fra demografi forløp til basisforløp

	2030	2060	2060
			PM17
Demografi	0,0	5,8	
+ Standardvekst - produktinnsats og investeringer	0,6	1,9	
= Demografi + (tilsvarer Demografiforløpet i PM17)	0,6	7,7	6,0
+ Standardvekst - økt generell ressursbruk	0,2	1,4	1,6
= Demografi ++	0,8	9,1	7,6
+ Friskere aldring (f.a.) i eldreomsorgen	-0,3	-1,8	-1,4
= Demografi +++	0,6	7,2	6,2
+ Økt yrkesdeltaking blant eldre	-0,1	-1,7	-0,9
= Basisforløp	0,4	5,6	5,3
+ Justeringer bistand og forsvar	0,2	0,8	
= Ambisjoner for bistand og forsvar	0,6	6,3	

Justeringer sml. med 'rent' demografiforløp

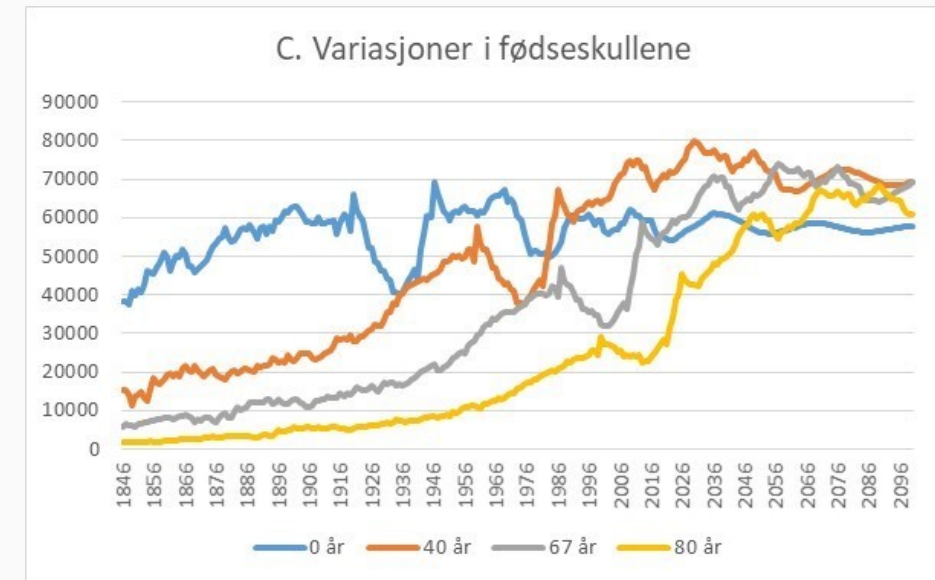
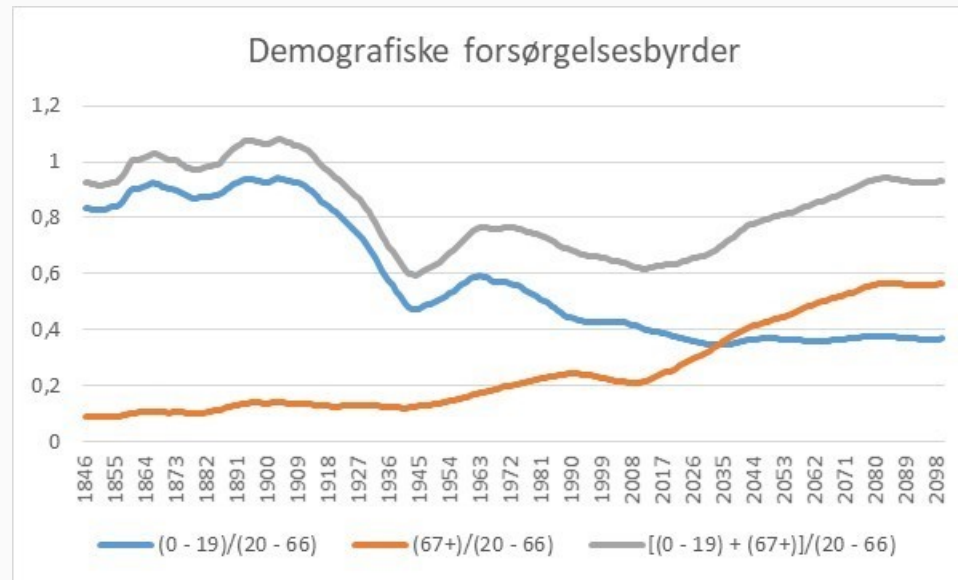
- Vekstpåslag offentlig produktinnsats og investeringer (+1,9 prosentenheter)
- Friskere aldring i eldreomsorgen (-1,8)
- Standardvekst i sykehusene (+1,4)
- Økt yrkesdeltaking blant eldre (-1,7)

Eventuell produktivitetsvekst i offentlig tjenesteyting er tatt ut i økte standarder

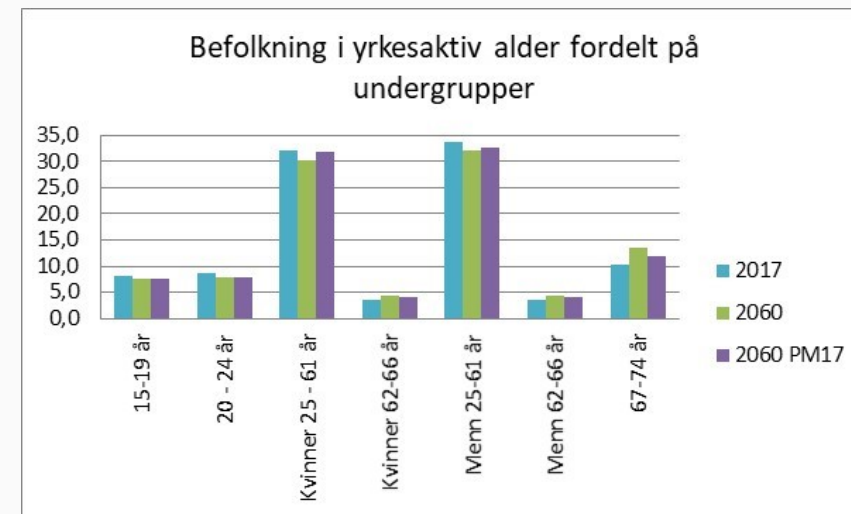
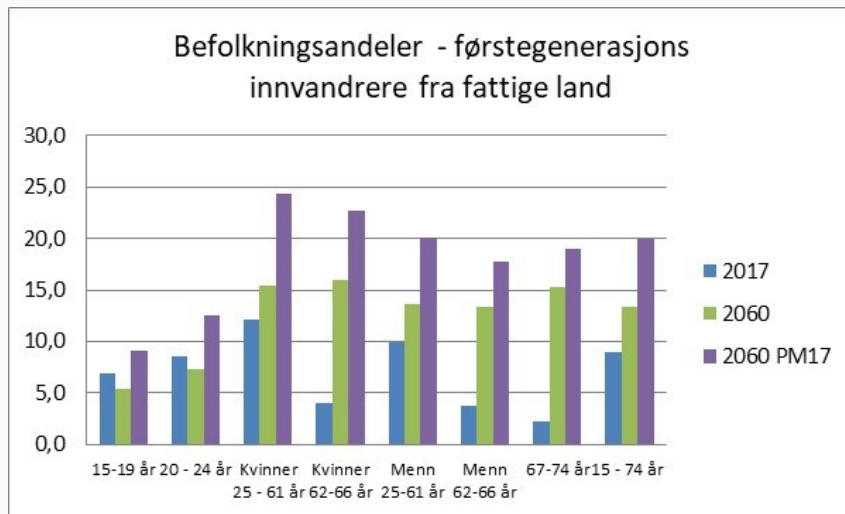
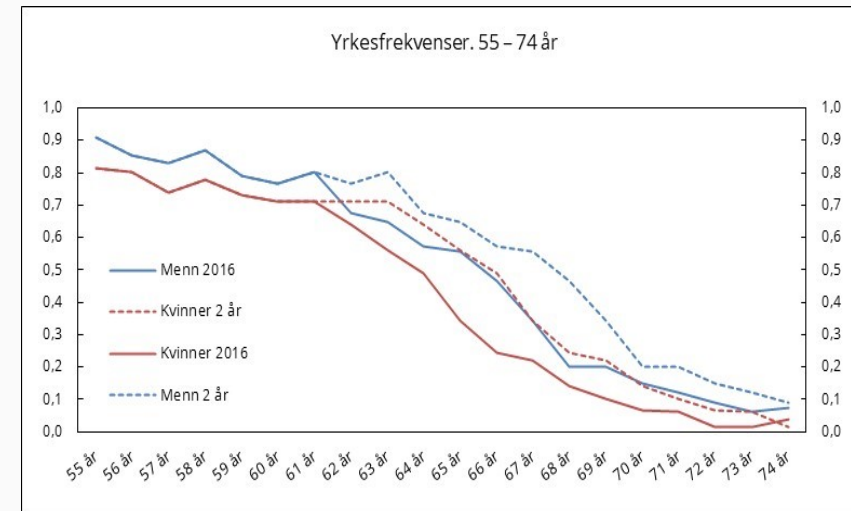
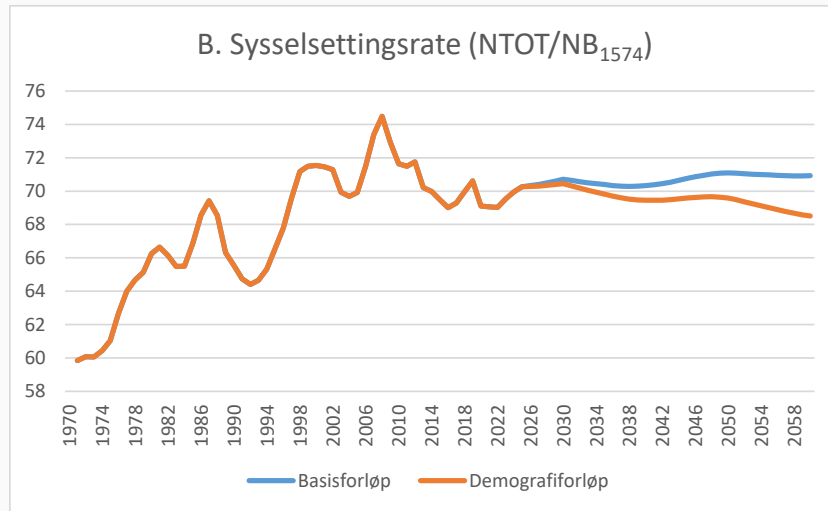
Ekstraplansjer



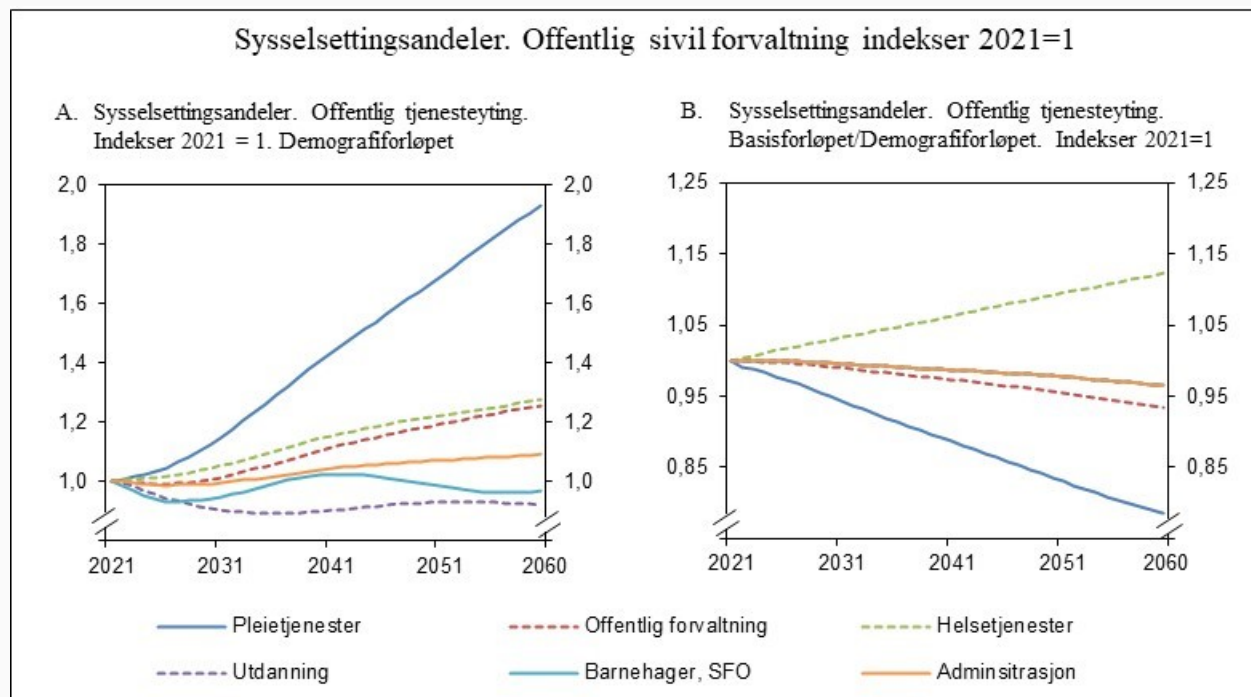
Demografiske forholdstall



Faktorer bak utvikling i sysselsettingsraten (NTOT/NB₁₅₇₄)



Offentlig tjenesteyting - sysselsettingsandeler



Fram mot 2030

- Store fødselskull fra 1940-tallet trekker opp veksten i eldreomsorgen (pleietjenester)
- Lave fødselskull de siste årene demper veksten i barnehager, SFO og utdanning

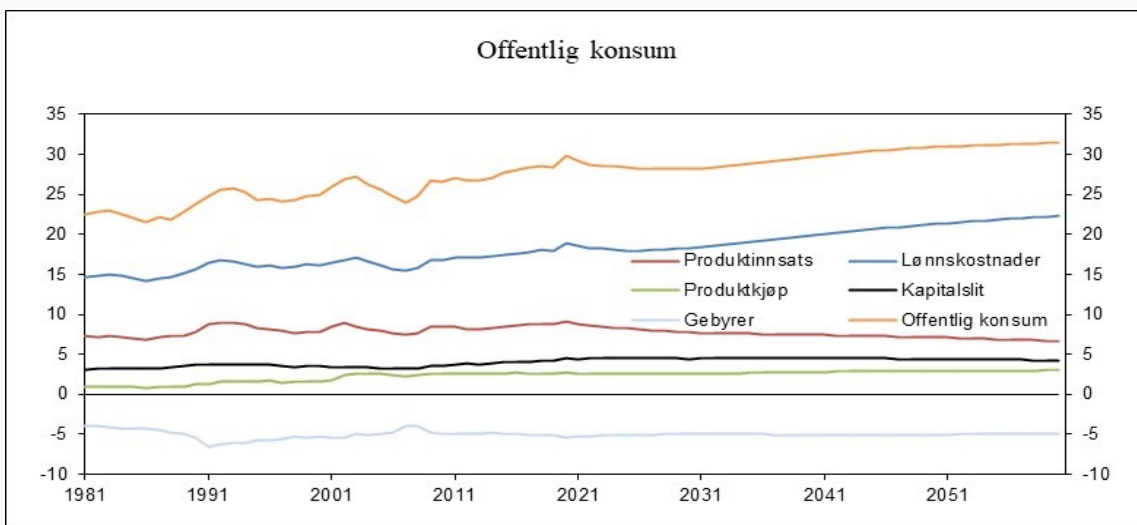
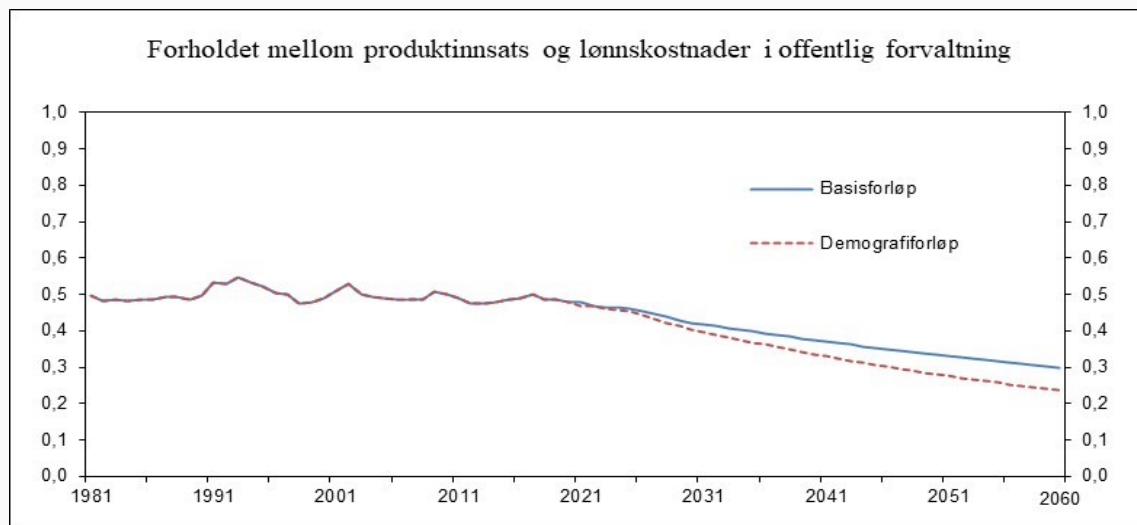
Fra 2030 til 2060

- Økt levealder bidrar til fortsatt økning i sysselsettingsandelen i pleietjenester
- Kohorteffekter på fødselskullene framover

Justeringer i basisforløpet

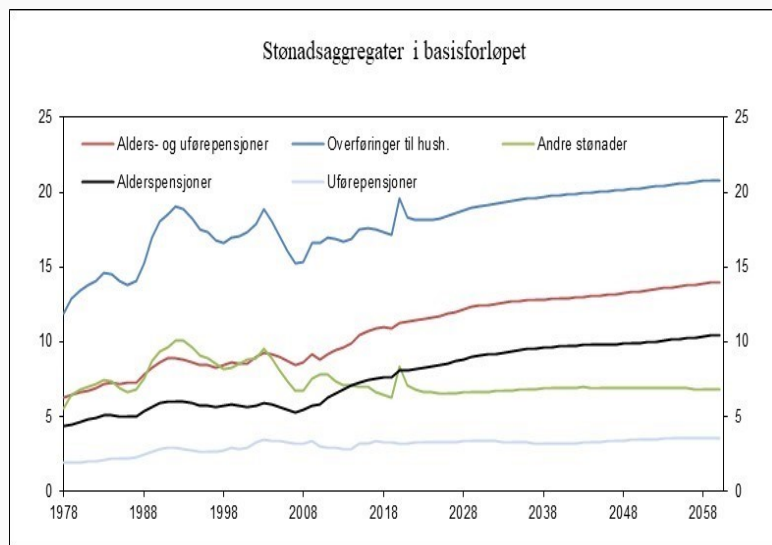
- Økt tilgang på arbeidskraft trekker ned sysselsettingsandelen i offentlige tjenesteyting (alle sektorer)
- Friskere aldring antas å trekke end ressursbruken i eldreomsorgen
- Standardvekst i sykehusene trekker opp sysselsettingsandelen i helsesektoren

Offentlig tjenesteyting – vekstpåslag for produktinnsats og investeringer

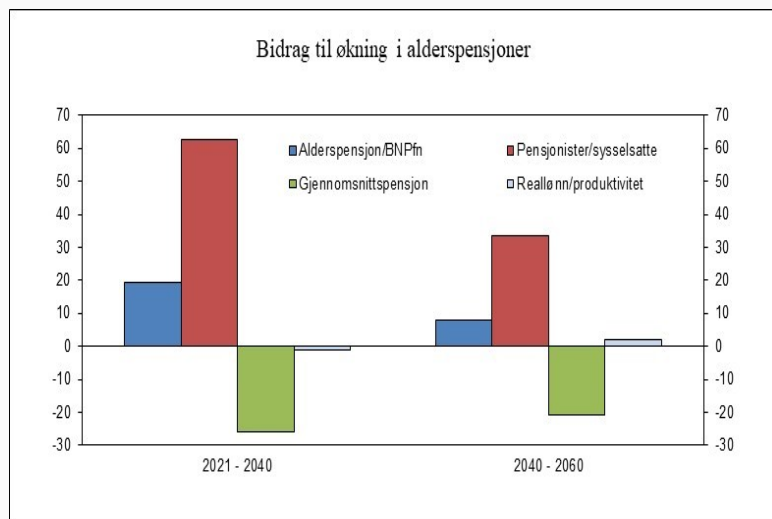


- Årlig **vekstpåslag** for **produktinnsats** og **investeringer** på henholdsvis 0,6 og 0,7 prosentenheter utover (demografidrevet) vekst i offentlig sysselsetting.
- Trekker opp produktinnsats og investeringer med henholdsvis 1,0 og 0,5 prosentenheter målt som andel av fastlands-BNP i 2060 sammenliknet med demografiforløpet
- BNP-andelene avtar likevel med henholdsvis 2,2 prosentenheter og 1,7 prosentenheter fra 2021 til 2060

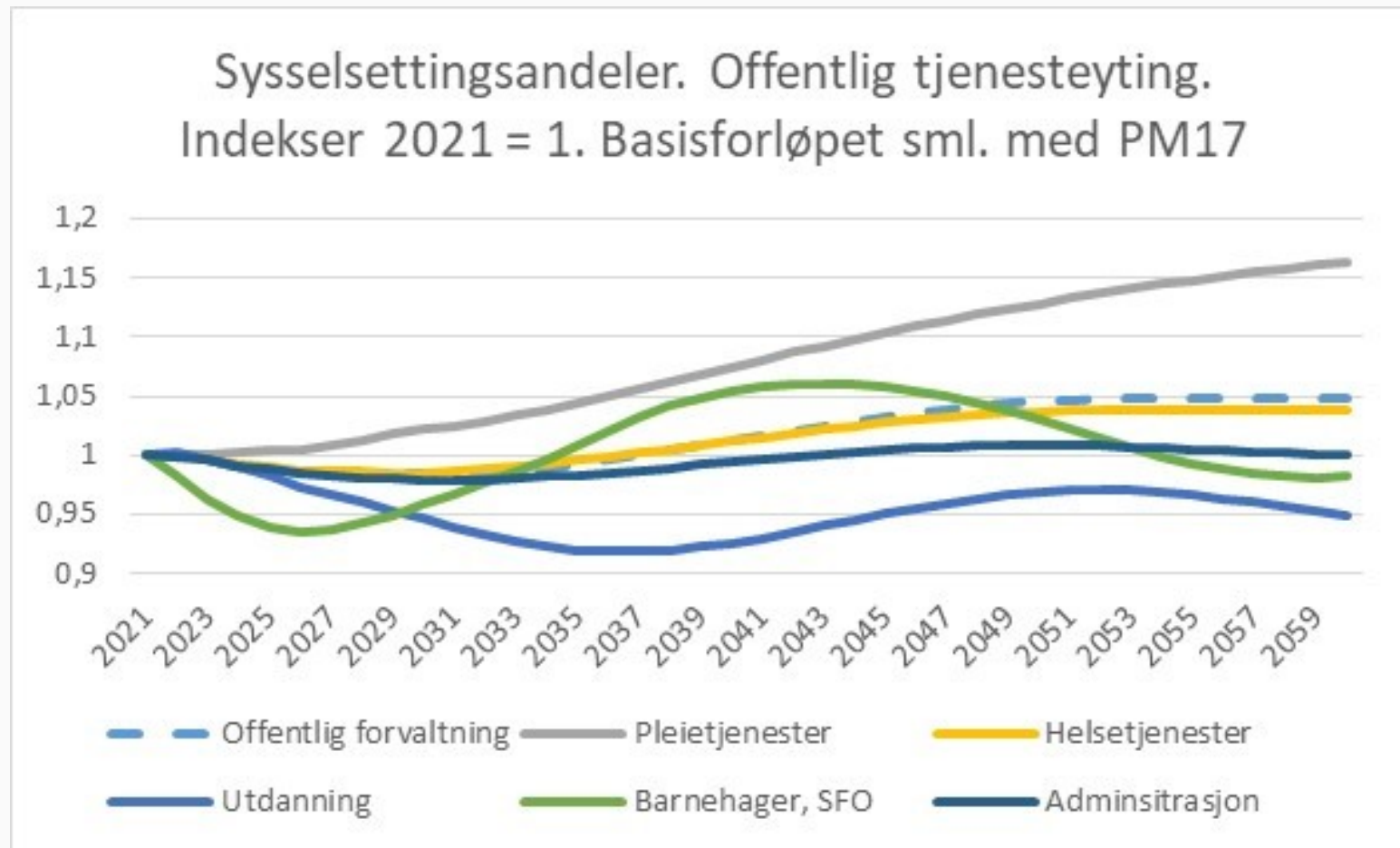
Overføringer til husholdningene. Andel av fastlands-BNP. Basisforløpet



- Alderspensjoner trekker opp overføringene
 - Antall alderspensjonister øker sammenliknet med antall sysselsatte
 - Gjennomsnittspensjon avtar sammenliknet med reallønningene (levealdersjusteringen)



Om lag uendret inndekningsbehov sml. med PM17?



Bidrag til endret inndekningsbehov

- SPU 1 300 mrd. høyere enn til PM17 (- ½ p.e.)
- Arbeidsmarkedstilknytning blant eldre (-1)
- Mer markert økning i forholdet mellom antallet 80+ og befolkningen i yrkesaktiv alder (+ 2)