

Konjunkturutviklingen i Norge

Offentlig forvaltning og økonomisk politikk

Finanspolitikken

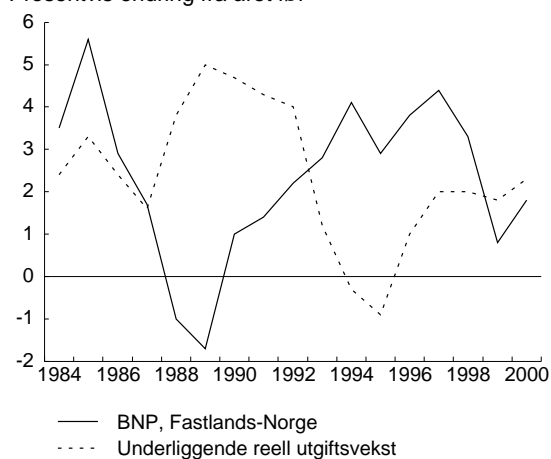
Styringen av statens utgifter og inntekter har stor betydning for samlet innenlandsk etterspørsel og aktiviteten i fastlandsøkonomien. Ved utformingen av finanspolitikken legges det vekt på at den skal bidra til å stabilisere den løpende økonomiske utviklingen uten å undergrave handlefriheten på mellomlang og lang sikt. I de siste 20 årene har finanspolitikken i hovedsak hatt en innretning som har bidratt til å dempe konjunktursvingningene i norsk økonomi. Således lå den reelle underliggende veksten i statsbudsjettets utgifter under veksten i BNP for Fastlands-Norge gjennom begge oppgangsperiodene 1984-1986 og 1993-1998, mens det var omvendt under konjunkturedgangen 1988-1992. Finansdepartementets olje-, rente- og aktivitetskorrigerede budsjettindikator viser i hovedtrekk det samme bildet. Ifølge denne indikatoren bidro den diskresjonære delen av finanspolitikken imidlertid til å forsterke konjunkturutslagene i 1985 og 1988, og i moderat grad også i 1984 og 1993. Videre indikerer både denne indikatoren og utviklingen i statsbudsjettets underliggende utgifter at finanspolitikken gradvis ble mindre stram utover i konjunkturoppgangen på 1990-tallet, og budsjettet i 1998 kan karakteriseres som tilnærmet konjunkturnøytralt. Målt ved Finansdepartementets olje-, rente- og aktivitetskorrigerede budsjettindikator, ble politikken strammet forsiktig til igjen i 1999, tilsvarende vel 1/2 prosent av BNP for Fastlands-Norge. For 2000 og 2001 kan finanspolitikken igjen karakteriseres som tilnærmet konjunkturnøytral, målt ved denne indikatoren.

På grunn av retningslinjene for overføringer mellom statsbudsjettet og Statens petroleumsfond, er det mest hensiktsmessig å se balansen på statsbudsjettet og Statens petroleumsfond under ett når en ønsker å sammenlikne statsbudsjettets hovedtall over tid. Sammenlikner en tall for samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens petroleumsfond ser en at denne størrelsen ble snudd fra et underskudd på om lag 44 milliarder kroner i 1993 til et overskudd på om lag 70 milliarder kroner i 1997. Denne bedringen av budsjettbalansen skyldes i hovedsak en sterk oppgang i økonomien, kombinert med en betydelig økning i statens inntekter fra petroleumsvirksomheten. Deretter ble det samlede overskuddet på statsbudsjettet og Statens petroleumsfond mer enn halvert fra 1997 til 1998. Denne nedgangen må sees i sammenheng med fallet i den gjennomsnittlige oljeprisen fra 135 kroner i 1997 til 96 kroner i 1998. Blant annet som følge av at en del av statens inntekter fra petroleumssektoren innbetales med et etterslep, økte overskuddet på statsbudsjettet og Statens petroleumsfond samlet sett bare med om lag 6 milliarder kroner fra 1998 til 1999, til tross for oljeprisen som gjennomsnitt for 1999 lå moderat over nivået fra 1997. Etterslep i innbetaling av høye oljeskatter for 1999 og ytterligere oppgang i oljeprisen i 2000 bidro til at overskuddet for fjoråret ble nærmere 123 milliarder kroner større enn dette igjen.

Statsbudsjettet for 2000

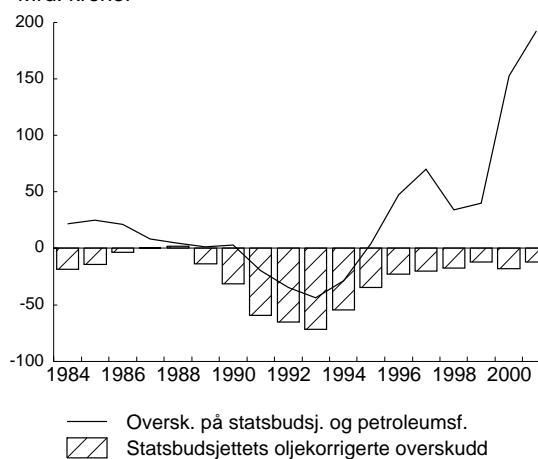
St.prp. nr 32, Ny saldering av statsbudsjettet medregnet folketrygden 2000, viser anslag på regnskap for 2000. Det samlede overskuddet på statsbudsjettet

Statsbudsjettets reelle underliggende utgiftsvekst og vekst i BNP for Fastlands-Norge. 1984 - 2000
Prosentvis endring fra året før



Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Overskudd på statsbudsjettet og Statens petroleumsfond. 1984 - 2001
Mrd. kroner



Kilde: Finansdepartementet.

Hovedtall for statsbudsjett og Statens petroleumsfond. 1999-2001

Milliarder kroner

	1999 ¹	2000 ²	2001 ³
Totale inntekter	499,6	641,1	679,4
Inntekter fra petroleumsvirksomhet	75,6	184,4	206,0
Inntekter ekskl. petroleumsinntekter	424,0	456,8	473,4
Skatter fra Fastlands-Norge	379,7	407,5	416,5
Andre inntekter	44,3	49,2	56,9
- Totale utgifter	467,0	489,6	502,4
Utgifter til petroleumsvirksomhet	31,0	23,3	17,0
Utgifter utenom petroleumsvirksomhet	436,0	466,2	485,4
= Overskudd før overføring til Statens petroleumsfond	32,6	151,6	177,0
- Kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten	44,6	161,1	189,0
= Oljekorrigert overskudd	-12,1	-9,5	-12,0
+ Tilbakeført fra Statens petroleumsfond	18,5	9,5	12,0
= Overskudd på statsbudsjettet	6,4	0,0	0,0
+ Netto avsatt i Statens petroleumsfond	26,1	151,6	177,0
+ Renter og utbytte, Statens petroleumsfond	7,3	11,0	15,2
= Samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens petroleumsfond	39,9	162,6	192,2

¹ Regnskap 1999.² Anslag på regnskap 2000.³ Vedtatt budsjett 2001.

Kilde: Finansdepartementet.

og Statens petroleumsfond, inklusive avkastning på petroleumsfondet, anslås til 162,6 milliarder. Dette er mer enn fire ganger så mye som i 1999, og over dobbelt så mye som forventet overskudd i vedtatt statsbudsjett for 2000. Økningen i overskuddet fra vedtatt budsjett skyldes 100 milliarder i økte inntekter, inkludert renteinntekter og utbytte i Statens petroleumsfond, mens utgiftene økte med anslagsvis 16,6 milliarder kroner. Hovedforklaringen på oppjusteringen av inntektsanslaget er økt netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten.

Netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten er anslått til 161,1 milliarder kroner i 2000. Som for det samlede budsjettoverskuddet, betyr det omtrent en firedobling fra 1999 og en dobling av anslaget i Nasjonalbudsjettet for 2000 (NB2000), mens det er på linje med anslaget i Nasjonalbudsjettet for 2001 (NB2001). Hovedårsaken er den kraftige økningen i oljeprisen gjennom 1999 og 2000. I NB2000 la man til grunn at den gjennomsnittlige oljeprisen ville være 125 kroner per fat i både 1999 og 2000, mens anslagene i NB2001 var blitt oppjustert til 141 kroner for 1999 og 235 kroner for 2000. Det endelige resultatet for 2000 ble 252 kroner per fat. I tillegg til prisøkningen økte produksjonen av olje og gass fra 227 millioner Sm³ oljeekvivalenter i 1999 til anslagsvis 252 millioner Sm³ i 2000 (NB2001). Dette var likevel knapt 20 millioner Sm³ mindre enn forventet ett år tidligere.

Noen sentrale begreper

Offentlig forvaltnings nettofinansinvesteringer uttrykker den transaksjonsbaserte endringen i forvaltningens netto fordringer overfor husholdninger, foretak og utlandet. De fremkommer som differansen mellom offentlig forvaltningens totale inntekter og utgifter. Nasjonalregnskapets definisjon er: Nettofinansinvesteringer = Bruttosparing – Bruttorealinvestering i fast realkapital – Netto kjøp av tomt og grunn – Netto kapitaloverføringer

Nettofinansinvesteringene for offentlig forvaltning er summen av nettofinansinvesteringene i stats- og kommuneforvaltningen. Nettofinansinvesteringene i offentlig forvaltning oppgis i påløpt verdi. Dersom nettofinansinvesteringene i stats- og kommuneforvaltningen oppgis i bokførte verdier, må det derfor korrigeres for forskjellen mellom bokførte og påløpte skatter. Bokført skatt er skatt som er innbetalt i en gitt periode, mens påløpt skatt er den skatt som er utlignet, men ikke nødvendigvis innbetalt i den samme perioden.

Finansdepartementets olje-, rente og aktivitetskorrigerede budsjettindikator viser endringene i overskuddet på statsbudsjettet korrigeret for inntekter og utgifter fra petroleumsvirksomheten, konjunkturelle forhold og forhold som antas ikke å ha virkninger på aktivitetsnivået i økonomien. For å få et anslag på hvor mye av endringen i budsjettbalansen som skyldes konjunkturelle forhold gjøres følgende: For skatter og avgifter beregnes den isolerte effekten på budsjettbalansen av at veksten i produksjonen avviker fra trendutviklingen. Det blir også utført særskilte beregninger av hvordan budsjettet påvirkes av at førstegangsregistreringen av biler avviker fra en trendmessig utvikling. I tillegg korrigeres dagpengeutbetalingene ved å ta utgangspunkt i avvik fra et trendberegnet ledighetsnivå. Ved høyere ledighet enn dette, korrigeres balansen for beregnede ekstraavgifter til ledighetstrygd, og tilsvarende ved lavere ledighet.

Indikatoren for den underliggende realveksten i statsbudsjettets utgifter er basert på statsbudsjettets utgifter fratrukket utgifter til petroleumsvirksomheten, dagpenger og renteutgifter. I tillegg er det korrigeret for regnskapsmessige forhold som påvirker sammenliknbarheten av budsjettallene for påfølgende år.

Samlet overskudd på statsbudsjettet og petroleumsfondet, fratrukket netto kontantstrøm fra oljevirksomheten og avkastning på petroleumsfondet, gir budsjettbalansen, uttrykt ved det oljekorrigerte underskuddet. For 2000 anslås dette underskuddet nå til 9,5 milliarder kroner, som er 3,8 milliarder mindre enn i vedtatt budsjett for 2000. Bedringen skyldes først og fremst en kraftig oppjustering av anslagene på skatte- og avgiftsinntekter. Gjeldssanering i NSB Gardemobanen AS, utsettelse av salg av bankaksjer og økte utgifter blant annet på grunn av kompensasjon til kommunene for ferieutvidelsen og utgifter til lønnsoppgjøret for lærere trekker i motsatt retning. Den underliggende reelle utgiftsveksten i statsbudsjettet fra 1999 til 2000 ble ifølge anslag på regnskap om lag 2 1/4 prosent, 1/4 prosentpoeng lavere enn forventet i NB2000.

Konjunkturforløp og finanspolitikk

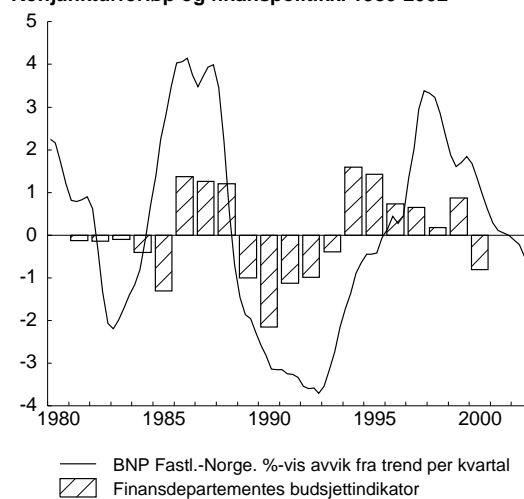
Gjennom de siste 20 årene har BNP i Fastlands-Norge hatt en gjennomsnittlig årlig vekst på om lag 2,2 prosent. Veksten i aktivitetsnivået i økonomien er imidlertid ikke stabil over tid, men varierer rundt et mer langsiktig gjennomsnitt (trendveksten). I perioder med konjunkturoppgang ligger den faktiske veksten i aktivitetsnivået normalt høyere enn trendveksten, mens det er omvendt i nedgangsperioder. Økonomien kan sies å være inne i en høykonjunktur når aktivitetsnivået ligger over den anslåtte trendbanen, mens en lavkonjunktur er kjennetegnet ved at aktivitetsnivået ligger under trendbanen. Siden den underliggende trenden i aktivitetsnivået ikke er direkte observerbar, vil avgrensingen av konjunkturfaser alltid ha en litt tentativ karakter.

Figuren gjengir det prosentvise avviket fra en anslått trend i de sesongjusterte og glattete kvartalstallene for BNP for Fastlands-Norge. Stigende serie indikerer oppgangsperioder og fallende serie nedgangsperioder. Serien ligger over null-linjen i en høykonjunktur, og under i en lavkonjunktur. Figuren illustrerer de betydelige konjunktursvingningene i fastlandsøkonomien de siste 20 årene, med to markerte lavkonjunkturperioder og to markerte høykonjunkturperioder. Videre kan periodene 1984-1986 og 1993-1998 karakteriseres som oppgangsperioder, mens 1980-1983, 1988-1992 og 1999-2000 kan karakteriseres som nedgangsperioder.

Figuren viser også utviklingen i Finansdepartementets budsjettindikator. Endringer i finanspolitikken er dels et resultat av eksplisitte vedtak (diskresjonær politikk), og dels et resultat av automatiske stabilisatorer. De automatiske stabilisatorer sørger for at finanspolitikken delvis motvirker konjunktursvingningene uten at eksplisitte vedtak fattes. De viktigste er arbeidsledighetstrygd og skatteinntekter. I en lavkonjunktur er utbetalingene av ledighetstrygds høyere og skatteinntekten lavere enn i en høykonjunktur, noe som gir en automatisk ekspansiv effekt. Finansdepartementets budsjettindikator gir et anslag på den diskresjonære delen av politikken ved å angi endringen i det olje-, rente- og aktivitetskorrigerede overskuddet på statsbudsjettet i prosent av

BNP for Fastlands-Norge. Når budsjettindikatoren ligger over null-linjen beskrives finanspolitikken som kontraktiv, og når den ligger under null-linjen indikerer den en ekspansiv finanspolitikk. Indikatoren fanger imidlertid ikke opp alle økonomiske virkninger av statlige vedtak på en hensiktsmessig måte. Et eksempel på dette har vi i grunnskolereformen i 1997, der staten dekker kommunenes ekstrakostnader til investeringer. I utgangspunktet ble disse investeringene lånefinansiert, slik at staten årlig bare overfører midler til kommunene for å dekke renter og avdrag på disse lånene. Ifølge indikatoren er dermed den ekspansive effekten av grunnskolereformen liten, men langvarig, mens den faktiske effekten var stor og kortvarig. Et beslektet synspunkt kan gjøres gjeldende for investeringene i Gardemobanen i annen halvdel av 1990-tallet. Disse momentene trekker i retning av at politikken var mer ekspansiv i denne perioden enn det indikatoren antyder.

Konjunkturforløp og finanspolitikk. 1980-2002



Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet .

Statsbudsjettet for 2001

Vedtatt budsjett for 2001 viser et samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens petroleumsfond, inklusive avkastning på petroleumsfondet, på 192,2 milliarder, 29,6 milliarder mer enn i fjor. Det oljekorrigerede underskuddet anslås til 12,0 milliarder kroner, 2,5 milliarder mer enn i fjor. Statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten er anslått til 189,0 milliarder kroner, basert på en gjennomsnittlig oljepris for inneværende år på 180 kroner per fat. Etterskuddsbetaling av noe skatt påløpt i 2000 og en antatt oppgang i produksjonen bidrar til å forklare at kontantstrømmen ventes å øke fra 2000 til 2001, til tross for forventninger om lavere oljepris. Inntektene fra petroleumsvirksomheten antas å vokse med nesten 22 milliarder kroner, mens utgiftene til petroleumsvirksomheten anslås å gå ned med drøyt 6 milliarder kroner på grunn av lavere investeringer.

Den underliggende reelle utgiftsveksten i vedtatt statsbudsjett for 2001 er på knapt 2 1/2 prosent, marginalt høyere enn året før. Målt med Finansdepartemen-

tets olje-, rente- og aktivitetskorrigerede budsjettindikator legges det opp til en konjunkturnøytral finanspolitikk. Budsjettavtalen mellom regjeringen og mellompartiene førte til store endringer på budsjettets inntektsside, men endret ikke stramheten i budsjettet målt ved budsjettindikatoren. En fjerning av den vedtatte avgiften på nye næringsbygg vil bare påvirke på løp, ikke bokførte, skatter, og vil derfor heller ikke innvirke på indikatoren. Om lag halvparten av realveksten i statsbudsjettets utgifter i 2001 er knyttet til Folketrygden og andre regelstyrte stønadsordninger, og økninger i utgiftene til sykepenger og uføretrygd utgjør alene nesten 40 prosent. Blant de politiske prioriteringene var økte overføringer til kommunene, økte bevilgninger til helsevesenet og økte bistandsbevilgninger store budsjettposter. På inntektssiden ble den generelle momssatsen vedtatt økt fra 1. januar, mens moms på tjenester og halv moms på mat innføres fra 1. juli. I tillegg ble elektrisitetsavgiften økt fra 1. januar, mens bensinavgiften ble satt ned i to trinn, fra 1. januar og ytterligere fra 1. juli. En videre-

føring av alle regler og satser fra 2001 til 2002 vil dermed isolert sett gi et mer ekspansivt budsjett neste år.

Statens petroleumsfond

Et av formålene med Statens petroleumsfond er å synliggjøre bruken av petroleumsinntektene over statsbudsjettet. Dette gjenspeiles i retningslinjene for regnskapsføringen. I henhold til disse overføres statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten i sin helhet til petroleumsfondet, etter først å ha blitt inntektsført i statsbudsjettet. Renter og utbytte på fondets midler inntektsføres direkte i petroleumsfondet, og holdes dermed utenom statsbudsjettet. Fondets utgifter består av en overføring fra fondet til statsbudsjettet som skal dekke det oljekorrigerte underskuddet. I tillegg åpnes det for at inntil halvparten av statens utlånsøking til statsbankene skal kunne dekkes ved trekk på fondet, men myndighetene har så langt ikke benyttet seg av denne muligheten. Fondskapitalen kan også endres som følge av valutakurs- og verdipapirgevinster og -tap, men disse føres ikke som inntekter eller utgifter i fondet. Det er Norges Bank som forvalter petroleumsfondet. Fondet forvaltes med utgangspunkt i en referanseportefølje der aksjer utgjør 40 prosent av porteføljen og obligasjoner 60 prosent. Fondet er i sin helhet plassert i utenlandske verdipapirer, med omtrent 50 prosent i Europa, 30 prosent i Nord-Amerika og 20 prosent i Asia/Oceania.

Tall fra Norges Bank viser at kapitalen i Statens petroleumsfond ved utgangen av september 2000 var på 356,9 milliarder kroner målt til markedsverdi. Av dette var 142,7 milliarder kroner plassert i aksjer og 208,0 milliarder kroner plassert i obligasjoner og andre rentebærende verdipapirer. I 3. kvartal 2000 begynte oppbygging av taktisk aktivaallokering som ved utgangen av kvartalet var oppe i 6,2 milliarder. I NB2001 anslås akkumulert kapital i fondet ved utgangen av 2000 til om lag 385,1 milliarder kroner, som betyr en økning på over 70 prosent fra ett år tidligere.

Vedtatt budsjett for inneværende år innebærer en netto overføring til Statens petroleumsfond på 177,0 milliarder kroner, basert på en gjennomsnittlig oljepris på 180 kroner per fat. Når denne summen, samt anslåtte renteinntekter og valutakurs- og verdipapirgevinster legges til fondet, anslås markedsverdien av den totale kapitalen i Statens petroleumsfond å være på rundt 589,1 milliarder kroner ved utgangen av 2001. Det tilsvarer over 40 prosent av forventet BNP i 2001.

Offentlig forvaltning

Offentlig forvaltning hadde ifølge foreløpige anslag et overskudd på om lag 221 milliarder kroner i 2000, regnet som påløpte nettofinansinvesteringer, mens overskuddet i 1999 var på 57,5 milliarder kroner. Økte oljeinntekter bidro sterkt til oppgangen i offentlig forvaltnings overskudd i 2000. Bokførte netto-

Offentlig forvaltnings nettofinansinvesteringer i Norge og EU

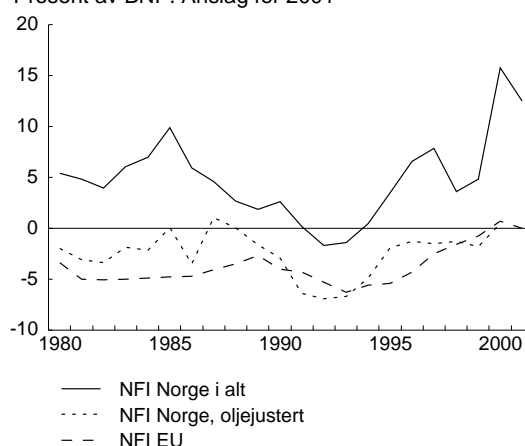
Nettofinansinvesteringene i offentlig forvaltning er en av flere indikatorer på offentlig forvaltnings finansielle stilling. Nettofinansinvesteringene gir uttrykk for den transaksjonsbaserte delen av tilveksten i offentlige nettofordringer (inklusive verdien av kapitalinnskuddene, se egen boks om begreper). Dersom nettofinansinvesteringene i gjennomsnitt er lik null over tid og vi ser bort i fra omvurderinger, vil offentlig forvaltnings nettofordringer være stabile. Positive nettofinansinvesteringer innebærer at fordringene øker over tid, mens negative nettofinansinvesteringer innebærer at fordringene avtar.

Figuren gjengir utviklingen i nettofinansinvesteringene for Norge og EU gjennom de siste 22 årene. Den illustrerer at mens EU-landene i denne perioden gjennomgående har ført en finanspolitikk som har økt offentlig forvaltnings nettogjeld, har Norge ført en politikk som har økt forvaltningens nettofordringer.

De høye nettofinansinvesteringene i offentlig forvaltning i Norge må ses i sammenheng med statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten. Hvis vi trekker denne betalingsstrømmen, statens netto kapitalinnskudd i oljevirksomheten, finansinntektene i Statens petroleumsfond og forskjellen mellom påløpte og innbetalte oljeskatter ut av anslaget for offentlig forvaltnings netto finansinvesteringer, får vi et uttrykk for den oljekorrigerte nettofordrings- (eller nettogjelds-) endringen i offentlig forvaltning. Disse petroleumsjusterte nettofinansinvesteringene angir den løpende oljeavhengigheten i offentlig forvaltning, dvs. hvor mye av offentlig forvaltnings nettoutgifter som på løpende basis finansieres av petroleumsinntekter. Vi ser at de oljekorrigerte nettofinansinvesteringene gjennomgående har vært negative gjennom de siste 22 årene, men betydelig mindre negative enn gjennomsnittet for EU.

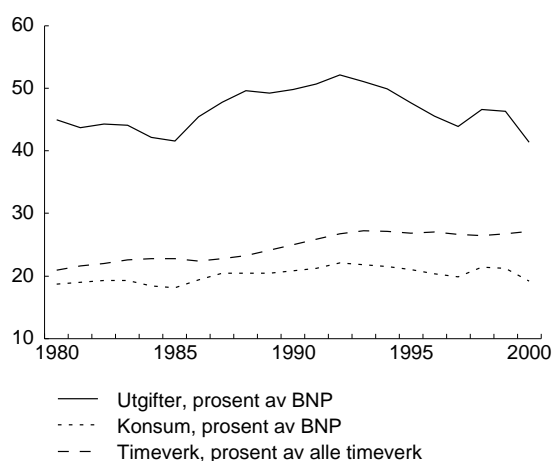
Nettofinansinvesteringer (NFI) i offentlig forvaltning 1980 - 2001

Prosent av BNP. Anslag for 2001



Kilder: Finansdepartementet, OECD og Statistisk sentralbyrå.

finansinvesteringer for statsforvaltningen er anslått til 164,4 milliarder kroner i 2000, en bedring på 109 milliarder kroner fra året før. Kommuneforvaltningens bokførte nettofinansinvesteringer er foreløpig anslått til -9,7 milliarder kroner.

Utgifter, konsum og utførte timeverk i offentlig forvaltning. 1980-2000

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Ifølge foreløpige anslag steg konsumet i offentlig forvaltning med 1,4 prosent fra 1999 til 2000, målt i faste priser. Dette er litt over veksten i BNP for Fastlands-Norge i fjor, men klart under den gjennomsnittlige BNP-veksten de siste 25 årene. Offentlig forvaltnings bruttoinvesteringer i fast realkapital lå omtrent på samme nivå som året før, målt i faste priser. I statsforvaltningen falt investeringene med 2 prosent, mens investeringene i kommuneforvaltningen økte med om lag 1 prosent. I statsforvaltningen var det sterk nedgang i investeringene i undervisningssektoren og helse- og omsorgssektoren, mens investeringene i annen tjenesteyting (offentlig administrasjon mv.) og forsvaret trakk gjennomsnittet for sektoren opp. Offentlig forvaltnings totale utgifter, inkludert kapitalutgifter, økte nominelt med 5,2 prosent i 2000. Utgiftene i offentlig forvaltning utgjorde dermed 41,4 prosent av BNP i 2000.

Sysselsettingen i offentlig forvaltning økte med 9 000 personer i fjor. I perioden 1980-2000 sett under ett, er det dermed blitt 252 000 flere sysselsatte personer som utfører 193 600 nye årsverk. I kommuneforvaltningen økte sysselsettingen med om lag 232 800 per-

soner, mens veksten i statsforvaltningen var på 19 300 personer. Dette har økt offentlig forvaltnings andel av sysselsettingen fra knapt 24 prosent i 1980 til drøyt 31 prosent i 2000. Mesteparten av denne økningen fant sted på 1980-tallet. Offentlig forvaltnings andel av antall utførte timeverk har økt fra 21 prosent i 1980 til 27 prosent i 2000. Deltidsarbeid er altså noe mer utbredt i offentlig sektor enn i arbeidslivet for øvrig, men forskjellen er liten.

Statsforvaltningen

Konsumet i statsforvaltningen steg ifølge foreløpige anslag med 1,0 prosent fra 1999 til 2000, målt i faste priser. Forsvarskonsumet gikk ned med om lag 1,0 prosent, mens det sivile konsumet økte med 1,6 prosent. Sterkest vekst hadde konsumet av sivile, kollektive tjenester og helse, sosial- og omsorgstjenester med en volumvekst på knapt 2 prosent, mens konsumet av undervisningstjenester økte med om lag 1 prosent.

Produktinnsatsen i statsforvaltningen vokste noe mer enn konsumet fra 1999 til 2000. Målt i faste priser var økningen på 1,4 prosent. I sivil statlig forvaltning vokste produktinnsatsen med 2,5 prosent, mens produktinnsatsen i forsvaret derimot gikk ned med om lag 2 prosent.

Bruttoinvesteringene i fast realkapital ble redusert med om lag 2 prosent i volum fra 1999 til 2000. De sivile investeringene gikk ned med 3 prosent, mens forsvarsinvesteringene økte med om lag 2 prosent. Det var særlig utviklingen i investeringene i undervisningssektoren og helse- og omsorgssektoren som trakk tallene for sivil statlig forvaltning ned.

Kommuneforvaltningen

Foreløpige anslag for kommuneforvaltningen tyder på svak utvikling i den økonomiske aktiviteten i kommunene i fjor. Vi bruker en indikator der endringer i sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats målt i faste priser og bruttorealinvesteringer målt i faste priser veies sammen, og målt på denne måten økte aktiviteten i kommunesektoren med om lag 1,0 prosent fra

Nøkkeltall for offentlig forvaltning. 1996-2000

	1996	1997	1998	1999*	2000*
Nettofinansinvestering					
Offentlig forvaltning, påløpte verdier, mrd. kr	66,7	85,8	39,6	57,5	220,9
Statsforvaltningen, bokførte verdier, mrd. kr	51,5	83,1	53,9	55,6	164,4
Kommuneforvaltningen, bokførte verdier, mrd. kr	-1,0	-1,8	-6,2	-9,8	-9,7
Offentlig forvaltning, påløpte verdier, prosent av BNP	6,6	7,9	3,6	4,8	15,7
Omfanget på offentlig forvaltning					
Utgifter i offentlig forvaltning, prosent av BNP	45,5	43,9	46,6	46,3	41,4
Konsum i offentlig forvaltning, prosent av BNP	20,3	19,9	21,4	21,2	19,2
Utførte timeverk, prosent av samlet sysselsetting	27,0	26,6	26,4	26,7	27,1
Skatter, bokførte, prosent av BNP	41,5	42,3	43,4	41,8	40,8

* Foreløpige tall.

Kilde: SSB/Finansdepartementet.

Kommuneforvaltningen. Inntekter og utgifter etter art. Foreløpige tall i mill. kr

	1998*	1999*	2000*	Prosentvis endring 98/99	Prosentvis endring 99/2000
A. Løpende inntekter	178 163	188 748	201 035	5,9	6,5
1. Formuesinntekter, renter	4 291	6 124	6 300	42,7	2,9
2. Skatteinntekter	88 640	89 968	93 259	1,5	3,7
3. Andre løpende overføringer	81 746	88 818	97 106	8,7	9,3
Overføringer innen offentlig forvaltning	79 103	86 141	94 350	8,9	9,5
Andre overføringer	2 643	2 677	2 756	1,3	3,0
4. Driftsresultat ¹	3 486	3 838	4 370	10,1	13,9
B. Løpende utgifter	170 608	183 140	194 556	7,3	6,2
1. Formuesutgifter, renter	4 829	6 053	6 250	25,3	3,3
2. Overføringer til private	19 958	20 620	21 900	3,3	6,2
3. Andre løpende overføringer	1 261	1 863	1 456	47,7	-21,8
Overføringer innen offentlig forvaltning	1 515	1 607	1 656	6,1	3,0
Overføringer til kommunal forretningsdrift	-254	256	-200	.	-178,1
4. Konsum i kommuneforvaltningen	144 560	154 604	164 950	6,9	6,7
Lønnskostnader	116 331	125 060	133 200	7,5	6,5
Produktinnsats	40 459	43 345	45 009	7,1	3,8
Kapitalslit	8 907	9 660	10 600	8,5	9,7
Produktkjøp til husholdninger	3 448	3 624	3 780	5,1	4,3
Driftsresultat ¹	3 486	3 838	4 370	10,1	13,9
-Gebyrer	28 071	30 923	32 009	10,2	3,5
C. Sparing (A-B)	7 555	5 608	6 479	-25,8	15,5
D. Kapitalutgifter	13 752	15 373	16 200	11,8	5,4
1. Nettoinvestering i fast realkapital	14 635	15 694	16 989	7,2	8,3
Bruttoinvestering i fast realkapital	23 542	25 354	27 589	7,7	8,8
-Kapitalslit	8 907	9 660	10 600	8,5	9,7
2. Netto kjøp av tomter og grunn	-966	-279	-739	.	.
3. Kapitaloverføringer til næringsvirksomhet	83	-42	-50	-150,6	.
E. Totale utgifter (C+D)	184 360	198 513	210 756	7,7	6,2
F. Nettofinansinvesteringer (A-E)	-6 197	-9 765	-9 721	.	.

¹ Driftsresultat i kommunal vannforsynings-, avløps- og renovasjonsvirksomhet.
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

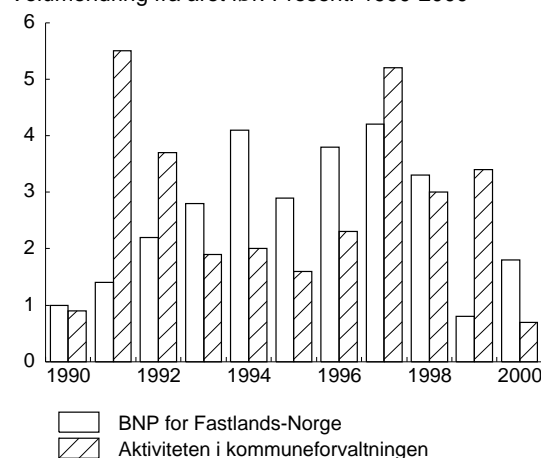
1999 til 2000. Det er klart lavere enn anslaget på volumveksten i BNP for Fastlands-Norge på 1,8 prosent. Både produktinnsatsen, antall utførte timeverk og investeringene utviklet seg svakt.

I figuren ved siden av er utviklingen i aktiviteten i kommuneforvaltningen det siste tiåret sammenlignet med den generelle konjunkturutviklingen i Norge, angitt med veksten i BNP for Fastlands-Norge. I 1991-1992, 1997 og 1999 var aktivitetsveksten i kommuneforvaltningen høyere enn veksten i BNP for Fastlands-Norge, mens forholdet var omvendt i årene 1993-1996 og 1998, i likhet med i 2000. Den særskilt sterke aktivitetsveksten i kommuneforvaltningen i 1997 skyldes sterk volumvekst i investeringene og produktinnsatsen, som må ses i sammenheng med gjennomføringen av grunnskole reformen.

I løpende priser økte lønnskostnadene i kommuneforvaltningen med knapt 7 prosent fra 1999 til 2000. Det skyldes først og fremst en vekst i lønnskostnadene per utførte timeverk på drøyt 6 prosent. I tillegg økte antall utførte timeverk med 0,7 prosent, tilsvarende om lag 7 000 årsverk.

Aktiviteten i kommuneforvaltningen og BNP for Fastlands-Norge

Volumendring fra året før. Prosent. 1990-2000



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Antall sysselsatte personer i kommuneforvaltningen økte med 1,4 prosent i fjor. Den sterke sysselsetningsveksten fant sted i annen kommunal tjenesteyting hvor antall sysselsatte personer økte med 1,8 prosent. I undervisningssektoren og i helse, sosial- og omsorgssektoren økte antall sysselsatte personer med henholdsvis 1,1 prosent og 1,4 prosent. Antall utførte timeverk økte noe svakere enn antall sysselsatte personer, med 0,7 prosent. Dette må ses i sammenheng med at det var to færre arbeidsdager i 2000 enn i 1999 på grunn av plasseringen av bevegelige helligdager.

Ifølge foreløpige anslag for kommuneforvaltningen økte bruttorealinvesteringene med 1,3 prosent i 2000, målt i faste priser. Det var sterk oppgang i investeringene i helse- og omsorgssektoren, noe som har sammenheng med gjennomføring av handlingsplanen for eldre. I undervisningssektoren gikk investeringene ned.

Kommuneforvaltningens bokførte nettofinansinvesteringer var på -9,7 milliarder kroner i fjor. Underskuddet var dermed på samme nivå som i 1999. De kommunale utgiftene økte nominelt med 6,2 prosent, mens inntektene gikk opp med 6,5 prosent.

Pengepolitikken og den finansielle utviklingen

Penge- og valutapolitikken

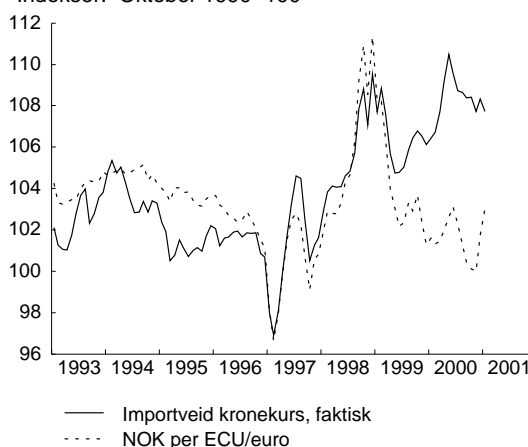
Målsettingen for den norske penge- og valutapolitikken er fastlagt i Regjeringens forskrift om den norske kronens kursordning av 6. mai 1994. Der heter det blant annet at Norges Banks "løpende utøvelse av pengepolitikken skal rettes inn mot stabilitet i kronens verdi målt mot europeiske valutaer, med utgangspunkt i kursleiet siden kronen begynte å flyte den 10. desember 1992. Ved vesentlige endringer i kursen skal virkemidlene innrettes med sikte på at valutakursen etter hvert bringes tilbake til utgangspunktet." Forskriften oppgir ingen eksakt sentralkurs eller svingemarginer for den valutapolitiske styringen, og det er heller ikke angitt hvilke europeiske valutaer kronen skal holdes stabil mot. Fra oktober 1990 til desember 1992 var norske kroner bundet opp mot EUs valutaenhet ECU, og frem til 31. desember 1998 fortsatte Norges Bank å bruke bytteforholdet mellom norske kroner og ECU som indikator for kronens verdi mot europeiske valutaer. Fra 10. desember 1992 og frem til begynnelsen av mai 1994, som kan betraktes som forskriftens referanseperiode, var én ECU stort sett verdt mellom 8,25 og 8,40 norske kroner, med et gjennomsnitt på 8,33 kroner per ECU. Den 31. desember 1998 ble ECU avløst av euro med kursforhold 1:1 på overgangstidspunktet, og Norges Bank har i tråd med dette latt euro erstatte ECU som referansevaluta ved utøvelsen av pengepolitikken.

I 1999 ble fokus for utformingen av pengepolitikken flyttet fra den løpende kursutviklingen over mot utvik-

Importveid kronekurs

Ifølge forskriften for pengepolitikken skal Norges Bank stabilisere kronen mot "europeiske valutaer", operasjonalisert ved euro. I 1998 utgjorde 38 prosent av Norges utenrikshandel i tradisjonelle varer (dvs. import og eksport unntatt olje og gass, skip og plattform) handel med land som nå er med i EUs pengeunion. Til sammenlikning utgjorde Norges import fra landene hvis valuta var med i beregningsgrunnlaget for ECU (EU12) 50 prosent av samlet import av tradisjonelle varer, mens eksportandelen til de samme landene var 54 prosent. Euro er dermed i enda mindre grad enn ECU representativ for den geografiske sammensetningen av Norges utenrikshandel. For å illustrere valutakursendringers betydning for norsk økonomi må en ECU/euro-kurs derfor suppleres med alternative valutakursindikatorer som i større grad gjenspeiler handelsmønsteret. Eksempler på slike indekser er importveid kronekurs, eksportveid kronekurs, handelsveid kronekurs og industriens effektive kronekurs. Figuren viser utviklingen i ECU/euro-kurs og importveid kronekurs, der vektene i sistnevnte er beregnet med utgangspunkt i sammensetningen av importen av tradisjonelle varer.

Utviklingen i importveid kronekurs og NOK per ECU/euro. 1992 - 2001
Indekser. Oktober 1990=100

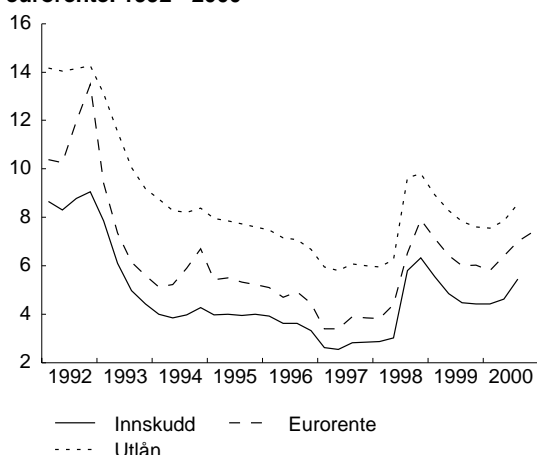


Kilder: Norges Bank og Statistisk sentralbyrå.

lingen i størrelser av betydning for kursstabilitet på noe lengre sikt. I et slikt perspektiv er det ifølge Norges Bank to grunnleggende forutsetninger for stabil valutakurs. For det første må pris- og kostnadsveksten i Norge bringes ned på det nivået eurolandene sikter mot. For det andre må rentenivået ikke settes så høyt det bidrar til nedgangstider som kan svekke tiliten til kronen.

Gjennom mesteparten av 1999 lå tolv-månedersveksten i konsumprisindeksen på mellom 2 og 2,5 prosent. Gjennom hele dette året var Norges Banks prognoser for prisveksten i 1999 på 2 1/4, med forventet nedgang i 2000 og 2001. Samtidig så Norges Bank for seg en vekstpause i norsk økonomi, og bankens prognoser for veksten i Fastlands-BNP i 2000 lå i området -1/4 prosent til +3/4 prosent. På denne bakgrunn, og hensyn tatt til det høye rentenivået ved inngangen til året, reduserte Norges Bank i 1999 signalrentene 5 ganger med til sammen 2,5 prosentpoeng.

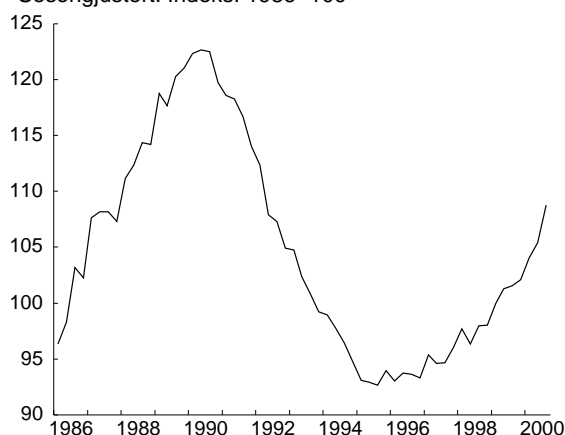
Gjennomsnittlig innskudds- og utlånsrenter i private banker og 3 måneders norsk eurorente. 1992 - 2000



Kilde: Norges Bank.

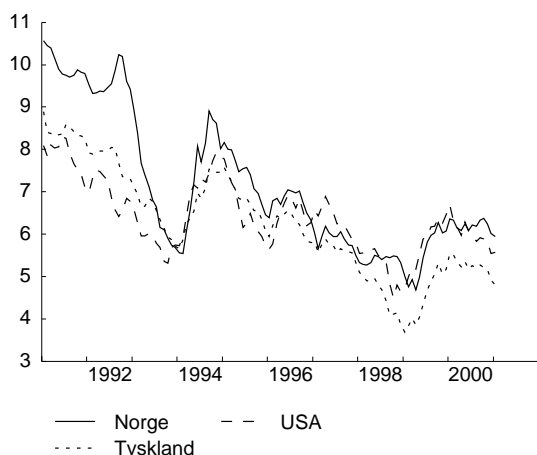
Publikums gjeld. 1986-2000

Andel av BNP for Fastlands-Norge
Sesongjustert. Indeks. 1986=100



Kilder: Statistisk sentralbyrå og Norges Bank.

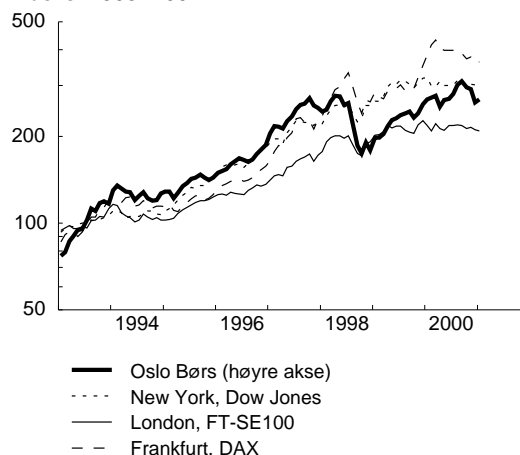
Renter på obligasjoner med om lag 10 års gjenstående løpetid. 1991 - 2001



Kilde: Norges Bank.

Oslo Børs' totalindeks og utenlandske børsindekser. 1993 - 2001

Indeks. 1993=100



Kilde: Norges Bank.

I november 1999 økte tolv-måneders-veksten i konsumprisindeksen til 2,8 prosent, for deretter å holde seg i området 2,5 - 3,5 prosent gjennom 2000. Videre oppjusterte Norges Bank tidlig i 2000 også sine inflasjons- og vekstanslag for 2000 og 2001. For å redusere presset i økonomien og derigjennom inflasjonen økte Norges Bank i tråd med dette signalrentene 4 ganger i fjor med til sammen 1,5 prosentpoeng. Etter renteendringen i september har Norges Bank hold innskuddsrenten ("foliorenten") og utlånsrenten ("dagslånsrenten") konstante på henholdsvis 7 og 9 prosent. På de siste rentemøtene har Norges Bank varslet at det er like sannsynlig at neste renteendring blir en reduksjon som en økning.

Den norske pengemarkedsrenten har gjennom 2000 ligget om lag 0,5 prosentpoeng over Norges Banks innskuddsrente, og ved årsskiftet var den på om lag 7,3 prosent. Rentedifferansen mellom den norske renten og EU-renten falt fra 2,3 prosent i januar 2000 til 2,1

prosent i mai 2000, siden pengemarkedsrenten i EU økte mer enn den norske. Fra juni i fjor økte rentedifferansen, hovedsakelig på grunn av økningen i norske renter. I desember lå den norske pengemarkedsrenten 2,4 prosent over EU-renten.

Frem til 1998 var det ikke store avvik mellom ECU-kursen og den importveide valutakursen. Fra desember 1998 til desember 1999 har kronen styrket seg med nesten 6 prosentpoeng mer målt mot euro enn mot den importveide kronkursen. Gjennom 2000 økte også avviket mellom disse to valutakursmålene, siden kronen svekket seg ytterligere 2 prosent målt mot den importveide valutakursen. Målt mot euro har kronen i 2000 vært mer verdt enn i valutakursforskriftens referanseperiode, samtidig som kronen målt mot den importveide valutakursen aldri har vært svakere. Dette skyldes at amerikanske dollar, britiske pund og svenske kroner har styrket seg kraftig mot euro de to siste årene. Målt mot euro var dollaren hele 23,5 pro-

sent mer verdt i desember 2000 enn i samme måned to år tidligere, og den tilsvarende styrkingen av pundet og svenske kroner var på henholdsvis 12,7 prosent og 8,3 prosent.

Finansiell utvikling

Renten på norske statsobligasjoner har siden 1993 stort sett fulgt renten på tilsvarende tyske og amerikanske obligasjoner. Norske statsobligasjoner med gjennomsnittlig 10 års gjenstående løpetid hadde gjennom 2000 en avkastning på om lag 6,2 prosent, noe som tilsvarte en avkastning på 0,2 prosentpoeng mer enn tilsvarende amerikanske statsobligasjoner og 1,0 prosent mer enn tyske. Denne differansen i avkastning økte gjennom fjoråret, siden avkastningen på både amerikanske og tyske obligasjoner falt i 2000.

Avkastningen på norske statsobligasjoner med 3 og 5 års gjenstående løpetid økte noe gjennom 2000. Samtidig falt avkastningen på tilsvarende amerikanske, mens avkastningen på tyske statsobligasjoner med kort løpetid har vært noenlunde uendret. For obligasjoner med 5 års gjenstående løpetid var rentedifferansen i desember på 0,8 prosentpoeng målt mot amerikanske og 1,5 prosentpoeng målt mot tyske, mens de tilsvarende rentedifferansene for obligasjoner med 3 års gjenstående løpetid var på henholdsvis 1,2 og 1,8 prosentpoeng.

Finansinstitusjonenes gjennomsnittlige utlåns- og innskuddsrenter har de siste årene stort sett fulgt utviklingen i pengemarkedsrenten. I 1998 falt gjennomsnittlige innskudds- og utlånsrenter med henholdsvis 1,9 og 2,2 prosentpoeng, mens de økte med henholdsvis 1,0 og 0,9 prosentpoeng i løpet av de tre første kvartalene i fjor. Ved utgangen av tredje kvartal i fjor lå gjennomsnittlig utlånsrente på 8,6 prosent, mens innskudd hadde en gjennomsnittlig rente på 5,5 prosent. Rentedifferansen er dermed 3,1 prosentpoeng, som er en reduksjon fra 3,2 prosentpoeng ved utgangen av 1999 og 3,5 prosentpoeng ved utgangen av 1998.

Tolv-måneders-veksten i innenlandsk kreditt (K2) økte fra 7,0 prosent i august 1999 til 12,7 prosent i november 2000. Kredittveksten i november er den høyeste siden slutten av 1980-tallet. Målt som andel av Fastlands-Norges BNP er publikums bruttogjeld likevel om lag 10 prosent lavere nå enn ved inngangen til 1990-tallet.

Totalindeksen på Oslo Børs falt i løpet av 2000 med 1,7 prosent, som er en meget liten endring sett i forhold til 1998 og 1999 da aksjekursene henholdsvis falt med 26,7 prosent og steg med 45,5 prosent. Kursene svingte imidlertid en del gjennom fjoråret, og nådde 14. september ny toppnotering da totalindeksen endte på 1608,67. I gjennomsnitt ga aksjeinvesteringer i små og mellomstore bedrifter en avkastning på 21,3 prosent i fjor, og finansindeksen steg med 27,9 prosent. Investeringer i IT-aksjer ga i fjor deri-

mot et tap på 31,5 prosent i gjennomsnitt, etter et stort fall de siste to månedene av året.

Utenlandske børser falt også i fjor. På børsen i London falt aksjekursene med om lag 10 prosent, og i Frankfurt med 7,5 prosent. I USA var Dow Jones indeksen omtrent på samme nivået ved utgangen som ved inngangen av året, mens Nasdaq-indeksen var redusert med nesten 40 prosent.