

Offentlige finanser 2000

Pål Martin Vinghøg

Offentlig forvaltning hadde et overskudd, eller nettofinansinvesteringer, på 209 milliarder kroner i 2000. Målt som andel av bruttonasjonalprodukt (BNP) utgjorde offentlig forvaltnings nettofinansinvestering i Norge 14,7 prosent. Dette er klart høyest i OECD-området. Det er i all hovedsak den høye oljeprisen i 2000 som forklarer veksten i offentlig forvaltnings inntekter. Petroleumsinntektene tilføres statsregnskapet både gjennom driftsoverskudd fra Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumssektoren (SDØE) og gjennom skatteinnbetalinger fra operatørselskapene på norsk sokkel.

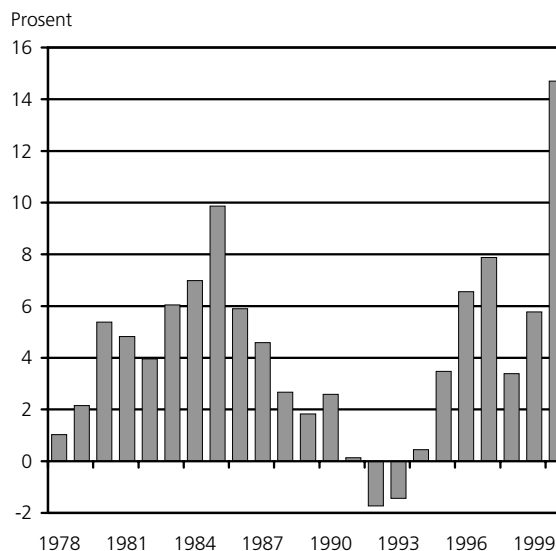
Offentlig forvaltning består av to forvaltningsnivåer; statsforvaltningen og kommuneforvaltningen, herunder både primær- og fylkeskommuner. Statsforvaltningen kan igjen deles opp i statskassen medregnet folketrygden og andre stats- og trygderegnskap (Folketrygdfondet, Banksikringsfondet, Petroleumsfondet mv.). Statsforvaltningen hadde et overskudd på 176 milliarder kroner i 2000. Dette er en økning i budsjettbalansen på nær 117 milliarder fra 1999. Hovedårsaken til denne bedringen var økte skatteinntekter og økning i overføringene fra statens petroleumsvirksomhet. Foreløpige tall viser at kommuneforvaltningen fikk et underskudd før lån på om lag 7,3 milliarder kroner. Dette er en betydelig forbedring fra året før, da underskuddet var på nesten 10 milliarder. Resultatmålet *underskudd før lån* beskriver utviklingen av kommunenes økonomi, både med hensyn til drift og investeringer. Gjennom siste halvdel av 90-tallet viser denne indikatoren en forverring av kommuneøkonomien. Denne trenden synes nå å være brutt. Forbedringen skyldes hovedsakelig nedgang i investeringsnivået og økt sparing, noe som indikerer forbedring også i driften av kommuner og fylkeskommuner. Man skal imidlertid være forsiktig med tolke det reduserte underskuddet dithen at den kommunale tjenesteproduksjon er blitt mer effektiv. En del av det reduserte underskuddet skriver seg fra salg av kommunale og fylkeskommunale elektrisitetsverk. Med andre ord har disse salgene tilført kommunene inntekter.

Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning er det over-/underskuddsmål som benyttes i nasjonalregnskapet og i internasjonale sammenlikninger. Tall fra OECD viser at EU-landenes underskudd i prosent av BNP i snitt har falt fra -5,4 i 1994 til -0,5 i 2000. Den kraftige reduksjonen i landenes underskudd må ses i sammenheng med ett av kravene til medlemskap i

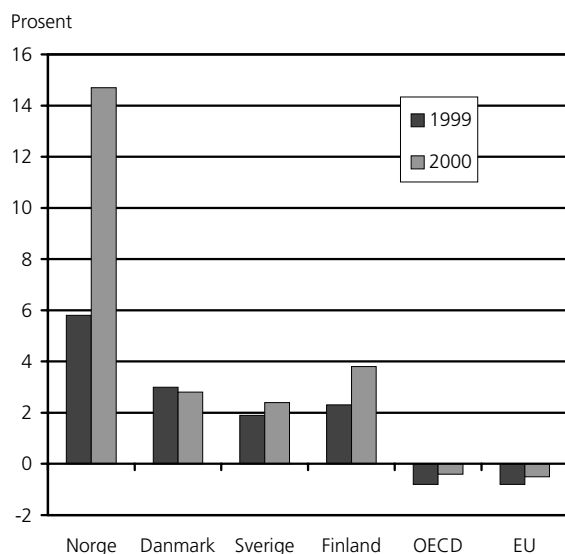
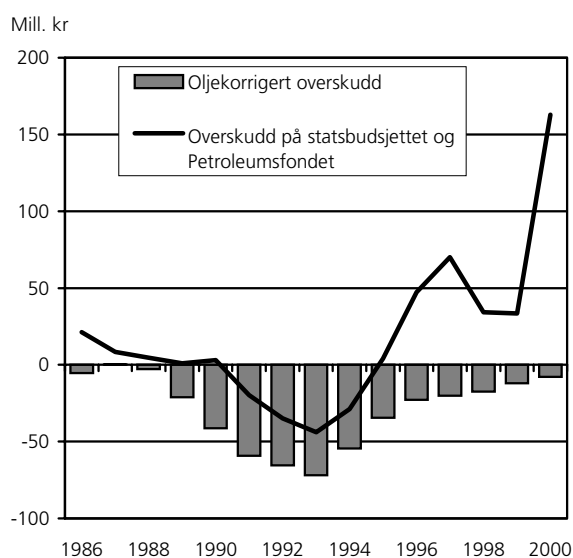
Tabell 1. Offentlig forvaltning. Hovedtall for inntekter og utgifter, 1999-2000

	Milliarder kroner		Prosentvis vekst
	1999	2000	
1. Totale inntekter	617,0	790,3	28,1
Formuesinntekter	51,4	59,6	16,0
Skatteinntekter	518,6	614,1	18,4
Andre løpende overføringer	42,1	111,4	164,6
Andre inntekter	4,9	5,2	6,1
2. Totale utgifter	547,8	580,9	6,0
Formuesutgifter	24,8	32,2	29,8
Overføringer til private	235,2	246,2	4,7
Andre løpende overføringer	8,1	9,9	22,2
Konsum i offentlig forvaltning	253,7	269,9	6,4
Kapitalutgifter	26,0	22,7	-12,7
3. Nettofinansinvesteringer	69,2	209,4	202,6

Figur 1. Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning i prosent av BNP. 1978-2000



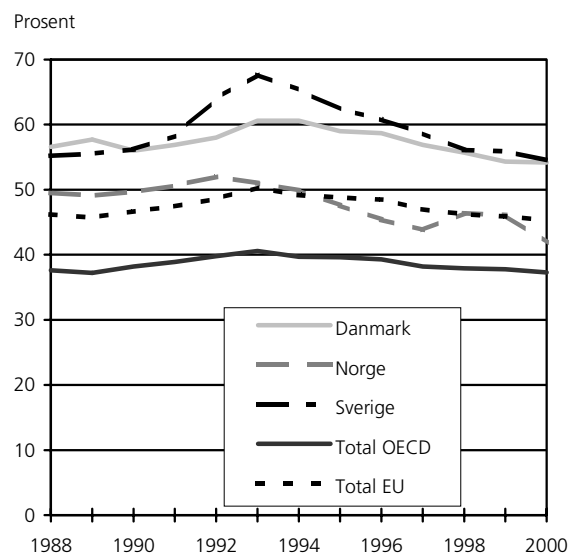
Pål Martin Vinghøg er førstekonsulent ved Seksjon for finans og kreditt. (pal.martin.vinghog@ssb.no)

Figur 2. Internasjonale sammenligninger av nettofinansinvesteringer i prosent av BNP**Figur 3. Oljekorrigert overskudd og samlet overskudd på statsbudsjettet og Statens Petroleumsfond, milliarder kroner, 1986-2000**

Nettofinansinvesteringer

Nettofinansinvesteringer i offentlig forvaltning defineres som totale inntekter minus totale utgifter, medregnet utgifter til bruttorealinvesteringer. I nasjonalregnskapet benyttes påløpte verdier. I finansstatistikken benyttes det bokførte verdier for stats- og kommuneforvaltningen. Forskjellen mellom bokførte og påløpte verdier legges til avstemningssektoren sektor for skatteinnkreving mv.

Finansstatistikken for offentlig forvaltning bygger blant annet på det sentrale statsregnskapet og kommuneregnskapene, og følger FN's anbefalinger i System of National Accounts (SNA) 1993 og EU's tilsvarende retningslinjer for nasjonalregnskapsstatistikk (ESA 1995).

Figur 4. Offentlig forvaltnings totale utgifter i prosent av BNP, 1988-2000

den økonomiske og monetære union (ØMU), som sier at nettofinansinvesteringene ikke må overstige -3 prosent av BNP. Med et nettofinansinvesteringer på hele 14 prosent av BNP i 2000 ville ikke Norge hatt problemer med å tilfredsstille dette kravet.

Totale utgifter

Offentlig forvaltnings totale utgifter i prosent av BNP brukes ofte som et mål for den offentlige forvaltnings omfang i økonomien. Gjennomsnittet av totale utgifter i offentlig forvaltning i Norge fra 1988-2000 var på 47,9 prosent av BNP. I Danmark var andelen i denne perioden 57,3 prosent, mens Sverige hadde en tilsvarende andel på 59,3 prosent. For OECD og EU var de gjennomsnittlige andelenene henholdsvis 38,6 og 47,4 prosent. Det vil si at Norge ligger marginalt over EU-gjennomsnittet, betydelig over OECD-landene, men lavere enn i Sverige og Danmark. (Kilde: OECD Economic Outlook 67). Av figuren ovenfor kan det synes som om offentlige utgifters andel av BNP har vært sterkt fallende i Norge i tidsrommet 1988-2000. Denne trenden må imidlertid tolkes med en viss varsomhet ettersom veksten i bruttonasjonalproduktet har vært betydelig i denne perioden. I Norge var gjennomsnittlig vekst i BNP 2,9 prosent per år. Tilsvarende tall for Sverige og Danmark var 1,8 og 2,5 prosent. I 1992 utgjorde offentlig forvaltnings utgifter 52 prosent av BNP. Tilsvarende tall for 2000 var 41,9 prosent. Dette indikerer at en betydelig del av den økonomiske veksten i tidsrommet 1992 til 2000, har funnet sted i privat sektor.

Utgifter etter formål

Den desidert største utgiftsgruppen i offentlig forvaltning er sosial trygd og helsestell som utgjorde 316,1 milliarder kroner i 2000, eller 54,4 prosent av samlede utgifter. Utgifter til undervisning beløp seg til 81,1 milliarder kroner i 2000 eller om lag 14 prosent av de totale utgiftene i offentlig forvaltning. I 1994 utgjorde

Tabell 2. Offentlig forvaltning. Enkelte større utgiftsgrupper etter formål. Milliarder kroner, 1994-2000

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Milliarder kroner							
Sosial trygd+Helsestell	212,8	222,4	236,1	249,5	273,8	297,3	316,1
Undervisning	56,9	61,0	62,8	70,7	73,4	74,7	81,1
Av dette:							
Grunnskole	19,1	20,4	22,6	29,0	29,5	30,5	32,7
Videregående skole	13,4	14,0	14,5	15,0	15,9	16,5	17,6
Høyere utdanning	12,0	12,5	13,5	14,9	16,4	17,0	17,5
Samferdsel	27,5	24,4	25,0	25,6	28,6	27,3	27,1
Forsvar	22,8	22,1	23,5	24,8	25,3	26,1	26,8
Av dette:							
Militært forsvar og sivilforsvar	21,6	21,3	23,2	23,8	24,1	24,0	24,7
FN's militære beredskapsformål	1,0	0,7	0,3	0,9	1,2	2,0	2,1
Totale utgifter	433,2	443,0	462,5	481,4	517,2	547,8	580,9
Prosent av totale utgifter							
Sosial trygd+Helsestell	49,1	50,2	51,0	51,8	52,9	54,3	54,4
Undervisning	13,1	13,8	13,6	14,7	14,2	13,6	14,0
Av dette:							
Grunnskole	4,4	4,6	4,9	6,0	5,7	5,6	5,6
Videregående skole	3,1	3,2	3,1	3,1	3,1	3,0	3,0
Høyere utdanning	2,8	2,8	2,9	3,1	3,2	3,1	3,0
Samferdsel	6,3	5,5	5,4	5,3	5,5	5,0	4,7
Forsvar	5,3	5,0	5,1	5,2	4,9	4,8	4,6
Av dette:							
Militært forsvar og sivilforsvar	5,0	4,8	5,0	4,9	4,7	4,4	4,3
FN's militære beredskapsformål	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,4	0,4

Formålsgruppering av utgifter

Formålsgruppering av offentlig forvaltnings utgifter innebærer at utgiftene fordeles etter hva som er hovedhensikten eller formålet med utgiften. Formålsgrupperingen følger den internasjonale standarden i SNA/ESA. Denne klassifikasjonen benyttes både i finansstatistikken og nasjonalregnskapet, og internasjonalt av FN og OECD. Klassifikasjonen betegnes COFOG (Classification of the Functions of Government).

disse utgiftspostene henholdsvis 36,2 og 13,1 prosent av utgiftene. Begge disse formålene har med andre ord økt sin andel av de totale utgiftene siden 1994. Formålene samferdsel og forsvar viser en reduksjon i andelene av totale utgifter fra 1994 til 2000. Denne reduksjonen var henholdsvis -26,6 og -11,3 prosent i det aktuelle tidsrommet. Formålet forsvar, som igjen deles inn i militært forsvar/sivilforsvar og FN's militære beredskapsformål, viser at det er den første gruppen som har fått svekket sin andel av totale utgifter. FN's militære beredskapsformål representerer derimot en større andel av de totale utgifter i 2000 sammenliknet med 1994. Veksten har sammenheng med Norges deltakelse i FN's fredsbevarende styrker på Balkan gjennom store deler av 1990-tallet.