

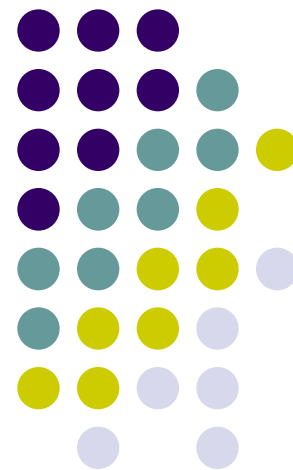
Offentlige udgifter generelt

Nico Keilman

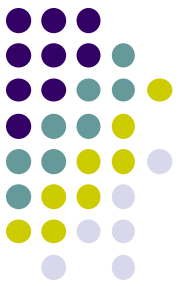
Befolkning og velferd

ECON 1730

Høst 2016

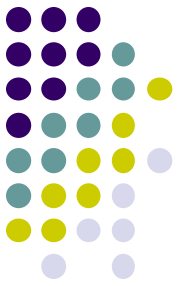


Pensum



1. Perspektivmeldingen 2013 (PM 2013). Kap. 1.1 (s. 5-6), kap. 1.3 (s. 12-14), kap. 2.2.2 (s. 19-20), kap. 3.3 (s. 45-55), kap. 7 (s. 122-140), kap. 8.2.1 og 8.2.2 (s. 142-145), kap. 8.3 (s. 148-149).
2. The 2012 Ageing Report (AR 2012): Economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2010-2060) - Summary and main conclusions (s. 21-44)
NB Mindre viktig (les gjennom): resultater for utdanning og arbeidsledighet (s. 41)
3. Kjelvik (2012). Aldring og eldre i velferdsstaten: et økonomisk perspektiv. NOVA rapport 2/2012, s. 41-55

Aldersrelaterte utgifter

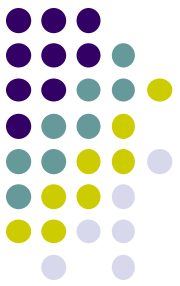


PM2013 gir norsk empiri for offentlige utgifter

Ageing Report: empiri for EU-landene & Norge

Kjelvik: Utgifter pleie og omsorg i Norge; jfr. også forelesning om helse senere.

Hovedpoeng: «Aldringen utfordrer statsfinansene»



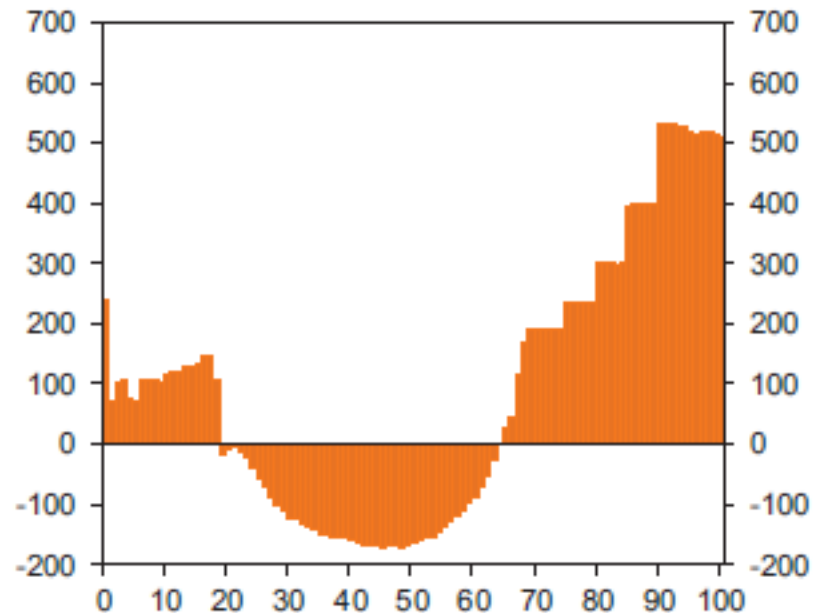
Statens netto-overføringer til en gjennomsnittsperson varierer sterkt med alder; PM2013 Fig 7.2A

Aldring medfører økte aldersrelaterte utgifter for staten, bl.a. for

- offentlige alderspensjoner
- helse
- omsorg

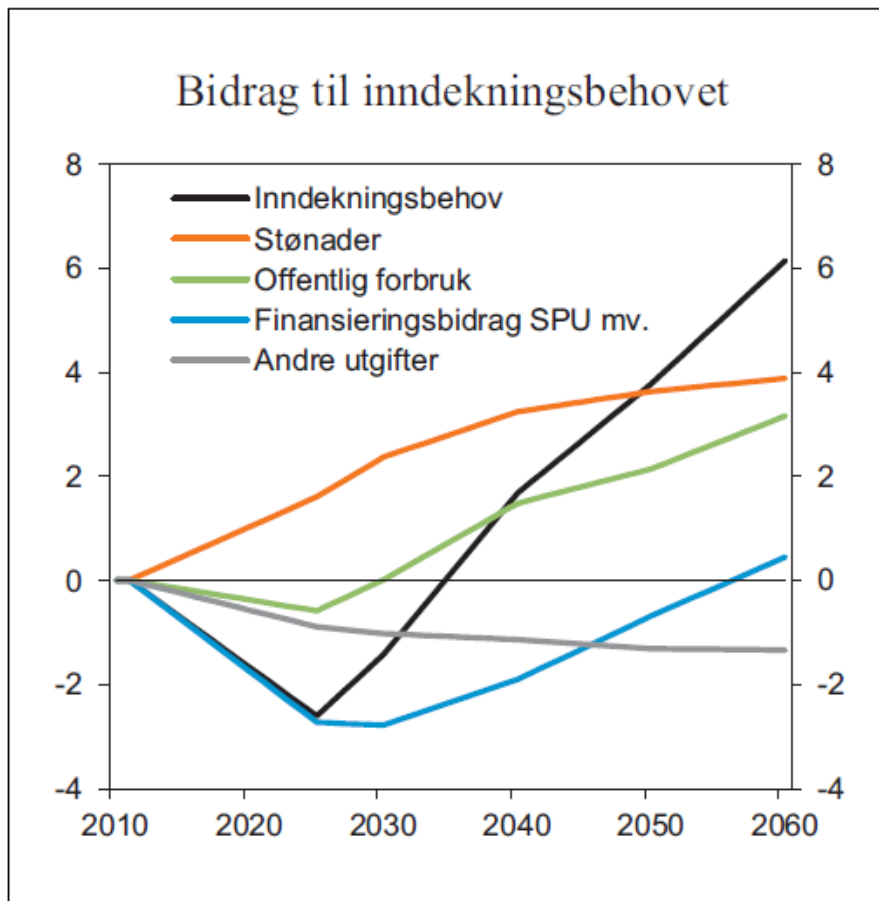
Norge: uten nærmere tiltak blir det et udekket finansieringsbehov (på sikt) – Statens pensjonsfond/oljeinntektene strekker ikke/neppe til

A. Nettooverføringer fra offentlig forvaltning etter alder i 2010.
1000 kroner



Behov for inndekning i offentlige finanser ved videreføring av dagens nivå på velferdsordningene.

Prosent av BNP for Fastlands-Norge (PM2013 figur 7.13)



Hvis dagens ordninger videreføres,

blir det først et budsjett**overskudd** ("handlingsrom") på 2,5% av BNP (rundt 2025) men rundt 2035 et

underskudd ("udekket finansieringsbehov") – går mot 6% av BNP i 2060

Mer om dette hos Holmøy og Oestreich Nielsen, jfr. senere forelesning.

Alderspensjoner (og andre stønader) den viktigste faktor. Etter hvert utgifter til helse og omsorg (og annet offentlig forbruk) også. På sikt kan ikke Pensjonsfondet (SPU) forhindre at et slikt underskudd oppstår.

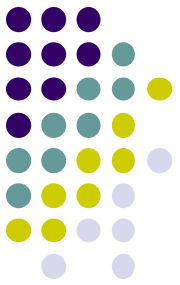


Fra Nasjonalbudsjett 2015 Tabell 3.3 (ikke pensum)

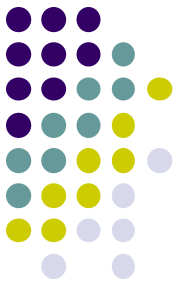
Tall i mrd. kroner ved utgangen av året

	Regnskap		Anslag	
	2012	2013	2014	2015
Markedsverdien av Statens pensjonsfond utland (SPU)	3 825	5 032	5 545	6 015
Markedsverdien av Statens pensjonsfond	3 970	5 200	5 724	6 206
Folketrygdens forpliktelser til alderspensjoner	5 467	5 749	6 038	6 313

NB Nasjonalbudsjett 2015 ble publisert september 2014. Markedsverdi SPU er 7 206 mrd kr pr 29. september 2016 (<https://www.nbim.no/no/>).



Tilsvarende problemer (økning i aldersrelaterede utgifter i % av BNP) for EU27



Norge sammenlignet med EU27

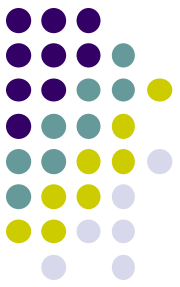
EU27: *aldersrelaterte* offentlige utgifter øker med 4,1 %poeng av BNP i perioden 2010- 2060; se tabell 1 på side 36 i AR. Sterkest økning i Slovenia (10%p), Luxembourg (12%p)

Norge: økning på 7,3%p av Fastlands BNP fram til 2060 - se PM2013 Tabell 7.1 og side 131.

(men AR2012 gir 10,1%p. økning for Norge!?)

NB rundt 5%p i Norge *bare for utgiftene til helse og omsorg*– se AR2012 Tabell 2. For EU27 2,6%p

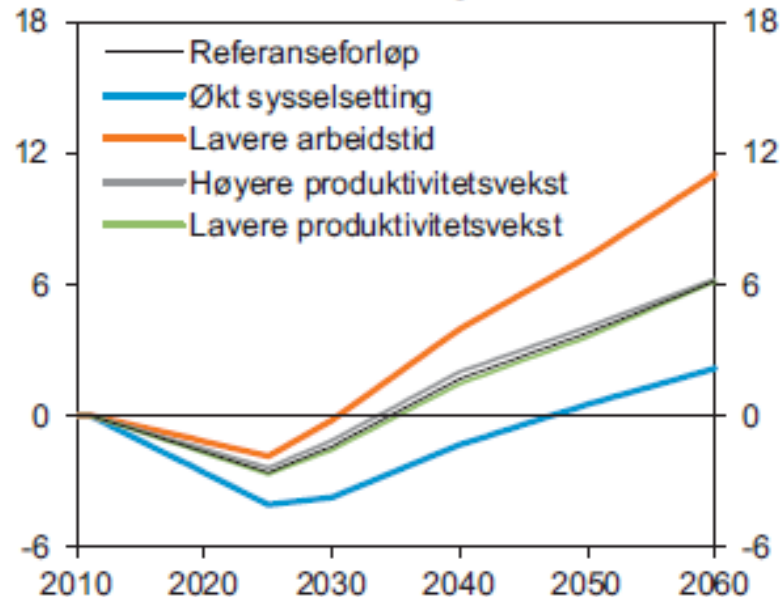
Forutsetning PM2013: videreføring av dagens velferdsordninger, dagens skattesatser, og andre parametere



Alternative utviklinger for inndekningsbehovet?

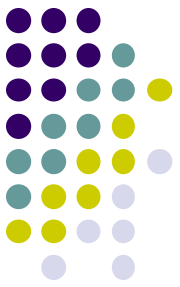
PM2013 figur 7.14 (se også Figur 1.5)

A. Sysselsetting og produktivitet. Prosent av BNP for Fastlands-Norge

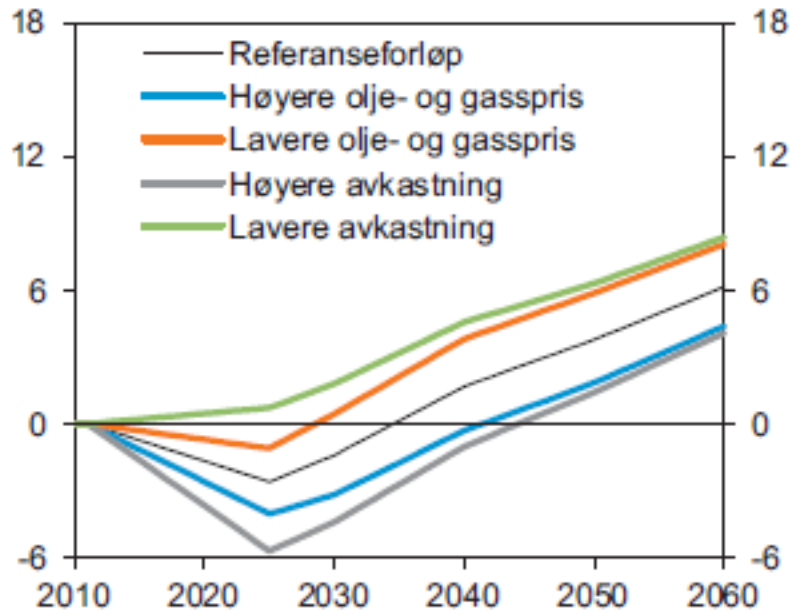


Sammenlignet med referansebanen:

- Ingen effekt av 0,25%p. høyere eller lavere produktivitet enn referanseforløpet
- Stor effekt (-4%p) av økt sysselsetting (mot 8% flere utførte timeverk i 2060)
- Også stor effekt (+5%p) av kortere arbeidstid (mot 10,5% kortere i 2060)



B. Petroleumspriser og avkastning i SPU. Prosent av BNP for Fastlands-Norge

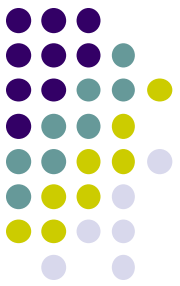


25% høyere eller lavere oljepris (enn den antatte prisen på 525 kr/fat) medfører 2%p lavere eller høyere nivå på inndekningsbehovet i 2060

NB: oljepris 21. september 2015 rundt 45 \$/fat = 364 kr/fat. Revidert nasjonalbudsjett for 2016 antar 346 og 396 kr./fat hhv. for 2016 og 2017

Samme effekt av 1%p lavere eller høyere avkastning for SPU (enn 4%)

NB: forventet avkastning nærmere 3 enn 4% pr. i dag.

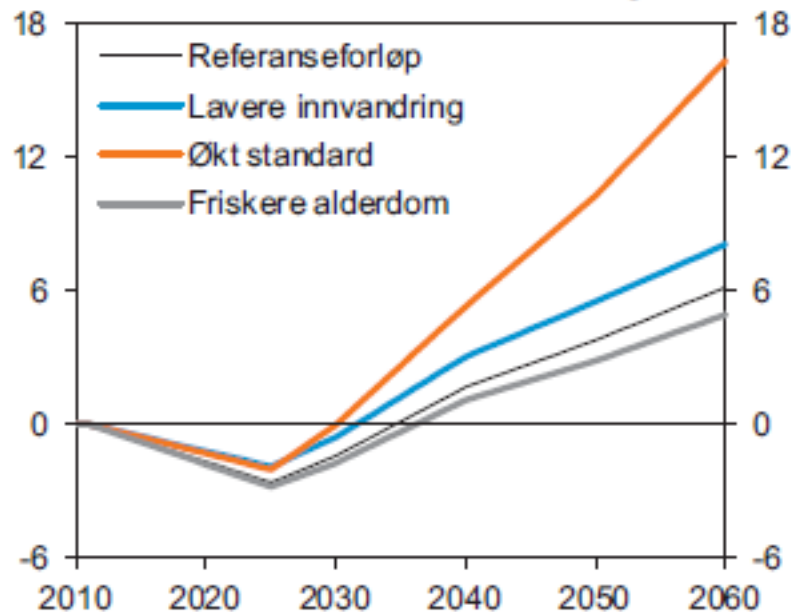


Lavere innvandring (nettoinnv. mot 5000 i 2040 og null i 2050) øker inndekningsbehovet med 2%p i 2060, sammenlignet med nettoinnv. som antas rundt 12 000 pr. år (se MMMM i SSBs befolkningsprognose fra 2012; prognosen fra 2016 antar rundt 30 000 pr. år)

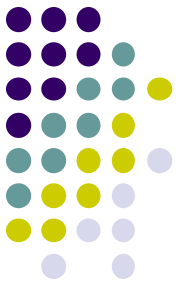
Friskere aldring (lavere dekningsgrad fra og med alder 75-79; jfr. note 1 side 129) hjelper lite.

1%p årlig økning i standard (referansebanen antar uendret standard) betyr 10%p høyere inndekningsbehov i 2060; jfr. senere.

C. Innvandring og standarder i tjenesteytingen. Prosent av BNP for Fastlands-Norge



NB. Referanseberegningene er basert på **konstant standard** (kostnader pr. «patient», f. eks. timeverk) og **konstant dekningsgrad** (andel i befolkningen som er «patient»).



Konklusjon avsnitt 7.4 i PM2013

Dagens velferdsordninger byr på sikt på problemer

Flere i arbeid vil redusere inndekningsbehovet i offentlige finanser

Et høyt arbeidstilbud og høy sysselsetting er en avgjørende forutsetning for å kunne videreføre og videreutvikle godt utbygde velferdsordninger

Økt yrkesdeltakelse blant ulike grupper (kvinner, innvandrere, personer med nedsatt arbeidsevne) er avgjørende for å sikre at velferdsytelsene er økonomisk bærekraftige

kritikk



Realistisk å satse på økt sysselsetting / flere utførte timeverk?

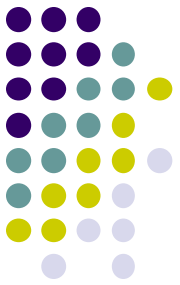
Siden 1970 nedgang i sysselsetting for menn. Sterkere fall for menn i alder 55-66 i perioden 1970-1995; stabilisert siden

For kvinner har den økt hele tiden (flere i arbeid, færre i deltid)

Kontinuerlig nedgang i antall timer per sysselsatt: 1970 ca 1900 t/s, 2011 1430 t/s

Jfr. PM2013 avsnitt 3.3.2 & 8.2 og senere forelesning om arbeidsmarkedet

EU 27



Tilsvarende problemer (økning i aldersrelaterte utgifter i % av BNP) i andre vestlige land

Sterk aldring – som i Norge

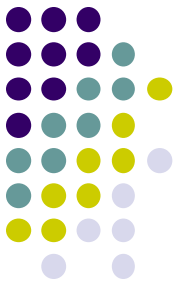
AR2012 (s. 26): andel 65+ i EU27 øker fra 17% i 2010 til 30% i 2060

Jfr også World Population Aging

Konsekvens: sterk økning i aldersrelaterte offentlige utgifter, mer spesielt for

- alderspensjoner
- helse, pleie, omsorg

Bakgrunn



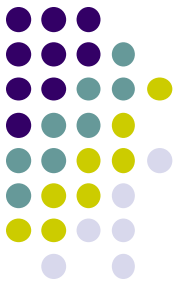
Demografisk utvikling i EU (AR2012 s.26-27) og Norge (PM2013 avsnitt 3.3.1)

Viktig: sterk aldring – i all hovedsak samme utvikling i EU som i Norge

- SFT under reproduksjonsnivå (EU27 1,6-1,7 barn/kvinne; Norge 1,8-1,9 b/k)
- e_0 øker rundt 0,14 leveår/kalenderår mot 2060
- noe innvandring, men avtagende

EUs befolkning i alder 15-64 går ned. For Norge fortsatt økning, men mye saktere enn antall eldre (på sikt)

NB



Avhengighetskvote for eldre (AKE)

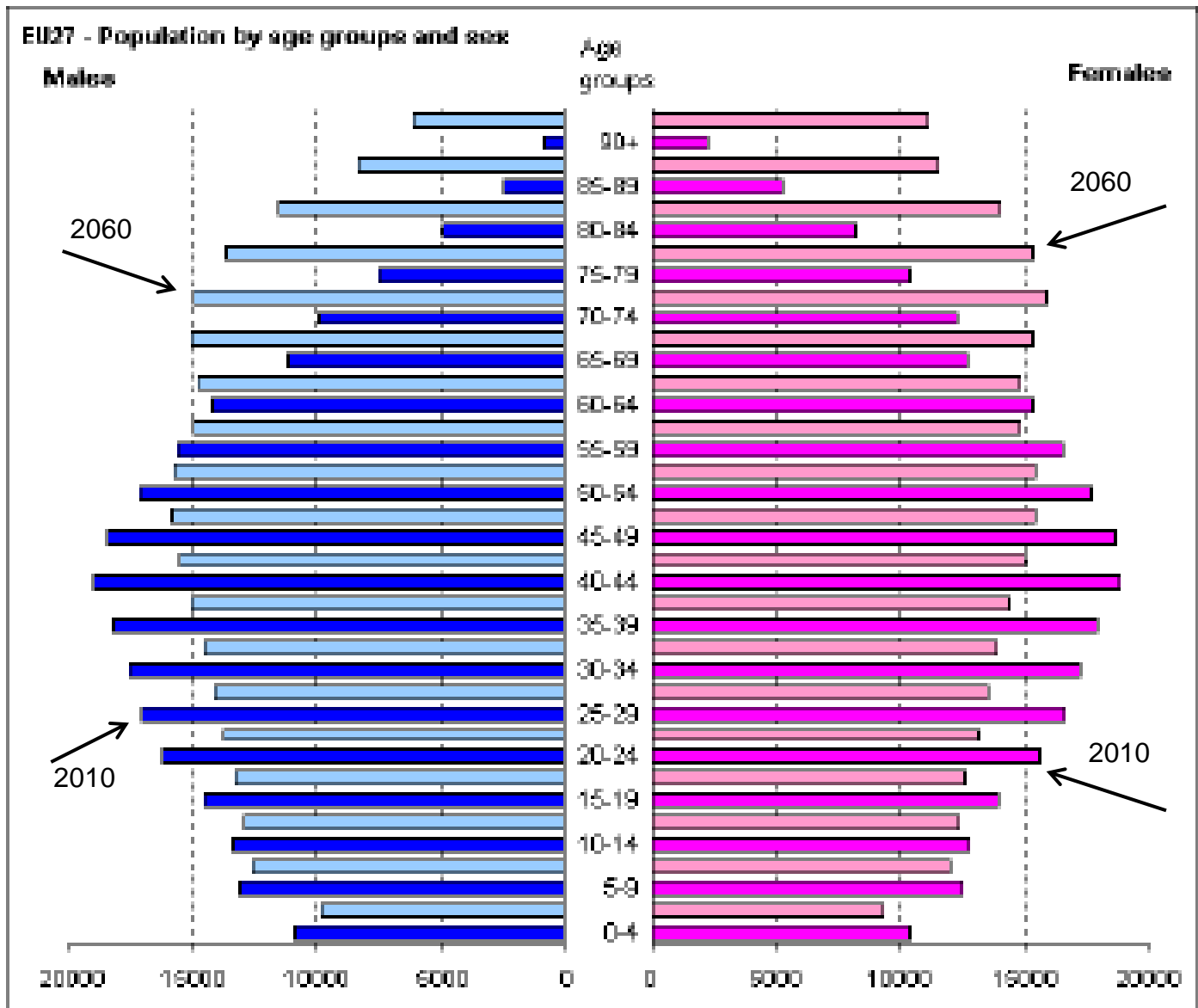
- #65+/#15-64 i AR2012, f. eks. s. 27
- #67+/#20-66 i PM2013, f. eks. figur 3.6B

Dermed *nivåene* vanskelig å sammenligne

Men *trenden* den samme: omtrent fordobling mot 2060

Befolkningspyramide for EU27 i 2010 og 2060 (i tusen)

Fra AR2012 hovedrapport s. 56



Mulige løsninger for EU-landene



Tiltak:

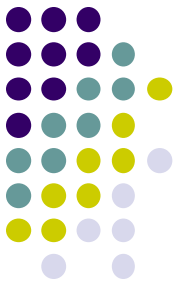
- endringer i offentlige pensjons*systemer*. Små justeringer hjelper ikke
- flere i arbeid

NB Mange land har allerede hatt en pensjonsreform

Men:

Framtidige utgifter helse, pleie, omsorg problematiske

Usikkerhet når det gjelder de eldres helsetilstand i framtiden. Jfr. senere.



Offentlige pensjoner

- Alderspensjon
- Før tidspensjon (AFP)
- Uførepensjon
- Enke- og enkemannspensjon

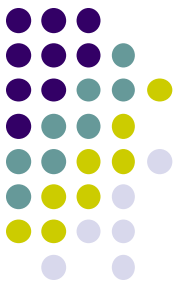
Norge: fortsatt utgiftsøkning 2012 - 2060

+ 3,5%p av fastlands-BNP for alderspensjoner alene (PM2013 s. 127)

til tross for nytt pensjonssystem

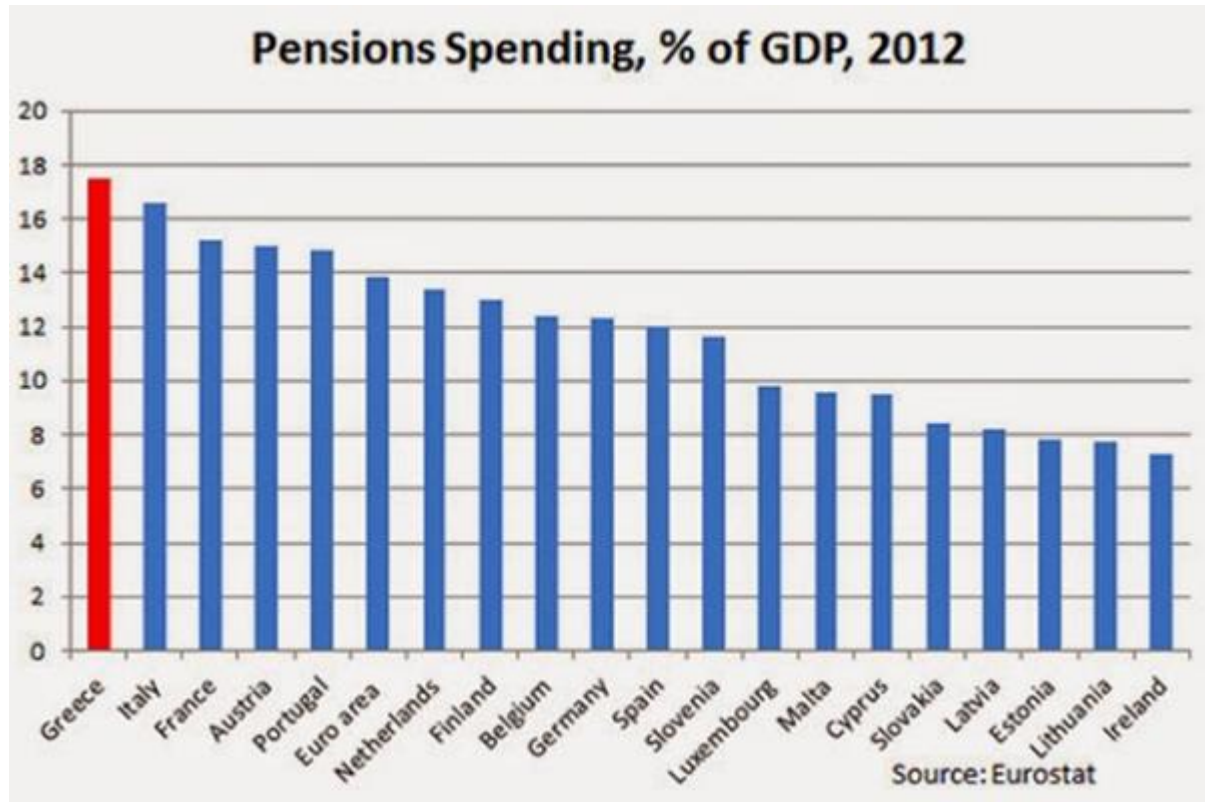
EU27: 1,5%p. økning 2010 - 2060

Mye sterkere (>5%p.) økning i noen land (Belgia, Kypros, Luxemburg, Malta, Slovenia)



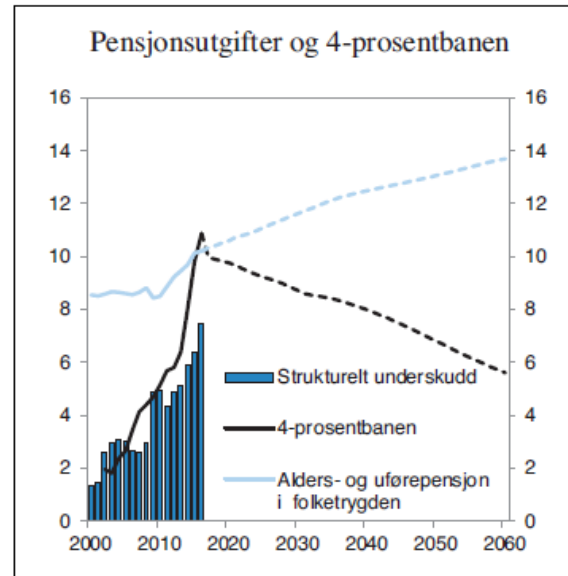
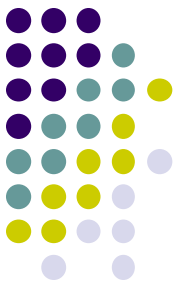
Tabell 2 for optimistisk for Sør-Europa: svak økning 2010-2020 i Hellas (0.2%p), Spania (0,5%p), Portugal (1.0%p)

Fasit (tall fra Eurostat): allerede sterk vekst 2010-2012 i Hellas (3%p), Spania (2%p), Portugal (2%p).



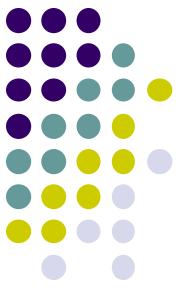
Norge: Avkastning fra Statens pensjonsfond er ikke stor nok til å dekke de årlige pensjonsforpliktelsene

I tillegg kommer økende utgifter til helse og omsorg

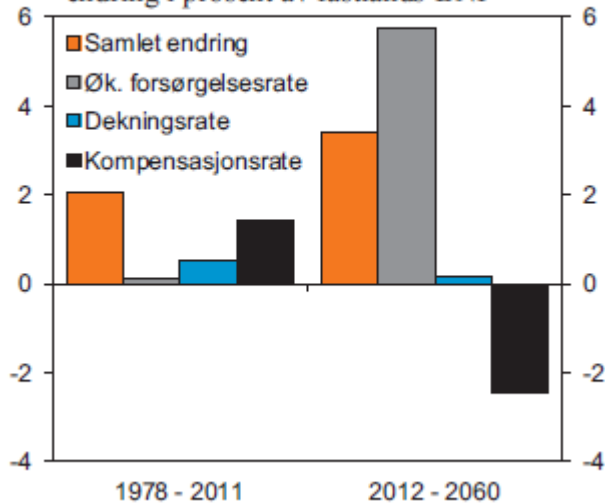


Figur 3.6 Strukturelt, oljekorrigert underskudd, 4-prosentbanen og alders- og uførepensjoner i folketrygden. Prosent av trend-BNP Fastlands-Norge

Kilder: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.



B. Alderspensjon fra folketrygden. Bidrag til endring i prosent av fastlands-BNP

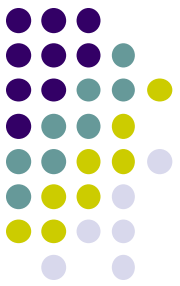


Økning i pensjonsutgifter 2012-2060 skyldes i hovedsak økning i eldrekvoten (AKE) – kalles for **forsørgelsesrate** i Figur 7.5B

Dempes av (etter pensjonsreformen)

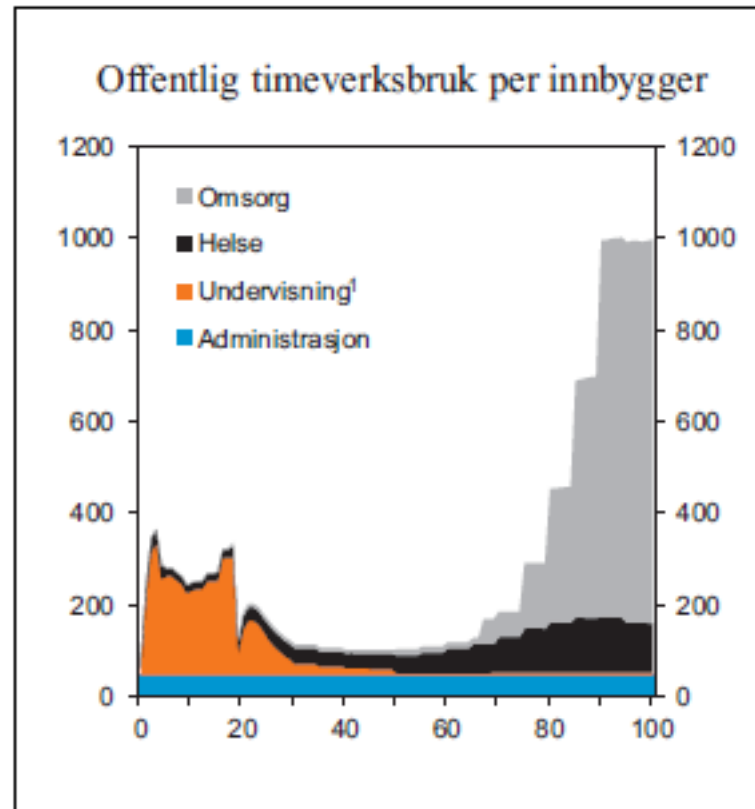
- færre som kvalifiserer for pensjon (høyere pensjonsalder, mindre førtidspensjonering) – noe lavere andel eldre som mottar pensjon (**dekningsrate**)
- lavere pensjonsutbetalinger - lavere **kompensasjonsrate** (forhold mellom gjennomsnittspensjon og inntekt for yrkesaktive) jfr. s. 127
- **flere i arbeid** (eldre, kvinner)

Helse- og omsorgskostnader



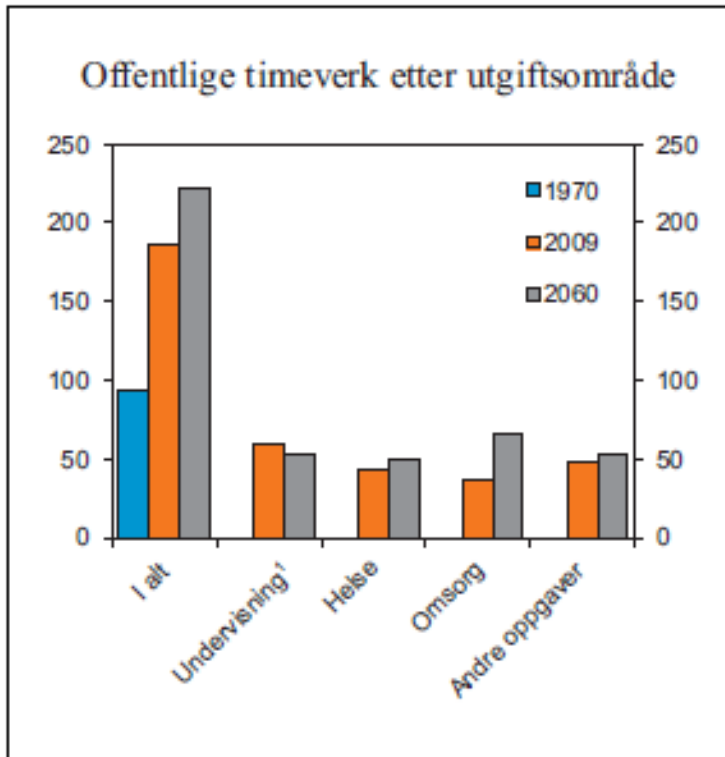
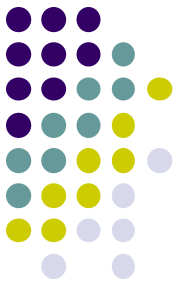
Påvirkes sterkt av antall eldre,
jfr. aldersprofil i Figur 7.11

År ikke spesifisert (2009?)



Figur 7.11 Aldersfordelt offentlig timeverksbruk per innbygger

¹ Inklusive barnehager.



Figur 7.7 Offentlig tjenesteyting utenom forsvar. Fordeling av timeverk per innbygger på utgiftsområder

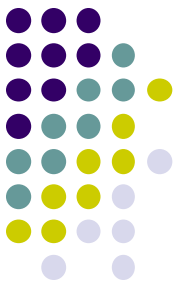
¹ Undervisning er inklusive barnehager.

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Økning i offentlige timeverk: fra 190 timer per innbygger i 2009 mot 220 timer per innbygger i 2060.

Omsorg forklarer hele økningen: øker med 30 timer

Helse øker med 7 timer, utdanning krever mindre ressurser

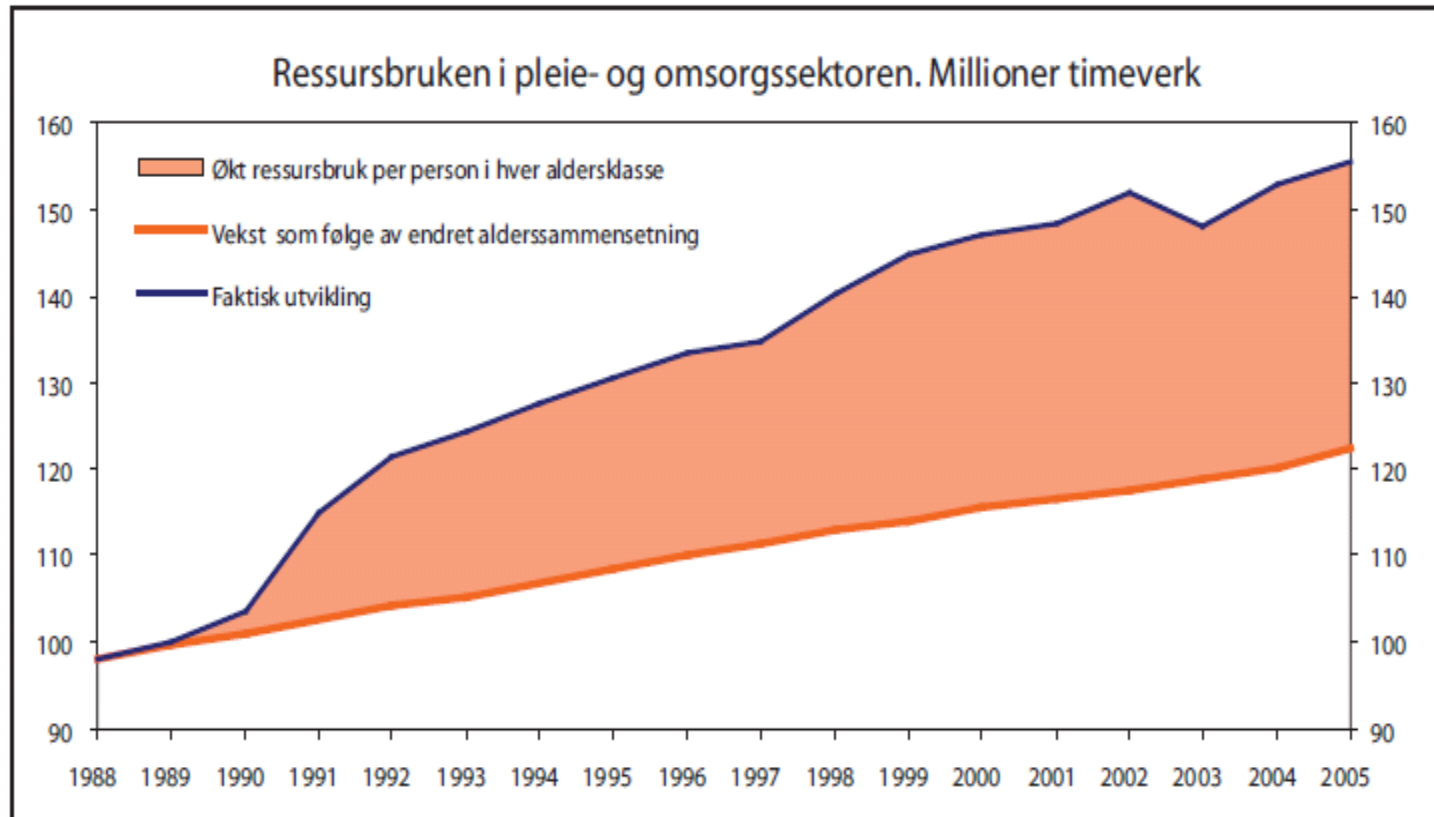
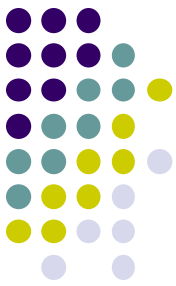


Beregningene er basert på **konstant standard** (kostnader pr. «patient», f. eks. timeverk) og **konstant dekningsgrad** (andel i befolkningen som er «patient»).

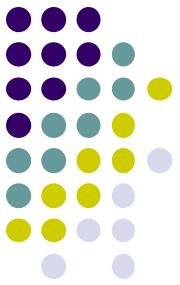
Realistisk? To innvendinger

1. Mellom 1997 og 2009 økte helse- og omsorgsutgifter i Norge med 50%; under ¼ del henger sammen med endret aldersstruktur i befolkningen. Mao: standard for helse og omsorg, eller dekningsgrad, eller begge deler, har økt kraftig (s. 131).

Se også (ikke pensum) Perspektivmeldingen 2009 figur 5.5 for helseutgiftene generelt, og figur 5.13 for pleie og omsorg



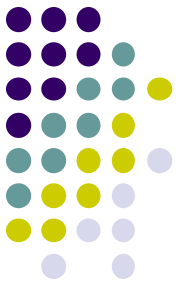
Figur 5.13 Ressursbruken i pleie- og omsorgssektoren. Millioner timeverk



Alternative beregninger (s. 143, 144):

1. med 1% årlig vekst i timeverkinnsats (som er ca. historisk utvikling) øker inndekningsbehovet i 2060 fra 6% til *mer enn 16%* av fastlands-BNP
2. Med "frisk aldring" (utsatt sykkelighet) blir inndekningsbehovet i 2060 om lag *1%p lavere*

«Frisk aldring» ikke umulig, men langt fra sikkert. Ulike hypoteser om de eldres framtidig helse: se senere forelesning

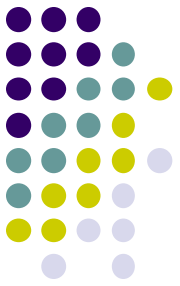


Innvending 2

Helse- og omsorgskostnader viser seg å være særlig store i individets siste leveår (PM2013 s. 130)

Separate kostnadsberegninger for døde og de som overlever viser 6,5% lavere offentlige utgifter til helse og omsorg i 2060. Mao økning i timeverk per innbygger på 29 timer (2011-2060); referanseberegningen gir en økning på 37 timer.

Helse og omsorg EU27



Utgiftsøkning EU27 2010-2060 i % av BNP (AR2012 tabell 2)

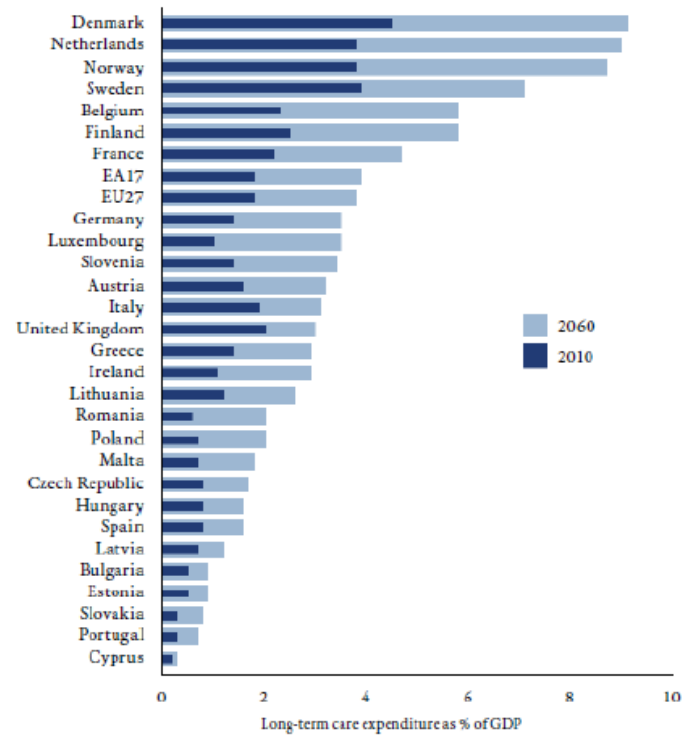
- Helse 1,1%p (Norge 1,2%p).
- Omsorg 1,5%p (Norge 3,9%p)

Forutsetninger:

- halvparten av levealdersøkning er leveår i god helse
- 100% inntektselastisitet for helseutgifter

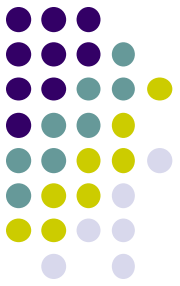


Figure 6. Long-term care expenditure as a proportion of GDP, 2010 and projections for 2060 (percentages)



Source: Based on European Commission, 2012a.

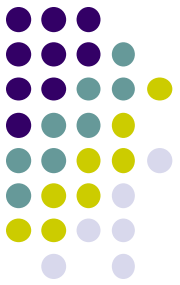
Link: <http://www.social-protection.org/gimi/gessi/RessourceDownload.action?ressource.ressourceId=43302>.



Landene sør i Europa har lavere sosiale utgifter enn vestlige og nordiske land (Kjelvik figur 3.2), særlig pleie og omsorg (Kjelvik figur 3.3)

Diskuteres på nytt under «Helse» - knyttes opp mot type velferdsstat

Merknader



1. Kjelvik figur 3.1: tittel bør være «Fordeling av sosiale utgifter etter område i %. Norge og EU.»

Uklart hvilket år tallene refererer til.

2. Kjelvik boks «Datagrunnlag ...» på side 49: hopp over