

# Fremtidens velferdssamfunn – hva skal det offentlige drive med?

Kristin Clemet

Perspektivmeldingens oppstartseminar

22.1.2016



# Perspektivmeldingen

- noen erfaringer -



Kan skape debatt



Kan bli mer politisk



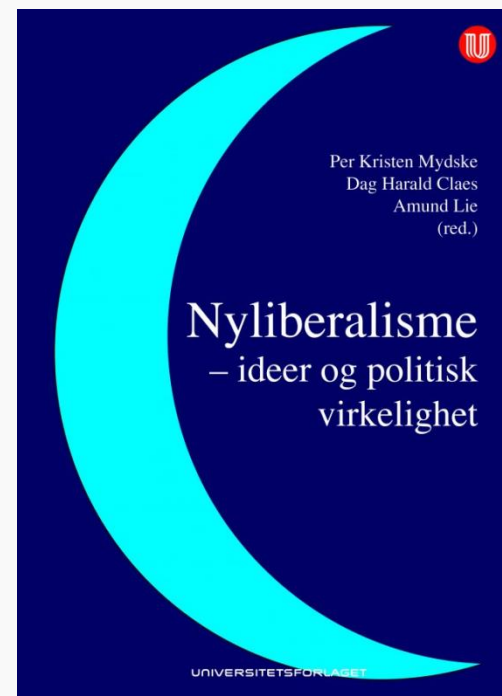
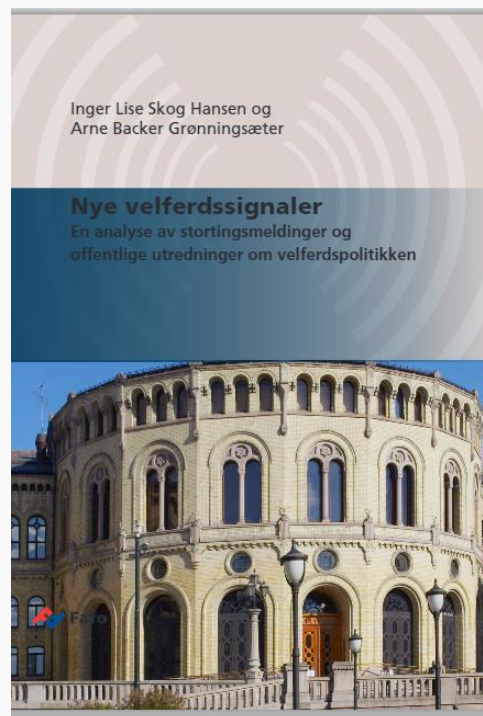
Kan bli mer transparent



Kan bidra mer til faglig diskusjon

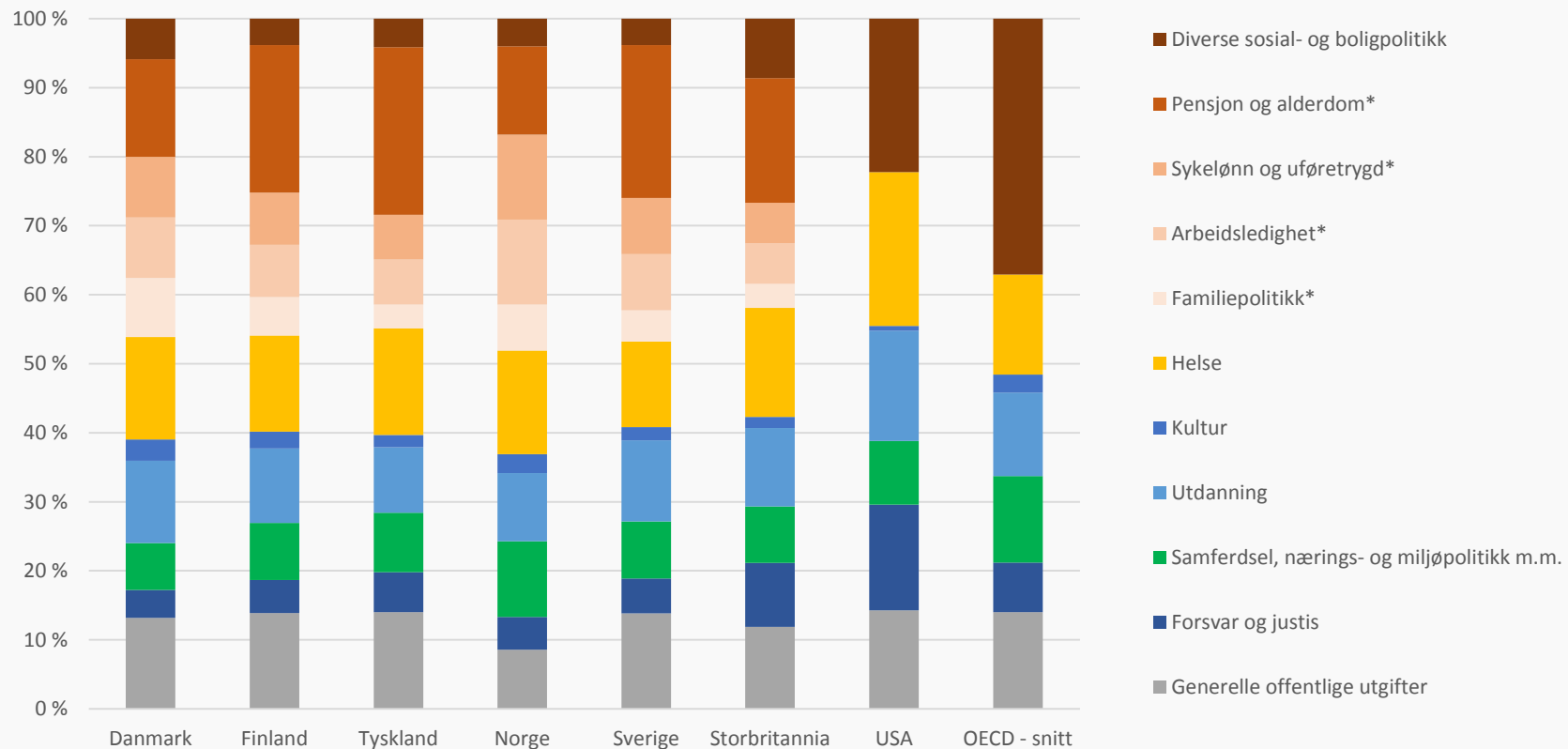


# Bred enighet om velferdspolitikken



Fafo 2010: Ingen tydelige signaler om en velferdspolitikk som rokker ved grunntrekk i den norske velferdsmodellen siste 15 år. Men alle partier mer bekymret for finansiering, «utenforskap», fattigdom, kvalitet og effektivitet. Tydeligere arbeidslinje – mindre sjenerøse ordninger.

# Norge ligner sammenlignbare land i *hva* det offentlige bruker penger på



**Fordeling offentlige utgifter, utvalgte OECD-land, 2013. Kilde OECD.**

*\* betyr inngår i diverse sosialpolitikk og boligpolitikk for USA og OECD-snitt*

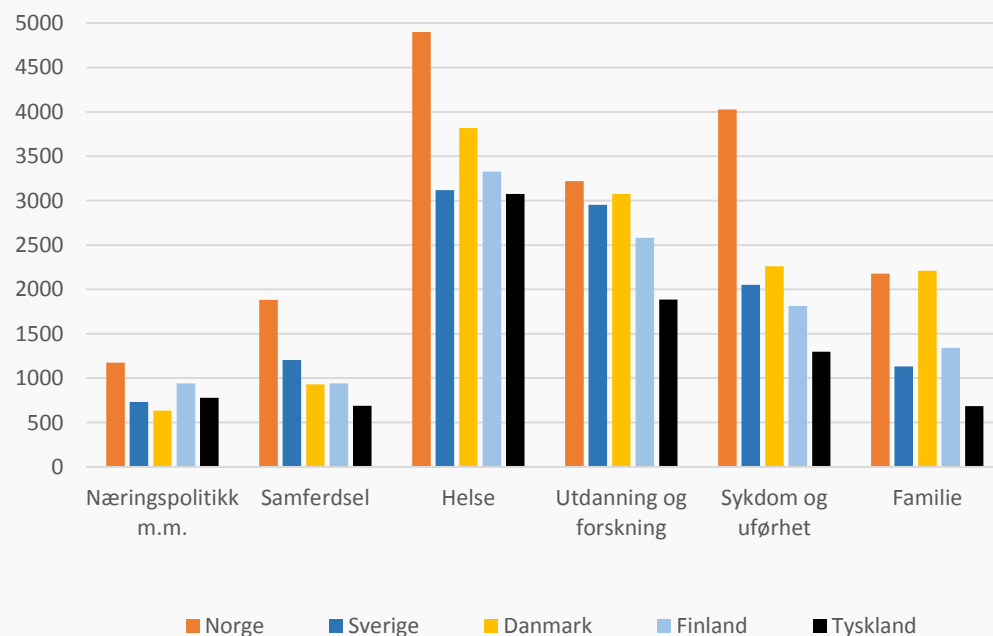
I de aller fleste land er overføringer i velferdsstaten, etterfulgt av helse og utdanning, de største kildene til offentlige utgifter. Norge skiller seg ikke ut når det gjelder *hva* det offentlige tar ansvar for.

# Høyere utgifter for lignende tjenester

Norge bruker vesentlig mer per innbygger på en rekke offentlige tjenester enn våre naboland, også justert for kjøpekraft.

Helse, sykdom og uførhet, og samferdsel er områder hvor utgiftsnivået ligger særlig høyt i forhold til våre naboland.

Også på utdanning og forskning bruker vi litt mer enn andre land.

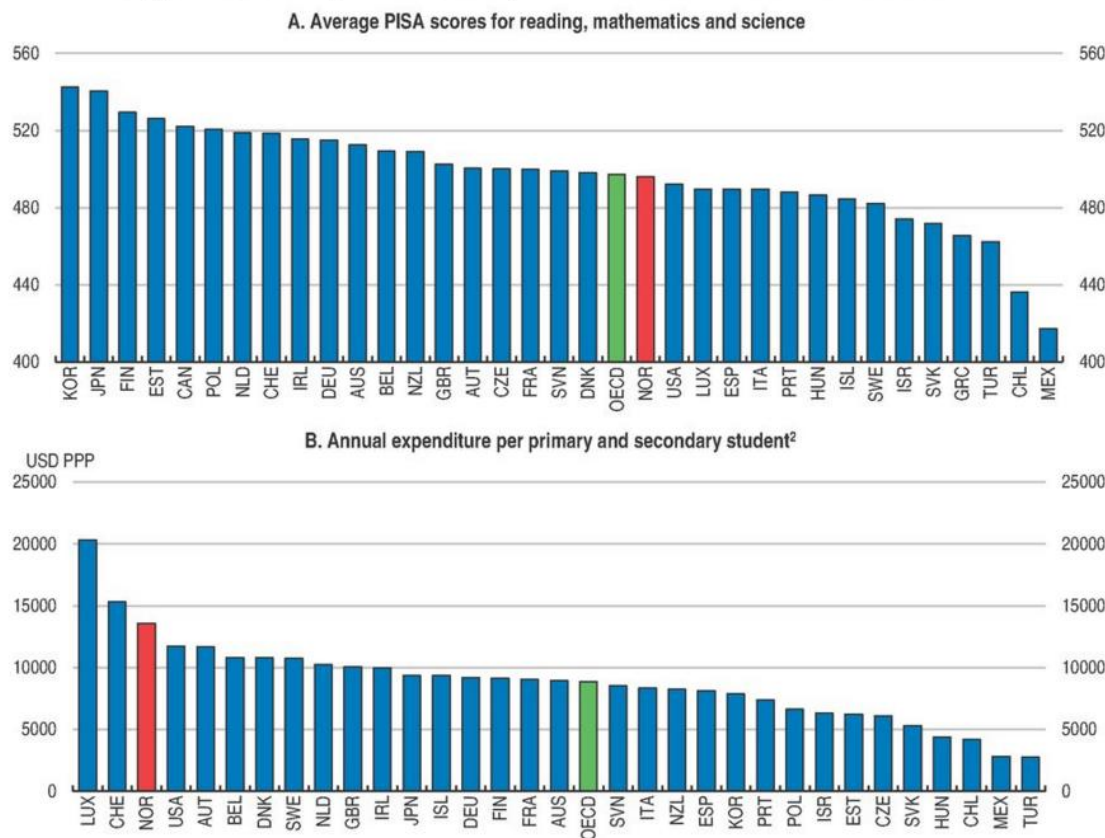


Offentlige utgifter etter formål,  
kjøpekraftsjusterte-dollar per innbygger, 2013. Kilde OECD

# Høye kostnader gir ikke tilsvarende kvalitet

(«Det norske paradoks»: Lavere kvalitet, mindre likhet og høyere utgifter enn i mange sammenlignbare land)

Figure 14. **Norway's educational performance falls behind its investment<sup>1</sup>**



1. 2012 data.

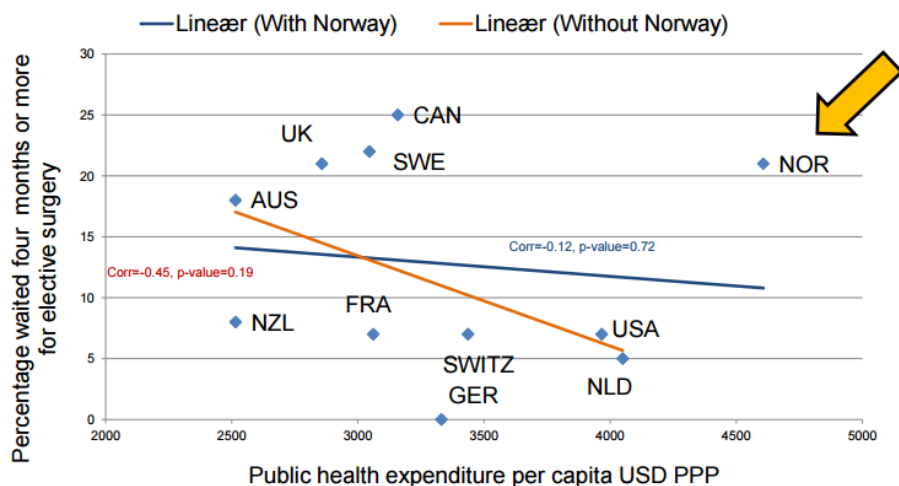
2. Average of primary and all secondary institutions.

Source: OECD (2014), PISA 2012 Database; OECD (2015), Education at a Glance 2015, Table B1.1a.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933314815>

# Resultater vs. offentlige helseutgifter

Høye kostnader både i utdannings- og helsesektoren, men resultatene er ikke tilsvarende høye. Kostnadsnivået, særlig lønnskostnader i Norge, kan forklare deler av de høye kostnadene, men ikke alt.



|                |                                |       | Life expectancy | Infant mortality | Breast cancer, survival rate | AMI mortality rate |
|----------------|--------------------------------|-------|-----------------|------------------|------------------------------|--------------------|
|                | Expenditure % less than Norway |       |                 |                  |                              |                    |
| Finland        | 2331                           | -47 % | 78,9            | 3,0              | 88,4                         | 11,1               |
| United Kingdom | 2724                           | -38 % | 79,0            | 5,1              | 80,0                         | 11,8               |
| Sweden         | 2918                           | -33 % | 80,6            | 2,4              | 87,0                         | 8,3                |
| Denmark        | 3108                           | -29 % | 77,9            | 4,4              | 85,0                         | n/a                |
| Germany        | 3287                           | -25 % | 79,0            | 3,9              | 78,0                         | 11,9               |
| France         | 3374                           | -23 % | 80,3            | 3,6              | 79,7                         | 7,6                |
| Norway         | 4364                           | 0 %   | 80,1            | 3,1              | 82,8                         | 8,0                |

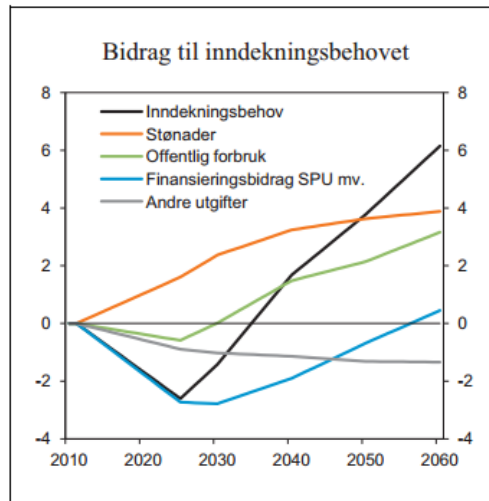
\* Total expendit. on health /capita, US\$ purchasing power parity 2005; \*\* At birth, total population, 2005; \*\*\* Infant mortality, Deaths per 1 000 live births 2005; \*\*\*\* Breast cancer, five year survival rate per 1000; \*\*\*\*\* In-hospital case-fatality rates within 30 days after admission for AMI, 2005.

Kilde: OECD (2013): Waiting Time Policies in the Health Sector What Works?

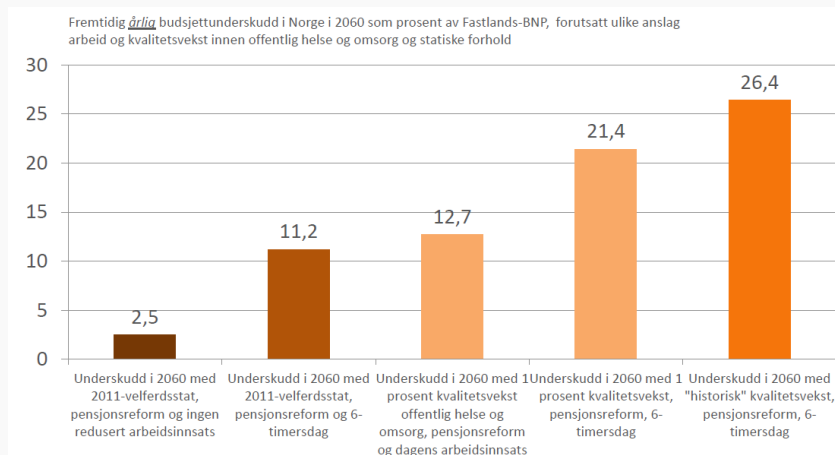
Sammenligning av kostnader og helseresultater mellom Norge og utvalgte europeiske land. Kilde: Hans Olav Melberg UiO 2009

# Stort og økende fremtidig inndekningsbehov

Fra Perspektivmeldingen 2013:



Inndekningsbehov med forskjellige forutsetninger:



Siden forrige perspektivmelding har vi hatt:

- Stort fall i oljeprisen
- Flyktningkrise
- Ytterligere økninger i pensjon og helseutgifter
- Lav produktivitetsvekst
- Lav forventet avkastning fra SPU de neste årene
- Oppdaterte tall fra SSB, fordi mange antagelser var for optimistiske i den forrige meldingen
- Men ser positive effekter av pensjonsreformen

Inndekningsbehovet har altså vokst.

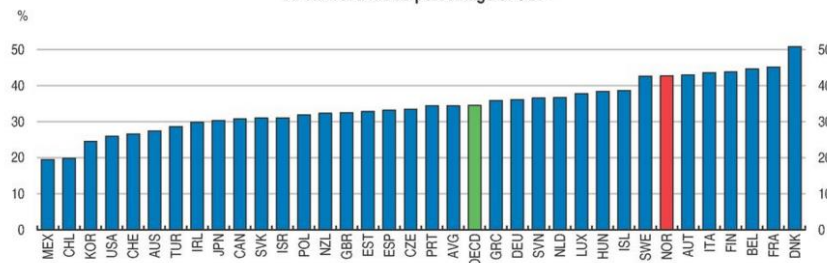
# Allerede høyt skattenivå

Hvor høyt kan skattenivået være?

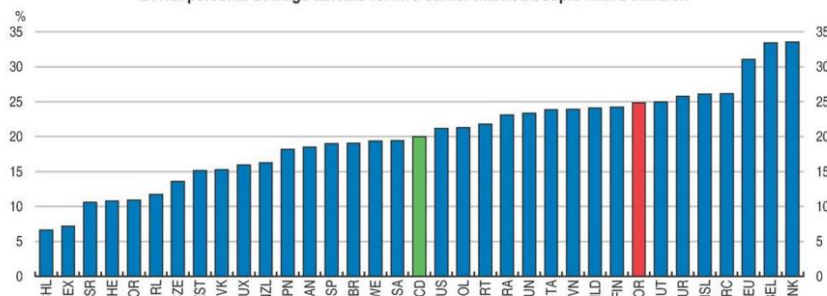
- Ingen fasit, men land hvor offentlige utgifter er rundt 55 % av BNP eller over, sliter med underliggende vekst
- Skattenivået i Danmark og Frankrike antas å være kommet til "veis ende"
  - dvs. ytterligere økninger i skattesatser vil gi begrensede inntektsøkninger for det offentlige
- OECD anbefaler at Norge reduserer skattene

Figure 8. Norway's tax burden is relatively high

A. Tax revenue as percentage of GDP<sup>1</sup>

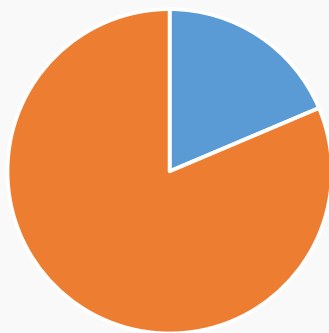


B. Net personal average tax rate for two-earner married couple with 2 children<sup>2</sup>



# Oljepengene har gått til utgiftsøkninger, ikke skattelette

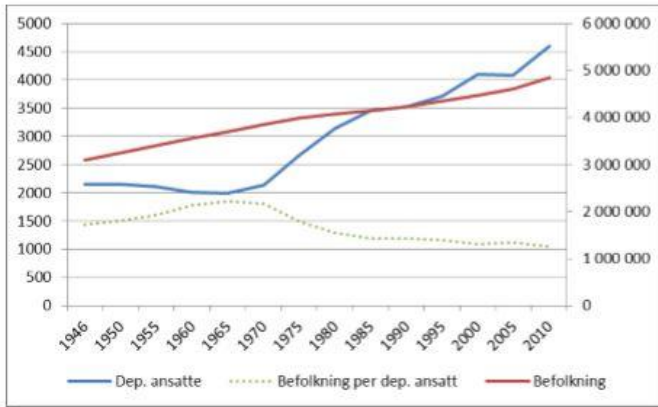
Bruk av oljepenger 2001-2016,  
omtrentlig oversikt basert på nominelle  
størrelser



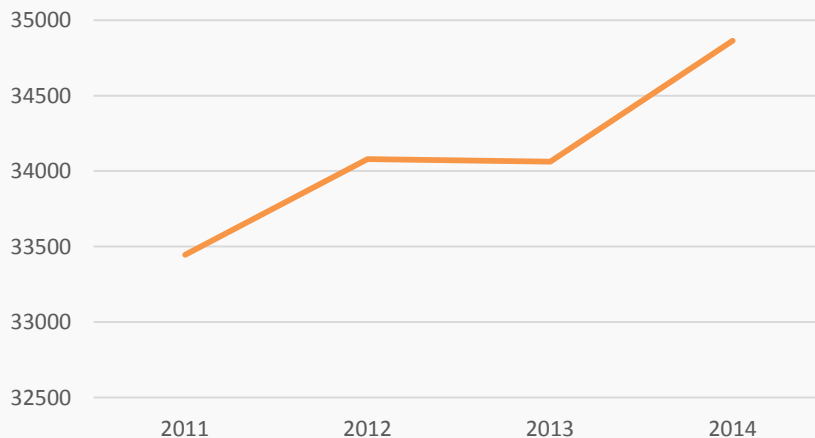
■ Skattelettelse ■ Utgiftsøkninger

- Økningen i oljepengebruk har gitt et stort handlingsrom for politikere.
- Vanskelig å presist definere dette handlingsrommet, og hvor mye som har gått til utgifter kontra skattelettelse.
- Det oljekorrigerte underskuddet har økt med over 200 mrd. kroner siden handlingsregelen ble innført.
- En omtrentlig oversikt viser at i overkant av 80% har gått til utgiftsøkninger.
- Dermed er det mest naturlig å se på utgiftssiden for å møte inndekningsbehovet.
- Økte offentlige utgifter er vanskelig å reversere.

# Byråkratiet vokser stadig



Figur 4-1 Utvikling i befolkning og departementsansatte samt andel av befolkningen per departementsansatt



Ansatte i departementer, direktorater, tilsyn o.l.

Kilde SSB

Antall ansatte i offentlig administrasjon har økt jevnt og trutt over mange tiår.

Veksten i departementsansatte har vært raskere enn veksten i befolkningen for øvrig, selv om mange oppgaver har blitt satt ut til underliggende etater.

Også underliggende etater vokser.

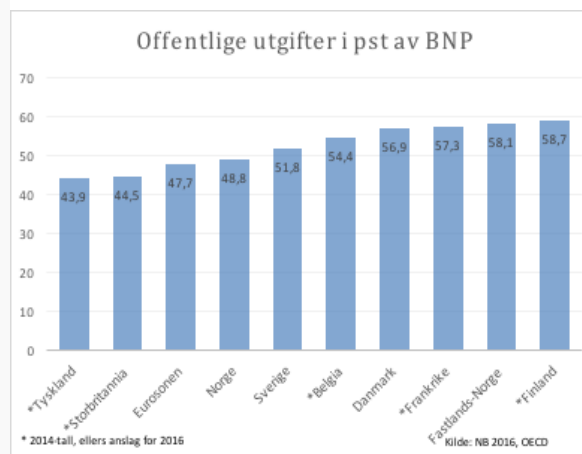
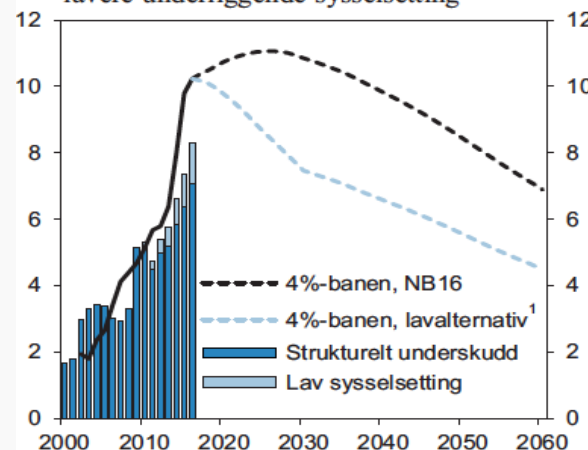
Bidrar både til økte kostnader og til byråkratisering.

«ABE-reformen» gjør at deler av produktivitetsveksten i offentlig sektor blir tilbakeført til statskassen. Det kan motvirke veksten i byråkratiet.

# Offentliges andel av Fastlands-BNP bør ned

- Oljepengene som andel av BNP kan nå et tak allerede i 2020 - 2025
- Betyr at økonomien ikke lenger vil bli stimulert av stadig høyere oljepengebruk
- Betyr at ordinær skattefinansiering må dekke 100 prosent når offentlig utgifter øker
- Thøgersen-utvalgets forslag om mer forsiktig vekst i bruk av oljepenger bør følges
  - Impuls i normalår på 0,1-0,2 %
  - Kan utsette «toppen» av oljepenger som andel av BNP
- Bør man ha et langsiktige mål for offentlig andel av Fastlands-BNP?
  - Basert på bærekraftig skattenivå
  - 50-55 % av BNP? (fortsatt på nivå eller høyere enn Sverige i dag)
- Hva man bruker penger på er også viktig

B. Anslag for 4-prosentbanen ved lav avkastning og oljepris, og økt strukturelt underskudd ved lavere underliggende sysselsetting



# Den «automatiske» utgiftsveksten er ikke bærekraftig

## Kravene i budsjettprosessen:

- Folketrygden øker år for år pga. demografi (omtrent 12 mrd. hvert år)
- Årlig aktivitetsvekst i helseforetakene er forventet, kun et spørsmål om hvor høy vekst (vanlig med > 2 %, om lag 3 mrd. kroner i året)
- Kommunesektoren forventer vekst i frie inntekter (4-5 mrd. kroner i året)
- Svært høy vekst i samferdselsbudsjettene, forventning om at det skal fortsette (opp mot 10 % de siste årene. Rundt 5 mrd. kroner i året)
- «Alle» sektorer forventer årlig vekst i sine budsjetter. Selv små reduksjoner gir mye støy.
- Underliggende vekst i skatte- og avgiftsinntekter på 18 mrd. kroner. Det dekker knapt Folketrygden og frie inntekter til kommunene
- Prioriterte satsingsområder, som helse og samferdsel, kan kun vokse på grunn av stadig mer oljepenger i statsbudsjettet
- Uten oljepenger vil prioritering av et område bety at det (delvis) skjermes for kutt
- Underliggende reell utgiftsvekst de siste årene på rundt 3 % er ikke bærekraftig

*Konklusjon: det er behov for reformer nå*

# Veien videre

- Ikke realistisk å fjerne hele områder fra offentlig ansvar. Spørsmålet er hvordan oppgavene gjennomføres og finansieres.
- Bred enighet om at en rekke offentlige ordninger skal være
  - skattefinansierte og
  - «gratis» eller svært billige
- Men både skatt, «gratis» offentlige ordninger, behovsprøving og betaling for tjenester kan påvirke arbeidsinnsats, effektiviteten i økonomien og økonomisk vekst negativt – og dermed også evnen til å finansiere ordningene.

Avveiningen mellom disse ulike hensynene blir vanskeligere i fremtiden og må drøftes mer åpent.

# Reform som har virket: Pensjonsreformen

- Bedre incentiver virker: Flere står lenger i arbeid
- Omfordeling av ansvar til enkeltindivider og arbeidsgivere – privat pensjonssparing og tjenestepensjon blir viktigere
- Stor langsiktig gevinst for Norge
- Få land har lyktes like godt med å reformere pensjonssystemet

# Andre reformer som kombinerer riktige incentiver og besparelser

## Incentiver til arbeidsdeltakelse:

- Sykelønn: Lavere kompensasjonsgrad og større ansvar for arbeidsgiver?
- Innstramming i andre helserelaterte trygdeytelser?
- Større symmetri i ulike trygde- og stønadsordninger?
- Reform av offentlig tjenstepensjon?

## Omfordeling av ansvar og reduserte kostnader:

- Helse og omsorg:
  - Begrense aktivitetsveksten?
  - Flere og/eller høyere egenandeler?
    - Allerede høye egenandeler på sykehjem (80 pst. av pensjon). Ingen egenandeler på f.eks. hjemmehjelp
- Høyere utdanning:
  - Skolepenger?
  - Andre incentiver til fullføring?

Nødvendig å skape forståelse for  
reformbehovet

# Budsjett- prosessen.

## I verdens rikeste land.

Kristin Clemet

«Den som vet hvordan pøser og politikk blir laget, får aldri mer en rolig natts søvn.»

OTTO VON BISMARCK.

«DEN STATSBUDGETEN SOM IKKE KJEMPER for sin sak, er ingen god statbud.» sa Jens Stoltenberg til NRK 30. august, rett etter at Regjeringen var ferdig med sin siste ordinære budsjettkonferanse. Mens statsrådene pilte av gårde gjennom underjordiske gangveier, på vei tilbake til kontoret eller en regjeringsbil som sto klar for å frakte dem hjem, tok altså statsministeren på seg ansvaret for og smilte og fortalte folket at alt hadde gått bra. Det blir budsjett i år også.

Vi som har vært der, vet bra hva han snakker om. Men felt fløt vi med litt omhu som egentlig har skjedd. Budsjettprosessen i regjeringsskivalet er en godt bevart hemmelighet som selv ikke drevne journalister forstår seg på. Det kom tydelig frem blant annet i forbindelse med den fysiske sykkelønsaken høsten 2006. Da spikerte den rødgrønne regjeringen både LO og NHO, pressen og partiene, med å fortelle at den ville kente i sykkelønsandagen. Regjeringen ble beskyldt for

SIGURD BJØRNESTAD, TOR ARNE ANDREASSEN  
OPPDATERT: 08.OKT. 2015 09:07



## Gjennomføring – ikke beslutning

## Langsiktig bærekraft – ikke bare her og nå

