

# **Eldrebølgens økonomiske konsekvenser**

*Økonomisk-politiske utfordringer i en stadig mer globalisert økonomi*

**Janne Rostad Jensen og Ingvild Tolo**

**Veileder: Kåre Petter Hagen**

Masteroppgave innenfor fordypingsområdet Samfunnsøkonomi

**NORGES HANDELSHØYSKOLE**

Denne utredningen er gjennomført som et ledd i masterstudiet i økonomisk-administrative fag ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at høyskolen innestår for de metoder som er anvendt, de resultater som er fremkommet eller de konklusjoner som er trukket i arbeidet.

---

## Sammendrag

Formålet med oppgaven er å analysere hvordan eldrebølgen vil påvirke allokeringen av statens økonomiske ressurser, og hvorvidt det at økonomien er globalisert begrenser muligheten til å innhente skatteinntekter. Vi finner at medianvelgeren blir eldre som følge av eldrebølgen, og at eldre velgere er en gruppe med relativt homogene interesser. Yngre velgere har derimot mer fraksjonerte interesser, slik at det blir vanskeligere for politikerne å innrette seg denne velgergruppen. Dette tilsier at de eldre vil få mest politisk makt. I praksis vil imidlertid de eldres makt begrenses gjennom en internasjonal konkurranse om yngre mobile skatteyttere. Konkurransen oppstår på bakgrunn av økt globalisering, og av at også andre land opplever en utfordrende demografisk utvikling. Analysen tar også hensyn til trusselen om hollandsk syke, som begrenser politikernes handlingsrom i forhold til å oppfylle velgernes ønsker.

---

## Forord

Denne oppgaven er skrevet som en avsluttende del av masterstudiet ved Norges Handelshøyskole, innenfor fagområdet Samfunnsøkonomi. Oppgaven teller 30 studiepoeng, og utgjør således et fulltidssemester.

Interessen for oppgavens tema fikk vi da vi tok faget ”Velferdsstatens utfordringer” våren 2009. Vi oppdaget tidlig at utfordringene ved eldrebølgen blir store og viktige, derfor fant vi det spennende å se hvordan teoriene vi lærte i faget kunne anvendes på caset ”eldrebølgen”. Eldrebølgen er dessuten et svært aktuelt tema i samfunnsdebatten, da den medfører utfordringer de fleste vet og mener noe om.

Arbeidet med masteroppgaven har hatt både lyse og mørke stunder. Vi har lært mye om utfordringene det offentlige står ovenfor, og om hvilke tiltak som bør iverksettes for å gjøre eldrebølgen minst mulig merkbar. Kompleksiteten og den gjensidige avhengigheten mellom utfordringene og tiltakene, har stadig overrasket oss. Det har også vært en nyttig erfaring å samarbeide så tett mot et felles mål, og vi har hatt stor glede av å kunne løse problemer sammen.

Vi vil gjerne rette en takk til vår veileder Kåre Petter Hagen, professor ved Institutt for Samfunnsøkonomi, for veiledning og kritiske spørsmål underveis.

Bergen, 7. juni 2010

Janne Rostad Jensen

Ingvild Tolo

---

## Innholdsfortegnelse

Sammendrag .....	2
Forord .....	3
Figurliste.....	5
Innledning.....	6
DEL I: Eldrebølgen og norsk økonomi .....	8
1.1 Demografisk utvikling.....	8
1.2 Offentlige utgifter.....	9
1.3 Sysselsetting .....	10
1.4 ”Oljeeventyret”.....	13
DEL II: Rammeverk og teori.....	15
2.1 Velferdsstaten.....	16
2.2 Skattepolitikk i et internasjonalt perspektiv .....	19
2.3 Hollandsk syke .....	22
2.4 Public Choice-teorier.....	24
2.5 Medianvelgerteori .....	25
2.6 Særinteresser i politikken .....	28
2.7 Hypoteser om valgdeltagelse.....	29
DEL III: Drøftelse .....	32
3.1 Medianvelgerteoremet og aldersdimensjonen.....	32
3.2 Hvem er fremtidens medianvelger? .....	34
3.3 Fremtidens medianvelgers ønsker .....	37
3.4 Interessegrupper og politiske valg .....	37
3.5 Polarisert velgermasse.....	40
3.6 Generasjonsregnskapet.....	41
3.7 Skattekonkurransen .....	43
3.8 Vekst i offentlig sektor.....	51

---

DEL IV: Velferdsstatens utfordringer – avsluttende momenter .....	61
4.1 Velferdsstatens omfang og brukerfinansiering .....	62
4.2 Befolkningens holdning til velferdsstatens omfang .....	64
DEL V: Avslutning .....	66
DEL VI: Litteraturliste .....	68

## Figurliste

Figur 1: Fremskrivning av forsørgelsesbyrde fra år 2010 til år 2060 .....	12
Figur 2: Effektivitetstap av skatt på arbeidsinntekt i en partiell likevekt.....	20
Figur 3: Illustrasjon av Hotelling-Downs modell. ....	26
Figur 4: Partienes nye lokalisering.....	26
Figur 5: Historisk og fremtidig utvikling i medianalder for utvalgte europeiske land fra 1990 til 2050.....	33
Figur 6: Valgdeltagelse etter alder i år 2009 .....	38
Figur 7: Fremskrevet forsørgelsesbyrde fra år 2010 til 2060.....	44
Figur 8: Gjennomsnittlig effektiv skattesats på arbeid og kapital i perioden 1991-1997 .....	45
Figur 9: Andel av bruttolønn disponibel etter skatt og trygdeavgift i år 2008.....	46
Figur 10: Arbeidsinnvandring fra europeiske land i år 2008 .....	49
Figur 11: Fremskrevet utvikling i andelen av totalbefolkningen 65 år og eldre fra år 2010-2050.....	53
Figur 12: Historisk utvikling i de eldres andel av befolkningen og i andelen av BNP som går til ”Alderdom” .....	54
Figur 13: Utvikling i gjennomsnittlig pensjonsalder fra år 2001 til år 2008.....	59

---

## Innledning

Den norske eldrebølgen er intet nytt fenomen. Vi finner henvisninger til utfordringer ved en aldrende befolkning langt bakover i tid. Allerede ved stortingsvalget i 1985 var velferdsstatens og folketrygdens fremtid en av de dominerende politiske sakene (Sunde 1992). Likevel er det først nå eldrebølgen virkelig slår innover landet. Bølgen fremkommer som et resultat av at store fødselskull fra årene mellom 1944 og 1973 beveger seg over i pensjonistenes rekker, men også av befolkningens økte levealder (Brunborg og Texmon 2009).

Eldrebølgen fører til at andelen eldre i befolkningen øker, noe som vil resultere i store utfordringer for den norske velferdsmodellen. Velferdstjenester knyttet til eldre legger beslag på store deler av norske offentlige budsjettet, og bølgen vil medføre et ytterligere press på offentlig sektor både i produksjon og finansiering av tjenestetilbudet. Til tross for at eldrebølgen i stor grad er kjent, synes det som om det har vært gjort lite for å imøtekomme den. I et intervju til Aftenposten uttalte Kåre Willoch: *"Allerede i 1985 beskrev et regjeringsutvalg de kjempeproblemene som velferdsstaten står overfor når eldrebølgen kommer. Men hverken partiene, arbeidsgivere eller arbeidstagerorganisasjonene har orket å se det i øynene"* (Hornburg 2009). Willoch uttalelse gjenspeiler en av motivasjonene bak denne masteroppgaven. Vi undres om Norge er forberedt på å møte eldrebølgen, og hvorfor det er så vanskelig å tilpasse den norske økonomien en aldrende befolkning.

Vi finner utfordringene ved eldrebølgen særlig interessante, fordi problemene øker ettersom forholdet mellom antall yrkesaktive og antall personer utenfor arbeidslivet blir skjevare. Foruten de direkte finansieringsproblemene, tror vi at det kan utvikle seg utfordringer knyttet til at velgermassen blir mer polarisert mellom yngre og eldre velgere. Vi ønsker derfor å undersøke om den eldre delen av befolkningen vil få større økonomisk-politisk makt som følge av at de blir flere. Internasjonal konkurranse om unge mobile skatteyttere kan imidlertid svekke politikernes mulighet til å innfri de eldres ønsker.

I analysen må vi være oppmerksomme på en rekke faktorer som vil påvirke Norges økonomiske utvikling. Blant annet må det tas hensyn til landets økonomiske særstilling. Norge har hatt kraftig økonomisk vekst, og er velsignet med store petroleumsressurser. Den historisk gode utviklingen i tjeneste- og levestandard er mye takket være petroleumsressursene og arbeidsinnsatsen til fødselskullene som nå utgjør eldrebølgen. Det er imidlertid

---

farlig å stole på at petroleumsformuen skal løse de finansielle utfordringene eldrebølgen påfører landet. Petroleumsressursene har blant annet bidratt til at befolkningen har store forventinger til fortsatt vekst i både tjeneste- og levestandard, noe som vil skape problemer hvis fremtidens finanser ikke strekker til. I tillegg fører formuen til at Norge kan stå overfor omstillingsproblemer, kjent ved begrepet ”hollandsk syke”, den dagen petroleumsvirksomheten tar slutt.

Som unge studenter som nå skal innta arbeidslivet, er vi interesserte i hvordan politikerne takler utfordringene eldrebølgen gir. Hvordan politikerne går frem vil få stor betydning for skattetrykket vi pålegges, og for utstrekningen av velferdstilbud vi kan forvente å motta i fremtiden. Dette legger grunnlaget for problemstillingen:

*Hvordan vil aldringen av befolkningen skape utfordringer med hensyn til innhenting og bruk av offentlige inntekter i en stadig mer globalisert økonomi?*

---

## **DEL I: Eldrebølgen og norsk økonomi**

I denne delen tar vi for oss karaktertrekkene ved den norske eldrebølgen, og relevante økonomiske forhold. Først introduseres de demografiske faktorene som påvirker eldrebølgens størrelse. Deretter omtales bølgens økonomiske følger, hvor fokuset legges på offentlig utgiftsvekst og utfordrende sysselsettingsbehov. Avslutningsvis presenteres ”oljeeventyret”, som har ledet Norge mot dagens gunstige økonomiske situasjonen. Det er imidlertid mange usikre faktorer knyttet til utviklingen i karaktertrekkene og de økonomiske forholdene, noe som kompliserer vår evne til å forutse hvordan eldrebølgen påvirker Norges økonomiske fremtid.

Oppgaven tar utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås (SSB) fremskrivninger for utvikling i demografiske og økonomiske faktorer, så fremt ikke annet er presisert. SSB understreker at fremskrivningene inneholder mye usikkerhet. Derfor har de laget et høy-, middel- og lavalternativ, der det antas at fremtidig utvikling vil ligge innenfor lav- og høyalternativet. Mellomalternativet sees på som mest realistisk, og tilsier en middels utvikling i faktorer som eksempelvis levealder og fruktbarhet (Brunborg og Texmon 2009). Vi velger derfor å legge mellomalternativet til grunn for videre henvisninger til fremskrivninger i oppgaven.

### **1.1 Demografisk utvikling**

SSBs mellomalternativet tilsier at vi kan forvente et folketall på 6,9 millioner i år 2060, altså omtrent to millioner høyere enn i dag. I tillegg står Norge overfor en befolkningsaldring. Fra år 2009 til 2060, vil antallet personer i Norge på 67 år og eldre øke fra 0,6 millioner til 1,5 millioner. Befolkningsutviklingen skyldes faktorer som økt levealder, nettoinnvandring, og fruktbarhet (Brunborg og Texmon 2009).

#### **1.1.1 Økt levealder**

Befolkningens levealder forventes å øke i årene som kommer, noe som først og fremst skyldes en vellykket medisinsk utvikling. SSBs befolkningsfremskrivninger tilsier at en gutt født i år 2060 kan forvente å leve til han blir 87,1 år, mens en nyfødt jente trolig vil ha en forventet levealder på 90,3 år. Sammenliknet med nyfødte i 2008, betyr det 8,8 ekstra leveår for menn og 7,3 ekstra år for kvinner (Brunborg og Texmon 2009).



---

### 1.1.2 Nettoinnvandring

Norge har vært et nettoinnvandringsland siden 1970-tallet, og 2008 var et toppår med nettoinnvandring på 43 000 personer. Det finnes to hovedformer for innvandring: arbeidsinnvandring og innvandring som følge av konflikter og uro. Arbeidsinnvandringen er konjunkturavhengig, og forventes å synke til omtrent 8000 per år fra og med år 2040. Nedgangen skyldes blant annet at Norge vil få et mindre gunstig inntektsnivå sammenliknet med andre vestlige land, ettersom oljeutvinningen avtar (Brunborg og Texmon 2009). Samtidig vil de nye EU-landene etterspørre mer av egen arbeidskraft når de blir rikere (Fredriksen, Gunnes og Stølen 2008). Flyktninger på bakgrunn av konflikter og uro vil også variere i størrelse og omfang, men på den annen side er dette innvandring som lettere kan påvirkes av politiske vedtak (Brunborg og Texmon 2009). Totalt sett forventes nettoinnvandringen å synke ned mot 19 000 personer per år fra og med år 2040.

### 1.1.3 Fruktbarhet

Fruktbarhetstallene har betydning for hvor alvorlig eldrebølgen blir. Dess høyere fruktbarhet, dess mindre dramatisk blir konsekvensene. Norske kvinners fruktbarhet er relativt høy i Europisk sammenheng, men likevel lavere enn hva som kreves for å opprettholde størrelsen på befolkningen (Helse- og omsorgsdepartementet 2009). Fruktbarhetstallet påvirkes blant annet av størrelsen på innvandringen, da innvandrerkvinner tradisjonelt sett føder flere barn enn norske kvinner. Dagens befolkningsfremskrivninger forutsetter et gjennomsnittlig fruktbarhetstall på 1,9 barn per kvinne (Brunborg Texmon 2009).

## 1.2 Offentlige utgifter

Offentlige utgifter har økt jevnt siden utbyggingen av velferdsordningene etter andre verdenskrig, og fremskrivninger fra Finansdepartementet anslår at fra år 2020 vil statens utgifter vokse raskere enn inntektene (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>). Eldrebølgen utgjør en av driverne bak denne utviklingen. Spesielt er utgiftspostene til alderspensjoner og helse- og omsorgstjenester store, og det er naturlig å vente en økning i utgiftene til disse formålene når befolkningen blir eldre. Størrelsen på utgiftsøkningen vil også avhenge av faktorer som for eksempel etterspørselen etter, og kravene til, standardvekst i offentlige tjenester.

Finansdepartementet (2009<sub>1</sub>) beregner at antallet alderspensjonister vil øke med omtrent 175 prosent mot år 2060. Økningen fremkommer på bakgrunnen av at stadig flere opparbeider seg pensjonsrettigheter, at fødselskullene i etterkrigstiden var spesielt store, og at økningen i

---

levealderen medfører en lenger pensjonisttilværelse. I 2060 kan vi derfor forvente at utbetalinger til alderspensjoner vil utgjøre omtrent 12 prosent fastlands-BNP, mot 5,7 prosent i 2007. Finansdepartementets beregninger tar høyde for pensjonssystemet som innføres fra år 2010, samt at sysselsetting og arbeidstid følger mellomalternativets fremskrivninger om uendret yrkesdeltagelse i de demografiske gruppene.

### **1.3 Sysselsetting**

Nå som etterkrigskullene begynner å tre ut av arbeidslivet, medfører det store endringer i sysselsettingsmønsteret. Resultatet blir at total arbeidstid reduseres, og at vekstevnen går ned. I tillegg står landet foran utfordringer knyttet til et voksende behov for arbeidskraft i helse- og omsorgssektoren. Eldrebølgen medfører dermed både et finansieringsbehov og et rekrutteringsbehov.

#### **1.3.1 Rekrutteringsbehov i helse- og omsorgssektoren**

Det forventes en tredobling i sysselsettingsbehovet i helse- og omsorgssektoren frem mot år 2060, forutsatt utsatt sykkelighet, en prosent vekst i standarden på offentlige tjenester og en familieomsorg lik dagens nivå (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>). Utsatt sykkelighet innebærer at sykdom inntreffer ved en høyere alder, og at man ikke blir mer syke, når forventet levealder øker. Standardøkning er økning i nivået på kvaliteten i tjenesteytingen, for eksempel gjennom bygging av flere enerom eller annen form for økt ressursinnsats per person.

Helse- og omsorgssektoren er svært arbeidsintensiv (jf. s. 23 om Baumols syke). Teknologiske og medisinske fremskritt tas som regel ut i form av at man behandler flere, fremfor lavere ressursbruk og arbeidsinnsats. Veksten i sektoren vil derfor kreve at flere utdanner seg innenfor helse- og sosialfag, at utdanningsinstitusjonene har kapasitet til å utdanne disse, og at helseinstitusjonene klarer å tiltrekke arbeidstakere. Utformingen av tiltak for å møte sysselsettingsbehovet påvirkes også av at størrelsen på behov varierer mellom ulike yrkesgrupper. For eksempel viser fremskrivninger fra SSB at det trolig vil bli en underdekning av sykepleiere i fremtiden, men en stabil tilgang på leger (Bjørnstad et al. 2009).

#### **1.3.2 Utvikling i yrkesfrekvens og arbeidsinnsats**

Yrkesfrekvensen i Norge har økt de siste tiårene, og er relativt høy i OECD-sammenheng. Det er særlig kvinners og eldres deltagelse i arbeidslivet som er høyere i Norge enn i andre land. Likevel er det grunn til bekymring. Fra 1960 til i dag har gjennomsnittlig arbeidsinnsats per

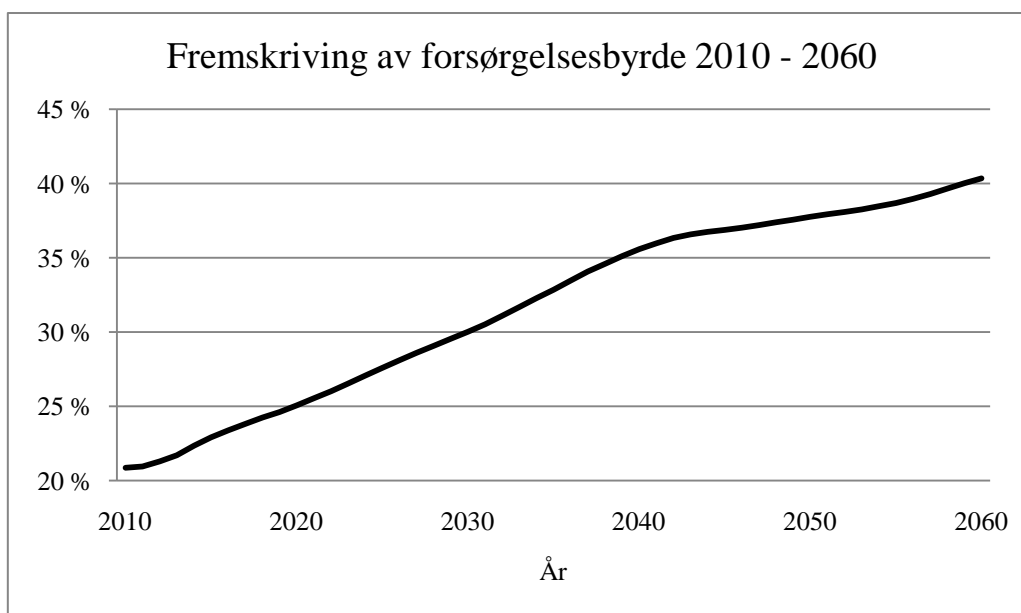
---

sysselsatt i Norge blitt redusert med om lag 30 prosent. Mye av reduksjonen kan forklares ved at kvinner og eldre ofte jobber deltid (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>). Samtidig observeres det en generell nedgang i den ukentlige normalarbeidstiden og økt uttak av ferie. Utviklingen på disse områdene har vært stor de siste 50 årene, da Norges velstandsvekst har gitt rom for at befolkningen har kunnet prioritere fritid fremfor mer forbruk av varer og tjenester (Bjørnstad og Hammersland 2008). Lønnsnivået har dessuten vært høyt, slik at privilegerte nordmenn har kunnet velge vekk den ekstra inntekten det ville gitt å jobbe mer. Det ser altså ut til at fritid er et normalt gode, det vil si et gode en ønsker mer av når inntekten øker.

Perspektivmeldingen fra 2009 forklarer at sysselsettingen i aldersgruppen 16 til 74 år kan forventes å falle fra 74,8 prosent i 2007 til 65,5 prosent i 2060, gitt dagens arbeidsmarkeds-tilknytning. Fallet kommer blant annet av at effekten av økt kvinnelig yrkesdeltagelse i stor grad allerede er tatt ut, selv om det trolig er potensial for høyere gjennomsnittlig arbeidstid i denne gruppen. Videre har introduksjonen av avtalefestet pensjon (AFP), reduksjon av ordinær pensjonsalder og økning i antall uførepensjonister, påvirket yrkesfrekvensen negativt. I dag går omtrent 20 prosent av den norske befolkningen i yrkesaktiv alder på helserelaterte trygdeordninger eller AFP. Dette innebærer at aldringen i befolkningen vil medføre en nedgang i samlet arbeidstilbud, siden det er flere eldre enn yngre som går på slike ordninger (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>).

### **1.3.3 Økt forsørgelsesbyrde**

I Norge finansieres de offentlige pensjonsutgiftene løpende av skatteinntekter. Det betyr at økte pensjonsutgifter, sammen med redusert sysselsetting, fører til en økende forsørgelsesbyrde som pålegges den yrkesaktive andelen av befolkningen. Forsørgelsesbyrden er her definert som antall personer 67 år og eldre som prosent av personer i yrkesaktiv alder (20-66 år).



Figur 1: Fremskrivning av forsørgelsesbyrde fra år 2010 til år 2060 (SSB 2010<sub>1</sub>).

Av figur 1 ser vi at forsørgelsesbyrden er omtrent 20 prosent i 2010. Det vil si at det i dag står rundt fem personer i yrkesaktiv alder bak hver person i pensjonsalder. Frem mot år 2060 er denne prosentdelen ventet å øke til omtrent 40 prosent, noe som innebærer at det vil kun være 2,5 yrkesaktive bak hver person over 66 år. I virkeligheten er situasjonen mer alvorlig enn hva som fremkommer av fremskrivningen. Årsakene er blant annet at ikke alle i yrkesaktiv alder er i jobb, og at arbeidstiden per sysselsatt har hatt en syndende trend. Riktignok er det også mange personer utenfor yrkesaktiv alder som jobber, men hovedkilden til verdiskapning består av de mellom 20-66 år.

#### 1.3.4 Ny fleksibel alderspensjon

Innfasingen av Ny fleksibel alderspensjon startet 1. januar 2010 (NAV 2010<sub>1</sub>). Reformen er ment å stimulere til økt arbeidsinnsats, samt begrense fremtidige utgifter til pensjoner. Tre hovedtrekk kjennetegner reformen. Det første består i at alle inntektsgivende år, fra man er 13 til 75, skal telle like mye ved opptjening av pensjonsrettigheter. Det andre dreier seg om at uttaket av alderspensjonen gjøres mer fleksibelt, slik at man kan kombinere uttak av pensjon med arbeid. Det tredje er innføringen av levealdersjustering, en mekanisme som knytter pensjonsutbetalingene til utviklingen i befolkningens forventede levealder. Øker levealderen, må pensjonen fordeles over lenger tid (Arbeids- og inkluderingsdepartementet 2009). Justeringen medfører at risikoen ved økt levealder flyttes fra de unge til de eldre, og at den enkelte bærer konsekvensen av økt levealder innenfor egen kohort.

---

Det nye pensjonssystemet er ment å gi økonomiske incentiver til økt arbeidsinnsats. Sammenhengen mellom inntekt og pensjon forsterkes, slik at det blir mer lønnsomt å jobbe. Systemet gjør det da relativt dyrere for folk å gå av med pensjon tidlig, eller å jobbe mindre i sin yrkesaktive periode. Kostnadene ved disse handlingene blir i større grad internalisert hos den enkelte, altså blir det lettere for enkeltpersoner å ta innover seg den faktiske kostnaden de påfører samfunnet. Imidlertid må vi regne med at deler av arbeidsstyrken velger å pensjonere seg tidlig eller jobbe lite, selv etter innføringen av det nye pensjonssystemet. Den norske velstandsveksten henger naturlig sammen med et ønske om mer fritid, siden fritid anses som et normalt gode.

## 1.4 "Oljeeventyret"

Nærmere 40 år med petroleumsvirksomhet har ført til at Norge er verdens femte største oljeeksportør og tredje største gasseksportør (Oljedirektoratet 2009). Statens andel av inntektene fra virksomheten overføres til Statens Pensjonsfond - Utland (SPU), som i mai 2010 hadde en verdi på 2786 milliarder kroner (NBIM 2010). Beløpet tilsvarer litt mer enn ett års verdiskapningen i Norge, og omtrent en halv million kroner per innbygger.

Statens Pensjonsfond ble opprettet på bakgrunn av den kraftige økningen som var ventet i offentlige utgifter, særlig til pensjoner og helse og omsorg (Finansdepartementet 2005). SPU innebærer at det går et skille mellom opptjening og bruk av petroleumsinntektene. Dette karaktertrekket er nødvendig for at fondets oppgaver skal kunne utføres. Fondet skal blant annet sikre at fremtidige generasjoner får sin andel av petroleumsformuen den dagen resurssene er oppbrukt. I tillegg har det til hensikt å skjerme norsk penge- og finanspolitikk mot konjunktursvingninger (Finansdepartementet 2003<sub>1</sub>).

Handlingsregelen fastsetter hvor mye av midlene i SPU som tillates brukt over statsbudsjettet. SPU har en forventet årlig realavkastning på fire prosent, og handlingsregelen sier at vi kan benytte denne avkastningen til å dekke statsbudsjettets årlige oljekorrigerede underskuddet. Tankegangen er at så lenge vi kun benytter realavkastningen, vil ikke fondet reelt sett tappes for midler. Handlingsregelen er dermed ment som en regel for bærekraftighet<sup>1</sup> som skal sikre at fremtidige generasjoner får sin andel av petroleumsformuen (Finansdepartementet). På denne måten fases også petroleumsinntektene gradvis inn i norsk økonomi (Oljedirektoratet 2009).

---

<sup>1</sup> Bærekraftighet forekommer når nålevende generasjoner ikke ødelegger for fremtidige generasjoners muligheter til å oppfylle egne behov (Finansdepartementet 2003<sub>1</sub>).

---

I følge oljedirektoratet, har Norge til nå produsert omtrent 38 prosent av det de antar er landets samlede ressurser av olje og gass. Mens oljeproduksjon vil avta i årene fremover, vil gassproduksjon øke, slik at Norges samlede petroleumsproduksjon holder seg stabil på dagens nivå de nærmeste årene. I et langsiktig perspektiv vil produksjonen avhenge av usikre variabler, som blant annet størrelsen på nye funn (Oljedirektoratet 2009). Det er derfor ingen sikre anslag på hvor store petroleumsinntekter som kan forventes i fremtiden.

---

## DEL II: Rammeverk og teori

I denne delen presenteres rammeverket og teoriene som ligger til grunn for oppgavens videre drøftelse av utfordringene ved eldrebølgen. Først gir vi en kort innføring i hva som kjennetegner den norske velferdsstaten. Å ha forståelse for velferdsstatens oppgaver er ønskelig, for å kunne få formening om hvordan offentlig tjenesteproduksjon påvirkes av den demografiske utviklingen og i hvilken grad det kan få betydning for folk flest.

Videre går vi inn på ulike aspekter relatert til skattelegging. Skatteinntekter er velferdsstatens viktigste finansieringskilde, og vil således være svært betydningsfulle i møte med eldrebølgen. Vi belyser blant annet problematikken omkring effektivitetstap ved skattelegging, hvorfor det å øke skattene ikke alltid gir ønsket effekt, og hvordan økt globalisering vanskeliggjør velferdsstatens mulighet til å innhente skatteinntekter.

Norges store petroleumsformue medfører at økonomien kan stå i fare for å utvikle hollandsk syke, dersom offentlig sektor får vokse uten restriksjoner. Vi forklarer derfor hva som ligger i den økonomiske benevnelsen hollandsk syke, slik at vi senere kan vurdere om Norge er i faresonen for å få syken.

Siden vi har valgt en samfunnsøkonomisk innfallsvinkel til hvordan offentlig sektor og politikk fungerer, finner vi det hensiktsmessig å nyttiggjøre teorier kjent under benevnelsen public choice. Teoriene vi tar i bruk er Hotelling-Downs topartimodell, medianvelgerteoremet og ”special interest politics” (særinteresser i politikken). Hotelling-Downs topartimodell forklarer hvordan partier nærmer seg hverandre for å øke sin velgeroppslutning. Medianvelgerteoremet finner at medianvelgeren er bestemmende for den politiske agendaen til partiet som får regjeringsmakt. Særinteresser i politikken forklarer hvorfor noen grupper kan få større politisk makt enn andre. Public choice-teoriene vi har inkludert, relateres alle til politiske problemstillinger, og blir således viktige utgangspunkt for drøftelsen om hvorvidt de eldres interesser får større rom i politikken i fremtiden.

Avslutningsvis presenteres hypoteser om hvorfor valgdeltagelsen er høy, selv om velgerne vet at sannsynligheten er liten for at deres stemme vil være avgjørende for valgresultatet. Å ha kunnskap om bakgrunnen for folks stemmegivning er viktig, dersom en skal forstå den mulige maktforskyvningen som kan oppstå når den demografiske balansen blir skjev.

---

## 2.1 Velferdsstaten

En velferdsstats viktigste funksjon er å garantere sosial trygghet. Derfor er velferdsstatens hovedoppgave å forsikre innbyggerne mot forhold som ligger utenfor deres kontroll. For eksempel kan offentlig sektor påta seg ansvar for inntektssikring, helse og omsorg. Dette medfører at velferdsstaten opererer med flere former for omfordeling, for eksempel fra rike til fattige, fra yrkesaktive til uføre, og fra friske til syke (Hatland, Kuhnle og Romøren 2001). I tillegg til utstrekningen av omfordelingspolitikk, kan en velferdsstat karakteriseres ved størrelsen på det offentlige ressursbruk på fellesoppgaver, for eksempel rettsvesen, skole og helse (Hagen 1992).

### 2.1.1 Den norske velferdsmodellen

Den norske velferdsmodellen er en variant av den skandinaviske velferdsmodellen, som hovedsaklig finansieres gjennom generelle skatter og har som overordnet mål å sikre sosial likhet. Sosial likhet sikres både ex post og ex ante. Omfordelingsmekanismene i trygde- og skattesystemet gir ex post likhet, ved å motvirke ulikhet etter at en hendelse har inntruffet. Ex ante likhet oppnås gjennom at de statlige tjenestene og ytelsene er universelle<sup>2</sup>, for eksempel er skolegang gratis. Familien spiller således en mindre rolle som velferdsforsørger (Helse- og omsorgsdepartementet 1999). Videre kjennetegnes den norske velferdsmodellen ved sentraliserte og landsomfattende fagforeninger, arbeidsgiverorganisasjoner, og lønnsforhandlinger. Modellen har også innslag av korporatisme<sup>3</sup>, noe som innebærer at regjeringen og interesseorganisasjonene i den økonomiske politikken rutinemessig rådfører seg med hverandre. Denne måten å organisere forhandlinger på har resultert i solidariske og moderate lønnsoppgjør, samt sammenpressede lønnsforskjeller og høy sysselsetting (Barth, Moene og Wallerstein 2003).

Den norske velferdsstaten har også innslag fra den kontinentale velferdsmodellen. Det viktigste trekket ved denne modellen, i forhold til den norske velferdsstaten, er fokuset på statussikring. Statussikring innebærer en form for tvungen sparing over livsløpet til hver enkelt. I praksis gjennomføres sparingen ved at man betaler skatt i den yrkesaktive perioden. Det innbetalte beløpet er ment å sikre hver enkelt mot uforutsette hendelser, slik at levestandarden kan opprettholdes selv om inntektene skulle falle bort. Eksempelvis har en rett

---

<sup>2</sup> Universelle velferdstjenester er tjenester som hele befolkningen har lik tilgang til, uavhengig av for eksempel inntekt.

<sup>3</sup> Korporatisme er en betegnelse på samspillet mellom private interesser og offentlig sektor som finner sted i blant annet utvalg, styre og komiteer (Arbeids- og administrasjonsdepartementet 2003).



---

på å motta uføretrygd om en skulle oppleve redusert arbeidsevne av helsemessige årsaker, og alderspensjon ved en gitt pensjonsalder (Helse- og omsorgsdepartementet 1999).

### 2.1.2 Sosialforsikringssystemet

Et av de viktigste aspektene ved den norske velferdsstaten er det sosiale forsikringssystemet. Slik Hagen (1992) definerer, er det behov for et sosialforsikringssystem fordi individene i samfunnet har risikoaversjon og usikkerhet om hva fremtiden bringer. Denne risikoen er ukjent for den enkelte, og eventuelle tap kan være vanskelige å bære. Om en forutsetter at risikoen er usystematisk, kan imidlertid risikoen for befolkningen som helhet gjøres kjent på grunn av statistisk lovmessighet. Risikoen utjevnes ved de store talls lov. For å illustrere dette, kan vi ta sykeforsikring som eksempel. Vi antar at sannsynligheten for akutt blindtarmbetennelse er rundt 0,1 prosent, og at standard sykehusbehandling koster 30 000 kroner. 30 000 kroner utgjør da kostnadsrisikoen en person uten forsikring står overfor. Dersom en stor nok gruppe samler seg om en gruppeforsikring mot utgifter ved sykdommen, vil en premie lik gjennomsnittskostnaden på  $(30\,000 * 0,001)$  30 kroner være nok til å dekke kostnadsrisikoen for gruppen som helhet. Dette kommer av utjevningseffekten ved forsikring, også kalt ”risk pooling”. Ved å gjøre sosialforsikringen universell vil derfor samlet risiko bli mindre enn hva som er tilfellet for den enkelte utenfor et slikt system.

Et offentlig sosialforsikringssystem vil i mange tilfeller ha incentivvirkninger som er sammenlignbare med incentivvirkningene i et frivillig privat forsikringssystem. Imidlertid er det noen problemer som kan unngås i et obligatorisk system, for eksempel skjevt utvalg. Skjevt utvalg er et av de viktigste imperfeksjonene i et frivillig forsikringssystem. Problemet oppstår eksempelvis når personer med lav risiko for sykdom melder seg ut av forsikringsordningen, noe som presser opp kostnaden for de resterende forsikringstakerne. Bakgrunnen for at lavrisikogruppen kan ønske å trekke seg fra ordningen, er at forsikringen også dekker personer med høyere sykdomsrisiko. Det å ha lavere risiko enn resten av utvalget medfører at en kan oppfatte ordningen som kostbar, fordi lavrisikogruppen i praksis subsidierer høyrisikogruppen. Dette kalles kryss-subsidiering<sup>4</sup>. Ved å gjøre ordningen obligatorisk, noe som er mulig i et offentlig sosialforsikringssystem, unngås problemet med skjevt utvalg. Dermed blir risikoen for forsikringsgruppen lavere enn den hadde vært i et frivillig privat forsikringssystem, og også lettere for samfunnet å bære (Hagen 1992).

---

<sup>4</sup> Begrepet kryss-subsidiering viser i denne sammenheng til en situasjon hvor en gruppe forsikringstakere netto subsidierer en annen gruppes sosialforsikring.

---

Sosialforsikringssystemet påvirkes til gjengjeld av asymmetrisk informasjon og moralsk hasard, i like stor grad som de frivillige private systemene. Både det offentlige og det private har problemer med å observere de forsikredes handlinger fullt ut, noe som blant annet fører til at premieinnbetalingene, eller skattene, ikke kan knyttes til den enkeltes ulykkespreventive innsats. En kan for eksempel ikke skille mellom folk som er syke på grunnlag av et helsefarlig levesett, og folk som er blitt utsatt for sykdom ved en tilfeldighet. Det er også vanskelig å skille mellom arbeidsledige som gjør en innsats for raskt å komme tilbake i arbeid, og de som lar være å søke jobb aktivt fordi de trives på arbeidsledighetstrygd. Siden handlingene ikke får konsekvenser for utbetalingene, vil personer dekket av et sosialforsikringssystem ha anledning til å oppføre seg mer skjodesløst enn om de ikke er forsikret. Slik oppførsel er en konsekvens av at noen ikke er villige til å påta seg kostnaden forbundet med preventive tiltak. Moralsk hasard fører derfor til økt ulykkesfrekvens i sosialforsikringssystemet som helhet, hvor kostnaden spres utover befolkningen (Hagen 1992).

### **2.1.3 Aktuarisk nøytralitet**

Sosialforsikring motiveres ut fra et ønske om å utjevne disponibel inntekt mellom situasjoner med og uten ordinær inntekt. Tap av ordinær inntekt oppstår for eksempel om en blir syk eller arbeidsløs. Forsikringstakeren er derfor villig til å betale skatt i perioder med ordinær inntekt, for å få rett til kompensasjon i perioder uten ordinær inntekt. Aktuarisk nøytralitet eksisterer når forsikringstakerens forventede skatteinnbetalinger er lik forventet utbetalt kompensasjon (Barth, Moene og Wallerstein 2003).

Ønsket om forsikring avhenger av personlig inntekt og risiko. Dess høyere inntekt en har, dess dyrere forsikring ønsker en, gitt at risikoprofilen og holdningen til risikoaversjon er uendret. Dersom uhellet er ute, mottar en da en tilhørende større kompensasjon. Imidlertid er det en innebygd omfordelingsmekanisme i den offentlige sosialforsikringen, slik at det oppstår kryss-subsidiering mellom ulike typer av borgere. Kryss-subsidieringen innebærer at de som er rike, får mindre igjen for det de betaler inn til sosialforsikringen enn de som er fattigere. Dette kommer av at de rike tåler relativt større tap enn de som er fattigere, og det utbetales en minstekompensasjon til alle ved inntektsbortfall uavhengig av tidligere inntekt. Altså er forskjellene mellom ordinærinntekten til rike og fattige relativt større enn forskjellene mellom støttebeløpene til rike og fattige. Det betyr at omfordeling til en viss grad blir viktigere enn sikring av tidligere statusnivå. Selv om dette bryter med fullstendig aktuarisk nøytralitet, avhenger legitimiteten til velferdsstaten av at en viss grad av omfordeling

---

eksisterer (Barth, Moene og Wallerstein 2003). Utfordringen for velferdsstaten i dette henseende, knytter seg til spørsmålet om hvor langt en kan bevege seg bort fra aktuarisk nøytralitet før velferdsstatens legitimitet trues.

#### **2.1.4 Fellesfinansieringsproblemet**

Det norske politiske system kjennetegnes ved at det gjøres kollektive beslutninger vedrørende folkets ønske om innholdet i, og størrelsen på, offentlig sektor. Aggregeringen av befolkningens ønsker er utfordrende, og skaper et såkalt fellesfinansieringsproblem ("common pool-problem"). Problemet oppstår fordi fordelene ved offentlig tjenesteproduksjon gjerne er konsentrert blant bestemte grupper, mens kostnadene er spredt over den skatteytende delen av befolkningen. Dette er i tråd med omfordelingsmekanismene i velferdssamfunnet, men skaper uheldige virkninger når det kommer til størrelsen på offentlig sektor. Siden kostnadene tilknyttet tjenestene ikke fullt ut internaliseres av brukerne, blir avveiningen mellom nytte og kostnad vanskelig. Brukerne opplever dermed liten grunn til å moderere sitt forbruk. Offentlig sektor kommer da under press, som følge av overforbruk og høye krav til kvalitet (Finansdepartementet 2000).

## **2.2 Skattepolitikk i et internasjonalt perspektiv**

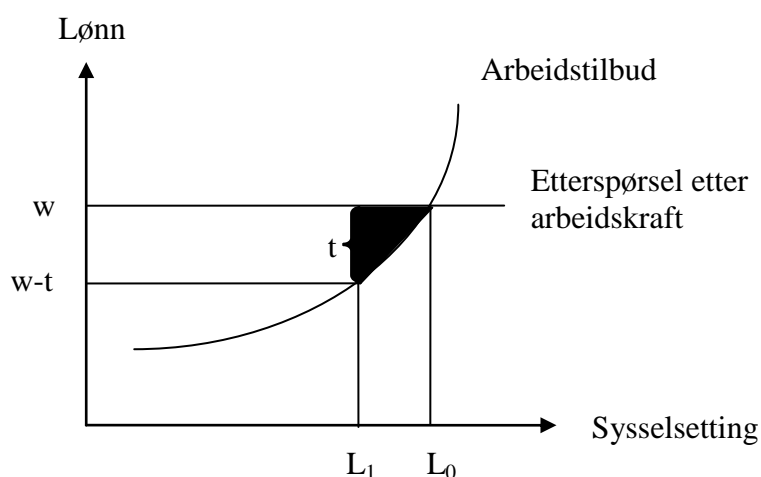
Inntektsbeskatningen i Norge er progressiv, noe som betyr at jo høyere inntekt en har, jo høyere er ens gjennomsnittlige skatteprosent (Hagen 1992). Dette skulle tilsi at en kan øke skattesatsene for å oppnå ytterligere omfordeling, men slike tiltak kan slå feil ut. I et eksempel gitt i Perspektivmeldingen fra 2009, kommer det frem at effekten av økte skatter avhenger av hvilken type skatt som endres. For eksempel vil økt skatt på arbeidsinntekt bidra til å redusere forskjellene mellom arbeidsaktive og de som står utenfor arbeidslivet. På den annen side vil økt inntektsskatt medføre større forskjeller mellom vanlige lønnstakere og de med kapitalinntekt som største inntektskilde. Oftest er det slik at personer i høyinntektsgrupper er de som også har høyest kapitalinntekter. Dermed resulterer en slik skatteøkning i at de rike pålegges en relativt lavere skattebyrde enn middelklassen, noe som gjerne er en uønsket effekt av beskatningen. Økte kapitalskatter vil derimot kunne redusere inntektsforskjellene i befolkningen generelt, men samtidig påvirke sparing, investering og økonomisk vekst i negativ retning (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>). Hagen (1992) antyder at den lave kapitalbeskatningen kan ha gjort det lettere å opprettholde en progressiv inntektsbeskatning, da den lave kapitalbeskatningen kommer de med høyest inntekt til gode. Slik reduseres de

ressurssterkes motiver for å motsette seg et skattesystem som beskatter høye arbeidsinntekter hardt.

Omfordelingshensynet i skattesystemet omfatter ikke bare overføringer mellom personer i samme generasjon, men også overføringer mellom generasjoner. I dag er det slik at de yrkesaktives skatteinnbetalinger finansierer de yrkespassives pensjoner og trygder. Slik inneholder skattesystemet en slags ”sosial kontrakt”, hvor dagens skattebetalere behandler de yrkespassive slik de selv ønsker å bli behandlet som yrkespassive (Hagen 1992).

### 2.2.1 Effektivitetstap ved skatter

Skatter fører til vridninger i forhold til hva som anses å være de mest samfunnsøkonomisk lønnsomme tilpasningene. Kristin Halvorsen (2007) forklarer at når en skatt er vridende, vil det si at den utgjør en kile som fører til at prisen på en vare eller tjeneste er forskjellig fra tilbyderens og brukerens ståsted. Skattekilen innebærer at aktørene tilpasser seg på en annen måte enn hva som er samfunnsøkonomisk optimalt, noe som gir et samfunnsøkonomisk effektivitetstap. Finansdepartementet har anslått at skattekostnaden, det samfunnsøkonomiske tapet, per skattekrone er 20 øre. Anslaget viser til kostnaden ved å kreve inn en ekstra krone fra vridende skatter (Halvorsen 2007). Figuren under illustrerer effektivitetstapet ved introduksjon av skatter på arbeidsinntekt.



Figur 2: Effektivitetstap ved skatt på arbeidsinntekt i en partiell likevekt (Finansdepartementet 1996).

Figuren viser arbeidstilbud som en stigende funksjon av lønn etter skatt. Det betyr at folk er tilbøyelige til å jobbe mer når lønn etter skatt øker, fordi de får mer igjen for arbeidsinnsatsen.

---

I en økonomi uten skatt, vil arbeidstilbudet tilsvare etterspørselen etter arbeidskraft med likevekts lønn  $w$ , og sysselsetting  $L_0$ . Hvis en så innfører en skatt,  $t$ , på arbeidsinntekten, vil det redusere utbetalt lønn til hver sysselsatt med  $t$ . Lønnen blir nå  $w-t$ . Reduksjonen i lønn fører til at enkelte også reduserer sitt arbeidstilbud, og sysselsettingen faller til  $L_1$ . Skatten fører således til et effektivitetstap i økonomien, tilsvarende det svarte området på figuren. Størrelsen på effektivitetstapet avhenger av hvor mye arbeidstakerne velger å redusere arbeidstilbudet sitt når skatten øker. Av helningen på arbeidstilbudskurven, ser man at effektivitetstapet stiger overproposjonalt med skatteraten (Finansdepartementet 1996).

### 2.2.2 Mobile skattegrunnlag

I Norge beskattes inntekter etter ”Residensprinsippet”, noe som også er vanlig i de fleste andre land. Residensprinsippet går ut på at beskatningen følger gjeldene regler i den enkeltes hjemland, og ikke der hvor inntektene er opptjent. Likevel påvirkes skatteleggingen av at skattegrunnlagene er mobile. Norge er en åpen økonomi, og bedrifter og privatpersoner kan derfor flytte ut av og inn i landet etter eget ønske (Hagen 1992).

Residensprinsippet innebærer at mobile personer som synes skattenivået i Norge er for høyt, må ”stemme med føttene” og flytte bostedsadresse til utlandet hvis de vil unngå å betale skatt til Norge. Vi kan dermed si at forskjellen i skattenivå mellom Norge og det aktuelle innflyttingslandet utgjør en særskatt på valg av bostedsland. Hvor høy særskatt man er villig til å akseptere, avhenger av preferansene skatteyterne har i forhold til det å bo i et høyskatteland sammenliknet med å bo i et land med lavere skatter. Et land med høyt skattenivå kjennetegnes ofte av en godt utbygd velferdsstat, mens et land med lavere skatter i større grad baseres på markedsløsninger. Personer med sterkere preferanser for sosial trygghet og gode velferdsordninger, vil som regel foretrekke å bo i høyskatteland som Norge. De vil dermed være mer villig til å påta seg særskatten. Den delen av befolkningen som ønsker større grad av individuelle muligheter og markedsløsninger, har større sannsynlighet for å flytte til lavskatteland. Dette kalles en Tiebout-likevekt<sup>5</sup>. Velferdsstaten, som er et høyskatteland, vil få problemer hvis de som velger å flytte til lavskatteland er personer med høy inntekt og viktige bidragsytere til velferdsstaten over skatteseddelen. I verste fall kan tendensen beskrevet ovenfor bli så alvorlig, at høyskattelandet sitter igjen med en majoritet av lavskatteytere som har behov for gode velferdsordninger. Da oppstår en ugunstig seleksjon, som fører til at

---

<sup>5</sup> Tiebout-likevekten beskriver at personer vil flytte til det samfunnet hvor de føler de får høyest personlig nytte av offentlige tjenester i forhold til hva de betaler i skatt (Tiebout 1956).

---

sosialforsikringssystemet blir vanskelig å opprettholde (Hagen 1992), (jf. s. 17 om sosialforsikringssystemet).

## **2.3 Hollandsk syke**

Hollandsk syke er et begrep knyttet til reverseringsproblemene som oppstår etter overforbruk av inntekter fra ikke-fornybare naturressurser, eksempelvis petroleumsforekomster (Finansdepartementet 2009<sub>2</sub>). Problemene oppstår ofte fordi en feilaktig oppfatter inntektene fra petroleumsutvinningen som vanlige inntekter, mens en i stedet burde anse utvinningen som en omplussing av petroleumsformue til finansformue. Norges inntekter fra ikke-fornybare naturressurser gjør ikke landet rikere i vanlig forstand (Bergo 2002).

Brukes petroleumsinntektene til oppbygging av offentlig sektor, medfører det en avindustrialisering der skjermet sektor vokser på bekostning av konkurranseutsatt sektor. Konkurranseutsatt sektor består av bedrifter som produserer eller eksporterer varer som møter konkurranse fra utlandet, og er blant annet viktig for opprettholdelsen av den langsiktige handelsbalansen overfor utlandet. Skjermet sektor produserer varer og tjenester som verken kan eksporteres eller importeres, offentlige tjenester utgjør således en stor del av skjermet sektor. Et overforbruk av ikke-fornybare ressurser, som medfører at skjermet sektor legger beslag på for store deler av landets ressurser, er ikke bærekraftig på lang sikt. Den dagen inntektene fra den ikke-fornybare ressursen tar slutt eller reduseres, kan det dermed oppstå hollandsk syke når en må reindustrialisere landet (Finansdepartementet 2009<sub>2</sub>).

### **2.3.1 Historien bak hollandsk syke**

Begrepet hollandsk syke oppstod som følge av den økonomiske krisen Nederland erfarte fra begynnelsen av 1980-tallet til midten av 1990-tallet. Nederlands store gassinntekter gav økt etterspørsel etter offentlige tjenester, noe som resulterte i en kraftig offentlig utgiftsvekst og nedbygging av konkurranseutsatt sektor i løpet av 1960-tallet (Finansdepartementet 2009<sub>2</sub>). Nedbyggingen av konkurranseutsatt sektor kunne aksepteres, fordi inntektene fra gassproduksjon gjorde Nederland mindre avhengig av valutainntekter fra den resterende konkurranseutsatte sektoren (Norman 1993). Deretter ble problemene og ”sykdommen” materialisert, da inntektene fra gassvirksomheten ble redusert og Nederland måtte gjennomgå en tung reverseringsprosess. Nedbyggingen av konkurranseutsatt sektor og oppbygging av skjermet sektor medførte krakk i Nederlandsk økonomi og høy arbeidsledighet (Finansdepartementet 2009<sub>2</sub>).

---

### **2.3.2 Landspecifikk lønnsvekst – overføring av arbeidskraft til skjermet sektor**

Økningen i etterspørsel etter offentlige tjenester skaper behov for mer arbeidskraft i skjermet sektor. Skjermet sektor må konkurrere på lønn for å tiltrekke arbeidskraft fra konkurranseutsatt sektor, slik at lønnsnivået i økonomien generelt øker. Lønnsveksten skaper problemer for konkurranseutsatt sektor, siden kostnadene nasjonalt blir for høye relativt til kostnadene til internasjonale konkurrenter. Resultatet blir tap av konkurranseevne overfor utlandet, noe som skaper behov for videre nedbemanning og avindustrialisering i sektoren. Frigjort arbeidskraft kan benyttes til videre utbygging av skjermet sektor (Norman 1993). Selv om lønnsveksten også blir en driver for vekst i utgiftene i skjermet sektor, gir det ikke tilsvarende problemer her som i konkurranseutsatt sektor. Mangelen på internasjonal konkurranse gir deltakerne i skjermet sektor større frihet til å sette opp prisene på det de produserer, uten risiko for store fall i etterspørselen (Holmøy og Heide 2003).

### **2.3.3 Baumols syke - endrede kostnadsforhold**

Vekst i offentlig sektor og omfanget av velferdstjenester relateres til store kostnadsmessige utfordringer, fordi produksjonen er karakterisert ved høy arbeidsintensivitet og få muligheter til produktivitsvekst. I for eksempel eldreomsorgen, er det vanskelig å redusere antall arbeidere uten at det oppstår en påfølgende reduksjon i kvalitet. Baumols syke impliserer illevarslende utsikter for offentlig tjenesteproduksjon. Arbeidsintensive tjenester legger beslag på en stadig større andel av økonomien, og utgjør dermed en sterk driver for vekst i offentlig sektor. Årsaken er at lønnsveksten, som vi omtalte i avsnittet over, skjer på tross av at produktivitsveksten i skjermet sektor er lav. Den relative prisen på tjenestene øker dermed over tid, siden offentlig tjenesteproduksjon blir dyrere enn produksjonen av andre ting. Baumols syke oppstår dermed kun på de tjenester som er pris-uelastiske, altså tjenester som brukerne ikke velger bort når de blir dyrere. Etterspørselen etter offentlige tjenester anses ofte som pris-uelastiske, fordi brukerne ikke betaler direkte for dem og slik ikke kan internalisere hele kostnaden (Finansdepartementet 2000).

### **2.3.4 Hollandsk syke - reversering av avindustrialiseringen**

Den dagen inntektene fra ikke-fornybare naturressurser opphører, kan man risikere store underskudd i utenlandsøkonomien. I en slik situasjon er det nødvendig med kraftige innstramminger i offentlig sektor. Dette kan også bli aktuelt den dagen eldrebølgen trekker seg tilbake, fordi eldrebølgen medfører en tilsvarende oppbygging av skjermet sektor. Reverseringen av en stor skjermet sektor blir vanskeligere, dess lavere nivå den

---

konkurransetsatte sektoren må bygges opp fra. Spesielt er det utfordrende dersom en må finne nye næringsveier for å bygge opp en konkurranseutsatt sektor som kan sørge for nasjonale valutainntekter og stabilisere utenlandsøkonomien. Nedbyggingen av konkurranseutsatt sektor kan også ha medført kompetansetap relativt til andre internasjonale aktører, fordi forskning og utvikling har blitt nedprioritert. Mangelen på kompetanse kan gjøre det vanskelig, eller i verste fall ulønnsomt, å etablere seg i enkelte næringer (Holmøy og Heide 2003).

Det at private og offentlige aktører har tilpasset seg høyere lønninger og et høyt forbruk av produkter fra skjermet produksjon, gir samfunnsøkonomiske utfordringer. Veksten i både lønninger og forbruk må reduseres, dersom en skal oppnå en overføring av arbeidskraft fra skjermet til konkurranseutsatt sektor. Reduksjonen er nødvendig fordi høye lønnsatser legger hindringer for lønnsomheten til konkurranseutsatt sektor, slik at verken produksjon eller sysselsetting kan økes. Det viser seg imidlertid at lønnsveksten er vanskelig å dempe, og innskrenkninger i lønnsnivået er om mulig enda vanskeligere å gjennomføre. Folk er lite villige til å redusere forbruk og inntekt, og det tar lang tid før de skjønner nødvendigheten av reduksjonen og dermed aksepterer den. Lønnsstivheten fører til at arbeidsledigheten ofte blir stor og langvarig, før lønningene kommer tilbake til sine naturlige likevektsnivåer. Det kan være vanskelig å få alle arbeidsledige tilbake i arbeid, siden langtidsledighet ofte medfører reduksjoner i den enkeltes arbeidsevne. Enkelte forblir avhengige av diverse offentlige trygdeordninger, noe som gir langsiktige økninger i det offentliges utgifter (Holmøy og Heide 2003). I tillegg kan noe av langtidsledigheten skyldes at arbeidslivet benytter seg av muligheten til å kvitte seg med uønskede arbeidstakere, for eksempel gjennom å la være å ta tilbake permitterte arbeidere.

## 2.4 Public Choice-teorier

Public choice-teoriene anvender et økonomisk rammeverk for å belyse statsvitenskapelige problemstillinger (Mueller 2003), eksempelvis for å forklare offentlig sektors adferd. Teoriene er positive, det vil si at de er beskrivende og forsøker å *"utlede empirisk meningsfylte hypoteser om aktørers atferd eller om et økonomisk systems funksjonsmåte"* (Sunde 1992). Anvendelsen av det økonomiske rammeverket innebærer at forutsetningene om hva som motiverer aktørene er de samme som i økonomien. Aktørene ansees derfor som egoistiske, rasjonelle og nyttemaksimerende (Mueller 2003).



---

Utgangspunktet for public choice er at offentlig sektor består av mange ulike aktører, for eksempel politikere, velgere, byråkrater og interessegrupper. Aktørene har ofte ulike preferanser med hensyn til innholdet i offentlig sektor og politiske beslutninger. Samtidig har aktørene både direkte og indirekte innflytelse på hvordan politiske beslutninger tas, noe som kompliserer analysene av offentlig sektor. For eksempel trenger politikerne velgerstøtte for å beholde eller innta viktige posisjoner. Dette legger begrensinger på deres handlefrihet, og har betydning for hvordan de treffer sine valg. Denne kompleksiteten er årsaken til en av svakhetene ved teoriene. Public choice-teoriene gir intet fasitsvar på hvilken innflytelse aktørene har i offentlig sektor, fordi teoriene kun fokuserer på innflytelsen til et begrenset antall aktører samtidig (Sunde 1992).

## **2.5 Medianvelgerteori**

Medianvelgerteori forsøker å forklare hvordan politiske partier tilpasser sin politiske agenda velgermassens sammensetning. Det innebærer at de vurderer hvilke velgergrupper de bør henvende seg til, for å ha høyest sannsynlighet for å vinne valg. Vi vil bruke medianvelgerteoremet som bakgrunn for den videre diskusjonen i oppgaven. Først introduseres Hotelling-Downs topartimodell for demokratiske valg, som utgjør forløperen til medianvelgerteoremet.

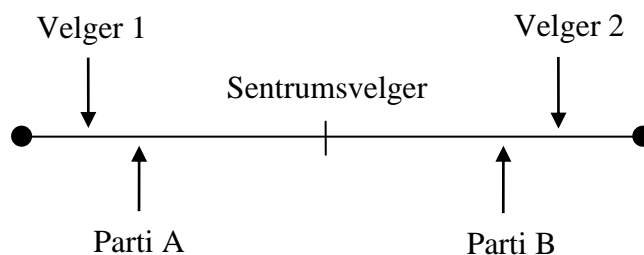
### **2.5.1 Hotellings-Downs topartimodell**

Harold Hotellings modell om geografisk lokalisering ved økonomisk konkurranse ble først publisert i 1929. Hotellings teori omhandlet hvordan iskremselgere bør lokalisere seg på en strand, for å oppnå høyest mulig salg. Anthony Downs videreutviklet modellen til det vi i dag kjenner som Hotelling-Downs modell om hvordan politiske partier lokaliserer seg i et topartisystem med en venstre-høyre dimensjon. En venstre-høyre dimensjon kjennetegnes ved at partier og velgere helt til venstre har sterke sosialistiske holdninger. Disse holdningene svekkes ettersom vi beveger oss mot høyre. Helt til høyre finner vi partier og velgere med preferanser for markedsbaserte løsninger og en liten offentlig sektor (Helland 2005).

Hotelling-Downs modell gir en fremstilling av hvordan politiske partier lokaliserer seg for å kapre flest mulig velgere for å vinne valg. Det ligger en rekke forutsetninger til grunn for modellen. Blant annet forutsettes det at velgerne er spredt symmetrisk og entoppet langs en dimensjon, og at de har entoppede preferanser. Entoppede preferanser betyr at velgerne har ett idealpunkt som foretrekkes fremfor alle andre utfall. Jo lenger vekk partiene beveger seg fra

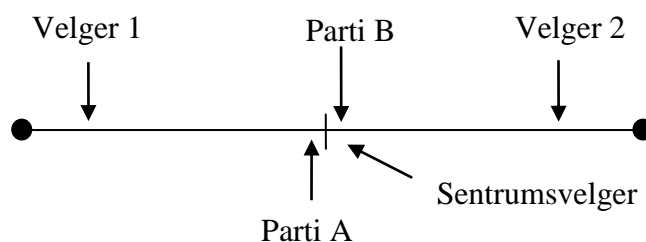
idealpunktet, jo mindre attraktivt opplever velgeren det å stemme på det aktuelle partiet. Det forutsettes også at alle stemmer (Mueller 2003).

La oss anta at vi har to partier, A og B. A har sitt ekstrempunkt til venstre på dimensjon (svært sosialistisk), mens B har sitt helt til høyre (svært markedsbasert).



Figur 3: Illustrasjon av Hotelling-Downs modell.

Figur 3 viser at velger 1 vil stemme på parti A, og velger 2 på parti B. Dette kommer av at disse partiene ligger nærmest velgernes idealpunkter. Partiene ønsker å vinne valg, noe de kan oppnå ved å kapre velgere fra motstanderpartiet. Derfor beveger partiene seg mot sentrumsvelgeren, for å kapre velgere med mer moderate preferanser. Velger 1 fortsetter å stemme på parti A så fremt parti A holder seg til venstre for parti B.



Figur 4: Partienes nye lokalisering.

Figur 4 viser at partiene lokaliserer seg nærmere hverandre og gjør partiprogrammene sine mindre ekstreme, for å appellere til sentrumsvelgeren. Til slutt endrer vi opp med to partier som er nesten identiske. I samsvar med Hotellings opprinnelige modell, konvergerer partiene mot en lokalisering hvor de marginale velgerne er mer eller mindre indifferente mellom hvem de stemmer på (Downs 1957).

---

### 2.5.2 Medianvelgerteoremet

Hotelling-Downs modell viser at partiene vil nærme seg velgeren som er sentralt plassert langs dimensjonen. Duncan Black identifiserte denne velgeren som ”medianvelgeren”, det vil si velgeren som har like mange velgere til venstre som til høyre for seg. Medianvelgerteoremet sier at i et system med to partier vil partiene formulere partiprogrammer som responderer til medianvelgerens ønsker. Et partiprogram som avviker fra medianen vil tape for konkurrentens program, så lenge konkurrenten holder seg på medianen (Helland 2005). Teoremet gir således innsikt i velgernes mulighet til å påvirke politikerne.

Vi kan illustrere at medianvelgerens preferanser blir gjeldene, gjennom å tenke oss en situasjon med flertallsvalg og tre velgere. En velger er plassert helt til venstre, en på medianen nær sentrum, og en helt til høyre. La oss si at velgeren med preferanser helt til venstre på dimensjonen foreslår en type politikk. Dette forslaget er så langt fra preferansene til høyrevelgeren at han aldri vil godta det. Venstrevelgeren vil reagere tilsvarende til høyrevelgerens forslag. Medianvelgerens forslag er det eneste som kan oppnå flertall, fordi det ligger mellom de to ekstreme forslagene. Hans preferanser blir således avgjørende for hvilken politikk som blir aktuell.

I likhet med Hotelling-Downs modell, bygger også medianvelgerteoremet på en rekke forutsetninger. Blant annet forutsettes det at velgerne har entoppende preferanser og at de to partiene utelukkende er opptatt av å vinne valg. Det forutsettes også at hvert politiske spørsmål bare har en dimensjon, og at partier og velgere har både fullstendig informasjon og rasjonell atferd (Mueller 2003 og Helland 2005).

Forutsetningene er kritisert for å være lite realistiske i forhold til virkeligheten. For eksempel bygger teoremet på et system med kun to partier. Norge har et flerpartisystem, noe som fører til at denne forutsetningen ikke holder. Også forutsetningen om fullstendig informasjon mellom aktørene, synes vanskelig å forsvare. Verken velgerne eller partiene vil alltid kunne vite hva den andre tenker og står for. I situasjoner med ufullstendig informasjon, oppstår det derfor muligheter for at interessegrupper kan manipulere velgere eller politikere til å stemme for deres synspunkter (Congleton 2002). Denne problemstillingen vil vi komme tilbake til på side 28.

Til tross for at medianvelgerteoremet kan virke som en forenkling av virkeligheten, får det relativt god empirisk støtte (jf. s. 33), noe som tilsier at teoremet kan være et nyttig verktøy

---

når vi ønsker å se på hvordan demokratier styres. I tillegg er medianvelgerteoremet svært anvendelig siden det er relativt enkelt å forstå (Congleton 2002).

## 2.6 Særinteresser i politikken

Fellesfinansieringsproblemet (jf. s. 19) er nært tilknyttet eksistensen av interessegrupper og pressgrupper. En interessegruppe er en *”betegnelse på aktører som karakteriseres av å ha en felles interesse i den politikk som føres”* (Sunde, 1992, s. 21). Eksempelvis er velgere med like sosiale eller demografiske karaktertrekk, som trakter etter en politikk andre velgere ikke nødvendigvis ønsker, en interessegruppe. Pensjonister utgjør en interessegruppe, fordi de etterspør en mer omfattende helse- og omsorgssektor og bedre trygdeordninger enn yngre borgere (Grossmann og Helpman 2001). Videre defineres pressgrupper som *”aktører som sammen aktivt søker å påvirke andre aktørers eller grupper av aktørers atferd til sin fordel”* (Sunde, 1992, s. 21). Pressgrupper er altså politisk aktive interessegrupper.

Ofte har små interessegrupper sterkest incentiver til å forsøke å påvirke utformingen av den økonomiske politikken. Interessene deres er vanligvis mer homogene enn interessene til andre grupper i samfunnet, og det er derfor enklere for dem å organisere seg som en pressgruppe. I tillegg er gevinstpotensialet deres større, da det heterogene flertallet som finansierer godene er stort relativt til interessegruppen. Kostnaden per innbygger blir dermed liten, noe som gjør det lettere for interessegruppen å få støtte for sine forslag (Persson og Tabellini 2000).

Oppbygningen av det politiske systemet har stor betydning for utfallet av politiske beslutningsprosesser. For å kunne si noe om hvilke grupper som vil ha mest makt i kampen om fellesgoder, må en ha kunnskap om ulike gruppers egenskaper. Gruppene drar for eksempel stor nytte av å være godt representert i viktige posisjoner i regjering eller på Stortinget. En gruppe med forståelse for politikernes private agenda og den statlige budsjetteringsprosessen, vil dessuten ha lettere for å påvirke beslutningsprosessene (Persson og Tabellini 2000).

### 2.6.1 Interessegrupper i politikken

Interessegrupper vil kunne påvirke den politiske prosessen, enten de er organisert som pressgruppe eller ikke. Grossman og Helpman (2001) identifiserer tre faktorer som kan føre til at interessegrupper blir fordelaktig behandlet: høy grad av valgdeltagelse, god informasjonstilgang og svak partiloyalitet.

---

Politiske partier vil rasjonelt sett posisjonere seg nær preferansene til de som stemmer mest. Dersom for eksempel interessegruppen bestående av pensjonister har høyere valgdeltagelse enn andre, blir fordelingen av velgere skjev og partiene posisjonere seg nærmere pensjonistenes preferanser. Valgdeltagelse diskuteres nærmere fra side 37.

Uinformerte velgere oppfatter ikke politisk innsats som rettes mot dem, og kan i verste fall tolke innsatsen som unødvendig støy. Politikerne mangler derfor motivasjon for å prøve å tilfredsstillte uinformerte velgere. Velgerne med kunnskap om politiske saker vil derimot i større grad kunne tiltrekke seg politikernes gunst. Kunnskapsrike interessegrupper får dessuten ofte innflytelse på politikken gjennom at de fungerer som informasjonskilder for politikkerne. Å innhente og tolke informasjon er imidlertid tidkrevende og kostbart. Kunnskap konsentreres gjerne blant grupper som har enkel tilgang til informasjon. I tillegg vil man være mer villig til å gjøre egne undersøkelser, og produsere informasjon til politikkerne, hvis man har mer personlig interesse for enkeltsaker (Grossmann og Helpman 2001).

Politikerne forsøker ofte å tilfredsstillte velgere som er minst partiløse. Dette kommer av at partiene strategisk sett ikke har noe å vinne på å innrette seg mot svært partiløse velgeres ønsker, siden de har liten sjans til å vinne eller tape deres stemmer. I praksis er det i stedet vippevelgerne, "the swing-voters", som politikkerne er ute etter. Vippevelgere anses som føyelige, og sensitive til endringer i politikken. En interessegruppe taper således på å være tilhenger av bestemte parti, fordi politikkerne fokuserer på påvirkbare velgere (Grossman og Helpman 2001). Dixit og Londregan (1996, referert i Grossmann og Helpman, 2001, s. 98) viser til som argumenterer for at de eldre kan være et eksempel på en velgergruppe som ikke har en klar partiprofil, siden de utgjør et tverrsnitt av befolkningen. De eldre er derfor sannsynligvis godt representert i politikken.

### **2.6.2 Pressgrupper i politikken**

Grossman og Helpman (2001) forklarer at en måte pressgrupper kan påvirke politikken på, er gjennom aktiv bruk av informasjon. Siden interessegruppene ofte fungerer som informasjonskilder for politikere, har de mulighet til å bruke kunnskapene sine på en målrettet måte og kontrollere hvilke deler av informasjonen det fokuseres på.

## **2.7 Hypoteser om valgdeltagelse**

I Norge har alle norske statsborgere fra og med 18 år stemmerett, og det er frivillig om en ønsker å benytte stemmeretten ved valg. Vi vil nå introdusere tre modeller som prøver å gi

---

svar på hvorfor en velger å stemme. Modellene beskrives som; rasjonelle, sosiologiske og sosialpsykologiske modeller (Kommunal- og regionaldepartementet 2001). Det er viktig at så mange som mulig stemmer i saker som angår offentlige goder med høy verdi. En lav valgdeltagelse vil kunne medføre vanskeligheter med å opprettholde demokratiets legitimitet, hvis ikke majoriteten i befolkningen står bak forslagene som gjennomføres (Grossman og Helpman 2001).

### **2.7.1 Hypotesen om rasjonelle velgere**

Hypotesen om rasjonelle velgere ble utviklet av Anthony Downs i 1957, og forsøker å forklare hva velgere legger til grunn når de tar beslutninger om hvilket parti de skal stemme på. I avveiningen mellom to partier, sammenlignes hvilken individuell nytte en seier til et parti medfører i forhold til en seier til det andre partiet. Hypotesen sier at velgeren stemmer på det partiet om gir høyest personlig nytte, og at gevinsten ved stemmegivning er forskjellen mellom forventet nytte de to partiene gir (Mueller 2003).

### **2.7.2 Stemme paradokset**

De fleste som går til valgurnene er klar over at sannsynligheten er liten for at deres stemme blir avgjørende for valgresultatet. Samtidig er det å stemme forbundet med kostnader knyttet til innhenting av informasjon om hva partiene står for, samt alternativkostnader relatert til at en kunne brukt tiden til noe annet enn å stemme (Mueller 2003). Til tross for dette, deltar majoriteten av den norske befolkningen ved politiske valg. Dette fenomenet kalles ”The voting paradox” eller ”stemme paradokset”. I følge Mueller (2003) vil folk velge å stemme så lenge gevinsten ved å stemme er større enn kostnaden. Downs (1957) sier også at en rasjonell velger stemmer på et spesielt parti, fordi han heller vil ha dette partiet i posisjon enn noen av de andre alternativene. Det er altså en måte å beskytte seg selv mot dårligere alternativ. Samtidig vil velgerne avstå fra å stemme hvis partiene er identiske, da det å avgi stemme vil oppleves som bortkastet.

### **2.7.3 Sosiologiske forklaringer på valgdeltagelse**

Sosiologiske modeller legger vekt på sosiale faktorer som utdannelsesnivå, alder, bosted og så videre (Kommunal- og regionaldepartementet 2001). I følge Pattie og Johnston (1998) er det allment godtatt at deltagelsen ofte er høyest hos de med høy utdanning og inntekt, fordi denne befolkningsgruppen har relativt lavere kostnader forbundet med å sette seg inn i politiske system og saker. Men da de undersøker sammenhengen nærmere, finner de at

---

utdannelse likevel ikke har signifikant betydning for ens valgdeltagelse. Derimot viser det seg at alder har signifikant innflytelse, siden eldre har større sannsynlighet for å avgi stemme enn yngre velgere (Pattie og Johnston 1998).

Valgdeltagelse kan også forklares ut fra sosiale normer<sup>6</sup>. Forskningsresultater peker på at sannsynligheten for å stemme øker hvis man er gift, går ofte i kirken, eller kjenner naboene sine godt. Slike resultater indikerer at folk har en redsel for hvordan de oppfattes av andre, dersom de ikke engasjerer seg i samfunnsviktige spørsmål. Det å gjøre stemmegivning til en sosial norm kan derfor være ønskelig fra styresmaktenes side (Pattie og Johnston 1998).

#### **2.7.4 Sosialpsykologiske modeller**

Sosialpsykologiske modeller bygger på at holdninger kan forklare hvorfor folk velger å stemme. Personer som har tiltro til politikerne, og som kan identifisere seg med partiets standpunkt, vil ha større sannsynlighet for å delta ved valg. Mange anser dessuten stemmegivning som en borgerplikt (Kommunal- og regionaldepartementet 2001).

---

<sup>6</sup> Sosiale normer er skrevne og uskrevne regler for adferd som kan ha innvirkning på hva man stemmer, og hvordan man innretter seg etter politiske vedtak.

---

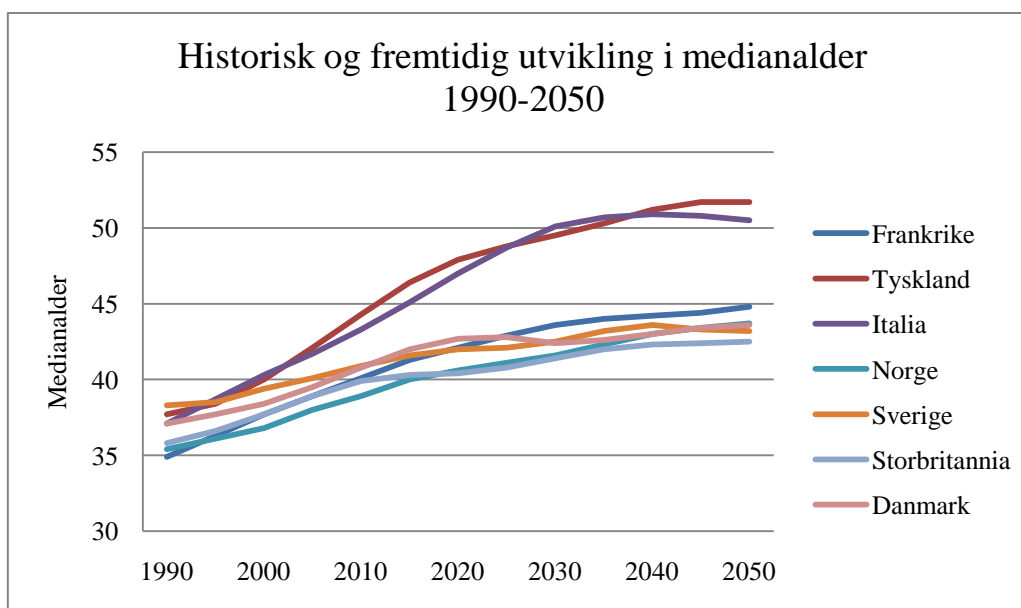
## DEL III: Drøftelse

I denne delen benyttes først medianvelgerteoremet for å diskutere hvordan aldersendringer i velgermassen kan skape en potensiell konflikt mellom yngre og eldre velgere. Vi tar for oss hvem medianvelgeren er, hvilke grupper som stemmer mest, og om medianvelgeren vil endres i fremtiden. I temaet om skattekonkurranse går vi inn på hvilke grupper som er mest mobile, da det er disse konkurransen først og fremst vil dreie seg om. Vi benytter statistikk tilhørende forskjellige OECD-land, for å kunne gi en mer kvalifisert sammenlikning av skattesystemer og skattepress i de aktuelle landene. Under overskriften ”vekst i offentlig sektor” fokuseres det på hvorfor offentlig sektor har vokst så sterkt de siste tiårene, og mulige konsekvenser av videre vekst. Vi velger å bruke Italia som eksempel på et mulig fremtidsbilde for Norge, da Italia allerede har opplevd en sterk økning i andelen eldre. Deretter belyses trusselen om hollandsk syke i Norge, og hva som vil karakterisere en eventuell ”norsk hollandsk syke”.

### 3.1 Medianvelgerteoremet og aldersdimensjonen

Bruken av medianvelgerteoremet kan gi oss en forståelse for hva som vil skje med tanke på politiske valg når eldrebølgen kommer. Den viktigste endringen i velgermassen, som følger av eldrebølgens iboende aldersforskyvning, er at medianalderen øker. Økt andel eldre, og økt medianalder, er imidlertid ikke et unikt fenomen for Norge. Figuren på neste side viser fremtidig utvikling i medianalderen i flere europeiske land frem mot år 2050.





Figur 5: Historisk og fremtidig utvikling i medianalder for utvalgte europeiske land fra 1990 til 2050 (United Nations 2009).<sup>7</sup>

Figur 5 viser tydelig at Norges situasjon er sammenlignbar med situasjonen i Frankrike, Sverige, Danmark og Storbritannia, men at den er mindre dramatisk enn i for eksempel Italia og Tyskland. Våre beregninger viser at medianalderen i Norge øker med omtrent fem år fra cirka 38 år i 2010 til 43 år i 2060. Avgrensner vi oss til å se på personer i stemmedyktig alder, finner vi at medianalderen øker fra cirka 46 til 51 år. Om man forutsetter konstant valgdeltagelse, lik den SSB finner for år 2009, forventes medianvelgerens alder å øke fra omtrent 48 år i 2010 til 53 år i 2060 (SSB 2010<sub>1</sub>).

Politikken som vinner valgene har stor betydning for utviklingen av fremtidens velferdsstat, og det er derfor interessant å analysere hva som skjer når medianvelgeren blir eldre. Studier fra blant annet Congleton og Shughart (1990) gir empirisk støtte for bruken av alder som dimensjon i medianvelgerteoremet. Congleton og Shughart (1990) antok at medianvelgeren var en velger med medianinntekt blant velgere med medianalder, og fant at medianvelgerens etterspørsel etter aldersrelaterte offentlige tilbud kan forklare den historiske økningen i pensjoner til eldre i USA. Resultatene deres viste at medianvelgeren ønsker større overføringer til eldre dess nærmere han selv kommer pensjonsalder, og dess lenger han forventer å leve. Teoremet kan således gi en enkel tilnærming til de forventede utfordringene eldrebølgen skaper i økonomisk og politisk utvikling.

<sup>7</sup> Vi bruker FN sine tall for internasjonale sammenligninger, men holder på SSB sitt middelalternativ når vi går nærmere inn på detaljer angående Norges utvikling.

---

## 3.2 Hvem er fremtidens medianvelger?

Når karaktertrekkene til medianvelgeren endres, endres også hans preferanse hva angår økonomisk politikk og velferdsstatlig innhold. Selv om medianvelgerens aldring er moderat, og han fremdeles er i yrkesaktiv alder, antar vi at han blir mer opptatt av eldrelaterte saker, som for eksempel omfattende offentlige pensjonsordninger og et godt helse- og omsorgstilbud. Årsaken til dette er at han er nærmere pensjonsalder, og har en større sannsynlighet for sykdom og pleiebehov. Samtidig antas medianvelgerens eventuelle barn å være voksne, eller snart voksne, slik at han ikke velger å fokusere like mye på saker som skole og oppvekststilbud.

### 3.2.1 Ønsket om en stor offentlig sektor

Medianvelgerens preferanse for omfattende offentlige ordninger styrkes av at han trolig er tilknyttet offentlig sektor. Tilknytningen påvirker maktforholdet, og svekker privat sektors betydning for politikkutforming. En medianvelger som avhenger av det offentlige vil i større grad ønske vekst i denne sektoren. Blant annet reduseres presset på hans arbeidssted eller tjenestene han mottar, avhengig av om han jobber i sektoren eller er bruker av offentlige tjenester. Dette støttes av Niskanen (1971, referert i Congleton og Shughart, 1990, s.111), som fremholder at statsansatte har en tendens til å ønske vekst i sin egen avdelings budsjett, fordi lønn, status, jobbsikkerhet og så videre ofte øker med størrelsen og omfanget av avdelingens virksomhet.

I følge Thøgersen og Aarbu (2008) har medianvelgeren vært tilknyttet offentlig sektor siden cirka år 1989. Forflyttingen fra privat sektor har skjedd over tid og kommer blant annet av at antallet velgere med jobb i det offentlige har økt. I 2009 jobbet 33 prosent av alle sysselsatte i offentlig forvaltning (SSB 2009<sub>1</sub>). Om en regner med ansatte i offentlige markedsbaserte foretak, blir prosentandelen enda høyere. Samtidig er stadig flere potensielle velgere avhengig av offentlige velferdstilbud, i form av at de mottar pensjonsytelser eller lignende.

Thøgersen og Aarbu (2008) antyder at aldringen i befolkningen og videre økonomisk vekst vil bidra til at fremtidens medianvelger og velgermasse knytter stadig sterkere bånd til offentlig sektor. Økonomisk vekst påvirker ønsket om en større offentlig sektor, fordi det er høy inntektselastisitet relatert til mange offentlige tjenester (se s. 51 om Wagners lov og inntektselastisitet). Veksten er derfor i seg selv en driver for etterspørselen etter velferdstilbud. Velgermassens tilknytning til offentlig sektor blir sterkere på bakgrunn av at

---

det blir flere offentlige ansatte og flere mottakere av offentlig støtte. Økt levealder fører samtidig til at forbindelsen til offentlig sektor stadig varer lenger.

### **3.2.2 En høyt utdannet individualist**

For å få dypere forståelse for hva som vil karakterisere fremtidens medianvelger, er det en fordel å ha innsikt i hvordan fremtidens eldre vil skille seg fra dagens eldre. Endringen i de eldres preferanser kommer på bakgrunn av generelle samfunnsendringer, og historisk økonomisk vekst. Fremtidens eldre vil være mer vant med gode økonomiske tider enn dagens eldre. Videre har utbyggingen av utdanningssystemene hatt stor betydning. Slagsvold og Strand (2005) belyser i rapporten "Morgendagens eldre", at særlig fremtidens eldre kvinner vil være forskjellig fra dagens eldre kvinner, fordi kvinner født etter 1950 har tatt lengre utdanning enn kvinnene fra tidligere generasjoner. Mens vel fem prosent av de 70-årige kvinnene i 2005 hadde tatt høyere utdanning, hadde seks ganger flere av de 40-årige kvinnene det samme.

At flere tar utdanning betyr gjerne at flere nyter singellivet lenger og venter med å stifte familie. Studenter tillegger seg derfor ofte mer individualistiske holdninger og tankesett. Utdannelse gir også økt kunnskap om egne rettigheter. I tillegg kan det tenkes at ens tilknytning til stedet en er født og oppvokst reduseres, dersom en først må flytte for å ta utdanningen og så benytter muligheten til å jobbe der hvor jobbmulighetene er størst. Dette tilsier mindre kontakt med familien, og økt sannsynlighet for fokus på egne interesser og behov. Slagsvold og Strand (2005) mener at utdanningen fører til at fremtidens eldre vil være mer vant med teknologiske hjelpemidler, som gir dem bedre tilgang til kunnskap om egne rettigheter og muligheter. De hevder også at en større tro på muligheten til å påvirke egne omgivelser, innebærer at fremtidens eldre forventes å bli mer kravstore enn dagens eldre.

I dag fødes det relativt få barn per kvinne, flere forblir barnløse, og singellivet har blitt mer vanlig. Videre har skilsmissestatistikken vist en økende trend. Jensen (2004, referert i Daatland og Herlofsen, 2005, s. 59) finner at 13 av 100 ekteskap endte med skilsmisse i 1970, i 2001 hadde tallet steget til 40 av 100. Skilsmisseøkningen innebærer at flere lever uten partner, og at noen mister kontakten med sine barn. Konsekvensen kan bli en ensom alderdom og større avhengighet til offentlige velferdstilbud, da familiens rolle som omsorgsinstitusjon svekkes. Endringene i holdninger til familie- og singelliv medfører at samfunnet i større grad konsentreres om individet og dets valgmuligheter. Fremtidens eldre bli derfor trolig mer

---

individualistiske og mindre familieorienterte, noe som legger press på offentlige tjenester (Slagsvold og Strand 2005).

### 3.2.3 Altruistiske velgere

Altruisme er et begrep som viser til det å handle ut fra nestekjærlighet, hvor ens handlinger kommer andre mennesker, eller samfunnet som helhet, til gode. Dersom velgermassens holdninger og motivasjon har store innslag av altruisme, får det betydning for medianvelgerens syn på fordelings- og skattepolitikk. Dessuten bryter det med medianvelger-teoremets antagelse om at aktørene i politikken er egoistiske og maksimerer personlig nytte. Altruistiske eldre vurderer også nytten og tilbudene til resten av befolkningen, når de stiller krav til egen komfort i for eksempel eldreomsorgen. Resultatet kan derfor bli at den økonomiske politikken som føres blir fornuftig og oppleves rettferdig. Om velgerne i tillegg er langsiktige, vil de i større grad ta hensyn til fremtidige generasjoner og foretrekke en mer bærekraftig økonomisk politikk.

Den norske velferdsstaten bygger på prinsipper om universell sosial trygghet, noe som tyder på at det foreligger altruistiske tanker. Likevel omfatter kanskje velgernes altruisme i hovedsak egne barn og slektninger, fordi man i bunn og grunn er opptatt av ens nære. Enkelt personer har ofte liten kunnskap om forholdene utenfor egen krets, noe som videre fører til at en har vanskelig for å vurdere hva som gir mest nytte for samfunnet som helhet. Wollebæk et al. (2000, referert i Solem, Hansen og Halse, 2005, s.162) har gjort en undersøkelse som indikerer at altruismen står svakere blant fremtidens eldre enn den gjør blant dagens eldre. Mer spesifikt viser resultatene av undersøkelsen at stadig færre forklarer sin deltagelse i frivillige organisasjoner med ønsket om å hjelpe andre. I 1975 begrunnet én av tre over 65 år sin deltagelse med et ønske om å hjelpe andre, i 1998 gjorde bare én av ti det samme. Resultatet antyder at de eldste mest altruistiske generasjonene ikke lenger er aktive i frivillige organisasjoner, mens dagens aktive i større grad deltar på bakgrunn av individualistiske motiver som det å få personlig utfoldelse eller materielle fordeler. Vi er oppmerksomme på at Wollebæk et al. sine funn er ikke nødvendigvis direkte overførbare til vår analyse av fremtidens medianvelger, men de gir likevel en interessant indikasjon på at altruismen i samfunnet er fallende.

---

### 3.3 Fremtidens medianvelgers ønsker

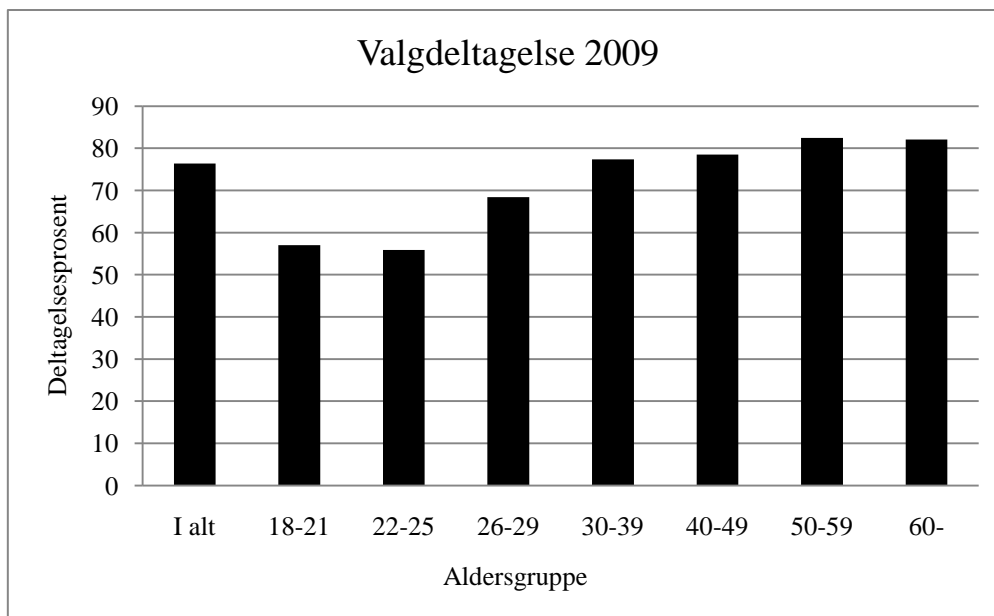
Da de norske velferdsordningene i hovedsak finansieres gjennom skatteinntekter, vil allokeringen av disse inntektene komme under press når eldrebølgen gir økt etterspørsel etter velferdstjenester tilknyttet eldre. Basert på våre antagelser om fremtidens eldre, forventer vi derfor at medianvelgeren vil ønske at det allokeres en økt andel av skatteinntektene til eldrerelaterte formål etter hvert som han blir eldre. Han ønsker optimalt sett at dette skjer uten at skattesatsene totalt sett økes. I ytterste konsekvens kan skatteandelen til eldreformål øke mer enn veksten i de eldres andel av befolkningen skulle tilsi, dersom medianvelgerteoremet oppfylles. Denne typen løsning vil være fordelaktig for de som snart skal gå av med pensjon, pensjonister, og offentlig ansatte som jobber med aldersrelaterte tjenester. Derimot vil det gå på bekostning av resten av befolkningen.

### 3.4 Interessegrupper og politiske valg

Den aldrende medianvelgeren og yngre netto skatteyttere i yrkesaktiv alder utgjør to interessegrupper med motstridende ønsker og mål. I motsetning til eldre velgergrupper, er yngre velgergrupper trolig mer opptatt av utdanning, barnehagetilbud og en effektiv infrastruktur. Grad av valgdeltagelse og organisering innenfor gruppene, er blant faktorene som vil være av betydning for hvilken gruppe som får gjennomslag for sine politiske interesser.

#### 3.4.1 Valgdeltagelse

I følge Makt- og Demokratiutredningen fra 2003 er det særlig på to områder det har vært utvikling i norsk valgdeltagelse. Kvinner har begynt å delta like mye som menn, særlig unge høyt utdannede kvinner. Samtidig synes det som om menn med lavere utdanning og inntekt har mindre interesse for valg nå enn tidligere (Arbeids- og administrasjonsdepartementet 2003). I avsnittet om sosiologiske forklaringer på valgdeltagelse (s. 30), kom det frem at utdanningsnivå ikke har signifikant betydning for deltagelsen. Dette kan samsvare med hva vi har observert i Norge de siste årene. Selv om den norske befolkningen blir stadig mer og bedre utdannet, har valgdeltagelsen i Norge vært fallende siden 1980-tallet (SSB 2009<sub>2</sub>). Trenden fallende valgdeltagelse kan være et varselskudd for demokratiet, da legitimiteten til velferdsstaten avhenger av at flest mulig deltar ved politiske valg. Legitimiteten reduseres gjennom at bare et mindretall av befolkningen setter føringer for utformingen av velferdsstaten.



Figur 6: Valgdeltagelse etter alder i år 2009 (SSB 2010<sub>2</sub>).

Figur 6 viser at valgdeltagelsen er omtrent 80 prosent blant alle nordmenn som er 30 år eller eldre. De yngste aldersgruppene skiller seg ut som grupper med spesielt lav deltagelse, under 60 prosent av nordmenn mellom 18 og 25 år deltar ved valg. Siden tendensen er at de yngre stemmer mindre enn de eldre, er det naturlig å anta at den eldre interessegruppen har mer økonomisk-politisk påvirkningskraft. Imidlertid baseres dette på valgdeltagelsestall fra år 2009, vi vet ikke om deltagelsen vil være lik i fremtiden.

Det at de unge ikke bruker stemmeretten sin i like stor grad som de eldre, kan tyde på at de yngste ikke anser stemmegivning som en borgerplikt (Kommunal- og regionaldepartementet 2001). I følge Pettersen (2009) kan årsaken også være at de unge er på et stadium i livet hvor de føler at politikken ikke angår dem. Økt utdanningslengde bidrar til at flere venter lenger før de deltar i arbeidslivet, relativt til hva som var vanlig tidligere. Det er først når en har begynt å jobbe at det blir vanlig å få økonomiske forpliktelser som boliglån og familie. Da blir gjerne politikken mer interessant, fordi politiske bestemmelser får større innvirkning på den enkeltes hverdag. Om forklaringen er riktig, antar vi at valgdeltagelsen til dagens unge vil øke når de blir eldre, kommer i jobb, og stifter familie. Fremtidens unge vil stemme like lite som dagens unge, og fremtidens eldre vil stemme like mye som dagens eldre. Men dersom for eksempel styrket individualisme og/eller økt utdanningslengde medfører at en venter stadig lengre med å etablere seg, vil det i fremtiden kunne ta enda lenger tid før en begynner å stemme. Det innebærer i så fall at de eldres politiske påvirkningskraft styrkes.

---

Dersom de eldre politiske makt fører til at politikken i fremtiden i større grad rettes mot eldrelaterte saker, kan det ytterligere bryte ned unges interesse for å delta ved valg. Partiene ender opp med å konvergere mot hverandre (jf. s. 25 om Hotelling-Downs), og yngre velgere mister interessen ettersom forskjellen mellom partiene blir mindre synlig (jf. s. 30 om stemmeparadokset). Skal de unge kunne oppnå en jevnere maktfordeling, må de redusere medianvelgeralderen gjennom å bli mer aktive ved valg.

### **3.4.2 Informasjonstilgang**

Fremtidens eldre vil ha større informasjonstilgang og kunnskaper om teknologiske hjelpemidler enn dagens eldre (jf. s. 35 om fremtidens medianvelger). I tråd med teorien om særinteresser i politikken, medvirker det til at fremtidens eldre blir viktigere i politisk sammenheng enn dagens eldre.

### **3.4.3 Partipreferanser**

Selv om den eldre interessegruppen ser ut til å ha større politisk makt gjennom valgkanalen, avhenger makten av hvor forutsigbar stemmegivningen deres er. Vi argumenterer for at de yngre velgerne i utgangspunktet oppnår påvirkningskraft i den politiske debatten, fordi de er mindre partiljale enn de eldre. Eldre velgere har tradisjonelt sett vært svært partiljale, mens yngre velgere ikke har funnet bestemte parti å rette sin lojalitet mot. Dette støttes av Sørensen og Rattsøs undersøkelser (referert i Hornburg og Hegtun 2009). Imidlertid har Berglund (2005) gjort en analyse som viser at det har vært en dreining i de eldre partipreferanser, fra Arbeiderpartiet til Fremskrittspartiet. Han forklarer at dette trolig har å gjøre med at Fremskrittspartiet har blitt mer pålitelige med hensyn til satsinger på eldreomsorg. Partiljaliteten hos de eldre er dermed kanskje ikke så sterk som man tradisjonelt har trodd, eller den har blitt svakere. Kanskje blir den også svakere i møte med eldrebølgen, dersom de eldre ser at de har mer å vinne på å skifte parti.

### **3.4.4 Pressgrupper**

Berglund (2005) konkluderer med at det i fremtiden vil være klokt av de politiske partiene å ha et godt forhold til de eldre, blant annet fordi mange i velgermassen er opptatt av eldresaker. Dessuten mener Berglund å finne tegn på at de eldre er i ferd med å bli en slags politisk gruppe med felles agenda, og at det finnes potensial for politisk mobilisering av interessegruppen. For eksempel ble Seniorsaken, en interesseorganisasjon for de over 50, opprettet i år 2002. Vi antar at de eldre makt og mulighet til å organisere seg, kan ligge i at

de har en begrenset dagsorden. De yngre velgergruppene har derimot mer fraksjonerte interesser og trekkes i ulike retninger, noe som medfører en mindre sannsynlighet for politisk mobilisering.

Dersom både yngre og eldre interessegrupper organiserer seg med den hensikt å påvirke økonomisk politikk, vil grad av makt avhenge av deres evne til å bruke informasjon på en hensiktsmessig måte. Hvor vellykket informasjonen blir brukt avhenger av evnen til å utføre lobbyvirksomhet, påvirke media og få sympati, noe som videre påvirkes av i hvilken grad de forstår økonomisk-politiske mekanismer og system. Berglund (2005) antyder at denne evnen vil være større for de eldre enn for de yngre, da disse har større fortrolighet med og kunnskaper om det politiske systemet. Fremtidens eldre er mer velutdannet og blir trolig enda flinkere til å forstå systemet enn dagens eldre. Videre viser Berglunds analyser at konvensjonell politisk deltagelse, for eksempel å ta opp saker i et parti, er uavhengig av alder og stabil over tid. Inntredelsen av organisasjoner som Seniorsaken har ikke økt aktiviteten (Berglund 2005). Dermed vil de fremtidige eldre og yngre velgergruppene trolig stille likt med tanke på villighet til å delta i politiske aktiviteter, men de eldre vet mest om hvordan de skal utføre aktivitetene på en måte som gir resultater.

Congleton og Shughart (1990) har gjort undersøkelser om hva som er bakgrunnen for økninger i pensjonsstønader. De fant at det er endringer i medianvelgeren som har betydning for økningen, og ikke politisk aktive interessegrupper. Deres resultat er viktig for vår antagelse om at politikerne vil innrette seg medianvelgerens ønske om å bruke mer på eldrerelaterte tjenester. Men resultatet er også kritisk for de yngre skatteyterne, særlig hvis det viser seg sant at fremtidens eldre medianvelger blir mindre altruistisk og mer egoistisk.

### **3.5 Polarisert velgermasse**

Norge kjennetegnes i dag av solidariske forhandlinger, og som Thøgersen (2004) påpeker, en lite polarisert velgermasse. Men ettersom forskjellen mellom preferansene til den eldre medianvelgeren og de yngre velgerne øker, blir fremtidens velgermasse mer polarisert. Dette fører til at velferdsstaten får mange hensyn å ta, og mange ulike personer å tilfredsstille.

I følge Alesina og Tabellini (1990), vil større grad av polarisering og hyppige regjeringsskift gi mer offentlig gjeldsakkumulasjon. De finner at når dagens medianvelger er usikker på fremtidens medianvelgers økonomisk-politiske preferanser, vil han ønske å budsjettere med offentlig underskudd for å vri fremtidig offentlig forbruk i sin favør. Vridningen oppstår



---

gjennom at underskuddet skaper gjeld som begrenser det økonomiske handlingsrommet til påfølgende regjeringer. Samtidig sikres dagens regjering et stort økonomisk handlingsrom, gjennom at underskudd tillates. Eksempelvis vil en større ressursinnsats til eldresaker bety mindre ressurser til offentlige tjenester til de yngre i dag og i fremtiden. Men i og med at yngre generasjoner er netto bidragsytere i velferdsstaten, og således står for store deler av finansieringen av velferdstjenestene, kan en slik endring i ressursfordelingen skape uoverensstemmelser mellom generasjonene. Usikkerheten om fremtidens velgerpreferanser medfører likevel at medianvelgeren i større grad tenker på seg selv, noe som kan resultere i økte offentlige utgifter og svekket bærekraftighet (Alesina og Tabellini 1990).

Dersom politikerne tilfredsstillter medianvelgerens ønsker om større ressursbruk i offentlig sektor, kan det påføre fremtidige generasjoner uforholdsmessige store byrder og et underskudd i det såkalte "generasjonsregnskapet". Spesielt er dette et problem for land som Norge, fordi petroleumsinntektene gir politikerne en slags hvilepute i forhold til å fremme forslag som innebærer innstramminger i det offentlige. Dette er en utfordring fordi de negative strukturelle effektene av å ha en stor og dyr offentlig sektor ikke vises umiddelbart, men oppstår over tid (Finansdepartementet 2000).

### **3.6 Generasjonsregnskapet**

Offentlige overføringer og trygder finansieres i hovedsak gjennom skatteinnbetalinger i et såkalt "pay-as-you-go" (PAYG) system. I et PAYG-system brukes skattene fortløpende til eksempelvis å finansiere de eldres pensjoner. Systemet gir således ingen oppbygging av offentlig formue, men heller en inntektsoverføring mellom generasjoner (Steigum 1993). I den grad forholdet mellom de som bidrar og de som mottar er noenlunde en til en, vil et slikt system fungere. Men når eldrebylgen slår innover oss, og forholdet mellom yrkesaktive og yrkespassive blir skjevt, må PAYG-systemet kreve større bidrag fra yngre generasjoner for å dekke overføringene de eldre har krav på. Presset på inntektsoverføringene kan bli så høyt at det offentlige enten må øke skattene, eller redusere overføringene. Et annet alternativ ville være å bruke opptjente midler (SPU), for deretter å øke skattene til fremtidige generasjoner. Dette skaper en ubalanse i generasjonsregnskapet.

Generasjonsregnskapet fastsetter den finansielle byrden nålevende generasjoner pålegger fremtidige generasjoner (Auerbach, Gokhale og Kotlikoff 1991). Beregningene tar utgangspunkt i at det offentlige har en langsiktig budsjettsskranke, som går ut på at nåverdien av disponible ressurser skal være lik nåverdien av fremtidige utbetalinger

---

(Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>). Slik fanger regnskapet opp hvordan den demografiske utviklingen påvirker skatter, pensjoner og andre tjenester tilknyttet ulike aldersgrupper i fremtiden (Steigum 2008). Hvis nettoutbetalingene viser seg å bli høyere enn nettoinnbetalingene, får vi et inndekningsbehov i generasjonsregnskapet. Inndekningsbehovet forteller hvor mye offentlige budsjetter må strammes inn i dag, for at skattenivået skal kunne holdes konstant for alle fremtidige generasjoner (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>).

I følge Finansdepartementet (2009<sub>1</sub>) er inndekningsbehovet i Norges generasjonsregnskap beregnet til 135-185 milliarder kroner (7-9½ prosent av BNP for fastlands-Norge). Beregningene tar utgangspunkt i en rekke forutsetninger, noe som fører til at det er en viss usikkerhet i anslagene. I følge Steigum (2008) er det to nye forhold som har påvirket balansen i generasjonsregnskapet siden 2000-tallet: oljepris og økt forventet levealder. En økning i forventet levealder uten en økning i pensjonsalder gir underskudd i generasjonsregnskapet, da det fører til et press på hvordan skatteinntektene best mulig kan finansiere offentlige tjenester. Oljeprisøkninger vil medføre overskudd, mens fallende oljepriser får negativ innvirkning på regnskapet. Sensitiviteten i oljeprisutviklingen påvirker dermed anslagene for dekningsbehovet i generasjonsregnskapet.

Underdekningen i generasjonsregnskapet kan tyde på at PAYG-systemet ikke lenger er en bærekraftig sosial kontrakt. Ettersom den generasjonsmessige skjevheten blir stadig større, vil bærekraftigheten og legitimiteten til systemet kunne svekkes ytterligere.

### **3.6.1 Implikasjoner av inndekningsbehov i generasjonsregnskapet**

Det kan være uenigheter om hvor beklagelig det er å etterlate en økonomisk byrde til fremtidige generasjoner. Siden Norge står ovenfor en betydelig økning i andel eldre i dag, er også behovet for ekstra ressurser stort. Fremtidsutsiktene tilsier dessuten at fødselstallene vil være stabile fremover, slik at vi ikke forventer flere eldrebølger, men vi må ikke desto mindre ta hensyn til at eldrebølgen er starten på langvarig endring i landets befolknings-sammensetning. Andelen eldre vil fortsette å holde seg stor, fordi levealderen er høy og fødselskullene små. Således virker det lite rettfærdig at ufødte generasjoner skal betale for alderdommen til dagens eldre. I og med at det ikke finnes nøyaktige anslag for når petroleumsressursene tar slutt, kan man risikere at ufødte generasjoner får egne finansieringsproblemer. Dette kommer på toppen av at de eventuelt må betale for tidligere generasjoners forbruk.

---

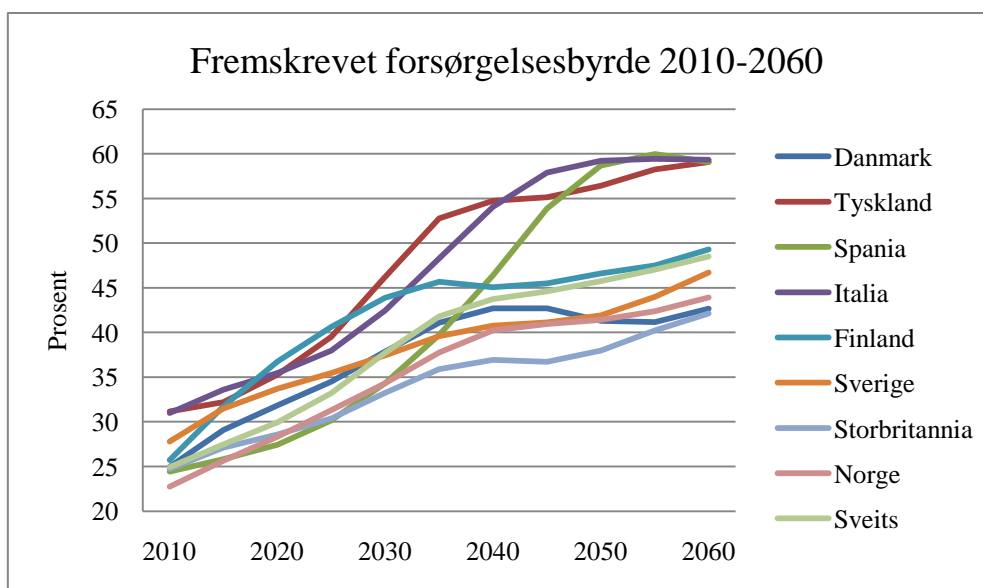
Dagens underskudd i generasjonsregnskapet tilsier som nevnt at enten må dagens skatter økes, eller velferdstjenestene reduseres. I utgangspunktet skulle en tro at folk synes de betaler nok skatt, og at skatteøkninger av den grunn er et lite populært forslag. Men en undersøkelse gjort av Fafo i 2009 viser det motsatte (Bogen og Seip 2009). Deres undersøkelser konkluderer med at befolkningen ikke er negativ til å betale mer skatt, så lenge den ekstra skattebyrden går til spesifikke formål som helse, utdanning eller eldreomsorg. Resultatet indikerer at befolkningen er villig til å betale mer for velferdstjenester de finner legitime og nødvendige.

### 3.7 Skattekonkurransen

Globalisering og økt mobilitet skaper økonomisk-politiske utfordringer for politikerne. Utfordringene knyttes til at det kan bli vanskeligere å innrette skattesystemet og velferdstjenestene slik medianvelgeren ønsker, når bevegeligheten til de yngre og høyproduktive skatteyterne øker. Globaliseringen forsterker dermed den potensielle konflikten mellom eldre (medianvelgeren) og yngre velgergrupper, da gruppen som føler seg urettferdig behandlet i større grad kan true med, eller virkeliggjøre, utflytting.

I 2008 var nettoutvandringen av norske statsborgere 300 personer (SSB 2009<sub>3</sub>). Det finnes indikasjoner på at de fleste nordmenn som flytter ut, også vender tilbake etter en periode. For eksempel hadde 66 prosent av arbeiderne som flyttet ut i 1991 returnert etter 8 år (Finansdepartementet 2003<sub>2</sub>). Økt globalisering medfører en gradvis utvisking av landegrensener, slik at det blir lettere å flytte kapital, varer, tjenester og arbeidskraft mellom land. Mobiliteten i befolkningen er dermed økende, men Hagen (2002) hevder den ikke har økt like mye for alle befolkningsgrupper. Det må bety at mobiliteten påvirkes av gruppespesifikke faktorer, for eksempel utdanningsnivå, grad av internasjonal erfaring og bostedspreferanser.

I likhet med Norge, står de fleste vestlige land ovenfor en kommende eldrebølge. Figuren på neste side viser forsørgelsesbyrden til utvalgte europeiske land fremskrevet fra år 2010 til år 2060. Som vi ser er Norge et av landene med lavest forsørgelsesbyrde i 2060. Italia, Tyskland og Spania har den høyeste byrden på omtrent 60 prosent. Det betyr at det i 2060 vil være mindre enn to yrkesaktive bak hver pensjonist i disse landene.



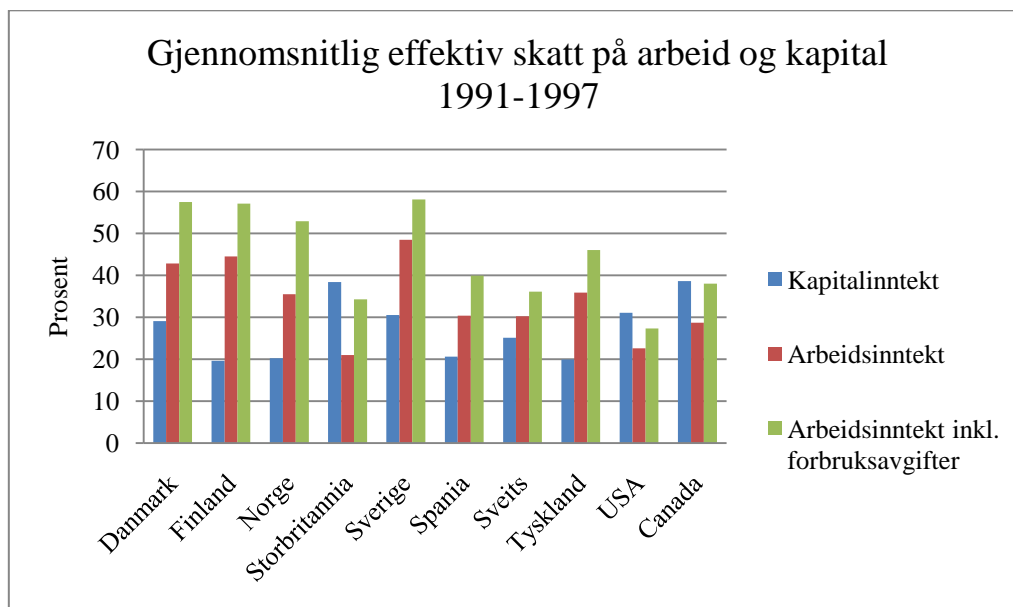
Figur 7: Fremskrevet forsørgelsesbyrde fra år 2010 til 2060<sup>8</sup> (Eurostat 2010<sub>1</sub>).

Fremskrivningen tyder på at Norge ikke er alene om å ha behov for å beholde og tiltrekke yrkesaktive, da disse har et stort potensial til å bidra til verdiskapning og skatteinntekter som trengs til finansieringen av eldrebølgene. Mobiliteten til høyproduktive yrkesaktive skatteyttere, medfører derfor en skattekonkurranse mellom land. Eldre kohorter konkurreres det derimot ikke om i like stor grad. Det kommer av at de eldre ofte er netto bidragsmottakere. Hvis de flyttet ut, ville det sannsynligvis spare staten for utgifter på lang sikt. De eldre har dessuten levd lenger i landet enn de yngre, og slik opparbeidet seg flere rettigheter. Slike aspekter er med på å redusere eldre kohorters mobilitet. Med bakgrunn i dette vil skattesystemene først og fremst innrettes mot å beholde yngre velgergrupper, da disse er viktige for opprettholdelsen av sosialforsikringssystemet velferdsstaten er bygget på.

<sup>8</sup> Forsørgelsesbyrden er vist ved andelen av befolkningen 65 år og over som prosent av de mellom 15 og 64 år.

### 3.7.1 Norges skattenivå

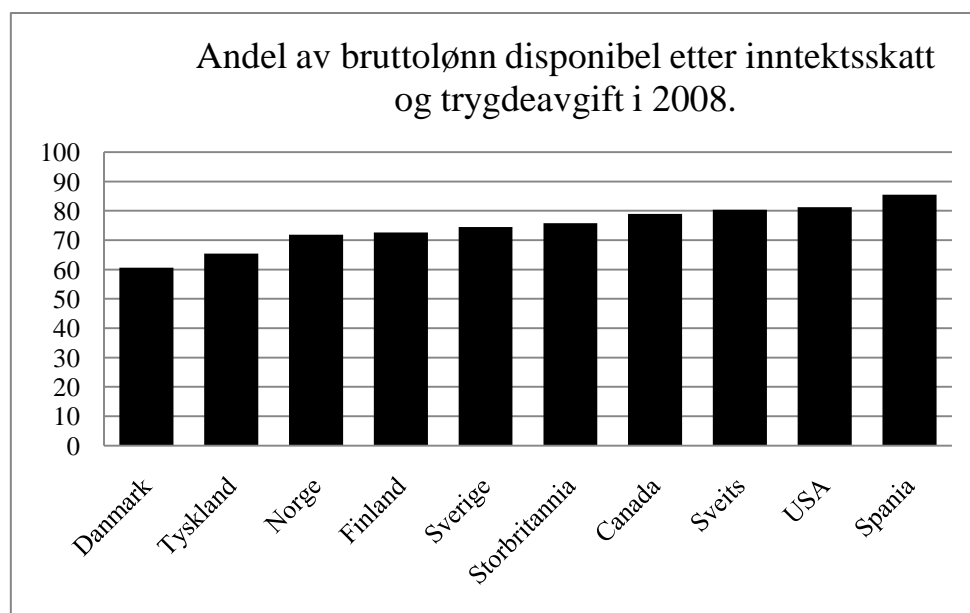
Figuren under viser en sammenlikning av gjennomsnittlig effektive skattesatser i utvalgte OECD land.



Figur 8: Gjennomsnittlig effektiv skattesats på arbeid og kapital i perioden 1991-1997 (OECD referert i Finansdepartementet, 2003<sub>2</sub>, s. 102).

Figur 8 viser at gjennomsnittlig effektiv skatt på kapitalinntekt<sup>9</sup> er lav i Norge, sammenlignet med andre land i utvalget. Når det gjelder skatt på arbeidsinntekt, ligger Norge i midtsjiktet. Det er først når forbruksavgiftene inkluderes at Norges gjennomsnittlige effektive skattenivå er blant de høyeste, bare slått av Danmark, Sverige og Finland. Disse nordiske landene er alle kjent for å ha store offentlige velferdsstater, som i stor grad finansieres gjennom skatteinntekter.

<sup>9</sup> Kapitalinntekt i nevneren er beregnet uten kapitalslit, da definisjonen på kapitalslit varierer i nasjonalregnskapene til de ulike landene. Dette betyr at skatteratene for kapital i de enkelte land blir for lave (Finansdepartementet 2003<sub>2</sub>).



Figur 9: Andel av bruttolønn disponibel etter skatt og trygdeavgift i år 2008 (OECD 2008).

Figur 9 viser andelen bruttolønn en familie med to barn sitter igjen i utvalgte OECD-land, etter skatter og trygdeavgifter er betalt. Tallene baseres på en situasjon der begge foreldrene jobber, og der deres samlede lønnsinntekt er på 167 prosent av gjennomsnittlig lønn. En norsk familie har omtrent 70 prosent av bruttolønn igjen til forbruk etter skatter og trygdeavgifter er betalt, bare familier fra Danmark og Tyskland sitter igjen med mindre. Forskjellene mellom landene skyldes blant annet hvordan landene finansierer sine velferdsordninger. I USA ville familien sittet igjen med 83 prosent av bruttolønn. I en sammenlikning av lønnsnivåer i 73 av verdens byer, kom New York på plassen foran Oslo i 2009 (UBS 2009). Høyt utdannede vil dermed sitte igjen med mer penger hvis de bor og jobber i New York i stedet for Oslo, både fordi de får bedre avkastning på utdannelsen og fordi de blir skattelagt mindre.

På bakgrunn av figur 8 og 9, kan en skatteyter som synes at skattenivået i Norge er for høyt flytte til land som USA, Storbritannia eller Canada, for å oppnå et lavere skattenivå. Disse landene er kjennetegnet som angloamerikanske velferdsstater, som kun tilbyr innbyggerne en minstesikring av velferdstjenester og overlater resten til det private markedet (Sosial- og helsedepartementet 1999). Således vil en utflytting fra Norge til disse landene kreve at hver enkelt i større grad forsikrer seg selv mot eget inntektsbortfall, noe trolig bare høyproduktive arbeidere har råd til. En slik utflytting medfører et ugunstig utvalg i befolkningen som blir værende, og svekker sosialforsikringsystemet (jf. s 17 om sosialforsikringsystemet). Valg av bostedsland etter at en kjenner eget velferdsbehov, undergraver slik sosialforsikringsystemet.

---

### 3.7.2 Arbitrasjemuligheter

I konkurransen om mobile skatteyttere, må det enkeltes lands systemer innrettes slik at det ikke tiltrekker folk som er opptatt av å utnytte arbitrasjemuligheter mellom land. Begrepet arbitrasjemulighet er kjent fra finansøkonomien og kan defineres som at en utnytter en mulighet til å realisere gevinst uten å ta personlige kostnader eller risiko (Rakkestad 2002). For eksempel vil en norsk statsborger som synes at skattenivået i Norge er for høyt, kunne utnytte ulikhetene i systemene for skatt og velferd ved å bo i USA i sin yrkesaktive periode. Etter flere år som arbeidsinnvandrere i lavskattelandet, kan nordmannen velge å flytte tilbake til Norge. Det blir lønnsomt å flytte hjem, når hans personlige behov for en godt utbygd velferdsstat med offentlige finansierte helsetilbud gjøres gjeldene. Slik utnyttes en arbitrasjemulighet, da han oppnår en personlig gevinst gjennom å få tilgang til helsetjenester han ikke har vært med å finansiere over skatteseddelen. For at Norge ikke skal være attraktiv for folk som ønsker å utnytte slike muligheter, kan det være hensiktsmessig å knytte sterkere bånd mellom retten til bestemte ytelser og enkeltpersoners opptjening i landet.

### 3.7.3 Mobilitet i arbeidsstyrken

Arbeidsstyrkens mobilitet viser seg å være forholdsvis lav. En rekke forskjeller mellom land, som for eksempel språk, sosiale sikkerhetsnett og sosial tilhørighet, er med på å begrense mobiliteten. Likevel er det utviklingstrekk som kan tyde på økende bevegelighet i arbeidsstyrken. Globaliseringen har ført til at arbeidsmarkedet innenfor OECD er mer åpent i dag enn tidligere, spesielt for høyt utdannet høyproduktiv arbeidskraft (Finansdepartementet 2003<sub>2</sub>).

I følge Hagen (2002) har mobiliteten til de akademisk utdannede økt på bakgrunn av at utdanningssystemene har blitt mer harmoniserte på tvers av landegrensene. Stadig flere studenter får internasjonal erfaring ved å ta hele, eller deler av, utdannelsen i utlandet. Slike erfaringer påvirker hvor attraktivt det er å jobbe i utlandet etter endt utdanning, og det gir flere internasjonale karrieremuligheter. Norge er dessuten kjennetegnet ved en lav avkastning på høyere utdanning. Mens et års ekstra utdanning i Norge gir 5-6 prosent lønnsøkning, får man i mange andre europeiske land en økning på 6-9 prosent, og i USA 10 prosent (Finansdepartementet 2009<sub>3</sub>). En slik forskjell i lønn kan gjøre det mer attraktivt for de høyt utdannede å søke jobbmuligheter utenfor Norge, fordi det vil gi en økonomisk gevinst. På landsbasis er denne utvikling samfunnsøkonomisk ulønnsom. Høyt utdannet arbeidskraft er viktig å beholde, da den bidrar til økonomisk vekst gjennom økt produktivitet. I tillegg gir

---

høyere utdanningsnivå i befolkningen bedre grunnlag for å kunne ta gode økonomiske og politiske beslutninger (Barth 2005).

Internasjonal erfaring kan gjøre personer mer mobile. Hagen (2002) presiserer blant annet at økt reiseaktivitet medfører reduserte personlige kostnader ved utflytting, som følge av økt kunnskap om fremmede kulturer og språk. Personer som har reist mye, har dessuten større sannsynlighet for å ha kontakter og nettverk i utlandet.

De overstående faktorene må sees i sammenheng med hvor sterke bostedspreferanser som er gjeldene. Noen foretrekker å bo nær familie eller i et spesielt klima, mens andre er opptatt av rent økonomiske betraktninger, for eksempel skatt og lønnsmuligheter. Det er en helhetlig vurdering av alle faktorene, som til slutt påvirker velgernes faktiske sannsynlighet for å flytte ut.

Vi antar at de som flytter permanent, på grunn av uenighet om skatteallokering til eldreformål, er godt informerte om både ut- og innflyttingslandet. De kjenner til mulighetene som finnes, og de er ressurssterke i den grad at de evner å finne ut hvordan en utflytting må foregå. Altså vil de være kjent med hva som utgjør særskatten ved en eventuell utflytting (jf. s. 21 om mobile skattegrunnlag). Således finner vi at de med høy utdanning har størst sannsynlighet for å flytte, da disse generelt er flinke til å skaffe seg informasjon, og også oppnår størst personlig gevinst ved utflytting.

### **3.7.4 Arbeidsutflytting fra Norge**

Arbeidskraftmobiliteten har vært liten mellom OECD-land, men det kan endres når EU-grensene stadig utvides. Rundt tusenårsskiftet skjedde en endring i arbeidskraftmobiliteten i Norge, og for første gang var utflyttingen av norske statsborgere høyere enn innflyttingen. En nettoutflytting på 2200 arbeidstakere er kanskje ikke avskrekkende, spesielt siden det viser seg at de fleste som flytter ut returnerer relativt fort (Finansdepartementet 2003<sub>2</sub>). Likevel kan flyttingen være tegn på en ny trend med mobilitet i den norske arbeidsstyrken.

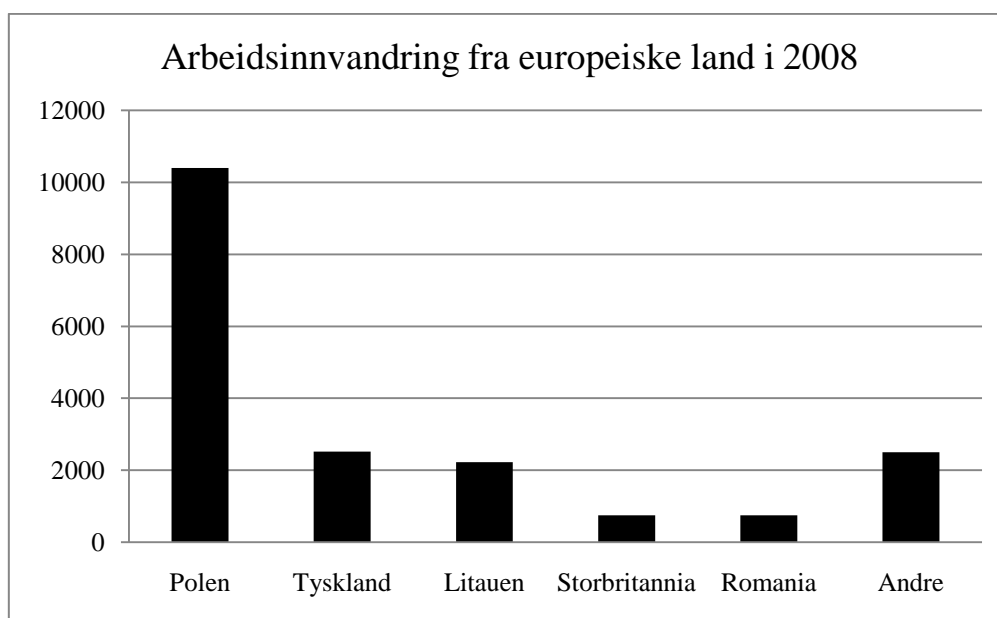
For å unngå utflytting av yngre velgergrupper, må det tilbys en attraktiv pakke av velferdstilbud som oppleves å samsvare med den enkeltes skatteinnbetalinger. En slik pakke kan omfatte prioriteringer av barnehagedekning, skoler og infrastruktur. Eksempelvis lovet Stoltenberg II-regjeringen full barnehagedekning og lovfestet rett til barnehageplass, da de kom til makten i 2005 (Stoltenberg 2005). Utfordringene ved slike lovnader er at de kan bli



svært kostbare. Derfor må det gjøres avveininger om det er samfunnsøkonomisk lønnsomt, med tanke på at hensikten er å sikre fremtidige skatteinntekter.

### 3.7.5 Arbeidsinnvandring til Norge

I forbindelse med utfordringene eldrebølgen medfører, gjelder det altså å passe på at landets høyproduktive arbeidskraft forblir. Men det vil også være viktig å tiltrekke seg flere arbeidere. I 2008 kom 23 205 arbeidsinnvandrere til Norge, hvorav over 90 prosent var fra andre europeiske land (SSB 2009<sub>4</sub>). Figur 10 viser fordelingen av arbeidsinnvandrere fra europeiske land. Polske arbeidere utgjør den klart største gruppen med 10 401 personer. Deretter kommer Tyskland og Litauen, mens fra de resterende landene innvandret omtrent 2500 personer til sammen.



Figur 10: Arbeidsinnvandring fra europeiske land i år 2008 (SSB 2009<sub>4</sub>).

Fremskrivninger viser at arbeidsinnvandringen vil flate ut på omtrent 8000 personer i året fra år 2040 (Brunborg og Texmon 2009), men for å møte utfordringene ved eldrebølgen kunne et høyere antall vært ønskelig. Økt arbeidsinnvandring kan dekke sysselsettingsbehovet eldrebølgen medfører, spesielt i helse- og omsorgsektoren. Samtidig er det sannsynlig at andre land, som også rammes av en eldrebølge, vil forsøke å tiltrekke seg arbeidskraft. Således vil det være vanskelig å operere med et høyere skattenivå i Norge enn i andre land, fordi det kan virke avskrekkende med mindre andre faktorer taler til Norges fordel. Dessuten er prisenivået<sup>10</sup> i Oslo det høyeste i en sammenlikning med 73 av verdens byer (UBS 2009). Det høye

<sup>10</sup> Beregnet ut fra en kurv bestående av 95 varer og 27 tjenester og eksklusiv leiekostnader (UBS 2009).

---

prisnivået, og det faktum at gjennomsnittlig effektiv skatt på arbeidsinntekt inkludert forbruksavgifter var blant OECDs høyeste, betyr kanskje at Norge må satse mer på velferdstilbud for å tiltrekke arbeidskraften landet trenger. Arbeidsinnvandring til Norge kunne dessuten blitt mer attraktiv dersom arbeidsinnvandrerne fikk permanent oppholdstillatelse.

Effektene av arbeidsinnvandringen er komplekse. I utgangspunktet skulle en tro at sysselsettingsbehovet i helse- og omsorgsektoren kan løses ved arbeidsinnvandring. Slik ville en kunne redusere nedbygging av konkurranseutsatt sektor, og gjøre trusselen om hollandsk syke mindre alvorlig. På den annen side, vil økt arbeidsinnvandring medføre en økt etterspørsel etter tjeneseter fra offentlig sektor, fordi også de innvandrede vil ha behov for velferdstjenester. Faren for hollandsk syke i Norge er dermed fremdeles reell (jf. s. 55 om hollandsk syke). Økt arbeidsinnvandring vil sannsynligvis også øke innvandring på bakgrunn av familiegjenforening, hvis arbeiderne får oppholdstillatelse som en del av avtalen for å komme til Norge.

Arbeidsinnvandring vil gi Norge økte skatteinntekter og arbeidskraft som er nødvendig for å dekke etterspørselen eldrebølgen medfører, men de vil også legge et ytterligere press på offentlige velferdsordninger. Derfor vil totalvirkningen av innvandringen avhenge av faktorer som eksempelvis utdannelsesnivået på arbeiderne som innvandrer, hvor mye de deltar i arbeidslivet, om de forblir i landet og om de tar med seg familien (Finansdepartementet 2003<sub>2</sub>).

### **3.7.7 Resultatet av økt mobilitet**

Økt mobilitet i skattegrunnlagene vil gjøre det vanskeligere å benytte skatteøkninger for å finansiere eldrebølgen. Faktisk kan mobiliteten fremtvinge reduserte skattesatser, for å unngå å miste høyproduktiv arbeidskraft. En effekt av reduksjonen er at verdien på arbeid stiger, og at fritid blir relativt dyrere, slik at arbeidsinnsatsen tiltar. Likevel fører økt mobilitet i skattegrunnlagene til økte samfunnsøkonomiske kostnader ved beskatning. Reduserte skattesatser på mobile skattegrunnlag gir lavere skatteinntekter, og uten alternative finansieringsmetoder kan en dermed ende opp med kutt i offentlige tjenester og overføringer (Finansdepartementet 2003<sub>2</sub>).

Norge har store ikke-mobile naturressurser, og realkapital i form av eiendom som er lite mobil. Disse ressursene gir gode utgangspunkt for opprettholdelse av et stabilt nivå på

---

skatteinntekter. Skattekonkurransen om mobile skatteyttere kan dermed kreve at Norge i større grad må satse på å hente inntekter fra slike ikke-mobile skattegrunnlag. Svein Gjedrem sa i talen ”Økonomiske perspektiver” i februar 2010, at eiendomsskatt utgjør omtrent to prosent av OECD-landenes verdiskapning. I Norge utgjør den kun en halv prosent (Gjedrem 2010). Ved å øke skattene på ikke-mobile grunnlag, som for eksempel eiendom, kunne det blitt mulig å gjennomføre en reduksjon i skatt på arbeid. Et mindre realistisk alternativ ville være å øke skattene til de minst mobile arbeidstakerne, som pensjonister og lavproduktive arbeidere. Det ville imidlertid undergravd en av skattens viktigste oppgaver: omfordelingshensynet.

### **3.8 Vekst i offentlig sektor**

Norges offentlige sektor har hatt høy historisk vekst, og siden eldrebølgen vil medføre økt etterspørsel etter velferdstjenester, ventes det videre vekst i offentlig tilbud. Veksten kan tillates på kort sikt, blant annet på bakgrunn av Norges store petroleumsforekomster. På lang sikt er det derimot flere faktorer som må tas med i beregningen, da det er utfordringer knyttet til både veksten i offentlig sektor og til bruken av petroleumsinntekter.

#### **3.8.1 Wagners lov – høy inntekstelasitet i etterspørselen**

I 1960 utgjorde Norges totale utgifter til offentlig forvaltning 26 prosent av BNP for Fastlands-Norge, i 2007 hadde andelen økt til 51 prosent (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>). Dette innebærer at offentlig sektor har vokst raskere enn nasjonalinntekten, et fenomen som ofte omtales som Wagners lov. Wagners lov sier at når et land blir rikere, vil offentlig sektor utgjøre en stadig større andel av BNP. Dette kommer av høy inntekstelasitet i etterspørselen etter offentlige tjenester, noe som innebærer et ønske om at velferdstjenestene skal utgjøre en stadig større del av samlet forbruk etter hvert som inntektsnivået vokser. Elastisiteten varierer mellom ulike typer offentlige tjenester, spesielt synes det som om eksempelvis eldreomsorg og helsevesen har høy inntekstelasitet (Finansdepartementet 2000).

Forklaringen på etterspørselsøkningene er komplekse og relateres gjerne til sosiale endringer. Blant annet har eldreomsorgen i stor grad blitt overført fra familien til det offentlige. Endringen har muliggjort en større kvinnelig yrkesdeltagelse, men samtidig medført en større offentlig sysselsetting (Finansdepartementet 2000). Hvorvidt det offentliges ansvar for eldreomsorgen er samfunnsøkonomisk lønnsom, avhenger av en rekke faktorer og samspillet disse imellom. For eksempel må økt verdiskapning som følger av kvinnelig deltagelse veies opp mot kostnaden ved vekst i offentlig omsorgsarbeid. I tillegg knyttes det langsiktige

---

utfordringer til ansvarsoverføringen. Dersom eksempelvis husstandene selv fremdeles hadde ansvaret for å ta seg av sine gamle, ville ikke eldrebølgen skapt et så stort press på offentlig sektor som det kommer til å gjøre når systemet fungerer slik det gjør i dag.

Wagners lov innebærer at standarder og dekningsgrader øker med inntekten, noe vi ser tydelig av utviklingen i helsesektoren. I Perspektivmeldingen 2009 presiseres det at helsesektorens samlede utgifter har vokst raskere enn verdiskapningen, selv om helsetilstanden i Norge er forbedret. Gjennomsnittlig årlig økning i standarden på helsetjenester var 6 1/3 prosent i perioden 1991-2005. Utgiftsveksten de siste tiårene skyldes i hovedsak økt ressursinnsats per person i de enkelte aldersklasser, og ikke demografiske faktorer (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>). De eldre har dermed fått tatt del i den økonomiske veksten på lik linje med andre. I tråd med Wagners lov, forutsetter internasjonal fremskrivingspraksis normalt en minst like kraftig standardvekst i helse og omsorgssektoren som BNP-vekst per innbygger. Problemet er at de negative virkningene av standardforbedringene er større på lang enn på kort sikt, da antallet brukere vil øke relativt til antall skatteyttere når eldrebølgen kommer. Dessuten har befolkningen blitt vant med høy standard på helsetjenestene, noe som skaper forventninger for fremtiden. Forventningene gjør dermed standardene tunge å reversere, hvis og når det blir nødvendig (Holmøy et al. 2009).

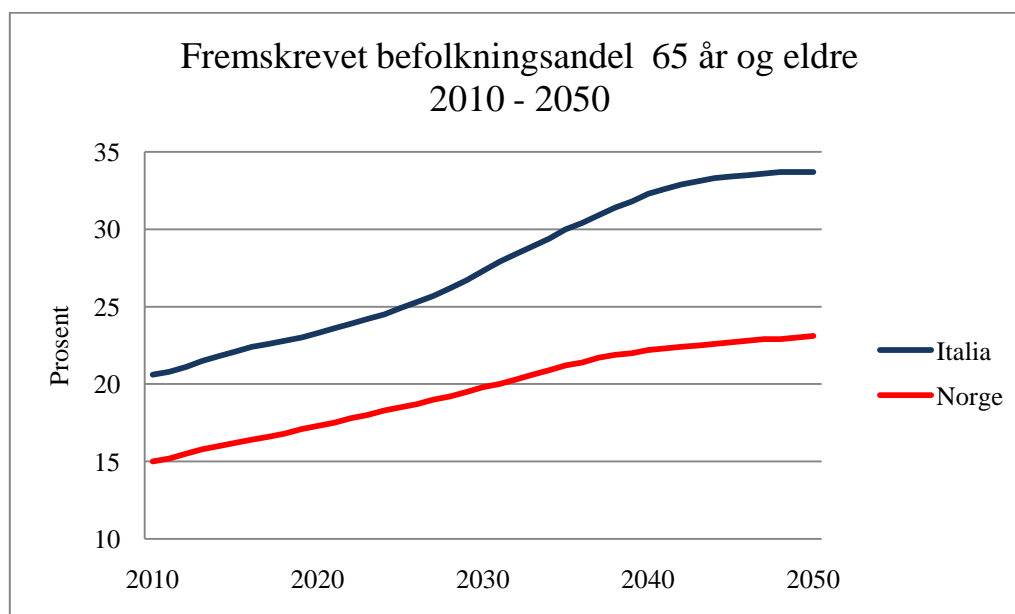
### **3.8.2 Befolkningsaldring og utvikling i utgifter til alderdom**

Til tross for at det historisk har vært ikke-demografiske faktorer som har hatt størst innvirkning på veksten i offentlig sektor, kan det tenkes at demografiske faktorer får større effekt på sektorveksten i fremtiden. Dette kommer av at endringene i alderssammensetning blir mye kraftigere enn noen tidligere erfaring i Norge. Vi er dermed i ferd med å møte en tidligere ukjent situasjon, som anvendelsen av public choice-teoriene antyder vil overføre politisk makt til de eldre. I tillegg påvirkes økonomien av rene etterspørselsøkninger. Perspektivmeldingen fra 2009 presiserer at økningen i andelen eldre innebærer at helsesektoren og ressursforbruket per innbygger vil vokse, særlig fordi mye av ressursforbruket i helsesektoren er konsentrert rundt de eldste aldersgruppene (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>).

For å si noe konkret om fremtidens utgifter til eldre, vil det være av interesse å se om det finnes en sammenheng mellom de eldres andel av offentlige utgifter, inkludert helseutgifter, og deres andel av befolkningen. Det er imidlertid utfordrende å finne nøyaktige og gode mål på hvor mye som har blitt brukt på eldrerelaterte tjenester opp igjennom årene. Vi benytter et

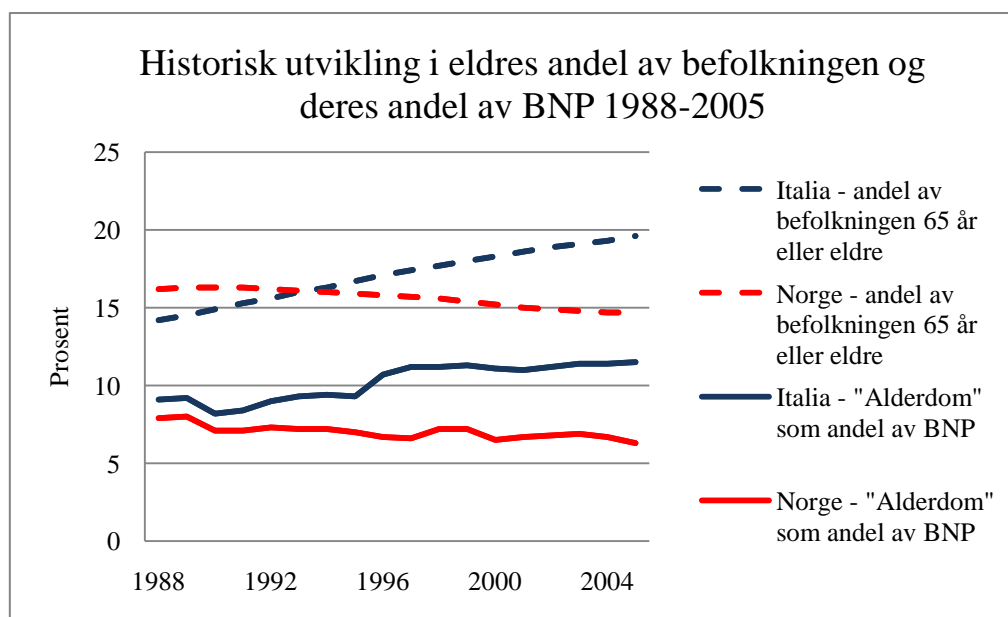
internasjonalt mål på det offentlige forbruk på alderdom, slik at vi kan sammenligne forbruksutviklingen over landegrenser. Variabelen kalles "Alderdom" og defineres av OECD som utgifter til både kontant- og naturaliaytelser til eldre, i form av for eksempel alderspensjon, hjemmehjelpstjenester og helsetjenester på institusjon (OECD 2007).

Vi sammenligner Norges utvikling i "Alderdom" med utviklingen i Italia, fordi Italia allerede har erfart en høy vekst i andel eldre. Italias erfaringer gir oss nyttig kunnskap, som vi kan benytte når vi gjør antagelser om hva som kommer til å prege norsk økonomi. Vi kan likevel ikke gjøre den enkle forutsetning at norsk økonomi vil håndtere befolkningsaldringen på samme måte som Italias økonomi gjorde. Utviklingen vil avhenge av enn rekke usikre landsspesifikke faktorer, som for eksempel økonomisk handlingsrom, politisk system, familienes rolle som omsorgsinstitusjon, kultur og så videre.



Figur 11: Fremskrevet utvikling i andelen av totalbefolkningen 65 år og eldre fra år 2010-2050 (OECD 2009<sub>1</sub>).

Figur 11 viser at Italia har en befolkningsandel over 64 år på litt mer enn 20 prosent i år 2010, noe som er fem prosent høyere enn andelen i Norge. Mot 2050 vil andelen eldre vokse raskere i Italia enn i Norge. I Norge vil andelen ligge på omtrent 23 prosent i 2050, bare omtrent tre prosentpoeng høyere enn dagens Italia. For øvrig er medianalderen i Italia litt over 43 år i 2010, den samme medianalderen som Norge vil oppleve i cirka år 2045 (United Nations 2009). Dette bekrefter nok en gang at Norge er langt fra å møte en eldrebølge på høyde med de største i Europa. Det bekrefter også at vi, på grunnlag av endringer i befolknings sammensetninger, kanskje kan lære noe av å studere hvordan Italia har taklet veksten i andelen eldre.



Figur 12: Historisk utvikling i de Eldres andel av befolkningen og i andelen av BNP som går til "Alderdom" (OECD 2009<sub>1</sub> og OECD 2009<sub>2</sub>).

Figur 12 viser historisk utviklingen i andelen eldre i Italias og Norges befolkning, samt i "Alderdom" som andel av BNP<sup>11</sup>. Norge har hatt en jevnt nedadgående andel eldre i befolkningen, og en tilsvarende jevn og nedadgående "Alderdom" som andel av BNP. Italia har derimot hatt en ganske kraftig vekst i andelen eldre, over fem prosentpoeng totalt i løpet av perioden. Samtidig har de Eldres andel av BNP, ved posten "Alderdom", økt.

Siden Italias BNP har vokst i nesten alle årene vi ser på, skulle inntektselastisiteten til forbruk på for eksempel eldreomsorg tilsi at "Alderdom" vil utgjøre en større andel av BNP over tid. Til tross for det observerer vi av figur 12 at veksten i "Alderdom" har vært svakere enn veksten i andelen eldre, noe som innebærer at hver enkelt italienske eldre har fått en mindre andel av tilgjengelige ressurser. Perioden er imidlertid kort og BNP-veksten moderat (Eurostat 2009 og OECD 2009<sub>3</sub>). Det betyr at den relativt lave forbruksveksten ikke kan utgjøre et bevis mot at det er inntektselastisitet i etterspørselen etter eldrerelaterte tjenester i Italia.

Erfaringene fra Italia ser også ut til å være i strid med medianvelgerteoremet. Vi antok at teoremet skulle implisere økt bruk på eldreformål når medianalderen øker. Likevel synes det som om Italias eldre har blitt prioritert i mindre grad enn økningen i medianalderen, og deres

<sup>11</sup> Kilden spesifiserer ikke om BNP-tallet for Norge inkluderer petroleumsinntektene, eller om det er BNP for fastlands-Norge. Dette er imidlertid av mindre betydning for resonneringen omkring betydningen av alderssammensetningen på fordelinger av inntekter.

---

medfølgende økte politiske makt, skulle tilsi. Dette sår tvil omkring vår antagelse at Norges fremtidige demografiske utvikling vil medføre en overføring av politisk makt til eldre velgergrupper. En alternativ forklaring, som ikke svekker troen på medianvelgerteoremet, er at de eldre faktisk ikke benytter sin økte politiske makt på å overføre mer til seg selv. Bakgrunnen for dette kan være at medianvelgeren i Italia tar altruistiske hensyn. Muligheten til å sammenlikne fremtidsbildet av norsk økonomisk politikk med Italias historiske økonomiske politikk, avhenger i så fall av om holdninger til altruisme er de samme i de to landene.

Imidlertid ser Italias erfaringer ut til å være i tråd med resultatet av studien til Turner (1984). Han analyserte det amerikanske trygdevesenet, og fant empirisk støtte for at forsørgerbyrde har effekt på trygdeytelsene. Spesielt mener han at når babyboom-kullene pensjonerer seg, vil totale offentlige utgifter til eldre øke, men utgiftene per mottaker reduseres. Den økonomiske belastningen av økt forsørgerbyrde fordeles dermed mellom skatteyterne og pensjonistene selv.

### **3.8.3 Hollandsk syke i Norge**

I ytterste konsekvens kan politikernes ønske om å tilfredsstille velgermassen resultere i en situasjon kjennetegnet som hollandsk syke. Risikoen for hollandsk syke er særlig aktuell i Norge, på grunn av petroleumsformuen. Petroleumsinntekter fører til at politikerne har råd til å gi etter for fristelsen om å øke bevilgningene til eldreformål på kort sikt. Men ettersom det blir stadig flere eldre, vil totale bevilgninger stadig måtte bli høyere dersom en skal innfri den økte etterspørselen etter for eksempel helsetjenester. Allerede i dag sysselsetter helsesektoren flere enn industrien (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>). Samtidig har vi verdens høyeste andel uføretrygdete, 11,4 prosent i Norge mot OECDs gjennomsnitt på seks prosent (OECD 2006). Lønnsveksten i norsk industri har dessuten vært blant OECDs høyeste de siste 20 årene (Farbrot 2010). Bjørnland (2010) argumenterer for at dagens norske velferdsstat er mye mer omfattende enn Nederlands var da de fikk sin omstillingssyke, og Norges syke kan derfor bli mye verre.

Alvorligheten i Norges eventuelle hollandsk syke avhenger blant annet av hvilken type utvidelser som blir gjort i offentlig sektor. Problemene kan bli spesielt store når inntektene fra petroleumen benyttes til utbygging av offentlige velferdsordninger som svekker arbeidstilbudet og dermed skatteinntektsgrunnlaget, samtidig som de medfører økning i offentlige utgifter (Holmøy et al. 2009). Dette kommer av at den viktigste formuen i Norge er verdien av

---

arbeidskraft, ikke verdien av petroleum. Velferdsordninger kan dermed medføre at Norge risikerer en formuesreduksjon i arbeidskraft på størrelse med petroleumsformuen (Bergo 2002). I tillegg medfører slike velferdsordninger en forverring av forsørgelsesbyrden, siden det blir færre yrkesaktive i forhold til yrkespassive, og generasjonskonflikten øker. Holmøy et al. (2009) presiserer at mange typer velferdsordninger ikke kan finansieres på lang sikt. For eksempel kan det relateres alvorlige langsiktige konsekvenser til reduksjon i aldersgrensene for alderspensjon, høye utbetalinger til uførepensjonister, og til ordninger som innebærer avkorting av ytelse til stønadsmottakere som begynner å jobbe ved siden av stønaden. Dette er alle ordninger som har vært innført i Norge. Bjørnland (2010) påstår at Norge står i fare for å få en mutert hollandsk syke som i større grad handler om langsiktige adferdsrelaterte konsekvenser. Velgermassen er selv ansvarlig for denne atferden, og det er derfor vanskelig for politikerne å motarbeide den.

### *”Den norske syke”*

En foreslått forklaring på Norges høye sykefravær og andel uførepensjonister, er vår høye yrkesfrekvens. Bjørnland (2010) viser imidlertid til undersøkelser gjort ved Frisch-senteret, som finner at vi har høyt fravær også etter at vår høye deltagelse i arbeidslivet er kontrollert for. Uføre flest befinner seg i aldersgrupper som snart skal gå av med pensjon, men i de siste årene har det vært en trend at stadig flere unge blir uføre. I følge NAVs statistikk om mottakere av uføreytelser, ble antallet uføre i alderen 18-24 år nærmest fordoblet fra 2000 til 2009 (NAV 2010<sub>2</sub>). Det kan være flere grunner til denne utviklingen, eksempelvis at flere unge har psykiske lidelser, eller at endringene i arbeidslivet har vært av betydning for de unges arbeidsevne. Arbeidslivet i dag kjennetegnes i større grad av krav til kommunikasjonsevner og effektivitet enn tidligere (Econ Pöyry 2009). I følge arbeidstilsynet rammes én av tre norske arbeidstakere av stress på arbeidsplassen. Det tilsvarende europeiske tallet er én av fem, gitt ved det franske forskningsinstituttet INRS (Rachline 2010). Norske bedrifter er muligens for dårlige til å inkludere arbeidstakere som ikke kan yte maksimalt i forhold til hva arbeidslivet vanligvis forventer. Derfor fortsetter arbeidet med avtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA), som har til hensikt å legge tilrette for at folk skal kunne jobbe (Arbeidsdepartementet 2010). Samtidig har globaliseringen ført til at mange lavtlønte og mindre produktive arbeidsplasser er flyttet utenlands. Dette vanskeliggjør arbeidssituasjonen for de minst produktive arbeiderne, og for personer med psykiske problemer og lav sosiale kompetanse (Econ Pöyry 2009). Imidlertid er det kanskje vanskelig å akseptere at slike forhold er et større problem i Norge enn i andre sammenlignbare land. Det at Norge har et



---

godt helsesystem burde tilsi at landet skulle være godt egnet til å forebygge og behandle stressrelaterte og psykiske problemer.

På den annen side er kanskje det godt utbygde helsesystemet i seg selv en av grunnene til at så mange får en diagnose som gir de rett på trygderelaterte stønader. I så fall kan det være rom for innstramminger i det norske regelverket for uførepensjon. Norges gode velferdsordninger kan i noen tilfeller synes å svekke folks incentiver til å holde seg friske, forebygge skader, eller forsøke å komme tilbake til arbeidslivet. Økningen i antallet uføre kan dermed være et resultat av moralsk hasard, eller adferdsbetinget risiko, som er et vanlig problemområde for sosialforsikringssystemet (jf. side 17). En mulig forklaring på den utstrakte bruken av trygdeordninger relateres til "smitteeffekter" i holdningene til eksempelvis sykemelding og uførepensjon. Lindbeck (2003) argumenterer for at når flere bryter de sosiale normene, blir ubehaget mindre for andre som vil gjøre det samme. Sosiale normer kan dermed svekkes over tid, og det innebærer at negative incentiveeffekter av gode trygdeordninger blir større på lang sikt. Velferdsstaten kan tenkes å komme i en negativ spiral der en beveger seg fra å være i en likevekt som kjennetegnes ved sterke sosiale normer, få trygdemottakere og lave skatter, til en likevekt med svake sosiale normer, mange trygdemottakere og høye skatter (Lindbeck 2003). Denne situasjonen vil da være indirekte skapt av politikerne som innfører ordningene, selv om den opprinnelige intensjonen var annerledes.

#### *Tiltak for å unngå hollandsk syke*

Oljefondet og innføringen av handlingsregelen er blant tiltakene Norge har iverksatt for å avverge hollandsk syke. Vi mener imidlertid at dette ikke er nok, om syken skal unngås. Det at mange nordmenn går på trygderelaterte ordninger, skulle tilsi et stort potensial til økt arbeidsinnsats. Ved å stimulere dette potensialet, kan deler av finansieringsproblemet ved eldrebølgen løses og byrden på de yrkesaktive reduseres. Økt arbeidsinnsats har positiv innvirkning på verdiskapningen, kan bidra til å tilfredsstille rekrutteringsbehovet i helse- og omsorgssektoren og medfører høyere skatteinntekter. Videre vitner Nederlands erfaringer om at petroleumsformuen ikke må overforbrukes på vekst i velferdstjenester som ikke er bærekraftige når utvinningen av olje og gass stopper opp.

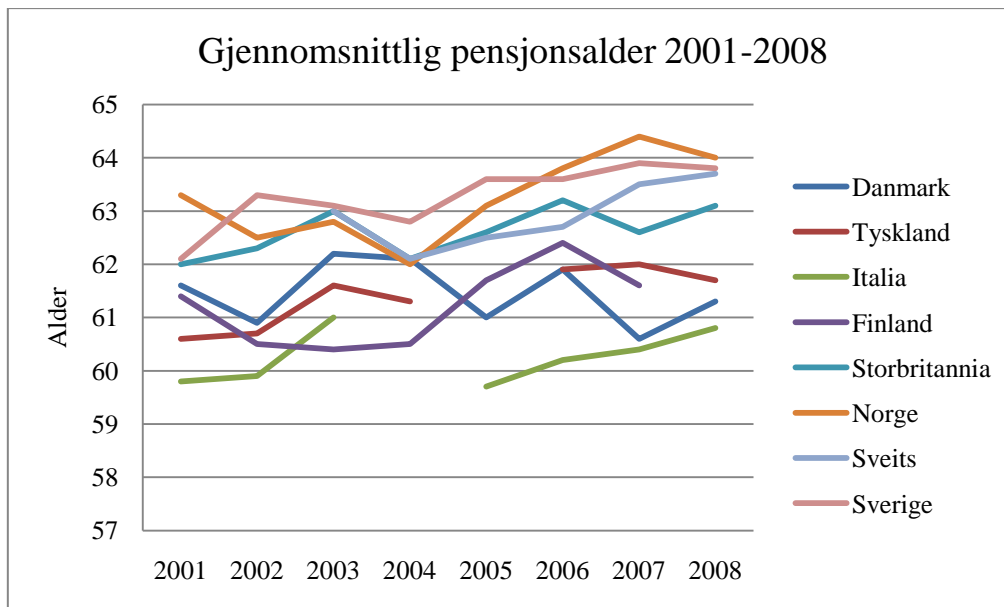
Overforbruket i helsesektoren, kan blant annet relateres til mangelen på kostnadseffektivitet. Finansdepartementet (2009<sub>1</sub>) gjør det klart at kvaliteten på de norske helsetjenestene er god i internasjonal sammenheng, men antyder samtidig at dette kommer av at ressursinnsatsen er stor relativt til andre land i OECD. Bare USA og Luxembourg har høyere helseutgifter per

---

innbygger. Problemet er at kostnadseffektiviteten er lav, og mange land får dermed mer helse igjen per krone enn Norge. En mer effektiv utnyttelse av ressursene i sektoren blir derfor viktig, for at en skal kunne fortsette å ha råd til å tilby god kvalitet på helsetjenestene etter at eldrebølgen setter inn (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>). Effektivisering kan blant annet oppnås gjennom bedre organisering av bruken av teknologi og kapitalinnsats. Finansdepartementet (2000) fremhever videre at kostnadsproblemene i offentlig sektor har bidratt til en diskusjon om muligheten for større grad av konkurranseutsetting, fordi konkurranse kan tenkes å stimulere til en mer effektiv ressursbruk. Effektivisering av det offentlige kan dermed også tenkes å oppstå som følge av økt skattekonkurranse mellom land (Finansdepartementet 2003<sub>2</sub>).

Om overforbruket i offentlig sektor må ned, er også innføring av brukerbetaling på fellesgoder med eksklusjonsmuligheter et mulig alternativ. Effekten av brukerbetaling på effektiviteten i konsumet, avhenger blant annet av om bruken er frivillig, personlig, målbar og prisfølsom. Hensikten er at de med høyest betalingsvillighet konsumerer tjenesten, slik at effektiviteten øker. Dette oppnås fordi brukerbetalingen skaper en tettere sammenheng mellom bruk og betaling, slik at de faktiske kostnadene i større grad internaliseres i befolkningen (Kommunal- og regionaldepartementet 1997). Brukerfinansieringen påvirker velferdsstatens effektivitet, gjennom at bare tjenestene det faktisk er en betalingsvilje for kan opprettholdes. Tiltaket blir da også et aktuelt virkemiddel i innsatsen mot skatteflukt og for innvandring av attraktive arbeidstakere, da skatteyteren trolig i mindre grad mener at han er pålagt å finansiere andre personers bruk av tjenester (Hagen 2002).

Hollandsk syke kan også motvirkes gjennom fornying av systemene for velferden. Et eksempel på en reform satt ut i livet, er pensjonsreformen: Ny fleksibel alderspensjon.



Figur 13: Utvikling i gjennomsnittlig pensjonsalder fra år 2001 til år 2008 (Eurostat 2010<sub>2</sub>).

Figur 13 viser en sammenlikning av gjennomsnittlig alder for avgang fra arbeidsstyrken i åtte europeiske land (Eurostat 2010<sub>2</sub>). Som vi ser, har Norge den høyeste pensjonsalderen, med et gjennomsnitt på 64 år i 2008. Sverige, som har en velferdsstat tilsvarende Norges, følger rett bak, mens Italia kommer dårligst ut med en gjennomsnittsalder på nærmere 61 år.

Internasjonalt synes dermed ikke pensjonsalderen i Norge å være et stort problem. Imidlertid har pensjonssystemet her inneholdt en mekanisme som avkorter ytelsene, dersom en velger å jobbe ved siden av pensjonen. Mange har derfor valgt pensjon fremfor å jobbe, selv om de hadde hatt kapasitet til noe arbeid. Dette undergraver de eldres egenskap som ressurs i økonomien. Et av målene ved innføring av Ny fleksibel alderspensjon er derfor å stimulere til økt arbeidsinnsats gjennom eliminering av ”straffen” pensjonister tidligere fikk ved å jobbe ved siden av pensjonen (jf. s. 12 om Ny fleksibel alderspensjon). Det gjenstår å se hvordan befolkningen vil respondere på ordningen. Forhåpentligvis vil de ønskede endringene inntreffe, slik at fremtidens eldre jobber mer og lenger. Hvis ikke befolkningen responderer som ønskelig på det nye pensjonssystemet, kan et mer drastisk tiltak være å heve aldersgrensen for rett til alderspensjon. Tiltaket er legitimt dersom det viser seg at man får flere friske år som pensjonist når levealderen øker. Konsekvensen av ny pensjonsreform og

---

hevet pensjonsalder er tosidig. Staten får økte skatteinntekter, samtidig som offentlige utgifter til pensjon reduseres.

Når vi sammenligner figur 13 med figur 5, finner vi indikasjoner på at det er en sammenheng mellom pensjonsalder og medianalder. Vi merker oss at Italia og Tyskland skiller seg ut med både høy medianalder og lav gjennomsnittlig pensjonsalder. Isolert sett støtter dette vår hypotese basert på medianvelgerteoremet, om at de eldre blir mer fordelaktig behandlet i politikken når medianvelgeralderen øker. Imidlertid ser vi at Danmark har en pensjonsalder som er sammenlignbar med den i Tyskland og Italia, uten at Danmarks medianalder var spesielt høy i den aktuelle perioden. Uten utvidede komparative analyser er det vanskelig å si noe konkret om hvorvidt pensjonsalderen faktisk følger av alders sammensettingen i velgermassen.

---

## DEL IV: Velferdsstatens utfordringer – avsluttende momenter

Innledningsvis ble det påpekt at både fagmiljø og politikere har kjent til utfordringene eldrebølgen vil påføre velferdsstaten i flere tiår. Fra vårt ståsted ser det likevel ut som om statsapparatet er mindre forberedt på å møte utfordringene. Bakgrunnen for synspunktet er blant annet at Norges helsesektor er ineffektiv, og at en kraftig og trolig uoppretholdbar standardvekst i pleie og omsorg har funnet sted like før bølgen inntreffer.

Vi tror den svake beredskapen i hovedsak skyldes at det er vanskelig å forbli måteholden i perioder med kraftig økonomisk vekst. Samtidig er det vanskelig å ta gode og fornuftige beslutninger, når så mange personer blir berørt på så forskjellige måter. Dersom velferdstjenester eller andre reformer skal være bærekraftige og oppfylle sin opprinnelige intensjon, må de statlige beslutningsmyndighetene klare å ta hensyn til de langsiktige incentivvirkningene ved ordningene de innfører. Uten denne evnen risikerer man at velferdsstaten mister legitimitet og forutsigbarhet. Vi er av den oppfatning at både viljen og evnen til å gjøre slike gode og vanskelige beslutninger svekkes av at beslutningstakerne oftest er politikere. Politikerne vil nødvendig fremstå som festbrems, fordi det kan slå tilbake på dem i form av redusert velgeroppslutning. Omfattende reformer og kutt i velferdstilbud er som regel lite populære i velgermassen, samtidig som økte bevilgninger bestandig ønskes velkommen. Fellesfinansieringsproblemet er stadig relevant, og effektiviteten i velferdsstaten rammes på grunn av overforbruk (jf. s. 19 om fellesfinansieringsproblemet).

Det politiske og noe opportunistiske<sup>12</sup> aspektet ved demokratiet, er etter vår oppfattning hovedårsaken til at modige beslutninger kanskje bør tas utenom valgår. Under storingsvalgkampen i 2009, intervjuet Hornburg (2009) fire tidligere statsministere som kritiserte dagens politikere for å gjøre for lite i forhold til eldrebølgetrusselen. Kjell Magne Bondevik påpekte at modige beslutninger må tas utenom valg, da eldrebølgens konsekvenser bør takles når velgerne ikke er så oppmerksomme på hva politikere ved makten gjør (Hornburg 2009). Årsaken til dette er at samfunnsøkonomisk lønnsomhet kan være vanskelig å oppnå, hvis beslutningstakeren samtidig må tenke på popularitet og velgeroppslutning. Blir det gjort upopulære valg utenom valgår, må opposisjonen i utgangspunktet vente i opptil fire år før de kan overta makten. Denne lange ventetiden gjør det lettere for regjeringspolitikere å iverksette tiltak, da de kan tillate seg å ta mindre hensyn til konkurransen med

---

<sup>12</sup>En opportunistisk politiker er opptatt av å vinne valg. Hans preferanser samsvarer dermed ikke alltid med velgermassens preferanser.

---

opposisjonspartiene. Et annet alternativ ville være å gi politisk uavhengige fagpersoner større mandat til å legge føringer for fremtidig norsk politikk. Flere regler i stil med handlingsregelen kunne også vært innført, for å sikre bærekraftigheten til velferdsstaten. Slike tiltak ville overført makt bort fra politikerne, og lagt et strammere bånd på handlingsrommet deres.

Imidlertid er det klare svakheter ved slike løsninger, da de medfører en svekkelse av demokratiet. Det å gi beslutningsmyndighet til personer som ikke er valgt, begrense økonomiens fleksibilitet, eller kreve at beslutninger skal tas utenom valg, indikerer at en ikke stoler på at velgerne vet sitt eget beste. En antar da indirekte at en maktelite vil kunne styre landet bedre enn det demokratiske systemet i velferdsstaten, til tross for at en samtidig innser at politikerne er opportunistiske. Å være bevisst på å gjøre beslutninger utenom valg, impliserer dessuten en tro på at velgerne glemmer hva politikerne gjør mens de sitter ved makten, og at de er ikke-rasjonelle.

Velferdsstaten har dermed en utfordring knyttet til balansen mellom kollektiv beslutningstaking, politikk og økonomiens bærekraftighet. Det må også tas hensyn til at velferdsstatens og demokratiets legitimitet avhenger av at viktige samfunnsendrende reformer ikke unndras fra den demokratiske prosessen.

#### **4.1 Velferdsstatens omfang og brukerfinansiering**

Vi har tidligere vært inne på at Norges eldrebølge ikke er unik i demografisk forstand. I stedet er det Norges spesielle økonomiske situasjon som fører til at landet står foran en særegen utfordring. Mange tror kanskje at eldrebølgen kunne vært finansiert gjennom økt forbruk av petroleumsinntekter, men petroleumsformuen er ikke så stor som mange kanskje tror. Løsningen blir dessuten lite bærekraftig på lang sikt, blant annet fordi den medfører en økt trussel om hollandsk syke og økt underskudd i generasjonsregnskapet. Naturligvis bør de eldre få sin del av fordelene ved økonomisk vekst, men det offentlige må også ta hensyn til fremtidige generasjoner når de prøver å oppfylle dagens krav og forventinger. Spørsmålet om bærekraftighet vil dermed også avhenge av om en benytter velstandsveksten til fortsatt å investere i velferdsstatens omfang og øke standardene på offentlige tjenester.

De viktigste tiltakene vi har presentert som løsning på utfordringene ved eldrebølgen er å stimulere til økt arbeidsinnsats, innrette skattesystemet i tråd med økt globalisering, og effektivisere offentlig sektor. Et siste tiltak vi ønsker å nevne er mulighetene for reduksjon i

---

velferdsstatens omfang. Om man velger å redusere velferdsstatens omfang, er det mest samfunnsøkonomisk lønnsomt om staten konsentrerer seg om kjerneoppgaver som eksempelvis rettsvesen, utdanning, primære helseoppgaver og forsikring mot inntektsbortfall. Dette kommer av at samfunnets nytte ved disse tjenestene gjerne overstiger enkeltpersoners nytte, noe som betyr at en ikke vil overlate til den enkelte å sørge for disse tjenestene selv (Kommunal- og regionaldepartementet 1997). Velferdsstatens kjerneoppgaver bør derfor ikke henvises til private aktører, eller få økt grad av brukerbetaling, dersom det skaper en fare for ekskludering av grupper med lav betalingssevne eller lav betalingsvillighet. En begrensning av offentlige ytelser vil da medføre økte forskjeller mellom personer fra lav- og høyinntektsgrupper.

Imidlertid har velferdsstaten påtatt seg ansvaret enkelte tjenester, uten at det strengt tatt er nødvendig. I slike tjenester kan en innføre større grad av privatisering, brukerfinansiering, eller kombinasjoner mellom brukerfinansiering og behovsprøving (jf. s. 57 om tiltak for å unngå hollandsk syke). Brukerfinansiering benyttes av den norske stat blant annet for å effektivisere offentlig sektor og for med hensikt å vri forbruket over på billigere ordninger. For eksempel er det en høy grad av brukerbetaling i norske sykehjem, mens brukerbetalingen av hjemmesykepleie er mer begrenset. Målet med en slik organisering er å vri forbruket over på hjemmesykepleie der det er mulig, fordi hjemmesykepleien krever mindre ressurser fra det offentlige (Finansdepartementet 2009<sub>1</sub>).

Brukerfinansiering innebærer at en kan opprettholde omfattende offentlige tjenester, uten at skattene må økes. Slik kan effektivitetstapene ved skattfinansiering reduseres, og faren for skatteflukt begrenses. Imidlertid vil økt grad av brukerfinansiering føre til nye utfordringer. For eksempel må omlegginger av systemer skje over tid, fordi befolkningen tilpasser seg gjeldende systemer. Ved en brå økning i brukerbetaling på eldrelaterte tjenester, vil uforberedte eldre oppleve at de ikke har råd til å betale for tjenestene av egen lomme. Siden befolkningen har lang omstillingstid, bør myndighetene handle nå hvis det skal være legitimt å brukerfinansiere deler av eldrebølgen. I tillegg kan det være hensiktsmessig å gjøre en gradvis innfasing av brukerfinansieringsordningene, tilsvarende implementeringen av Ny fleksibel alderspensjon (jf. s. 12). Dersom det isteden legges brukerbetaling på tjenester som benyttes av unge skatteyttere, betyr det at en økende andel av deres skatteinnbetalinger kommer de eldre til gode. Vi har tidligere vært inne på hvordan dette vil kunne redusere de yngres incentiver til å jobbe, og øke sjansen for skatteflukt. Velferdsstatens utfordring er dermed å skape en bærekraftig balanse mellom skattelegging og velferdstilbud.

## 4.2 Befolkningens holdning til velferdsstatens omfang

I en Fafo-rapport fra 2009 ble det foretatt en undersøkelse om befolkningens holdning til offentlig sektor, og blant annet hvorvidt folk mener at det offentlige burde begrense sin virksomhet for å muliggjøre reduksjoner i skattetrykket. Undersøkelsen fant at, sammenliknet med i 1992, var flere negative til en slik begrensning av offentlig sektor i 2008. Befolkningen ser dermed ut til å ha blitt mindre fokusert på å redusere skattene. Undersøkelsen fant også at de med høyest utdanning var mest negative til begrensninger i offentlig virksomhet. Med tanke på at stadig fler tar høyere utdanning, er dette et godt tegn for en stor fremtidig velferdsstat. Samtidig er resultatet av undersøkelsen litt overraskende siden Fremskrittspartiet, som har skattelettelse som viktig moment i sitt partiprogram, stadig har fått større oppslutning (Bogen og Seip 2009).

Med tanke på den potensielle konflikten mellom yngre og eldre velgere, skulle Fafo-rapportens konklusjoner tilsi at støtten til gode og omfattende offentlige tjenester er tilstede i befolkningen. Konflikten mellom yngre og eldre velgergrupper vil likevel kunne oppstå hvis kvaliteten på, og/eller omfanget av, tjenestene ikke lever opp til forventningene til den enkelte. Forventningene dannes blant annet på bakgrunn av hvor høy andel av ens personlige inntekt som går til skatt. Er skattene høye forventes bedre offentlig tilbud, da det må være en viss sammenheng mellom innbetalt beløp og mottatt ytelse. Forventninger oppstår også på bakgrunn av hva en observerer at andre får av velferdstjenester. Har en observert at eldre går av med pensjon før 67-årsalder, er det naturlig å vente at en kan gjøre det samme når en selv blir eldre.

Norge er kanskje bedre rustet til å møte eldrebølgen, nettopp i kraft av at landet har en så kraftig utbygget velferdsstat. Jonas Gahr Støre skrev i en kronikk, relatert til den norske og de nordiske landenes velferdsstater, at: *"Det er her regjeringene har hatt legitimitet til å gjennomføre tøffe tak når det har vært påkrevd."* Videre mener han at siden det er et så sterkt samspill mellom organisasjoner og politikk i Norge, blir politikken bedre forankret (Støre 2010). Å redusere velferdsstatens omfang drastisk, vil derfor kanskje virke mot sin hensikt. Likevel kan nødvendige kutt i velferdstjenester og effektivitetsfremmende tiltak være lettere å gjennomføre, på grunn av støtten og oppslutningen i befolkningen.

BI-rector Tom Colbjørnsen mener derimot at den norske velferdsmodellen er dårlig rustet til å møte eldrebølgen. Han påpeker at Norge kjennetegnes av for mange lovfestede rettigheter, noe som medfører at nødvendige kutt i offentlige utgifter blir spesielt vanskelig her til lands.



---

De politiske kostnadene ved kutt øker også i takt med særnorske forventninger til velferdsstatens innhold (Colbjørnsen 2010). Colbjørnsens innspill stemmer overens med våre argumenter om at politikerne får en vanskelig oppgave med å redusere velferdsstatens innhold på bakgrunn av tre forhold. Det første omhandler den politiske prosessen, ved det faktum at politikerne må ta hensyn til velgerens ønsker for å vinne valg. I tillegg har Norges befolkning vent seg til det økonomiske handlingsrommet gitt ved petroleumsressursene, og i møte med ubehaglige situasjoner, som finanskrisen, har Norge kunnet kjøpe seg ut av de verste problemene. Det tredje forholdet knyttes til at det er en lang prosess å endre lovfestede rettigheter.

---

## DEL V: Avslutning

Vi har i denne oppgaven forsøkt å belyse utfordringene den demografiske befolkningsendringen påfører innhenting og bruken av offentlige inntekter. I utgangspunktet forventet vi å finne at fremtidens økonomiske politikk i stor grad vil påvirkes av aldersforskyvningen i velgermassen. Eldre velgergrupper ville således stille sterkere ved politiske valg enn tidligere, både på bakgrunn av at andelen eldre øker og fordi deres interesser som gruppe er relativt homogene. Yngre velgergrupper ville derimot stille svakere, blant annet fordi de har mer spredte interesser. Siden de yngre befinner seg i så mange ulike livssituasjoner, sammenliknet med de eldre, blir en felles mobilisering mot prioritering av eldresaker vanskelig. Arbeidet med oppgaven har imidlertid vist at det vi i utgangspunktet forventet, trolig ikke stemmer fullt ut. Aldringen av befolkningen vil ikke få en så stor betydning for den økonomiske politikken som medianvelgerteorien antyder. Ved å se på hva som har skjedd historisk i både norsk og italiensk økonomi, har vi fått inntrykk av at det er de ikke-demografiske faktorene, eksempelvis økonomisk vekst og forventninger, som trolig har størst betydning for den økonomiske politikken. Videre bidrar globaliseringen til å legge begrensninger på innhenting av offentlige inntekter, og dermed også beslutningstakernes handlingsrom til å oppfylle de eldre ønsker. Politikerne må gjøre en avveining mellom å tilfredsstille den eldre majoriteten og de yngre skatteyterne, for at ikke skatteyterne skal flytte utenlands. Samtidig har politikerne økonomiske begrensninger, fordi bruken av offentlige inntekter har betydningsfulle langsiktige konsekvenser.

Mange før oss har omtalt konsekvensene ved eldrebølgen på den norske økonomien, og mange har undersøkt farene ved hollandsk syke. Vi har ikke kommet med noe nytt i den forstand. Men gjennom å studere eldrebølgen i et public choice-perspektiv, har vi forsøkt å analysere disse velkjente problemene ved å se politikk og økonomi i sammenheng. Det vi har bidratt med i samfunnsdebatten, er å påpeke hvordan valgdeltagelse kan komme til å gi eldre mer makt som følge av eldrebølgen. Norges beslutningstakere bør være oppmerksomme på dette, slik at allokeringen av offentlige ressurser blir mest mulig bærekraftig.

Oppgaven har imidlertid noen svakheter som må tas i betraktning. Vi har forsøkt å si noe om hvordan eldrebølgen påvirker Norges fremtid. Siden det ikke finnes nøyaktige anslag for hvordan fremtiden vil se ut, har det vært nødvendig å ta forutsetninger for å gjøre prediksjoner. Dette gjelder også all bruk av økonomiske teorier. Forutsetningene forenkler

---

bildet av virkeligheten, men på den annen side må vi godta forenklinger for i det hele tatt å kunne komme med kvalifiserte betraktninger.

Det blir spennende å se hva som vil skje i fremtiden. Heldigvis tyder samfunnsdebatten på at vi ikke er alene om å bekymre oss for konsekvensene av eldrebølgen. Nylige oppslag i media signaliserer at også dagens regjering jobber for å imøtekomme utfordringene ved bølgen på en god måte. Finansminister Sigbjørn Johnsen uttalte i oktober 2009 at: *”Det er alltid økonomien som både legger begrensningene og gir mulighetene i politikken. Når handlingsrommet blir mindre, kan du gjøre to ting: Du kan skaffe mer inntekter, eller du kan prioritere hardere.”* (Bjørnstad 2009). Utsagnet er ukontroversielt og selvfølgelig, men det sender signaler om at Norges befolkning kan forvente en strammere økonomisk politikk i årene fremover. Budskapet blir særlig tydelig når han videre indikerer en innstramning i standard- og velstandsveksten ved å si: *”Kanskje hovedoppgaven blir å føre dagens velferdsnivå videre.”* (Bjørnstad 2009). Slike utsagn tyder på en ansvarlighet fra politikernes side. Likevel vil konsekvensen av eldrebølgens økonomiske innstramminger føre til at noen velgergrupper sitter igjen som tapere. I et intervju med Heyerdahl (2010) sier sjeføkonom i Kommunenes Sentralforbund, Per Richard Johansen, at *”Det er to som blir svarteperen. Det er fremtidige eldre som ikke får de tjenestene de skal ha og lokalpolitikere som må frata folk godene, de blir rett og slett bødlene.”*

---

## DEL VI: Litteraturliste

Alesina, A. og Tabellini, G. (1990) "Voting on the Budget Deficit", *American Economic Review*, Vol. 80 (March 1990) s. 37-49

Arbeids- og administrasjonsdepartementet. (2003) *Makt og demokrati. Sluttrapport for Makt- og demokratiutredningen*. NOU 2003:19. Oslo, Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltningen.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2009) *Om lov om endringer i folketrygdloven (ny alderspensjon)*. Ot.prp. nr. 37 (2008-2009).

Arbeidsdepartementet. (2010) *Organisering og mål for IA-samarbeidet*. [Internett], Oslo.

Tilgjengelig fra:

<[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/inkluderende\\_arbeidsliv/Organisering-og-mal.html?id=605467](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/tema/velferdspolitik/inkluderende_arbeidsliv/Organisering-og-mal.html?id=605467)> [Nedlastet 31. mai 2010]

Auerbach, A. J., Gokhale, J. og Kotlikoff, L. J. (1991) Generational Accounts: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting. *Tax Policy and the Economy*. 5, s. 55-110

Barth, E. (2005) Den samfunnsmessige avkastningen av utdanning. *Utdanning 2005*. s. 168-190. [Internett]. Tilgjengelig fra: <[http://www.ssb.no/emner/04/sa\\_utdanning/arkiv/sa74/kap-8.pdf](http://www.ssb.no/emner/04/sa_utdanning/arkiv/sa74/kap-8.pdf)> [Nedlastet 29. april 2010]

Barth, E. Moene, K. og Wallerstein, M. (2003) *Likhet under press. Utfordringer for den skandinaviske fordelingsmodellen*. 1. utgave. Oslo, Gyldendal Norsk Forlag.

Berglund, F. (2005) Alt ved det gamle? Om eldre og politikk. *Norsk Statsvitenskaplig tidsskrift*. 21, (1), s 3-27.

Bergo, J. (2002) *Utfordringer i norsk økonomi*. Foredrag, 2. desember 2002. [Internett]

Tilgjengelig fra: <[http://www.norges-bank.no/templates/article\\_\\_\\_18076.aspx](http://www.norges-bank.no/templates/article___18076.aspx)> [Nedlastet 10. mai 2010]

Bjørnland, H. C. (2010) Mutert hollandsk syke. Gjestekommentar. *Dagens Næringsliv*, 15. januar 2010. [Internett] Tilgjengelig fra: <<http://home.bi.no/a0310125/DN150110.pdf>> [Nedlastet 7. mai 2010].

- 
- Bjørnstad, R. og Hammersland, R. (2008) Makroøkonomiske konsekvenser av redusert arbeidstid. *Økonomiske analyser* 5/2008. s.24-28
- Bjørnstad, S. (2009) Nå skal Sigbjørn Johnsen kutte rødgrønne utgifter. *Aftenposten*, 30. oktober 2009 [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://e24.no/naeringsliv/article3348748.ece>> [Nedlastet 2. juni 2010].
- Bjørnstad, R. et al. (2009) Kan behovet for helse- og omsorgstjenester dekkes? *Økonomiske analyser* 6/2009. s. 33-41
- Bogen, H og Seip, Å. A. (2009) Holdninger til offentlig sektor. *Fafo-rapport 2009:09* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.fafo.no/pub/rapp/20099/20099.pdf>> [Nedlastet 6.april 2010].
- Brunborg, H. og Texmon, I. (2009) Befolkningsfremskrivninger 2009-2060. *Økonomiske analyser* 4/2009. s. 31-41
- Colbjørnsen, T. (2010) Kutt til besvær. Kronikk. *Dagens Næringsliv*, 31. mai 2010
- Congleton, R. D. (2002) The Median Voter Model [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.rdc1.net/forthcoming/medianvt.pdf>> [Nedlastet 16.februar 2010].
- Congleton, R. D., Shughart, W. F. (1990) The Growth Of Social Security: Electrical Push Or Political Pull? *Economic Inquiry*, januar, 28, 1. s.109-132
- Daatland, S. O. og Herlofsen, K. (2005) Flere skilte: Svekket familiesamhold? I: Slagsvold, B. og Solem, P. E. red. *Morgendagens eldre*. NOVA Rapport 11/05, s. 59-72.
- Downs, A. (1957) *An Economic Theory of Democracy*. 1. Utgave. New York, Harper and Row Publishers.
- Econ Pöyry. (2009) *Rapport 2009-117. Hvorfor blir det flere unge uføre?* [Internett] Tilgjengelig fra: <[http://www.econ.no/modules/module\\_123/proxy.asp?I=3810&C=9&D=2](http://www.econ.no/modules/module_123/proxy.asp?I=3810&C=9&D=2)> [Nedlastet 2.mai 2010]
- Eurostat. (2009) *Real GDP growth rate [tsieb020]*. [Internett] Database. Oppdatert 05.mai 2010. Tilgjengelig fra: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsieb020&plugin=1>> [Nedlastet: 09.mai 2010]

---

Eurostat. (2010<sub>1</sub>) *Projected old-age dependency ratio*. Database. [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdde511>> [Nedlastet 18.mai 2010]

Eurostat. (2010<sub>2</sub>) *Average exit age from the labour force - Annual data*. Database. [Internett]. Tilgjengelig fra: <[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsi\\_exi\\_a&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsi_exi_a&lang=en)> [Nedlastet 5. mai 2010]

Farbrot, A. (2010) Advarer mot hollandsk syke. *Magma - Årgang 13 - Nr. 3 – 2010* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.sivil.no/magma.asp?FILE=2010/03/0004.html>> [Nedlastet 18. april 2010].

Finansdepartementet. (1996) *Grønne skatter – en politikk for bedre miljø og høy sysselsetting*. NOU 1996: 9. Oslo, Statens forvaltningstjeneste

Finansdepartementet. (2000) En strategi for sysselsetting og verdiskaping. NOU 2000: 21. (Vedlegg 5: Utfordringer og reformer for offentlig sektor). Oslo, Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltning.

Finansdepartementet. (2003<sub>1</sub>) *Forvaltning for fremtiden. Forslag til etiske retningslinjer for Statens petroleumsfond*. NOU 2003:22. Oslo, Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.

Finansdepartementet. (2003<sub>2</sub>) *Skatteutvalget. Forslag til endringer i skattesystemet*. NOU 2003:9, Oslo, Statens forvaltningstjeneste. Informasjonsforvaltning.

Finansdepartementet. (2005) *Lov om Statens pensjonsfond*. Ot.prp. nr. 2 (2005-2006)

Finansdepartementet. (2009<sub>1</sub>) Perspektivmeldingen 2009. St.meld nr. 9 (2008-2009)

Finansdepartementet. (2009<sub>2</sub>) "*Hollandsk syke*". [Internett] Tilgjengelig fra: <[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/norsk\\_ekonomi/bruk-av-oljepenger-/hollandsk-syke.html?id=449284](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/norsk_ekonomi/bruk-av-oljepenger-/hollandsk-syke.html?id=449284)> [Nedlastet 11.februar 2010]

Finansdepartementet. (2009<sub>3</sub>) *Fordelingsutvalget*. NOU 2009:10, Oslo, Departementets servicesenter. Informasjonsforvaltning.

- 
- Finansdepartementet. Retningslinjer for bruk av oljepenger (handlingsregelen) [Internett] <[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/norsk\\_ekonomi/bruk-av-oljepenger-/retningslinjer-for-bruk-av-oljepenger-ha.html?id=450468](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/norsk_ekonomi/bruk-av-oljepenger-/retningslinjer-for-bruk-av-oljepenger-ha.html?id=450468)> [Nedlastet 10. februar 2010]
- Fredriksen, D., Gunnes, T. og Stølen, N.M. (2008) Oppdaterte framskrivninger av arbeidsbyrde, pensjonsutgifter og finansieringsbyrde. *Økonomiske analyser* 4/2008. s.36-43
- Gjedrem, S. (2010) *Økonomiske perspektiver*. Foredrag av sentralbanksjef Svein Gjedrem på Norges Banks representantskapsmøte torsdag 11. februar 2010 [Internett]. Tilgjengelig fra: <[http://www.norges-bank.no/upload/78222/okonomiske\\_perspektiver\\_arstalen\\_2010.pdf](http://www.norges-bank.no/upload/78222/okonomiske_perspektiver_arstalen_2010.pdf)> [Nedlastet 4. mai 2010]
- Grossmann, G. M. og Helpman, E. (2001): *Special Interest Politics*. Cambridge, Massachusetts, The MIT Press.
- Hagen, K.P. (1992) Skatt og velferd i et internasjonalt perspektiv. I: Sandmo, A. og Hagen, K. P. red. *Offentlig Politikk og Private Incitament*. Bergen, TANO AS, s. 248-274.
- Hagen, K.P. (2002) Fellesskapets stilling i en integrert verden. Kan velferdsstaten overleve? I: Hagen et al. *Globalisering, Næringslokalisering og Økonomisk Politikk*. Fagbokforlaget 2002. s113-136
- Halvorsen, K. (2007) Svar på spm. 1003 fra stortingsrepresentant Gjermund Hagesæter. [Internett] Tilgjengelig fra: <[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/andre/brev/brev\\_stortinget/2007/svar-pa-spm-1003-fra-stortingsrepresentanta.html?id=466457](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/andre/brev/brev_stortinget/2007/svar-pa-spm-1003-fra-stortingsrepresentanta.html?id=466457)> [Nedlastet 11. mai 2010]
- Hatland, A. Kuhnle, S. og Romøren, T. I. (2001) *Den norske velferdsstaten*. 3. utgave. Oslo, Gyldendal Norsk Forlag.
- Helland, L. (2005) The Median Voter Theorem. Why parties and decisions converge towards the center I: Larsen, S. U. red *Theory and methods in political science*. New York, Columbia University Press, s. 262-286
- Helse- og omsorgsdepartementet. (1999) *Utjæmningsmeldinga. Om omfordeling av inntekt og levekår i Noreg*. St.meld. nr 50 (1998-99). Oslo.
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2009) *En gledelig begivenhet. Om en sammenhengende svangerskaps-, fødsels-, og barselomsorg*. St.meld. nr. 12 (2008-2009).

---

Heyerdahl, S. (11. mai 2010) *Norge kan ende opp som Hellas*. [Internett], NRK. Tilgjengelig fra: <<http://www.nrk.no/nyheter/norge/1.7118918>> [Nedlastet 2. juni 2010].

Holmøy, E. og Heide, K. M. (2003) Norges langsiktige behov for konkurranseutsatt næringsliv: Prinsipper og anslag. *Økonomiske analyser 2/2003*. s. 3-15

Holmøy, E. et al. (2009) Konsekvenser av ubalanse mellom ressurser og krav til offentlige velferdstjenester. Fremskrivninger av offentlige finanser og makroøkonomi til 2050. *SSB Rapport 2003/39*

Hornburg, T B. og Hegtun, H. (2009) De unge stikker av med pengene. *Aftenposten*, 27. august 2009 [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article3236227.ece>> [Nedlastet 19. april 2010].

Hornburg, T. B. (2009) Jagland: Skattene må økes. *Aftenposten*, 9. september 2009 [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article3258492.ece>> [Nedlastet 1. februar 2010].

Kommunal- og regionaldepartementet. (1997) *Om finansiering av kommunesektoren*. NOU 1997: 8. Oslo, Statens forvaltningstjeneste.

Kommunal- og regionaldepartementet. (2001) Velgere, valgordning, valgte. NOU 2001: 03 (Vedlegg 4: Norsk valgdeltagelse i et makro-perspektiv). Oslo. Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.

Lindbeck, A. (2003) *Velfærdsstat og sociala normer*. Manuscript.

Mueller, D. (2003) *Public choice III*. New York, Cambridge University Press.

NAV. (2010<sub>1</sub>) *Ny fleksibel alderspensjon* [Internett]. Tilgjengelig fra <<http://www.nav.no/Pensjon/Ny+fleksibel+alderspensjon>> [Nedlastet 14. februar 2010].

NAV. (2010<sub>2</sub>) *Mottakere av uføreytelser, etter kjønn og alder. Pr. 31.12.2000-2009 \**. *Antall*. [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.nav.no/227496.cms>> [Nedlastet 1. mai 2010].

NBIM. (2010) *Fondets makedsverdi* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.nbim.no/no/>> [Nedlastet 11. mai 2010].

Norman, V. D. (1993) *Næringsstruktur og utenrikshandel - i en liten åpen økonomi*. Oslo, Universitetsforlaget AS



---

OECD. (11. juli 2006) *Norway should reform its sickness benefit system, says the OECD* [Internett]. Tilgjengelig fra:  
<[http://www.oecd.org/document/1/0,3343,en\\_2649\\_33933\\_37633985\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/1/0,3343,en_2649_33933_37633985_1_1_1_1,00.html)>  
[Nedlastet 2. mai 2010].

OECD. (2007) *Social Expenditure. 1980-2003 Interpretative Guide of SOCX*. [Internett]  
Versjon 1: Novemer 2007. Tilgjengelig fra:  
<[http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/\\_OECDSOCX2007InterpretativeGuide\\_En.pdf](http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/_OECDSOCX2007InterpretativeGuide_En.pdf)> [Nedlastet: 9.mai 2010].

OECD. (2008) *Taxing Wages Statistics*. Database. [Internett]. 1. Tilgjengelig fra:  
<<http://oberon.sourceoecd.org/vl=8628878/cl=46/nw=1/rpsv/ij/oecdstats/16081102/v65n1/s9/p1>> [Nedlastet 4. mai 2010]

OECD. (2009<sub>1</sub>) *Ageing Societies. Factbook 2009* s. 18-19 [Internett]. Tilgjengelig fra:  
<<http://oberon.sourceoecd.org/vl=534888/cl=21/nw=1/rpsv/factbook/01/02/01/index.htm>>  
[Nedlastet 3.mai 2010]

OECD. (2009<sub>2</sub>) *SourceOECD Social Expenditures. Aggregated data Vol 2009 release 01*.  
[Internett] Database. Tilgjengelig fra:  
<<http://titania.sourceoecd.org/vl=15365998/cl=16/nw=1/rpsv/ij/oecdstats/1608117x/v135n1/s1/pl>> [Nedlastet: 9. mai 2010]

OECD. (2009<sub>3</sub>) *SourceOECD National Accounts Statistics. Historical Statistics. Year to year percentage changes in selected economic variables Vol 2002 release 01*. [Internett] Database.  
Tilgjengelig fra:  
<<http://titania.sourceoecd.org/vl=658588/cl=33/nw=1/rpsv/ij/oecdstats/16081188/v143n1/s4/p1>> [Nedlastet: 29. april 2010]

Oljedirektoratet. (2009) *Fakta 2009* [Internett], Tilgjengelig fra:  
<<http://www.npd.no/no/Publikasjoner/Faktahefter/Fakta-2009/>> [Nedlastet 10.februar 2010].

Pattie, C og Johnston, R. (1998) Voter turnout at the British General Election of 1992:  
Rational choice, social standing, or political efficacy? *European Journal of Political Research*  
33: 263-283 [Internett]. Tilgjengelig fra:  
<<http://www.springerlink.com/content/yefgbeb8dgyq320m/fulltext.pdf>> [Nedlastet 24.februar 2010].

- 
- Persson, T. og Tabellini, G. (2000) Special-Interest Politics. I: Persson, T. og Tabellini, G. red. *Political Economics – explaining economic policy*. Cambridge, Massachusetts, The MIT Press. s.159-203
- Pettersen, P. A. (2009) Fallende valgdeltagelse og utdanningsparadoks. *Kommunal Rapport* 18. mars 2009 [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.kommunal-rapport.no/id/11193971.0>> [Nedlastet 24.februar 2010].
- Rachline, V. K. (2010) Stresset, syk eller suicidal - av jobben. *Aftenposten Innsikt*. 2010 (4), s 36-37.
- Rakkestad, K. J. (2002) Estimering for indikatorer for volatilitet. *Working Paper. Avdeling for verdipapirer og internasjonal finans* [Internett]. 3, s 15. Tilgjengelig fra: <<http://www.norges-bank.no/upload/import/publikasjoner/arbeidsnotater/pdf/arb-2002-03.pdf>> [Nedlastet 4. mai 2010]
- Slagsvold, B. og Strand, N. P. (2005) Morgendagens eldre – blir de mer kravstore og mindre beskjedne? I: Slagsvold, B. og Solem, P. E. red. *Morgendagens eldre*. NOVA Rapport 11/05, s. 23-50.
- Solem, P. E., Hansen, T. og Halse, B. (2005) Frivillig innsats – vil det øke eller kanskje minske i framtiden? I: Slagsvold, B. og Solem, P. E. red. *Morgendagens eldre*. NOVA Rapport 11/05, s. 161-168.
- Sosial- og helsedepartementet. (1999) *Utjamningsmeldinga. Om fordeling av inntekt og levevilkår i Noreg*. St.meld. nr. 50 (1998-99). Oslo
- SSB. (2009<sub>1</sub>) *8 Sysselsatte etter yrke i privat sektor og offentlig foretak og offentlig forvaltning(AKU). Årsgjennomsnitt 2009. 1000 Database* [Internett] Tilgjengelig fra: <<http://www.ssb.no/yrkeaku/tab-2010-02-11-08.html>> [Nedlastet 1. mai 2010].
- SSB. (2009<sub>2</sub>) Stortingsvalet 2009. 2 696 000 deltok ved stortingsvalet <http://www.ssb.no/stortingsvalg/> (lastet ned 24.februar 2010)
- SSB. (2009<sub>3</sub>) *Befolkningsstatistikk. Inn- og utvandring, 2008. Ny innvandringsrekord også i 2008* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.ssb.no/emner/02/02/20/innvutv/index.html>> [Nedlastet 19. mars 2010].

---

SSB. (2009<sub>4</sub>) *3 Innvandringer, etter innvandringsgrunn og statsborgerskap 2008* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://www.ssb.no/emner/02/01/10/innvgrunn/tab-2009-09-24-03.html>> [Nedlastet 4. mai 2010].

SSB. (2010<sub>1</sub>) *Tabell 07267: Fremskrevet befolkningmengde etter kjønn og alder i 14 alternativer*. Statistikkbanken SSB 02.03 Befolkningsfremskrivninger. [Internett] Tilgjengelig fra: <[http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default\\_FR.asp?Productid=02.03&PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/MenuSelP.asp&SubjectCode=02](http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?Productid=02.03&PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/MenuSelP.asp&SubjectCode=02)> [Nedlastet 5. mai 2010].

SSB. (2010<sub>2</sub>) *4 Valgdeltakelse, etter alder og kjønn. 2005 og 2009 (justert for faktisk valgdeltakelse)* < <http://www.ssb.no/emner/00/01/10/vund/tab-2010-05-03-04.html>> [Nedlastet 4.juni 2010].

Steigum, E. (1993) *Offentlig gjeld og folketrygd i en overlappende generasjonsmodell for en liten åpen økonomi*. Notat, NHH

Steigum E. (2008) *Befolkningsaldring, pensjonsreformer og realøkonomi. Working Paper Series 5/08*

Stoltenberg, J. (2005) *Tiltredelseserklæring fra regjeringen Stoltenberg II 19. oktober 2005* [Internett]. Tilgjengelig fra:<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/dok/regjeringens-tiltredelseserklaring/regjeringen-jens-stoltenberg-17102005---/regjeringens-tiltredelseserklaring.html?id=113291>> [Nedlastet 4. mai 2010].

Støre, J. G. (2010) *På parti med fortiden*. Kronikk i Dagens Næringsliv, 12. Mai 2010. [Internett]. Tilgjengelig fra: <[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/utenriksministeren/2010/kronikk\\_fortid.html?id=604884](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2010/kronikk_fortid.html?id=604884)> [Nedlastet 20. mai 2010].

Sunde, Ø. (1992) *Befolkningsaldring og overføringer til eldre via alderspensjoner: Positiv teori*. SNF-Rapport nr. 10/1992. Bergen: Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning.

Thøgersen, Ø. og Aarbu, K. O. (2008) *Sektortilhørighet og Politikk<sup>1</sup>*. Civita-notat 5/2008

Thøgersen, Ø. (2004) *Finanspolitisk regelstyring: Mindre fleksibilitet – bedre resultater? MAGMA- Tidsskrift for økonomi og ledelse, Nr. 2 -2004.*

---

Tiebout, C. M. (1956) A Pure Theory of Local Expenditures. *The Journal of Political Economy*, 64, (5). (Okt, 1956), s. 416-424.

Turner, J.A. (1984). Population Age Structure and the Size of Social Security. *Southern Economic Journal*, 50 (4) april, s. 1131-1146.

United Nations. (2009) *World Population Prospects: The 2008 Revision Population Database*. [Internett] Tilgjengelig fra: <<http://esa.un.org/unpp/index.asp?panel=3>> [Nedlastet 29.04.2010]

UBS. (2009) Price levels. *Prices and Earnings. A comparison of purchasing power around the globe*. [Internett] s. 8. Tilgjengelig fra: <[http://www.ubs.com/1/e/wealthmanagement/wealth\\_management\\_research/prices\\_earnings.html](http://www.ubs.com/1/e/wealthmanagement/wealth_management_research/prices_earnings.html)> [Nedlastet 4. mai 2010].