

Det økonomiske råd for Færøerne/ BÚSKAPARRÁÐIÐ

Foråret

2015

# Økonomisk rapport

Finanspolitisk holdbarhed for den offentlige sektor på  
Færøerne

Marts 2015

Economic report from the *Economic Council of the Faroe Islands*, Spring 2015, with Executive Summary in English: A long-term projection with focus on the the sustainability of the Faroese public sector finances.

Redegørelse fra det *Økonomiske Råd på Færøerne*, forår 2015: Beregninger angående den langsigtede holdbarhed af den offentlige sektors finanser.

BÚSKAPARRÁÐIÐ



ISBN: 978-99918-3-445-0

# Færøernes Økonomiske Råd

Færøernes Økonomiske Råd har til opgave at overvåge den økonomiske situation på Færøerne og at bidrage med upartisk økonomisk rådgivning samt rapportering om den økonomiske udvikling. Det er ifølge i loven om Færøerne Økonomiske Råd skal rådet udgive to konjunkturrapporter årligt, som offentliggøres 1. marts og 1. september.

Sekretariatsfunktionen for Færøernes Økonomiske Råd er ved aftale overdraget til Fróðskaparsetur Føroya at varetage.

Færøernes Økonomiske Råd udgiver hermed konjunkturrapporten, som ifølge lagtingslov nr. 50 af 11. maj 2009 om Færøernes Økonomiske Råd ( med senere ændringer) skal udkomme to gange årligt.

Rapporten består denne gang af to dele:

- Kapitel I: Konjunkturudvikling for foråret 2015 (*ikke medtaget i denne oversættelse*)
- Kapitel II: Beregninger vedrørende den offentlige sektors finansielle holdbarhed i de kommende år.

Medlemmer af Færøernes Økonomiske Råd er:

Sverri Hansen, *cand.oecon., formand*

Thomas Dam, *cand.merc.*

Herit V. Albinus, *MSc Econometrics and Mathematical Economics*

Rådets sekretariats-team:

Ólavur Christiansen, *cand.polit., PhD*

Hans Ellefsen, *cand.scient.oecon., PhD*

Oversat til dansk af Michael Feldballe Hansen

## Indholdsoversigt

II 1 Sammenlægning	5
II 2 Om begrebet "finanspolitisk holdbarhed"	9
Arbejdsmetoder i holdbarhedsundersøgelsen	10
II 3 Folkefremskrivning som hovedgrundlag under holdbarhedsundersøgelsen	10
II 4 Aldersfordeling af udgifter som et andet hovedgrundlag	13
II 5 Offentlige sektorregnskab som andet hovedgrundlag	17
II 6 Niveauet i 2012 for fremskrivning af offentlige indtægter, udgifter og BNP	22
II 7 Betingelser for fremregning og tilbagediskontering	24
II 8 "Sund aldring" som en hovedforudsætning	26
II 9 Beregning af holdbarheds-indikatoren ved anvendelse af forudsætninger	30
II 10 Offentlige indtægter fra pensionssystemet	32
II 10.1 Den gamle pensionsordning	32
II 10.2 Den ny pensionsordning	34
Resultat og konklusioner	35
II 11 Konsekvensberegninger under forskellige forudsætninger	35
II 11.0 'Baseline' forudsætninger	35
II 11.1 NR_1: Som 'baseline', men med samme demografi som i 2013	37
II 11.2. NR_2: Som 'baseline', men uden sund aldring	38
II 12 Mulig fremtidig udvikling vedrørende arbejdsmobilitet	40
II 13 Mulighederne for at påvirke indtægtssiden og udgiftssiden	42
II 14 Sammenligning med beregnet holdbarhed i andre lande	43
Appendiks II 1: Oversigt over off. indtægter i basisåret 2012 (til afsnit II 5)	44
Appendiks II 2: Forudsætninger for fremregningen (til afsnit II 7)	46
Appendiks II 3: Hvordan holdbarheds-indikatoren udledes	50
Appendiks II 4: Offentlige indtægter fra den ny pensionsordning (til afsnit II 10)	52
II Henvisninger/Kildemateriale	54
English Summary – Fiscal Sustainability	55

## II1 Sammen drag

Færøernes Økonomiske Råd (Búskaparráðið) har for første gang foretaget en holdbarheds-kalkule for den færøske økonomi. Til formålet har rådet udviklet en model til finanspolitiske konsekvensberegninger. Denne model dækker over a) fremregning af de offentlige udgifter og indtægter og BNP med udgangspunkt i bl.a. en befolkningsprognose, og b) anvendelse af økonomiske formler til tilbagediskontering (udregning af nutidsværdi) og c) beregning af en holdbarheds-indikator, som sammenfatter holdbarhedsevnen i et tal.

Udgangsåret for beregningerne er 2012. Dette betyder at fremregningen for offentlige indtægter og udgifter tager udgangspunkt i offentlige udgifter og indtægter i 2012, således som disse er grupperet i Færøernes Statistiks statistiske regnskab over den offentlige sektor. Fremregningerne er foretaget frem til 2051.

Positiv finanspolitisk holdbarhed betyder at de forventede fremtidige offentlige indtægter som minimum skal kunne betale for de fremtidige offentlige udgifter. Hvis ikke, er holdbarheden mindre god, og en sådan situation kræver almindelige finanspolitiske tiltag.

For de fleste vesteuropæiske lande og lande i den vestlige verden har regelmæssige beregninger af den økonomiske holdbarhed i årevis været påkrævet i det finanspolitiske arbejde. Forventeligt bliver tilsvarende i fremtiden også gældende for Færøerne. Hovedårsagen til denne interesse er de demografiske forandringer, det forventes vil komme, samt den finanskrisen.

Selvsagt er der en vis usikkerhed knyttet til denne type beregninger. Formålet er dog ikke andet end at beregningerne skal ramme trenden i udviklingen. For Færøerne er nogle forhold mere sandsynlige end andre, f. eks. alderssammensætningen af den ældre del af befolkningen, og at BNP og de offentlige indtægter og udgifter er betinget af alderssammensætningen.

Der er tegn på, at den demografiske udvikling på Færøerne bliver mere påvirket vedrørende aldersfordelingen end tilfældet er i eksempelvis Danmark. Tabellen herunder viser den historiske udvikling og fremregningen fra 2013 for de ældre aldersgrupper på Færøerne.

### Fólkatalið í eldru aldursbólkunum 1990-2050

Yvir ár/árstal	1990	1995	2000	2010	2013	2020	2025	2035	2045	2050
yvir 70 ár	3728	4159	4397	4864	5475	6669	7488	9257	10173	10158
yvir 80 ár	1074	1267	1510	1939	2091	2267	2778	3860	4819	5150

Kelda: Hagstovan

Note: Folketallet i de ældre aldersgrupper 1990-2051, Kilde: Færøernes Statistik

Fremregningen for BNP er foretaget med udgangspunkt i 2013 (foreløbigt niveau fra seneste opgjorte nationalregnskab). Fremregningen frem til 2051 bygger på forudsætningerne om gennemsnitlig årlig prisvækst på 1,75%, og gennemsnitlig årlig produktivitetsvækst på 1,5%. I øvrigt bygger beregningerne (tilbagediskonteringen) på forudsætningen om en gennemsnitlig nominal rente på 4,75% i perioden.

Holdbarheds-beregningerne tager blandt andet udgangspunkt i, hvor meget hver person i i hver årgang i gennemsnit kostede i 2012 i bestemte offentlige udgiftssektorer (individuel offentligt forbrug og individuelle offentlige overførsler). For hvert år frem til 2051 er fremregninger foretaget for disse udgiftsområder ud fra forudsætningen om gennemsnitlig prisvækst og om realvækst svarende til produktivitetsvæksten (med udgangspunkt som nævnt ovenfor). Fremskrivningen bliver dernæst foretaget ved at multiplicere befolkningstallet i hver alderskohorte, hvert år fremover, med hvor meget hver person i gennemsnit kostede i hver årgang, og hvor omkostningen som nævnt er reguleret for prisvækst og for realvækst svarende til produktivitetsvæksten.

For ikke-aldersfordelbare (kollektive) offentlige udgifter og offentlig forbrug er fremregning foretaget med udgangspunkt i væksten i det fremskrevne befolkningstal; ligeledes er omkostningen her reguleret for prisvækst og for realvækst svarende til produktivitetsvæksten.

For investeringer er fremregning foretaget som procentandel af det fremregnede BNP (historisk middeltal for årene 1998-2012 er anvendt).

For næsten alle offentlige indtægter er fremskrivning foretaget som procentandel af det fremregnede BNP (anvendt historisk gennemsnit for årene 1998-2012). For bloktilskuddet og andre danske overførsler til Færøerne er fremregning foretaget efter det danske P/L<sup>1</sup> indeks.

Særligt hensyn er taget vedrørende fremregning for offentlige indtægter fra den gamle pensionsordning (med efterbeskatning, udsat beskatning) og den ny pensionsordning (med forbeskatning). Ændringen fra efterbeskatning til forbeskatning ændrer i sig selv ikke den finanspolitiske holdbarhed (dvs. holdbarhedsindikatoren), men følgerne af denne ændring kan på den anden side kan medføre en ringere periodevis likviditet på grund af den uheldige påvirkning af resultatet for den offentlige sektor over tid.

Ved at fremskrive udgifter med realvæksten svarende til produktivitetsvæksten indfører vi også en udtalt betingelse i udregningerne, at produktivitetsvæksten er neutral i sin påvirkning af holdbarheden. Produktivitetsvækst medfører at BNP og offentlige indtægter øges, men offentlige udgifter har historisk vist sig at øges tilsvarende væksten i offentlige indtægter, bl.a. med realvækst i offentlige lønninger og ydelser, som i længden svarer til produktivitetsvæksten. Historisk erfaring tyder derfor på, at produktivets- og økonomisk vækst ikke i sig selv kan redde holdbarheden – dårlig holdbarhed er knyttet til forvriddinger i den økonomiske struktur. På den anden side kan produktivitetsvækst indimellem redde arbejdspladser ved at styrke erhvervslivets konkurrenceevne, og derved indirekte styrke det offentliges økonomiske holdbarhed, men en sådan påvirkning kan dog ikke indføres i en model som den anvendte. På samme måde som produktivitetsvæksten er prisvæksten også antaget til at være neutral i sin påvirkning af holdbarheden.

En forudsætning om "sund aldring" er lagt ind i fremregningen for nedenstående tre udgiftsområder der hører under Landsstyreområdet for sundhedsanliggender (HMR) og Landsstyreområdet for sociale anliggender (AMR)

- Forbrug under "10.2 Alderdom", der omhandler hjemmehjælp, plejehjem og bofællesskaber (under AMR)
- Forbrug under "7 Sundhedsvæsen" (under HMR)
- Overførsler/ydelser under "7 Sundhedsvæsen" (under HMR)

Denne forudsætning er lagt ind på følgende måde: Fra 35-års alder bliver for hvert 5. år 2012-udgifterne pr. person flyttet 1 år tilbage. Dette betyder f. eks. for en 99-årig, at vedkommende i 2018 får 2012-udgiftstal for den 98-årige i 2012. Forudsætningen om sund aldring bygger på erfaringer fra vore nabolande. Ved konsekvensberegninger har denne forudsætning vist sig at have stor påvirkning på den beregnede holdbarhed.

Figureerne herunder viser resultatet af en konsekvensberegning med holdbarhedsmodellen, hvor forudsætningerne efter rådets vurdering er realistiske, og ligeledes er så tæt som muligt i overensstemmelse med den politiske kurs, som er sat af det brede politiske flertal. Forudsætningen om sund aldring er medtaget. Ligeledes er den forudsætning lagt til grund, at prisregulering og regulering for realvækst ikke foretages for folkepensionen i fremtiden. Grundbeløbet er ikke reguleret siden 1999, men dog har tillægget været reguleret. For 2015 er der ikke foretaget nogen regulering af førtidspensioner mv., men disse er dog i fremregningen reguleret for pris- og realvækst.

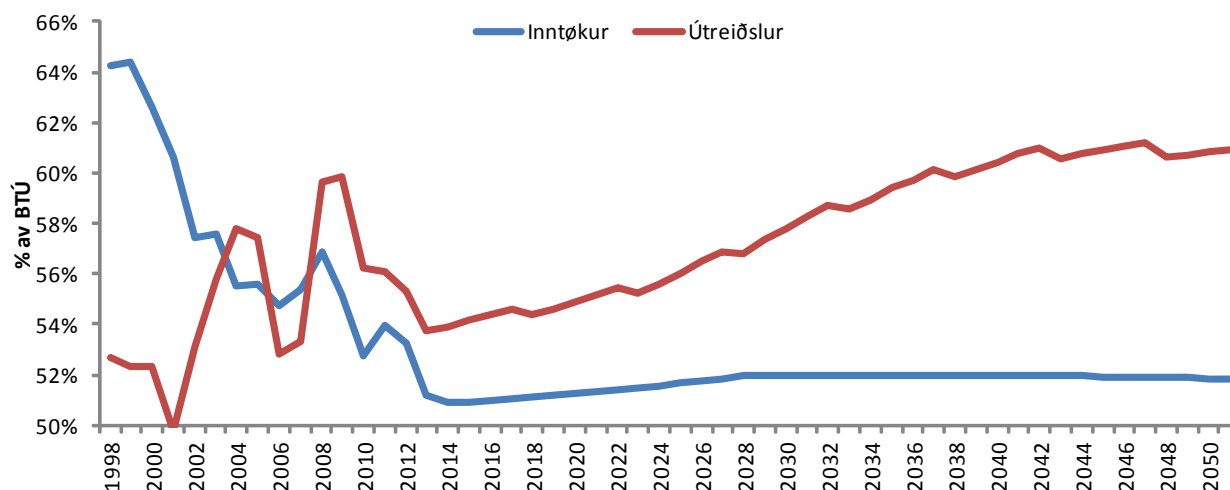
---

<sup>1</sup> Pris og lønindeks anvendt i Danmark.

Resultatet af denne konsekvensberegning er en holdbarhedsindikator på -5. Dette betyder at en blivende finanspolitisk stramning, som i kroner svarer til -5% af BNP, er nødvendig for at sikre, at den offentlige sektors nettogæld/nettoaktiv i procent af BNP vedbliver at være den samme i slutåret som i startåret – dvs. uforandret. I 2015-tal svarer 5% af BNP til cirka 750 mio. Kr. (5% af 15 mia. Kr).

Figurene herunder viser hvordan resultatet er fremkommet. Der er tale om at udgifterne vokser fra indtægterne. En udvikling som vist i figuren herunder forbyder sig selv på grund af den store vækst i gældsstiftelsen. Bortset fra dette vurderer vi trenden sandsynlig – dvs. hvis ingen finanspolitiske indgreb foretages, eller hvis ikke noget helt uventet indtræffer.

### Inntøkur og útreiddslur í % av BTÚ 1998-2051

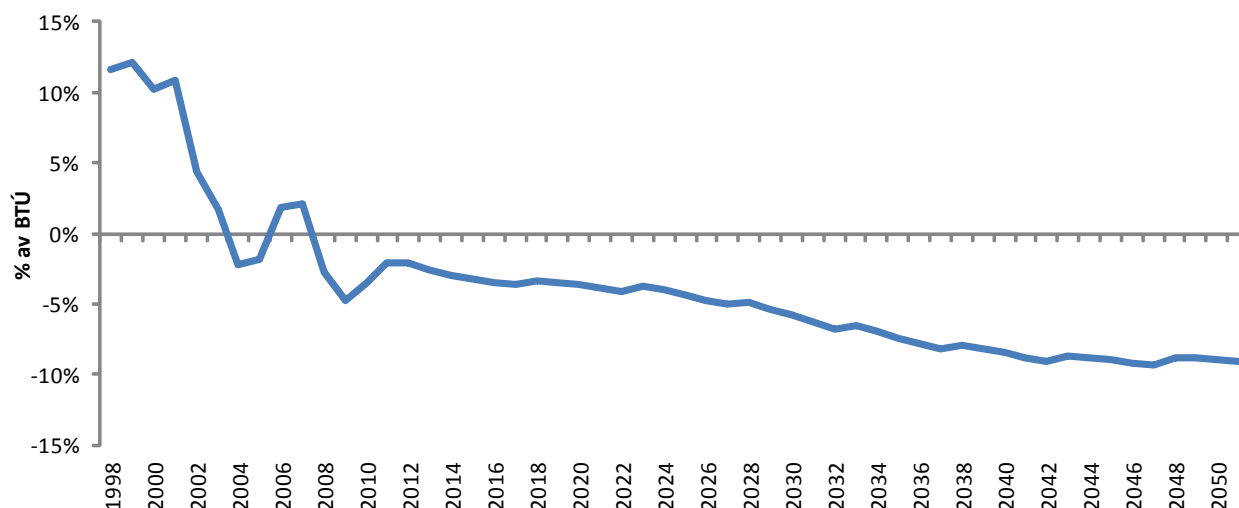


Kelda: Koyringar við haldförismyndlinum. 1998-2011er talan um faktiska saldo, meðan 2012-2051(framskrivað) er primær saldo (uttan rentur)

Note: Indtægter (blå) og udgifter (rød) i % af BNP 1998-2051 (baseline), Kilde: Kørsel med holdbarhedsformlen. For 1998-2011 er der tale om faktisk saldo, mdens 2012-2051 (fremskrevet) er primær saldo (excl. renter).

Resultatet er et stigende underskud i % af BNP.

### Úrslit almenna geirans í % av BTÚ 1998-2051



Kelda: Koyringar við haldförismyndlinum. 1998-2011er talan um faktiska saldo, meðan 2012-2051(framskrivað) er primær saldo (uttan rentur)

Note: Den offentlige sektors saldo i % af BNP 1998-2051 (baseline), Kilde: Kørsel med holdbarhedsformlen. For 1998-2011 er der tale om faktisk saldo, mdens 2012-2051 (fremskrevet) er primær saldo (excl. renter).

Den grafiske fremstilling viser ganske tydeligt at det store pres er på udgiftssiden; demografiske ændringer presser udgifterne op efter som procent af BNP, og indtægterne i procent af BNP kan ikke holde trit.

Muligvis kan rationaliseringstiltag indenfor den offentlige sektor gennemføres for at reducere udgifterne; i første omgang koster den slags arbejdspladser. At "aflaste" det offentlige for udgifter var hovedformålet med pensionsreformen. På grund af datamangel har Færøernes Økonomiske Råd ikke kunnet vurdere, om og hvornår dette bliver muligt. Ellers kan store og/eller omfangsrige reduktioner af udgifterne let medføre, at niveauet for offentlig service, offentlige ydelser, tillige med forrentningsgrundlaget for investeringer, kommer langt under niveauet i vore nabolande. Sådanne reduktioner kan også igangsætte afledte effekter, der for nedgående kan påvirke økonomien, og tillige øge om fraflytningen.

At øge skatteindtægterne og skattemæssige afgiftsindtægter gennem forhøjelse af skattetryk kan medføre samme påvirkning af økonomien som reduktion af udgifterne. Det er dog muligt at påvirke både indtægtssiden og udgiftssiden ved at gøre pensionsalderen mere fleksibel op efter i overensstemmelse med udviklingen i "sund aldring". Samtidig kan det offentlige udvide sit skatte- og indtægtgrundlag. Her henvises eksempelvis til behandlingen af ressourcerenten i Færøernes Økonomiske Råds rapport fra efteråret 2014.

Forudsat ønsket om at opretholde et velfærdsniveau, der ikke går langt under velfærdsniveauet i vore nabolande, kan udfordringen med holdbarheden som nævnt ovenfor forklares ved, at vi ikke – for at opfylde dette ønske – vil have et tilstrækkeligt stort antal personer i arbejdsdygtig alder til at besætte et tilstrækkelig stort antal konkurrencedygtige arbejdspladser – vi kommer til at mangle både disse personer, og også disse arbejdspladser. Derfor er udviklingstrenden i indtægterne den, som den ser ud til at blive.

Samlet set vurderer Færøernes Økonomiske Råd dog, at det er muligt at sikre den finanspolitiske holdbarhed af den offentlige sektor på Færøerne. Spørgsmålet drejer sig i al væsentlighed om politiske valg og politisk vilje.



## II 2 Om begrebet “finanspolitisk holdbarhed”

I forrige rapport fra Færøernes Økonomiske Råd fra september 2014 blev det oplyst, at Færøernes Økonomiske Råd i en kommende rapport ville fremlægge beregninger vedrørende den *finanspolitiske holdbarhed for Færøerne*. I samme rapport blev kort orienteret om indholdet og betydningen af begrebet “finanspolitisk holdbarhed”. De bebudede beregninger er indeholdt i dette kapitel.

Dette er første gang at holdbarheds-beregninger bliver udført af den færøske offentlige sektors finanser.

For at foretage beregningerne og vurderingerne af den finanspolitiske holdbarhed har Færøernes Økonomiske Råd udviklet og anvendt en særlig holdbarheds-model. Rådets udregninger og vurderinger af den finanspolitiske holdbarhed tager udgangspunkt i den praktiske anvendelse af denne model. Denne model omfatter: a) fremregning af offentlige udgifter og indtægter og BNP, og b) anvendelse af formel til tilbagediskontering (beregnet nutidsværdi) og c) udregning af en holdbarheds-indikator som ét enkelt tal.

Som forklaret i rådets seneste rapport har en positiv finanspolitisk holdbarhed den betydning, at forventede skatteindtægter (foruden andre offentlige indtægter som bl.a. bloktilskuddet fra Danmark) kan betale for alle den offentlige sektors udgifter – eller mere end det. Balance mellem offentlige indtægter og udgifter hvert enkelt år er naturligvis ikke påkrævet. På den anden side må der over et længere åremål være et mindstemål af balance.

Er positiv holdbarhed *ikke* til stede, dvs. er holdbarheden negativ, vil udgifterne være større end indtægterne. Dette leder til gældsvækst. Gældsvækst får kreditorer at stille større krav til at sikre sine interesser. Negativ holdbarhed leder derfor til krav om økonomiske reformer. Disse reformer kan under stor negativ holdbarhed blive så omfangsrige, at de medfører nedtrapning af velfærdsordninger, sådan som vi kender dem i dag. Er kravene til finanspolitisk holdbarhed på den anden side opnået, dvs. er holdbarheden ikke negativ, er der intet der hindrer den førte finanspolitik at fortsætte uforandret.

Derfor er det vigtigt at tilrettelægge en økonomisk politik, som i længden kan sikre finanspolitisk holdbarhed, og derved i længden skaber balance mellem den offentlige sektors indtægter og udgifter. Dette sikrer stabilitet i den økonomisk udvikling uden stigende gældforpligtelse og uden utilsigtede økonomiske omfordelinger mellem generationerne. En holdbar finanspolitik er samtidig et af det vigtigste tegn til omverdenen om at den offentlige økonomi på Færøerne bliver styret ansvarsfuldt og med stabilitet.

---

En beregning af den finanspolitiske holdbarhed med holdbarheds-modellen giver ikke en *forudsigelse (prognose)* om den fremtidige udvikling – holdbarheds-modellen er ikke en prognose-model. Derimod repræsenterer holdbarheds-modellen et rådgivningsværktøj til vurdering af behovet for økonomiske reformer. Holdbarheds-undersøgelser kan også blive anvendt til at analysere følgerne af økonomiske indgreb i den offentlige økonomi – reformer, som er planlagt, eller reformer, som har været foreslået. Holdbarheds-undersøgelser kan også blive anvendt til at analysere følgerne af ændrede økonomiske forudsætninger eller situationer.

Som et nyt værktøj kan holdbarheds-modellen udbygges efter behov. Samtidig undgår man ikke den uvished, der altid må være i en fremregning af offentlige indtægter og udgifter og BNP, to eller fire årtier frem i tiden. Meget kan ske i mellemtiden, som vi idag ikke kan have nogen fornemmelse af. Nogle forhold er mere sikre end andre, f. eks. alderssammensætningen af den færøske befolkningspopulation, og at BNP og de offentlige indtægter og udgifter er betinget af alderssammensætningen.

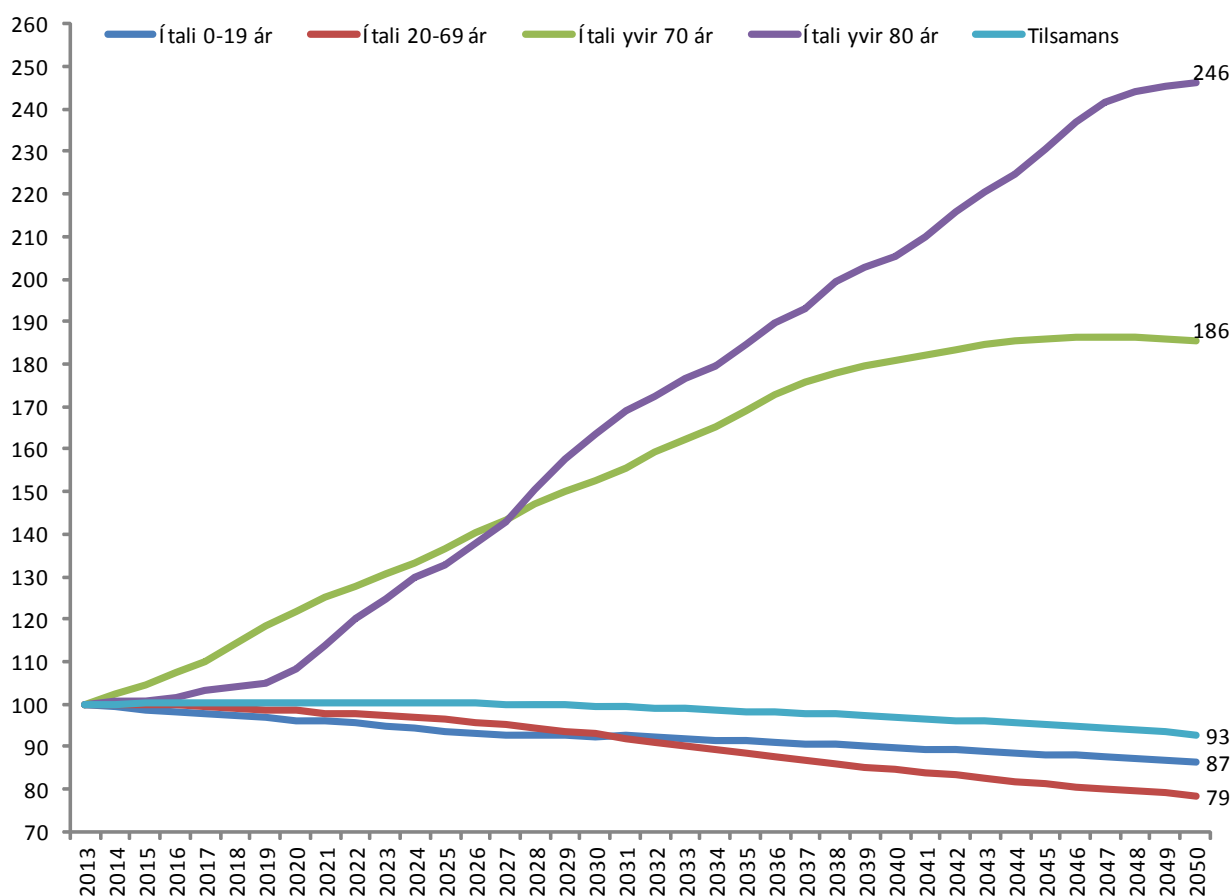
## Arbejdsmetoder i holdbarhedsundersøgelsen

### II 3 Befolkningsprognose som basis for holdbarhedsundersøgelsen

I forrige rapport af Færøernes Økonomiske Råd fra september 2014 er redegjort for den befolkningsprognose for årene 2013-2051, som Færøernes Statistik (Hagstova Føroya) har lavet for Færøernes Økonomiske Råd. Bemærkningerne til denne befolkningsprognose og betingelserne for den bliver ikke gentaget her. Imidlertid har Færøernes Statistik foretaget en ny befolkningsfremskrivning for Færøernes Økonomiske Råd for årene 2014-2051, hvor udgangspunkt også bliver taget i udviklingen i året 2013. Nedenfor stående figurer viser resultatet af denne befolkningsprognose. En prognose som denne kan kun give en forudsigelse om *tendensen* i udviklingen, og naturligvis ikke en forudsigelse om de præcise tal hvert år fremover.

Fólkatalið sum vísital 2013-2050, í fýra høvuðsaldursbólum

Mynd II 1



Kelda: Hagstovan, seruppgáva fyri búskaparráðið, oktober 2014

Note: Folketallet som indeks 2013-2050, fire hovedaldersgrupper (udover tilsammen), Kilde: Færøernes Statistik, specialopgørelse for Færøerne Økonomiske Råd, oktober 2014.

Prognosen viser frem til 2051 et fald i det samlede folketal på omkring 7%, et fald i tallet af 0-19 årige på omkring 13%, og et fald i tallet af 20-69 årige på mere end 20%.

Selvfølgelig er der en vis usikkerhed forbundet med disse tal. Usikkerheden er større, jo længere frem i tiden fremskrivningen bevæger sig.

Sammenlignet med større lande er færinger meget mobile i deres flytning til og fra udlandet. I små lande medfører flytninger med given "afstand" altid lettere grænseoverskridninger end flytninger i større lande. De unge aldersgrupper, ældre end teenagere, er de mest mobile. Befolkningsprognosen

bygger på en gennemsnitlig nettoaflytning fra Færøerne på omkring 200 personer. Ændres denne forudsætning, således at denne nettoaflytning bliver mindre eller ændres til nettotilflytning, bliver reduktionen i folketallet i disse aldersgrupper tilsvarende mindre. På den anden side bygger prognosen på en total fertilitetsrate, der er meget større end i nabolandene. Reduceres denne til samme niveau som i nabolandene, bliver reduktionen i folketallet tilsvarende større.

Aldersgrupperne for 0-19 årige og 20-69 årige er ikke de mest udgiftskrævende for det offentlige. Usikkerheden om det fremtidige tal af 0-19 årige giver derfor ikke tilsvarende stor usikkerhed om den finanspolitiske holdbarhed. Det er en noget anderledes med aldersgruppen 20-69 årige, som er den mest indtægtsgivende aldersgruppe for det offentlige.

De mest udgiftskrævende aldersgrupper er aldersgrupperne i pensionsalderen – dem over 70 år og dem over 80 år. Figur II 1 viser at disse aldersgrupper vokser meget i antal, og at denne vækst er lige rundt om hjørnet.

Befolkningsprognosen giver som resultat, at antallet af over-70 årige og antallet af over-80 årige fra 2013 til 2050 bliver som vist herunder i tabel II 1 (her sammenlignet med tal tilbage til 1990):

<b>Fólkatalið í eldru aldursbólkunum 1990-2050</b>										<b>Talva II 1</b>
Yvir ár/árstal	1990	1995	2000	2010	2013	2020	2025	2035	2045	2050
yvir 70 ár	3728	4159	4397	4864	5475	6669	7488	9257	10173	10158
yvir 80 ár	1074	1267	1510	1939	2091	2267	2778	3860	4819	5150

Kelda: Hagstovan

Note: Folketallet i de ældre aldersgrupper 1990-2051, Kilde: Færøernes Statistik

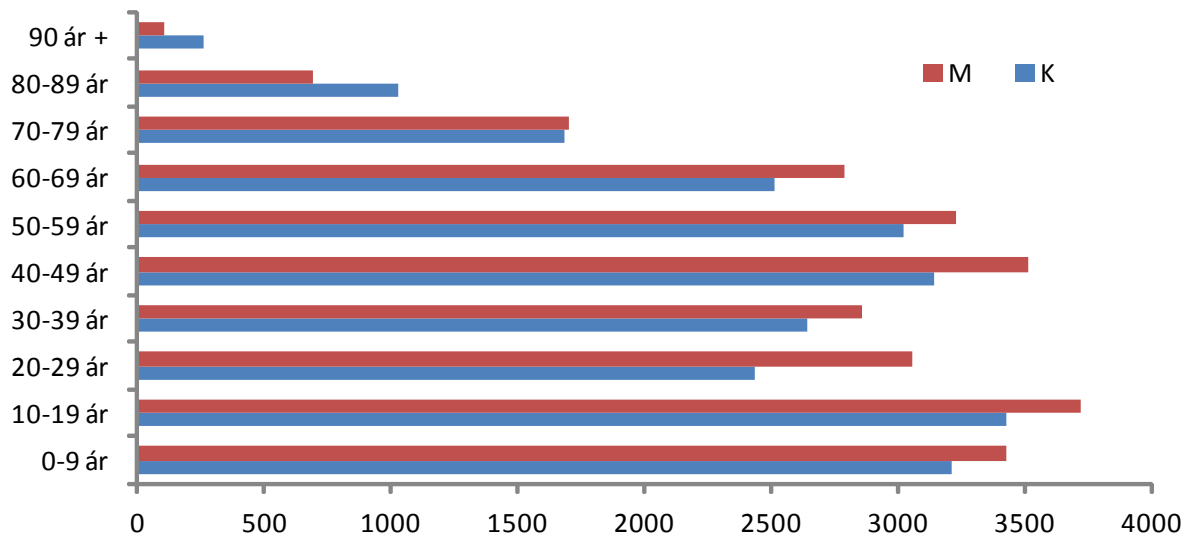
En prognose om størrelsen på disse aldersgrupper i de kommende år er allerhelst ikke knyttet til så stor usikkerhed, som en prognose for de yngre aldersgrupper. De kommende års ældre generationer er jo allerede tilstede i de yngre aldersgrupper i den nuværende befolkning. Den påvirkning, disse aldersgrupper har på den finanspolitiske holdbarhed er derfor givet med ret stor sikkerhed. For de ældre aldersgrupper bliver regnet med mindre sandsynlig flyttemobilitet end for de yngre.

Der bliver regnet med betydelig højere gennemsnitlig levealder for de kommende pensionister, og at denne højnede levealder bliver knyttet til bedre sundhedstilstand. Denne forudsætning er taget med i befolkningsfremskrivningen og bliver også taget med i fremregningen af de offentlige indtægter og udgifter som forudsætningen "sundere ældning" (se afsnit II 8).

Resultatet af befolkningsprognosen viser et andet særpræg, som fremgår af figur II 2 og figur II 3. Dette er den kommende fordrejning af den almindelige folkepyramide. I figur II 2 ses den sammenfoldede befolkningspyramide for 2013, som fortsat har en form for pyramide-struktur. Derimod ses af figur II 3 at "pyramiden" er blevet til en "kasse" i 2051. Befolkningens ældning ses tydeligt på figur II 3 sammenholdt med figur II 2.

### Samanfaldað fólkatalspyramida fyri 2013

Mynd II 2

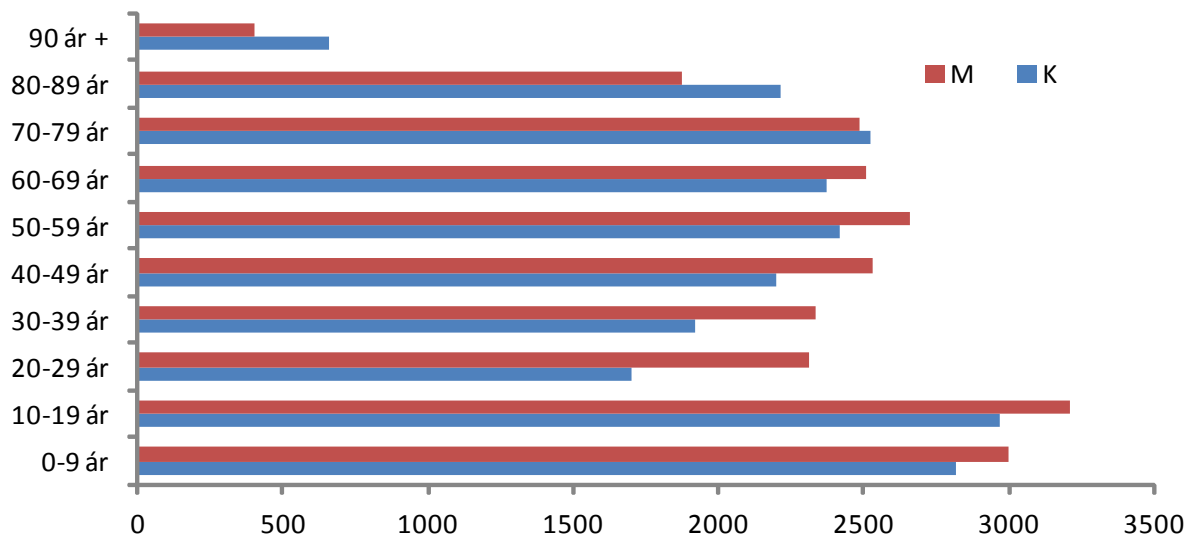


Kelda: Hagstovan

Note: Sammenfoldet befolkningspyramide for 2013, Kilde: Færøernes Statistik.

### Samanfaldað fólkatalspyramida fyri 2051

Mynd II 3



Kelda: Hagstovan

Note: Sammenfoldet befolkningspyramide for 2051, Kilde: Færøernes Statistik

## II 4 Aldersfordeling af udgifter som et andet hovedgrundlag

Udgangsåret for holdbarheds-beregningen er året 2012. Dette betyder at fremregningerne af offentlige indtægter og udgifter (dog med visse undtagelser) tager udgangspunkt i de offentlige indtægter og udgifter i 2012.

Det vurderes at året 2012 er nogenlunde vel anvendeligt som udgangså. Sammenlignet med 2013, og særligt 2014, der ifølge konjunkturberegningen fra Landstyreområdet for finansanliggender kan beregnes som højkonjunkturår, var året 2012 mere et lavkonjunkturår, men alligevel ikke er stort lavkonjunkturår. Dertil var de offentlige indtægter i 2012 ikke særligt høje sammenlignet med forudgående og efterfølgende år, og de offentlige udgifter har i de senere år ikke været så meget påvirket af konjunkturerne<sup>2</sup>. I en holdbarhedsundersøgelse er det særligt de offentlige indtægter og udgifter, der har interesse.

Udover befolkningsfremskrivningen tager holdbarhedsudregningerne udgangspunkt i *hvor meget hver person i gennemsnit i hver årgang kostede i 2012 i bestemte offentlige udgifter* (individuel offentlig forbrug og individuel offentlig overførsel). For hvert år til og med 2051 er fremregninger foretaget for disse udgiftsområder ud fra forudsætning om prisvækst og om realvækst svarende til forudsat produktivitetsvækst. Fremregningen bliver så foretaget ved at multiplicere folketallet i hver aldersgruppe hvert år med hvor mange personer i gennemsnit hver årgang kostede, og hvor omkostningen som nævnt er reguleret for prisvækst og realvækst svarende til produktivitetsvæksten.

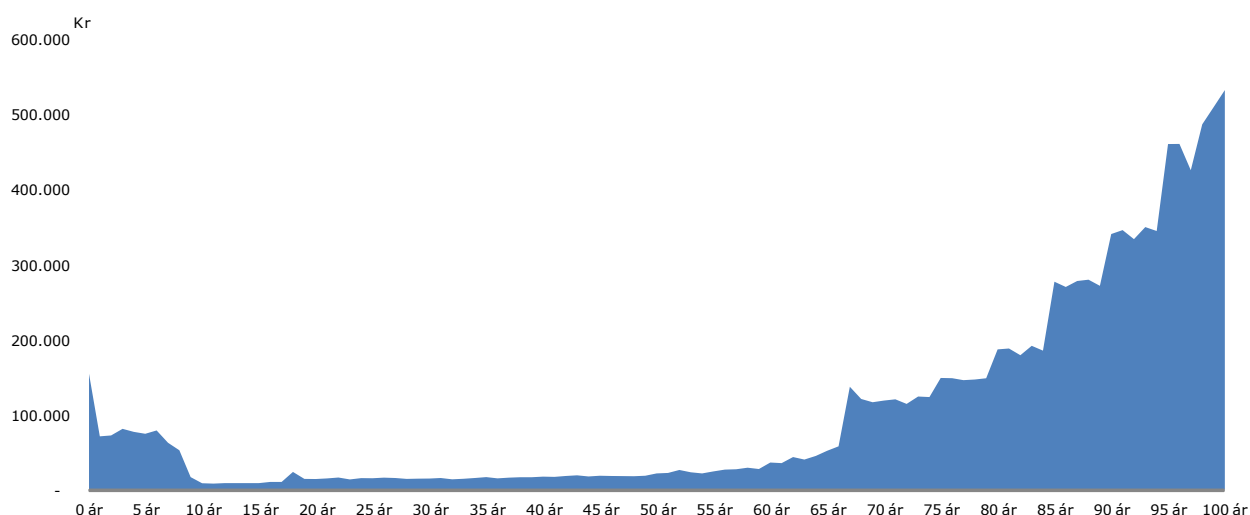
At opgøre denne type aldersfordelt omkostning i tal er ikke så enkelt. Dette er heller ikke prøvet før på Færøerne. Med hjælp fra Landsstyreområdet for sociale anliggender og Landsstyreområdet for kulturelle anliggender (Studni) har Færøernes Økonomiske Råd dog fået udregnet aldersfordelte omkostninger for året 2012 for en række af forskellige udgiftsområder.

Figur II 4 herunder viser resultatet af denne opgørelse for området under Landsstyreområdet for sociale anliggender (AMR). Vi ser af diagrammet, at de helt unge også medfører nogle udgifter; der er bl. a. tale om daginstitutioner og udbetaling fra Barselsfonden.

Vi ser ligeledes af figuren at udgifterne pr. indbygger under AMR i 2012 ikke begynder at vokse for alvor før end ved pensionsalderen. Da kommer udbetalinger til folkepension og AMEG. Senere kommer udgifterne tillige til hjemmehjælp og plejehjem/bofællesskaber. For de ældste årgange er udgiften pr. person ganske stor. På den anden side betyder dette i øjeblikket (dvs. i 2012) ikke så meget for de samlede udgifter, da så få personer er tilbage i de ældste årgange i 2012. Derimod bliver der regnet med at situationen i denne henseende er helt anderledes om nogle år, da mange flere personer vil være i disse ældre aldersgrupper.

---

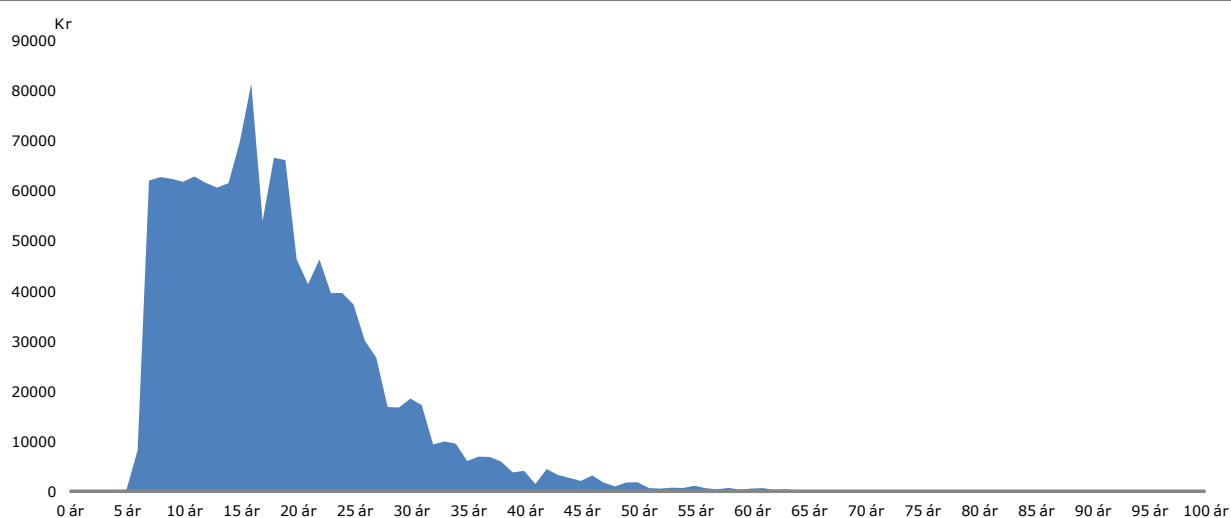
<sup>2</sup> Disse vurderinger bygger på udregninger fra den afdeling i Landsstyreområdet for finansanliggender, der udarbejder konjunkturreguleret resultat for den offentlige sektor. (Interview med Landsstyreområdet for finansanliggender).



Kelda: Almannamálaráðið og Búskaparráðið

Note: Landsstyreomráðet for sociale anliggender: Individuelt forbrug og overførsler pr. indbygger efter alder i 2012, Kilde: Landsstyreomráðet for sociale anliggender og Færøernes Økonomiske Råd

Næste figur herunder (figur II 5) viser resultatet af disse opgørelser for sagsområdet under Landsstyreomráðet for kulturelle anliggender og undervisning (MMR). Afdelingen for uddannelsesstøtte (Studni) under MMR har været istand til at give oplysninger om alderfordelingen af udgifterne for alle institutioner undtagen folkeskolen. Figuren viser at udgifterne begynder ved skolealderen, og at udgifterne mindskes meget ved alderen i aldersgruppen i 20-erne. "Toppe" og "hakke" på diagrammet kan stamme fra vanskeligheder ved at få detaljer i opgørelsen (hvilket er gældende for både AMR-diagrammet og MMR-diagrammet), men disse repræsenterer alligevel den retvisende udvikling. F. eks. stammer den pludselige vækst ved 17 års alderen i figur II 5 fra, at mange 17-årige tager på efterskole i Danmark. Derved reduceres folketallet i denne aldersgruppe uden at udgifterne reduceres tilsvarende i forbindelse med overgang fra folkeskole til ungdomsuddannelse. Eksempelvis stammer den ujævne udvikling i figur II 4 fra modregning i ydelser ved bestemte indkomstgrænser, og at tilfældigheder kan spille ind, når folketallet i bestemte aldersgrupper er så lavt.



Kelda: Studni og Búskaparráðið

Note: Landsstyreomráðet for kulturelle anliggender (undervisning): Individuelt forbrug og overførsler pr. indbygger efter alder i 2012, Kilde: Studni og Færøernes Økonomiske Råd

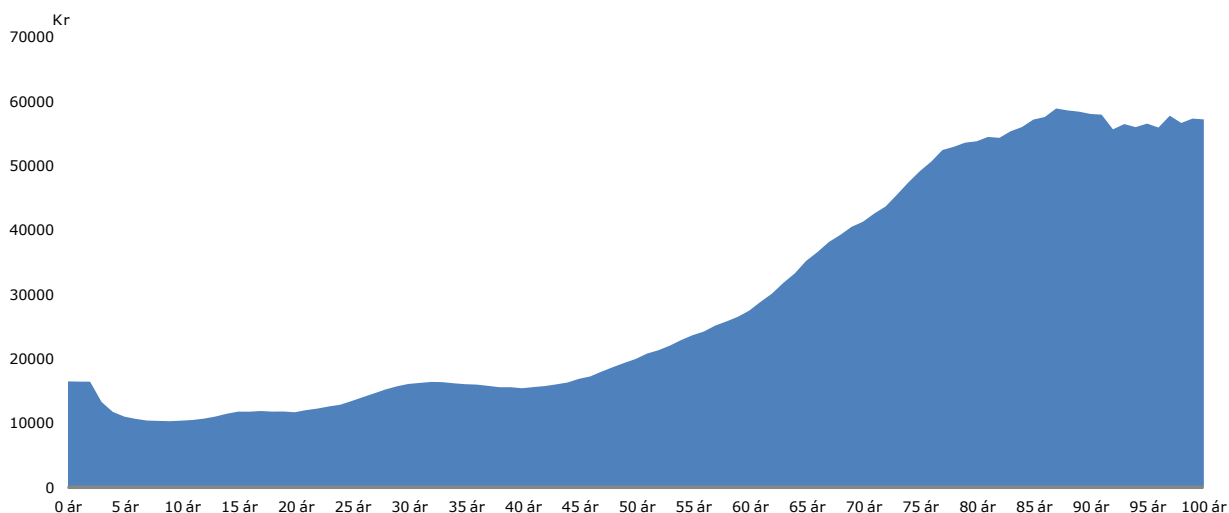
Det har været forsøgt at sammenligne figurerne II 4 og II 5 med tilsvarende danske tal. Disse sammenligninger er ikke så enkle at foretage, bl.a. fordi vores tal er bruttotal; i de danske tal er visse indtægter modregnet, og også fordi de danske tal ikke medtager aldersfordelte overførsler, men blot individuelt forbrug. Iøvrigt indikerer disse sammenligninger, at vore data ikke er helt ved siden af. En anvendelse af danske tal kunne give et misvisende resultat, da der kan være en ganske stor forskel på undervisningsområdet og det social område på henholdsvis Færøerne og i Danmark.

For sagsområdet hos Landsstyreområdet for sundhedsanliggender (HMR) har det ikke været muligt at foretage en omkostningsfordeling på alder. I stedet er på dette område anvendt danske tal for det individuelle offentlige forbrug, som så er kalibreret til alle sundhedsområdets udgifter på Færøerne vedrørende både det individuelle offentlige forbrug og individuelle offentlige overførsler. Der regnes ikke med at der er væsentlig forskel i aldersfordelingen på modtagere af sundhedstjenester på Færøerne og i Danmark.

Figur II 6 nedenfor viser den aldersfordelte omkostning pr. indbygger for individuelt offentligt forbrug og individuelle offentlige overførsler på sundhedsområdet. For nyfødte er omkostningen noget større end for børn i skolealder, men derudover vokser udgifterne pr. indbygger fra 45-års alderen og til 80-års alderen, og de bliver noget mere stabile for aldersgrupperne over 80 år.

**Heilsumálaráðið: individuel nýtsla og veiting pr. íbúgva eftir aldri**

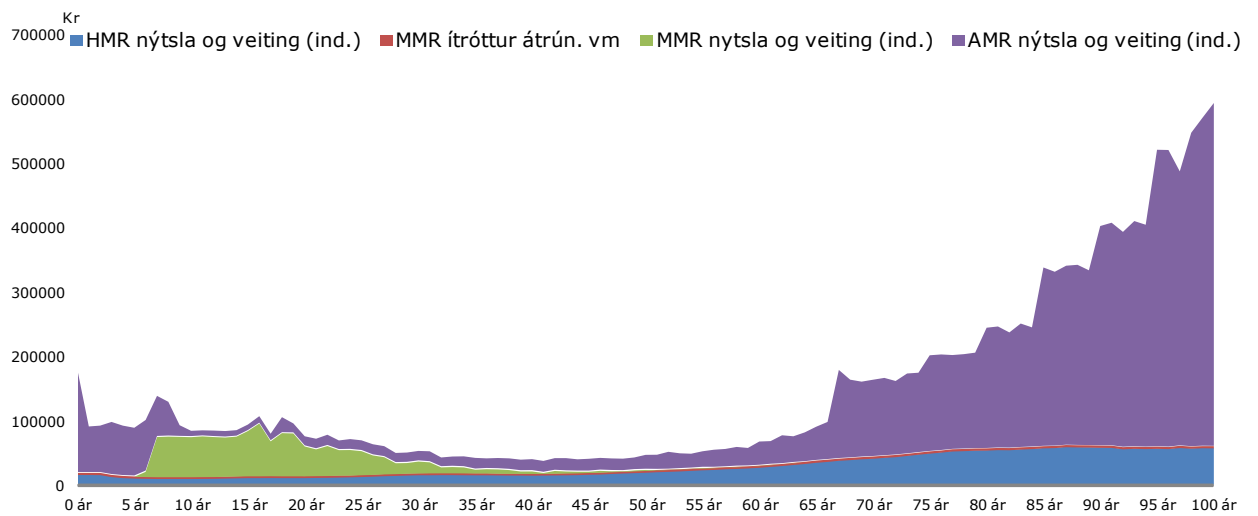
**Mynd II 6**



**Kelda:** Danske figgjarmálaráðið og Búskaparráðið

Note: Landsstyreområdet for sundhedsanliggender: Individuelt forbrug og overførsler pr. indbygger efter alder i 2012, Kilde: Danske finansministerium og Færøernes Økonomiske Råd.

Figuren nedenfor (figur II 7) giver et samlet overblik over aldersfordelte udgifter pr. indbygger på landsstyreområderne for sundhed-, sociale- og kulturelle (undervisningsmæssige) anliggender. (Udover ovenfor nævnte sagsområder er tillige området *idræt og religion* taget med, men dette område har ikke nævneværdigt pengemæssig betydning). Diagrammet viser klart at det særligt er det sociale område som koster pr. indbygger, særligt for de ældre aldersgrupper. Ligeledes er det klart at udgifterne på dette sagsområde er særligt påvirkelige af demografiske ændringer, der vil forekomme i fremtiden (sammenlign figur II 7 med figur II 1).

**Samlað: individuel nýtsla og veiting pr. íbúgva eftir aldri****Mynd II 7**

**Kelda:** Almannamálaráðið, Studni, danska fíggjarmálaráðið og Búskaparráðið

Note: Tilsammen: individuelt forbrug og overførsler pr. indbygger efter alder i 2012, Kilde: Landsstyreområdet for sociale anliggender, Studni, danske finanaministerium og Færøerne Økonomiske Råd



## II 5 Det offentlige sektorregnskab som et andet hovedgrundlag

*Holdbarhedsopgørelsen tager udgangspunkt i det konsoliderede regnskab for hele den offentlige sektor. Året 2012 bliver som før nævnt anvendt som basisår for fremregningen frem til 2051. For dette basisår er analyser og grupperinger foretaget for alle de indtægtsposter og udgiftsposter i det offentlige sektorregnskab, der skal fremskrives, herunder også analyser og grupperinger af aldersbetingede udgifter.*

Denne statistisk konsoliderede regnskabsopgørelse for hele den offentlige sektor har Færøernes Statistik udført hvert år siden 1998, og den seneste opgørelse er for året 2013<sup>3</sup>. Opgørelsen omfatter "landet" (dvs. hjemmestyreforvaltningen), kommunalforvaltningen, rigsforvaltningen og sociale fonde (ALS (arbejdsløshedsforsikring), AMEG (efterlønsfonden), Barselsfonden, Sygesikringen). Denne statistiske opgørelse er foretaget efter internationalt standardiserede regler (herunder nationalregnskabsregler), som skal gøre internationale sammenligninger mulige. Da opgørelsen fra Færøernes Statistik går tilbage til 1998, er det muligt at anvende historiske data for at finde de bedst passende forudsætninger at lægge til grund for fremskrivningerne.

Reglerne for gruppering af *offentlige indtægter* er ikke særligt omfattende og følger den normale realøkonomiske fordeling. For statusåret 2012 er i Appendiks II 1 vist en analyse og gruppering af offentlige indtægter for dette år. Denne analyse og gruppering i Appendiks II 1 er foretaget i samarbejde med Færøernes Statistik, som derudover har givet Færøernes Økonomiske Råd det databaserede materiale for basisåret, som Færøernes Statistik i øvrigt anvender til opgørelserne.

Reglerne for analyse og gruppering af de *offentlige udgifter* er derimod mere omfattende. De offentlige udgifter er standardiseret efter den internationale opdeling COFOG (Classification of the Functions of Government<sup>4</sup>). COFOG deler hele den offentlige sektor i 10 undersektorer. Udgifterne i hver undersektor bliver grupperet efter forskellige typer af offentligt forbrug, offentlige ydelser (overførsler), investeringer og kapitaludgifter samt renter og desuden med salg som negativ udgift.

Tabel II 2 viser udgiftsiden for den færøske offentlige sektor og de 10 undersektorer for årene 2010-2013. Til sammenligning bliver også vist forholdstallet for fordelingen i Danmark på disse 10 undersektorer. Det er værd at lægge mærke til, at med et udbygget undervisningssystem med universiteter bruger danskere blot 12% af de offentlige udgifter til undervisningsformål, medens vi bruger omkring 16%. Ellers bør sammenligning med den danske opgørelse vurderes med varsomhed, f. eks. vedrørende sundhedsområdet og socialområdet. Selvom formålet med denne opgørelse er standardiseret gruppering for alle lande, er dette ikke altid lykkedes. F. eks. grupperer danskerne mange plejehjem under sundhedsområdet, medens vi grupperer alle disse udgifter under socialområdet<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Jacobsen, Eyðun (2013). Tað Almenna (rapport), Færøernes Statistik

<sup>4</sup> <http://www.oecd.org/gov/48250728.pdf> eller <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=4&Lg=1>

<sup>5</sup> Kilder er det danske finansministerium og Færøernes Statistik

## Útreiðslusíðan fyrri almenna geiran (mió. kr. og %) skipað eftir COFOG Talva II 2

mió kr.	2010	2011	2012	2013	%	2010	2011	2012	2013	DK 2013
1 AÐALFYRISITING	770	823	889	972	1 AÐALFYRISITING	11	11	12	13	14
2 VERJUMÁL	0	0	0	0	2 VERJUMÁL	0	0	0	0	2
3 RÆTTARMÁL	181	177	179	187	3 RÆTTARMÁL	2	2	2	2	2
4 VINNUMÁL	781	772	883	898	4 VINNUMÁL	11	10	12	12	6
5 UMHVØRVISVERND	136	152	149	161	5 UMHVØRVISVERND	2	2	2	2	1
6 ÍBÚÐ OG UMHVØRVI	84	89	97	99	6 ÍBÚÐ OG UMHVØRVI	1	1	1	1	1
7 HEILSUMÁL	1007	1048	1045	1083	7 HEILSUMÁL	14	14	14	14	15
8 MENTAMÁL	207	241	258	263	8 MENTAMÁL	3	3	3	3	3
9 UNDIRVÍSINGARMÁL	1230	1180	1113	1215	9 UNDIRVÍSINGARMÁL	17	16	15	16	12
10 ALMANNAMÁL	2883	2950	2938	2863	10 ALMANNAMÁL	40	40	39	37	44
ÚTREIÐSLUR SAMANLAGT	7279	7432	7549	7740	ÚTREIÐSLUR SAMANLAGT	100	100	100	100	100

Kelda: Dátugrunnur Hagstovunnar. Súlan longest til høggu vísir tilsvareandi donsk tøl frá 2013 (Danmark statistik)

Note: Den offentlige sektors udgifter (mio. kr. og %) fordelt på COFOG hovedgrupper, Kilde: Database hos Færøernes Statistik, søjle længst til højre viser tilsvarende danske tal (Danmarks Statistik)

I COFOG skelnes der imellem "individuel offentlig forbrug"<sup>6</sup> og "kollektiv offentlig forbrug"<sup>7</sup>, og på samme måde skelnes der imellem "individuelle offentlige overførsler"<sup>8</sup> og "kollektive offentlige overførsler"<sup>9</sup>. "Individuel offentlig forbrug og "individuelle offentlige overførsler" er udgifter til henholdsvis forbrug og oevrførsler, hvor den reelle individuelle forbruger, henholdsvis reelle individuelle modtager, kan identificeres.

For udgifterne til "individuel offentlig forbrug" og "individuelle offentlige overførsler" er det som hovedregel muligt at fordele udgifterne på 1-års aldersgrupper af forbrugere og modtagere. Færøernes Økonomiske Råd har dog blot foretaget dette for udgifter til individuelt forbrug og til individuelle overførsler, som entydigt må betegnes som aldersbetingede. F. eks. er udgifterne til folkepension, plejehjem og skoler klart aldersbetingede, medens ydelsen fra ALS (arbejdsløshedsforsikringen) til 18 til 67-årige ikke er aldersbetinget i samme grad.

Som nævnt er året 2012 valgt som basisår. De ovenfor nævnte opdelinger, grupperinger og aldersbetingede fordelinger blev derfor foretaget for dette år. I en fortsat brug og opdatering af holdbarheds-modellen kan flere basis-år anvendes udover 2012, således at fremskrivningerne tager udgangspunkt i et middeltal for flere basis-år.

Samtidig som stort arbejde er lagt i at foretage aldersbetingede fordelinger, opdelinger og grupperinger ud fra materialet for 2012-regnskabet, så har den offentlige sektors regnskab for alle årene siden 1998 også været anvendt til at finde de bedst passende forudsætninger at lægge til grund for fremregningerne.

Tabel II 3 viser tal fra de offentlige sektorregnskaber for årene 1998-2013. Tallene er i mio. kr. og i procentandel af BNP.

<sup>6</sup> Eksempel på "individuel offentlig forbrug" er f. eks. det offentlige drift af plejehjem eller skoler.

<sup>7</sup> Eksempel på "kollektiv offentlig forbrug" er f. eks. udgifter til lagtingets og landsstyrets administration.

<sup>8</sup> Eksempel på "individuelle offentlige overførsler" er f. eks. udgifter til folkepension eller studiestøtte.

<sup>9</sup> "Kollektive offentlig overførsler" er ydelsesudgifter, hvor den reelle individuelle forbruger ikke kan identificeres; et eksempel kan være særlige former for erhvervsstøtte.

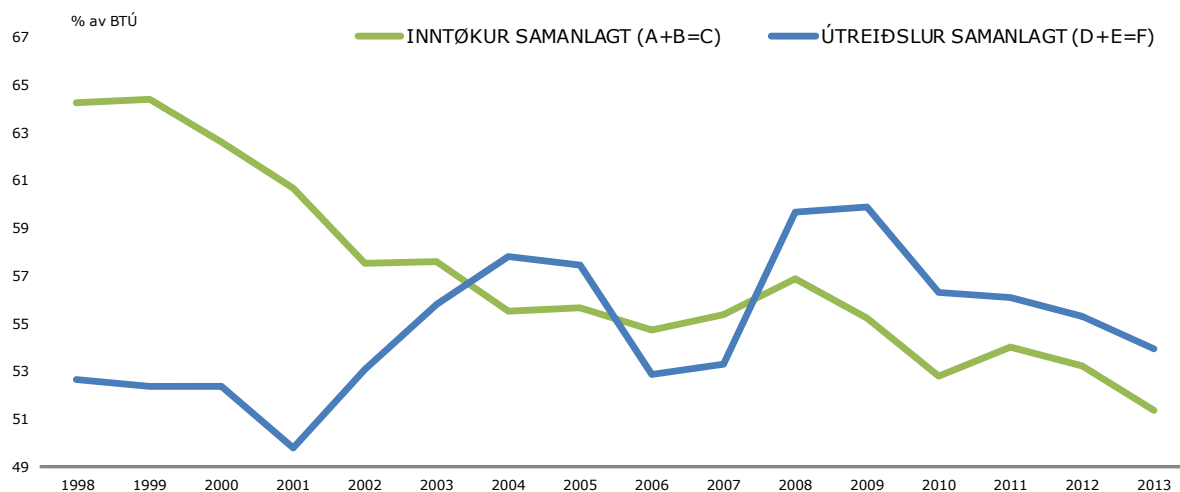


Note: Den offentlige sektors udgifter og indtægter i mio. kr. og % (land, komm, off. fonde og rigsmynd. på Færøerne), Kilde: Færøernes Statistiks database.

Figur II 8 herunder viser samlede offentlige indtægter og udgifter som procentandel af BNP for årene 1998-2013. Det som har særlig interesse i forbindelse med fremskrivningerne er, hvis vi i fremskrivningsperioden frem til 2051 kan fastholde en lille afstand mellem indtægter og udgifter i procent af BNP. Dette diagram viser at de offentlige indtægter i % af BNP er reduceret væsentligt fra 1998 til 2013. Samtidig har udgifterne i % af BNP været stigende frem til 2009.

**Inntøkur og útreiddslur almanna geirans í % av BTÚ 1998-2013**

**Mynd II 8**



Kelda: Talva II 3

Note: Den offentlige sektors indtægter og udgifter i % af BNP 1998-2013, Indtægter (A+B = C), Udgifter (D+E = F), Kilde Tabel II 3

---

Tabel II 4 nedenfor viser resultatet (figgjarkrav, dvs. fordringserhvervelse) for de fire undergrupper af den offentlige sektor og hele den offentlige sektor samlet for årene 2010-2013. Vi ser at landet eller hjemmestyreforvaltningen står for den langt største del af resultaterne (fordringserhvervelsen). Landet har tilsvarende den langt største del af både indtægter og udgifter. Dette vil ændres væsentligt nu ældreområdet er overført til den kommunale forvaltning, og landets finanslov vil få en tilsvarende mindre betydning.

**Úrslitið (figgjarkravið) hjá almennu geirunum í mió. kr. 2010-2013**

**Talva II 4**

mió kr.	2010	2011	2012	2013
Heimastýrisfyrisingin	-441	-203	-281	-341
Kommunufyrisingin	39	40	33	-45
Ríkisfyrisingin	0	0	0	0
Sosialir grunnar	-50	-112	-34	19
Tað almenna íalt	-452	-275	-282	-367

Kelda: Hagstovan

Note: Den offentlige sektors resultat (fordringserhvervelse) i mio. kr. 2010-2013. Tabelforspalte: Hjemmestyre-administrationen, Kommune-administrationen, Staten, Sociale fonde, Det offentlige i alt, Kilde: Færøernes Statistik

Er vi på resultatet for hjemmestyreforvaltningen ("landet") i tabel II 4 ses, at dette resultat ikke stemmer med landskasseresultatet, således som dette bliver opgjort af Gjaldstovan som DAU-saldoen<sup>10</sup>.

	2010	2011	2012	2013
Gjaldsstovans landskasseregnskab (DAU-1)	-567	-322	-335	-413
Hjemmestyreforvalt. offentlige sektorregnskab (Fær. Stat.)	-441	-203	-281	-341
Forskel	-126	-119	-54	-72

Kilde: Gjaldsstovan og Færøernes Statistik

I opgørelsen fra Færøernes Statistik dækker "hjemmestyreforvaltningen" over landskaseinstitutioner, undersøiske tunneller og øvrige landsinstitutioner. I den årlige tilpasning af Gjaldsstovans landskasseregnskab til det statistiske offentlige sektorregnskab for hjemmestyreforvaltningen tager Færøerne Statistik bestemte poster ud, tager andre ind, og omgrupperer nogen (bl.a. til investeringer). Det statistiske regnskab fra Færøernes Statistik for den offentlige sektor følger internationale bestemmelser for internationalt komparative opgørelser af det offentlige sektorregnskab, bl.a. reglerne fra "System og National Accounts" (SNA).

<sup>10</sup> RLÙ Rakstur, løgu og útlán – Drift, anlæg og udlån eller DAU

## II 6 Niveaueet i 2012 for fremskrivning af offentlige indtægter, udgifter og BNP

En udregning af den finansielle holdbarhed er funderet i en fremregning af økonomien med udgangspunkt i basisåret 2012. Dette betyder at en fremregning må blive foretaget for offentlige indtægter, offentlige udgifter og ligeledes for BNP med udgangspunkt i tallene for 2012.

Fremregningen af offentlige udgifter og offentlige indtægter tager udgangspunkt i den opdeling, som offentlige sektorregnskabet giver af offentlige udgifter, offentlige indtægter og derfor regnskabsresultatet for hele den offentlige sektor. En gruppering bliver foretaget for både indtægter og udgifter i offentlige sektorregnskabet, og der foretages fremregning for hver gruppe.

Fremregningen tager også udgangspunkt i den offentlige sektors nettoaktiver/nettogæld i udgangsåret, som i dette tilfælde bliver sat til ultimo 2011. Ifølge Færøernes Statistik var den offentlige sektors nettoaktiver dette år 6,84% av BNP<sup>11</sup>.

Renteindtægter (herunder investeringsafkast) og renteudgifter bliver dog ikke fremskrevet. Formelen for holdbarheds-indikatoren medtager tallene for primærsaldoen, og den udregner nettorenteudgifterne ud fra de beregnede tal for den offentlige sektors nettoaktiver/nettogæld og anvender en forudsat rentesats. Holdbarheds-indikatoren bliver således alligevel udregnet med udgangspunkt i den faktiske saldo, dvs. primære saldo og de beregnede nettorenteudgifter (se nedenfor). Nogle beløb er de samme på indtægts- og udgiftssiden (krigspension, danske tjenestemandspensioner og lærerepensioner fra Danmark, samlet 89, 0 mio. I 2012). Disse bliver holdt udenfor beregningen.

Appendiks II 1 giver et mere detaljeret oversigt over den offentlige indtægter. Denne oversigt har ligget til grund for grupperingen af de fremskrevne indtægter som vist herunder.

**For det offentlige indtægter** er fremskrivning foretaget for disse indtægtsgrupper; tallene er for året 2012:

Indtægts type	mio kr.
Bloktilskud fra Danmark	624
Andre betalinger fra DK (reduceret med 89,9 mio)	148
Sociale sikringsafgifter	681
Driftsindtægter	71
Ejendomsskatter	97
Indtægtsskatter	3431
Korrigerig af efterbeskatning af pensioner (gl)	-100 <sup>12</sup>
Vare- og tjensteafgifter	1843
Korrigerig af forbeskatning af tvungen pension (ny)	0 <sup>13</sup>
Ressourcerenteafgift	82 <sup>14</sup>
Samlede indtægter excl. renter	6976

<sup>11</sup> Kilde: Materiale fra Færøernes Statistik.

<sup>12</sup> Indtægterne af efterbeskatning af pensioner er fremskrevet sammen med indkomstskatten. Denne fremregning bliver ikke korrekt, da den gamle pensionsordning er under afvikling. Vi neutraliserer derfor denne fremskrivning af efterbeskatningen af pensioner, der er foretaget sammen med indkomstskatten. Dette gør vi ved at fremskrive -100 mio. kr. jf. Afsnit 10.1. Vi sætter i stedet det offentlige skattekrav til efterbeskattede pensioner som primo-aktiv for det offentlige i 2012. Se ligeledes afsnit 10.1. Denne korrigerig på -100 mio. Kr. er ikke regnskabsmæssigt medregnet.

<sup>13</sup> Indtægterne fra forbeskatningen af pensionerne er som nævnt fremregnet sammen med indkomstskatten, men der må også tages højde for: (a) at nyordningen vedr. pensionsopsparring i udlandet ikke blev endelig iværksat før end i 2013 – indtægterne i 2012 blev 213 mio. Kr., og i 2013 blev de 247 mio. Kr., og

(b) at indbetalingskravet vokser med 1% årligt til det kommer op på 15% for alle i 2028.

Tallet er 0 for 2012 og 2013 (ingen korrigerig), da vi kender tallene for disse år. For efterfølgende år bliver ifølge vurderingen justeret for forhøjelse af indbetalinger og skat af indbetalinger; for dem som ikke har 15% indbetaling forinden, vokser indbetalingskravet nemlig med 1% årligt frem til 2028. Se afsnit 10. og bilag 4.

<sup>14</sup> Ressourceafgiften i 2012 var 81,8 mio. Kr. og i 2013 var ressourceafgiften 107 mio. Kr. Tallet fra 2013 er fremskrevet..

**For offentlige udgifter** er fremregning foretaget for nedenstående udgiftsgrupper; tallene er i mio. kr. for 2012:

Individuel aldersfordelilig og kollektiv (ikke aldersfordelilig) FORBRUG cf 7-10<sup>15</sup>:

Udgift type	mio kr.
7. Sundhedsvæsenet	712
8. Fritid kultur religion	161
9. Undervisning	742
10.1 Sygdom og handicap	203
10.2 Alderdom	392
10.4 Familie og børn	475
Individuel aldersfordelilig FORBRUG samlet	2685
Kollektiv (ikke aldersfordelilig) FORBRUG samlet	1741
FORBRUG samlet	4426

Individuel aldersfordelilig og kollektiv (ikke aldersfordelilig) OVERFØRSEL cf 7-10:

Udgift type	mio kr.
7. Sundhedsvæsenet	303
8. Fritid kultur religion	1
9. Undervisning (STUDNI)	121
10.1 Sygdom og handicap (pens. og forsorg 353 mio)	357
10.2.A Alderdom excl folkepens.,(incl AMEG 227,4 mio)	268
10.2.B Alderdom: folkepension	455
10.4 Familie og børn (Barsel 80,0 mio)	112
Individuel aldersfordelilig OVERFØRSEL samlet	1618
Kollektiv (ikke aldersfordelilig) OVERFØRSEL samlet (incl. ALS 244,3 mio; reduceret med 89,9 mio. <sup>16</sup> )	774
OVERFØRSEL samlet	2392
FORBRUG og OVERFØRSEL samlet	6818
Salgsindtægt som negativ udgift	-583
Investeringer og kapitaludgifter cf 1-10:	996
Samlet udgifter excl. renter	7231

**Resultatet for offentlig sektor i basisåret 2012** er som vist herunder (mio. Kr.). Det er dette resultat for hele den offentlige sektor, der har størst interesse i fremregningen og i beregningen af holdbarhedsindikatoren.

Drifts/kapital indtægter excl. renter og krigspension mv.	6976
Drifts/kapital udgifter excl. renter og krigspension mv.	7231
Primær drift/kapital overskud (resultat for offentlig sektor)	-255

**Fremregning af BNP** skulle tage udgangspunkt i det BNP-tal, som Færøernes Statistik oplyste for året 2012. (13.650 mio. Kr.). På den anden side har Færøernes Statistik efterfølgende offentliggjort foreløbigt BNP for 2013 (14.344 mio. Kr.). Derfor er BNP fremregnet med udgangspunkt i 2013<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Mærket cf 7-10 henviser til hovedgrupper i COFOG. Tilsvarende med mærket cf 1-10 (se tabel II 2 i afsnit 5)..

<sup>16</sup> Se bemærkning 3 til Appendiks 1.

<sup>17</sup> Beregning er foretaget i februar 2015, da nyeste nationalregnskabstal ikke har været til rådighed.

## II 7 Betingelser for fremregning og tilbagediskontering

Som nævnt ligger fremregninger af offentlige indtægter, offentlige udgifter og af BNP til grund for den endelige beregning af den finanspolitiske holdbarhed ved tilbagediskontering til statusåret. Disse endelige beregninger af den finanspolitiske holdbarhed sammenfatter holdbarhedskvaliteten med et enkelt tal, nemlig holdbarheds-indikatoren, der bliver beregnet ved en formel (se afsnit II 9).

Således er fremregningerne af indtægter, udgifter og BNP "input" for beregningen af den endelige holdbarhedskvalitet. Fremregningerne af indtægter, udgifter og BNP er ligeledes "input" for en grafisk beskrivelse af holdbarhedskvaliteten – en beskrivelse, der kan forklare noget om hvordan den konstaterede holdbarhedskvalitet er fremkommet (se afsnit om konsekvensberegninger).

Nogle *overordnede forudsætninger* ligger til grund for fremregningen af indtægter, udgifter og BNP, og for den endelige beregning af holdbarhedskvaliteten med holdbarhedsformlen.

Derudover ligger nogle *særlige forudsætninger* til grund for fremregningen af hver enkelt indtægtsgruppe, hver enkelt udgiftsgruppe og af BNP.

De overordnede forudsætninger er følgende:

- Forudsætningen om gennemsnitlig *nominel rente* i fremregningsperioden. Denne er sat til 4.75%<sup>18</sup>. Den nominelle rente bliver bare anvendt i formelen, der beregner holdbarheds-indikatoren (se næste afsnit om denne formel).
- Forudsætningen om gennemsnitlig *inflation eller prisvækst* i fremregningsperioden, der er sat til 1,75%. (Derved bliver den gennemsnitlige *realrente* i fremregningsperioden = 3% = nominel rente minus inflation).
- Forudsætningen om gennemsnitlig *produktivtetsvækst* i fremregningsperioden, der er sat til 1,5%. (Derved bliver gennemsnitlig *merrealrenten*<sup>19</sup> i fremregningsperioden = 1,5% = realrenten minus produktivitetsvæksten).
- Den initiale størrelse af for den offentlige sektors nettogæld/nettoaktiv i forhold til BNP: Ved starten af året 2012 var der tale om en nettoværdi, som ifølge Færøernes Statistik var 6,84% af BNP.

Disse valgte værdier for *nominel rente, inflation og produktivitetsvækst* er fastsat efter det, som man i danske holdbarhedsberegninger har anset som det i længden mest sandsynlige.

**Fremregningen af nominel BNP i fremregningsperioden** er foretaget efter forudsætninger om a) gennemsnitlig årlig *prisvækst* på 1,75%, b) gennemsnitlig årlig *produktivtetsvækst* på 1,5, og c), årlig *ændring i den samlede beskæftigelse*, således som beskæftigelsen er udledt fra folketællingen i november 2011, og den nyeste befolkningsprognose fra Færøernes Statistik.

- *Den gennemsnitlige vækst i nominel BNP fra 2012 til 2051* bliver også beregnet med udgangspunkt i fremregningen af (nominelle) BNP. Denne middelvækst på 2,68% (for normale konsekvensberegninger) er beregnet efter formel som vist i fodnote<sup>20</sup>. Denne *middelvækst i nominelle BNP* indgår i formelen for beregningen af holdbarheds-indikatoren sammen med betingelserne om *gennemsnitlig nominel rente* i fremskrivningsperioden.

<sup>18</sup> 4,75 kan synes højt i disse år, hvor renten nærmer sig 0%, men opgørelsen dækker over mange år frem til 2051.

<sup>19</sup> Denne merrealrente er nominel rente korrigeret for inflation og produktivitetsvækst (her foretaget approksimativt).

<sup>20</sup> Middelvækst i nominelle BNP =  $(\text{BNP } 2051 / \text{BNP } 2012)^{(1/39)} - 1$



- Ud fra disse forudsætninger om *gennemsnitlig nominel rente* og beregnet *middel vækst i nominelle BNP* fremkommer "vækstkorrigeret realrente"<sup>21</sup> = *gennemsnitlig nominel rente* - *middel vækst i nominelle BNP* = 4,75% - 2,68% = 2,07%.

Som nævnt går begge de ovenfor nævnte størrelser, dvs. *gennemsnitlig nominel rente* og *middel vækst i nominelle BNP* ind i formlen for beregning af holdbarheds-indikatoren. Derfor påvirker størrelsen på den *vækstkorrigerede realrente* størrelsen på den beregnede holdbarheds-indikator<sup>22</sup>.

Det må bemærkes, at konsekvensberegninger med ændringer i værdien for *produktivtetsvæksten* og *inflationen* ikke giver mening i holdbarheds-modellen; modellen er ikke udarbejdet til den slags konsekvensberegninger.

Mange offentlige indtægter er fremskrevet efter BNP, som er fremskrevet med *produktivtetsvæksten*, samtidig som fleste offentlige udgifter direkte er fremskrevet med realvækst svarende til *produktivtetsvæksten*. Ved at fremskrive udgifter med *produktivtetsvæksten* lægger vi også den usagde forudsætning ind, at *produktivtetsvæksten* er neutral i sin påvirkning af holdbarheden. *Produktivtetsvæksten* medfører at BNP og offentlige indtægter vokser, men offentlige udgifter har med *produktivtetsvæksten* historisk vist sig at vokse tilsvarende væksten i offentlige indtægter, bl.a. med real-vækst i offentlige lønninger og ydelser, som i længden svarer til produktivtetsvæksten. Historisk erfaring peger således på at produktivtetsvæksten ikke i sig selv redder holdbarheden – dårlig holdbarhed kan henregnes til forvriddninger i den økonomiske struktur. På den anden side kan *produktivtetsvækst* ind imellem redde arbejdspladser ved at styrke erhvervslivets konkurrenceevne, og derved indirekte styrke det offentlige økonomiske holdbarhed via opretholdelse eller forøgelse af indkomstskatter og afgifter til det offentlige, men en sådan påvirkning kan dog ikke lægges ind i en model som denne.

Betingelsen om *inflation* indgår i fremregningen af indtægter, udgifter og BNP på samme måde som forudsætningen om *produktivtetsvækst*. Som ved *produktivtetsvækst* er *prisivækst* neutral i sin påvirkning af *holdbarheden*. I formlen for beregningen af holdbarheds-indikatoren bliver fremregnede indtægter og udgifter sat i forhold til det fremregnede BNP.

**Nogle særlige forudsætninger** ligger derudover til grund for fremregningen af enkelte indtægtsgrupper og enkelte udgiftsgrupper. **Appendiks II 2 giver et overblik over disse særlige forudsætninger.**

---

<sup>21</sup> "Vækstkorrigeret realrente" er nominel rente minus væksten i nominelle BNP. Den engelske betegnelse er "interest rate growth rate differential".

<sup>22</sup> Er den vækstkorrigerede realrente (og tilsvarende merrealrenten) høj, medfører den at fremtidige indtægter og udgifter får tildelt mindre vægt i tilbagediskonteringen med holdbarhedsformlen.

## II 8 "Sund aldring" som en hovedforudsætning

Med:

- (1) befolkningsprognosen for årene 2014-51, og
- (2) de i afsnit II 4 omtalte aldersfordelte udgiftstal for året 2012,

er det under givne forudsætninger muligt at fremregne udgiftstallene for individuelt offentligt forbrug og individuelle offentlige overførsler.

En sådan fremregning foretages ved at multiplicere 2012-udgifterne pr. person i hver 1-års aldersgruppe med prognosticerede tal af personer i vedkommende aldersgruppe hvert af årene 2014-51, og ved at regulere tallene frem til 2051 med prisivækst og med realvækst svarende til produktivitetsvæksten.

En fremregning af udgifterne grundlagt på 2012-udgifterne som ovenfor beskrevet er dog næppe realistisk. I forudgående årtier er den gennemsnitlige levetid forlænget for alle aldersgrupper. Det forventes at denne forlængelse af den gennemsnitlige levetid fortsætter. Den fremskrivning af befolkningen, som Færøernes Statistik har udført for Færøernes Økonomiske Råd, bygger også på en forudsætning om forlængelse af gennemsnitlige levetid<sup>23</sup>.

Man kan forvente at en forlængelse af gennemsnitlig levealder bliver knyttet til en bedre sundhedstilstand, særligt for de ældre. Endvidere forventes, at en sådan bedring af sundheden blandt de ældre ("sund aldring") tilsvarende vil reducere eller begrænse behovet for plejehjemspladser, hjemmehjælp og sundhedstjenester.

Konsekvensen af forlængelsen af gennemsnitlig levealder gennem "sund aldring" bliver – med uforandret pensionsalder – at det offentliges udgifter til folkepension og AMEG vil vokse. På den anden side vil, alt andet lige, udgifterne til folkepension og AMEG under alle omstændigheder vokse med det voksende antal af ældre personer i pensionsalderen.

Forudsætningen om "sund aldring"<sup>24</sup> er lagt ind i fremregningerne for nedenstående tre udgiftsområder under Landsstyreområdet for sundhedsanliggende (HMR) og Landsstyreområdet for sociale anliggender (AMR):

- Forbrug under "10.2 Alderdom", der omfatter hjemmehjælp, plejehjem og bofællesskaber (under AMR)
- Forbrug under "7 Sundhedsvæsenet" (under HMR)
- Overførsler under "7 Sundhedsvæsenet" (under HMR)

For *andre udgiftsområder* end de tre ovenfor nævnte er *ingen forudsætning om sund aldring* blevet lagt ind i fremregningerne.

Forudsætningen om "sund aldring" for disse tre udgiftsgrupper er lagt ind i beregningerne på følgende måde:

Fra 35-års alder bliver hvert 5. år 2012-udgifterne pr. person flyttet 1 år tilbage. Dette betyder f. eks. at for en 99 år gammel at den:

- 99-år gamle i 2018 får 2012-udgiftstal for 98-år gamle i 2012
- 99-år gamle i 2023 får 2012-udgiftstal for 97-år gamle i 2012
- 99-år gamle i 2028 får 2012-udgiftstal for 96-år gamle i 2012
- 99-år gamle i 2033 får 2012-udgiftstal for 95-år gamle i 2012

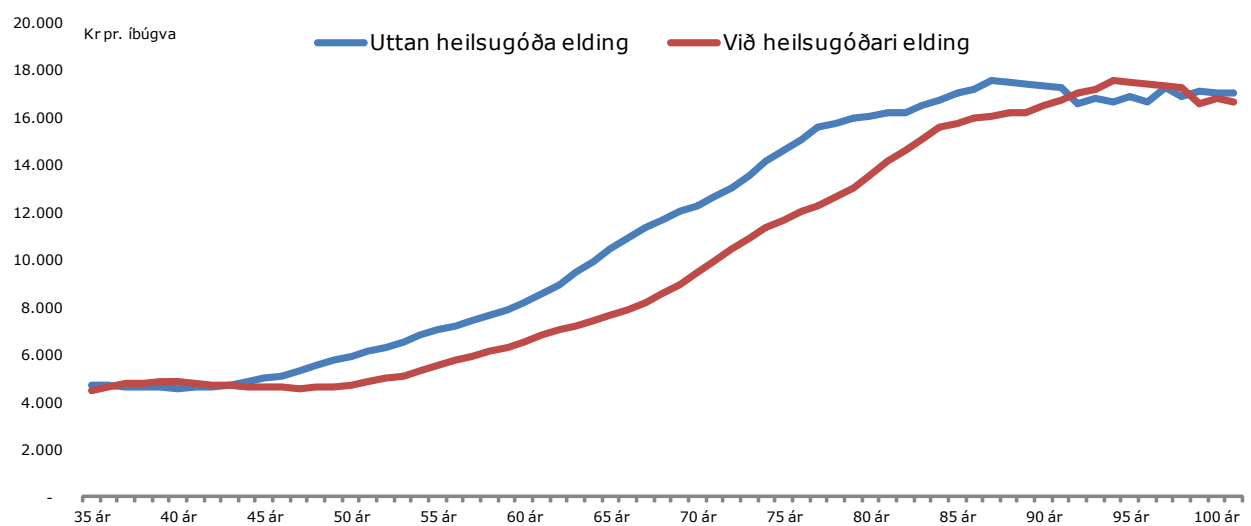
<sup>23</sup> Joensen, Jón (2013) Stokastisk fremskrivning af befolkningen på Færøerne 2012-2051 (rapport), Færøernes Statistik 1. December 2013, s. 3-4

<sup>24</sup> Når holdbarhedsberegninger har været foretaget i OECD-lande har lignende forudsætninger om "sund aldring" været lagt til grund. Begrundelserne har været stærke empiriske indikationer, der har understøttet disse forudsætninger de foregående år. Vores måde at gøre det på ved at "forynge" befolkningen 1 år hvert 5. år fra 35-års alder er baseret på praksis i det danske finansministerium.

99-år gamle i 2038 får 2012-udgiftstal for 94-år gamle i 2012  
 99-år gamle i 2043 får 2012-udgiftstal for 93-år gamle i 2012  
 99-år gamle i 2048 får 2012-udgiftstal for 92-år gamle i 2012

Figur II 9 herunder viser følgerne af forudsætningen om "sund aldring" for "7 Forbrug" indenfor sundhedsområdet. Vi ser at kurven over sundhedsudgifterne pr. person i hver alderskohorte bliver forskudt 7 år til højre.

**Heilsuþetri elding': ávirkan á nýtsluna í kr. pr. íbúgva í hvørjum aldursbólki innan heilsuþekið Mynd II 9**



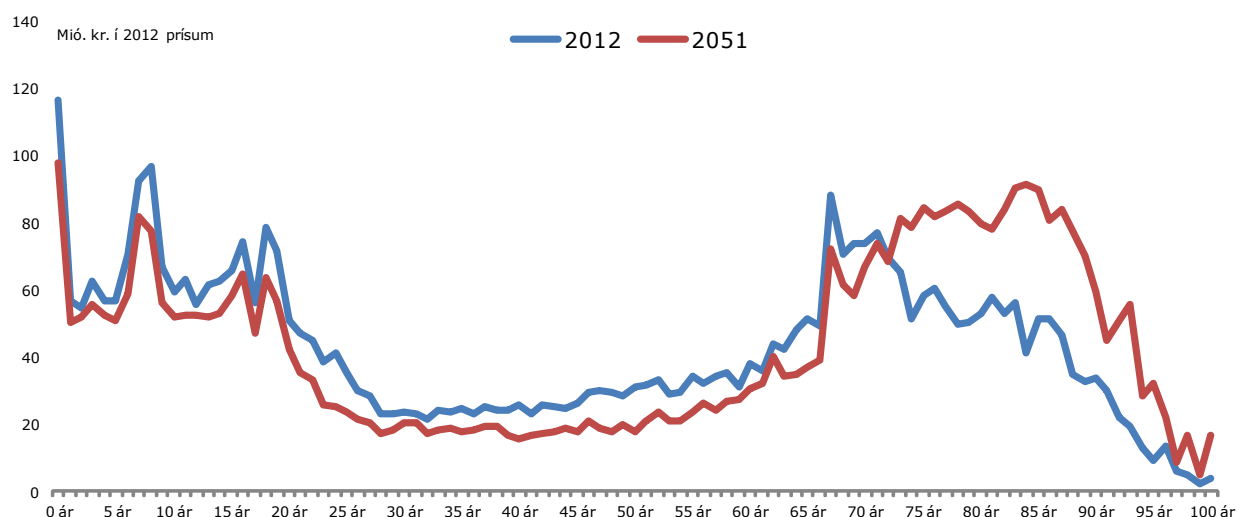
Kelda: Dátu til haldförismyndilin

Note: Sund aldring: virkning på forbruget i kr. pr. indbygger i hver aldersgruppe vedrørende Landsstyreområdet for sundhedsanliggender, Uden sund aldring (blå), Med sund aldring (rød), Kilde: Data til holdbarhedsmodellen.

At forudsætningen om "sund aldring" har en mærkbar indflydelse på den beregnede finanspolitiske holdbarhed kan konstateres ved at sammenligne figur II 10 og figur II 1, der viser aldersfordelte udgifter for hver 1-års aldersgruppe i befolkningen<sup>25</sup>.

Figur II 10 viser de beregnede udgifter **med "sund aldring"** i 2012-tal for hver aldersgruppe mellem 0 og 100 år i henholdsvis 2012 (blå linie) og 2051 (rød linie). Vi ser at med sund aldring er aldersgruppen '85 år gamle' den mest udgiftskrævende blandt de ældre aldersgrupper, men udgifterne til denne aldersgruppe kommer ikke over 100 mio. Kr. i 2051.

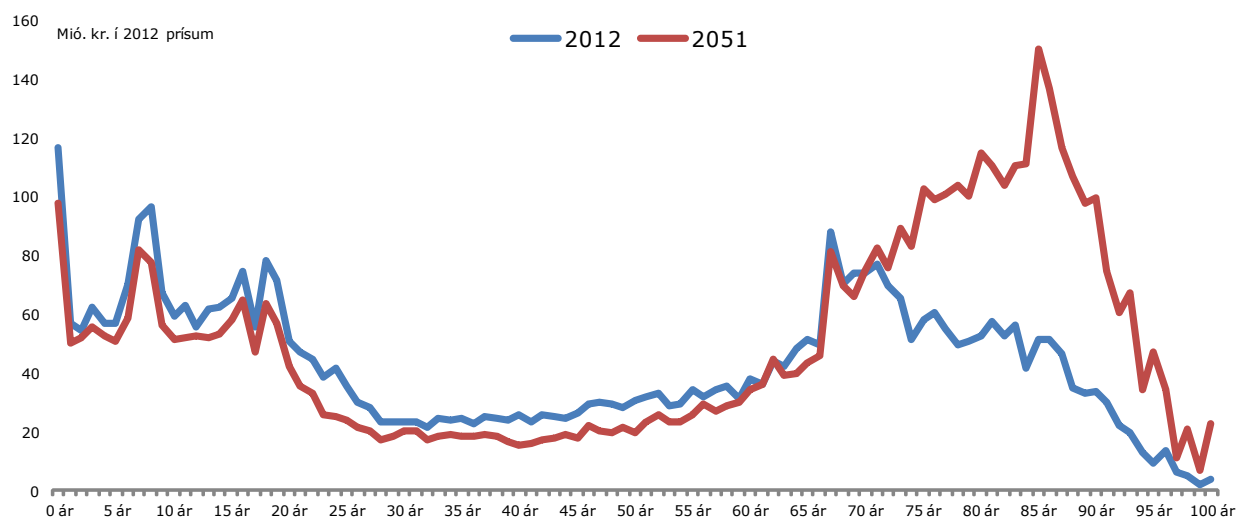
<sup>25</sup> Hidtil har vi kun omtalt adersfordelige udgifter pr. person i hver 1-års aldersgruppe. I figur II 10 og II 11 har vi multipliceret udgifterne pr. person med antal personer i hver 1-års aldersgruppe og får således udregnet aldersfordelte udgifter for hver 1-års aldersgruppe til sammen.



Kelda: Dátu til haldförismyndilin

Note: Aldersfordelilege udgifter i hver 1-årige aldersgruppe i populationen under forudsætningen om sund aldring, Kilde: Data til holdbarhedsmodellen.

Figur II 11 viser de beregnede udgifter **uden "sund aldring"** i 2012-tal for hver aldersgruppe mellem 0 og 100 år i henholdsvis 2012 (blå linie) og 2051 (røde linie). Vi ser at uden sund aldring er aldersgruppen '85 år gamle' også den mest udgiftskrævende af alle aldersgrupper, og at udgifterne til denne aldersgruppe ikke er mindre end 150 mio. Kr. i 2051.



Kelda: Dátu til haldförismyndilin

Note: Aldersfordelilege udgifter i hver 1-årige aldersgruppe i populationen UDEN forudsætning om sund aldring, Kilde: Data til holdbarhedsmodellen.

En sammenligning af figur II 10 og II 11 viser, at holder forudsætningen om sund aldring ikke, bliver udgifterne betydeligt større indenfor både sundhedsområdet og ældreområdet.

Holder forudsætningerne om "sund aldring" således ikke, betyder dette med andre ord at vores beregninger af den finanspolitiske holdbarhed er for optimistiske.

Der er ikke i holdbarhedsberegningerne taget højde for at nye typer af medicin i fremtiden kan stige mere i pris end den ordinære prisvækst. Bliver ny medicin i det hele taget fordyret, bliver vores beregninger af den finanspolitiske holdbarhed for optimistiske.

## II 9 Beregning af holdbarheds-indikatoren ved anvendelse af forudsætningerne

Beregningen af holdbarheds-indikatoren som ét enkelt tal er baseret på en tilbagediskontering af de fremregnede *offentlige udgifter* som andel af det fremregnede BNP, og af de fremregnede *offentlige indtægter* som andel af det fremregnede BNP.

En *finans- og økonomisk politik* med et givet regelværk om skatteindtægter, offentligt forbrug, investeringsplaner og indkomstoverførsler *kan siges at være holdbar* når nutidsværdien af de fremtidige offentlige udgifter svarer til nutidsværdien af fremtidige offentlige indtægter, således at det offentlige nettoaktiver/nettogæld bliver uforandret.

Ved anvendelse af formlen bliver med tilbagediskonteringen nutidsværdien beregnet af de fremregnede indtægter og udgifter, og dermed af holdbarheds-indikatoren, som er en indikator for holdbarhedssituationen. Således kan vi tale om forskellige grader af beregnet holdbarhed – fra konstateret god (positiv) holdbarhed til konstateret dårlig (negativ) holdbarhed.

Holdbarhedsmodellen er som nævnt en konsekvensberegnings-model og ikke en prognosemodel. Ved at indlægge ændrede forudsætninger og beregne deres konsekvenser, kan de usikkerheder, der altid er til stede i en fremskrivning og tilbagediskontering, også vurderes ud fra størrelsen af de beregnede holdbarheds-indikatorer.

Formlen til beregning af holdbarheds-indikatoren er denne:

$$z = \frac{\eta - i}{1 + \eta} \left[ b_0 + \left( 1 - \left( \frac{1 + \eta}{1 + i} \right)^n \right)^{-1} \sum_{t=1}^n \left( \frac{1 + \eta}{1 + i} \right)^t \left( \frac{OFF.UDGt}{BNPt} - \frac{OFF.INDt}{BNPt} \right) \right]$$

Forklaring til de variabler, der indgår i formlen er følgende:

- $n$  er antal år, som beregningen eller tilbagediskonteringen omfatter
- $t$  er enkelte år fra 1 til  $n$
- $\eta$  ("eta") er den beregnede middelvækst i nominelle BNP i perioden
- $i$  er fastsatte gennemsnitlige nominelle rente i perioden
- $b_0$  er den offentlige sektors initiale nettogæld/nettoaktiver som andel af BNP. (Ved årsbegyndelsen 2012 (ultimo 2011) var tale om nettoaktiver, som ifølge Færøernes Statistik var 6,84% af BNP). Nettoaktiverne bliver sat med negativt fortegn.
- $\frac{OFF.UDGt}{BNPt}$  er offentlige udgifter (excl renter) år  $t$  som andel af BNP år  $t$  ( $t$  går fra 1 til  $n$ )
- $\frac{OFF.INDt}{BNPt}$  er offentlige indtægter (excl renter) år  $t$  som andel af BNP år  $t$  ( $t$  går fra 1 til  $n$ )
- $\frac{OFF.UDGt}{BNPt} - \frac{OFF.INDt}{BNPt}$  giver derfor  $\frac{PRIMÆRE OFFENTLIGE SEKTOR RESULTATET t}{Bnpt}$ , ( $t = 1$  til  $n$ ), hvor et overskud giver negativt fortegn.

$z$  giver tallet for holdbarheds-indikatoren som decimaltal.

Oversat til procenttal viser holdbarheds-indikatoren den procentuelle værdi af BNP (omregnet til mio. kr.), som den offentlig sektors resultatet blivende skal justeres med, for at sikre at den offentlige sektors nettogæld/-aktiver i procent af BNP skal forblive den samme i slutåret som i udgangsåret.

Dette bliver nedenfor belyst med nogle eksempler:

En *holdbarheds-indikator med værdien 0* betyder at *ingen finanspolitiske tiltag er nødvendige* for at sikre, at den offentlig sektors nettogæld/-aktiver i procent af BNP forbliver den samme i slutåret som i udgangsåret.

På den anden side betyder en holdbarheds-indikator med værdien 5% at en finanspolitisk lempelse, som i kroner svarer til 5% af BNP, skal til for at sikre at den offentlige sektors nettogæld/-aktiver i

procent af BNP bliver den samme i slutåret som i udgangsåret – dvs. uforandret. I 2015-tal svarer % af BNP til omkring 750 mio. Kr. (5 % af 15 mia. Kr.).

En finanspolitisk lempelse betyder større offentlige udgifter og/eller mindre offentlige indtægter. Det vil sige at uden en finanspolitisk lempelse vil den offentlige sektors nettogæld reduceres, eller at den offentlige sektors nettoaktiver vil øges.

Modsat betyder en holdbarheds-indikator med værdien -5% at en finanspolitisk stramning, som i kroner svarer til 5 % af BNP, er nødvendig for at sikre, at den offentlige sektors nettogæld/-aktiver i procent af BNP bliver den samme i slutåret som i udgangsåret – dvs. uforandret. I 2015-tal svarer -5% af BNP til omkring -750 mio. kr.

En finanspolitisk stramning betyder en reduktion af de offentlige udgifter og/eller større offentlige indtægter. Det vil sige at uden en finanspolitisk stramning vil den offentlige sektors nettogæld vokse, eller at den offentlige sektors nettoaktiver vil blive reduceret.

Den beregnede holdbarheds-indikator for den færøske offentlige sektor (beregnet med særlige forudsætninger, se afsnit II 11) ligger i procent ikke så langt fra -5%.

Med nettoaktiver i udgangsåret opnår den færøske offentlige sektor en lille ekstra frist. Med positiv vækstkorrigeret realrente (nom. rente – nom. BNP-vækst) kan underskud i det primære regnskabsresultat (dvs. resultatet før renter) opvejes noget af forrentningen af nettoaktiverne.

En nærmere beskrivelse af udledningen af formlen for beregning af holdbarheds-indikatoren er givet i **Appendiks II 3**.

## II 10 Offentlige indtægter fra pensionssystemet

Som bekendt er der på det seneste sket store ændringer de færøske pensionsordninger. Den gamle pensionsordning er lukket for indbetalinger, og en ny tvungen pensionsordning er sat i værk. Der er sket et skift fra efterbeskatning (udsat skat) til forbeskatning af nye indbetalinger.

I det hele taget er det Økonomiske Råds opfattelse at det var tiltrængt med en ny pensionsordning<sup>26</sup>.

Færøernes Økonomiske Råd har dog taget et stærkt forbehold angående rationale i at finansiere en skattelettelse med forbeskatning af pensionsindbetalinger. En sådan finansiering af en skattelettelse er efter rådets opfattelse det samme som ingen finansiering.

Alt andet lige, så påvirker ændringen fra efterbeskatningen (udsat skat) til forbeskatning af pensioner ikke den beregnede finanspolitiske holdbarhed (dvs. holdbarheds-indikatoren). Givet de demografiske udsigter, er der *to forhold*, som rådet vurderer som afgørende for valget mellem forbeskatning og efterbeskatning<sup>27</sup>.

*For det første* har ændringen til forbeskatning stor indvirkning på de kommende regnskabsresultater for den offentlige sektor. En forbeskatning fremskynder indtægter, samtidig som den i årene med fremskyndet indtægt forbedrer regnskabsresultaterne for den offentlige sektor i procent af BNP. På den anden side kommer der *i de efterfølgende år* at mangle penge i form af indtægter, og dette får den konsekvens, at regnskabsresultatet som procent af BNP i disse efterfølgende år bliver tilsvarende forværret. Likviditetssituationen kan da få långiverne til at kræve højere rente, og i så fald får dette negative konsekvenser for den finanspolitiske holdbarhed.

*For det næste*, hvis ændringen fra udsat beskatning til forbeskatning ikke skal påvirke den finansielle holdbarhed, så kræves af det offentlige, at det skal være lige så dygtigt som pensionselskaberne til at gemme (dvs. ikke forbruge) og til at forrente det offentliges indtægter fra forbeskatningen. Problemet er her at år med store indtægter fra forbeskatning kan friste det politiske system til ikke at gemme indtægterne, men i stedet at anvende indtægterne til at øge om udgifterne til offentligt forbrug, ydelser og investeringer. En udgiftsvækst på dette grundlag kan regnes som ufinansieret, og den forværrer den finanspolitiske holdbarhed. Dette kan også få det politiske system til at anvende de høje midlertidige indtægter som grundlag for skattelettelser. En skattelettelse på dette grundlag betyder en ufinansieret skattelettelse, som forværrer den finanspolitiske holdbarhed. Et klassisk eksempel på dette er skattelettelsen, som man påstod blev finansieret af forbeskatningen af pensioner.

I øvrigt er ingen tvivl om at den ny pensinosordning med tvungen indbetaling for alle, og derved flere indbetalere, og med højere skatteprocent<sup>28</sup>, er et væsentligt skridt i retning af forbedring af den finanspolitiske holdbarhed .

### II 10.1 Den gamle pensionsordning

Færøernes Økonomiske Råd har haft store vanskeligheder ved at finde data om den gamle pensionsordning (med efterbeskatning) og ligeledes for den ny pensionsordning med tvungen indbetaling (og forbeskatning). Den skat, som opsparerne betaler, er selvsagt en del af de offentlige indtægter. Særligt fra den gamle ordning, som er lukket for indbetaling, har vi haft vanskeligheder ved at få oplysninger, som vi kunne lægge til grund for fremregning af skatteindtægterne.

---

<sup>26</sup> En anden mulighed var selvsagt at undgå opsparing ved direkte at skattefinansiere alle pensioner som anbefalet af Bent Rold Andersen, der er forhenværende dansk socialminister og formand i det Danske Økonomiske Råd. Cf. Bent Rold Andersen (1999) *Ældrepolitik på Afveje*, Forlaget Fremad, København. Denne mulighed har delvis været fremme i debatten i forbindelse med ønsket om at styrke AMEG, men Færøernes Økonomiske Råd er ikke bekendt med beregninger foretaget med fremskrivninger.

<sup>27</sup> Jfr. artikel af Hans Jørgen Witta-Jacobsen og John Smith (2012): *Prokuratorknebet. "Hvordan ser verden ud? 73 bidrag om økonomi, institutioner og værdier. Professor Niels Kærgård 70 år"*. Redigeret af Peder Andersen, Ingrid Henriksen, Jørn Henrik Petersen & Henrik Zobbe. Jurist- og Økonomiforbundets forlag, s. 209-217.

<sup>28</sup> Kapitalpension var den allermest anvendte pensionstype, og var/er efterbeskattet md 35% ved udbetaling. På den anden side bliver 40% taget i skat for alle pensionstyper under den ny ordning med forbeskatning. Dette seneste repræsenterer uden tvivl en forhøjelse af skattekravet.



Tabel II 5 nedenfor viser resultatet af en genoptælling af de færøske pensionsopsparinger ultimo 2011<sup>29</sup>. Tabellen indeholder således kun oplysninger fra den gamle pensionsordning. Det fremgår af tabellen at opsparingen sammen med AMEG er 9,3 mia. Kr., og uden AMEG er den 8,4 mia. Kr. Beregnet i forhold til befolkningen er dette mindre end en tredjedel af det, som danskere og islændinger har i pensionsopsparinger. Vi ved også at hovedparten af den gamle pensionsopsparing er kapitalpension, der bliver beskattet med 35% ved udbetaling.

Da vi ikke har nogle oplysninger der kan belyse hvordan de offentlige indtægter fra den gamle pensionsordning vil forfalde til udbetaling i de kommende år, har vi i holdbarheds-modellen valgt at beregne det offentliges skatteandel af opsparingen som det offentliges nettoaktiv primo 2012. Denne nettoværdi for det offentlige er beregnet som 40% af 8,4 mia. kr. eller 3,3 mia. Kr. Dette svarer til 24,5% av BNP i 2011

<b>Uppsparing eftir gomlu pensiónsskipanini 2011 mia. kr.</b>	<b>Talva II 5</b>
P/F Føroya Lívstrygging	2.6
P/F Tryggingarfelagið Lív	1.3
Betri Pensión P/F	0.3
AMEG	0.9
Innistandandi í donskum pensiónsgrunnum/feløgum	1.9
Eftirlønargrunnur Føroya Arbeiðarafelags	0.4
Eftirlønargrunnur Havnar Arbeiðsmannafelags	0.2
Eftirlønargrunnur Havnar Handverkarafelags	0.2
Føroyskir peningastovnar	1.6
Tilsamans	9.3
Minus AMEG	0.9
Íalt	8.4
Roknaða ogn landsins av uppsparingini primo (40%)	3.3
Í % av BTÚ	24.5%

Kelda: Tryggingareftirlitið, peningastovnarnir, Finansráðet og Hagstovan

Note: Pensionsopsparingen i mia. kr. efter den gamle ordning med udskudt skat, Kilde: Forsikringstilsynet, pengeinstitutter, Finansráðet og Færøernes Statistik.

Som nævnt ovenfor har vi ikke fuldstændige oplysninger om det offentliges skatteindtægter fra den gamle pensionsordning i basisåret 2012. Dog ved vi, at skatten af udbetalte kapitalpensionen var 78 mio. Kr. i 2012. De skatteindtægter i 2012, som vi ikke kender, har vi derfor fremregnet, som om den gamle pensionsordning ikke var lukket for indbetalinger. Når vi på den anden side i holdbarheds-modellen medtager det offentliges skatteandel af pensionsopsparingen som det offentliges nettoaktiv primo i perioden, må vi samtidig "neutralisere" hele fremregningen af det offentliges skatteindtægter fra den gamle pensionsordning. Nedenfor er nærmere beskrevet hvorledes dette er foretaget:

Det vurderes at 78% af den samlede pensionsopsparing fra den gamle og nu lukkede pensionsordning var kapitalpension og 22% var livrente og ratepension<sup>30</sup>. Samtidig var det offentliges skatteindtægt af kapitalpensionen 78 mio. kr. i 2012. Således vurderer vi at efterbeskatningen i den gamle pensionsordning var 100 mio. kr. i 2012. Ved at fremskrive disse 100 mio. kr. negativt, mener vi at have ophævet (neutraliseret) fremskrivningen af hele efterbeskatningen fra den gamle ordning som del af indtægtsskatten.

Når det drejer sig om den gamle efterlønsordning, der var gældende til og med 2011, er det ikke blot det lille opsparede beløb, der vækker undren. Ligeledes landskassens 4½% rentegaranti til alle konti i Lív forud for år 2000 vækker undren. Det samme må siges om den forholdsvise lave 35%-skat af

<sup>29</sup> Jfr. rapport fra Færøernes Økonomiske Råd, efteråret 2013 side 19.

<sup>30</sup> Dette skøn bygger på oplysninger fra pengeinstitutterne, TAKS og pensionselskabet Lív

kapitalpensionen ved udbetaling; livrente og ratepension bliver ved udbetaling beskattet som normal lønindkomst. Disse regler giver uden tvivl mange indehavere af kapitalpensionsopsparing en skattemæssig fordel, også fordi kapitalpensionen ikke modregnes i andre pensions- og socialydelser. Et sammenrend af (a) en marginalskat på op mod 60%, (b) fuldt skattefradrag for indbetaling til kapitalpension, og (c) 35%-skat ved udbetaling af kapitalpension, har gennem årene givet et stort antal personer med høje indtægter lejlighed til at anvende den gamle pensionsordning som led i skatteplanlægning. Derfor er det måske bemærkelsesværdigt at så lidt er opsparet i den gamle ordning i forhold til tilsvarende opsparing i vores nabolandene.

## II 10.2 Den ny pensionsordning

Den ny pensionsordning med gyldighed fra og med 2012 bygger på 40% forbeskatning ved indbetaling. Dette er selvsagt en grundlæggende ændring.

Med gyldighed fra og med 2014 blev denne ny pensionsordning derudover gjort obligatorisk, og således at indbetalingen til opsparingen efter 15 år skal være 15% af al udbetalt løn + indenlandsk B-indtægt + B-indtægter fra udlandet (fiskere med fuldt skattepligt på Færøerne).

For dem, som ikke har 15% indbetaling forinden, øges indbetalingskravet med 1% årligt til det kommer op på 15% for alle i 2028.

Derudover er indbetaling til kapitalpension begrænset til højst at være 15% og til livrente kræves mindst 45% af indbetalingen.

Retten til at tage imod indbetalinger er afgrænset til pensionsselskaber og pengeinstitutter med hjemsted på Færøerne. At gøre ordningen obligatorisk på denne måde, særligt vedrørende mindstekravet for indbetaling, er selvsagt også en grundlæggende ændring.

Alt i alt kan vi således regne med at *indbetalingsparten* i den nye pensionsordning nu er sat i værk med gyldighed fra 2012 og 2014. Selv om loven klart fastslår at efterlønsoppareren personligt ejer sin sammensparing, så venter den fulde *udbetalings- eller modregningspart* af den ny pensionsordning fortsat efter politisk enighed, for at blive sat i værk.

Hensigten er bl.a. at den nye pensionsordning, sammen med den gamle pensionsordning, med modregning skal "aflaste" de offentlige kasser for skattefinansierede pensionsydelser. Betinget af nødvendig politisk enighed om dette formål skal nye regler således gennemføres om modregning i andre sociale ydelser, og også om mulige ændringer vedrørende indbetaling til AMEG og udbetaling fra AMEG.

Indtægterne fra forbeskatningen i den ny pensionsordning er registreret særskilt i det offentliges regnskab, og var 213 mio. Kr. i 2012 og 247 mio. Kr. i 2013<sup>31</sup>.

Med en fremskrivning af forbeskatningen med året 2013 som basisår (udgangspunkt), bliver det offentliges indtægt fra forbeskatningen (dvs. holdbarhedskvaliteten) undervurderet – ikke før 2028 er indbetalingen til den ny pensionsordning kommet op på 15% af al lønindtægt og B-indtægt. Størrelsen på denne indbetaling vil uden tvivl reducere den private forbrugs-efterspørgsel<sup>32</sup> tilsvarende, og derved også for realvæksten i BNP, som ellers i fremregningen af BNP er sat til 1,5%. Denne påvirkning af realvæksten i BNP er det dog for kompliceret at tage med ind i beregningerne, da vi ikke har udviklet nogen model til formålet.

**Appendiks 4** viser hvordan vi under valgte forudsætninger har fremregnet det offentliges skatteindtægt fra forbeskatningen ifølge den ny pensionsordning.

<sup>31</sup> Forbeskatningen var ikke sat helt i kraft før end 2013; for 2012 var undtagelsesregler gældende for opsparing i danske pensionskasser.

<sup>32</sup> Iflg. s. 18 i Færøernes Økonomiske Råds rapport fra efteråret 2013.

## Resultat og konklusioner

### II 11 Konsekvensberegninger under forskellige forudsætninger

Når konsekvensberegninger bliver foretaget med holdbarhedsformlen, er det praktisk at have en 'baseline' konsekvensberegning med 'baseline' forudsætninger.

De forudsætninger, som der er redegjort for i afsnit II og Appendiks II 2, har været anvendt som 'baseline' forudsætninger. Dette er forudsætninger, som efter vores opfattelse ligger så tæt som muligt i overensstemmelse med den politiske kurs, som er understøttet af et bredt politisk flertal.

De andre konsekvensberegninger, som vi har foretaget, blive så sammenlignet med 'baseline' konsekvensberegningen. Oversigten over konsekvensberegninger er vist herunder.

Kørsel	Forudsætninger	Z (holdbarheds-indikator)
Baseline <sup>33</sup>	Med sund aldring	-5,0
NR_1	Som 'baseline', men med samme demografi som i 2013	0,3
NR_2	Som 'baseline', men uden sund aldring	-6,9

#### II 11.0 'Baseline' forudsætninger

Forudsætningen om sund aldring er taget med. Der er også lagt den forudsætning ind, at prisregulering og regulering for realvæksten ikke vil blive foretaget for folkepensionen i fremtiden. Grundbeløbet er ikke reguleret siden 1999, medens tillægget har været reguleret. For 2015 er ingen regulering foretaget for førtidspensioner m.v., men vi har dog reguleret disse for pris- og realvækst. Resultatet er en holdbarheds-indikator på -5. Dette betyder at en blivende finanspolitisk skærpelse, som i kroner svarer til -5% af BNP, er nødvendig for at sikre, at den offentlige sektors nettogæld/ -nettoaktiver i procent af BNP forbliver den samme i slutåret som i udgangsåret – dvs. uforandret. I 2015-tal svarer 5% af BNP til omkring 750 mio. Kr. (5% af 15 mia. Kr.).

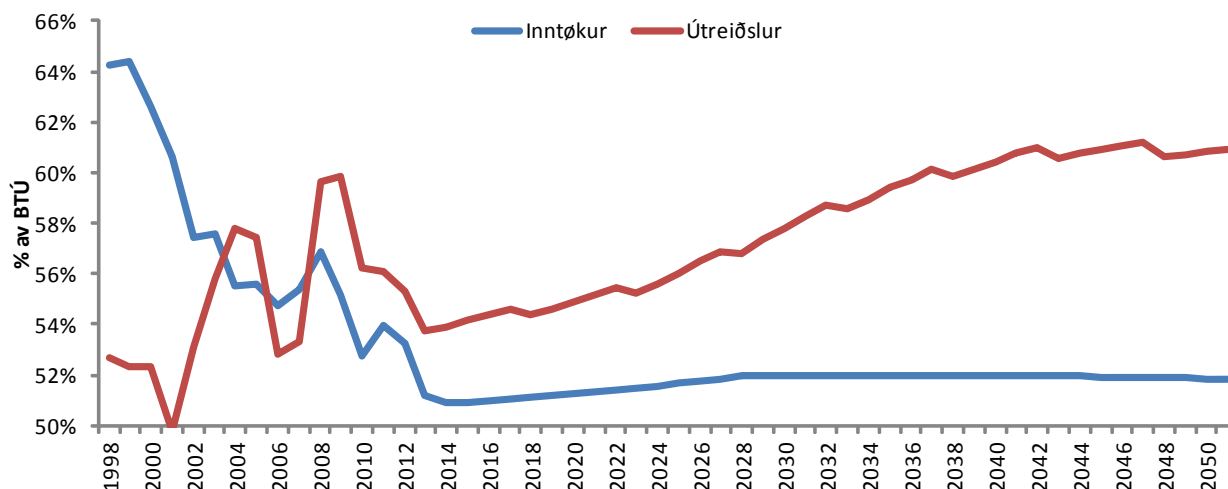
---

<sup>33</sup> Se bilag 2

Figureerne nedenfor viser hvorledes dette resultat er fremkommet<sup>34</sup>. Der er tale om at udgifterne vokser fra indtægterne. En udvikling som vist i figuren herunder forbyder sig selv på grund af for stor gældstiftelse. Bortset fra dette vurderer vi at trenden er sandsynlig – dvs. hvis ikke finanspolitiske indgreb bliver foretaget, eller hvis ikke noget helt uventet indtræffer.

### Inntøkur og útreiddslur í % av BTÚ 1998-2051

Mynd II 12



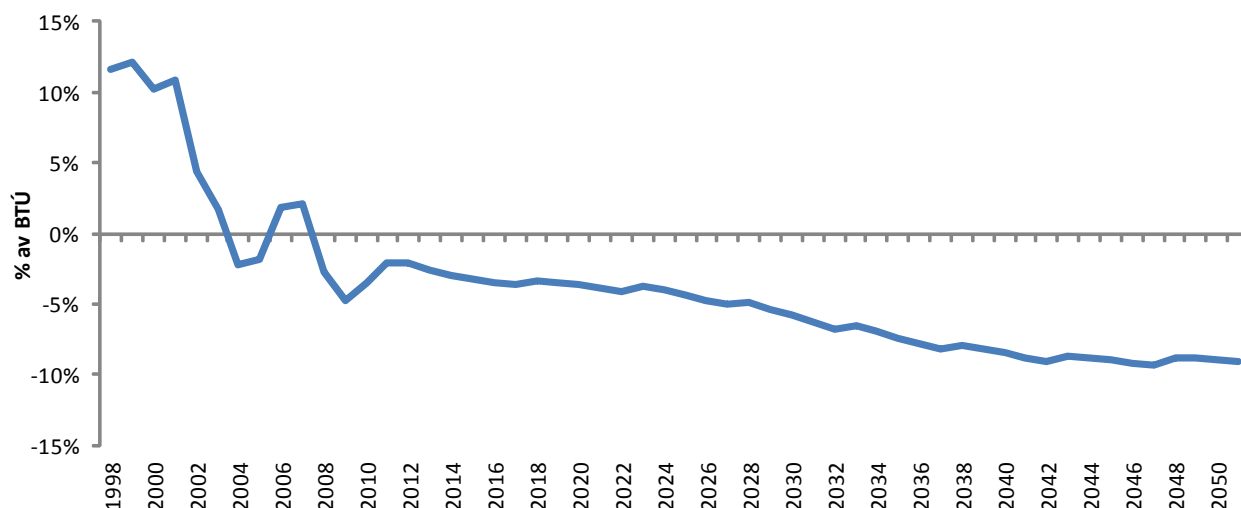
Kelda: Koyringar við haldförismyndlinum. 1998 -2011 er talan um faktiska saldo, meðan 2012 - 2051 (framskrivað) er primær saldo (uttan rentur)

Note: Indtægter (blå) og udgifter (rød) i % af BNP 1998-2051 (baseline), Kilde: Kørsel med holdbarhedsmodel. For 1998-2011 er der tale om faktisk saldo, medens 2012-2051 (fremskrevet) er primær saldo (excl. renter).

Resultatet er et voksende underskud i % af BNP.

### Úrslit almenna geirans í % av BTÚ 1998-2051

Mynd II 13



Kelda: Koyringar við haldförismyndlinum. 1998 -2011 er talan um faktiska saldo, meðan 2012 - 2051 (framskrivað) er primær saldo (uttan rentur)

Note: Den offentlige sektors saldo i % af BNP 1998-2051 (baseline), Kilde: Kørsel med holdbarhedsmodel. For 1998-2011 er der tale om faktisk saldo, medens 2012-2051 (fremskrevet) er primær saldo (excl. renter).

<sup>34</sup> 'Hakkerne' i grafen for udgifter stammer fra forudsætningerne om sund aldring, som er modelleret at ske hvert 5. år.

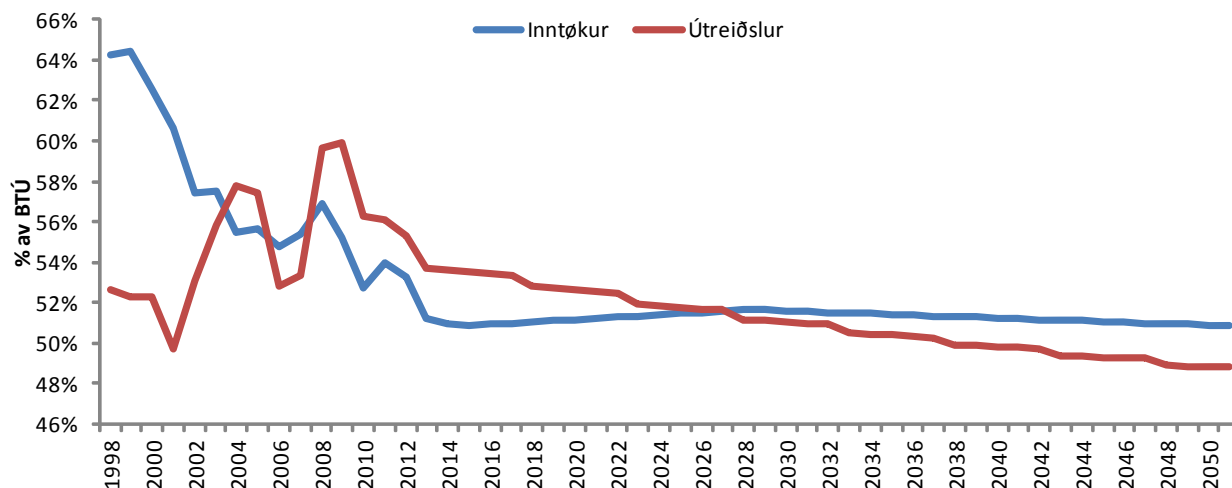
## II 11.1 NR\_1: Som 'baseline', men med samme demografi som i 2013

Forudsætningen om uforandret demografi for årene 2013 til 2051 er lagt ind. Dette er selvsagt urealistisk, men vil vise hvilken betydning demografien har for den finanspolitiske holdbarhed. Lige som i 'baseline' er sund aldrig medregnet.

Med disse forudsætninger er holdbarheds-indikatoren positiv med værdien 0,3%. Dette betyder at den finanspolitiske holdbarhed ville have været god. Dette resultat viser derfor, at alle problemerne med den finanspolitiske holdbarhed stammer fra en forandret demografi. Figureerne viser at indtægterne i % af BNP vil overskride udgifterne i 2028.

**Inntøkur og útreiddslur í % av BTÚ 1998-2051**

**Mynd II 14**



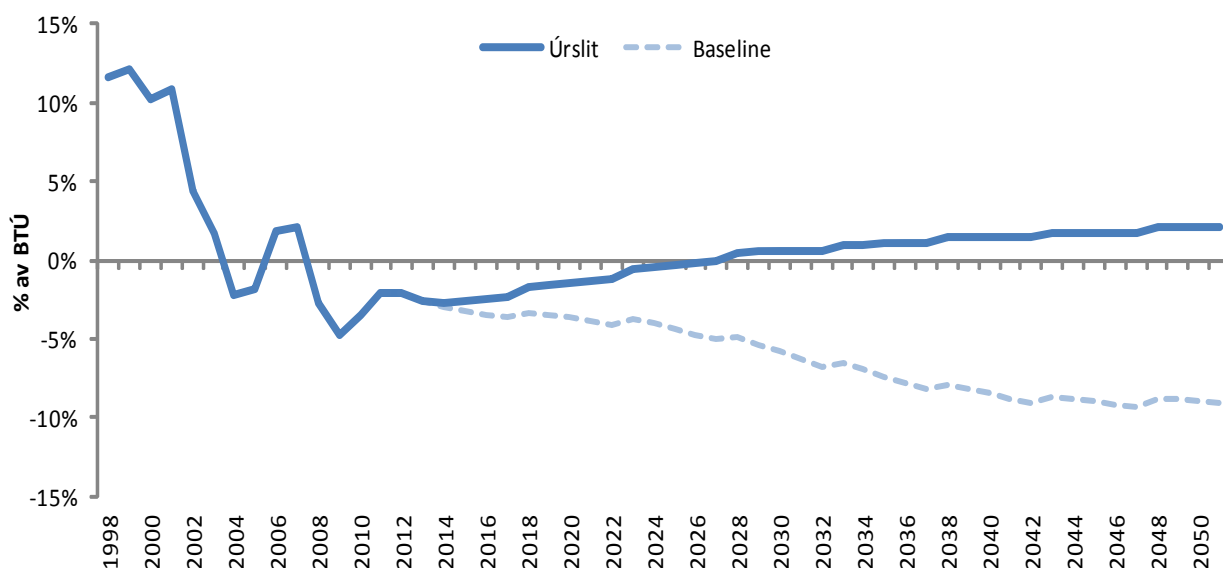
**Kelda:** Koyringar við haldförismyndlinum. 1998-2011er talan um faktiska saldo, meðan 2012-2051(framskrivað) er primær saldo (uttan rentur)

Note: Indtægter (blå) og udgifter (rød) i % af BNP 1998-2051 (uændret demografi), Kilde: Kørsel med holdbarhedsmodel. For 1998-2011 er der tale om faktisk saldo, medens 2012-2051 (fremskrevet) er primær saldo (excl. renter).

Nedenfor er resultatet for den offentlige sektor vist i % af BNP:

**Úrslit almenna geirans í % av BTÚ 1998-2051**

**Mynd II 15**



**Kelda:** Koyringar við haldförismyndlinum. 1998-2011er talan um faktiska saldo, meðan 2012-2051(framskrivað) er primær saldo (uttan rentur)

Note: Den offentlige sektors saldo i % af BNP 1998-2051 (uændret demografi (blå)), punkteret viser 'baseline' Kilde: Kørsel med holdbarhedsmodel. For 1998-2011 er der tale om faktisk saldo, medens 2012-2051 (fremskrevet) er primær saldo (excl. renter).

## II 11.2. NR\_2: Som 'baseline', men uden sund aldring

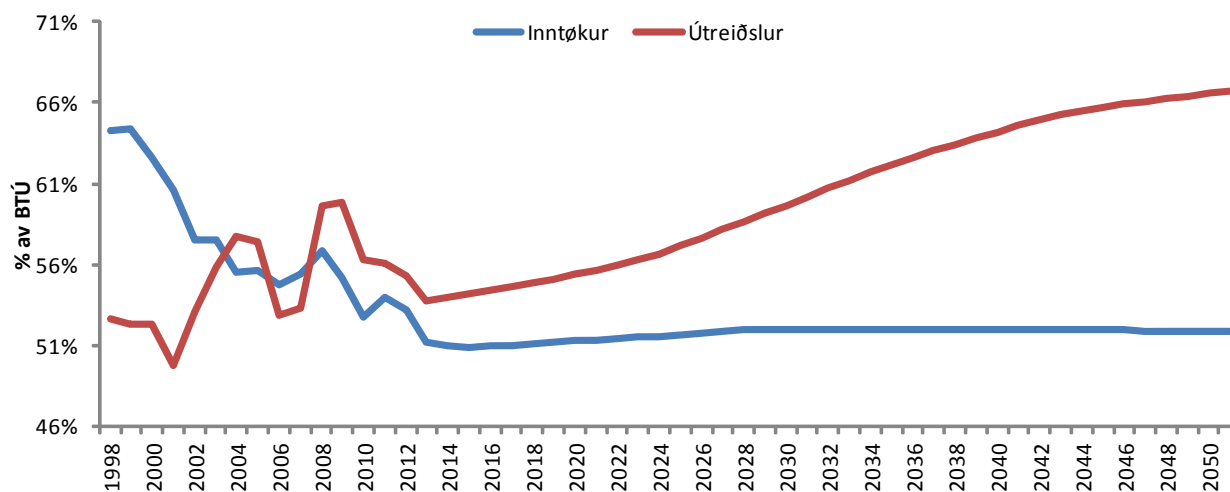
Forudsætningen for denne beregning er den samme som 'baseline' bortset fra at vi ikke regner med sund aldring.

Resultatet af denne beregning er at holdbarheds-indikatoren forværres fra -5,0 til -6,9%. For at holde det offentlige nettogæld/-aktiver i uforandret i 2051 sammenlignet med primo 2012, vil dette kræve en blivende finanspolitisk stramning på 1,05 mia. kr. i 2015-tal.

Konklusionen er derfor at forudsætningen om sund aldring er en meget vigtig forudsætning. Konsekvenserne af at denne forudsætning ikke holder stik, vil blive en betydeligt forværret holdbarhed, jfr. figurene nedenfor, hvor udgifterne bevæger sig langt væk fra indtægterne.

**Inntøkur og útreiddslur í % av BTÚ 1998-2051**

**Mynd II 16**



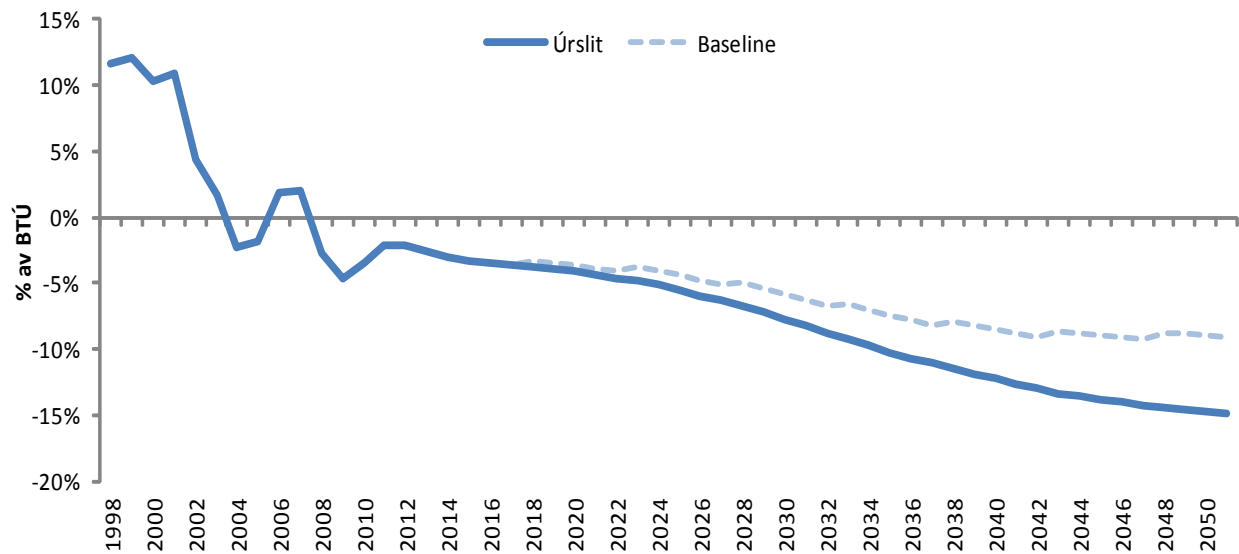
**Kelda:** Koyringar við haldförismyndlinum. 1998-2011 er talan um faktiska saldo, meðan 2012-2051 (framskrivað) er primær saldo (uttan rentur)

Note: Indtægter (blå) og udgifter (rød) i % af BNP 1998-2051 (uden sund aldring), Kilde: Kørsel med holdbarhedsformlen. For 1998-2011 er der tale om faktisk saldo, medens 2012-2051 (fremskrevet) er primær saldo (excl. renter).

Herunder er resultatet for den offentlige sektor vist i % af BNP:

### Úrslit almenna geirans í % av BTÚ 1998-2051

Mynd II 17



Kelda: Koyringar við haldfærismyndlinum. 1998-2011 er talan um faktiska saldo, meðan 2012-2051 (framskrivað) er primær saldo (uttan rentur)

Note: Den offentlige sektors saldo i % af BNP 1998-2051 (uden sund aldring), den punkterede linie viser `baseline`. Kilde: Kørsel med holdbarhedsmodellen. For 1998-2011 er der tale om faktisk saldo, medens 2012-2051 (fremskrevet) er primær saldo (excl. renter).

## II 12 Mulig fremtidig udvikling vedrørende arbejdsmobilitet

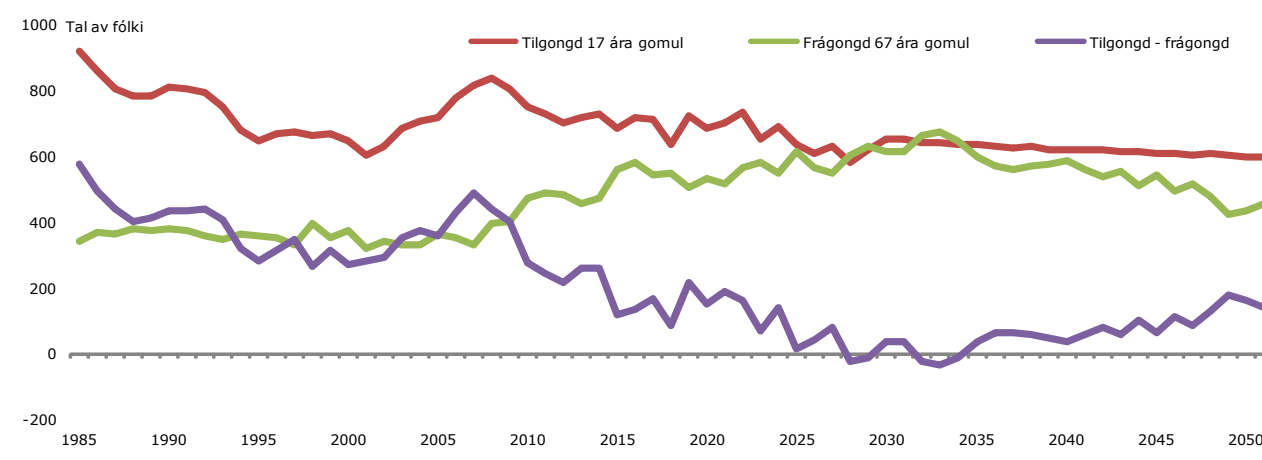
Befolkningsprognosen viser en årlig nettoaflytning på omkring 200 personer i den fremregnede periode.

Der er bred opbakning bag det synspunkt, at udbuddet af konkurrencedygtige erhvervsmæssige arbejdspladser kan forklare hovedparten af nettoflytningen til/fra et land eller landsdel.

Spørgsmålet om beskæftigelse og "arbejde" er meget afgørende for den enkelte person, og ikke mindre afgørende for den finanspolitiske holdbarhed. Ved at personer går fra intet arbejde til arbejde sparer det offentlige udgifter, samtidig som det offentlige får flere skatte- og afgiftsindtægter.

Mange politiske beslutninger og tiltag kan forklares ud fra politikernes forsøg på at støtte op om beskæftigelsen.

Indikatorar um tilgongd til og frágongd frá arbeiðsmarknaðinum 1985-2050 Mynd II 18



Kelda: Høgstovan

Note: Indikatorer om tilgang til og afgang fra arbejdsmarkedet 1985-2050 (antal personer), Tilgang 17 år gamle (rød), Fragang 67 år gamle (grøn), Tilgang - Fragang (violet), Kilde: Færøernes Statistik.

Givet ønsket om at holde niveauet på velfærdstjenesterne på samme niveau som i vores nabolande, kan problemet med holdbarheden også forklares ved, at vi ikke har et tilstrækkeligt stort antal personer i arbejdsdygtig alder til at besætte et tilstrækkeligt stort antal konkurrencedygtige arbejdspladser; vi mangler både disse personer, og også disse arbejdspladser.

Denne befolkningsprognose-baserede holdbarhedsanalyse har selvsagt ikke kunne tage højde for spørgsmål om erhvervsmæssige udviklingsmuligheder. Erhvervsmæssige udviklingsmuligheder påvirker selvsagt nettoaflytningen, men nettoaflytningen kan også påvirke erhvervsmæssige udviklingsmuligheder.

Det stigende antal personer i fragangsalder betyder også, alt andet lige, at spørgsmålstegn kan sættes ved, om nettoaflytningen kan blive 200 personer i gennemsnit i fremskrivningsperioden<sup>35</sup>. Når et stigende antal personer ophører at arbejde på grund af alder, bliver – alt andet lige – et tilsvarende stigende antal arbejdspladser ledige. Dette er dog selvsagt ikke sikkert. Ændringer indenfor erhvervslivet og det offentlige, herunder produktivitetsvækst og forskydning mellem erhvervsgrøene, sker ved stor hastighed.

Figur II 18 ovenfor viser (med grøn linie) antallet af 67-årige i årene 1985-2051 som indikator for *tallet af arbejdspladser, der bliver ledige* (udbudt) på grund af udviklingen i antallet af 67-årige.

<sup>35</sup> Interview med Fíggjng Landsins hos Gjøldstovan.



Figur II 18 viser også (med rød linie) antallet af 17-årige i årene 1985-205 som indikator for antallet af personer, der indtræder på arbejdsmarkedet (og derved efterspørger arbejdspladser).

Figur II 18 viser også (med blå linie) antallet af 17-årige i årene 1985-2051 (som indikator for tilgang til arbejdsmarkedet) minus tallet af 67-årige i årene 1985-2051 (som indikator for fragang fra arbejdsmarkedet).

For hele den historiske periode (1985-2014) har *tilgangen minus fragangen (netto-tilgangen)* været positiv og stor. Dette er uden tvivl med til at forklare en stor andel af netto-aflytningen fra Færøerne i disse år.

For hele fremregnings-perioden (2014-2051) har *tilgangen minus fragangen (netto-tilgangen)* også i det hele taget været positiv, men slet ikke så stor som i den historiske periode. Dette kan give et håb om at netto-aflytningen ikke bliver så stor som ellers ventet. Dette kommer dog ikke til at få afgørende betydning for holdbarheden; den store effekt på holdbarheden kommer fra antallet af ældre personer.

## II 13 Mulighederne for at påvirke indtægtssiden og udgiftssiden

Figurerne i afsnit II 11 af indtægter og udgifter i % af BNP gør det forholdsvis let at konstatere, hvordan det beregnede holdbarhedsresultat er fremkommet.

Figurerne viser ganske tydeligt at det store pres er på udgifterne; demografiske ændringer presser udgifterne oppefter, som procent af BNP. På den anden side kan indtægterne, som procent af BNP, i udgangspunktet ikke holde takt. Som procent af BNP vokser indtægterne ikke i samme grad som udgifterne.

Muligvis kan rationaliseringstiltag foretages indenfor det offentlige med henblik på at reducere udgifterne; i første omgang vil dette koste arbejdspladser. At "aflaste" det offentlige for udgifter var et hovedformål med den ny pensionsordning. På grund af datamangel har Færøernes Økonomiske Råd ikke kunne vurdere, om og hvornår dette bliver en mulighed. I øvrigt kan store reduktioner i udgifterne let medføre, at niveauet for de offentlige tjenester, offentlige overførsler, og også forrentningsgrundlaget for investeringer, kommer langt under niveauet i nabolandene. Denne form for reduktioner kan også igangsætte onde cirkler, der nedadgående påvirker økonomien, og også forøger fraflytningen.

Givet ønsket om at opretholde et velfærdsniveau, der ikke kommer langt under velfærdsniveauet i nabolandene, kan problemet med holdbarheden som nævnt ovenfor forklares ved, at vi ikke – for at opfylde dette ønske – vil have et tilstrækkeligt stort antal personer i arbejdsdygtig alder til at bemande et tilstrækkeligt stort antal konkurrencedygtige arbejdspladser<sup>36</sup> - vi kommer til at mangle både disse personer, og også disse arbejdspladser. Derfor er udviklingen i indtægter den, som hun ser ud til at blive.

At øge om skatteindtægterne og beskatningsmæssige afgiftsindtægter ved at forhøje skattetrykket kan få samme effekt på økonomien som reduktion af udgifterne.

Det er dog muligt at påvirke både indtægtssiden og udgiftssiden ved at gøre pensionsalderen mere fleksibel oppefter i overensstemmelse med udviklingen i "sund aldring". Samtidig kan det offentlige udvide sit skatte- og indtægtsgrundlag. Der henvises eksempelvis til behandlingen af ressourcerenten i fiskeri og fiskeopdræt i Færøernes Økonomiske Råds rapport fra efteråret 2014.

Samlet set vurderer Færøernes Økonomiske Råd dog, at det er muligt at sikre det offentliges finanspolitiske holdbarhed på Færøerne. Spørgsmåler drejer sig i høj grad om politiske valg og politisk vilje.

---

<sup>36</sup> Normalt giver ikke-skattefinansierede arbejdspladser bedre bidrag til det offentliges nettoindtægter end skattefinansierede arbejdspladser – i hvert fald på det korte sigt. På den anden side kan besparelser ved reduktion af skattefinansierede arbejdspladser ind imellem koste det offentlige mere i mistede indtægter og/eller fejlomkostninger end den i første omgang sparede udgift.

## II 14 Sammenligning med beregnet holdbarhed i andre lande

Holdbarhedsberegninger som denne bliver regelmæssigt udarbejdet for bl.a. EU-landene, og også for mange af medlemslandene i OECD. For Danmark beregner mindst tre myndigheder regelmæssigt holdbarheden. Disse er Danske Økonomiske Råd<sup>37</sup>, det danske finansministerium og EU. Disse kommer ikke altid til præcis samme resultat, men er dog nogenlunde identiske i deres konklusioner. Lejlighedsvis forskelle understreger også den store usikkerhed der er forbundet med denne type fremskrivninger og beregninger. Derfor må det præcise tal for holdbarheds-indikatoren vurderes med forsigtighed. Reformen på forskellige områder (vedr. pensioner, sociale ydelser, dagpenge o. lign.) påvirker naturligvis størrelsen på den beregnede holdbarheds-indikator.

Flere forskellige målinger af finanspolitisk holdbarhed har været anvendt. Fælles for disse målinger er at de vedkommende holdbarheds-indikatorer med et tal givet størrelsen på "gab" (mellem udgifter og indtægter), der skal lukkes for at sikre finansieringen af de fremtidige forpligtigelser, som det offentlige har påtaget sig.

Den formel for beregning af holdbarheds-indikatoren, som Færøernes Økonomiske Råd har anvendt, har været anvendt af det Økonomiske Råd i Grønland til at beregne den grønlandske finanspolitiske holdbarhed. Denne formel afgrænser fremskrivningsperioden. Hos Færøernes Økonomiske Råd er perioden afgrænset til 2051, medens grønlænderne har afgrænset deres periode til 2040. Denne forskel på slutåret betyder, at vi ikke uden forbehold kan sammenligne de beregnede grønlandske og færøske holdbarheds-indikatorer. Grønlænderne har således ikke medtaget den demografiske udvikling i Grønland for årene 2041-2051 i regnestykket – bliver den mere forvridende, overvurderer den beregnede grønlandske holdbarheds-indikator holdbarhedskvaliteten for Grønland, når der sammenlignes med Færøerne. Den grønlandske holdbarheds-indikator var i 2013 beregnet til -5,75% (af BNP)<sup>38</sup>.

Den formel som EU-lande anvender til beregning af finansiel holdbarhed (formlen kaldes S2) har ingen afgrænsning i fremtidig periode<sup>39</sup>. Afgrænsningen i perioden hos os til 2051 medfører, at vi ikke uden forbehold kan sammenligne den beregnede færøske holdbarheds-indikator med de beregnede S2 holdbarheds-indikatorer hos EU-landene. Vi har nemlig ikke i formelen medtaget det, der kan hænde efter 2051; derfor er forsigtighed nødvendig ved sammenligning.

For Danmark har den senest beregnede holdbarheds-indikator ligget på 0%. Danmark hører til den gruppe af lande i EU, som har den bedste finanspolitiske holdbarhed i den offentlige sektor<sup>40</sup>. Dog er det bemærkelsesværdigt at EU i 2012 har beregnet den danske holdbarheds-indikator til -2,6<sup>41</sup>. Når de senest beregnede holdbarheds-indikatorer for Danmark ligger i nærheden af 0, så er denne beregning påvirket af de økonomiske indgreb, som har været sat i værk i Danmark på det seneste.

Ifølge den beregnede S2 holdbarheds-indikator hos EU<sup>42</sup> i 2012 synes flere europæiske lande at være i lignende eller værre situation end Færøerne og Grønland, når det drejer sig om den beregnede finanspolitiske holdbarhed. Eksempelvis Tjekkiet (-5,6), Belgien (-7,4) Kypren (-8,2), Slovakiet (-7,6), Luxembourg (-9,7), Holland (-5,9), UK (-5,2). Grækenland er ikke med på listen. Lande i lignende holdbarhedssituation som Danmark er ifølge oversigten fra EU f. eks. Tyskland, Sverige, Estland, Italien, Letland og Frankrig.

Som nævnt – når holdbarheds-indikatorer bliver sammenlignet mellem lande, må man ikke se bort fra alle de usikkerheder, som er knyttet til beregningen. Finanskrisen har også gjort beregningerne vanskeligere at tolke. Der skal ikke lægges vægt på små forskelle. Iværksatte finanspolitiske tiltag kan hurtigt ændre værdien af den beregnede holdbarheds-indikator.

<sup>37</sup> Det Økonomiske Råd i Danmark fremregner indtægter og udgifter og befolkning med den såkaldte DREAM-model.

<sup>38</sup> Grønlands Økonomiske Råd (2013): Finanspolitisk Holdbarhed, teknisk baggrundsnotat 2013-4.

<sup>39</sup> European Commission (2012): Fiscal Sustainability Report 2012, s. 137.

<sup>40</sup> Det Økonomiske Råd (2014): Dansk Økonomi forår 2014, s. 128

<sup>41</sup> European Commission (2012): Fiscal Sustainability Report 2012, s. 43.

<sup>42</sup> Ibid.

## Appendiks II 1: Oversigt over off. indtægter i basisåret 2012 (til afsnit II 5)

Nedenfor er de offentlige indtægter for året nærmere udspecificeret (Kilde: Færøernes Statistik).

Inntøkubólkur	Inntøkuslag	2012	2013 Indtægter (DK tekstur)
Avgjald á vørur og tænastr	Akstovan - tænastrgjald	-11.817.483	Bilinspektion, tjenestebetaling
	Bøtur	-5.476.869	Bøder
	Brennioljugjald	-74.074.006	Brændselsolieafgift
	Burturlutingargjald	-445.081	Bortlodningsafgift
	Ferðaaavgjald	-14.674.440	Rejseafgift
	Framleiðslugjald	-22.348.734	Produktionsafgift
	Lønhæddargjald	-34.623.008	Lønsumsafgift
	Meirvirðisgjald	-1.341.788.117	Merværdiafgift (moms)
	Punktgjald	-177.682.591	Punktafgift
	Skrásetingargjald av bilum	-91.159.745	Registreringsafgift for biler
	Tollavgjald	-33.902.799	Toldafgift
	Umhvørvisavgjald	-2.512.936	Miljøafgift
	Ymisk tilsýn o.a.	-32.575.327	Diverse tilsyn o.a.
<b>Avgjald á vørur og tænastr íalt</b>		<b>-1.843.081.136</b>	
Inntøkuskattir	Avgjald av kapitaleftirløn	-78.409.078	Afgift på kapitalpension
	FAS-skattur	-76.861.062	FAS-skat
	Felagsskattur	-180.591.580	Selskabsskatter
	Felagsskattur - tilfeingi	-5.087.689	Selskabsskatter, resourcebet.
	Húsaleiguskattur	-4.493.717	Huslejeskatter
	Kapitalvinningskattur	-173.176.069	Kapitalvindingskatter
	Kirkjuskattur	-37.903.408	Kirkeskatter
	Kolvetnisskattur - feløg	-1.134.681	Kulbrinteskatter - selskaber
	Kolvetnisskattur - persónar	-1.841.673	Kulbrinteskatter - personer
	Kommunuskattur	-1.485.611.665	Kommuneskatter
Landsskattur	-1.172.822.852	Landsskatter	
Skattur av pensjónsinngj.	-213.186.527	-247.367.654 Skat af pensionsindbetalinger	
<b>Inntøkuskattir íalt</b>		<b>-3.431.120.001</b>	
Ognarskattir	Arvagjald	-8.223.493	Arveafgifter
	Vektgjald	-88.346.268	Vægtafgift
<b>Ognarskattir íalt</b>		<b>-96.569.761</b>	
Rakstrarinntøkur	Bøtur	-5.288.650	Bøder
	Dagpenngar	-5.343.898	Medlemsbetaling dagpenge
	Landssjúkrahúsið	-1.016.282	Landsygehuset
	P-gjald	-2.220.310	P-afgifter
	Tænastrgjald	-15.326.716	tjenestebetaling
	Tinglýsingargjald	-19.107.447	Tinglysningsafgift
	Útlendskar stuðulsveitingar	-567.607	Støttebetalinger fra udlandet
	Vanlukku tryggingarráðið	-1.114.996	Færøernes ulykkesforsikringsråd
	Granskingarstuðul	-13.052.527	Støtte til forskning (bl. EU)
	Klaksvíkar sjúkrahús	-1.981.604	Klaksvig sygehus
	Verkætlan - Uttanríkistæn.	-2.380.051	projekter - udenrigstjenesten
	Umhvørvisstovan	-1.659.694	Miljødirektoratet
	Ítróttarannlegg - Tórshavn	-1.750.170	Idrætsanlæg - Torshavn
<b>Rakstrarinntøkur íalt</b>		<b>-70.809.950</b>	
Rentuinntøka o.a.	Innlánsrenta	-132.590.836	Indlånsrente
	Morarenta	-8.821.142	Morarenter
	Vinningsbýti	-43.926.509	Dividende/aktieudbytte
<b>Rentuinntøka o.a. íalt</b>		<b>-185.338.487</b>	

framhald næsta síða

framhald frá undanfarnu síðu			
Søla	Barnaansing	-81.975.245	Børnepasning
	Biofar G&M	-2.486.599	Biofar R&D
	Brennistøðin	-14.464.269	Forbrændingsanlæg
	Havnir	-83.738.811	Havne
	Heilsufrøðiliga starvsstovan	-5.916.101	Fødevarer- og veterinærkontroller
	Heimatænastan	-8.001.608	Hjemmehjælpen
	Húsaleiga LS	-4.344.533	Husleje, Landsygehuset
	Kommunala verkstaðið	-9.334.486	Kommunale værksteder
	KT-fyrirsiting landsins	-11.861.872	Landets IT-administrationen
	Landssjúkrahúsið	-16.631.133	Landsygehuset
	Nám	-6.735.519	Nám (undervisningstj. m.v.)
	Norðoyatunnilin	-25.868.023	Tunnellen til Norderøerne
	Røktarheim	-29.529.853	Plejehjem
	Strandferðslan	-59.177.809	Landets Kyststrutefartøjer (SL)
	Trivnaðartænastan	-4.262.536	Personlig støtte, socialforvalt.
	Vágatunnilin	-20.735.907	Tunnellen til Vagar
	Vinnuháskúlin	-2.501.159	Erhvervsakademiet
	Framleiðsla til eigna nýtslu	-94.153.858	Til eget brug
	Ymisk søla annars	-101.024.226	Diverse salgsindtægter
<b>Søla íalt</b>		<b>-582.743.548</b>	
Sosial tryggingargjöld	ALS - arbeiðsgevari	-90.156.521	Arbejdsgiverbetaling til ALS
	ALS - løntakarar	-86.066.682	Lønmodtagerbetaling til ALS
	AMEG - arbeiðsgevari	-125.223.034	Arbejdsgiverbetaling til AMEG
	AMEG - løntakarar	-144.236.120	Lønmodtæherbetaling til AMEG
	Barsilskipan - arbeiðsgevari	-46.588.604	Arbejdsgiverbetaling til barsel
	Barsilskipan - løntakarar	-44.364.731	Lønmodtagerbetaling til barsel
	Heilsutrygd - borgari	-113.374.655	Medlemsbetaling til sygesikring
	Trygdargrunnur fiskivinnunar	-23.523.459	Afgift til indtægtskr. f. for fiskere
	Vinnusjúkugrunnur - arb.g.	-7.167.926	Arbejdsgiverbet. Erhvervsygef.
<b>Sosial tryggingargjöld íalt</b>		<b>-680.701.732</b>	
Veiting úr DK	Danskar tænastrum. eftirlønir	-24.273.936	Danske tjenestemandspens.
	Føroya Rættur	-11.390.014	Færøernes Ret
	Ítróttarveiting	-4.183.390	Tipsindtægter
	Krígspensjón	-42.353.895	Erstatning besættelsest. ofre
	Kriminalforsorg	-10.846.112	Kriminalforsorgen
	Læraraeftirløn	-23.230.002	Betaling for lærerpensioner
	Løgrelan	-91.155.315	Politiet
	Nationalbankin	-14.603.043	Nationalbanken (overskudsdel)
	Ríkisumboð o.l.	-15.754.700	Rigsombudet o.l.
	Ríkisveiting	-624.100.000	Blottilskud til hjemmestyret
<b>Veiting úr DK íalt</b>		<b>-861.890.408</b>	
Tilfeingisgjald	Tilfeingisgjald	-81.761.801	-107.000.000 Resourcerenteafg. for fisk
<b>Tilfeingisgjald íalt</b>		<b>-81.761.801</b>	<b>-107.000.000</b>
<b>Samtals</b>		<b>-7.834.016.825</b>	<b>Hovedtotal</b>

Viðmerking 1: Har stórir og væntandi varandi munur er á 2012 og 2013 tølum eru 2013 tøl nýtt sum framskrivingargrundarlag (sb. kolonnan 2013)

Viðmerking 2: Søla verður í framskrivingini roknað sum útreiðsla við negativum fortekni. Salg vil í forbindelse med framskrivingen blive overført fra indtægter til udgifter med negativt fortegn

Viðmerking 3: Í bólkningini av inntøkum til framskriving er lagt burturúr inntøkum sum mótsvarast av tilsvarendi útreiðslum. Hetta fevnir um krígspensjón (42,4 mió), DK tænastrumannapensjónir (24,3 mió) og læraraeftirlønir (23,2) ella tilsamans 89,9 mió. Tilsvarandi burturúrlegging er sjálvsagt eisini gjørt fyri útreiðslusíðu.

Viðmerking 4: Rentuinntøkum (herundir vinningsbýti) og rentuútreiðslum eru ikki framskrivaðar. Frymilin fyri haldfærisindikatorin tekur við tøluni fyri primera saldo og útroknar nettorentuútreiðslumar við støði í uppgivnu tølunum fyri almenna nettoskuld og nýttan forútsætta rentusats. Haldfærisindikatorin verður sostatt kortini útroknaður við støði í faktiskari saldo (tvs. primerari saldo og roknaðum nettorentuútreiðslum)

Viðmerking 5: Korrigeringar í sambandi við framskriving frá basisári:

Rentuinntøkum og vin.b. 2012	185,3 mió (ikkí framskrivað)
Rentuútreiðslur 2012	198,7 mió (ikkí framskrivað)

Tríggir eins innt. og útr. postar trektir frá á báðum síðum (-89,9 mió), sb. Viðmerking 3

Viðmerking 6: Bólkningin av inntøkum til framskriving er sum víst niðanfyri: **árið 2012**

INNÞØKUR uttan rentur		
Heildarveiting úr DK		624.1
Aðrar gjaldingar úr DK (red. 89,9 mió)		147.9
Sosial tryggingargjöld		680.7
Rakstrarinntøkum		70.8
Ognarskattir		96.6
Inntøkuskattir		3431.1 (tó forskatting av pens. 247 mió 2013)
Vøru- og tænastruavgjöld		1843.1
Tilfeingisgjald		81.8 (tó 107 mió. 2013)

Tils. inntøkum uttan rentur og við korrigering smb. viðm. 3 6976.1

## Appendiks II 2: Forudsætninger for fremregningerne (til afsnit II 7)

I afsnit II 7 er redegjort for de **overordnede forudsætninger** for fremregning og tilbagediskontering af indtægter og udgifter. **Nogle særlige forudsætninger** ligger derudover til grund for fremregningen af de enkelte indtægtsgrupper og udgiftsgrupper. **Dette bilag giver et overblik over disse særlige forudsætninger.**

En væsentlig del af konsekvens-beregningerne med holdbarheds-modellen går ud på at lave ændringer i en eller flere af disse forudsætninger, for dernæst at kunne konstatere, hvilken effekt disse ændringer har på den beregnede holdbarheds-indikator.

Når denne type konsekvensberegninger gennemføres, er det praktisk at have en 'baseline' konsekvensberegning med 'baseline' forudsætninger. **Forudsætningerne herunder har været anvendt som sådanne 'baseline' forudsætninger.** Dette er forudsætninger, som vi vurderer er så tæt som muligt i overensstemmelse med den politik, som et bredt politisk flertal haft del i.

### For de offentlige indtægter:

Bloktilskud fra Danmark	Vokser svarende til det danske P/L indeks <sup>43</sup>
Andre bidrag fra DK	Vokser svarende til danske P/L indeks
Sociale sikringsafgifter	Vokser med BNP:: 3,9% af BNP
Driftsindtægter	Vokser med BNP: 0,5% af BNP
Ejendomsskatter	Vokser med BNP: 0,74% af BNP
Indkomostskater	Vokser med BNP: 26,13% af BNP
Korrigerig for efterbeskatning af pensioner	Vokser med BNP: 0,73% af BNP <sup>44</sup> , se afsnit II 10.1
Vare- og tjensteafgifter	Vokser med BNP: 14,2% af BNP
Korrigerig for forbeskatning af pensioner	Fremskrevet som forklaret i Appendiks II 4
Ressourcerente	(Tallet for 2013 [107 mio]/BNP 2013) * BNP vedkommende år

### For de offentlige udgifter:

Individuel aldersfordelilig og kollektivt ikke alderdeleligt FORBRUG cf 7-10<sup>45</sup>:

7. Sundhedsvæsenet	Se fodnote <sup>46</sup> . Korrigeret for sund aldring
8. Fritid kultur religion	Som 7 ovenfor, med uden korr. for sund aldring
9. Undervisning	Som 8 ovenfor
10.1 Sygdom og handicap	Som 8 ovenfor
10.2 Alderdom	Som 7 ovenfor (korrigeret for sund aldring)
10.4 Familie og børn	Som 8 ovenfor
Kollektivt (ikke aldersdeleligt) FORBRUG samlet	Se fodnote <sup>47</sup>

<sup>43</sup> Dette P/L indeks er oplyst fra det danske finansministerium.

<sup>44</sup> Se forklaringen i II 10.1.

<sup>45</sup> Mærket cf 7-10 henviser til hovedgrupper i COFOG. På samme måde som mærket cf 1-10 (se tabel II 2 i afsnit II 5).

<sup>46</sup> Denne formel er anvendt:

Aldersbetinget opregnet  $(1 + (\text{Prod.vækst i \%}/100) + (\text{prisvækst i \%}/100))$  vedkommende år - 2012 .

Aldersbetinget opregnet er forklaret i afsnit II 4: Vi beregner udgifter pr. indbygger i landet i hver 1-års aldersgruppe i udgangsåret, fremskriver disse med produktivitetsvæksten og prisvæksten i vedkommende år, og multiplicerer så disse med det fremskrevne befolkningstal i vedkommende aldersgruppe i vedkommende år. Hvordan der bliver korrigeret for sund aldring er forklaret i afsnit II 8..

<sup>47</sup> Denne formel er anvendt:

Befolkning vedkommende år/Befolkningen året forinden \* beløbet året forinden \*  $(1 + (\text{prod.væksten i \%}/100) + (\text{pris.v \%}/100))$

Individuel aldersfordelilig og kollektiv ikke aldersfordelilig OVERFØRSEL cf 7-10<sup>48</sup>:

7. Sundhedsvæsenet	Som 7 ovenfor (korrigeret for sund aldring)
8. Fritid kultur religion	Som 8 ovenfor, men uden korr. for sund aldring
9. Undervisning	Som 8 ovenfor
10.1 Sygdom og handicap	Som 8 ovenfor
10.2.A Alderdom excl folkepens.,incl AMEG	Som 8 ovenfor
10.2.B Alderdom: folkepension	Kun opregnet aldersbetinget <sup>49</sup> , det vil sige uforandrede satser (dvs. uden nogen regulering)
10.4 Familie og børn	Som 8 ovenfor
Kollektiv (ikke aldersfordelilig) OVERFØRSEL samlet	Som kollektiv (ikke aldersfordelilig) FORBRUG ovenfor

*Salg som negativ udgift:*

Salgsindtægter som negativ udgift                      Vokser med væksten i BNP, med 4,3% af BNP

*INVESTERINGER OG KAPITAL UDGIFTER cf 1-10:*

Investeringer og kapital udgifter                      Fast % af BNP (gennemsnit 1998-2013), nemlig 8,5%

Som nævnt, de særlige forudsætninger, der er beskrevet i ovenfor stående oversigt, er sat så godt som muligt i overensstemmelse med den politik, som er lagt frem med bred politisk accept. For eksempel har et bredt politisk flertal accepteret at grundbeløbet fra folkepensionen ikke skal reguleres for pris- og realvækst, og førtidspensioner bliver heller ikke reguleret fra 2015 at regne. Derfor bliver det sat som forudsætning i fremskrivningen, at hele folkepensionen ikke bliver reguleret for pris- og realvækst<sup>50</sup>. En fremskrivning med en pris- og realvækst-reguleret folkepension ville indebære en betydelig forværret holbarhed sammenlignet med 'baseline'.

---

Mange af disse fremregninger er foretaget således at de følger væksten i BNP, eller som procentdel af BNP. Denne procentdel er sat som gennemsnitlig procentdel for årene 1998-2013. Tabel II 3 i afsnit II 5 giver et grundlag for at vurdere nogle af disse forudsætninger.

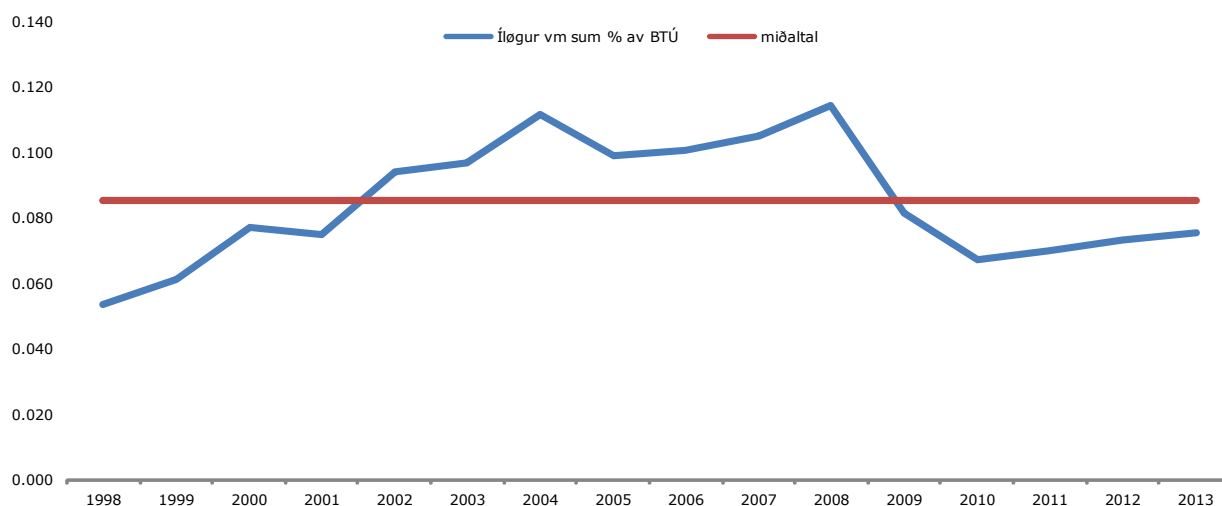
Valget af denne forudsætning kommer næppe til at ramme plet i alle tilfælde, men er vurderet at være den bedste løsning, når der er tale om en så lang periode – vi skal heller ikke foretage prognoser, men kun konsekvensberegninger, eller afdække nogle begrundede tendenser med konsekvensberegninger.

Figurerne II 19 – II 22 nedenfor viser udviklingen og gennemsnit for årene 1998-2013 vedrørende bruttoinvesteringer og kapitaludgifter (II 19), produktion- og indkomstskat (II 20), opkrævede sociale forsikringsafgifter (II 21), og indkomst- og ejendomsskatter (II 22).

<sup>48</sup> Mærket cf 7-10 henviser til hovedgrupper i COFOG. På samme måde som mærket cf 1-10 (se tabel II 2 i afsnit II 5).

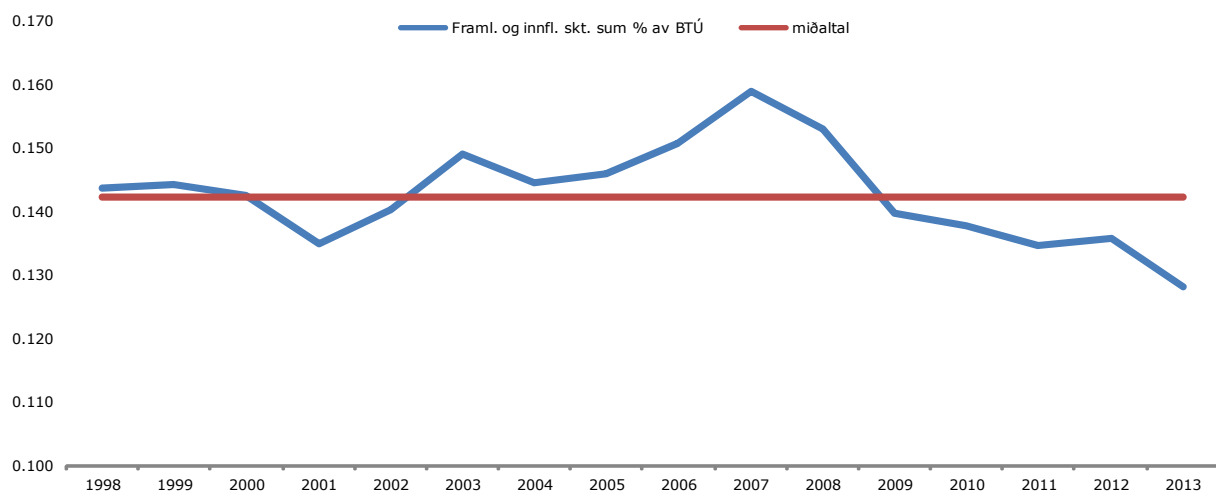
<sup>49</sup> Folkepensionens grundbeløb har ikke været reguleret for pris- og realvækst siden 1999. For året 2015 var man ligeledes også ophørt med at regulere tillægget (på trods af mindre bløb bliver ydet ekstra senere på året). Det forventes at dette niveau vil holde sig fremover. Det forventes ikke at afskaffelsen i 2015 af reguleringen af førtidspensionen o. lign. er varig i længden. Derfor er ydelser for "10.1 sygdom og handicap" fortsat reguleret for pris- og realvækst i fremregningen.

<sup>50</sup> Det er ikke lykkedes os at få historiske regnskabstal for folkepensionsudgiften fordelt på grundbeløb og tillæg.

**Ílögur og kapitalútreiðslur sum partur av BTÚ 1998-2013****Mynd II 19**

Kelda: Dátugrunnur Hagstovunnar

Note: Investeringar og kapitalútgiftir i % af BNP 1998-2013, røð linie viser gennemsnit alle årene. Kilde: Database hos Færøernes Statistik.

**Framleiðslu- og innflutningsskattur sum partur av BTÚ 1998-2013****Mynd II 20**

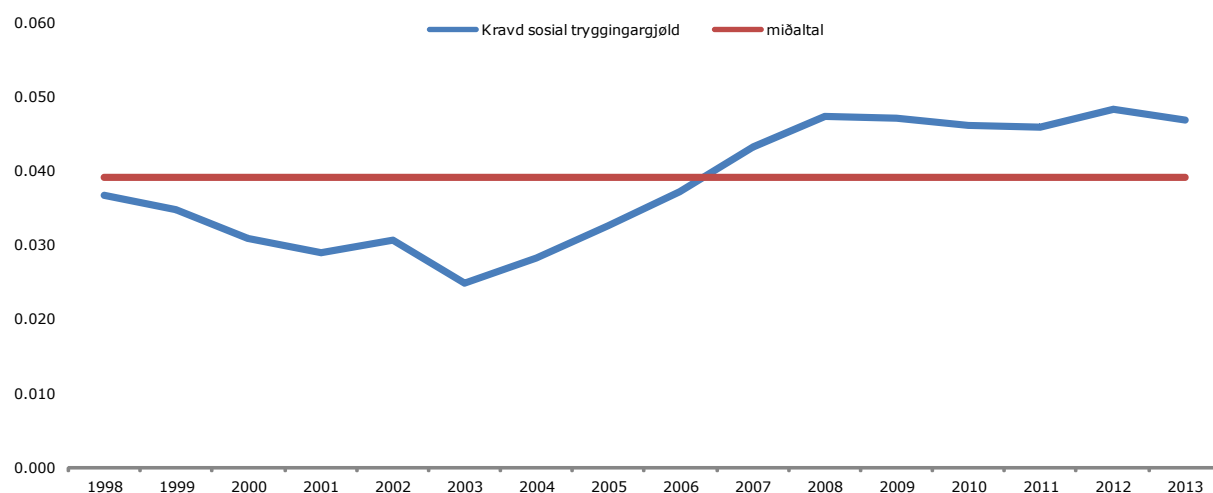
Kelda: Dátugrunnur Hagstovunnar

Note: Produktions- og importskatter i % af BNP 1998-2013, røð linie viser gennemsnit alle årene. Kilde: Database hos Færøernes Statistik.



### Kravn sosial tryggingargjöld í partur av BTÚ 1998-2013

Mynd II 21

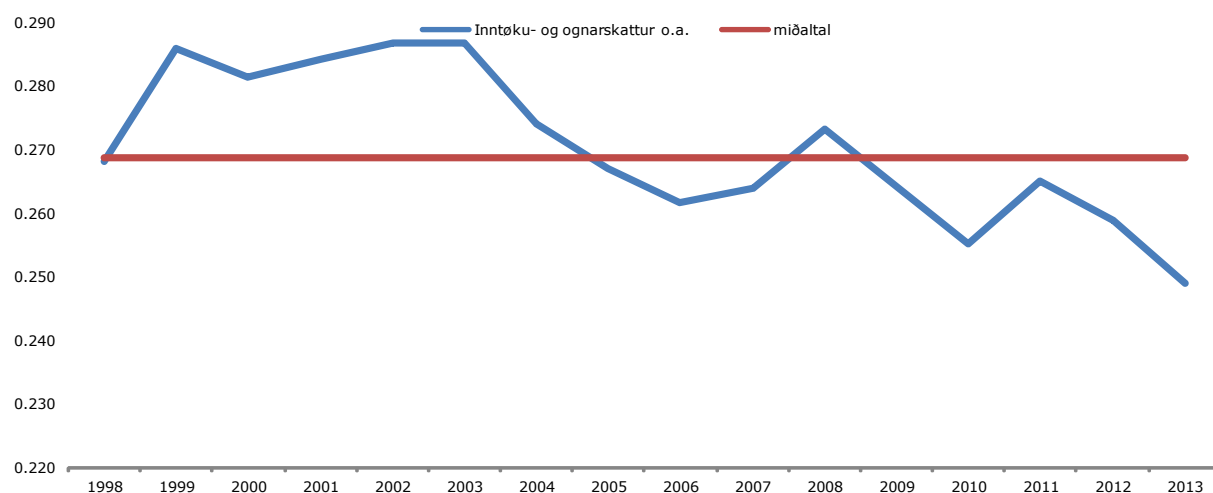


Kelda: Dátugrunnur Hagstovunnar

Note: Sociale sikringsafgifter i % af BNP 1998-2013, rød linie viser gennemsnit alle årene. Kilde: Database hos Færøernes Statistik.

### Inntøku- og ognarskattir sum partur av BTÚ 1998-2013

Mynd II 22



Kelda: Dátugrunnur Hagstovunnar

Note: Indkomst- og ejendomsskatter i % af BNP 1998-2013, rød linie viser gennemsnit alle årene. Kilde: Database hos Færøernes Statistik.

### Appendiks II 3: Hvordan formel for holdbarheds-indikatoren udledes

Holdbarhedsformlen, som rådet har valgt at anvende, tager udgangspunkt i den såkaldte Blanchard-formel<sup>51</sup>. I dette bilag bliver teorien bag denne holdbarhedsformel forklaret, og formelen for holdbarheds-indikatoren bliver udledt.

I formlen bliver finanspolitisk holdbarhed beskrevet som balancen mellem udgifter og indtægter, og et situation hvor nettogælden er en stabil andel af BNP.

Ændringen i den offentlige nettogæld i et givet år er forskellen mellem indtægter og udgifter i året. Dette kan matematisk beskrives på følgende måde:

$$U_t - I_t + iB_{t-1} + Z_t = B_t - B_{t-1} \quad (1)$$

Her står  $U_t$  for offentlige udgifter og  $I_t$  står for de offentlige indtægter (excl. renter).  $B_t$  er offentlig nettogæld og  $i$  er den gennemsnitlige nominelle rente. Således er  $iB_{t-1}$  renteudgifterne i året  $t$ .

Vi indsætter også en "opfundet" udgift  $Z_t$ , der skal anvendes til at udlede holdbarheds-indikatoren.

En forudsætning i formlen er, at nominelt BNP,  $Y_t$ , vokser med den konstante årlige vækstrate  $\eta$ , dvs.  $Y_t = (1 + \eta)Y_{t-1}$ .

Alle variable i (1) bliver nu sat i forhold til nominelt BNP

$$b_t \equiv \frac{B_t}{Y_t}, u_t \equiv \frac{U_t}{Y_t}, \tau_t \equiv \frac{I_t}{Y_t}, z_t \equiv \frac{Z_t}{Y_t}$$

På den måde kan vi omskrive (1) således ved at dividere igennem med  $Y_t$ :

$$b_t = u_t - \tau_t + z_t + \frac{1+i}{1+\eta} b_{t-1} \quad (2)$$

Vi indsætter nu for  $b_{t-1}$  helt tilbage til udgangsåret (startåret)  $t=0$ , og dette giver os denne beskrivelse af bruttogælden som andel af BNP:

$$b_n = \sum_{t=1}^n \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^{n-t} (u_t - \tau_t + z_t) + \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n b_0 \quad (3)$$

Ifølge beskrivelsen af holdbarhed i Blanchard-formlen, er økonomien finanspolitisk holdbar, når nettogælden er en stabil andel af BNP og er på samme niveau som i oprindelsesperioden  $b_0$ . Med andre ord: færøsk finanspolitik er holdbar når  $b_n = b_0$ .

$$b_0 = \sum_{t=1}^n \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^{n-t} (u_t - \tau_t + z^*) + \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n b_0 \quad (4)$$

Den opfundne udgift som andel af BNP,  $z^*$ , kalder vi nu holdbarheds-indikatoren, som nu er regnet som konstant. Ligningen (4) bliver nu omskrevet for at finde frem til formelen for  $z^*$ . I første omgang giver det os denne ligning:

<sup>51</sup> Teknisk baggrundsnotat om de finanspolitiske udfordringer frem mod 2040, Grønlands Økonomiske Råd, oktober 2010.

$$\sum_{t=1}^n \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^{n-t} z^* = b_0 - \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n b_0 - \sum_{t=1}^n \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^{n-t} (u_t - \tau_t) \quad (5)$$

Summen på venstre side kan nu omskrives således:

$$\sum_{t=1}^n \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^{n-t} = \sum_{k=0}^{n-1} \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^k = \frac{1 - \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n}{1 - \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)} = \frac{1 - \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n}{\left(\frac{\eta-i}{1+\eta}\right)} \quad (6)$$

Efterfølgende indsætter vi for summen på venstre side og omskriver for at finde en formel for holdbarheds-indikatoren:

$$z^* = \frac{\eta-i}{1+\eta} \left[ b_0 - \left(1 - \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n\right)^{-1} \sum_{t=1}^n \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^{n-t} (u_t - \tau_t) \right] \quad (7)$$

Formel (7) bliver mere simpel, hvis vi omskriver inden i klammerne på denne måde:

$$-\left[1 - \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n\right]^{-1} \left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n = \frac{\left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n}{\left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n - 1} = \left[\frac{\left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n - 1}{\left(\frac{1+i}{1+\eta}\right)^n}\right]^{-1} = \left[1 - \left(\frac{1+\eta}{1+i}\right)^n\right]^{-1} \quad (8)$$

Dette giver os den endelige formel for holdbarheds-indikatoren:

$$z^* = \frac{\eta-i}{1+\eta} \left[ b_0 + \left(1 - \left(\frac{1+\eta}{1+i}\right)^n\right)^{-1} \sum_{t=1}^n \left(\frac{1+\eta}{1+i}\right)^t (u_t - \tau_t) \right] \quad (9)$$

Med udgangspunkt i denne beskrivelse af holdbarheds-indikatoren kan vi nu konstatere at hvis  $z^* > 0$ , er det muligt at øge de offentlige udgifter og/eller reducere de offentlige indtægter. Er på den anden side  $z^* < 0$ , er det nødvendigt med reduktion i udgifterne og/eller forøgelse af indtægterne.

## Appendiks II 4: Offentlige indtægter fra den ny pensionsordning (til afsnit II 10)

Dette bilag forklarer hvordan fremregning af skatteindtægterne fra den nye pensionsordning (ordningen med forbeskatning) er foretaget.

Der henvises til tabellen og forklaringen til tabellen herunder, kolonnerne 1-10:

Kol. (1) "pris- & produktivitets-justeret BNP mio. kr.":<sup>52</sup> BNP er fremskrevet med årlig prisvækst på 1,75% og produktivitetsvækst på 1,5%, foruden væksten i beskæftigelsen som udledt fra folketællingen og befolkningsprognosen (dvs. samme fremskrevne BNP-tal som i holdbarhedsmodellen i øvrigt).

Kol. (2) "Løn + B-indt. i % af BNP": For året 2012 er lønninger og B-indtægter beregnet til 54% af BNP. Det forudsættes at tilsvarende forhold er gældende for alle årene. (tallene vdr. B-indtægter 2012 er modtaget fra Figgings landsins hos Gjaldstovan)

Kol. (3) "Løn + B-indt. i mio. kr. (2) af (1)": Med udgangspunkt i 54%-en i kol. (2) bliver løn og B-indtægter beregnet i mio. kr.

Kol. (4) "Efterlønskav i % af løn + B-indt.": Det er dette procenttal der skal være 15% i 2028. For årene 2012 og 2013 er procenttallet beregnet med udgangspunkt i kendte indtægter fra forbeskatningen (henholdsvis 213 og 247 mio. Kr.). For efterfølgende år frem til 2028 er procenttallet forøget efter egen vurdering/skøn.

Kol. (5) "Beregnet efterlønskav i mio. kr.": For årene 2012 og 2013 er beløbet beregnet med udgangspunkt i kendte indtægter fra forbeskatningen (henholdsvis 213 og 247 mio. Kr. der svarer til 40% af efterlønskavet). For efterfølgende år er beløbet beregnet med udgangspunkt i procenttallet i kol. (4).

Kol. (6) "Beregnet skat (40%) af (kol. 5) i mio. kr.": For årene 2012 og 2013 er beløbet kendt (henholdsvis 213 og 247 mio. Kr.). For efterfølgende år er beløbene beregnet som 40% af beløbene i kol. (5), dvs. af det beregnede efterlønskav i mio. kr.

Kol. (7) "Beregnet skat i % af BNP": Dvs. kol. (6) som % af kol. (1). Vi observerer at procenttallet efter 2028 er stabilt på 3,24%.

Kol. (8) "Årlig vækst i løbende BNP (kol. 1)": Væksten er sat som decimal (væksten er tallet -1).

Kol. (9) "Skat i mio. kr. hvis denne voksede med samme % som BNP": Dvs. året = forgående år \* (1 + væksten for året som decimal). Sammenlignet med kol (6) viser, at en fremregning af indtægterne fra forbeskatningen med væksten i løbende BNP, som vist i kol. (9), giver en undervurdering af de fremregnede indtægter fra forbeskatningen.

Kol. (10) "Forskel i mio. kr. mellem (6) og (9), dvs. (6) - (9)": Disse tal giver korrektionen af de fremskrevne indtægter fra forbeskatningen, når fremregningen er foretaget efter væksten i løbende BNP.

Slutresultatet i kol. (10) for årene 2014-51 kan således indsættes som enkeltstående post i holdbarhedsmodellen som en korrektion for netto undervurderingen af skatteindtægterne fra forbeskatningen af tvungne pensionsindbetalinger.

---

<sup>52</sup> Beregningen er foretaget i februar 2015, da de nyeste nationalregnskabstal ikke har været tilgængelige.

**Appendix 4: Roknidæmi um skattin frá nýggju pensiónsskipanini (við forskatting)**

Ár	(1) p & p just. BTÚ í mió.	(2) Lønir + B-innt. í % av BTÚ	(3) Lønir + B-innt. mió. kr. (2) av (1)	(4) Eftirlønar- krøv í % av lønum + B-innt.	(5) Roknað eftirlønar- krøv mió. kr.	(6) Roknaður skattur (40%) av (5)	(7) Roknaður skattur í % av BTÚ	(8) Árligur vøkstur í BTÚ (kol. 1)	(9) Skattur í mió. um hann vaks við sama % sum BTÚ	(10) Munur í mió. ml. (6) og (9)
2012	13650	54%	7371	7.22%	533	213	1.56%			
2013	14344	54%	7746	7.97%	618	247	1.72%			
2014	14778	54%	7980	8.5%	678	271	1.84%	1.03	17	
2015	15238	54%	8228	9.0%	736	295	1.93%	1.03	32	
2016	15688	54%	8471	9.4%	796	319	2.03%	1.03	48	
2017	16162	54%	8728	9.9%	860	344	2.13%	1.03	66	
2018	16624	54%	8977	10.3%	925	370	2.22%	1.03	84	
2019	17118	54%	9244	10.8%	994	397	2.32%	1.03	103	
2020	17623	54%	9516	11.2%	1066	426	2.42%	1.03	123	
2021	18127	54%	9788	11.7%	1140	456	2.52%	1.03	144	
2022	18643	54%	10067	12.1%	1218	487	2.61%	1.03	166	
2023	19151	54%	10342	12.6%	1298	519	2.71%	1.03	189	
2024	19662	54%	10618	13.0%	1380	552	2.81%	1.03	214	
2025	20167	54%	10890	13.5%	1465	586	2.91%	1.03	239	
2026	20652	54%	11152	13.9%	1550	620	3.00%	1.02	264	
2027	21177	54%	11436	14.4%	1641	656	3.10%	1.03	292	
2028	21685	54%	11710	14.8%	1733	693	3.20%	1.02	320	
2029	22210	54%	11993	15.0%	1799	720	3.24%	1.02	337	
2030	22760	54%	12290	15.0%	1844	737	3.24%	1.02	345	
2031	23303	54%	12584	15.0%	1888	755	3.24%	1.02	354	
2032	23879	54%	12895	15.0%	1934	774	3.24%	1.02	362	
2033	24450	54%	13203	15.0%	1980	792	3.24%	1.02	371	
2034	25043	54%	13523	15.0%	2029	811	3.24%	1.02	380	
2035	25628	54%	13839	15.0%	2076	830	3.24%	1.02	389	
2036	26258	54%	14180	15.0%	2127	851	3.24%	1.02	399	
2037	26903	54%	14528	15.0%	2179	872	3.24%	1.02	408	
2038	27561	54%	14883	15.0%	2232	893	3.24%	1.02	418	
2039	28249	54%	15254	15.0%	2288	915	3.24%	1.02	429	
2040	28944	54%	15630	15.0%	2344	938	3.24%	1.02	439	
2041	29659	54%	16016	15.0%	2402	961	3.24%	1.02	450	
2042	30404	54%	16418	15.0%	2463	985	3.24%	1.03	462	
2043	31148	54%	16820	15.0%	2523	1009	3.24%	1.02	473	
2044	31966	54%	17261	15.0%	2589	1036	3.24%	1.03	485	
2045	32759	54%	17690	15.0%	2653	1061	3.24%	1.02	497	
2046	33623	54%	18157	15.0%	2723	1089	3.24%	1.03	510	
2047	34512	54%	18637	15.0%	2796	1118	3.24%	1.03	524	
2048	35397	54%	19115	15.0%	2867	1147	3.24%	1.03	537	
2049	36329	54%	19617	15.0%	2943	1177	3.24%	1.03	551	
2050	37284	54%	20133	15.0%	3020	1208	3.24%	1.03	566	
2051	38276	54%	20669	15.0%	3100	1240	3.24%	1.03	581	

Viðm.: Sí frágreiðing til talvuna í tekstinum.

## II Henvisninger/Kildemateriale

Landsstyreområdet for sociale anliggender

BankNordik

Bent Rold Andersen (1999) Ældrepolitik på Afveje, Forlaget Fremad, København

Færøernes Økonomiske Råd: Búskaparfrágreiðing á heystið 2013

Færøernes Økonomiske Råd: Búskaparfrágreiðing á heystið 2014

COFOG (Classification of the Functions of Government ), se <http://www.oecd.org/gov/48250728.pdf>

eller <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=4&Lg=1>

Danske Økonomiske Råd (DØR)

Danske Finansministerium

Det Økonomiske Råd (i Danmark) (2014): Dansk økonomi forår 2014

Database fra Færøernes Statistik

European Commission (2012): Fiscal Sustainability Report 2012

Eyðun Jacobsen (2013). Tað Almenna (upprit), Færøernes Statistik.

Finansrådet i Danmark

Landsstyreområdet for finansanliggender

Fígging Landsins, Føroya Gjaldstova

Føroya Gjaldstova

Grønlands Økonomiske Råd (2010): Finanspolitisk Holdbarhed, teknisk baggrundsnotat

Grønlands Økonomiske Råd (2013): Finanspolitisk Holdbarhed, teknisk baggrundsnotat 2013-4.

Færøernes Statistik (Hagstova Føroya)

Hans Jørgen Witta-Jacobsen og John Smith (2012): Prokuratorknebet. "Hvordan ser verden ud? 73 bidrag om økonomi, institutioner og værdier. Professor Niels Kærgård 70 år. Redigeret af Peder Andersen, Ingrid Henriksen, Jørn Henrik Petersen & Henrik Zobbe. Jurist- og Økonomforbundets forlag

Jón Joensen (2013) Stokastisk framrokning av fólkatalinum í Føroyum 2012-2051 (upprit), Færøernes Statistik 1. Desember 2013

Lív, Føroya Lívstrygging

Norðuroya Sparikassi

STUDNI

Tryggingareftirlitið (Forsikringstilsynet)

## English Summary – Fiscal Sustainability

For the first time ever, The Economic Council undertook a fiscal sustainability analysis of the Faroese economy. For this purpose, the Council created an economic model to calculate the fiscal consequences of demographic changes and economic policy changes. This model enables a projection of public sector expenses and revenue as well as GDP. The calculations are based on a projection of population size and composition. Further, a financial formula is used to calculate present value as well as the fiscal sustainability indicator, which indicates, in a single number, the fiscal sustainability of the public sector economy.

The basis year for the calculations is 2012. This means that the projections of public sector revenue and expenses is based on the public sector expenses and revenue in 2012, as compiled in the statistical accounting data maintained by Statistics Faroe Islands of the public sector accounts. Projections were made through 2051.

Positive fiscal sustainability means that the anticipated future public sector revenue at the very least should cover future public sector expenses. If not, the level of fiscal sustainability is insufficient and such situations customarily require intervention through politically-driven economic policy initiatives.

Most all countries in Western Europe and the Western World conduct regular calculations of their respective annual fiscal sustainability as a required element of forging public economic policy. It is anticipated that in the future this will be done in the Faroe Islands as well. The main reason for this interest is the demographic changes that lie ahead, and also the financial crisis.

Of course, there is always a certain amount of uncertainty associated with such calculations. In essence, the goal of the calculations is simply an attempt to ascertain and pull together all the relevant trends. For the Faroe Islands, some conditions are more explicit than others, e.g., the age distribution of the elderly part of the population, and that GDP and public sector revenue and expenses are conditioned on age distribution.

There is a presumption that the demographic situation in the Faroe Islands is more distorted relative to age distribution than found in those countries with which we normally compare ourselves. The Table below shows the historical trend and projections from 2013 for the older age groups in the Faroe Islands.

### Population of older age groups 1990 - 2050

Year	1990	1995	2000	2010	2013	2020	2025	2035	2045	2050
Over 70	3728	4159	4397	4864	5475	6669	7488	9257	10173	10158
Over 80	1074	1267	1510	1939	2091	2267	2778	3860	4819	5150

Source: Statistics Faroe Islands

GDP projections were based on 2013 data (provisional figures from the last audited public sector accounts). Projections to 2051 are based on an assumed average annual price index increase of 1.75%, and an average annual growth in productivity of 1.5%. Otherwise, the calculations (present value calculations) are based on an assumed average nominal interest rate of 4.75% for the period.

The fiscal sustainability calculations are based upon, among other things, how much each person on average in each annual age band costs in 2012 for certain public expenses (individual public consumption and individual public financial transfers). For each year forward to 2051, projections are made for these expense groupings [age bands], based on assumptions about the yearly average price index increase, as well as real growth, which corresponds to assumed growth in productivity (grounded in the bases referenced above). The projections are made by multiplying the projected number of people in each age band every year forward by how much each person on average in each annual age

band costs, where the costs are adjusted for assumed price index increases and assumed real growth, corresponding to growth in productivity.

For non-age-specific (collective) public services and public sector consumption, the projections are made based on projected growth in the population; also in this regard here again the cost is adjusted for price index increases and a real growth that corresponds to growth in productivity.

For investment, the projections are formulated as a percentage of projected GDP (historical average figures for the year 1998 – 2012 are used).

For almost all of the public revenue, the projections are formulated as a percentage of projected GDP (historical average figures from the years 1998 – 2012 are used). For the Block Grant and other Danish revenue support to the Faroe Islands, the projections are based on available Danish P/W figures. (i.e., price and wage index used by the Danish government)

Special attention has been focused on the calculations of public revenue under the old pension scheme (with deferred tax) and the new pension scheme (with advanced tax). Changing from a deferred tax scheme to an advanced tax scheme does not in and of itself affect fiscal sustainability (i.e., the calculated fiscal sustainability indicator), but the consequences of this change could, on the other hand, easily worsen liquidity, if there occurs an adverse impact on the result of the public sector accounts over time.

By basing our projected expense calculations on the assumption that real growth is equal to growth in productivity, we also submit to the assumption that productivity growth has a neutral impact on fiscal sustainability. Growth in productivity results in growth in GDP and public revenue. However, public expenses have historically been seen to grow concomitant with growth in public revenue. The real growth in public sector wages and services has in the long-term corresponded to growth in productivity. Thus, historical experience demonstrates that growth in productivity and the economy does not in and of themselves shelter fiscal sustainability – weak fiscal sustainability reflects disturbances or disruptions in the economic structure. On the other hand, growth in productivity does occasionally protect jobs by strengthening commercial competitiveness, and thereby indirectly strengthening the fiscal sustainability of the public sector. But this type of impact, however, cannot be inserted into the computer model being used. As with productivity growth, price index increases are also assumed in the calculations to have a neutral impact on fiscal sustainability.

The following assumptions regarding “quality aging” were used in the projections for the three expense line items listed below under the Ministry of Health (HMR) and the Ministry of Social Services (AMR):

- Consumption under “10.2 old age services”, which encompasses home help, nursing homes and retirement homes (under AMR);
- Consumption under “7 health services” (under HMR)
- Financial transfers provided under “7 health services” (under HMR).

These assumptions are incorporated into the economic model in the following manner: Beginning with the 35-year-old age group, the 2012 expenses for each person are moved one year forward for each 5-year age band. This means, for example, that a 99-year-old in 2018 would cost the equivalent of what was provided to a 98-year-old in 2012. The assumption regarding “quality aging” is based on experience from our neighbouring countries. Impact consequence analyses have shown that this assumption or element in economic calculations has a major impact on the calculated fiscal sustainability.

The graph below shows the result of a consequence calculation using the fiscal sustainability model wherein the assumptions used by the Council are considered realistic, and also are deemed to be essentially consistent with the policies articulated by the broad political majority. The assumptions on quality aging are incorporated. Also incorporated into the model’s calculations is the assumption that the price index and/or real growth adjustments would not be integrated into the national pension scheme in the future. The base pension rate has not been adjusted since 1999, although the

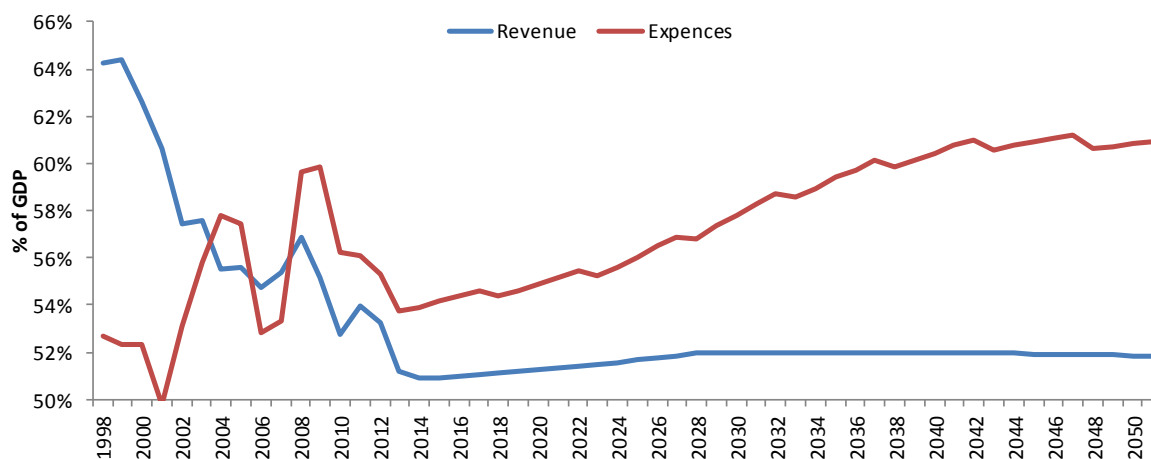


supplemental rate has been adjusted. For 2015, no adjustment was made to the early retirement pension scheme, etc., but in our projections we have, however, indexed these for price increases and real growth.

The result of this consequence calculation is a fiscal sustainability indicator of minus five. This means that a long-term tightening of fiscal policy, which in DKK equates to -5% of GDP, is necessary in order to ensure that the net debt/asset of the public sector accounts as a percentage of GDP will remain the same at the end of the projection period as at the beginning, i.e., unchanged. In 2015, 5% of GDP equals around DKK 750 million (5% of DKK 15 billion).

The graph below shows how this result is derived. As depicted, expenses grow from revenue. One trend that is evident from the graph below is prevented in and of itself because of extreme growth in debt. Apart from this, we believe that the trend identified is correct, i.e., if no other economic policy measures are enacted, or if nothing totally unexpected occurs.

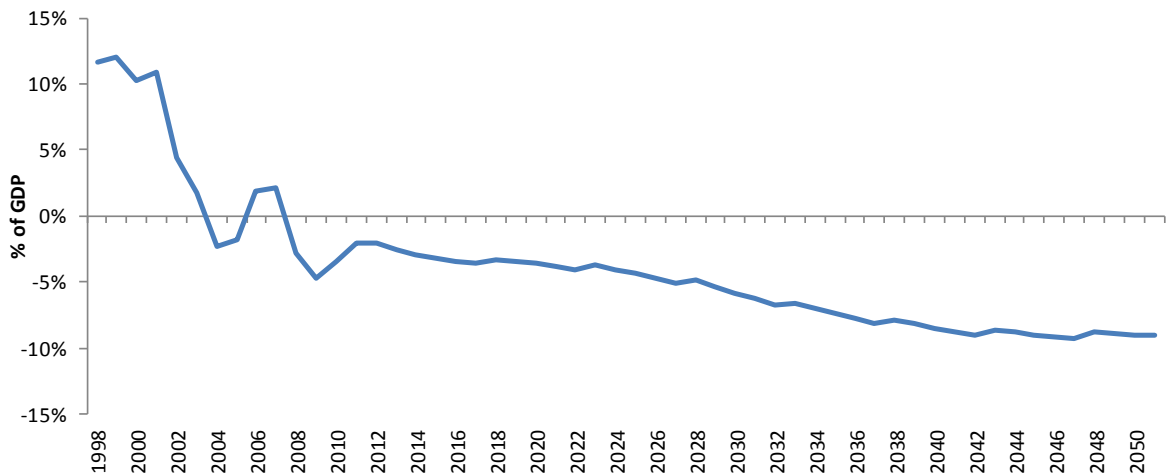
**Revenue and Expenses in percent of GDP 1998 - 2051**



**Source:** Calculation of sustainability. For 1998 -2011, data are actual balances, while for 2012-2051(projected) data are primary balances (less interest)

The result also shows a growing deficit as a percentage of GDP.

**Results of annual accounts in percent of GDP 1998-2015**



Source: Calculation of sustainability. For 1998 -2011, data are actual balances, while for 2012-2051 (projected) data are primary balances (less interest)

This graphic representation shows quite clearly that there is considerable pressure on expenses; demographic changes push expenses upward as a percentage of GDP, and revenue as a percentage of GDP cannot withstand this pressure.

It is possible that rationalization efforts within the public sector could lead to reduced expenses; in the first instance, this will cost jobs. To “offload” expenses from the public sector was the principal goal of the new pension scheme. Given the lack of data, The Economic Council cannot determine if and when this might become an actuality. Otherwise, major and/or drastic reductions in expenses could easily result in the level of public services, public financial transfers, and also the basis for investments falling well under the level found in our neighbouring countries. Such radical cuts could also set into motion a vicious cycle of a declining economy and growing emigration.

To increase tax revenue and other related fee/surcharge revenue through the pressure of tightening tax measures can have the same impact on the economy as the cutting of expenses. It is possible, however, to impact both the revenue side and the expense side of the public sector accounts by making the pension age more upwardly flexible, consistent with the trend in “quality aging”. At the same time, the government could broaden its tax and revenue basis. In this regard, we refer the reader, for example, to the analysis of resource rent in The Economic Council’s report from the autumn of 2014.

Given the desire to assure a level of welfare that does not decline much below that provided in our neighbouring countries, the problems with fiscal sustainability referenced above can be explained by the fact that we will in future have too few working-age employees and too few competitive jobs for them – we will lack both people and jobs. Therefore, the revenue trend will be what it is shown to be.

In conclusion, The Economic Council believes, however, that it is possible to safeguard public sector fiscal sustainability in the Faroe Islands. In large measure, the question is dependent on political will and political choice.