

# Økende pengebruk og finanspolitikens oppgaver

Hilde C. Bjørnland

Seminar: Oljefondet og utfordringer for finanspolitikken  
Finansdepartementet, 1. juni 2022



# Tema

---

1. Et råvarerikt land, to forskjellige narrativ
2. En stor stat, men mindre handlingsrom
3. Veien videre for handlingsregelen

# 1. Det er fullt mulig å ha to forskjellige narrativ

---

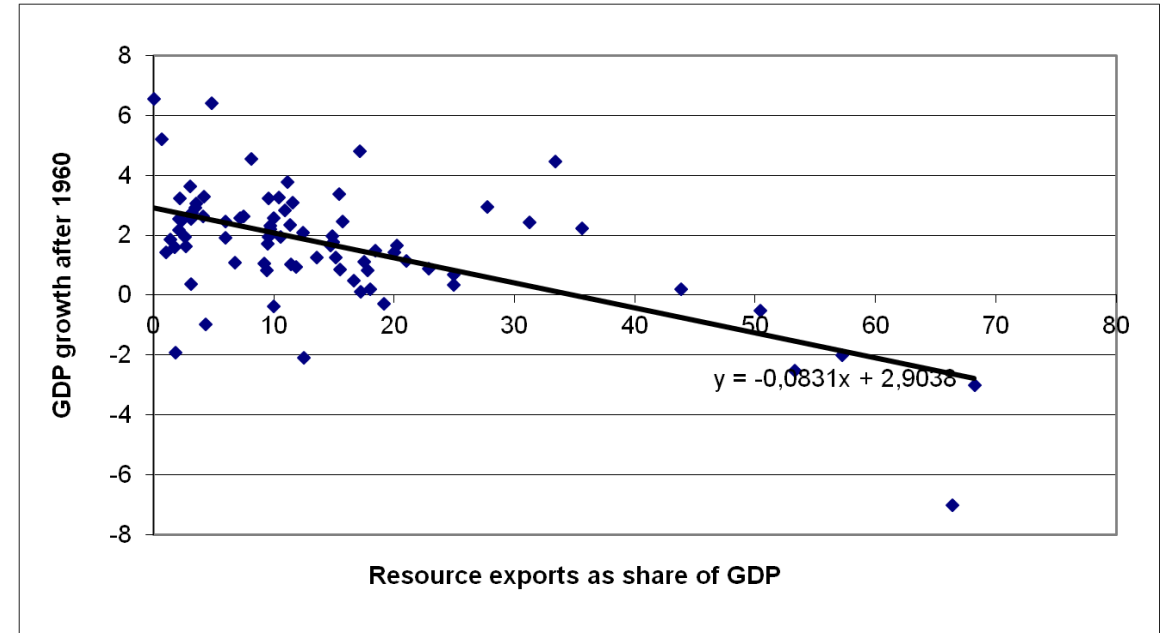
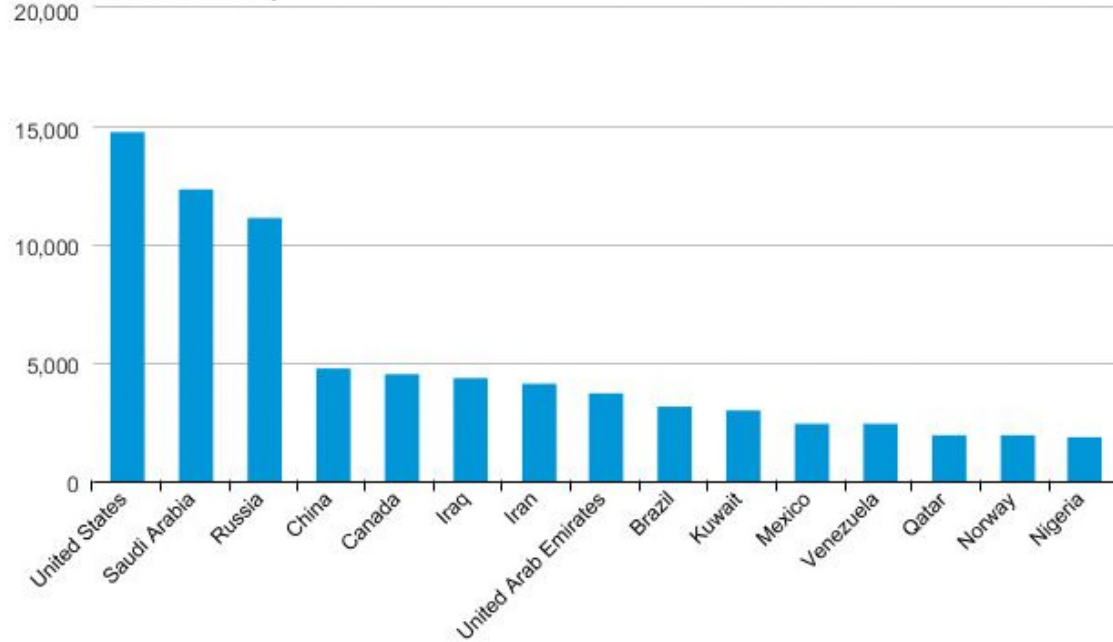
- A. Sammenlignet med andre (oljeproduserende) land har Norge lykkes meget godt med å skjerme økonomien, og spart enorme summer.
  
- B. Sammenlignet med andre (OECD) land har Norge den høyeste ressursbruken i offentlig sektor.

... Og begge er riktige

# Narrativ A. En velsignelse eller forbannelse?

## Total Petroleum and Other Liquids Production - 2016

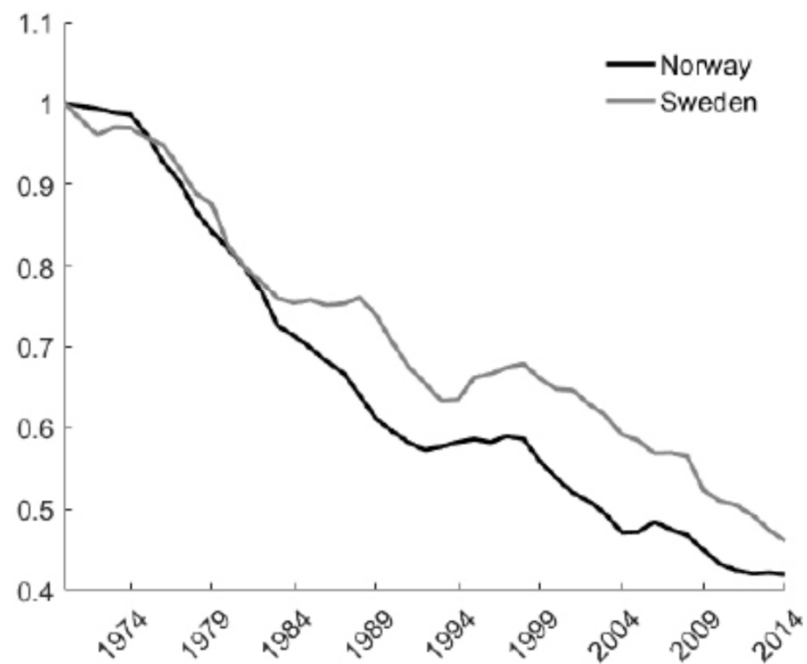
Thousand Barrels Per Day  
20,000



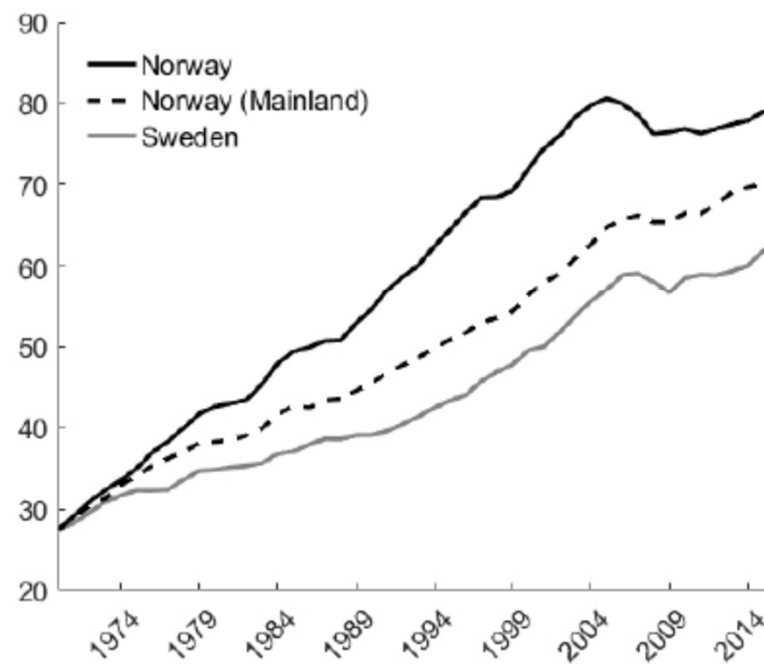
Kilde: Torvik (2001)

## Sysseleltingsandelen i konkuranseutsatt sektor (venstre) og produktivitet (høyre)

(a) Employment

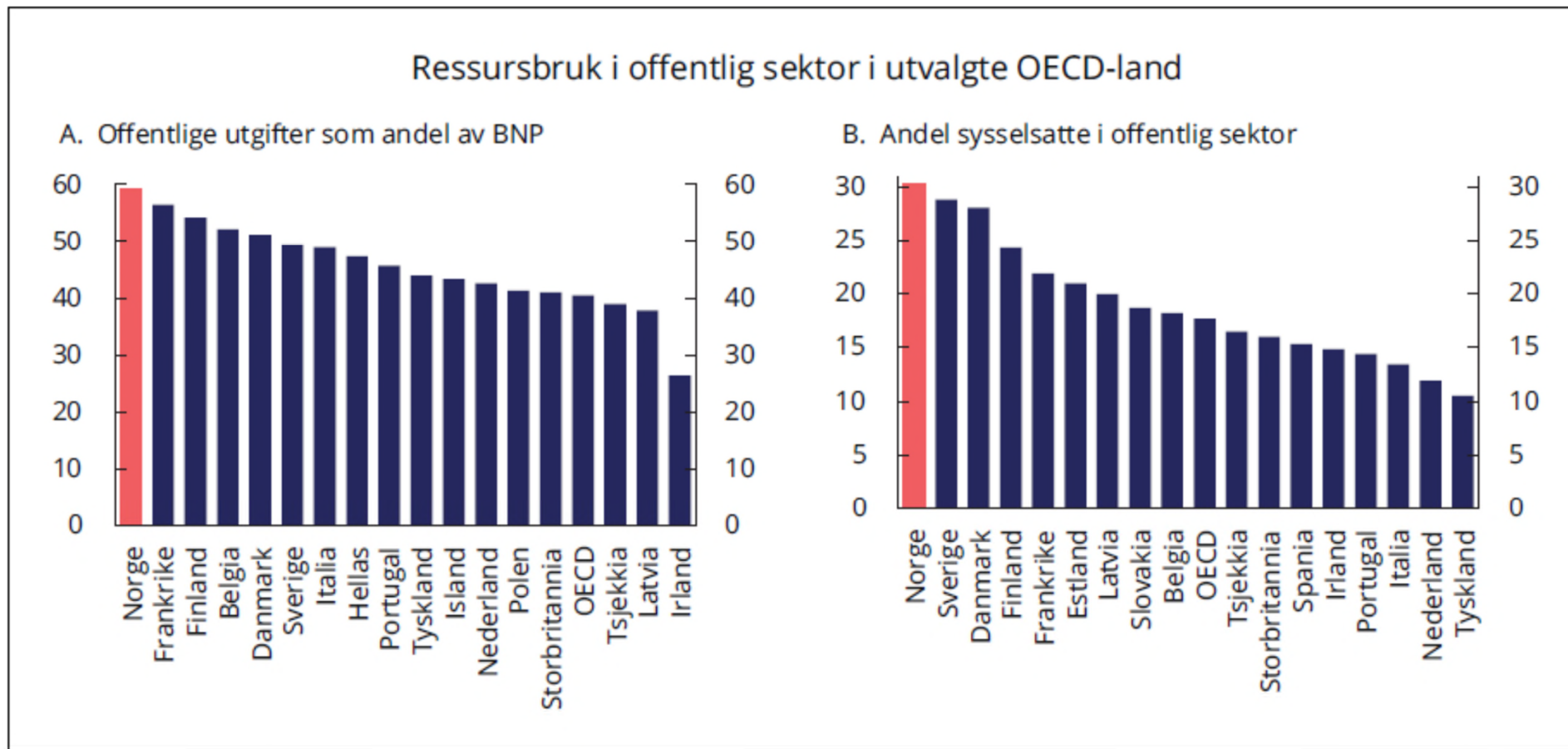


(b) Labour productivity

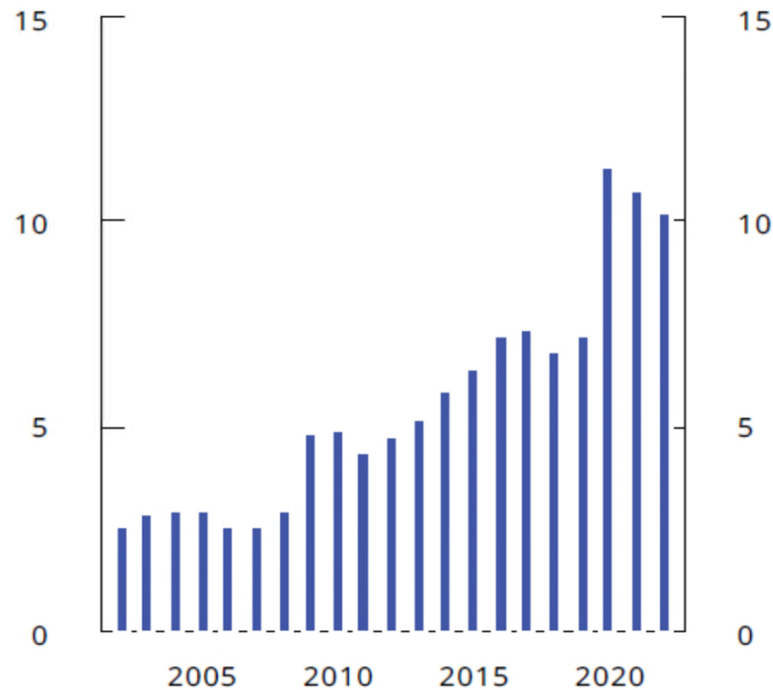


- 
- Bjørnland, Thorsrud og Torvik (2019) og Bjørnland og Thorsrud (2016):
    - *Vi har ikke bare klart å finne, men også å utvinne råvarer som krever teknisk kompetanse på et høyt nivå. Har gitt ringvirkninger til store deler av økonomien*
    - *Produktivitetseffekter i kjølevannet av utvinning av olje og gass, (se også Allcott og Keniston (2019) for USA)*
    - *Små eller ingen positive realøkonomiske effekter av økte oljepriser*
  - Snur tradisjonell ‘Dutch disease’ teori på hodet, men understreker behovet for å skjerme økonomien for oljeprissvingninger

## Narrativ B. Ressursbruk i offentlig sektor i utvalgte OECD-land. Prosent. 2018

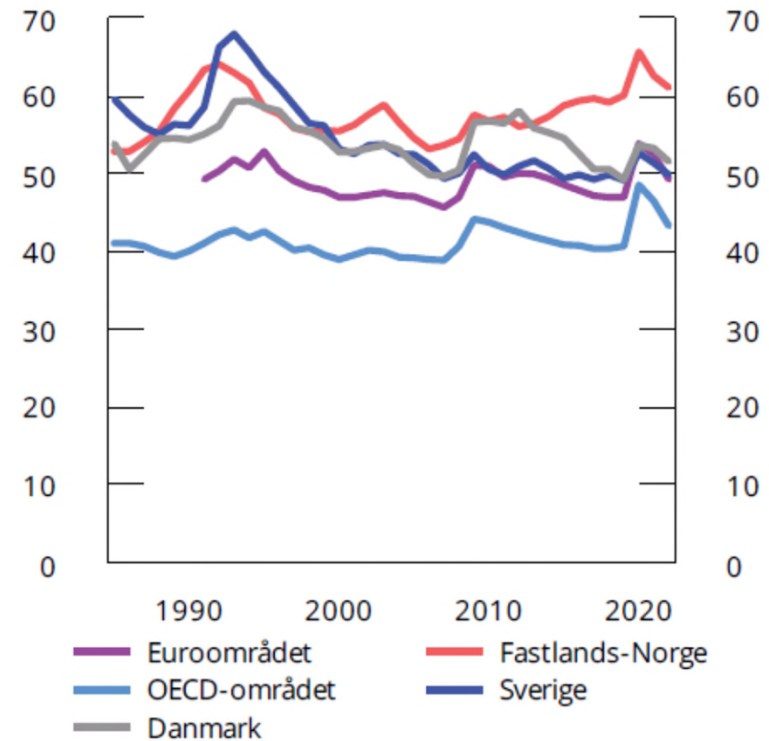


# Norge skiller seg ut - Innfasing versus motkonjunkturpolitikk som varer lenge.... (prosent av BNP)



Figur 3.1 Strukturelt oljekorrigert budsjettunderskudd. Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge

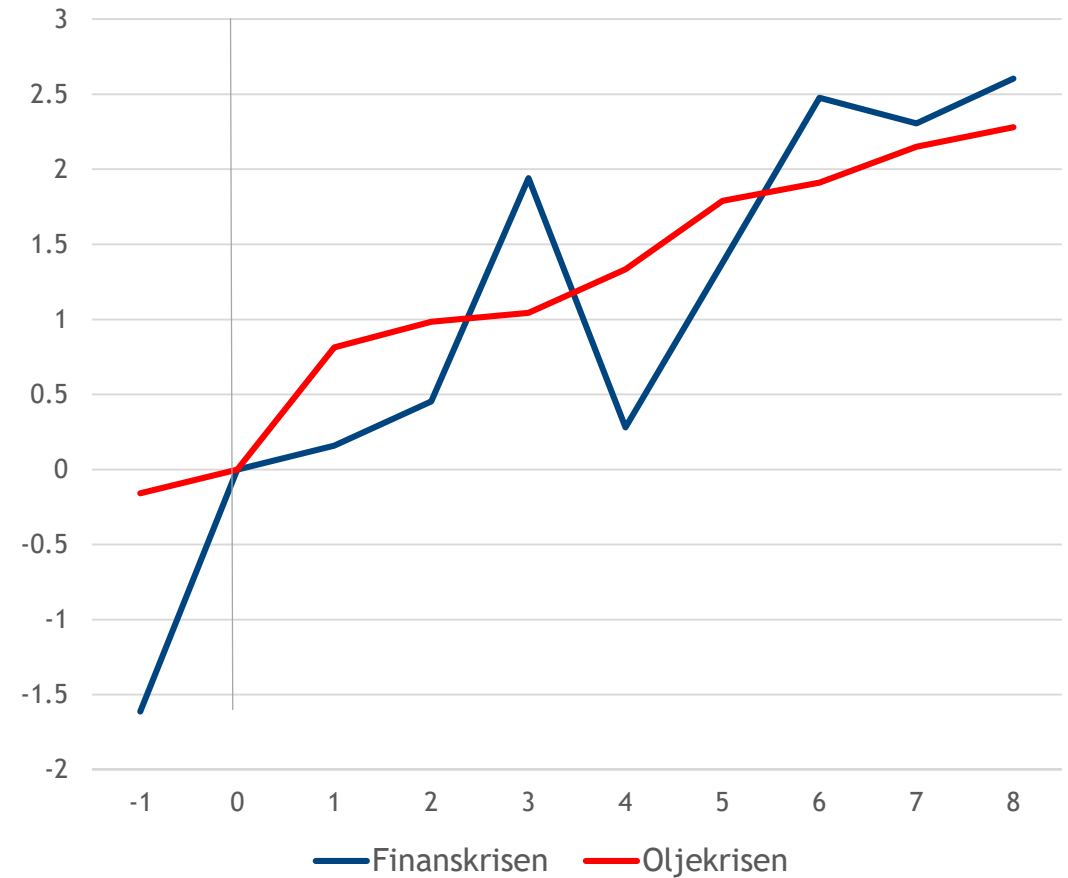
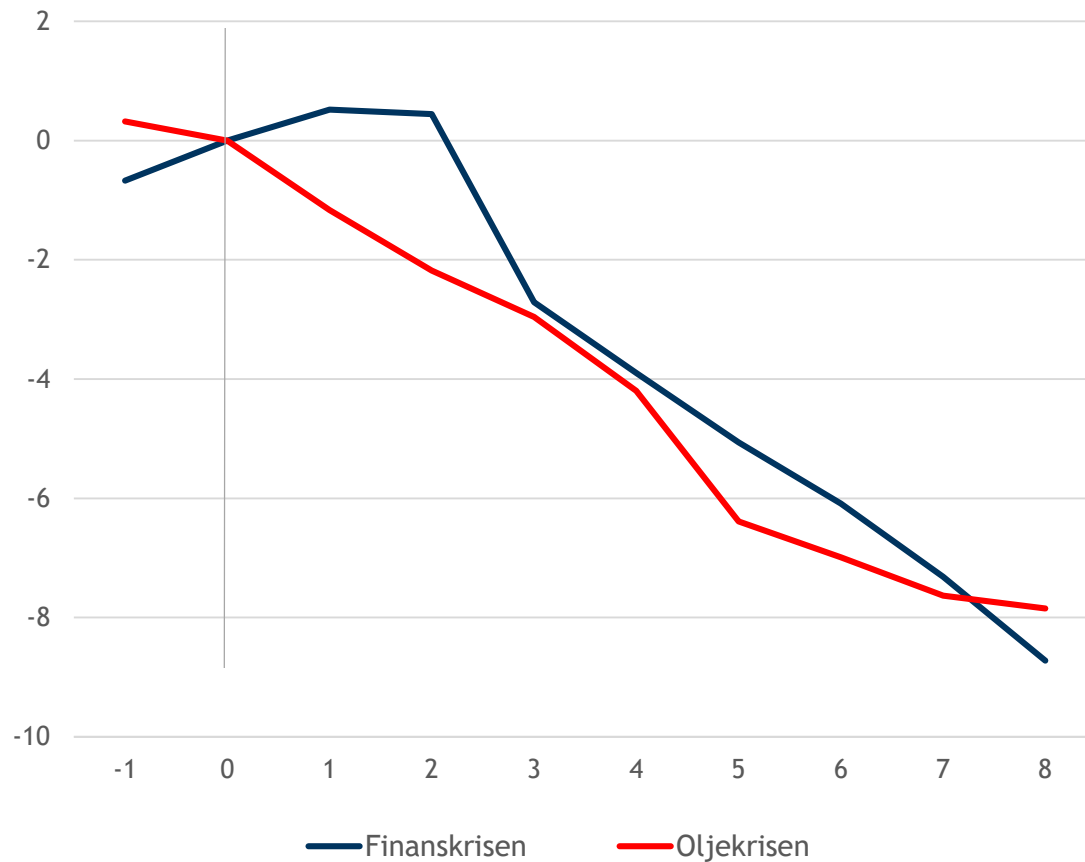
Kilde: Finansdepartementet.



Figur 3.11 Utgifter i offentlig forvaltning. Pst av BNP  
Kilder: Finansdepartementet og OECD.



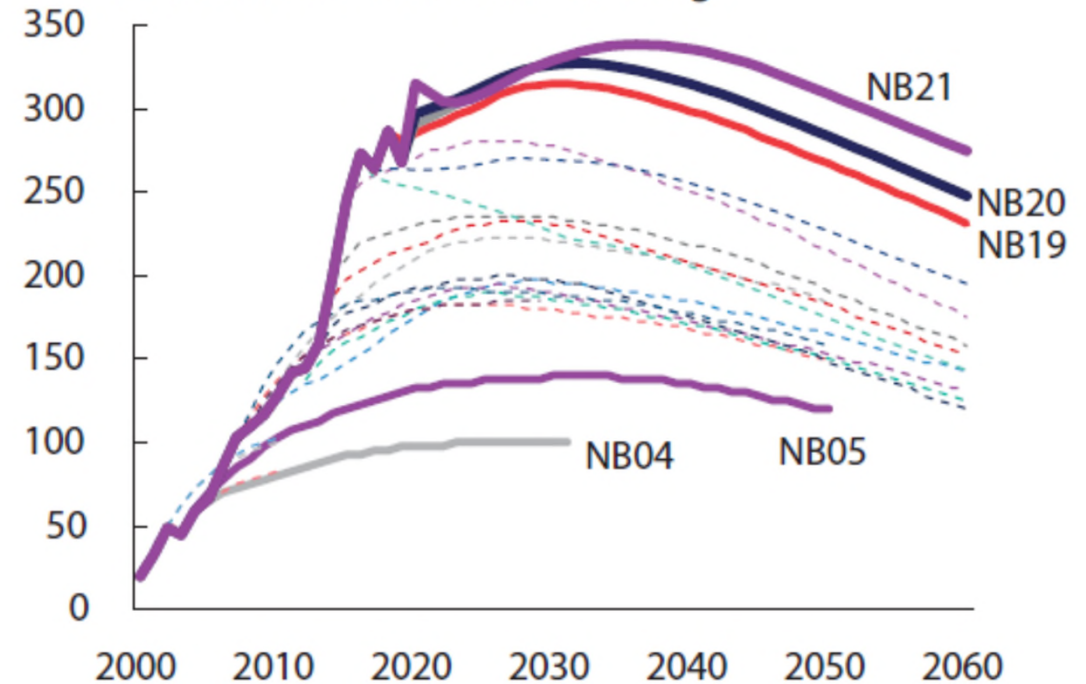
# Sammenlikning av kriser: Sysselsetting industri (venstre) og offentlig forvaltning (høyre), akk. endring fra vendepunkt (målt i kvartaler)%



# Revideringer opp - rom for økt oljepengebruk

- I perioder har innførsel av oljeinntekter bidratt medsyklisk, se Bjørnland og Thorsrud (2019)
- Fremover vil svingninger i fondet/avkastning utgjøre en stadig større rolle

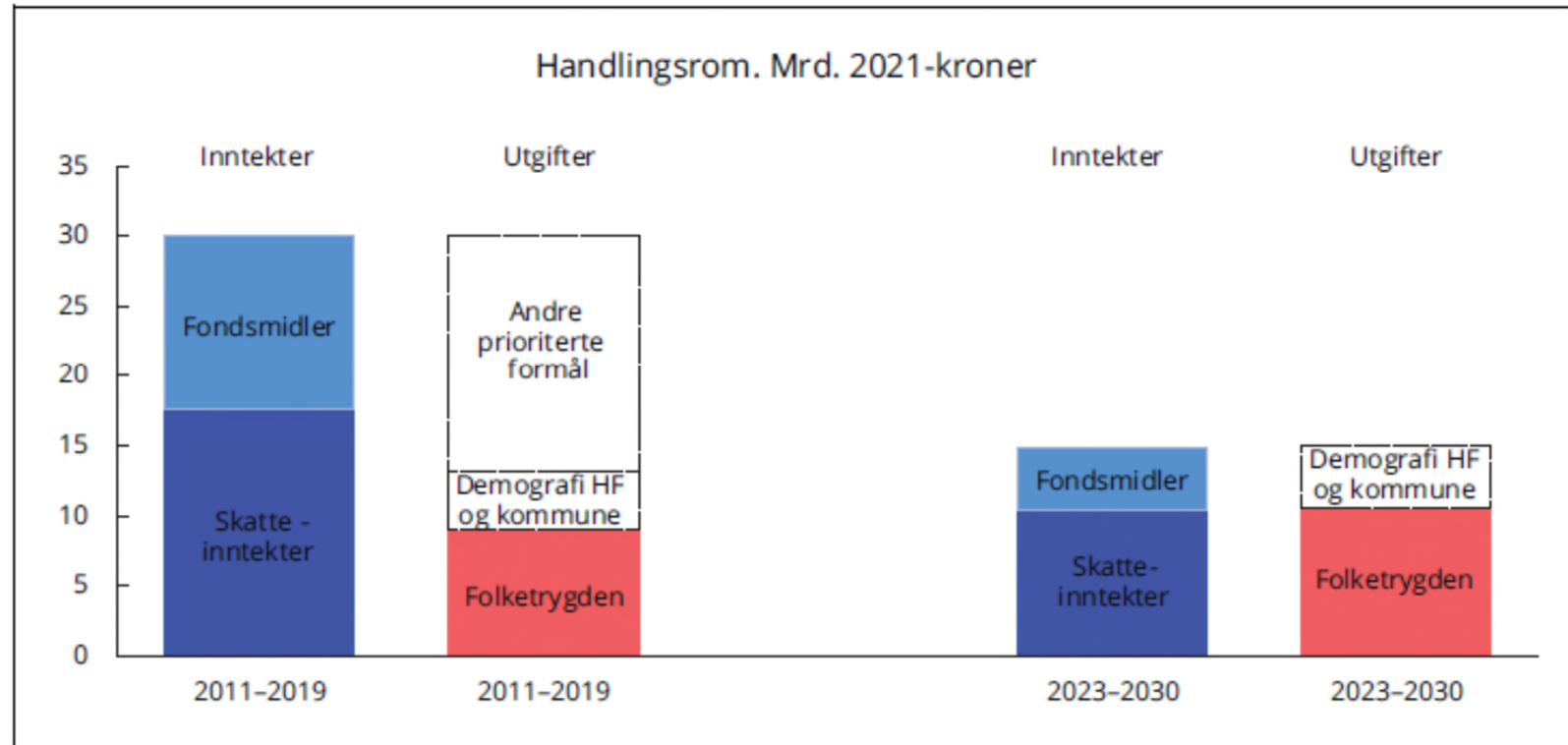
B. Anslag for SPU på ulike tidspunkt. Prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge



## 2. En stor stat, men mindre handlingsrom

*Fremover vil vi ha mindre handlingsrom i statsbudsjettene, men fortsatt høye forventninger på mange utgiftsområder (Perspektivmeldingen)*

# Mindre handlingsrom i statsbudsjettene, men fortsatt høye forventninger på mange utgiftsområder



Anslått årlig vekst i strukturelle skatte- og avgiftsinntekter, vekst i bruk av olje- og fondsinntekter, folketrygden og demografidrevne kostnader i helseforetakene og kommunesektoren. Mrd. 2021-kroner

# Offentlig pengebruk og veien videre

---

- Offentlig pengebruk har økt kraftig under pandemien, i alle land
- I årene fremover er det grunn til å forvente at underskuddet som andel av BNP vil fortsatt øke, og med det også bidra til en større stat.
- Det er i hvert fall tre grunner til at staten kan vokse

# 1. Eldrebølgen

---

- Eldrebølgen vil øke statens utgifter fremover, pga. økt behov for helse- og omsorgstjenester.
- I tillegg øker prisene på de tjenestene som etterspørres raskere enn prisveksten i økonomien for øvrig, på grunn av høy arbeidsintensitet og lavere produktivitetssøkning.
- Vil bety en større stat

## 2. Klimaendringer

---

- Bekjempelse og tilpasning til klimaendringer vil øke kostnadene for samfunnet
- En godt balansert grønn omstilling kan redusere disse kostnadene, men feilslåtte politiske insentiver og subsidier kan medføre ytterligere kostnader for både offentlig og privat sektor
- For norsk økonomi som også gradvis må omstilles fra den lønnsomme oljen, kan vi legge til økte kostander og reduserte inntekter, også for staten

### 3. Politikkenes natur er ikke å stramme inn

---

- Det ligger i politikkenes natur at det er få insentiver for å stramme inn.
- Handlingsregelen bidrar til å forsterke denne tendensen, ettersom oljepengebruken tvert i mot er planlagt å gradvis fases inn i norsk økonomi.
- Når også det meste av denne innfasingen har kommet via økte offentlige utgifter, har det bidratt til en større stat



# Er en stor stat løsningen?

---

- Samlet sett vil økte kostnader øke statens størrelse. Men en stor stat er ikke nødvendigvis den mest effektive måten å organisere seg på
- Argumenter for en begrenset stat bør handle om hvordan staten kan løse sine oppgaver mer effektivt, ikke om det er nødvendig å begrense global oppvarming eller om vi skal gi eldre gode velferdstjenester eller ei
- Man kan f.eks. oppnå besparelser i utgifter og løse klimautfordringer ved å kutte subsidier eller fjerne skattefritak som ikke er bærekraftige, i.e., jordbrukssubsidier

# 3. Veien videre for handlingsregelen



# Nye utfordringer

---

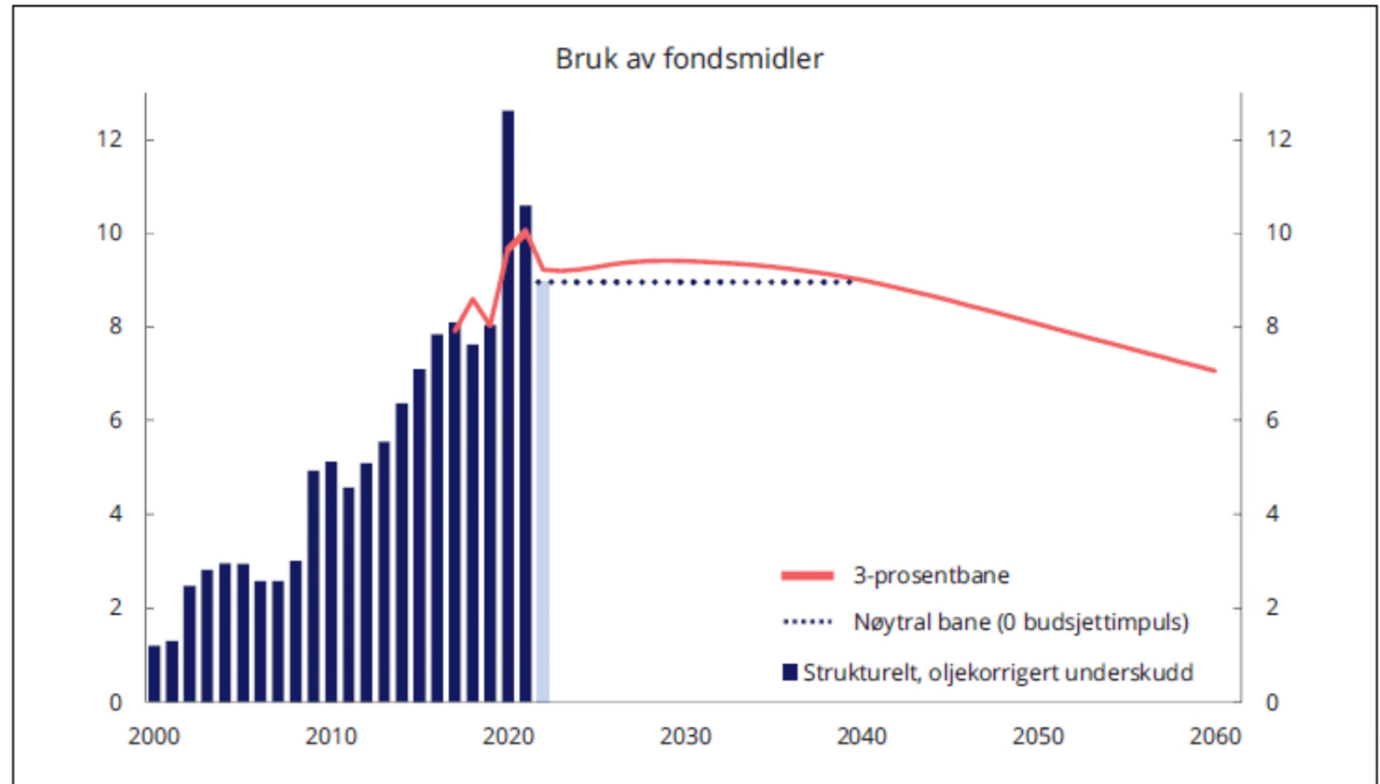
- Utfordringene vi står ovenfor, i.e., klimakrise eller eldrebølge, var ikke så uttalte da Handlingsregelen ble innført for over 20 år siden
- Krever større endringer i rammeverket skal vi få til reelle besparelse og prioriteringer nå
- Legger vi til økt risiko for at fremover vil svingninger i et stort Oljefond kan destabilisere norsk økonomi, er det prekært at vi trenger å tenke nytt rundt oljepengebruken

# Men er mer kompliserte regler veien å gå nå?

Strukturelt oljekorrigert underskudd og forventet realavkastning i Statens pensjonsfond utland, prosent av BNP fastland

Ikke øk handlingsrommet. Skjær gjennom toppen, og ha mer å bruke i fremtiden.

Fokus på å holde det strukturelle underskuddet som andel av BNP konstant, korrigert for konjunktorene.



# Oppsummert

---

- Mange kriser siste årene - finanskrisen, oljekrisen og coronapandemien. Oljepengebruk som til dels blir varig, og til tider medsyklisk. Og nye kriser vil komme
- Det er ikke rom for å fortsette veksten i oljepengebruken vi har hatt historisk, handlingsregelen bør endres
- Make it simple. Hold det strukturelle underskuddet som andel av BNP konstant over konjunktorene (nøytral bane), dvs. før pandemien. Da kan man bruke mer i nedganger, men stramme inn i oppganger
- Vekst i statens oppgaver må komme gjennom riktige prioriteringer

# Litteratur

- Allcott, H. og D. Keniston (2018) «Dutch disease or agglomeration? The local economic effects of natural resource booms in modern America», *Review of Economic Studies*, 85 (2), 695-731
- Bjørnland, H.C. og L.A. Thorsrud (2016): «Boom or Gloom? Examining the Dutch disease in two-speed economies», *Economic Journal*, vol. 126, 2219-2256.
- Bjørnland, H.C. og L.A. Thorsrud (2019): "Commodity prices and fiscal policy design: Procyclical despite a rule", *Journal of Applied Econometrics*, 34(2), 161-180.
- Bjørnland, H.C., Thorsrud, L.A. og R. Torvik (2019): «Dutch Disease Dynamics Reconsidered», *European Economic Review*, 119, 411-433.
- Torvik, R (2001) «Learning by doing and the Dutch disease», *European Economic Review*, 45 (2), 285-306

# Tusen takk!

