

Referat

- Møte om: Finansdepartementets rådgivende utvalg for modell- og metodespørsmål
- Tilstede: *Utvalgsmedlemmer:*
Professor Steinar Holden, Universitetet i Oslo (leder)
Professor Hilde Bjørnland, Handelshøyskolen BI
Forsker 0 Brita Bye, SSB
Ekspedisjonssjef Amund Holmsen, Finansdepartementet
Fung. forskningsdirektør Kjetil Telle, SSB
Professor Ragnar Torvik, NTNU
Professor Øystein Thøgersen, Norges Handelshøyskole
Forskningschef Erika Färnstrand Damsgaard, Konjunkturinstitutet, Stockholm
- Fra sekretariatet:*
Fagsjef Brynjar Indahl
Seniorrådgiver Simen Bjørnerud
Rådgiver Håkon Frede Foss
Førstekonsulent Olav Slettebø
- Andre deltakere/innledere:*
Prosjektleder Magnus Saxegaard, Finansdepartementet
Avdelingsdirektør Per Mathis Kongsrud, Finansdepartementet
Direktør Karsten Gerdrup, Norges Bank
Forsker Thomas von Brasch, SSB
- Forfall: Direktør Ida Wolden Bache, Norges Bank
Forskningschef Petter Stephensen, DREAM-gruppen, København
- Dato: 25.10.2017
- Møteleder: Utvalgsleder Steinar Holden

Referat fra møte i Finansdepartementets rådgivende utvalg for modell- og metodespørsmål 25. oktober 2017

1. UTVIKLING OG BRUK AV MODELLER – SAMARBEID MED STATISTISK SENTRALBYRÅ

Modellavtalene for 2018 – innledning ved avdelingsdirektør i Finansdepartementet Per Mathis Kongsrud

Kongsrud orienterte utvalget om ny årlig rutine for inngåelse og oppfølging av modellkontrakter mellom SSB og Finansdepartementet. Alle årlige modellkontrakter skal fremover følge samme «kalender» mht. blant annet signering, halvårlege møter og gjennomføringsrapporter.

Nytt er også at det skal avholdes et årlig møte i september for å drøfte modellporteføljen helhetlig. På septembermøtet tas det sikte på å drøfte hovedprioriteringer for modellene og større prosjekter som for eksempel overgang til ny programplattform. Formålet med et overordnet møte om modellkontraktene er å se arbeidet med de ulike kontraktene i sammenheng og gi bedre forankring av arbeidet i SSB og Finansdepartementet.

Kongsrud orienterte om det pågående arbeidet med ny rammeavtale mellom Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet om økonomiske modeller. Rammeavtalene er langsiktige avtaler mellom partene som gir felles føringer for de enkelte modellkontraktene. Gjeldende rammeavtaler mellom partene er gamle, og det er nødvendig med en ny gjennomgang. Det er uansett fornuftig å samle alle modellene under en felles rammeavtale. Det er en del fellesføringer som må gis, og de bør gis ett sted. Ny rammeavtale vil, i motsetning til de gjeldende, være tidsbegrenset og gjelde for perioden 2018 – 2021, men det er en intensjon om at avtaleforholdet fortsetter etter fireårsperioden.

Det tas sikte på snarlig ferdigstilling og signering av ny rammeavtale. Rammeavtalen vil angi de behovene som skal dekkes gjennom modellene som omfattes. De spesifikke modellene som for tiden dekker disse behovene er angitt, men det kontraktsfestes ikke at det må være akkurat disse modellene som skal dekke de respektive områdene gjennom hele avtaleperioden.

Avtalen angir en tydelig rolledeling mellom Finansdepartementet og SSB. Avtalen vil spesifisere at det påhviler SSB å utvikle og holde i stand modeller som dekker angitte behov for Finansdepartementet. Arbeidet med modellene i SSB vil finansieres innenfor avtalte rammer for de enkelte modellkontraktene.

Kongsrud gikk videre gjennom hovedprioriteringer for de spesifikke modellene for 2018. Blant annet skal det vurderes overgang til programplattformen EViews for KVARTS. KVARTS er Finansdepartementets hovedmodell for analyser av den økonomiske utviklingen på kort og mellomlang sikt. Videre understreket Kongsrud

viktigheten av langsiktige analyser av offentlige finanser, hvor behovet p.t. dekkes av DEMEC-modellen. Det er også essensielt for departementet å legge fram utslippsframskrivninger basert på et godt modellapparat, p.t. SNOW-modellen, som må utvikles videre i tiden fremover. På skatteområdet er departementet avhengig av at Lotte-modellene er operative og funksjonelle.

Generelt er det viktig av hensyn til tilliten til anslag og beregninger som departementet presenterer, at modellene har god faglig forankring. For å sikre en god utvikling av modellene er det viktig at forskningen i SSB knyttes til modellene slik at byrået har en viss egen bruk av modellapparatet.

Statistisk sentralbyrås arbeid med modeller framover – innledning ved fungerende forskningsdirektør Kjetil Telle

Telle ga uttrykk for at han setter pris på koordineringen av modellarbeidet internt i Finansdepartementet. På denne måten kommer Finansdepartementets prioriteringer tydeligere frem, og det gis bedre oversikt over ressursbruken knyttet til modellene.

Telle viste til at den faglige uavhengigheten er avgjørende i utførelsen av oppdrag om økonomiske modeller, som ellers for byrået. Oppdragsgiver skal formulere problemstillinger, mens SSB skal vurdere hvilke metoder og data som er egnet for å besvare problemstillingen. Han mente at dette er viktig for å ivareta uavhengigheten, men også for å sikre faglig utvikling, effektiv ressursbruk og høy leveringssikkerhet. Det kreves god bestillerkompetanse fra oppdragsgiver. Telle viste til enighet mellom SSB og Finansdepartementet om at ansvar for utvikling av modellene påhviler SSB. Finansdepartementet har videre en dobbeltrolle overfor SSB som etatstyrer og bestiller av oppdrag. Dette håndteres godt i dag.

Telle orienterte videre om SSBs nye strategi. På statistikkområdet handler strategien om å produsere statistikk mer effektivt ved bruk av ny teknologi, standardisering og rutiner på tvers av statistikkområder. Det krever en mer analytisk måte å produsere statistikk på enn i dag. Det er iverksatt et digitaliseringsprogram for å ta i bruk ny teknologi og frigjøre ressurser til analyse. Strategien fastslår at statistikkproduksjon er byråets hovedoppgave. Legitimiteten til forskningsvirksomheten er på lang sikt at den støtter opp under statistikkproduksjonen. Videre skal all forskning i SSB bidra med analyser som er relevante for norske beslutningstakere. Forskningen skal holde høy kvalitet, og kvalitetssikringen må som i dag skje gjennom publisering i internasjonale tidsskrifter, men framover skal dette skjerpes ved at alle forskere får avsatt tid til slik kvalitetssikring.

Det diskuteres internt i SSB hva som menes med at forskningen skal være «tett på statistikken». Det betyr blant annet, orienterte Telle, at forskningsavdelingen i SSB ikke skal ha som mål å drive teoretisk forskning. Derfra er det en glidende overgang til ren empirisk forskning, som klart er «tett på statistikken». Det er vanskelig å trekke en klar grense, men grensen skal heretter trekkes tettere mot empirien enn tidligere.

Temamessig må forskningen knyttes til de områder hvor SSB produserer eller vurderer å produsere statistikk og føringer i tildelingsbrevet. Statistikken omfatter så mange områder at denne føringen klart ikke er bindende på felt der avdelingen har hatt viktige leveranser.

Forberedt kommentar ved professor Ragnar Torvik

Torvik viste til at modeller, i tillegg til å predikere og beregne, kan brukes til å klargjøre hvilke mekanismer som er avgjørende for økonomiens virkemåte. Dette trengs for å utforme og forklare økonomisk politikk. Modellene er også viktig for å lære og fornye kunnskap. En modell skal ikke eksistere for modellens skyld. Anslag og prognoser bør ikke bare forklares med henvisning til et beregningsresultat fra modellen, snarere bør modellen brukes for å forklare mekanismene.

I hovedsak er Torvik positiv til SSBs forskningsstrategi, men understreket at økonomiske modeller bør være godt forankret i økonomisk teori. For eksempel har KVARTS sin styrke i kortsiktig prediksjon, men svakhet i at den i mindre grad er koblet til teori om hva som skjer på tilbudssiden i økonomien og med investeringer og kapasitetsutnyttelse. Teorien er særlig viktig når en beveger seg over fra kortsiktige til langsiktige analyser. Teoretisk forskning bør kanskje spille en mindre rolle på noen felt i SSB, men SSBs makromodeller må kanskje i større grad enn i dag være basert på teori, ifølge Torvik. At modellene er fundert på god teori, er viktig også for Finansdepartementet, som skal forklare mekanismene i økonomien.

Diskusjon i utvalget

Arbeidet med ny rammeavtale for modellkontrakter og nye rutiner for samarbeidet mellom SSB og Finansdepartementet ble godt mottatt av utvalget.

Utvalget diskuterte blant annet spørsmål rundt den fremtidige ressursituasjonen i SSBs forskningsavdeling og hvorvidt modellene som Finansdepartementet er avhengig av, vil kunne prioriteres i tilstrekkelig grad når antall forskere reduseres og kravene til publisering i internasjonale tidsskrift skjerpes. Telle understreket at SSB vil levere i tråd med modellkontraktene, og at de endringene som gjøres på sikt skal styrke leveringssikkerheten ved at leveransene blir mindre avhengige av enkeltpersoner. Videre viste han til at noen oppgaver vil bli flyttet fra Forskningsavdelingen til Statistikkavdelingen, og at noen oppgaver som i dag utføres i Forskningsavdelingen, vil bli avviklet. Telle sa videre at Forskningsavdelingen i dag forsøker å være tilbakeholdne med analyseoppdrag med karakter av konsulentvirksomhet, og at nedskaleringen av forskningsavdelingen innebærer at man i større grad vil bli nødt til å takke nei til denne typen oppdrag. Fra utvalget ble det gitt uttrykk for at SSB er en viktig leverandør av analyser og utredninger for norske beslutningstakere, med den særlige fordel at SSBs forskningsavdeling nyter stor tillit og at den faglige uavhengigheten holdes høyt.

I diskusjonen ble det argumentert for at KVARTS er konsistent med grunnleggende økonomisk teori, og at modellen også har en fordel ved at den i mindre grad pålegger restriktive teoretiske forutsetninger enn mer teori-baserte modeller gjerne gjør.

2. ORIENTERING OM DET SVENSKE MODELLPROSJEKTET

Innledning ved Erika Färnstrand Damsgaard, forskningssjef i Konjunkturinstitutet

I 2014 fikk Konjunkturinstitutet (KI) i oppdrag fra det svenske Finansdepartementet å utrede hvilken type makromodell som kunne være hensiktsmessig for begge organisasjoner. I 2015 anbefaler KI å satse på en dynamisk, stokastisk generell likevekts-modell (DSGE). Finansdepartementet aksepterte dette, og KI fikk jobben med å utvikle modellen.

Modellen skal brukes både til prognoser på mellomlang sikt (2-5 år) og analyse av makroøkonomisk politikk. En ekstern referansegruppe, der blant annet Leif Brubakk fra Norges Bank er representert, har ansvar for å følge prosjektet. Etter innspill fra referansegruppen bestemmer KI selv hvordan modellen teknisk skal utformes, hvilken programvare den skal kjøres på og hvordan prosjektet skal organiseres.

I juni 2017 leverte KI den såkalte kjernemodellen til Finansdepartementet. Denne bygger på RAMSES-modellen, men skiller seg fra den ved at omverdenen er modellert strukturelt. Motivasjonen for dette er ifølge Damsgaard at man ofte står overfor spørsmål av typen «Hva skjer med Sverige dersom X skjer ute?». Nominelle friksjoner er modellert med Calvolønninger og –priser. Konsumentenes nytte av konsum avhenger av en referanse, såkalt habit formation. Pengepolitikken er modellert med en standard renteregul, og finanspolitisk balanseres budsjettet i hver periode gjennom lump sum-overføringer.

KI er i gang med å estimere kjernemodellen, og ser for seg at dette vil komme til nytte når hele modellen skal estimeres.

Planen er at kjernemodellen skal bygges ut med flere moduler, og den endelige modellen skal leveres innen 31. desember 2018. Damsgaard understreket at sluttproduktet ikke skal komme som en overraskelse på de ansatte i Finansdepartementet, og at man arrangerer kurs og foredrag om modellen parallelt med at den utvikles.

Når det gjelder den finanspolitiske blokken i modellen, følger svenskene oppsettet i «Gauging the effects of fiscal stimulus packages in the Euro area» (Coenen et al., 2013). Det er handlingsregler for hver av de syv finanspolitiske instrumentene. Det skilles mellom offentlig konsum og offentlige investeringer, men offentlig sysselsetting er ikke modellert. Husholdningene har nytte av offentlig konsum, i motsetning til mange standard DSGE-modeller. Det er både ricardianske husholdninger og såkalte rule of thumb-konsumenter.

Arbeidsmarkedsblokken er basert på search-matching, og skal følge oppsettet i Christiano, Eichenbaum og Trabandt (2016). Her brukes «alternating offer bargaining» istedenfor Nash-forhandlinger for å fastsette lønninger i modellen. Modeller med Nash-forhandlinger har vært kritisert for i manglende grad å fange opp svingningene i

arbeidsledigheten gjennom konjunktursyklusen. Damsgaard sa at man håper det alternative oppsettet for lønnsforhandlinger vil kunne bøte på dette.

Forberedt kommentar ved utvalgsmedlem Øystein Thøgersen

Thøgersen mente det planlagte finanspolitiske detaljnivået på modellen begynner å se bra ut, og at «habit formation» i nyttefunksjonen har mange attraktive egenskaper. Han stilte spørsmål ved om konsumet i modellen er tilstrekkelig sensitivt for inntektsfluktuasjoner. Thøgersen spurte videre om search-matching var egnet til å fortelle troverdige historier om forløpet i arbeidsmarkedet. Det fulgte en kort diskusjon om temaet, og Damsgaard argumenterte for at modellen kan være relevant for et land som Sverige, der arbeidskraften varierer på grunn av strukturelle faktorer og demografi.

Diskusjon i utvalget

Utvalget spurte hvor ofte referansegruppen skal møtes, og Damsgaard sa at planen var 1 til 2 ganger pr år.

På spørsmål fra utvalget svarte Damsgaard at kjernemodellen er planlagt å kunne brukes for seg selv, særlig i forbindelse med spørsmål knyttet til sjokk fra utlandet.

Fra utvalget ble det påpekt at det er ønskelig med et skille mellom skjermet og konkurranseutsatt sektor, og en åpning for å kunne modellere offentlig sysselsetting eksplisitt. Damsgaard sa seg enig i at det vil være klare fordeler ved å inkludere offentlig sysselsetting, men at det var valgt bort fordi det ville øke modellens kompleksitet.

3. ORIENTERING OM FINANSDEPARTEMENTETS MODELLSTRATEGI

Innledning ved ekspedisjonssjef Amund Holmsen og prosjektleder Magnus Saxegaard

Ekspedisjonssjef Amund Holmsen innledet kort med å si at Finansdepartementet nå er godt i gang med prosjektet. Det er opprettet en egen seksjon i Økonomiavdelingen for finansiell makroanalyse og pengepolitikk hvor prosjektet er plassert. Seksjonen ledes av avdelingsdirektør Kristine Høegh-Omdal. Modellprosjektet ledes av prosjektleder Magnus Saxegaard. Det er i tillegg ansatt to prosjektmedarbeidere. Prosjektet er fysisk lokalisert i SSB. Formålet med den nye modellen er å analysere finanspolitikk. Finansdepartementet skal fortsatt bruke KVARTS til prognosearbeid i budsjettene.

Holmsen ga så ordet til prosjektleder Magnus Saxegaard som redegjorde nærmere for status i prosjektet. Den overordnede strategien for arbeidet er analyser på mellomlang sikt. Utgangspunktet er kontrafaktiske analyser av finanspolitikk, muligens også til historiefortelling. Modellen skal ikke brukes til prognoser. Modellen er ment å komplementere, ikke erstatte, eksisterende modeller.

Prosjektet styrer etter noen retningslinjer (se modellstrategien). Finanspolitikk skal ha en rolle over konjunktursyklusen, dvs. det skal være rom for stabiliseringspolitikk. Den skal være en likevektsmodell. Modellen skal også inkludere finansieringssiden av

budsjettet og ha en rolle for fremoverskuende forventninger. Det er videre et mål at modellen skal være lett å tolke og lett å bruke til å fortelle historier, noe som taler for at modellen er så liten og enkel som mulig. Men dette vil også bety at det må gjøres mange vanskelige avveininger.

Det institusjonelle rammeverket til prosjektet er litt forskjellig fra det som har vært brukt i modellutviklingen i Sverige. Finansdepartementet eier prosjektet, men samtidig er det ønskelig at utviklingen skjer i samarbeid med SSB. Det er heller ikke gitt at modellen skal bli i departementet etter utviklingen er ferdig. Det legges opp til en styringskomite for prosjektet med representanter fra departementet og SSB. Muligens også med andre eksterne. Prosjektet vil løpende presentere arbeidet for modell- og metodeutvalget.

Saxegaard gikk så overordnet gjennom prosjektplanen. Prosjektet er i en startfase hvor det nå brukes mye tid på å vurdere hvilken modell det skal startes med (starting point model) og modelldesign. Etter dette, vil prosjektet gå inn i en bygge- og programmeringsfase, og til slutt over i implementering. I implementeringsfasen bør det brukes mye tid på brukergrensesnitt, rapportering og dokumentering.

Saxegaard pekte på at det gjenstår mange ubesvarte spørsmål. Selv om modellstrategien gir noen retningslinjer, sier den lite konkret om hvordan modellen skal utformes. Strategien er konsistent med en DSGE-modell, men åpner også for en mer hybrid tilnærming. Det er for eksempel mulig å ta utgangspunkt i en ikke-teoretisk modell, og deretter prøve å bygge inn teori i denne. Eller en kan ta utgangspunkt i en teoretisk modell, lage en estimert modell av denne og finne snarveier for å gjøre modellen håndterbar. Prosjektet heller i retning av å starte med noe som er teoretisk konsistent. Videre må det vurderes om en skal ha en gradvis utbygging av modellen eller ikke, hvor komplisert modellen bør være med hensyn på blant annet heterogenitet, finanspolitiske virkemidler, antall sektorer, utformingen av arbeidsmarkedet og forventningsdannelsen.

Prosjektet ønsker å diskutere disse problemstillingene med utvalget underveis. Det er også ønskelig med innspill fra andre land. Saxegaard pekte på at kontakten med andre land hittil har vært ad hoc, og stiller spørsmål om det vil være hensiktsmessig med mer formelt samarbeid.

Diskusjon i utvalget

Utvalget mente at dette helt klart er et prosjekt som utvalget ønsker å følge, men det var samtidig ønske om flere detaljer om fremdriftsplanen og prosessen. Spesielt var det ønskelig med noen milepæler for prosjektet. Det ble også nevnt at man burde vurdere et mer formalisert samarbeid mellom SSB og Finansdepartementet, hvor også SSB fikk en formell rolle i styringen av prosjektet og deltok med noen dedikerte ressurser. Videre ble det pekt på fordelene ved at dette utformes som et forskningsprosjekt som gir rom for publisering. Utvalget mente også at det var rom for økt deling av kunnskap, for eksempel ved at det arrangeres workshops i forbindelse med prosjektet. Prosjektet

har også mye til felles med det svenske modellprosjektet hvor det er mange av de samme spørsmålene som må håndteres. Utvalget var derfor enige i at det kan være gevinster knyttet til et mer formalisert samarbeid med bl.a. prosjektet i Sverige. Saxegaard pekte på at prosjektet skal følge myndighetenes prosjektstyringsstandard. Det vil derfor bli laget en rekke milepæler for prosjektet.

Utvalget stilte videre spørsmål til tidsplanen. Det ble særlig pekt på at det kan ta veldig lang tid å få avklart hvordan en modell skal utformes. For Konjunkturinstituttet tok denne prosessen ett år. For å spare tid mente flere i utvalget at det kunne lønne seg å ta utgangspunkt i en eksisterende modell, for eksempel den svenske kjernemodellen. Det ble også nevnt at hvem som skal drifte og vedlikeholde modellen etter at den er ferdigutviklet, vil ha betydning for hvordan modellen bør se ut. Det ble stilt spørsmål om det var noe å tjene på å ikke avklare dette fra starten av. Saxegaard pekte på at prosjektet ikke ønsker å ta en beslutning om modell nå som legger begrensninger på modellen senere, uten at dette er noe man er bevisst på. Han stilte seg også tvilende til om man bør starte med noe som er så stort som modellene til Riksbanken (som Konjunkturinstituttets modell bygger på) eller Norges Bank hvis man uansett ønsker noe mindre. Han mente derfor at man trolig bør starte med en mindre modell. Holmsen pekte på at Økonomiavdelingen ikke er satt opp for å drifte og vedlikeholder modeller. De fleste modellene som departementet bruker er derfor satt ut til SSB. Holmsen antydte at det er et mål at også denne modellen skal ligge i SSB.

Utvalget diskuterte også en del av de viktige valgene som må gjøres i utformingen av modellen. Det ble blant annet stilt spørsmål om hva som menes med å ta utgangspunkt i en teoretisk modell versus å ta utgangspunkt i en empirisk modell. Det ble her pekt på at også en empirisk modell kan være teoretisk konsistent, og at i en mer empirisk modell vil det være lettere å ta med flere økonomiske sammenhenger som man mener er viktige. Utvalget pekte på noen viktige egenskaper en modell bør ha, blant annet at en bør skille mellom skjermet og konkurranseutsatt sektor og mellom offentlig sysselsetting og offentlige investeringer/konsum. Det ble også stilt spørsmål om hvilke typer forventninger departementet ønsker å inkludere. Det ble videre nevnt at selv om modellen ikke er ment å brukes til departementets offisielle prognoser, vil det likevel være nyttig å lage prognoser for å kunne evaluere modellen. Dersom modellen har dårlige prognoseegenskaper, bør man analysere hva som kan være årsakene til dette, for å se om det kan skyldes svakheter i modellen. Saxegaard var enig i at det er viktig å skille mellom skjermet og konkurranseutsatt sektor og mellom offentlig sysselsetting og annet i en modell for Norge, men mente at dette ikke utelukker en teoretisk basert modell. Han var også enig i at det kan være nyttig å bruke modellen til en sjekk av og historiefortelling rundt prognosene til KVARTS, men pekte på at gode prognoseegenskaper ikke er nødvendig for gode politikkanalyser. Han pekte også på at det er litt for tidlig i prosjektet til å konkludere på hvordan forventninger skal modelleres.

4. DEN FAGLIGE FREMSTILLINGEN I NASJONALBUDSJETTET 2018

Utvalget drøftet den faglige framstillingen i Nasjonalbudsjettet 2018, med vekt på kapittel 2 og 3.1 – 3.2.

Innledning ved utvalgsmedlem Brita Bye

Bye mente generelt at fremstillingen i kapittel 2 er klar. Språkbruken kunne noen steder være litt tung, men hun erkjente avveilingen mellom forenkling og presisjon. Boksene er nyttige og godt plassert. I noen tabeller (eks. 2.1) og figurer (eks. 2.2) kunne det være et bedre skille mellom historiske tall, anslag og fremskrivninger. Bye savnet en oversikt over viktige forutsetninger for fremskrivingene, herunder endringer siden NB17. Hun oppfordret til å se på fremstillingen i andre land, f.eks. Storbritannias *Office for Budget Responsibility (OBR)*. Omtalen av arbeidsmarkedet burde, slik hun så det, i større grad få frem de betydelige utfordringene vi står foran der de store trendene kan trekke i retning av at stadig flere blir stående uten arbeid.

Omtalen av petroleumssektoren kunne dratt fordel av en diskusjon av usikkerhetene i anslagene. Riktignok er det en diskusjon av usikkerhet i kapittel 3.1, men da i første rekke i tilknytning til finansieringsbidraget fra SPU der det tas hensyn til svingninger i oljepris og avkastning. Bye stilte spørsmål til om det burde være en bredere diskusjon av usikkerhet i kapittel 2 som det kunne refereres til i kapittel 3.1. Leseren bør tidligere enn nå gjøres oppmerksom på den viktige sammenhengen mellom oljepris, valutakurs og fondets verdi. Sensitivitetsanalysen bør få større, eller i det minste en bedre plass. Hvilke konsekvenser får f.eks. et høyt eller lavt langsiktig oljeprisanslag? Bye stilte også spørsmål om usikkerheten knyttet til realavkastningen i hovedsak ligger på nedsiden, noe som kunne gjøre det særlig relevant å presentere beregninger med alternative forutsetninger.

Bye savnet noe omtale av klimarisiko. Klimaendringene er en av vår tids største utfordringer som kan få store konsekvenser for økonomier og samfunn verden rundt. Det fortjener mer diskusjon og analyse. Bye noterte at regjeringen nylig har nedsatt et ekspertutvalg som skal vurdere klimarelaterte risikofaktorer og deres betydning for norsk økonomi, herunder finansiell stabilitet. Det ble også pekt på at klimarisiko i SPU og SPN ble omtalt i fondsmeldingen for 2016, og at det ligger an til videre omtale av temaet i fondsmeldingen som legges frem våren 2018.

I omtalen av budsjettpolitikken i kapittel 3.1 etterlyste Bye en mer aktiv tilnærming til hvordan det økte gapet mellom utgifter og inntekter skal dekkes. Riktignok kan man lese en del om dette i Perspektivmeldingen, men det er såpass sentralt at det bør inngå i en hyppigere «folkeopplysning». Noen spørsmål som bør besvares er om skatte- og avgiftslettelsene kan fortsette (herunder diskusjonen om vekstfremmende skattelettelser), hvilke offentlige oppgaver og utgifter skal ned/bort (herunder effektivitetsreform i offentlig sektor) og hvordan oppnå økt arbeidstilbud og flere i jobb.

Innledning ved utvalgsmedlem Hilde Bjørnland

Bjørnlands tilnærming var om NB18 gir svar til to spørsmål hun gjerne får: Er budsjettet stramt eller ekspansivt og er oljepengebruken godt tilpasset oppgangen i norsk økonomi? Oppsummert mente hun at budsjettet var godt tilpasset den økonomiske situasjonen.

Når det gjelder det første spørsmålet, mente Bjørnland at handlingsregelen og 3-prosentregelen ikke lenger sier noe om innretningen av finanspolitikken. Selv om finanspolitikken omtales som nøytralt i 2018, med utgangspunkt i en forholdsvis lav økning i det strukturelle underskuddet sammenliknet med de siste 15 årene, innebærer budsjettet fortsatt en reell økning i oljepengebruken på 6 mrd. kroner.

Det er ifølge Bjørnland mer hensiktsmessig å se på utviklingen i den reelle utgiftsveksten som viser at det kun har vært to strammere budsjetter siden 1995 – i 2006 som var på toppen av en høykonjunktur og i 2010 som bar preg av en justering etter ekstraordinære tiltak da finanskrisen brøt ut. Det kan også vurderes å se på gjennomsnittet i den reelle utgiftsveksten over flere år for å danne seg et bilde som i mindre grad påvirkes av spesielle enkeltår.

Andre indikatorer på innretningen av budsjettpolitikken er offentlige utgifter og konsum som andel av verdiskapingen. Disse indikatorene viser en relativt kraftig vekst i offentlig sektor de siste årene sammenliknet med våre naboland, euroområdet og OECD.

Når det gjelder det andre spørsmålet, satte Bjørnland pris på analysene om usikkerheten i de makroøkonomiske anslagene. Med utgangspunkt i historiske avvik mellom anslag og faktisk utvikling er intervallet for sannsynlige utfall i referansebanen fremover ganske stor. Det er derfor ikke lett å si om oljepengebruken er tilpasset økonomien selv om usikkerheten i anslagene er mindre i det påfølgende budsjettåret enn i årene etter. For å få et bedre grep om situasjonen i økonomien er det også nyttig å benytte seg av «myke» indikatorer som sier noe om forbrukertillit og kapasitetsutnyttelse med utgangspunkt i spørreundersøkelser. Denne typen indikatorer bygger opp om at norsk økonomi er i en moderat oppgang.

Bjørnland presenterte så noen beregninger der hun sammenstilte utviklingen i arbeidsledighet og sysselsetting etter finanskrisen og oljenedturen. Hovedbildet er at oljenedturen hadde vesentlig mildere konsekvenser for arbeidsmarkedet enn finanskrisen, og forsterker sånn sett vurderingen om en oppgang i norsk økonomi som gradvis ligger an til å få bedre feste.

Diskusjon i utvalget

Fra Utvalget ble det gitt ros for generelt god fremstillingsform i budsjettet, for eksempel at første linje i hvert avsnitt forteller om innholdet i avsnittet. Det gjør teksten leservennlig. Det ble videre pekt at det var interessante temaer som blir trukket frem. Det ble stilt spørsmål om hvor avbyråkratiserings- og effektivitetsreformen blir omtalt, og sekretariatet opplyste om at den dels blir omtalt i kapittel 3.1 og dels i Gul bok.

Holmsen pekte på viktigheten av tabell 3.6 som viser handlingsrommet i budsjettet de nærmeste årene. En stor del av inntektsveksten fra 3-prosentbanen og underliggende skattevekst vil bli spist opp av utgifter til folketrygden og andre kostnader knyttet til befolkningens sammensetning. Handlingsrommet før effektivisering og omprioritering ligger i snitt an til å bli 4 mrd. kroner i året i perioden 2019-2021, altså en god del mindre enn hva vi er blitt vant til. Utvalget pekte på at det er viktig å løfte frem og tenke på alternative måter å presentere tabell 3.6 på.

5. UTVALGETS ARBEID FREMOVER

Sekretariatet la frem en skisse for utvalgets seminar den 5. desember 2018 med temaet «*The future of macroeconomic models for policy analysis*». Professor Olivier Blanchard, Peterson Institute for International Economics og Professor Jesper Lindé, Sveriges Riksbank er bekreftede innledere. I tillegg skal det inviteres en norsk innleder. Dette fikk tilslutning fra utvalget.

Det ble også fra sekretariatet skissert enkelte mulige tema for utvalgsmøtet i desember som utvalget sluttet seg til.