

Referat

Møte om: Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser

Saksnr.:

Til stede:

Utvalget:

Professor Ragnar Torvik, NTNU (leder)

Forskningsleder Thomas von Brasch, Statistisk sentralbyrå

Avdelingschef Erika Färnstrand Damsgaard, Riksgälden (Stockholm)

Direktør Karsten R. Gerdrup, Norges Bank

Ekspedisjonssjef Amund Holmsen, Finansdepartementet

Professor Ola Kvaløy, Universitetet i Stavanger

Assisterende direktør Nina Larsson Midthjell, Norges Bank

Professor Gisle J. Natvik, Handelshøyskolen BI

Forskningsdirektør Linda Nøstbakken, Statistisk sentralbyrå

Førsteamanuensis Ragnhild Schreiner, Universitetet i Oslo

Fung. avd.dir. Kjersti Næss Torstensen, Finansdepartementet

Sekretariatet:

Fagdirektør Richard Aardal Gjertsen (leder)

Fagsjef Frid Fjose Berg

Seniorrådgiver Eivind Breidlid

Fagsjef Kirsti Mellbye

Andre deltakere:

Fagdirektør Trond Høyde, Finansdepartementet

Fagdirektør Tord Krogh, Finansdepartementet

Rådgiver Oscar Mørch-Lampe, Finansdepartementet

Avdelingsdirektør Arent Skjæveland, Finansdepartementet

Fagsjef Andreas Tveitereid, Finansdepartementet

Seniorrådgiver Eero Tölö, Finansdepartementet

Dato: 10.10.2023

Møteleder: Utvalgsleder Ragnar Torvik

Referent: Sekretariatet

Referat fra møte i Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser 10. oktober 2023

1. Dagsorden og åpning av møtet

Utvalgsleder Ragnar Torvik ønsket velkommen til møtet.

2. Nasjonalbudsjettet 2024: De økonomiske utsiktene og finanspolitikken

Innledning ved Eivind Breidlid og Tord Krogh (Finansdepartementet)

Breidlid (som stedfortreder for Kristin Solberg-Watle) orienterte om beskrivelsen av de økonomiske utsiktene i nasjonalbudsjettet. Departementet vurderer at kapasitetsutnyttelsen fortsatt er høy i norsk økonomi, noe som særlig skyldes et fortsatt stramt arbeidsmarked. Fremover ventes mer avdempet vekst i økonomien. Hovedscenarioet er en myk landing for norsk økonomi, med gradvis avtakende prisvekst og kun moderat økning i arbeidsledigheten. Samtidig er det fortsatt betydelig usikkerhet om den videre utviklingen, blant annet i hvilken grad husholdningene vil tære på oppsparte midler for å opprettholde forbruket fremover. Videre er utviklingen i kronekursen og den internasjonale utviklingen, herunder krigen i Ukraina og dens effekt på råvarepriser, usikker. Samlet sett legges det likevel til grunn at risikoen for et brått tilbakeslag er redusert siden i fjor, særlig siden energisituasjonen i Europa vurderes som mindre usikker enn for ett år siden.

Krogh orienterte om hovedtrekkene i det finanspolitiske opplegget i årets budsjettforslag. Det ble blant annet gjort nærmere rede for hva departementet mener med at finanspolitikken må spille på lag med pengepolitikken, med henvisning til omtale i boks 3.2 i nasjonalbudsjettet. Han viste videre til at departementet har beregnet budsjettets effekt på aktiviteten i økonomien ved bruk av de makroøkonomiske modellene KVARTS og NORA. Mens endringen i det strukturelle underskuddet som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge anslås å utgjøre 0,4 pst. («den tradisjonelle budsjettimpulsen»), indikerer disse budsjetteffektsberegningene at budsjettet virker om lag nøytralt på økonomien.

Forberedte kommentarer ved Gisle J. Natvik og Ragnhild Schreiner

Natvik ga uttrykk for det legges for mye vekt på inflasjon i nasjonalbudsjettet og at det er produktivitet (i vid forstand) som er den største utfordringen. Han pekte videre på at det bør legges mer vekt på om finanspolitikken bidrar til å oppnå politiske mål effektivt og gir en samfunnsøkonomisk effektiv ressursbruk. Natvik ga også uttrykk for at finanspolitiske nøkkeltall og indikatorer som eksempelvis endringen i det strukturelle underskuddet som andel av trend-BNP, kan være lite tilgjengelige for allmenheten. Etter Natviks syn bør presentasjonen av finanspolitikken i større grad enn i dag omfatte nærmere drøfting av forhold som utviklingen i offentlig forvaltnings utgifter som andel

av verdiskapingen i økonomien og avveiningene mellom utgiftsøkninger til prioriterte formål på den ene siden og skatte- og avgiftsendringer på den andre.

Schreiner pekte på at pengebruken i et konjunkturperspektiv kan virke rimelig fornuftig gitt relativt svak vekst i økonomien og høy inflasjon. Hun viste videre til at det er stor usikkerhet rundt fremtidige sjokk, og at statsbudsjettet bør utformes på en måte som styrker evnen til å håndtere omstilling i økonomien. Schreiner pekte på at de midlertidige skatteøkningene i 2023-budsjettet ikke bidro til at det føres en forutsigbar og ansvarlig skattepolitikk overfor næringslivet, og var kritisk til at den ekstra arbeidsgiveravgiften bare i begrenset grad foreslås utfaset i 2024-budsjettet. Videre stilte hun blant annet spørsmål ved den faglige begrunnelsen for variasjonen i grunnrenteskattesats mellom havbruk, vindkraft og vannkraft.

Diskusjon i utvalget

I diskusjonen ble det blant annet påpekt at boliginvesteringer utgjør en stor andel av det samlede investeringsnivået, og at utviklingen i boligmarkedet også er en kilde til usikkerhet fremover.

Videre ble forskjellen mellom departementets og Norges banks inflasjonsanslag diskutert. Det kom frem at forskjellen dels skyldes ulike energipriser, og dels ulikt anslag på kjerneinflasjon, som kan skyldes at departementet har lavere anslag for lønnsvekst og høyere anslag for kronkursen. Det ble påpekt at SSBs anslag for prisvekst er nærmere anslaget til departementet enn anslaget til Norges Bank, samt at departementets anslag for reallønnsvekst er betydelig høyere enn Norges Banks anslag. Det ble diskutert hvorvidt effekten av valutavekkelsen på lønnsandelen i industrien vil bidra til høyere lønnsvekst neste år, og i hvilken grad partene vil se forbi slike midlertidige valutasingninger i lønnsforhandlingene.

Videre ble det tatt til orde for at Finansdepartementet også bør estimere statsbudsjettets effekt på prisveksten, ikke bare på BNP-veksten, særlig i lys av at prisveksten trekkes frem som del av begrunnelsen for innretningen av finanspolitikken.

I lys av innføringen av nye grunnrenteskatter de seneste årene, ble det blant annet også kommentert at det er utfordringer knyttet til å innføre grunnrenteskatt på en næring etter at den har blitt lønnsom.

3. Nasjonalbudsjettet 2024: Virkninger av svakere krone på norsk økonomi

Innledning ved Tord Krogh (Finansdepartementet)

Krogh presenterte en analyse utført med Finansdepartementets makroøkonomiske modell NORA. Analysen viser at en valutavekkelse vil øke konkurranseevnen og dermed nettoeksporten. I motsatt retning vil private investeringer og privat konsum gå ned, blant annet fordi Norges Bank vil øke renten. På kort sikt vil valutavekkelsen

virke svakt ekspansivt på BNP, men på lengre sikt vil aktiviteten gå noe ned. Svakere krone vil i første omgang løfte prisveksten gjennom økt importert inflasjon, men deretter gjennom økt innenlandsk inflasjon. Sistnevnte skyldes blant annet at økt lønnsomhet i konkurranseutsatt sektor vil gi økt reallønnsvekst. På lang sikt tilsier modellanalysen at realvalutakursen vil komme tilbake til samme nivå som før sjokket. Svakere kronkurs påvirker statsfinansene på kort sikt ved at pensjonsfondet verdi i norske kroner øker og ved at økt inntjening i industrien gir høyere skatteinntekter. I reelle termer er situasjonen på lang sikt den samme som i referansebanen.

Forberedte kommentarer ved Karsten R. Gerdrup

Gerdrup presenterte en tilsvarende analyse utført med Norges Banks makro-økonomiske modell NEMO. Sammenlignet med NORA gir NEMO en svakere utvikling i realøkonomien ved valutastjokk. Pengepolitikken reagerer sterkere i NEMO, noe som gir lavere prisnivå og på sikt sterkere valutakurs. Den største forskjellen mellom modellene er at NORA estimerer at valutastjokk vil gi reallønnsvekst, mens reallønnsutviklingen i NEMO er negativ.

Diskusjon i utvalget

Utvalget diskuterte forskjeller i resultatene med NORA og NEMO. Det ble blant annet påpekt at modellene håndterer lønnsdannelsen på ulikt vis, hvilket kan forklare ulik effekt på lønnsvekst i de ulike modellene. Lønnsdannelsen i NORA er basert på frontfagsmodellen, men det ble stilt spørsmål ved om lønnsveksten i frontfaget ville bli så sterk som modellen la til grunn. I tillegg ble det pekt på at renteresponsen er sterkere i NEMO, noe som kan forklare den svakere utviklingen i realøkonomien.

Videre ble viktigheten av å skille mellom effekten av om kjøpekraften til pensjonsfondet øker i nasjonal valuta eller i utenlandsk valuta, diskutert. Verdien av pensjonsfondet er at det gjør det mulig å importere mer, hvilket tilsier at det er verdien i utenlandsk valuta som er viktigst. En valutastjokk vil øke kjøpekraften til pensjonsfondet i kroner, men svekke kjøpekraften til husholdningene. En valutastjokk innebærer dermed en overføring fra privat sektor til staten.

4. Statsbudsjettet 2024: Skatte- og avgiftsopplegget

Innledning ved Andreas Tveitereid (Finansdepartementet)

Tveitereid ga en oversikt over skatte- og avgiftsopplegget i budsjettforslaget for 2024. Samlede skatte- og avgiftslettelser er anslått til om lag 6 mrd. kroner i 2024, inkludert avvikling av høyprisbidraget og nedtrapping av den ekstra arbeidsgiveravgiften. Regjeringen har foreslått å innføre en ny grunnrenteskatt på landbasert vindkraft fra 2024, med en sats på 35 pst. og litt romsligere overgangsordninger enn i høringsforslaget. Regjeringen fortsetter lineær opptrapping av CO₂-avgiften til 2 000 kroner i 2030, og tilbakefører noe av provenyet til husholdningene gjennom redusert trafikksikring og veibruksavgift. I inntektsskatten for personer er det moderate lettelsers i

utjevne retning, og noen utvidelser i enkelte fradrag rettet mot enkelte grupper i arbeid. I formuesskatten er det en endring i verdsettelsen av næringseiendom i distriktene, i tråd med at en NTNU-rapport har vist at slik eiendom har blitt overvurdert. Tveitereid viste også til en rekke omtalesaker, herunder om en forsøksordning med arbeidsfradrag for unge og at regjeringen vil komme tilbake til et ev. forslag om turistskatt på et senere tidspunkt.

Diskusjon i utvalget

Som diskutert tidligere, ble også her de midlertidige skatteøkningene problematisert. Det ble uttrykt bekymring for at den ekstra arbeidsgiveravgiften kun i begrenset grad blir nedtrappet. Videre trakk utvalget frem utfordringer knyttet til tidspunktet for innføring av grunnrenteskatt. Selv om grunnrenteskatten for landbasert vindkraft har noe romsligere overgangsordninger, er ikke historiske investeringer kompensert fullt ut i grunnrenteskatten. Utvalget diskuterte konsekvenser av uforutsigbare skatteregler.

5. Statsbudsjettet 2024: Hovedtrekk på utgiftssiden

Innledning ved Trond Høyde (Finansdepartementet)

Høyde ga en oversikt over hovedtrekkene på utgiftssiden av budsjettforslaget for 2024. Han viste blant annet hvordan utgiftene fordeler seg mellom ulike formål, samt utviklingen i statsbudsjettets utgifter i forhold til BNP-veksten fordelt på ulike formål. I denne analysen er det utgifter til forsvarsformål, olje- og energi med strømstøtte og spesialisthelsetjenesten som har hatt den største årlige gjennomsnittlige veksten i statsbudsjettet fra 2017 til 2024, målt mot utviklingen i BNP Fastlands-Norge. Det ble også vist til at den reelle, underliggende utgiftsveksten på statsbudsjettet samlet sett er anslått til 0,7 pst. sammenlignet med året før. De største prioriteringene på utgiftssiden i 2024 inkluderer Nansen-programmet, sykehus, overføringer til kommunene, forsvar og landbruk. Av innstramminger i budsjettet ble blant annet regjeringens forslag om å øke kvoteprisgulvet i CO₂-kompensasjonsordningen fra 200 til 375 kroner trukket frem.

Diskusjon i utvalget

Det ble blant annet vist til tidligere diskusjon på møtet, som utviklingen i utgifter over tid. Videre ble særlig CO₂-kompensasjonsordningen diskutert.

Resten av møtet omhandlet utvalgets uttalelse og referatføres ikke. Kun utvalgsmedlemmene (utenom Holmsen, Torstensen, Gerdrup og Midthjell) og sekretariatet deltok.