

## Økonomi

## Foreskriver svensk kur for hollandsk syke

## ■ Ny finanspolitisk vaktbikkje kan stoppe utgiftsveksten

**Toneangivende økonomer foreslår at Norge oppretter et nytt finanspolitisk råd, etter svensk mønster, som kan holde politikerne i ørene. Den økonomiske politikken må uansett justeres om det langsiktige regnskapet skal gå opp, enten ved at skattene økes eller offentlige utgifter kuttes.**

Når man hører om den nederlandske byen Groeningen, er det som regel på grunn av gassinntektene fra Groeningen-feltet og de etterfølgende problemene med industridød på 1960-tallet, ofte kalt «hollandsk syke». Nederlands gassinntekter finansierte en sterk vekst i offentlige utgifter. Utgiftsveksten førte til tap av konkurranseevne og nedleggelse av industribedrifter. Store underskudd i utenriksøkonomien og statsfinansene gjorde det etter hvert nødvendig å stramme inn.

Norge har på mange måter samme utgangspunkt, men Norges løsning har til nå vært å sette petroleumsinntektene i Oljefondet, og tviholde på handlingsregelen. På forrige rentesettingsmøte pekte sentralbanksjef **Svein Gjedrem** på utviklingen i pengebruken som overskrider handlingsregelen med 1,5 prosentpoeng i år og er forventet å fortsette med det de kommende årene (se figur 1). Gjedrem advarte mot nettopp hollandsk syke.

– Regnestykket går bare ikke opp. Man må enten kutte i offentlige utgifter eller heve skattene, sier **Katrine Godding Boye**, analytiker i Nordea.

### Konkurranseskraft og eldrebølge

På kort sikt er det konkurransekraften og valutakursen som er problemet. Et samlet økonomikorps sier pengebruken vil legge press på renten. Dersom den norske renten stiger høyere enn utenlandske renter, vil det legge press på valutakursen. Det er dårlig nytt for eksportindustrien. For hver krone dollarkursen styrker seg fra dagens nivå, vil for eksempel Norsk Hydros overskudd før renter og skatt kuttes med 1,6 milliarder kroner, ifølge selskapets 3.kvartals rapport. Kronen har allerede styrket seg fra 6,6 i sommer til 5,6 mot dollar, og fra 9,1 til 8,4 mot euro (se figur 2).

På lang sikt kommer eldrebølgen. Professor i

samfunnsøkonomi ved Universitetet i Oslo, **Steinar Holden**, mener den store veksten i folketrygdens utgifter vil gjøre det vanskelig å redusere pengebruken i årene fremover. Han tror det vil være vanskeligere å kutte om ti år enn det er nå. Mens alle venter på at **Sigbjørn Johnsen** skal slipe kniven, foreslår Holden å opprette et finanspolitisk råd for å gjøre det lettere å følge handlingsregelen fremover.

Holden mener noen finanspolitiske beslutninger er vanskelige å endre etter at de er tatt.

– Når man tar avgjørelser om for eksempel pensjonssystemet, tar man beslutninger som er veldig vanskelige å reversere i ettertid. Da kan jeg ikke skjønne annet enn at bedre analyser og mer oppmerksomhet rundt debatten i forkant av avgjørelsen må være svært verdifullt, sier han til Mandag Morgen.

– Handlingsregelen står som en krittstrek i finanspolitikken og har hatt stor betydning, men andre viktige kriterier får ikke tilsvarende oppmerksomhet, sier Holden.

**Hilde Bjørnland**, professor i samfunnsøkonomi ved BI, er positiv til et finanspolitisk råd.

– Hva må til for å komme tilbake til handlingsregelen? Hva er handlingsrommet i budsjettet? Det er spørsmål som rådet kunne hjulpet til med å belyse, sier hun. Bjørnland mener vi må tenke gjennom hva vi vil bruke det til. Hun tror rådet vil kunne bidra særlig godt på to måter: Gjennom å synliggjøre og granske forutsetningene som tas når budsjettet beregnes og for å kommunisere usikkerheten i beregningene til beslutningstagerne.

### Politisk interesse i Norge?

– Jeg synes det er et interessant forslag, sier Høyre-nestleder **Jan Tore Sanner**. Rådets suksess avhenger av at medlemmene får en uavhengig posisjon, legger han til.

– Både Norges Bank, Statistisk sentralbyrå og flere av bankenes sjeføkonomer kommenterer jo budsjettpolitikken, men de har kanskje en egen agenda. Uavhengige personer vil i så måte være nyttig, tror Sanner, som også er andre nestleder i finanskomiteen på Stortinget.

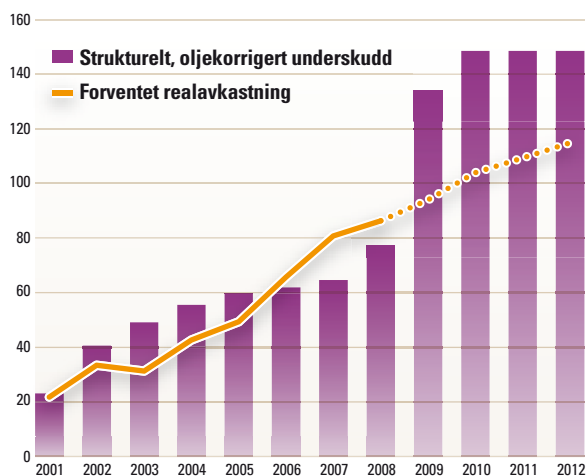
Lederen for finanskomiteen, **Torgeir Micaelsen** (Ap) er derimot ikke enig.

– Jeg synes ikke det er en veldig god ide. Jeg tror

## Forhandlingsregelen?

Figur 1

Strukturelt budsjettunderskudd. Anslag fra Finansdepartementet og Norges Bank. Mrd 2010-kroner.



Det er ventet at den offentlige pengebruken vil overgå realavkastningen på oljefondet de kommende årene.

Kilde: Finansdepartementet og Norges Bank

vi får nok økonomitips allerede. Selv om han deler ekspertenes analyse av den økonomiske utviklingen, er han ikke overbevist om at et nytt råd er løsningen.

– Mitt inntrykk er at det er bred enighet om handlingsregelen, og om at oljepengebruken skal ned, sier han.

Første nestleder i finanskomiteen, **Ulf Leirstein** i Frp, er heller ikke sikker på om et nytt råd har noe å tilføre, men vil ikke avvise ideen.

– Dersom det kan underlegges Stortinget og bidra til at stortinget blir mindre avhengig av regjeringen og departementenes analyseavdelinger, slik som Congressional Budget Office i USA, vil det være meget interessant, sier han.

– Vi stoler på departementene, og har ikke grunn til å betvile deres arbeid, men dersom en flertallsregjering blir sittende lenge overføres mye makt til departementene, da vil et slikt råd være viktig for Stortinget, sier Leirstein. Samtidig er han ikke sikker på om Norge er stort nok for et slikt råd.

– Fagfolkene kommer ofte fra det samme miljøet uansett, sier han.

### Se til Sverige

Sverige innførte sitt Finanspolitiske Råd i 2007 (se tekstboks), og så langt har det bidratt til en bedre økonomisk debatt, ifølge en av opphavsmennene, **Lars Calmfors**, professor i internasjonal økonomi ved Universitetet i Stockholm.

– Våre synspunkter har fått betydelig oppmerksomhet i media. Både regjeringen og opposisjonen kom-

menterer rapportene når de kommer, sier han. Og rådet kan også vise til reelle effekter. I dag er pengebruken nesten på nivå med rådets anbefalinger.

Det har krevd sitt, for rådet har kommet med mye kritikk av regjeringen siden oppstarten.

– Vårt oppdrag er å granske regjeringens finansøkonomiske politikk, men ikke det opposisjonen foreslår. Det har skapt et bilde av at rådet er spesielt regjeringkritiske, men kritikkenes fokus er en naturlig følge av rådets oppdrag, sier Calmfors.

Som et tiltak i krisetid innførte den svenske regjeringen flere permanente utgiftsøkninger i statsbudsjettet. Reformen uten finansiell dekning burde være av mer sporadisk karakter, var en av irettesettelsene. Rådet var også misfornøyd med presiseringen av det såkalte enprosentmålet. I Sverige har man innført et mål om å styre de statlige finansene mot et overskudd på en prosent i året over konjunktursyklusen. Problemet er i følge Calmfors at målet er dårlig motivert og upresist definert, noe som gjør det vanskelig å måle om det faktisk følges.

Den svenske regjeringen fikk også kritikk for å manipulere med utgiftstaket. Regjeringen Reinfeldt har, ikke ulikt tidligere regjeringer, flyttet noen av neste års utgiftsøkninger til desember dette året, for å unngå å slå i taket neste år. På sikt kan dette undergrave budsjettreglenes troverdighet og forutsigbarhet, het det i rådets rapport. Rådet har også anklaget regjeringen for å være slapp i krisehåndteringen. For forsiktig, het det om satsingen på motkonjunkturtiltak i forbindelse med finanskrisen.

Det er utstrakt internasjonal interesse for rådets virksomhet, og liknende ideer finner man også i andre land. Blant annet har Toryene nylig fremmet et tilsvarende forslag i Storbritannia. Ungarn har nylig innført et linkende råd, og Slovenia holder på å gjøre det samme. Fra før har Danmark sitt Økonomiske råd. I USA har de Congressional Budget Office, som riktignok har snevrere rammer og større fokus på budsjettpolitikken, men til gjengjeld har de enorme ressurser. Også Canada har et liknende organ.

### Populært

Bakgrunnen for opprettelsen av rådet var en diskusjon som hadde gått i Sverige og flere andre EU-land etter at pengepolitikken var gitt større frihet fra politisk innblanding på 1990-tallet. I begynnelsen var ideen kontroversiell. Den sosialdemokratiske regjeringen mislikte forslaget, mens dagens finansminister Anders Borg fra Moderaterna var positiv på et tidlig stadium. Borgs bakgrunn, han har en bachelorgrad i økonomi og en nesten fullført doktorgrad i faget, gjorde ham kanskje mer mottakelig

for akademiske økonomers innspill. I tillegg har han jobbet som sjefsøkonom i ABN Amro Bank, analysesjef i Skandinaviske Enskilda Banken, og fra 2001 til 2002 var han rådgiver for styret i den svenske sentralbanken.

Calmfors trodde Borg skulle glemme forslaget når de borgerlige partiene kom i regjeringsposisjon i 2006 og han selv ble finansminister. Men Borg handlet raskt, og allerede i 2007 kunngjorde han at et finanspolitisk råd skulle opprettes. Opposisjonen stemte imot forslaget. Den hardeste kritikken kom fra Vänsterpartiet som også senere har fremmet at rådet burde avskaffes. Det har imidlertid ikke Sosialdemokratene og Miljøpartiet, som ser ut til å ha godtatt prosjektet. Rådet var heller ikke på listen over etater som den samlede rødgrønne opposisjonen ønsker å legge ned, ifølge en fersk erklæring.

### Fokus på legitimitet

I dag består rådet av åtte medlemmer, hvorav en dansk og en finsk ekspert. Seks er akademiske forskere, og to er tidligere politikere: En tidligere sosialdemokratisk finansminister og en tidligere nestleder i Moderaterna. Calmfors var først skeptisk til å blande akademiske økonomer og tidligere politikere i rådet, men i dag synes han politikernes praktiske erfaring har gitt verdifulle bidrag. – Det har dessuten bidratt til å gi rådet legitimitet, sier han.

Steinar Holden ønsker seg et bredt sammensatt råd, gjerne også med tidligere politikere. – Det er uansett en dårlig ide å sette sammen tre økonomer som tenker helt likt, sier Holden.

Medlemmene utfyller hverandre på en god måte synes Calmfors om Sveriges råd. Akademikerne deler en felles forståelse av økonomifaget.

– Medlemmene er, som de fleste svenske økonomer, pragmatiske i tankesettet og tilhører ikke noen spesielle «skoler». Noen er makroøkonomer, noen har sin bakgrunn fra politisk økonomi, mens andre igjen kan mer om arbeidsmarkedsøkonomi, sier Calmfors.

– Både neoklassisk og keynesiansk syn kom frem i den interne debatten, sier han, og viser til at rådet både er positivt innstilt til arbeidsmarkedsreformer, og samtidig fokuserer på keynesianske motkonjunkturtiltak som krisemedisin i dagens situasjon med utilstrekkelig etterspørsel.

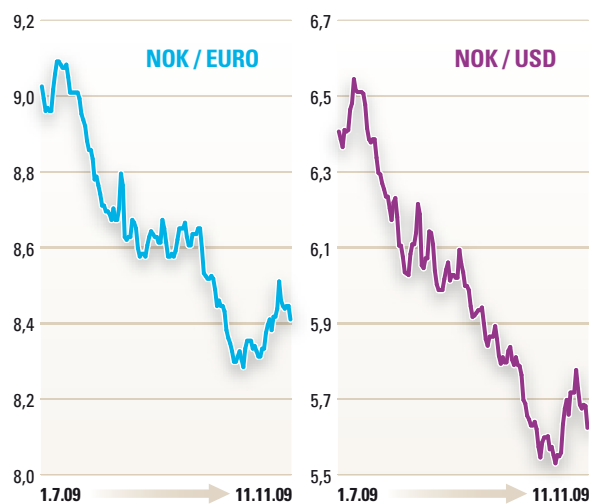
### – Ikke nødvendig i Norge

**Ådne Cappelen**, forskningsdirektør i Statistisk sentralbyrå (SSB), mener en åpen og faglig diskusjon i eksisterende media allerede dekker behovene et finanspolitisk råd eventuelt skulle kunne dekke.

### Sterkere krone

Figur 2

NOK/USD og NOK/EURO, daglige gjennomsnitt.



Kronen har styrket seg det siste halvåret, og kan fortsette med det dersom rentedifferensen mot utlandet blir for stor.

Kilde: Oanda.com/Fxhistory

– Det offentlig rom skal være samfunnets beste rådgiver. Jo bedre diskusjonen blir, desto bedre blir den økonomiske politikken, men jeg tror ikke et nytt råd er løsningen. Er det nødvendig med mer enn det media frembringer, blir som regel tyngre og mer faglig kompetanse invitert til seminarer eller andre fora, sier han.

SSB har en stor forskningsavdeling, betydelig større enn svenskens motstykke, Konjunkturinstituttet. Det stiller saken i et annet lys her i landet, mener Cappelen.

– SSBs forskere deltar i den offentlige debatten og kommenterer statsbudsjettet og andre økonomiske spørsmål løpende. Som forskningsinstitusjon kreves det også at vi opprettholder en uavhengig posisjon.

Cappelen vedkjenner at byrået delvis er til for å betjene Finansdepartementet med analyser, beregninger og modeller, men minner om at de også deler denne innsikten med opposisjonen, og andre interesserte på hjemmesidene.

– Miljøet er veldig lite, kunnskapen deles effektivt i de åpne kanalene vi har. Og Steinar får det han vil ha til sine analyser, legger han til.

Til de som ikke ser behovet for et finanspolitisk råd i Norge, viser Steinar Holden til de store forskjellene mellom Norges nåværende institusjoner, og svenskens råd.

– Rådet opererer som kontrollorgan av Finansdepartementet og av finanspolitikken, og vi har ikke noe tilsvarende i Norge, sier han.

Også Calmfors mener det er viktig å granske hvordan den økonomiske politikken presenteres. Det svenske rådet har myndighet til å gå inn og granske underlagsmaterialet til Finansdepartementet, til og med det som ikke er offentliggjort.

– Det er viktig for å høyne nivået på debatten, sier Calmfors, og legger til at han ikke har inntrykk av at byråkratiet opplever det som et problem at han kikker dem i kortene.

– Både SSB og Finansdepartementet ser langsiktig, men den politiske oppmerksomheten er rettet mot handlingsregelen. Et finanspolitisk råd vil kunne trekke frem andre ting som også er viktig, sier Holden. Han tenker blant annet på utgifter knyttet til demografi, eller omfanget av offentlige investeringer i samferdsel og innovasjon.

### Uavhengighet ikke målet

Calmfors tror man neppe kan gå lenger enn til rådgivning og refsing.

– I den akademiske debatten har det blitt fremført forslag – også av meg selv – om at et finanspolitisk råd skulle kunne ta egne beslutninger om deler av finanspolitikken basert på fastlagte politiske mål. Men en slik konstruksjon vil kreve en bred konsensus i samfunnet, som ikke er sannsynlig. Slik sett er den nåværende konstruksjonen, hvor rådet fungerer som en vaktbikkje, nok den mest ønskelige, sier professoren.

**Antonio Fatas**, professor i økonomi ved den franske forretningsskolen INSEAD, synes ikke svenskene går langt nok.

– Jeg synes man trenger en uavhengig komité for «finanspolitisk bærekraftighet» som kan fortelle myndighetene hvor mye de til enhver tid kan bruke, sier han til Mandag Morgen.

– Prinsippet går ut på å separere budsjettavgjørelsene fra «politisk motiverte» avgjørelser. Det er dette vi har gjort med pengepolitikken, hvor avgjørelsene i dag tas av uavhengige sentralbanker. Det er selvsagt ikke like enkelt når det kommer til finanspolitikk. Det ligger i sakens natur at avgjørelser om forbruk må gjøres i en politisk kontekst. Poenget er at ikke alle budsjettavgjørelser er like politiske. Man trenger nok visse politiske rettesno-

### Dette er Finanspolitiska rådet

Finanspolitiska Rådet ble grunnlagt 1. august 2007 for å utrede og spre kunnskap om finanspolitikken. Rådet består av åtte medlemmer og bistås av et sekretariat med fire ansatte. Rådets mandat er å foreta en uavhengig granskning av regjeringens finanspolitikk. Rådet skal følge opp hvordan finanspolitikken forholder seg til sine grunnleggende mål om langsiktige og bærekraftige offentlige finanser, overskuddsmålet og utgiftstaket samt konjunkturutviklingen. Rådet skal også bedømme om utviklingen følger langsiktig, bærekraftig vekst og sysselsetningsnivå. Det er også rådets oppdrag å granske tydeligheten i de økonomiske proposisjonene samt kvaliteten i underlagsmaterialet som regjeringen baserer sine avgjørelser på. Til slutt skal rådet besørge en økt offentlig debatt om den økonomiske politikken.

Rådets rapport skal kunne brukes som et underlag blant annet for Riksdagens granskning av regjeringens politikk. Som et ledd i oppdraget kan rådet anvende konferanser og publikasjoner for å spre budskapet.

Kilde: Finanspolitiskaradet.se

rer, men i det store og hele er mye tekniske avgjørelser som bør skilles fra den politiske prosessen, sier Fatas.

Cappelen i SSB er ikke enig i at finanspolitikken bør være mer uavhengig av politikken, slik pengepolitikken er. Han skiller mellom krisetid og hverdagen.

– En viktig lærdom av finanskrisen har vært at uavhengige sentralbanker ikke alltid er en god ting. I krisetid må øverste myndigheter, departementer og sentralbanker spille sammen. Jeg tror ikke mer uavhengighet nødvendigvis er veien å gå, sier han.

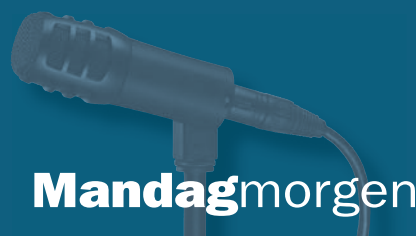
Og mens nordmenn snakker om hollandsk syke, tenker hollendere flest i dag på Groeningen som et yrende senter for forskning, innovasjon og utdanning, heller enn som kilden til industridød. ■

Mandag Morgen

**Joakim Birkeli Jacobsen**  
joakim@mandagmorgen.no

## Fremtidens helsetjenester

Et foredrag der Mandag Morgen setter fokus på galopperende utgifter, teknologisk utvikling og hva som gjøres og ikke gjøres for å sikre bærekraftighet i helsetjenestene. Ta kontakt med daglig leder Thomas Smedsrud, thomas@mandagmorgen.no for å høre mer.



**Mandagmorgen**