

Referat

- Møte: Finansdepartementets rådgivende utvalg for modell- og metodespørsmål
- Saksnr.: 13/1530
- Tilstede: *Utvalgsmedlemmer:*
Professor Steinar Holden, Universitetet i Oslo (leder)
Direktør Ragna Alstadheim, Norges Bank
Professor Hilde Bjørnland, Handelshøyskolen BI
Forskningsdirektør Torbjørn Hægeland, Statistisk sentralbyrå
Ekspedisjonssjef Knut Moum, Finansdepartementet
Professor Øystein Thøgersen, Norges Handelshøyskole
Professor Ragnar Torvik, NTNU
- Sekretariat:*
Seniorøkonom Pål Sletten (Sekretariatsleder)
Avdelingsdirektør Per Mathis Kongsrud
Underdirektør Frank Emil Jøssund
Seniorrådgiver Kari Anne Haugen
- Innledere:*
Francesco Furlanetto, Norges Bank
Marcos Poplawski-Ribeiro, IMF
- Forfall: Førstemanuensis Ingvild Almås, Norges Handelshøyskole
Professor Torben Andersen, Århus universitet
Docent Helena Svaleryd, Universitetet i Uppsala
- Dato: 03.06.2013
- Møteleder: Utvalgsleder Steinar Holden

Referat fra møte i Finansdepartementets rådgivende utvalg for modell- og metodespørsmål 3. juni 2013

1. Om utvalgets arbeid

Møtet 3. juni var det første etter at utvalget ble oppnevnt for en ny toårsperiode. Hovedtema for møtet var aktivitetens virkninger av finanspolitikken, belyst med utgangspunkt i ulike metodemessige tilnærminger. I tillegg diskuterte utvalget framstillingen av utviklingen i internasjonal økonomi i kapittel 2 i Revidert nasjonalbudsjett 2013. Dagsorden for møtet og lysark fra presentasjonene ligger vedlagt.

Utvalget vil i samarbeid med Finansdepartementet arrangere et åpent seminar 9. desember 2013, med påfølgende møte i utvalget 10. desember. Tema for seminaret vil være utviklingen i produktiviteten i Norge og internasjonalt. Sekretariatet vil komme tilbake med nærmere forslag til program for seminaret og utvalgsmøtet.

2. Framstillingen i Revidert nasjonalbudsjett 2013 av utviklingen i internasjonal økonomi

Regjeringen la 7. mai fram Revidert nasjonalbudsjett 2013. Utvalget tok denne gangen opp den faglige framstillingen av utviklingen i internasjonal økonomi i kapittel 2.1 i meldingen.

Innledning ved professor Øystein Thøgersen

Thøgersen gjorde rede for noen sentrale utviklingstrekk og usikkerhetsfaktorer for internasjonal økonomi og for hvordan disse var reflektert i meldingen, jf. vedlagte lysark.

Thøgersen pekte på at framstillingen i Revidert nasjonalbudsjett ikke var basert på egne modellanalyser av utviklingen i internasjonal økonomi, men gjorde rede for sentrale utviklingstrekk basert på tilgjengelig informasjon. I framstillingen i meldingen legges det vekt på land, regioner og utviklingstrekk som er av særlig betydning for norsk økonomi. Dette mente Thøgersen var en god tilnærming. Omtalen av framvoksende økonomier kan imidlertid med fordel være noe mer omfattende. Blant annet kan omtalen av Kina utvides, og det bør vurderes å ta inn en egen omtale av Brasil.

Thøgersen mente det var viktig å få fram de underliggende drivkreftene bak utviklingen i ulike land og regioner, i tillegg til å beskrive de kortsiktige utviklingstrekene. Dette var ifølge Thøgersen godt ivaretatt i omtalen av OECD-landene i meldingen.

Diskusjonen i utvalget

Utvalget viste til at utviklingen internasjonalt er viktig for en liten, åpen økonomi som den norske. Utvalget mente at det i omtalen i budsjettdokumentene bør legges vekt på å få fram underliggende drivkrefter og strukturelle utviklingstrekk i ulike land og regioner, slik det også er gjort i Revidert nasjonalbudsjett 2013. Som et eksempel ble det vist til boks 2.1, som drøfter utviklingen i den kostnadsmessige konkurranseevnen innad i ØMU siden 2000. Det ble også sett på som positivt at meldingen omtalte forhold på tilbudssiden i økonomiene (bl.a. kredittgivning), og ikke bare utviklingen i etter-spørselen. Der det er mulig, bør tall for Norge inkluderes i tabeller og figurer.

I budsjettet gis det bare anslag for inneværende og neste år. Det ble pekt på at det forholdsvis korte tidsperspektivet kan gjøre det vanskelig å tegne et samlet bilde av drivkrefter og utviklingstrekk i ulike land og regioner. Det kan tilsi at tidshorisonten utvides.

Utvalget viste til at et viktig formål med nasjonalbudsjettet og revidert nasjonalbudsjett er å gjøre rede for premisser og forutsetninger for Regjeringens økonomiske politikk. Dette tilsier at en legger vekt på forhold som er av særlig betydning for Norge og at de anslagene en baserer seg på kommer klart fram i meldingen. Dette omfatter bl.a. anslag for olje- og gasspriser, bytteforholdet overfor utlandet og veksten hos våre viktigste

handelspartnere. I tillegg til å omtale utviklingen i disse størrelsene bør endringene i anslagene siden forrige budsjetttrunde komme klart fram. Det ble pekt på at omtalen av gassmarkedet med fordel kunne utvides.

Utvalget pekte på Kinas betydning for oljemarkedet. Høy økonomisk vekst og høy etterspørsel etter olje i Kina er en vesentlig grunn til at oljeprisen har holdt seg godt oppe til tross for finanskrisen og det påfølgende internasjonale tilbakeslaget. Det ble vist til empiriske analyser av utviklingen i oljeprisen etter finanskrisen.

Det ble understreket at plasshensyn tilsier at en ikke kan gå i dybden på alle områder i omtalen av utviklingen internasjonalt i hvert budsjett, eller gjenta omfattende omtaler av historiske utviklingstrekk i land og regioner. Det ble foreslått å referere til tidligere budsjetter for å unngå for mye gjentak fra år til år.

3. Aktivitetsvirkninger av finanspolitikken

Hovedtema for møtet var aktivitetsvirkninger av finanspolitikken, belyst med utgangspunkt i ulike metodemessige tilnærminger. I etterkant av finanskrisen har det vært stor faglig interesse og en omfattende debatt om finanspolitikkenes rolle i stabiliseringspolitikken. I Norge er det lang tradisjon for å ta konjunkturhensyn i finanspolitikken. Retningslinjene for budsjettspolitikken (handlingsregelen) understreker at det skal legges vekt på å jevne ut svingninger i økonomien for å sikre god kapasitetsutnyttelse og lav arbeidsledighet. Sammenhengen mellom endringer i finanspolitikken og aktivitetsnivået i økonomien blir da et sentralt spørsmål.

Som et utgangspunkt for utvalgets diskusjon ble det holdt tre innledninger:

- Hilde Bjørnland (BI): Aktivitetsvirkninger av finanspolitikken i SVAR-modeller.
- Francesco Furlanetto (Norges Bank): Aktivitetsvirkninger av finanspolitikken i DSGE-modeller.
- Marcos Poplawski-Ribeiro (IMF/FAD): How does the IMF assess the effect of fiscal policy on economic activity, in theory and in practice?

Alle de tre innlederne konsentrerte seg om hvordan en anslår virkningen av finanspolitikken på den økonomiske aktiviteten (den "finanspolitiske multiplikatoren"). Den finanspolitiske multiplikatoren fanger opp virkningen av finanspolitikken i bred forstand, herunder indirekte virkninger gjennom for eksempel tilpasninger i pengepolitikken.

Innledning ved professor Hilde Bjørnland

Utvalgsmedlem Hilde Bjørnland innledet om virkninger av finanspolitikk i strukturelle vektor-autoregressive modeller (SVAR-modeller). I VAR-modeller avhenger variablene som inngår av tilbakedaterte verdier av seg selv og av de andre variablene i modellen. Systemet av likninger estimeres på historiske data. For å identifisere effekter av ulike typer hendelser må modellen pålegges restriksjoner, som gjerne er basert på økonomisk teori. En får da en såkalt strukturell VAR-modell eller SVAR-modell.

SVAR-modeller brukes til å analysere virkninger på økonomien av ulike eksogene hendelser (sjokk). Blant annet har slike modeller over lengre tid blitt brukt for å

vurdere virkninger av endringer i pengepolitikk eller oljepris. Ifølge Bjørnland blir SVAR-modeller i økende grad også brukt til å analysere virkninger av endringer i finanspolitikken. En av de første slike studiene var Blanchard og Perotti (2002). Antall studier har økt særlig raskt etter finanskrisen. Det er imidlertid fortsatt mye ugjørt arbeid på dette feltet.

De ulike studiene legger ulike restriksjoner på modellen for å kunne identifisere effektene av finanspolitiske sjokk. Disse kan omfatte (i) restriksjoner i form av antakelser om rekkefølgen som de ulike variablene påvirker hverandre, (ii) restriksjoner på hvilke fortegn effektene skal ha og (iii) forsøk på å identifisere tidligere episoder med endringer i finanspolitikken (for eksempel episoder hvor finanspolitikken er blitt strammet brått til). Ulike framgangsmåter for å identifisere finanspolitiske endringer (sjokk) er en årsak til at forskerne finner ulike effekter av finanspolitikken.

Bjørnland gikk gjennom noen sentrale artikler, og beskrev metodemessige forskjeller og enkelte funn i studiene:

(i)

- Blanchard og Perotti (2002) fant at den finanspolitiske multiplikatoren i USA var større enn 1 før 1980, dvs. at en økning i offentlige utgifter gir en økning i BNP som er større enn den initiale utgiftsøkningen, men at den etter 1980 har vært betydelig svakere og mindre enn 1.
- Ilzetzka, Mendozab og Veghc (2013) analyserer virkningen av økte offentlige utgifter i et datasett med 44 land. De finner at multiplikatoren er større i industriland enn i utviklingsland, at multiplikatoren er nær null i land med flytende valutakurs og at multiplikatoren er mindre i åpne økonomier enn i lukkede.
- Mertens og Ravn (2012) finner sterke aktivitetsvirkninger av finanspolitikk og da særlig av skatteendringer. Dersom et skattekutt annonseres før det trer i kraft, faller aktivitetsnivået noe i perioden mellom kunngjøringen og ikrafttredelsen.

(ii)

- Canova og Pappa (2011) finner at finanspolitikken kan være et effektivt instrument i stabiliseringspolitikken, under forutsetning av at virkningen ikke motvirkes av tilpasninger i pengepolitikken.
- Mountford and Uhlig (2009) finner at en lånefinansiert skattelette virker mer stimulerende på BNP enn en lånefinansiert utgiftsøkning og en balansert budsjettendring, dvs. samme økning i inntekter og utgifter.
- Auerbach og Gorodnichenko (2012) finner at finanspolitikken har langt større virkninger på aktiviteten i økonomien i nedgangskonjunkturer enn i oppgangskonjunkturer.

(iii)

- Romer og Romer (2010) finner at en skatteøkning på én prosent reduserer BNP med nesten tre prosent.
- Ramey (2011) anslår den finanspolitiske multiplikatoren til i området 0,6 til 1,2.
- Alesina og Ardagna (2009) finner at en finanspolitisk stimulans i form av skattelette har større sjanse for å løfte veksten enn en tilsvarende økning i offentlige utgifter.

Samtidig finner de at innstramminger på utgiftssiden gir mindre utslag i BNP enn tilsvarende skatteøkninger.

- IMF (2010) finner at finanspolitiske konsolideringer i gjennomsnitt har virket dempende på den økonomiske aktiviteten, og at skatteøkninger i gjennomsnitt har virket mer dempende enn utgiftsreduksjoner.

Bjørnland konkluderte med at det i denne litteraturen ser ut til å være enighet om at finanspolitikken påvirker aktiviteten i økonomien, og om at virkningen av skatteendringer trolig er større enn virkningen av endringer på utgiftssiden av budsjettet. Ulike studier gir imidlertid nokså ulike resultater, noe som kan reflektere ulike metode-messige valg. Det er betydelig forskningsaktivitet på området og det kommer stadig flere studier som ser på virkninger av finanspolitikk. Dette er det viktig for Finansdepartementet å følge med på framover.

Innledning ved Francesco Furlanetto

Furlanetto viste innledningsvis til at det er betydelig faglig uenighet om virkningene av finanspolitikk på aktiviteten i økonomien. Denne uenigheten reflekterer først og fremst ulike syn på hvordan privat konsum vil respondere på en endring i finanspolitikken.

Innenfor et tradisjonelt Keynesiansk rammeverk (IS-LM modell) vil aktiviteten i økonomien endres noe mer enn endringen i offentlig etterspørsel. For eksempel vil økt etterspørselen fra offentlig sektor gi økt aktivitet og økte inntekter, som i neste omgang utløser økt privat konsum og investeringer. Virkningen dempes i noen grad av at også importen øker.

Virkningen av en ekspansiv finanspolitikk vil imidlertid dempes dersom konsumet reduseres (Ricardiansk ekvivalens), private investeringer faller (crowding out) eller importlekkasjen er stor. I tillegg kan endringer i pengepolitikken (høyere styringsrente) eller en styrking av valutakursen dempe de samlede virkningene på økonomien. En ekspansiv finanspolitikk vil således ha størst virkning dersom styringsrenten allerede er nær null og ikke kan settes mer ned (likviditetsfellen), og valutakursen er fast.

Mye makroøkonomisk forskning skjer i dag innenfor rammen av såkalte dynamiske stokastiske generelle likevektsmodeller (DSGE-modeller), enten av typen realkonjunkturmodeller, eller av typen ny-keynesianske modeller. I utgangspunktet gir både realkonjunkturmodeller og ny-keynesianske modeller svært lave eller negative multiplikatorer. Dette skyldes særlig at husholdningene antas å forstå at en finanspolitisk stimulans over tid må finansieres og således vil redusere eget konsum slike at de kan finansiere økte skatter i framtiden (såkalt "Ricardiansk ekvivalens"). Arbeidstilbudet vil kunne øke og investeringene avta. Samlet sett kan dermed den finanspolitiske multiplikatoren bli svært lav, og til og med negativ.

Også innenfor DSGE-modellene er det imidlertid modellvarianter som gir en høyere finanspolitisk multiplikator. Dersom en i realkonjunkturmodellene åpner for at økt offentlig konsum øker produksjonsmulighetene (inngår i produksjonsfunksjonen), og dermed gir lavere prisvekst og rente, eller er komplementært til privat konsum (inngår

i husholdningenes nyttefunksjon), vil økt offentlig konsum utløse høyere privat konsum på kort sikt.

Tilsvarende vil en antakelse om kreditttrasjonerte (eller kortsynte) husholdninger i ny-keynesianske modeller gi større effekt av finanspolitikken, siden deler av en midlertidig inntektsøkning da vil bli konsumert. Også dersom en antar at husholdningene har glede av det å arbeide (ut over det at arbeidet gir inntekt), dvs. at både arbeid og konsum inngår i nyttefunksjonen, får finanspolitikken større effekt.

Innsikten fra DSGE-modellene er dermed ikke inkompatible med en oppfatning av at finanspolitikken har aktivitetsvirkninger. Modellene gir imidlertid ikke grunn til å vente at multiplikatoren skal være mye større enn 1 i en normalsituasjon.

Etter finanskrisen har flere empiriske studier (som anvender VAR-modeller) funnet at virkningen av finanspolitikken kan variere med konjunktursituasjonen. Dette har gitt opphav til forsøk på å lage ny-keynesianske modeller som kan forklare slike variasjoner. Disse har vært knyttet bl.a. til betydningen av at (i) styringsrenten er senket til null (økonomien er i "likviditetsfellen"), (ii) friksjonene i finansmarkedene varierer, (iii) risikoen for mislighold av statsgjeld varierer, og (iv) søkefriksjoner i arbeidsmarkedet avhenger av nivået på arbeidsledigheten.

DSGE-modeller som tar med betydningen av "likviditetsfellen" finner til dels svært store finanspolitiske multiplikatorer. Virkningen ser ut til å være særlig stor når risikoen for mislighold av offentlig gjeld vurderes som lav, og når det samtidig finnes troverdige planer for framtidig finanspolitisk konsolidering. Disse studiene finner også at politikk som øker produksjonsevnen i økonomien og dermed virker prisdempende, for eksempel redusert skatt på kapital eller arbeid, reduserer den økonomiske aktiviteten på kort sikt. Det skyldes at når styringsrenten allerede er null, resulterer lavere prisvekst i høyere realrente, og dette demper aktiviteten.

Furlanetto konkluderte med at DSGE-modeller kan inneholde positive multiplikatoreffekter av finanspolitikken, og da særlig hvis økonomien er i en kraftig lavkonjunktur. Alt annet likt må en regne med at multiplikatoren er mindre i en liten åpen økonomi enn i en stor og mer lukket økonomi. Motsatt kan solide statsfinanser og lav risiko for mislighold av offentlig gjeld trekke størrelsen på multiplikatoren opp.

Innledning ved Marcos Poplawski-Ribeiro

Marcos Poplawski-Ribeiro viste innledningsvis til at det var viktig for IMF å ha gode analyser av finanspolitikken i medlemslandene. I tillegg til å bedre IMF's anslag for den økonomiske utviklingen i landene, vil vurderinger av den finanspolitiske multiplikatoren ha betydning for de råd som IMF gir landene om den økonomiske politikken. Finanskrisen har bidratt til en større faglig interesse for de kortsiktige virkningene av finanspolitikken, også i IMF.

IMF har per i dag ikke noen enhetlig tilnærming for å beregne eller benytte anslag på finanspolitiske multiplikatorer i sine analyser av medlemslandene. Poplawski-Ribeiro anslo at IMF i gjennomsnitt anvender en finanspolitisk multiplikator på rundt 0,5 (førsteårsvirkning), men størrelsen varierer mye mellom land.

Poplawski-Ribeiro skilte mellom empiriske og modellbaserte anslag på den finanspolitiske multiplikatoren. Empiriske anslag utledes vanligvis innen et (S)VAR-rammeverk, mens modellbaserte anslag kan utledes i en DSGE-modell eller en mer tradisjonell makromodell. De ulike tilnærmingene kan gi nokså ulike resultater, som dermed må ses i sammenheng med egenskaper ved det rammeverket som benyttes.

Mineshima, Poplawski-Ribeiro og Weber (2013) gir en bred gjennomgang av foreliggende anslag for den finanspolitiske multiplikatoren i såkalte avanserte økonomier. De finner at multiplikatoren i gjennomsnitt anslås til noe under 1 når en holder de høyeste og laveste anslagene utenom. For offentlige utgifter er et plausibelt intervall for multiplikatoren mellom 0,5 og 0,9, mens det for skatter og avgifter er mellom 0,1 og 0,3. Det er betydelige forskjeller mellom land, og anslagene for USA ligger gjennomgående noe høyere enn for europeiske land.

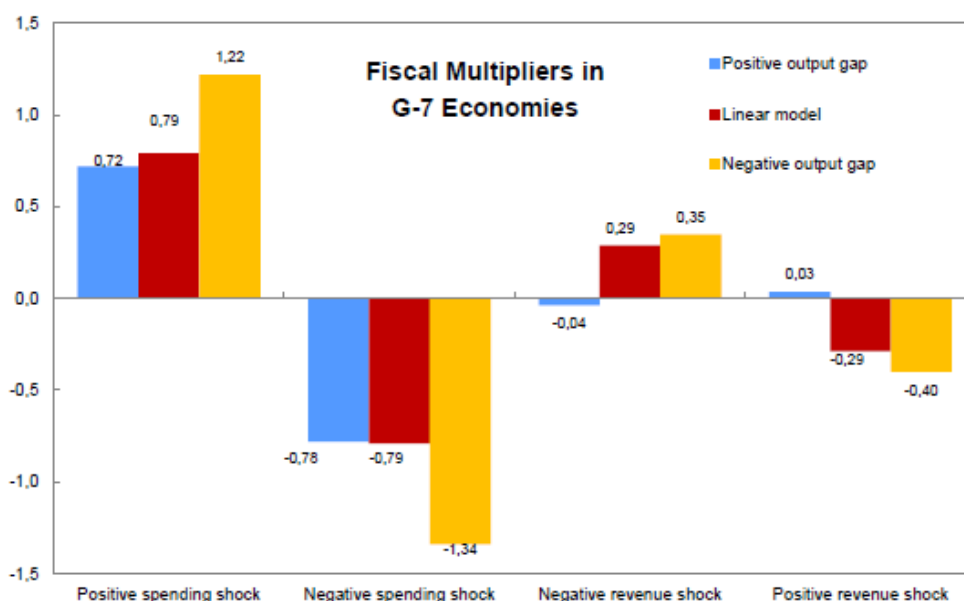
Mineshima et. al. går også gjennom nyere studier som finner at den finanspolitiske multiplikatoren avhenger av situasjonen i økonomien. Studiene viser gjennomgående klart sterkere virkninger av finanspolitikken på den økonomiske aktiviteten i nedgangskonjunkturer enn i oppgangskonjunkturer, med multiplikator på over 2 i nedgangskonjunkturer i flere studier. Multiplikatoren anslås å være særlig stor i en situasjon der styringsrenten er nær null ("likviditetsfellen"), med multiplikatorer på godt over 3.

For framvoksende økonomier og lavinntektsland er det generelt gjort få studier av den finanspolitiske multiplikatoren. De få studiene som finnes, tyder på at multiplikatoren er lavere enn i industrilandene. Det kan være flere årsaker til dette. For eksempel er framvoksende økonomier ofte nokså åpne, samtidig som de kan ha begrenset produksjonskapasitet, noe som gir høy importlekkasje ved en ekspansiv finanspolitikk. Høyere risiko for mislighold av statsgjeld kan også virke dempende.

Poplawski-Ribeiro gikk nærmere inn på et arbeid utført av Baum, Poplawski-Ribeiro og Weber (IMF, 2012). I dette arbeidet ble størrelsen på multiplikatoren knyttet til produksjonsgapet i økonomien. Forfatterne benytter en ikke-lineær vektor-autoregressiv modell med en terskelverdi for produksjonsgapet. Analysen dekker G7-landene utenom Italia tilbake til 1970-tallet. I gjennomsnitt anslås den finanspolitiske multiplikatoren klart høyere i en lavkonjunktur enn i en høykonjunktur, jf. figur 1. En kontraktiv finanspolitikk anslås også å ha en litt høyere multiplikator enn en ekspansiv finanspolitikk. Eksistensen av slike ikke-lineariteter innebærer at det kan være velferdsgvinster knyttet til å tilpasse en finanspolitisk konsolidering til situasjonen i økonomien.

Poplawski-Ribeiro pekte på at størrelsen på multiplikatoren har betydning for sammenhengen mellom finanspolitisk konsolidering, økonomisk vekst og utviklingen i offentlig gjeld som andel av BNP. Dersom den finanspolitiske multiplikatoren er større enn 1, og offentlig gjeld utgjør over 60 pst. av BNP, vil en finanspolitisk innstramming sannsynligvis øke den offentlige gjeldsgraden det første året. Innstramminger kan i spesielle situasjoner også ha positive virkninger på den økonomiske utviklingen, men disse vil neppe være store nok til å motvirke den dempende virkningen av en innstramming på kort sikt.

Figur 1 Anslag på finanspolitiske multiplikatorer i G7-landene



Source: IMF staff calculations.

Note: Cumulative multipliers are standardized multipliers over four quarters. Only statistically significant multipliers are included in the average. Average revenue multipliers exclude France, for which the outliers are large and data limitations are particularly severe. Italy is not included in the G7 average.

Diskusjonen i utvalget

I utvalgets diskusjon av modellresultatene ble det pekt på at virkningen av en skatte- eller utgiftsendring vil kunne avhenge av hvordan den er utformet. Det kan det være vanskelig å fange opp i denne typen modellanalyser, siden de ofte tar utgangspunkt i aggregerte størrelser. Analyser av finanspolitikken skiller seg i så måte fra analyser av renteendringer i pengepolitikken, der det kun er ett virkemiddel. Også eventuelle annonseringseffekter vil kunne avhenge av hvordan det finanspolitiske tiltaket er utformet.

Det ble vist til at vi har erfaringer for at finanspolitikk har virkning på den økonomiske aktiviteten. Dette er også innarbeidet i det modellapparatet Finansdepartementet benytter. Flere nyere arbeider med DSGE-modeller viser også at finanspolitikk kan påvirke den økonomiske aktiviteten. De ulike modellene gir imidlertid ulike beskrivelser av de mekanismene finanspolitikken virker gjennom, og av hvor sterke virkningene er.

Det ble framhevet at det særlig er interessant å analysere situasjoner der økonomien er ute av likevekt, siden det først og fremst er i slike situasjoner at det er aktuelt å bruke finanspolitikken til å stabilisere økonomien. Ved et globalt tilbakeslag vil det være aktuelt med tiltak i mange land. Dette kan motvirke de lekkasjene knyttet til import som en ellers vil se ved ensidige tiltak. Det åpne arbeidsmarkedet i EØS-området vil kunne dempe noen av virkningene av en ekspansiv finanspolitikk i Norge sammenliknet med tidligere erfaringer, herunder virkningen på arbeidsledigheten.

Det ble stilt spørsmål ved hvorfor DSGE-modellene finner at offentlige utgifter som øker produksjonsevnen demper den økonomiske aktiviteten når økonomien er i likviditetsfellen. I modellen får en dette resultatet fordi lavere prisvekst slår ut i høyere realrente når den nominelle renten er null. Imidlertid vil økt produksjonsevne over tid gi økte inntekter, noe som skulle trekke i retning av at framoverskuende husholdninger ville øke konsumet allerede i dag. Økt økonomisk vekst vil også gjøre det lettere å håndtere offentlig gjeld, og trekkes ofte fram som helt avgjørende for å sikre bærekraftige offentlige finanser. Spørsmålet er hvordan slike effekter er ivaretatt i modellene.

Mer generelt pekte utvalget på at Norges gunstige formuesposisjon kan ha betydning for virkningen av finanspolitikken. I land med høy gjeld, vil en ekspansiv politikk kunne skape forventninger om en senere innstramming, og dermed dempe virkningen av tiltaket. Siden handlingsrommet på mellomlang sikt er betydelig større i Norge enn i de fleste andre land, vil virkningene av tiltak på inntekts- og utgiftssiden kunne være noe forskjellige fra det en finner i analyser basert på tall for andre land. Det ble vist til en ny studie fra Økonomisk Institutt ved UiO, som finner sterkere virkninger på økonomien av endring i offentlig sysselsetting enn av endring i offentlige produktkjøp.

Det ble også stilt spørsmål ved hvordan tilbakevirkninger fra endret økonomisk aktivitet til endret skatteinngang blir ivaretatt i SVAR-modeller. Dersom en skal vurdere effekten av en skatteendring på økonomisk aktivitet, kan det være viktig å få med denne tilbakevirkningen. Det ser foreløpig ikke ut til å være enighet om hvordan det bør gjøres.

Det ble vist til at enkelte studier fant at finanspolitikken hadde lite virkning på den økonomiske aktiviteten i åpne økonomier. I en vurdering av dette resultatet er det viktig å undersøke om dette også gjelder for andre sjokk i de modellene som brukes. I så fall gir modellene først og fremst uttrykk for at landspesifikke sjokk er mindre viktige for utviklingen i slike økonomier.

Det ble også minnet om at en lav finanspolitisk multiplikator i makro ikke betyr at virkningene er små på sektornivå. Dersom økt offentlig sysselsetting fullt ut motsvares av lavere sysselsetting i andre næringer, som følge av tilpasninger i privat konsum eller private investeringer, vil virkningen for enkelt næringer være svært store.

Utvalget viste til at den finanspolitiske multiplikatoren vil avhenge av en rekke kjennetegn ved landene, slik som grad av åpenhet og valutakursregime. Disse forholdene kan ha endret seg over tid, noe det må tas hensyn til i analyser ved hjelp av SVAR-modeller.

Det ble vist til at de fleste studiene av finanspolitisk multiplikator kun ser på det en kan kalle "aktiv finanspolitikk", dvs. endringer i skattesatser eller –grunnlag, og ofte avgrenset til de som eksplisitt er begrunnet ut fra konjunktursituasjonen. Den omtalte analysen fra IMF ser for eksempel på skatteendringer som er motivert ut fra stabiliseringshensyn. Andre endringer holdes utenfor. Disse endringene kan likevel ha betydning for den samlede virkningen av finanspolitikken. For eksempel kan det være interessant å undersøke om planlagte og annonserte endringer i finanspolitikken, for eksempel som del av en tiltakspakke, har andre virkninger enn en stimulans som skyldes svak budsjettkontroll og utglidning gjennom budsjettåret.

Utvalget understreket at virkningene av finanspolitiske tiltak kan være forskjellige også på lang sikt. Flere studier viser at de langsiktige kostnadene ved arbeidsledighet kan være store dersom de ledige faller ut av arbeidsmarkedet. Dermed kan innstramminger i finanspolitikken i en periode med høy arbeidsledighet ha betydelige kostnader på lang sikt.

Vedlegg:

1. Dagsorden for møte i utvalget 3. juni 2013
2. Lysark fra innledningene