

Vedlegg



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Finansministeren

Stortinget

Deres ref

Vår ref
22/2872 -

Dato
31 .05.2022

Dokument 8:245 S (2021-2022) fra Sylvi Listhaug, Hans Andreas Limi, Roy Steffensen og Terje Halleland om ny økonomisk politikk og samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer i Norge

Jeg viser til finanskomiteens brev av 13. mai 2022, hvor komiteen har sendt ovennevnte representantforslag fra stortingsrepresentantene Sylvi Listhaug, Hans Andreas Limi, Roy Steffensen og Terje Halleland til uttalelse.

Jeg deler forslagsstillernes vurdering av olje- og gassinntektenes betydning for norsk økonomi og for sysselsetting i hele landet. Norges rikdom på naturressurser og måten vi har forvaltet ressursene på, har skapt grunnlag for en sterk velstandsvekst i Norge. Olje- og gassvirksomheten vil være viktig for Norge også i tiår fremover. Jeg er også enig med forslagsstillerne i at Statens pensjonsfond utland (SPU) ikke skal ha politiske målsettinger, men finansielle.

Vi har vært heldige som har store naturressurser. En forutsetning for at vi har lykket er likevel at vi har forvaltet formuen og fasett inn oljepengene på en forsvarlig måte. Det har vi gjort gjennom vårt rammeverk for finanspolitikken, med sparingen i SPU og handlingsregelen. I tråd med handlingsregelen skal bruken av oljepenger over tid følge den forventede realavkastningen av SPU, slik at realverdien av fondet bevares. På den måten får både nålevende og fremtidige generasjoner glede av formuen. Få andre land med store naturressurser har på samme måte evnet å kombinere forbruk i dag og sparing for fremtiden. Vår forvaltning av ressursene gjennom det finansielle rammeverket har bidratt til at vi nå har verdens største statlige sparefond, og til at vi kan dekke rundt 20 pst. av utgiftene på statsbudsjettet med overføringer fra fondet. Det

innebærer at vi kan ha et høyere velferdsnivå eller lavere skattenivå enn vi ellers ville hatt.

Det er bred enighet om at handlingsregelen skal legges til grunn for budsjettpolitikken i Norge. Vårt budsjettssystem og handlingsregelen sikrer en helhetlig budsjettprosess der ulike politiske formål prioriteres opp mot hverandre, innenfor rammer som ivaretar hensynet til en stabil utvikling i norsk økonomi og bærekraften i offentlige finanser. Overføringen fra SPU til statsbudsjettet skal dekke det oljekorrigerte budsjettunderskuddet. Midlene skal ikke øremerkes særskilte formål.

Å fordele oljeformuen over generasjoner betyr at vi må motstå fristelsen til å bruke en for stor andel av oljeinntektene i dag. Vi må unngå at kortsiktige hensyn undergraver målet om at naturressursene skal omgjøres til en varig inntektskilde, og samtidig understøtte stabilitet i norsk økonomi. Forslagsstillerne har flere forslag til revisjon av handlingsregelen som jeg er svært kritisk til. De foreslår blant annet at det skal etableres et skille mellom drift og investeringer og at «samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer» i infrastruktur, sentral bygningsmasse og annen større realkapital som forsvarsmateriell skal løftes ut av det ordinære statsbudsjettet, slik at det kan fylles opp med andre utgifter, og slik at statens samlede etterspørsel etter varer og tjenester øker. En slik endring vil forhindre muligheten for en helhetlig prioritering i de løpende budsjettene, det vil svekke muligheten for en ansvarlig konjunkturpolitikk, og det vil undergrave formålet om å fordele inntekten mellom generasjoner på en bærekraftig måte.

Å løfte store utgiftsposter ut av det ordinære statsbudsjettet vil øke samlet pengebruk og redusere sparingen for fremtiden

Etablering av budsjettordninger med sikte på å holde noen utgifter utenfor alminnelige prioriteringer innebærer høyere samlet offentlig pengebruk og vil gå på bekostning av statens sparing og rommet for offentlige utgifter i fremtiden.

Økt offentlig oljepengebruk vil fortrenge konkurranseutsatt sektor og kunne føre med seg ustabilitet i norsk økonomi

Økt offentlig pengebruk vil over tid kunne fortrenge private virksomheter og svekke grunnlaget for næringer som konkurrerer med utlandet. Den reelle kronekursen vil appresiere, og den kostnadmessige konkurranseevnen vil svekkes. Arbeidsplasser i konkurranseutsatt sektor vil erstattes av arbeidsplasser i skjermet sektor. Det kan svekke den samlede produktiviteten og vekstevnen i økonomien.

Med årlige investeringer på rundt 220 mrd. kroner, som tilsvarer rundt 7 pst. av BNP for Fastlands-Norge, er investeringsnivået i offentlig forvaltning i Norge allerede klart høyere enn i gjennomsnittet av OECD-landene.

En helhetlig budsjettprosess legger til rette for riktige prioriteringer

Vårt system for å fase inn oljepengene, med sparingen i SPU og handlingsregelen, legger til rette for en helhetlig og oversiktlig budsjettprosess innenfor forutsigbare rammer. Midlene som hvert år overføres fra fondet til budsjettet, er ikke øremerket spesielle formål, men inngår som en del av en samlet budsjettbehandling der det prioriteres mellom offentlig konsum, investeringer og overføringer. I årene fremover vil handlingsrommet i finanspolitikken være mindre enn tidligere. Det er mange gode formål, men vi kommer ikke utenom at de må prioriteres opp mot hverandre. Å løfte enkelte investeringer over i et eget budsjett fremstår da ikke som noe annet enn motvilje mot å prioritere.

Forslagsstillerne er opptatt av at oljepengene bør brukes til produktivitetsfremmende tiltak. Da handlingsregelen ble innført i 2001, ble det understreket at økningen i bruken av oljepenger måtte brukes til å øke vekstevnen i norsk økonomi. Ved behandlingen av Perspektivmeldingen 2017, viste en enstemmig finanskomité til at Stortinget i 2001 understreket at oljeinntektene ikke måtte bli en unnskyldning for ikke å gjennomføre nødvendige systemreformer. En samlet finanskomité stilte seg bak hovedprioriteringen fra 2001 om at pengebruken skal rettes inn mot infrastruktur, kunnskap og vekstfremmende skattelettelser.

Forslagsstillerne argumenterer for at «samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer» skal løftes ut av statsbudsjettet og at handlingsregelen kun skal omfatte driftsutgifter og ulønnsomme investeringer. Dersom enkelte investeringer løftes ut i et eget budsjett, vil statsbudsjettet kunne fylles opp med ytterligere offentlige driftsutgifter, kjøp av varer og tjenester og ulønnsomme investeringer. Forslagsstillerne viser til at «beregningen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet må gjennomgås, og det må legges til grunn kalkulasjonsrenter som er i bedre samsvar med realitetene». Det fremgår ikke hvilke realiteter som skulle tilsi en annen kalkulasjonsrente, men dersom forslag om lavere kalkulasjonsrente er motivert utfra et ønske om at flere prosjekter skal fremstå som lønnsomme, er det en risiko for at kontrollen med investeringene svekkes og uforsvarlig bruk av offentlige ressurser.

Investeringer i realkapital er ikke en formuesomplassing i statsbudsjettet

Staten har tilgang til å omplassere formue gjennom kapitaltransaksjoner som lånefinansieres. For å sikre et oversiktlig rammeverk er det, i tråd med internasjonale anbefalinger, etablert et skille mellom ordinære utgifter og kapitaltransaksjoner. For at en investering skal kunne være en kapitaltransaksjon som kan finansieres med lån, kreves det en forventet finansiell avkastning på kapitalen som minst tilsvarer avkastningen på alternative plasseringer. Avkastningen må også dekke eventuell forringelse av kapitalen. Det gjør at de aller fleste offentlige investeringer i realkapital bør anses som en ordinær utgift på statsbudsjettet, og ikke en formuesomplassing. Ifølge loven om Statens pensjonsfond skal underskudd på statsbudsjettet dekket ved overføringer fra SPU, og staten kan ikke lånefinansiere ordinære utgifter på statsbudsjettet så lenge det er midler i SPU.

Dagens budsjettssystem gir rom for investeringer og rasjonell fremdrift i investeringsprosjekter

Staten er stor, og selv betydelige enkeltinvesteringer er små sammenlignet med budsjettets samlede størrelse eller de årlige overføringene fra fondet. Budsjettssystemet gir stor fleksibilitet til både å igangsette investeringsprosjekter og til rasjonell fremdrift underveis i prosjektene. De investeringstunge virksomhetene er ofte rammestyrte, slik at de kan gjøre større investeringer innenfor rammen, for eksempel i forsvarssektoren. Investeringene kan forpliktes og gjennomføres over flere år gjennom fullmakter gitt av Stortinget.

Statsbudsjettet må være fullstendig om det skal fungere som finanspolitisk styringsverktøy
Dersom vi tillater omgåelser av det finanspolitiske rammeverket, vil det undergrave vår evne og mulighet til finanspolitisk styring. Statsbudsjettet brukes for å regulere aktivitetsnivået i økonomien. Derfor må offentlig pengebruk som påvirker aktivitetsnivået, regnes med i det oljekorrigerede budsjettunderskuddet på statsbudsjettet. En praksis der store utgifter løftes ut av statsbudsjettet, vil undergrave den rollen finanspolitikken kan spille i å stabilisere den økonomiske utviklingen.

På denne bakgrunn vil jeg sterkt fraråde forslagene i Dokument 8:245 S (2021-2022).

Med hilsen



Trygve Slagsvold Vedum