

ROGER BJØRNSTAD,
Forskningsleder, Statistisk sentralbyrå

JOAKIM PRESTMO
Forsker, Statistisk sentralbyrå



Hvor mye av et konjunktorelt sjokk fanges opp av aktivitetskorrigeringer?

I Bjørnstad og Prestmo (2010) viste vi utslaget på strukturelt og oljekorrigert budsjettunderskudd etter tre ulike negative konjunktursjokk i norsk økonomi. Beregningene var gjort med SSBs makroøkonomiske modell KVARTS der vi etter beste evne hadde lagt inn Finansdepartementets metode for aktivitetskorrigering. Resultatene viste at «bare» om lag halvparten av økningen i underskuddet ble aktivitetskorrigert med vår etterlikning av aktivitetskorrigeringen og med de forutsetningene som lå i konjunktursjokkene. I artikkelen ga vi ingen beskrivelse av årsaken til at såpass lite ble aktivitetskorrigert. Siden flere har fattet interesse for dette, skal vi utdype årsaken til det her. Samtidig supplerer vi med flere beregninger som illustrerer noen viktige poenger vedrørende aktivitetskorrigeringene. Til slutt i denne artikkelen påpeker vi at i en evaluering av opplegget for aktivitetskorrigering, må man skille mellom nye oppdaterte beregninger av historien og størrelsen på revideringene som har skjedd. Siden vår forrige artikkel har vi fått ytterligere informasjon fra Finansdepartementet om deres metode for aktivitetskorrigering som nå ville ha gjort oss i stand til å reproducere deres aktivitetskorrigering bedre enn vi gjorde i artikkelen. Dette forholdet spiller imidlertid en mindre rolle for temaet vi tar opp her.

I prinsippet ønsker man at alle konjunktorelle utslag i det oljekorrigerte budsjettunderskuddet fjernes i aktivitetskorrigeringen, slik at konjunktorene ikke påvirker det strukturelle budsjettunderskuddet. Det vil man imidlertid i praksis ikke få til. Det er to viktige kilder til det:

- 1 Ikke alle utgifts- og inntektsposter i budsjettet aktivitetskorrigeres, dels av praktiske grunner og dels fordi man ikke alltid finner et rimelig stabilt og tolkbart konjunkturmønster i postene.

- 2 Uforutsette endringer i de postene som blir aktivitetskorrigerte, slår delvis ut i det man ved hjelp av trendberegninger trodde var strukturelt. Slik fungerer trendberegningene. Det er avviket fra de beregnede trendene som er selve aktivitetskorrigeringen. Når trendene endres som følge av en uforutsett konjunkturimpuls, blir aktivitetskorrigeringen tilsvarende endret.

Mens den første kilden er viktigst for treffsikkerheten i dagens anslag på historiske aktivitetskorrigeringer, er den andre kilden viktigst for revisjonene som da har vært gjort i forhold til første prognose (Nasjonalbudsjettet).

Et viktig poeng i Bjørnstad og Prestmo (2010) var å vise at for konservative anslag på utviklingen i norsk økonomi framover, fører til at relativt lite av en konjunkturimpuls på budsjettet blir aktivitetskorrigert (punkt 2 over). Med konservative anslag mener vi at det i liten grad antas at økonomien henter seg inn igjen etter et konjunktorelt sjokk. Dette viste vi i tilknytning til figur 3 i artikkelen. Beregningene om betydningen av konjunkturimpulser kom senere i artikkel og var ikke egnet til å belyse dette poenget. Beregningene av trendene stoppet nemlig i 2015, det samme året som vi rapporterte resultater fra. Da blir de beregnede trendnivåene i stor grad påvirket av konjunkturutslaget, ettersom seriene aldri kommer tilbake til en konjunkturnøytral situasjon. Derfor skal vi i denne artikkelen oppdatere den analysen ved å presentere tre forskjellige strategier for å framskrive økonomien til 2020. Med dette viser vi betydningen av punkt 2 over, nemlig at de ulike strategiene påvirker de beregnede trendene – og dermed også aktivitetskorrigeringen – svært forskjellig.

De tre konjunkturimpulsene vi ser på er redusert markedsvækst hos handelspartnerne, fall i det norske boligmarkedet

og redusert konsum i husholdningene. Figurene 1, 2 og 3 illustrerer de tre ulike strategiene for anslag etter 2015 for hvert av de tre skiftberegningene. Skiftene skjer som sist fra og med 2011/2012 og i størrelsesorden som gir et utslag på BNP Fastlands-Norge på 2,5 prosent i 2015. Skiftene er forklart i mer detalj i Bjørnstad og Prestmo (2010). Her nøyer vi oss med å forklare de ulike strategiene for å lage anslag etter 2015. Vi er fortsatt bare opptatt av aktivitetskorrigeringen i 2015, og rapporterer således resultatene kun for dette året. Figurene 4, 5 og 6 viser virkningene på budsjettunderskuddet målt som avvik fra referansebanen i milliarder kroner.

I den første beregningen videreføres impulsene. Det innebærer at nedgangen i økonomien ikke anses som konjunktorell, men strukturell. Økonomien vil da aldri hente seg inn igjen til nivået i referansebanen. Ettersom hele poenget er at impulsen er konjunktorell, er dette selvsagt feil. Det kan man imidlertid ikke vite på prognosetidspunktet, men det vil slå ut i reviderte trendberegninger i framtiden. Som vi ser av figur 4, vil aktivitetskorrigeringene være svært små når man antar at økonomien ikke henter seg inn igjen etter konjunktursjokket. Da endres de beregnede trendene svært mye – nesten like mye som budsjettpostene.

I den andre beregningen antas det derimot at økonomien bringes tilbake til nivået i referansebanen i 2018–2020. Finansdepartementet har opplyst om at de i beregninger av aktivitetskorrigeringene antar at økonomien etter noe tid vender tilbake til noe som kan betraktes som langsiktig normalnivå. Det kan minne om forutsetningene i denne andre beregningen. Vi er imidlertid usikre på hvor godt den reflekterer Finansdepartementets rutiner. For eksempel kan deres beregnede trender påvirkes av at framskrivningsperioden er enda lenger. Resultatene fra den andre beregningen vises i figur 5. Når vi kun antar tilbakevending til nivåene i referansebanen fanger vår etterlikning av aktivitetskorreksjonene opp 40–70 prosent av endringene i det oljekorrigerte underskuddet.

I den tredje beregningen etterlikner vi det vi gjør i SSB når vi lager trenden i BNP Fastlands-Norge i forbindelse med de kvartalsvise konjunkturtrendene. Da antar vi at vi vil få nye impulser i økonomien i motsatt retning, slik at innværende og neste konjunkturbevegelse er omtrent symmetriske rundt trenden. Årsaken til at vi gjør dette er for å unngå at trenden skal endres mye når vi oppdager at økonomien har fått et konjunktorellt sjokk. Noen endringer i den beregnede trenden er imidlertid ikke til å unngå. Av figur 6 ser vi resultatene fra den siste beregningen. Vi ser at selv med relativt små endringer i beregnede trender, fanger aktivitetskorrigeringen ikke opp 15–20 % av utslaget på den oljekorrigerte budsjettbalansen. Dette vil i større grad være en illustrasjon på punkt 1 over. Vi tipper imidlertid at beregningen overvurderer treffsikkerheten til vår etterlikning av aktivitetskorrigeringene,

fordi flere poster på budsjettet som trolig påvirkes av konjunktorene, ikke vil gjøre det i KVARTS. Det gjelder blant annet sykepengeutgifter, uføretrygder og helseutgifter. At treffsikkerheten i beregningen ikke er større skyldes på den annen side at det også er en rekke poster på statsbudsjettet som påvirkes av konjunktursjokket i KVARTS, og som ikke blir aktivitetskorrigerte. For eksempel er grunnbeløpet i folketrygden knyttet til lønnsveksten i KVARTS, og veksten i denne reduseres siden lønnsveksten synker. Dermed faller også veksten i de fleste pensjonsytelsene. Dette blir imidlertid motvirket av at også veksten i offentlig sektors lønnskostnader blir redusert.

Disse beregningene illustrerer poenget vårt i Bjørnstad og Prestmo (2010) kanskje bedre enn vi klarte der. Anslagene framover er svært viktige for størrelsen på aktivitetskorrigeringene, og feilaktige anslag vil slå ut i reviderte trender i framtiden. Mange prognosemakere antar kun en tilbakevending til et langsiktig normalnivå etter konjunktorelle sjokk i økonomien, som i den andre beregningen. Ofte kommer det imidlertid nye konjunkturimpulser, som i den siste beregningen. Da viser det seg at man må revidere de beregnede trendene. Dette illustrerer punkt 2 over. Selv om den andre beregningen viser en begrenset treffsikkerhet i aktivitetskorrigeringene, framstår treffsikkerheten mer lik som i den siste beregningen etter revideringene. I en evaluering av opplegget for aktivitetskorrigering, bør man derfor skille mellom nye oppdaterte beregninger av historien og størrelsen på revideringene som har skjedd. Et eksempel er oppjusteringen av de strukturelle skatte- og avgiftsinntektene i 2010 med 3,8 milliarder kroner i Nasjonalbudsjettet for 2011, da skatte- og avgiftsinngangen etter finanskrisen viste seg å bli sterkere enn forutsatt.

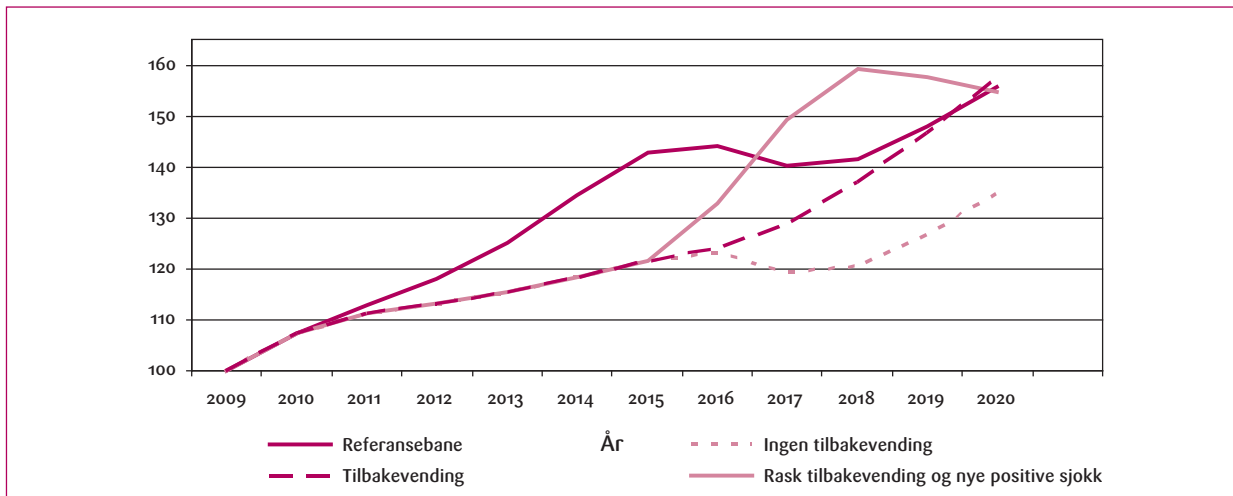
Med dette gjentar vi konklusjonen vår fra Bjørnstad og Prestmo (2010): Aktivitetskorrigering av statsbudsjettet er vanskelig, men viktig. Aktivitetskorrigeringen bidrar til at de automatiske stabilisatorene i finanspolitikken får virke. Man klarer imidlertid ikke å fange opp alt i aktivitetskorrigeringen. Dermed bør man være varsom med å tolke det aktivitetskorrigerte budsjettunderskuddet som et mål for bærekraften i offentlige finanser, særlig når vi opplever store konjunkturbevegelser.

REFERANSER

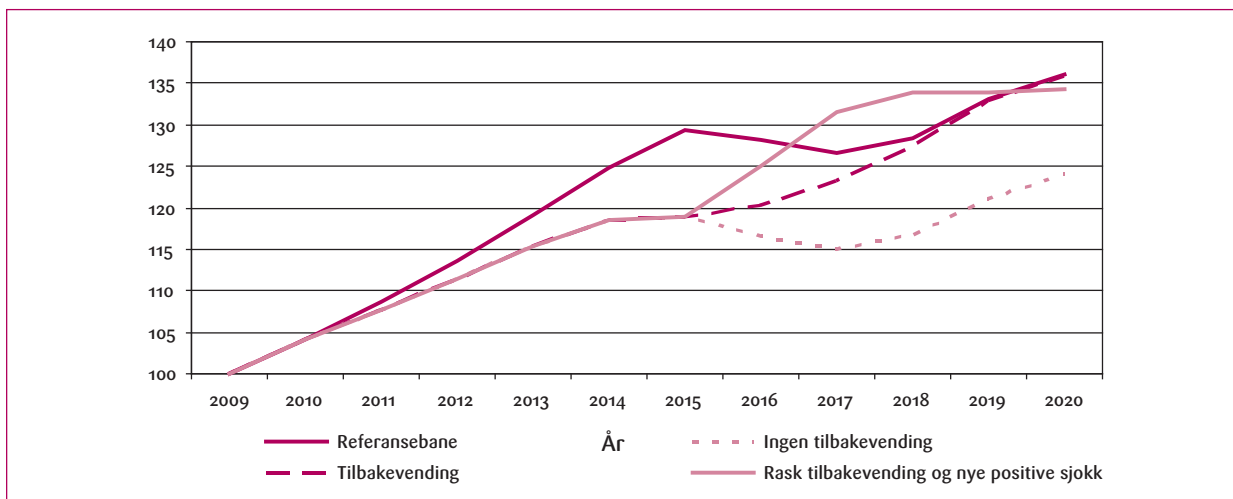
Bjørnstad, R. og J. Prestmo (2010): Er det strukturelle underskuddet et godt mål på den løpende bruken av oljepenger? Samfunnsøkonomen nr. 8/2010, s. 4–13.

Nasjonalbudsjettet 2011. Meld. St. 1 (2010–2011)

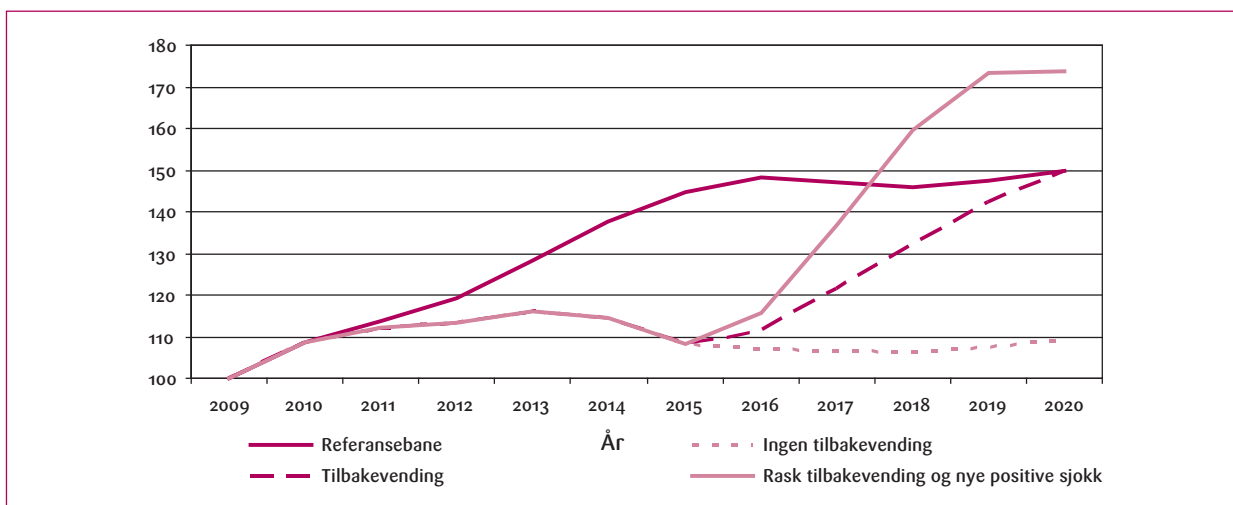
Figur 1: Eksportmarkedsindikator i referansebanen og tre skiftbaner. 100 i 2009



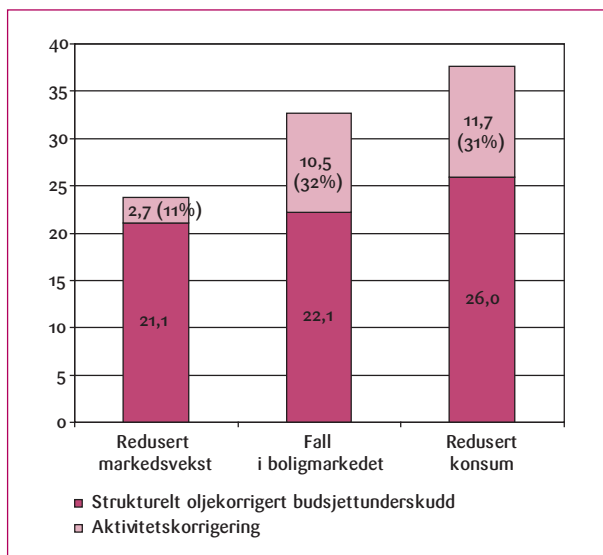
Figur 2: Boligpriser i referansebanen og tre skiftbaner. 100 i 2009



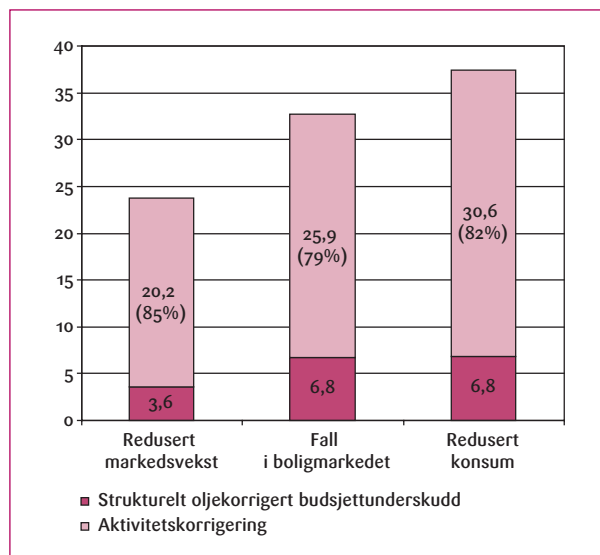
Figur 3: Husholdningenes konsum i referansebanen og tre skiftbaner. 100 i 2009



Figur 4: Virkning på statens budsjettunderskudd i 2015 etter konjunktursjokk. For beregning av trendene i aktivitetskorrigeringen er det antatt ingen tilbakevending til referansebanen i perioden etter 2015. Milliarder kroner



Figur 6: Virkning på statens budsjettunderskudd i 2015 etter konjunktursjokk. For beregning av trendene i aktivitetskorrigeringen er det antatt rask tilbakevending til referansebanen, samt nye sjokk i motsatt retning i perioden etter 2015. Milliarder kroner



Figur 5: Virkning på statens budsjettunderskudd i 2015 etter konjunktursjokk. For beregning av trendene i aktivitetskorrigeringen er det antatt tilbakevending til nivåene i referansebanen i perioden etter 2015. Milliarder kroner

