

Representantforslag S
(2010–2011)

fra stortingsrepresentantene Jan Tore Sanner, Gunnar Gundersen, Arve Kambe og Svein Flåtten

Dokument 8: S (2010–2011)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jan Tore Sanner, Gunnar Gundersen, Arve Kambe og Svein Flåtten om å opprette et uavhengig finanspolitisk råd

Til Stortinget

Bakgrunn

Uavhengige finanspolitiske råd kan defineres som offentlig finansierte organisasjoner opprettet av landets myndigheter med ansvar for framskaffe finanspolitiske analyser og vurderinger uten politisk påvirkning fra regjering eller parlament.

Stortingets utredningsseksjon har på oppdrag fra forslagsstiller foretatt en gjennomgang av de finanspolitiske rådene i de øvrige OECD-landene, og spesielt i Sverige og Danmark, med tanke på rådernes funksjon, struktur og økonomiske ressurser. Denne utredningen ligger til grunn for representantforslaget.

Forslagsstiller mener at en uavhengig vurdering av finanspolitikken har stor verdi som et konstruktivt faglig korrektiv for Finansdepartementet og det kan gi både Regjering og Storting et bredere faglig grunnlag for de finanspolitiske beslutningene.

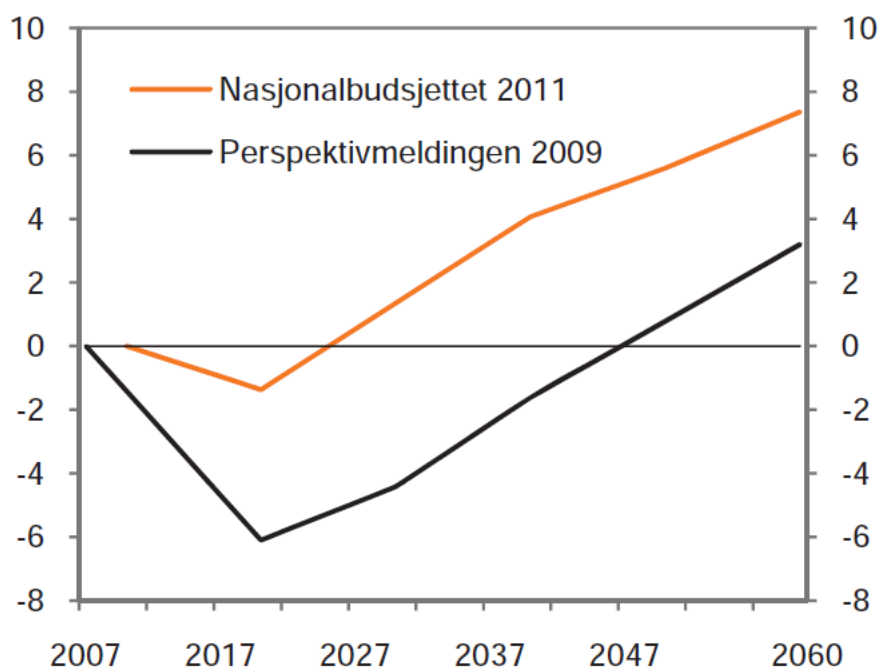
Finanspolitiske råd i OECD-landene

Per i dag eksisterer det minst 10 OECD-land med finanspolitiske råd. Belgia og Nederland har finanspolitiske råd med aner tilbake til henholdsvis 1936 og 1947, mens Storbritannia og Slovenia opprettet sine finanspolitiske råd i 2010. I tillegg diskuteres det for eksempel i Portugal, Finland og Irland om det skal opprettes slike råd også i disse landene. Antallet land med finanspolitiske råd har økt de sist årene og det er

sannsynlig at flere land vil følge etter. En gjennomgang av litteraturen om finanspolitiske råd antyder at den viktigste enkeltfaktoren bak denne utviklingen trolig er den store oppbyggingen av offentlig gjeld og dermed redusert finanspolitisk handlefrihet som de fleste vestlige land har opplevd de siste årene. Dette er blitt aktualisert gjennom effektene av finanskrisen som har forverret de offentlige finansene ytterligere i svært mange land. Både i rapporter fra Europakommisjonen¹ og i landrapporter fra OECD² har det framkommet anbefalinger om at flere land bør vurdere å opprette uavhengige finanspolitiske råd, blant annet for Norge:

“Norway could also follow the example of some OECD countries and create a fiscal council, which would periodically evaluate budgetary developments, including the implementation of the fiscal guidelines, thus providing further transparency and enhanced credibility.”

Figuren nedenfor viser inndeckningsbehovet i norsk økonomi, i prosent av BNP for Fastlands-Norge. Figuren er hentet fra Nasjonalbudsjettet 2011, figur 3.4E.



¹ http://ec.europa.eu/danmark/documents/alle_emner/finanser/2010-03-24_ro_recommendation_for_co_en.pdf

² <http://www.oecd.org/dataoecd/12/26/44714706.pdf>

Figuren viser at mens Norge hittil har opplevd en lang periode med stort rom for utgiftsvekst på statsbudsjettet, vil denne perioden ta slutt rundt år 2020. Inntektene fra petroleumssektoren flater ut og reduseres, samtidig som utgiftene til helse, eldreomsorg og pensjoner vil øke. Selv om Norge så langt har lykket godt i å tilpasse utgifter til inntekter, kan det bli en krevende omlegging dersom denne ikke starter i tide. Det vil dermed også være et større behov for uavhengige vurderinger av effekten av den politikk som føres, og faglig baserte forslag til politikkendringer.

Den vanligste tilknytningsformen for et finanspolitisk råd er at rådet er en del av eller underlagt et departement og blir finansiert over departementets budsjett. Unntaket fra dette er blant annet USA (Congressional Budget Office) og Canada (Parliamentary Budget Office) hvor rådene er tilknyttet nasjonalforsamlingene og får sine ressurser direkte fra parlamentet. Det finanspolitiske rådet i Østerrike (Statsschuldenausschuss) skiller seg ut ved at det får sine midler stilt til disposisjon av landets sentralbank, mens rådets medlemmer er utnevnt av bl.a. regjeringen, lokale myndigheter, samt arbeids- og næringslivsorganisasjoner.

Også når det gjelder hvor mye ressurser som stilles til disposisjon er rådene forskjellige. Congressional Budget Office i USA er størst av de finanspolitiske rådene med ca. 250 ansatte og et budsjett på i underkant av 300 mill kroner, mens Finanspolitiska rådet³ i Sverige oppgir at de har fire personer ansatt på heltid i sekretariatet og et budsjett på om lag 6 mill. norske kroner.

Innretning av finanspolitiske råd i Sverige og Danmark

Det svenske finanspolitiske rådet ble etablert 1. august 2007. Rådet består av 8 medlemmer og har et sekretariat på 4 ansatte. I 2010 hadde rådet et budsjett på om lag 6 mill. norske kroner, noe som rådet selv har uttalt ikke er tilstrekkelig i forhold til rådets mandat⁴. Rådet er formelt underlagt det svenske finansdepartementet og det er regjeringen som utnevner de 8 rådsmedlemmene etter forslag fra rådet. Det finanspolitiske rådet har før øvrig også tatt opp at det bør vurderes om rådet bør

³ <http://www.finanspolitiskaradet.se/2.5dd459a31158f2d75c380003166.html>

⁴ <http://www.finanspolitiskaradet.se/download/18.6f6062da12c1b40043e80004275/Skrivelse+till+regeringen.pdf>

tilknyttet Riksdagen for å sikre størst mulig grad av uavhengighet fra regjeringsapparatet⁵. Medlemmene i rådet utnevnes for en tidsbegrenset periode og flertallet av rådsmedlemmene skal ha høy vitenskapelig kompetanse innen økonomi. For tiden består rådet av 6 personer med hovedsakelig akademisk yrkeserfaring, mens 2 rådsmedlemmer har politisk bakgrunn.

Det finanspolitiske rådet skal vurdere i hvor stor grad regjeringens finanspolitiske retningslinjer blir oppnådd. Disse målsettingene inkluderer en vurdering av den finanspolitiske bærekraften på lang sikt, av budsjettet, overskuddsmålsettinger og ”budsjettakene” for regjeringens utgifter, samt hvorvidt den svenske finanspolitikken er konsistent med konjunktorene i økonomien. Rådet skal også evaluere i hvor stor grad finanspolitikken er i samsvar med mulighetene til en balansert økonomisk vekst og høy sysselsetting over tid. I tillegg skal rådet vurdere åpenheten og tydeligheten i regjeringens budsjettforslag. Videre skal rådet etterprøve regjeringens økonomiske prognoser og de økonomiske modellene som ligger til grunn for prognosene. Endelig har rådet også som oppgave å stimulere til offentlig debatt om økonomisk politikk. Rådet gir ut en årlig rapport fram for regjeringen innen 15. mai (10. mai i år med valg til Europaparlamentet). Denne rapporten brukes av den svenske riksdagen ved evaluering av regjeringens finanspolitikk.

Det Økonomiske Råd i Danmark ble opprettet ved lov i 1962 og har fra 1987 inngått i De Økonomiske Råd sammen med Det Miljøøkonomiske Råd. Det Økonomiske Råd skal følge den økonomiske utviklingen og belyse de langsiktige utviklingsperspektivene, samt bidra til å samordne de ulike økonomiske interessene. De to rådene ledes av et formannskap av 4 uavhengige nasjonaløkonomer som ofte omtales som de økonomiske vismennene. Medregnet formannskapet på 4 medlemmer består rådene av henholdsvis 26 og 24 medlemmer. Alle rådsmedlemmer, herunder formannskapet utnevnes av den danske økonomi og erhvervsministeren for normalt 3 år av gangen, med mulighet til forlengelse. De to rådene møtes 2 ganger årlig.

⁵<http://www.finanspolitiskaradet.se/download/18.6f6062da12c1b40043e80004275/Skrivelse+till+regeringen.pdf>

Til støtte for formannskapet er det opprettet et sekretariat som har til oppgave å gjøre de undersøkelser og analyser som formannskapet finner hensiktsmessig. De økonomiske rådenes sekretariat bistår formannskapet ved utarbeidelsen av de såkalte vismannsrapportene. Rådets budsjett er på om lag 30 mill. norske kroner årlig. Det arbeider ca 35 personer i sekretariatet og de fleste av disse har økonomiske eller annen høyere utdanning. Sekretariatet har ansvaret for å utarbeide bakgrunnsmateriale og foretar utrednings og beregningsarbeid relatert til vismannsrapportene. For å løse disse oppgavene har sekretariatet utarbeidet egne økonomiske modeller til dette formålet.

Norges Bank Watch

Norges Bank Watch-rapportene skrives på oppdrag fra Centre for Monetary Economics (CME), et forskningssenter ved Institutt for samfunnsøkonomi ved Handelshøyskolen BI. CME engasjerer hvert år en gruppe fremtredende økonomer som får i oppdrag å rette et kritisk søkelys på Norges Banks utøvelse av pengepolitikken og sentralbankens kommunikasjon gjennom det foregående året.

BI-senteret har hvert år siden 2000 gitt ut en Norges Bank Watch-rapport. Norges Bank Watch-rapporten blir også brukt av Finansdepartementet i utarbeidelsen av den årlige finansmarkedsmeldingen som behandles i Stortinget.

Uavhengighet

Det er vesentlig at vurderingene fra et uavhengig finanspolitisk råd er og blir oppfattet som helt og fullt uavhengig av Finansdepartementet. Det bør derfor vurderes om rådet skal legges under Finansdepartementet eller Stortinget.

Det svenske Finansdepartementet har, etter innspill fra Finanspolitiska rådet, kommet til at Finanspolitiska rådet bør reformeres og få en mer selvstendig rolle. I Svenska Dagbladet 3. februar 2011 skriver finansminister Anders Borg⁶:

”Rådets självständighet bör stärkas. Rådets legitimitet upprätthålls främst genom att rådet agerar självständigt inom det uppdrag som ges via myndighetens instruktion. Samtidigt kan det vara viktigt att tydliggöra och stärka rollen som

⁶ <http://www.regeringen.se/sb/d/14246/a/160350>

självständig granskare av regeringen. Det bör därför prövas att placera rådet under riksdagen.”

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

”Stortinget ber regjeringen utrede ulike modeller for et uavhengig finanspolitisk råd, med bakgrunn i erfaringer fra andre land og fra Norges Bank Watch, med tanke på etablering i 2012. I saksfremlegget bes det drøftet om et slikt råd bør ligge under Finansdepartementet eller Stortinget, med tanke på å sikre uavhengighet. Det bes også lagt vekt på at kostnadene ved rådet må holdes moderate.”

22. februar 2011

Jan Tore Sanner

Gunnar Gundersen

Arve Kambe

Svein Flåtten