

# Innst. S. nr. 174

(1999-2000)

## Innstilling fra finanskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen og Siv Jensen om å innføre et eget utenlandsbudsjett i tillegg til det ordinære nasjonal- og statsbudsjett for kjøp av varer og tjenester fra og i utlandet uten innvirkning på norsk innenriksøkonomi

Dokument nr. 8:54 (1999-2000)

Til Stortinget

### SAMMENDRAG

Norge er i en internasjonal meget unik økonomisk situasjon idet landet har betydelige overskudd i statsbudsjettet og overskudd i handelsbalansen med utlandet. I tillegg er det meget lav arbeidsledighet og stabil lav inflasjon. Samtidig er det mange områder i landet som bør styrkes og forbedres, men av hensyn til ringvirkningene med muligheten for økt inflasjonspress og renteøkning hvis den innenlandske etterspørsel ble økt, hindrer bruk av penger på områder hvor mange mener det er nødvendig.

En vesentlig og delvis avgjørende vektlegging av finanspolitikken og finanspolitiske indikatorer ved behandlingen av statsbudsjettet legger en klar begrensning av offentlige utgifter som altså staten har penger til å kunne bruke. Særlig renten er sterkt utsatt for debatt fordi hvis Norges Bank blir bekymret for inflasjonspress som følge av en økning i etterspørselen etter varer og tjenester innenlands, vil det naturlige svar være en renteøkning for å dempe etterspørselspresset, i og med at sentralbanken nå i praksis styrer renten etter et inflasjonsmål og etter innvirkningen på stabiliteten i norsk innenriksøkonomi.

I dagens budsjettssystem med tabeller og indikatorutregninger regnes alle utgifter over statsbudsjettet å ha nøyaktig samme finanspolitiske virkning helt uavhengig av den reelle situasjon. Dette er en åpenbar svakhet som både hindrer fornuftig pengebruk og en nyansert finanspolitisk debatt. Det ville bli en langt mer realistisk økonomisk debatt og handlefrihet hvis alle finanspolitiske indikatorer og beregninger i nasjonalbudsjett-sammenheng ble satt på korrekt måte basert på de reelle virkninger for norsk innenriksøkonomi.

Slik nasjonal- og statsbudsjettet i dag er satt opp skilles det ikke mellom kjøp av varer og tjenester fra utlan-

det og kjøp av varer og tjenester innenlands. For de fleste land er dette normalt, men for Norge er dette nå en betydelig hindring for en fornuftig disponering av den økonomiske velstand i et langsiktig perspektiv. Det er for øvrig også en merkverdighet at det i nasjonal- og statsbudsjettssammenheng skilles mellom identiske investeringer basert på bokføringsmetoder og måter å organisere en virksomhet på uten at det er presentert noen fornuftig forklaring på forholdet. Det tenkes her på den ulike behandling som skjer med investeringer over og under streken i statsbudsjettet, altså om det er investeringer i aksjer eller i bygninger eller noe annet håndfast.

Slik det nå er kunne man innenfor det nåværende system kjøpe aksjer i Norsk Sykehusutstyr ASA for 5 mrd. kroner hvor staten var eneaksjonær. Så kjøpte man inn utstyr for aksjekapitalen som så ble leiet ut til norske sykehus for 1 mill. kroner pr. år. Det ville, bortsett fra den ene million, vært holdt utenfor alle makroøkonomiske beregninger fordi det dreiet seg om aksjekjøp og ikke utstyrskjøp. Dette er selvsagt et meget spesielt eksempel, men i prinsippet korrekt fordi aksjekjøp er under streken, mens utstyrskjøp er over streken.

De makroøkonomiske beregninger bør derfor på noe sikt gjennomgå med det for øyet å lage et system som er relevant og korrekt for vurderingen av norsk innenlandsøkonomi når det gjelder tilbud/etterspørselsvirkninger, inflasjons/deflasjonstendenser og rente- og valutadannelsen. Det er imidlertid viktig å få en rask etablering av et system hvor fornuftig kjøp av varer og tjenester i utlandet ikke stoppes fordi det helt feilaktig fremkommer i tabeller over innenlandsk kjøp av varer og tjenester. Det må være dumt at kjøp av varer og tjenester fra utlandet ikke skjer fordi det blir regnet som en økning i den innenlandske etterspørsel med den fare

for rente- og inflasjonsøkning som da kunne blitt resultatet. Det er dog for dumt å behandle en utgift som en økning i etterspørselen både når det er riktig og når det er galt.

For at et slikt utenlandsbudsjett skal kunne virke etter sin hensikt, må det etableres klare regler for hvilke type utgifter som skal kunne betales fra dette budsjettet. Det er for eksempel selvsagt at det ikke kan være varige faste og langsiktige utgifter fordi man vet aldri hvor lenge den nåværende økonomiske situasjon for Norge, med overskudd på statsbudsjett og handelsbalanse vil være. Der det dreier seg om løpende driftsutgifter bør disse alltid være av en karakter, art eller form som kan avvikles i sin helhet etter maksimalt 3 år. For øvrig må det dreie seg om kjøp av utstyr som ikke inngår i et vedvarende anskaffelsesprogram, men som særskilte innkjøp basert på en spesiell situasjon og fordi det er penger tilgjengelig for formålet. Det må således være ekstraordinære innkjøp eller kjøp av varer og tjenester som lett kan avvikles i trangere tider.

I tillegg til at det ikke må være varige og faste utgifter som kan pålegges utenlandsbudsjettet er det også viktig at det kun er utgifter som ikke påvirker den innenlandske etterspørsel etter varer og tjenester. Det må således innføres en kontrollordning og godkjennelsesordning innenfor et regelverk, slik at eventuelle virkninger for innenlandsøkonomien blir flyttet over til det ordinære nasjonal- og statsbudsjetts bevilgninger og tabeller og beregninger. Et utgangspunkt for vurderingen av et system med et utenlandsbudsjett kan for eksempel være at kun utgifter til kjøp av varer og tjeneste som for 90 pst. vedkommende får virkning i utlandet og maksimalt 10 pst. gir virkning for innenlandsøkonomien. Når et slikt system innføres bør det selvsagt også skje en korrigering for allerede eksisterende budsjettposter som for eksempel u-hjelpen som for en betydelig del kun gir økonomisk virkning i

utlandet. Det samme gjelder deler av bevilgninger til internasjonale organisasjoner og operasjoner.

Forslagsstillerne ser således faren for at et slikt utenlandsbudsjett blir påført ordinære og faste innkjøp slik det skjedde med folketrygden på begynnelsen av 1970-tallet. Samtidig må det kunne forsvares som det gjøres i alle moderne selskaper at det utbetales en bonus eller bekostes noe spesielt når resultatet av virksomheten er spesielt godt. Det må være meningsløst at når budsjettet i 1999 fikk et overskudd på mer enn i 30 mrd. kroner i forhold til det som var beregnet og forventet, så brukes disse midler bare til kjøp av flere aksjer i utenlandske selskaper til sparing for fremtidige generasjoner uten at de som i dag bor og lever i landet mottar noen som helst fordel av det. Når slikt skjer mener forlagsstillerne at det ville være fornuftig med en debatt om tiltak som særlig den eldre del (de lever ikke i fremtiden som pengene saltes ned til) av befolkningen kunne nyte godt av.

Slik forlagsstillerne ser det er det flere formål et slikt utenlandsbudsjett vil kunne benyttes til som ville være bra for de som lever i Norge i dag, men også for den langsiktige fremtid for landet. Det er i dokumentet redegjort for eksempler på dette når det gjelder:

- tilstrekkelig topp moderne utstyr for sykehusene,
- studieplasser og utdanningsutstyr,
- sykehusoperasjoner,
- eldreomsorgstjenester og ferieopphold,
- forsvars- og politi-utstyr og -operasjoner i utlandet,
- markedsføringstjeneste og
- forskningsresultater og patenter.

Et særskilt utenlandsbudsjett kan etter sin gjennomføring for eksempel se ut som følger for budsjettåret 2001:

#### *Norges utenlandsbudsjett for budsjetterminen 2001*

Inntekter overført fra petroleumsfondet til utenlandsbudsjettet for terminen) .....	8 000 mill. kroner
<i>Utgifter</i>	
Ekstraordinært kjøp av utstyr til sykehusene .....	1 000 mill. kroner
Kjøp av to redningshelikoptre .....	300 mill. kroner
Reiselivskampanje (Nortra) i USA (Andre land andre år hvis rom) .....	100 mill. kroner
Støtte til små og mellomstore bedrifters messedeltagelse (Eksportkampanje) .....	100 mill. kroner
Kjøp av nye biler, helikopter og annet utstyr til politiet .....	500 mill. kroner
Kjøp av operasjoner i utlandet med mer enn 3 års ventetid i Norge og behandlingss plasser	1 500 mill. kroner
Kjøp av studieplasser i høyere utdanning utlandet .....	700 mill. kroner
Kjøp eller investering i institusjoner for eldre pluss drift av slike .....	1 500 mill. kroner
Ferieopphold for eldre .....	1 500 mill. kroner
Nytt IT-utstyr og programvare for utdanningssektoren .....	800 mill. kroner
	8 000 mill. kroner

I dag vurderer og behandler Finansdepartementet enhver krone brukt på samme måte i nasjonalbudsjett og finanspolitisk sammenheng. Hvis bevilgninger som

nevnt i eksemplet over ble tatt inn i den ordinære budsjettoppstillingen ville mange i det politiske miljø rope varsko om overoppheting, inflasjon og renteoppgang

og uansvarlighet selv om det ble påpekt at alle pengene skulle brukes i utlandet uten noen innvirkning på innenlandsøkonomien. Det kan ikke være en fornuftig begrunnelse når et påstått hensyn til overoppheting og inflasjonsfare også stopper en fornuftig bruk av penger til beste for landets innbyggere som ikke betyr noe for etterspørsel innenlands. Det må også kunne drøftes i fordelingspolitisk sammenheng fordelingen mellom generasjoner. Når mange bruker begrepet rettferdig fordeling bør man også tenke på fordelingen mellom generasjoner og ikke bare på forholdet mellom ulike inntektsgrupper og kompetansegrupper og kjønn. Når det uten debatt tas for gitt at en vesentlig økning i oljeinntektene bare skal tilfalle sikring av levestandarden for de som lever i fremtiden og ikke de som bygget opp landet i fortiden, må det være noe riv ruskende galt. Derfor mener forslagsstillerne at det må etableres et system hvor de eldre som har behov for eldreomsorgstjenester, sykehustjenester og bedre levestandard i form av ferie utenlands, kan få dette når landets pengeinntekter gjør det mulig.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

#### I

Fra og med budsjettåret 2001 gjennomføres en oppdeling av nasjonal- og statsbudsjettet slik at utgifter som ikke medfører noen finanspolitisk eller etterspørselsvirkning i norsk innenriksøkonomi skilles ut i et eget utenlandsbudsjett. Utgifter belastet utenlandsbudsjettet medregnes ikke i de nasjonaløkonomiske og finanspolitiske indikatorstabeller.

#### II

Et regelverk for utenlandsbudsjettet basert på hovedretningslinjene i dette forslaget utarbeides av Regjeringen som bes legge det frem for Stortinget sammen med Revidert nasjonalbudsjett."

### KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Erik Dalheim, Grethe G. Fossum, Britt Hildeng, Ottar Kaldhol, Torstein Rudihagen og Signe Øye, fra Fremskrittspartiet, Siv Jensen, Per Erik Mønsen og Kenneth Svendsen, fra Kristelig Folkeparti, Valgerd Svarstad Haugland, Lars Gunnar Lie og Ingebrigt S. Sørfonn, fra Høyre, Børge Brende, Per-Kristian Foss og Kjellaug Nakkim, fra Senterpartiet, Odd Roger Enoksen, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, fra Venstre, Terje Johansen, og representanten Steinar Bastesen, viser til svar fra finansministeren av 28. april 2000, som vedlegges.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, konstaterer at det beregningsverktøy som brukes i budsjettarbeidet bygger på helhetlige makroøkonomiske analyser, blant annet basert på omfattende bruk av makroøkonomiske modeller. Dette analysearbeidet tar hensyn til at offentlige utgifter har forskjellige virkninger på den innenlandske økonomien.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener de reelle økonomiske og politiske prioriteringer lett vil bli forstyrret dersom utgifter som i stor grad kan kanaliseres ut av landet skulle få forrang i forhold til f.eks. bevilgninger til tjenester produsert i Norge.

Flertallet viser også til at innføring av et skarpt skille mellom ulike typer offentlige utgifter mht. pressvirkninger i den innenlandske økonomien vil svekke hensynet til den samlede offentlige sektors andel av økonomien. Flertallet er enig med finansministeren når det uttales:

"Det er ikke grunn til å tro at aktører, for eksempel i penge- og valutamarkedene ville la vurderingene av finanspolitikken bli påvirket av at det settes merkelapp på ulike utgiftsposter. Snarere vil det være de reelle virkningene av aktivitetsnivået som vil være avgjørende for markedsaktørene."

Flertallet viser også til at de fleste utgifter i praksis vil påvirke den innenlandske økonomien i større eller mindre grad og viser til de eksempler og beregninger som er gjort i brevet fra finansministeren av 28. april 2000.

Flertallet viser til at regjeringen Bondevik utredet en mulig etablering av fond for utstyrskjøp hvor også en del av begrunnelsen var at utgiftene i vesentlig grad ville skje i utlandet. I St.prp. nr. 65 (1997-1998) konkluderte allikevel Regjeringen med at "avsetninger av midler til kjøp av utstyr må foretas innenfor det ordinære bevilgningssystemet".

Flertallet vektlegger hensynet til helhetlig budsjettering og mener at det ikke foreligger tungtveiende grunner til å etablere et "utenlandsbudsjett" som foreslått i Dokument nr. 8:54 (1999-2000).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, fremmer følgende forslag:

"Dokument nr. 8:54 (1999-2000) - om forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen og Siv Jensen om å innføre et eget utenlandsbudsjett i tillegg til det ordinære nasjonal- og statsbudsjett for kjøp av varer og tjenester fra og i utlandet uten innvirkning på norsk innenriksøkonomi - bifalles ikke."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til forslaget begrunnelse, og vil i det følgende understreke enkelte forhold:

Disse medlemmer viser til at hensikten med forslaget er å gi et skarpere skille mellom statsutgifter

som har etterspørseffekt i Norge og utgifter som ikke har det. Denne hensikten er begrunnet i forslaget, og det bør være åpenbart for alle at både aktører i penge- og valutamarkedene og i særdeleshet Stortinget selv vil ha betydelig hjelp i at statsbudsjettet settes opp på en måte hvor det tydelig fremgår at det faktisk er forskjell på effekten av penger brukt i Norge og penger brukt i utlandet. Et slikt budsjettoppsett vil nettopp gjøre det mulig på en bedre måte å vurdere de reelle virkningene av aktivitetsnivået, hvilket hele komiteen later til å være opptatt av.

Disse medlemmer viser videre til svar fra finansministeren av 28. april 2000 hvor det nettopp fremgår den samme realitet som det er gitt uttrykk for i forslagens begrunnelse, nemlig den at deler av en og samme budsjettpost vil ha innenlandsvirkninger, mens deler av den ikke vil ha det. Å foreta et beregningsmessig skille av disse størrelser er en sentral del av forslaget. Det later til at både finansministeren og komiteen bygger sin argumentasjon på den misforståelse at forslagsstiller ønsker å føre innenlandsutgifter som utenlandsutgifter.

Disse medlemmer viser også til at reelle politiske budsjettdrøftelser pr. i dag i stor grad er sørgelig uforstyrret av det faktum at penger brukt innenlands og utenlands virker vesensforskjellig på økonomien i landet. At et skarpere og mer entydig skille mellom disse typer statsutgifter skulle forstyrre reelle politiske prioriteringer stiller disse medlemmer seg uforstående til. Påstanden om at kunnskap om realiteter skulle tilskygge eller forstyrre reelle prioriteringer faller etter disse medlemmers skjønn på sin egen urimelighet. Disse medlemmer vil understreke at det ikke ligger noe i forslaget som kan underbygge antagelsen om at det foreslåtte utenlandsbudsjettet skal gis noen form for forrang fremfor innenlandsbudsjettet.

Disse medlemmer viser endelig til at hensynet til oversiktighet i budsjettprosessen er en sentral del av begrunnelsen for forslaget. Disse medlemmer kan ikke se at påstanden om at oversiktligheten best ivaretas ved at vesensforskjellige utgiftsposter behandles likt er forsøkt overbevisende underbygget verken i finansministerens svar til komiteen eller i flertallets merknader. Disse medlemmer mener generelt at Stortinget bør legge stor vekt på å ha et så fullstendig beslutningsgrunnlag som mulig, og mener derfor i samsvar med dette at det vil være meget fornuftig å foreta et skarpere og mer entydig skille mellom innenlands- og utenlandsutgifter.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

#### I

Fra og med budsjettåret 2001 gjennomføres en oppdeling av nasjonal- og statsbudsjett slik at utgifter som ikke medfører noen finanspolitisk eller etterspørselsvirkning i norsk innenriksøkonomi skilles ut i et eget utenlandsbudsjett. Utgifter belastet utenlandsbudsjettet medregnes ikke i de nasjonaløkonomiske og finanspolitiske indikatortabeller.

#### II

Et regelverk for utenlandsbudsjettet basert på hovedretningslinjene i dette forslaget utarbeides av Regjeringen som bes legge det frem for Stortinget sammen med Revidert nasjonalbudsjett."

### FORSLAG FRA MINDRETALL

#### Forslag fra Fremskrittspartiet:

#### I

Fra og med budsjettåret 2001 gjennomføres en oppdeling av nasjonal- og statsbudsjett slik at utgifter som ikke medfører noen finanspolitisk eller etterspørselsvirkning i norsk innenriksøkonomi skilles ut i et eget utenlandsbudsjett. Utgifter belastet utenlandsbudsjettet medregnes ikke i de nasjonaløkonomiske og finanspolitiske indikatortabeller.

#### II

Et regelverk for utenlandsbudsjettet basert på hovedretningslinjene i dette forslaget utarbeides av Regjeringen som bes legge det frem for Stortinget sammen med Revidert nasjonalbudsjett.

### KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og til det som står foran, og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:54 (1999-2000) - om forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen og Siv Jensen om å innføre et eget utenlandsbudsjett i tillegg til det ordinære nasjonal- og statsbudsjett for kjøp av varer og tjenester fra og i utlandet uten innvirkning på norsk innenriksøkonomi - bifalles ikke.

Oslo, i finanskomiteen, den 11. mai 2000

**Dag Terje Andersen**  
leder

**Per-Kristian Foss**  
ordfører

**Siv Jensen**  
sekretær

## Vedlegg

### Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 28. april 2000

#### Vedr. Dokument nr. 8:54 (1999-2000) forslag fra stortingsrepresentantene Carl I Hagen og Siv Jensen om å innføre et eget utenlandsbudsjett i tillegg til det ordinære nasjonal- og statsbudsjettet for kjøp av varer og tjenester fra og i utlandet uten innvirkning på norsk innenriksøkonomi

Det vises til henvendelsen fra Stortingets finanskomite ved saksordfører Per-Kristian Foss, der finansministeren bes om kommentar til Dokument nr. 8:54 (1999-2000).

Dokument 8 forslaget innebærer at det fra og med budsjettåret 2001 gjennomføres en oppdeling av nasjonal- og statsbudsjettet, slik at utgifter som ikke medfører noen finanspolitisk eller etterspørselsvirkning i norsk innenriksøkonomi skilles ut i et eget Utenlandsbudsjett. Utgifter belastet utenlandsbudsjettet medregnes ikke i de nasjonaløkonomiske og finanspolitiske indikatorstabellene. Etter min vurdering er ikke forslaget gjennomførbart etter intensjonen.

Som bakgrunn for Dokument 8 forslaget vises det på side 2 til:

"De makroøkonomiske beregninger ... bør gjennomgås med det for øyet å lage et system som er relevant og korrekt for vurderingen av norsk innenlandsøkonomi når det gjelder tilbud/etterspørselsvirkninger, inflasjons/deflasjonstendenser og rente- og valutadannelsen."

Dette er et svært viktig prinsipp som Regjeringen så langt som mulig følger opp i det løpende arbeidet med å vurdere innretningen av den økonomiske politikken. I Finansdepartementet er det en lang tradisjon for at arbeidet med finanspolitikken bygger på *helhetlige makroøkonomiske analyser*, basert blant annet på omfattende bruk av makroøkonomiske modeller. I dette analyseverktøyet er det ikke slik at alle utgifter "teller likt" mhp. etterspørselsimpulser. I det makroøkonomiske analysearbeidet tas det tvert om hensyn til at ulike offentlige utgifter - direkte og indirekte - har forskjellige virkninger på den innenlandske økonomien. Ulike utgiftskomponenter har blant annet ulikt importinnhold. Offentlige investeringer i bygg og anlegg vil for eksempel ifølge analyseapparatet gi relativt sterke impulser mot innenlandsk produksjon og sysselsetting, mens kjøp av utstyr til løpende drift eller investeringer i større grad medfører import fra utlandet. Endringer i offentlig sysselsetting virker direkte inn på det norske arbeidsmarkedet, mens ulike typer overføringer vil ha indirekte virkninger både mot import og innenlandsk produksjon.

*Finanspolitiske indikatorer* supplerer de makroøkonomiske analysene gjennom at de på en enkel måte gir en illustrasjon av innretningen av finanspolitikken. Utviklingen i det olje-, rente- og aktivitetskorrigerede

budsjettoverskuddet er et hjelpemiddel for å vurdere den underliggende utviklingen i offentlige finanser, ved at indikatoren korrigerer for endringer i budsjettoverskuddet som skyldes forbigående konjunkturmessige forhold.

En bestemt tilråding om finanspolitikken bygger, som understreket ovenfor, på fullstendige makroøkonomiske analyser. Når dette vurderingsgrunnlaget er etablert, fungerer budsjettindikatoren som en "krittstrek" i den videre budsjettprosessen. I denne fasen av budsjettbehandlingen tilsier hensynet til oversiktighet at en reduserer ambisjonsnivået noe med hensyn til å kartlegge virkninger på aktivitetsnivået og i stedet lar alle innteks- og utgiftsposter "telle likt". Denne framgangsmåten ivaretar at

- alle offentlige utgifter må finansieres. Selv om staten på kort sikt har solide finanser, tilsier langsiktige budsjettensyn, og spesielt behovet for å kunne dekke den sterke veksten i pensjonsutgifter vi vet vil komme, at betydelige midler settes til side i perioder med store overskudd. I denne sammenheng er det viktig at "en krone er en krone".
- de reelle politiske prioriteringene vil kunne bli forstyrret dersom en i budsjett-drøftingene skulle "vekte" ulike utgiftsposter. Utgifter som i stor grad kan kanaliseres ut av landet, ville få forrang i forhold til økte bevilgninger til undervisnings-, helse- og omsorgstjenester produsert i Norge. Over tid ville en slik budsjettprosess være uheldig. Budsjettprosessen ville også blitt vesentlig mer komplisert, og i større grad baseres på skjønn, enn det som er tilfelle i dag.

I praksis vil de fleste utgifter påvirke den innenlandske økonomien, i større eller mindre grad:

- Kjøp av utstyr i utlandet krever innenlandske ressurser til installering, vedlikehold, opplæring mv. For moderne teknisk utstyr er slike kostnader ofte like store som kostnaden ved selve utstyret.
- Utenlandsopphold for pensjonister eller andre vil normalt kreve bruk av innenlandske ressurser, for eksempel i offentlige etater.
- Et omfattende tilbud til alle personer over 70 år om finansiering av utenlandsopphold (som beskrevet i forslaget) ville dessuten innebære en bedring av denne gruppens generelle økonomiske situasjon. Dette vil føre til en generell etterspørselsimpuls mot varer og tjenester produsert innenlands, selv om den direkte utgiftsøkningen i tråd med forslaget føres opp i et utenlandsbudsjett.
- Også bevilgninger til bistand påvirker det innenlandske aktivitetsnivået. Ifølge beregninger fra

NORAD ble vel 40 pst. av de samlede bistandsbevilgningene i 1995 og 1996 brukt til kjøp av varer og tjenester produsert i Norge.

Hovedpoenget her er at det ikke er meningsfullt å etablere et skarpt skille mellom to typer offentlige utgifter mht. pressvirkninger i økonomien. Ulike utgiftsposter slår ulikt ut i henholdsvis innenlandsk produksjon og import fra utlandet. Dette søker en å ivareta i analysene som ligger bak anbefalingene om finanspolitikken. Det er ikke grunn til å tro at aktører, for eksempel i penge- og valutamarkedene, ville la vurderingene av finanspolitikken bli påvirket av at det settes merkelapp på ulike utgiftsposter. Snarere vil det være de reelle virkningene på aktivitetsnivået som vil være avgjørende for markedsaktørene.

I Norge har vi til ulike tider og under skiftende regjeringer lagt betydelig vekt på hensynet til *helhetlig budsjettering*. Dette ligger for eksempel bak konstruksjonen av Statens petroleumsfond, der det både i loven og retningslinjene ble understreket at dette ikke skulle

representere noe fond på siden av det ordinære budsjettet, men tvert om være en integrert del av budsjettopp- legget. Det samme hensynet bør fortsatt tillegges avgjørende vekt og gir i seg selv tunge argumenter mot etablering av et "utenlandsbudsjett".

Det er statens samlede finansielle situasjon som må være i fokus. En oppsplitting av statsbudsjettet og utskilling av et nytt "utenlandsbudsjett" ville gjøre en slik oversikt vanskeligere og ville over tid kunne undergrave tilliten til budsjetteringssystemet. Dette ville også stimulere til prosesser for å få gjennomført utgiftsøkninger utenfor det ordinære budsjettet.

Alt i alt kan det etter min vurdering reises tungtveiende argumenter mot etablering av et "utenlandsbudsjett" som foreslått i Dokument 8:54 (1999-2000). En praksis med postering av enkelte utgiftsposter på et "utenlandsbudsjett" vil kunne tilsløre hvordan den økonomiske politikken er tilpasset stabiliseringspolitiske målsettinger. Prioriteringene mellom ulike områder ville bli påvirket på en uheldig måte, og det ville bryte med hensynet til helhetlig budsjettering.