

Changes in the Fiscal Stance and the Composition of Public Spending

Juraj Stančík and Timo Välilä

Non-technical Summary

The composition of public spending has been changing in Europe and in OECD countries over the past decades; the share of public investment has declined while that of other spending categories has increased. In previous studies, the longer-term decline in the share of public investment has often been attributed to structural fiscal consolidation efforts, in part linked to the establishment of fiscal rules in the Maastricht treaty and the Stability and Growth Pact. Shorter-term changes in the relative shares have, in turn, been explained by the different cyclical characteristics of public investment and other expenditures, with cyclical downturns generally associated with a decline in the relative share of investment and cyclical upturns with an increase. While there is, then, clearly a link between different types of changes in the fiscal stance and the composition of public spending, our understanding of that link remains incomplete.

While we seek to fill that gap in this paper, we also wish to take the opportunity to address two additional and related questions. First, are there asymmetries between episodes of fiscal consolidation and relaxation as regards their impact on the composition of public expenditure? Second, how has the decline in the relative share of public investment affected its composition? In other words, have some components of public investment reacted more strongly to structural and cyclical changes in the fiscal stance than others?

This analysis is performed on a panel of 10 EU member states (Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Italy, the Netherlands, Sweden, and the UK), with annual data covering the period 1990-2006. We employ the Arellano-Bond General Method of Moments (GMM) estimation.

Our results show that structural tightening of the fiscal stance increases public investment relative to consumption expenditure with a lag of one year, while a structural loosening reduces the relative share of investment with a similar lag. There is some evidence that the gain in investment following a tightening is smaller than the gain in consumption expenditure following a loosening. The component of investment contributing most clearly to these patterns include hospitals and schools. Furthermore, cyclical changes in the fiscal stance have a similar impact, although the evidence is less robust for the measurement (values or volumes) of investment and consumption expenditure. The components of investment responsible for the cyclical movements include infrastructure and redistribution (such as social housing).

Non-technical Summary

Zloženie vládnych výdavkov v Európe a v OECD krajinách sa v posledných desaťročiach mení; podiel verejných investícií sa znižuje, zatiaľ čo podiel ostatných zložiek sa zvyšuje. Doterajší výskum tento dlhodobý pokles často pripisuje snahám o štrukturálnu fiškálnu konsolidáciu, sčasti súvisiacu s fiškálnymi požiadavkami Maastrichtskej zmluvy a Paktu stability a rastu. Na druhej strane, krátkodobé zmeny sú vysvetľované rôznymi cyklami vládnych investícií a ďalších výdavkov – cyklický pokles býva asociovaný s poklesom podielu investícií, cyklický nárast zase s jeho zvýšením. Hoci sa teda môže zdať, že medzi rôznymi zmenami fiškálnej politiky a zložením vládnych výdavkov je jasná súvislosť, stále tu zostáva niekoľko nezodpovedaných otázok.

V tomto článku sa na ne pokúsime nájsť odpoveď a zároveň využijeme túto príležitosť na zodpovedanie dvoch ďalších súvisiacich otázok. Za prvé, je medzi epizódami fiškálnych konsolidácií a uvoľnení nejaká asymetria vzhľadom na ich vplyv na zloženie verejných výdavkov? Za druhé, aký ma vplyv pokles podielu vládnych investícií na jeho zloženie? Inými slovami, reagujú niektoré zložky vládnych investícií intenzívnejšie na štrukturálne a cyklické zmeny vo fiškálnej politike než druhé?

Táto analýza je prevádzaná na paneli 10 členských krajín EU (Rakúsko, Belgicko, Dánsko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Taliansko, Holandsko, Švédsko, a Veľká Británia) s výročnými dátami pokrývajúcimi obdobie 1990-2006. Na odhady je použitá Arellano-Bond General Method of Moments (GMM).

Z našich výsledkov vyplýva, že štrukturálne uťahovanie fiškálnej politiky zvyšuje podiel verejných investícií k výdavkom na spotrebu s oneskorením jedného roku, zatiaľ čo štrukturálne uvoľňovanie tento podiel znižuje s rovnakým oneskorením. Je tu istá evidencia, že nárast investícií po fiškálnom utiahnutí je menší než nárast spotreby po uvoľnení. Táto schéma je zrejme najmä v investíciách do nemocníc a škôl. Z výsledkov ďalej vyplýva, že cyklické zmeny vo fiškálnej politike majú podobný vplyv, aj keď tento záver je menej robustný vzhľadom na rozličné merania (ceny a objemy) investícií a výdavkov na spotrebu. Z komponentov túto schému kopírujú najmä investície do infraštruktúry a prerozdelenia (bývanie pre sociálne prípady).