



**Unios notatserie  
nr. 5/2014**

Unios  
kommentarer til  
Solberg-regjeringens  
forslag til  
statsbudsjett for 2015

Brev til Finanskomiteen og Kommunal- og forvaltningskomiteen  
20. oktober 2014

Innhold	Side
Internasjonal økonomi .....	4
Norsk økonomi .....	5
Skatter og avgifter .....	8
Arbeidsmarkedet.....	12
Velferdsordninger.....	14
Kommuneøkonomien .....	15
Barnehager.....	19
Grunnskole og videregående opplæring.....	20
Helse- og omsorgstjenester .....	21
Høyere utdanning og forskning.....	23
Studentvelferd.....	26
Politiet.....	26
Den norske kirke.....	27

## Unios notatserie på [www.Unio.no](http://www.Unio.no) (utdrag)

- Nr 1 2007 Tjenestedirektivet – en oversikt
- Nr 1 2008 Unios innspill til Likelønnskommissjonen januar 2008
- Nr 5 2008 Kan ny AFP i privat sektor overføres til offentlig sektor?
- Nr 1 2009 Makt og innflytelse i EU – fagbevegelsens rolle
- Nr 3 2009 OfTP-utvalget – en kort presentasjon og noen kritiske merknader til rapporten
- Nr 5 2009 Offentlig tjenestepensjon – om meklingsresultatet 2009
- Nr 2 2010 Ny pensjonistbeskatning - kommentarer til regjeringens forslag
- Nr 3 2010 Skattlegging av pensjonsinntekt - Unios hørings svar
- Nr 6 2010 Kombinasjon arbeid og pensjon
- Nr 1 2011 Brutto er best
- Nr 5 2011 Uførepensjon og skatt
- Nr 7 2011 Kunnskapskommunen
- Nr 1 2012 På arbeidsgivers nåde - privat tjenestepensjon
- Nr 2 2012 Er forskning arbeid?
- Nr 5 2012 Hybriden – tjenestepensjon à la carte
- Nr 6 2012 Frontfagsmodellen – modell under press
- Nr 7 2012 Hybriden – Unios hørings svar
- Nr 1 2013 Yngre årskull og offentlig tjenestepensjon
- Nr 4 2013 Unios hovedkrav og forventninger til en ny regjering
- Nr 5 2013 Ny uførepensjon i offentlig tjenestepensjon fra 2015
- Nr 6 2013 Ny uførepensjon i privat tjenestepensjon fra 2015
- Nr 1 2014 Unios innspill til regjeringen Solberg i forkant av 2015-budsjettet
- Nr 2 2014 Unios kommentarer til Revidert budsjett 2014 og Kommuneproposisjonen 2015
- Nr 3 2014 Trygdedrøftingene 2014
- Nr 4 2014 Handelsavtaler og handel med tjenester
- Nr 5 2014 Unios kommentarer til Solberg-regjeringens forslag til statsbudsjett for 2015

Unios notatserie gir bakgrunn og kommentarer til aktuelle faglige og politiske spørsmål. Her trykker vi også Unios syn i viktige høringsaker og våre innspill i forbindelse med statsbudsjett mv.

## Unios 10 krav

1. Unio er sterkt kritisk til regjeringens retningsvalg. Skatteopplegget vil gi økte forskjeller, oljepengebruken strekkes og klimautfordringene neglisjeres.
2. Unio er kritisk til innretningen av finanspolitikken. Skattelette i milliardklassen bidrar til svakere sysselsettingsvekst og høyere arbeidsledighet. Framtidige skattegrunnlag svekkes. Arbeidsmarkeds- og utdannings- og forskningspolitikken må styrkes. Offentlig sektor må brukes aktivt for å holde sysselsettingen oppe. Sysselsettingen ligger fortsatt 115 000 under tiden før finanskrisen.
3. Unio mener kommuneopplegg for 2015 er svakere enn det regjeringen prøver å gi inntrykk av. Justert for demografisk utgiftsvekst og regjeringens øvrige forslag blir det en nedgang i de frie inntektene på ½ mrd. kroner. Dette følger et mye dårligere 2014 med stor svikt i skatteinngangen. Unio krever at kommunesektorens frie inntekter økes med 2 mrd. kroner utover regjeringens forslag for 2015 slik at det blir mulig å opprettholde og bedre kvaliteten i tjenestetilbudet.
4. Unio mener at nasjonale krav til barnehagelærerkompetanse er avhengig av økt satsing på pedagogisk kompetanse og rekruttering.
5. Unio mener at lærerløftet må gjennomføres ved å stille klarere krav og forpliktelser til lokale skolemyndigheter.
6. Unio krever en styrking av basisbevilgningen til universiteter og høyskoler for å sikre økt kvalitet i studiene og et økonomisk handlingsrom for strategiske forskningssatsinger. En solid basisbevilgning er bedre en "politisk øremerking"
7. Unio krever øremerking av midlene til helsestasjons- og skolehelsetjenesten gjennom en forpliktende opptrappingsplan. Det må bevilges 22 mill. kroner til utvikling og utprøving av modeller for habilitering og rehabilitering i kommunene og 200 mill. kroner til økt kapasitet i kommunene på området.
8. Unio krever at de økonomiske rammene for spesialisthelsetjenesten økes med 1 mrd. kroner ut over regjeringens forslag. Dette vil være i tråd med regjeringens tidligere løfter.
9. Unio er fornøyd med politibudsjettet. Nyutdannede fra Politihøgskolen skal få jobb. Politireformen og IKT-satsingen følges opp. Det er skuffende at det ikke er bevilget penger til ny Politihøgskole.
10. Unio mener kirkebudsjettet er passivt. Det er ingen tiltak for rekruttering, og det skapes økt utrygghet i en situasjon med fundamentale endringer mellom kirke og stat.

20. oktober 2014

## Unios kommentarer til Solberg-regjeringens forslag til statsbudsjett for 2015

**Regjeringen Solberg har satt en ny kurs. Hundretusener i formuesskattellette til de rikeste, kutt i ledighetstrygd, kutt i sykelønn, kutt i uføretrygd, kutt i overgangsstonad og kutt i foreldrepenger og pleiepenger. Solberg-regjeringen har lagt fram sitt først budsjett de står helt og fullt bak. Klimautfordringene og behovet for et grønt skifte møtes med fossile avgiftsreduksjoner. Unio går i mot regjeringens reduksjoner i formuesskatten og krever økt satsing på utdanning og velferd bl.a. gjennom en styrking av kommuneøkonomien som andre året på rad går i minus.**

### Internasjonal økonomi

Den økonomiske veksten hos våre handelspartnere har avtatt noe i 2014, etter en økning gjennom 2013. I euroområdet har veksten stoppet helt opp, inflasjonen har falt til et meget lavt nivå og arbeidsledigheten vil være meget høy i flere år. De sosiale kostnadene er store, mange arbeidstakere og pensjonister opplever et kraftig fall i inntekt og levestandard.

Konflikten i Ukraina med gjensidige restriksjoner på handel og kapitalbevegelser, rammer ikke bare Russland, men også store land som Tyskland og Frankrike som tradisjonelt har hatt et omfattende økonomisk samkvem med Russland. Tyskland hadde et fall i BNP på 0,6 pst i 2. kvartal. Fransk økonomi har knapt vokst på tre år. Russland har produksjonsnedgang både grunnet sanksjonene og investeringstørke grunnet stor usikkerhet knyttet til den usikre situasjonen i Ukraina.

I noen av de gjeldstynge landene i Sør-Europa er det imidlertid positive tegn til vekst, om enn fra et lavt nivå. Italia sliter derimot med en bredt basert produksjonsnedgang og gjeld på 135 pst av BNP og en inflasjon som nærmer seg null.

Den økonomiske utviklingen i USA er fortsatt svak selv om arbeidsledigheten har gått enn god del ned. I mange framvoksende økonomier har utviklingen også vært preget av lav vekst, men i Kina og India er veksten fortsatt høy.

**Tabell 1: BNP-vekst, arbeidsledighet og gjeld i USA og eurolandene, prosent**

	USA				Eurolandene			
	Gj.snitt 2003-2007	2014	2015	2016	Gj.snitt 2003-2007	2014	2015	2016
Vekst BNP	2,7	2,1	3,1	3,0	2,2	0,8	1,3	1,7
Arbeidsledighet	5,2	6,3	5,9	5,6	8,4	11,6	11,2	10,7
Offentlig nettogjeld i pst av BNP	46,8	80,8	80,9	81,0	48,7	73,9	74,0	73,2

Kilde: IMF World Economic Outlook okt 2014

Styringsrentene er nær null i store deler av OECD-området. For Norges handelspartnere samlet anslår Nasjonalbudsjettet BNP-veksten til 2,1 pst i år og 2,4 pst neste år, litt lavere enn anslått i Revidert budsjett i mai. Utsiktene for de rike landene svekkes av høy gjeldsgrad, at en stadig større andel av befolkningen er eldre og av svak produktivitetsvekst. Innstramningene i finanspolitikken i forbindelse med statsgjeldskrisa har hemmet veksten og forverret situasjonen. Selv IMF og OECD anbefaler nå økte offentlige investeringer for å stimulere til økt etterspørsel. Unio har tidligere tatt til orde for at mer gjeld må slettes og at de yrkesaktive i Europa må ta tilbake deler av den økonomiske «kaka». I flere store europeiske land har lønnsandelen vært synkende i mange år. Dette har bidratt til økte ulikheter og svakere etterspørsel med økt ledighet som resultat. ILO har bl.a. påpekt dette i sin siste Global Wage Report.

## Norsk økonomi

Nasjonalbudsjettet anslår at veksten i fastlandsøkonomien i år og neste år vil ligge under trendvekst<sup>1</sup>. Dette innebærer at vi fortsatt er i en nedgangskonjunktur. Dette er i tråd med SSBs siste økonomiske framskrivninger fra september. Først mot slutten av 2015 anslår SSB at vi kan vente at en moderat konjunkturoppgang fester seg. Regjeringen anslår at AKU-ledigheten vil gå opp fra 3,4 pst av arbeidsstyrken i 2014 til 3,6 pst i 2015. Det innebærer at 100 000 personer vil være helt arbeidsledige neste år. Den direkte effekten på norsk økonomi av russiske sanksjoner mot Norge, f.o.f. importforbud mot norsk laks, ventes å være små.

Nedgang i petroleumsinvesteringene, kun svak vekst i bedriftenes næringsinvesteringer og fortsatt svake konjunkturer ute trekker anslått BNP-vekst noe ned fra i år til neste år, fra 2,2 til 2,0 pst. Privat konsum har utviklet seg svakt i år. Jevn og høy realinntektsvekst, lave renter og boligpriser som øker moderat, vil imidlertid igjen bidra til noe høyere privat konsumvekst de nærmeste årene. I tillegg virker finanspolitikken ekspansivt. Fra 2016 venter SSB en moderat konjunkturoppgang med en fastlandsøkonomi som vokser over trendvekst drevet av bedre internasjonale konjunkturer, nye runder med økte oljeinvesteringer og økte investeringer i fastlandsnæringene.

### Oljeinvesteringene ved et vendepunkt?

Om petroleumsinvesteringene har nådd toppen eller om dette vendepunktet ennå skyves noen år fram i tid gjenstår å se. Uansett bør vi innrette oss slik at tiden med kraftig stimulans av norsk økonomi fra denne sektoren vil avta. Deler av dette bortfallet vil bli erstattet av sterkere vekst fra andre områder. Nasjonalbudsjettet venter at eksportveksten av tradisjonelle varer blir overraskende god både i år og neste år. SSB legger videre til grunn at bedriftenes investeringer vil ta seg opp i 2016.

### Finanspolitikken

Regjeringen Solberg har hatt det romslig når budsjettet skulle snekres. I tillegg til at den økonomiske veksten er dobbelt så høy som i eurolandene kan de spe på med penger fra oljefondet. Regjeringen har i tillegg gjort noe som vi ikke har gjort på mange år i Norge, den har kuttet det den ikke liker for å kunne gjøre enda mer av det den liker.

---

<sup>1</sup> Trendvekst for BNP (langsiktig vekst) antas nå å ligge noe i underkant av 2,5 pst, litt lavere enn tilsvarende anslag for noen år siden.

Regjeringen Solberg vil bruke 164 mrd. oljekroner i 2015, det er reelt sett 17 mrd. mer enn i år. Det tilsvarer et strukturelt oljekorrigert underskudd på 3,0 pst. av oljefondet, opp fra 2,8 pst i år. Forskjellen på 3,0 og 2,8 er hele 11 mrd. kroner. Regjeringen har sånn sett begynt å skli på oljepengebruken. Nå kunne en kanskje si at utsiktene til økt ledighet forsvarer høyere oljepengebruk, jo isolert sett, men innretningen av neste års budsjett med over 8 mrd. kroner i skattelette og en sterk økning i samferdselsinvesteringene som ikke kan sies å være arbeidsintensiv virksomhet forklarer mesteparten av den svakere sysselsettingsveksten og økningen i ledigheten neste år. En alternativ anvendelse av skatteletten kunne gitt mer enn 10 000 flere sysselsatte i helsetjenester, eldreomsorg, utdanning og forskning.

Skattelettelsene, særlig lettelsene i formuesskatten, har i tillegg til de uheldige fordelingsmessige sidene også en alvorlig virkning på sikt, det fremtidige finansieringsgrunnlaget for velferden svekkes betydelig i forkant av eldrebølgen. Statsbudsjettet (Gul bok) anslår at folketrygdens utgifter heretter øker med over 10 mrd. kroner hvert år (og økende). Dette er i hovedsak pensjoner, i tillegg kommer den store utgiftsveksten knyttet til helsetilbudet når etterkrigs generasjonen passerer 80 år rundt 2020-2025. Dette må finansieres. Da er store skatteletter feil vei å gå.

**Tabell 2: Økonomiske anslag for norsk økonomi 2013-2016, prosentvis endring fra året før der annet ikke er oppgitt**

	2013	2014		2015		2016
	FIN okt 14	FIN mai 14	FIN okt 14	FIN okt 14	SSB sept 14	SSB sept 14
Privat konsum	2,1	2,0	2,1	2,7	2,9	3,1
Offentlig konsum	1,8	1,9	2,1	2,2	2,3	2,4
Br.inv. i utvinning og rørtransport	17,1	3,0	0,0	-8,0	-7,5	6,8
Br.inv. fastlandsbedrifter	0,2	2,0	0,1	1,2	0,4	3,4
Boliginvesteringer	6,4	-2,3	-2,0	3,4	5,5	5,0
Br.inv. i offentlig forvaltning	9,9	4,8	9,4	3,2	4,7	6,3
Eksport tradisjonelle varer	0,4	2,4	3,1	3,6	1,1	3,2
Import tradisjonelle varer	2,5	2,3	1,4	3,6	1,3	4,3
<b>BNP Fastlands-Norge</b>	<b>2,0</b>	<b>1,9</b>	<b>2,2</b>	<b>2,0</b>	<b>2,1</b>	<b>3,0</b>
- industri og bergverk					0,2	4,5
Sysselsatte personer	1,2	0,8	0,9	0,8	0,6	1,0
<b>AKU-ledighet, nivå</b>	<b>3,5</b>	<b>3,7</b>	<b>3,4</b>	<b>3,6</b>	<b>3,7</b>	<b>3,6</b>
Årslønn	3,9	3,3	3,3	3 ¼	3,5	3,5
KPI	2,1	2,0	2,1	2,1	1,7	1,7
KPI-JAE	1,6	2,5	2,4	2,1	1,7	1,7
Sparerate husholdningene, nivå	9,0	9,2	9,3	9,5	10,1	10,6
3-mndr. pengemarkedsrente, nivå	1,8		1,7	1,7	1,7	1,8
Råoljepris, kroner per fat	639	650	656	650	627	620

Kilde: Nasjonalbudsjettet 2015 (FIN okt 14), Revidert budsjett 2014 (FIN mai 14) og ØA 4/2014 (SSB sept 14)

**Tabell 3: Folketrygdens utgifter, endringer i forhold til 2015, mrd. 2015-kroner**

	2016	2017	2018
Utgiftsøkninger i folketrygden	10,8	21,9	33,2

Kilde: Gul bok 2015 (statsbudsjettet)

Regjeringens finanspolitikk kan også vurderes opp mot hva f.eks. Høyre tidligere har hatt som mangeårig rettesnor og krittstrek for pengebruk over offentlige budsjetter. Tidligere skulle den underliggende reelle utgiftsveksten i statsbudsjettet ikke overstige veksten i fastlandsøkonomien. Høyere utgiftsvekst i budsjettet ville ikke være opprettholdbart over tid, ble det hevdet. I regjering er prinsippene vanskelig å følge, i 2014 var budsjettets utgiftsvekst langt over veksten i fastlandsøkonomien, og i 2015 legges det også opp til en utgiftsvekst klart over BNP-veksten.

#### «Avbyråkratisering og effektivisering»

Regjeringen vil som alle tidligere regjeringer gjennomføre «strukture reformer» som Kåre Willoch kalte det eller «reformer som skal få økonomien til å fungere bedre» som Sigbjørn Johnsen kalte det. Nå heter det «avbyråkratisering», «effektivisering» og «konkurransetsetting». Statlige driftsutgifter er gitt et generelt «effektiviseringskutt» på 0,5 pst. Det gir en innsparing på 1,4 mrd. kroner i 2015.

Det er vel kjent at det er vanskelig å måle effektivitet og produktivitet i offentlig tjenesteproduksjon all den tid det ikke finnes markedspriser for det som produseres. Du skal også lete lenge etter offentlig ansatte som ikke mener at de stadig stilles overfor økte krav til effektivitet. Mye nytt bringer dette kuttet derfor ikke annet enn at statlige ledere nå skal levere etter tellekantprinsippet. Det er heller ikke noe nytt eller kontroversielt at det offentlige skal bli bedre til må ta i bruk data internt og i kommunikasjon med innbyggere og virksomheter.

Mer politisk spenning og krutt er det derimot knyttet til regjeringens tanker om konkurransetsetting. Det er ikke den offentlige tjeneste som i prinsippet ikke kan leveres av private virksomheter i følge regjeringspartnerne. Dette åpner for mer markedstenkning og «lønnsomhetstankegang», mer bruk av anbud, mer byråkrati for å kjøpe anbud og følge private driftere av offentlige tjenester og mer konkurranse om pris som i offentlig sektor ofte koker ned til konkurranse om å tilby de laveste lønningene og de dårligste pensjonsordningene. Regjeringen må akseptere at offentlig ansattes lønninger og pensjonsbetingelser skal følge betingelsene hovedtariffavtalene i offentlig sektor og at dette også må gjelde de som jobber for private tilbydere av sentrale offentlige velferdstjenester. Konkurranse skal foregå på kvalitet og organisatorisk effektivitet, ikke på de ansattes lønns- og pensjonsbetingelser.

#### Nettolønnsordningen for sjøfolk

Regjeringen foreslår at taket i nettolønnsordningen for sjøfolk prisjusteres for 2015, det blir i så fall første gang siden 2008. Grensen for maksimal refusjonsutbetaling per sjømann økes da til 202.000 kroner. Unio mener dette er et skritt i riktig retning, men mye gjenstår, og det er knyttet store forventninger til arbeidet med regjeringens maritime strategi framover. Det er viktig å sikre konkurransekraften til norske sjøfolk og derigjennom hele den maritime norske næringen.



## Lønninger og priser

Regjeringen anslår årslønnsveksten i 2014 til 3,3 pst, dette er samme anslag som frontfagsrammen og anslaget i Revidert budsjett. For 2015 er regjeringens lønnsvekstanslag 3¼ pst. SSBs anslag fra september er 3,5 pst årslønnsvekst for både 2014 og 2015. Lønnsveksten i frontfaget i år trekkes dels opp av god industrilønnsomhet grunnet svekket krone og dels ned av færre ansatte i olja og utsikter til lavere investeringer.

Regjeringen legger videre til grunn at konsumprisene vil øke med 2,1 pst både i år og neste år. Det innebærer i så fall at reallønningene øker med litt over 1 pst i gjennomsnitt for både 2014 og 2015. KPI-JAE, som viser den underliggende prisveksten justert for avgifter og energivarer, anslås til 2,1 pst neste år. Regjeringens prisvekstanslag for 2015 ligger nesten et halvt prosentpoeng høyere enn SSBs anslag.

## Skatter og avgifter

Regjeringen Solberg fortsetter den nye kursen i skatte- og fordelingspolitikken. Skatteletten i 2014 er 7 mrd. kroner. I 2015 foreslår regjeringen nye 8,3 mrd. kroner i skattelette. I 2014 avvirket regjeringen arveavgiften. Fra 2015 foreslår regjeringen store lettelser i formuesskatten som særlig treffer de med de høyeste formuene. Regjeringen foreslår også lettelser i inntektsskatten, også her gis det mest til de som har mest fra før. Fjerningen av arveavgiften og reduksjonen i formuesskatten (med sikte på fjerning) vil gi store fordelingsmessige konsekvenser over tid som vil gjøre Norge til et land preget av større ulikhet og hvor arv vil bety mer for folks muligheter i framtida. Klimautfordringene og behovet for et grønt skifte møtes med fossile avgiftsreduksjoner.

Vi viser også til at Scheel-utvalget som ser på bedrifts- og kapitalbeskatningen, vil avgi sin innstilling før jul. Unio mener det hadde vært fornuftig og avvente store grep på skatteområdet før oppfølgingen av denne innstillingen, særlig i lys av uttalelser fra en rekke partier som tyder på at det kan være mulig å oppnå et bredt forlik på Stortinget i disse sakene.

### Reduksjon i formuesskatten gir økt ulikhet

Regjeringen foreslår å redusere formuesskattesatsen fra 1 pst til 0,75 pst av nettoformue, bunnfradraget foreslås økt fra 1 mill. kroner til 1,2 mill. kroner. Reduksjonen i formuesskattesatsen tas kun på den statlige delen slik at denne blir 0,05 pst fra 2015, mens den delen av formuesskatten som tilfaller kommunene opprettholdes på 0,7 pst. Det eneste forslaget som gir økt formuesskatt er at sekundærbolig nummer to og tre mv. skal verdsettes til 80 pst av markedsverdi og ikke 60 pst som i dag. Rabatten blir m.a.o. bare 20 pst for disse boligene, men den første sekundærboligen opprettholder 40 pst. rabatt.

Samlet gir forslagene en formuesskattelette på 4,1 mrd. kroner på årsbasis. Det er en tredel av hva formuesskatten gir i inntekter i dag. På bakgrunn av SSBs formuesskattetall for 2012 kan vi beregne hvordan regjeringen formuesskattelette slår ut for de rikeste, og for folk flest.

Regjeringens begrunnelse for å kutte formuesskatten (og arveavgiften) er at dette vil øke verdiskapingen og sysselsettingen på sikt. De fleste er enige i at redusert formuesskatt gir økt sparing, men å slutte at økt sparing gir økte investeringer i næringsvirksomhet som bedrer



vekstkraften i norsk økonomi er det langt fra faglig enighet om. Selv regjeringens eget Nasjonalbudsjett viser til at de «dynamiske effektene» av redusert formuesskatt er mer usikre enn f.eks. redusert skatt på arbeid, særlig for de med de laveste inntektene. Unio vil også påpeke at skattelettelse som øker ulikhetene i samfunnet på sikt vil kunne ha store negative effekter på tillit, samarbeid, produktivitet, omstilling og vekst. Fjerningen av arveavgiften og reduksjon/fjerning av formuesskatten vil svekke en viktig del av grunnlaget for den norske modellen.

**Tabell 4: Skattelette for de rikeste, endringer i formuesskatten 2015**

Nettoformue	Antall personer	Gjennomsnittlig skattelette
Over 100 mill. kroner	759	815 000 kroner
100-50 mill. kroner	1 178	170 000 kroner
10-50 mill. kroner	14 000	48 000 kroner
Under 1 mill. kroner	3 485 000	0 kroner

#### Gode grunner til å opprettholde formuesskatten

Unio vil peke på at formuesskatten ikke er til hinder for utviklingen av norsk næringsliv og arbeidsplasser, og at den har generelt gode effektivitetsegenskaper. Formue gir i seg selv økonomiske fordeler og skatteevne. Slike fordeler blir bare delvis skattlagt gjennom inntekts- og kapitalbeskatningen, bl.a. fordi reell avkastning og fordel av formue bare delvis kommer i form av løpende, skattepliktig inntekt. Formuesskatten har derfor en selvstendig fordelingspolitisk begrunnelse som kommer i tillegg til inntektsbeskatningen av kapital.

Videre har formuesskatten gunstige effektivitetsvirkninger. Mens inntektsbeskatningen av kapital er beskatning av realisert avkastning, er formuesskatten en skatt på potensiell avkastning. Skatt på formue vil derfor i mindre grad enn skatt på kapitalinntekt svekke skatteytters ønske om å bruke kapitalen der den gir høyest mulig avkastning før skatt.

Unio vil videre peke på at formuesskatten har gode fordelingsvirkninger, formue er skjevare fordelt enn inntekt, formuesskatt har også bedre fordelingseffekt enn toppskatten, og den har god fordelingseffekt mellom generasjoner. Formuesskatten skal også bidra til å jevne ut forskjellen i beskatning mellom arbeid og kapital. Dette har ikke minst vært viktig etter at marginals-katten for kapitalinntekter ble redusert kraftig i 1992. Formuesskatten kan betraktes som en toppskatt på kapital.

Unio mener at formuesskatten bør reformeres etter prinsippene fra skattereformen av 1992 om likebehandling og nøytralitet heller enn å fjerne denne skatten. Unio mener at det er bedre å øke bunnfradraget enn å redusere satsen. Det vil målrette formuesskattens fordelingspolitiske betydning. Satsene bør ikke reduseres mer enn det en utvidelse av formuesgrunnlagene gir rom for. Formuesrabatter bør fjernes. Alle formuesobjekter bør vedsettes til markedspris, det er særlig viktig at aksjer, skip, forretningsbygg, eiendom og bolig får et riktig beregningsgrunnlag, det vil gi større nøytralitet og likebehandling mellom disse investeringsformene. Bolig må skjermes gjennom romslige bunnfradrag.

#### Redusert inntektsskatt

Regjeringen foreslår en samlet skattelette på inntekt på 3 mrd. kroner.

*Innslagspunktet i første trinn i toppskatten* foreslås hevet med 7500 kroner ut over forventet lønnsvekst på 3,3 pst. Innslagspunktet blir etter dette 552 300 kroner som vil være om lag 30 000 kroner over årslønna for et gjennomsnittlig årsverk i 2015. Samlet skattelette 630 mill. kroner.

*Trygdeavgiften* foreslås redusert fra 8,2 til 8,1 pst for lønnsinntekt og de trygder som skattlegges som lønnsinntekt. Samlet skattelette 1 360 mill. kroner. Den nedre grensen for trygdeavgiften foreslås økt fra 39 600 til 49 650 kroner slik at den såkalte frikortgrensen blir 50 000 kroner.

*Øvre grense i minstefradraget* i lønnsinntekt foreslås økt med 1000 kroner ut over forventet lønnsvekst. Minstefradraget blir etter dette 87 950 kroner. Samlet skattelette 725 mill. kroner.

*Satsen i minstefradraget for pensjonsinntekt* økes fra 27 til 29 pst. Det gir en målrettet skattelette for de som har pensjoner under 267 000 kroner. Samlet skattelette 280 mill. kroner.

*Skatteklasse 2 for ektepar* foreslås fjernet slik den ble for enslige forsørgere i 2013. Forslaget vil styrke incentivene til arbeid, integrering og likestilling og føre til økt likebehandling av gifte og samboende. Samlet skatteøkning i 2015 anslås til 310 mill. kroner. Maksimal fordel av skatteklasse 2 var i 2013 13 200 kroner. En innstramning i 2014 reduserte den maksimale fordel til 6 300 kroner. Nå foreslås utfasingen fullført.

*Treårig overgangsordning for uføretrygdede med store renteutgifter* når uføretrygden legges om og skattlegges som lønnsinntekt fra 2015. Samlet skattelette på 335 mill. kroner i 2015 (se kommentar under).

Unio vil påpeke at regjeringens lettelser i inntektsskatten for lønnstakere har en innretning som gir mest til de som har høyest inntekt all den tid det meste av skatteletten er knyttet til trygdeavgiften og toppskatten som begge utmåles i prosent av bruttoinntekt.

#### Samlede fordelingsvirkninger av personskatteopplegget

De samlede fordelingsvirkningene i personskatteopplegget er selvsagt sterkt preget av reduksjonen i formuesskatten. Tabell 5 viser gjennomsnittlig endring i skatt for alle personer i

**Tabell 5: Gjennomsnittlig skattelette 2014 og 2015**

<b>Bruttoinntekt</b>	<b>Gjennomsnittlig endring i prosent av bruttoinntekt, 2015-budsjettet</b>	<b>Gjennomsnittlig endring i kroner, 2015-budsjettet</b>	<b>Gjennomsnittlig endring i kroner, samlet for 2014 og 2015</b>
150 000 - 200 000	-0,3	-500	-900
300 000 - 350 000	-0,2	-800	-900
400 000 - 450 000	-0,2	-1000	-1600
500 000 - 600 000	-0,3	-1 500	-2 800
1mill. - 2 mill.	-0,5	-5 900	- 12 700
2 mill. og over	-1,1	-38 400	-77 400

Kilde: Skatter og avgifter og toll 2015 (Prop. 1 LS) og Endringsproposisjonen 2014 (Prop. 1 S Tillegg 1)

2015 fordelt etter bruttoinntekt. Tabellen viser også endringen for de to siste årene. Oversikten som er hentet fra Solberg-regjeringens egne dokumenter viser at folk flest får hundrelapper i skattelette, mens de med inntekter over en og to millioner i gjennomsnitt får titusener i skattelette.

#### Overgangsordning for uføretrygden

Uføretrygden vil fra 2015 i tråd med Stortingets tidligere vedtak bli skattlagt som lønn som andre «korttidsytelser», dette vil gjøre det enklere for de som kombinerer trygd og arbeid. For de som er på uføretrygd i folketrygden i dag justeres (inntekts)grunnlaget for uføretrygden i folketrygden opp slik at utbetalt uføretrygd etter skatt blir like høy, gitt at personen kun har standard skattefradrag. De uføretrygdede som har store renteutgifter vil dermed tape på ordningen. Regjeringen foreslår derfor en treårig overgangsordning som kompenserer de med de høyeste renteutgiftene. Kompensasjonen gis i form av et skattefradrag, dette vil berøre om lag 50 000 av 310 000 uføre. Skattefradraget for 2015 settes lik beregnet nedgang i netto inntekt fratrukket 6 000 kroner. Maksimalt skattefradrag settes dog til 20 000 kroner. Det betyr at noen vil gå ned i disponibel inntekt også det året kompensasjonen er størst. Skattefradraget trappes ned jevnt for 2016 og 2017.

I tillegg til overgangsordning foreslår Solberg-regjeringen at det behovsprøvde barnetillegget i folketrygdens uføretrygd som maksimalt er på 35 000 kr per barn, fjernes og erstattes av et generelt tillegg på ca. 7 000 kr. Dette iverksettes først fra 2016. (Se kommentarer under kapitlet Velferdstjenester s. 14.)

#### Klima og miljøavgifter

Selv om ansvaret for ulike miljø- og klimatiltak ligger under flere departementer, er det et tankekors at Klima- og miljødepartementet er ett av to departement som opplever reelle kutt. Regjeringen møter klimautfordringene med fossile avgiftsreduksjoner. Bilavgiftene reduseres samlet med 1,35 mrd. kroner. En halv milliard er direkte knyttet til bruk og dermed klima og miljø. Vektårsavgiften for tyngre kjøretøy halveres (provenytap 200 mill. kroner), da blir det billigere å frakte gods på vei. I tillegg foreslås ingen prisjustering av veibruksavgiftene på drivstoff, det blir med andre ord billigere å forurense. Unio mener at et grønt skifte krever at det blir dyrere å forurense og mer attraktivt å ta riktige miljøvalg. Vi har forståelse for at en kan avvente Grønn skattekommisjon før en gjennomfører større skifter, men å gå i feil retning i mellomtiden er galt.

Regjeringen argumenter med at redusert formuesskatt vil kunne styrke tilgangen på kapital til nye investeringer som bidrar til å realisere det grønne skiftet i næringslivet. Unio mener dette er en svak argumentasjon. Redusert formuesskatt kan like gjerne føre til investeringer som har motsatt effekt. Og det kan i tillegg føre til økt privat forbruk.

Det er også positive trekk på klima og miljø i budsjettforslaget. Satsingen på klima- og miljøteknologi øker. Teknologi løser derimot ikke klimaproblemet alene. Unio mener at regjeringen må gi sterkere incentiver til både bedrifter og privatpersoner slik at produksjon og forbruk dreies i mer miljøvennlig retning. Støtten til jernbane øker, selv om effekten av dette minskes av at bevilgningene til veitbygging øker prosentvis mer. Regjeringen trapper opp den internasjonale klimafinansieringen, og de øker bevilgningen til internasjonal klimaforskning.

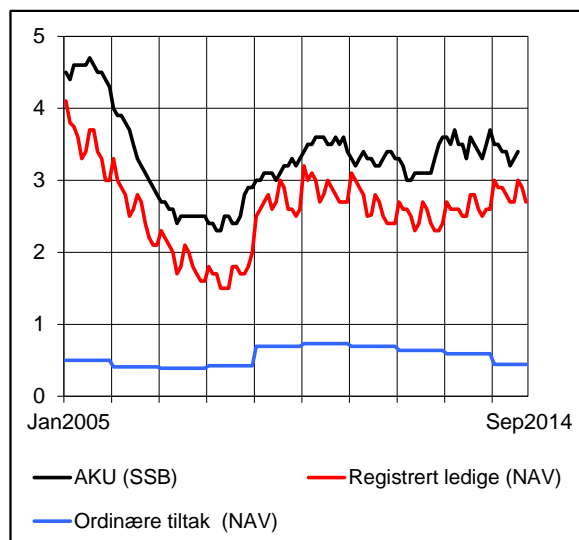
## Arbeidsmarkedet

Arbeidsmarkedet er preget av fortsatt høy arbeidsinnvandring, god inntektsvekst i husholdningene og en privat etterspørsel som tar seg klart opp fra i år til neste år, offentlig konsum som vokser noe mer enn den generelle veksten i økonomien og en oljesektor som allerede har begynt å si opp ansatte grunnet lavere investeringsaktivitet på sokkelen.

Regjeringens økonomiske politikk vil i følge Nasjonalbudsjettet gi en svakere sysselsetningsvekst (0,8 pst) enn veksten i arbeidsstyrken slik at AKU-ledigheten i 2015 går opp til 3,6 pst eller 100 000 helt arbeidsledige.

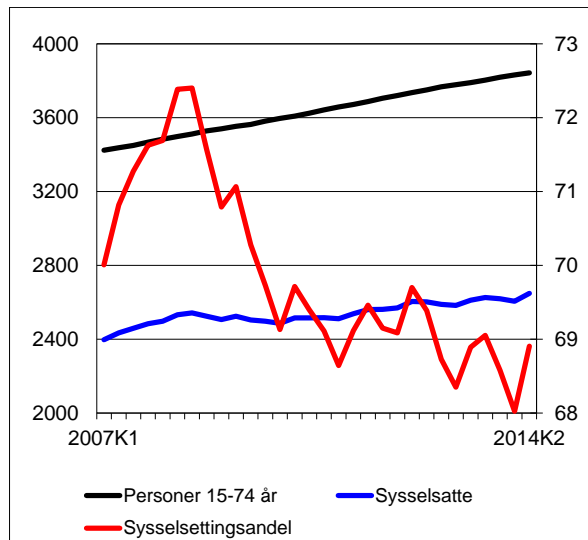
Sammenliknet med situasjonen før finanskrisa i 2008 er langt færre i arbeid. I 2008 var sysselsetningsandelen (sysselsatte som andel av befolkningen 15-74 år) 72 pst. I 2. kvartal 2014 var den 68,9 pst. For å komme opp på samme sysselsetningsandel som før finanskrisa måtte 119.000 flere personer vært i arbeid i dag. Regjeringen sier lite om utfordringene i arbeidsmarkedet og i sysselsetnings- og arbeidsmarkedspolitikken, men viser til den varslede stortingsmeldingen på dette området.

**Figur 5: Arbeidsledighet og ordinære tiltak i prosent av arbeidsstyrken**



Kilde: SSB og NAV

**Figur 6: Personer (1000), sysselsatte (1000) og sysselsetningsandel (prosent, høyre akse)**



Kilde: SSB AKU

### Styrk arbeidsmarkedstiltakene

NAV's ledighetsstatistikk for september 2014 viser at 74 000 personer er registrert helt ledige, det tilsvarer 2,7 pst av arbeidsstyrken. 48 pst av de helt ledige er langtidsledige, dvs. at de har vært ledige i mer enn 6 måneder. Siste år har antall langtidsledige økt med hele 11 pst eller 3600 personer. Av de 36 000 langtidsledige har de med de aller lengste ledighetsperiodene hatt den kraftigste veksten. Den store andelen langtidsledige og økningen i lange ledighetsperioder tilsier en langt kraftigere dimensjonering av arbeidsmarkedstiltakene, særlig i en periode der regjeringen selv snakker om at næringslivet må skifte fokus fra olje til annen virksomhet.

For inneværende år dreide regjeringen arbeidsmarkedstiltakene fra ordinære arbeidssøkere til personer med nedsatt arbeidsevne. For 2015 kutter de 1000 plasser i tiltakene for personer med nedsatt arbeidsevne. Antall tiltaksplasser rettet mot ordinære arbeidssøkere ble for inneværende år redusert med hele 4000 plasser til 12 000 plasser på årsbasis. Nivået på 12 000 plasser videreføres i 2015-budsjettet.

Unio mener tiltaksinnsatsen må styrkes med minst 2 000 plasser for å gi et tilbud til langtidsledige, ungdom og innvandrere som sliter med å finne arbeid i et fallende arbeidsmarked. Selv NHO krever økt tiltaksnivå. Tiltaksgarantien overfor ungdom 20-24 år må styrkes. I tillegg må utdanningspolitikken ta høyde for de kraftige omstillingene som finner sted.

Unio mener også at NAV selv må ta et større ansvar for å gjennomføre arbeidsmarkedstiltak overfor ordinære arbeidssøkere i egenregi. I dag er neste alle ordinære arbeidsmarkedstiltak drevet etter anbudsprinsippet. Mer i egenregi er ikke minst viktig for at etaten skal ha best mulig kunnskap og kompetanse om det lokale arbeids- og næringsliv og et godt grunnlag for gjennomføring av arbeidsmarkedspolitikken. Unio er også meget skeptisk til at regjeringen i budsjettet varsler at en massiv konkurranseutsetting av tiltak overfor de yrkeshemmede gjennomføres ved forskriftsendring fra nyttår. Her som på andre områder virker det som om regjeringen snakker med to tunger: På den ene siden å lovprise faglighet og kvalitet og på den annen side å jobbe for mer konkurranseutsetting.

#### Arbeidslivskriminalitet, sosial dumping og konkurranseutsetting

Unio støtter regjeringens satsing mot arbeidslivskriminalitet. Arbeidstilsynet, Skatteetaten og Politiet får 25 mill. kroner til felles innsats på området. Arbeidstilsynet får i tillegg 20 mill. kroner til bedring av sine IKT-systemer.

Holden III-utvalget la vekt på at sosial dumping både rammer arbeidstakere som får lav lønn og dårlige arbeidsforhold og seriøse arbeidsgivere som utsettes for konkurransevridende lavlønnskonkurranse. Unio mener det er viktig at regjeringen også støtter partssamarbeidet og hovedorganisasjonenes rolle i kampen mot sosial dumping og for et ryddig arbeidsliv som følger lover og tariffavtaler. Unio vil også peke på at økt konkurranseutsetting kan bidra til å svekke avtaleverket i offentlig sektor, til å redusere organisasjonsgraden og til å svekke den norske forhandlingsmodellen og trepartssamarbeidet. Problemet med tariff-hopping på arbeidsgiversiden for bl.a. å komme inn under billigere tariffavtaler med betydelig dårligere pensjonsordninger er påpekt av Holden III-utvalget.

#### Økt påslag i normrenta for boliglån hos arbeidsgiver

Unio støtter ikke regjeringens forslag om ytterligere å øke påslaget i normrenta for lån i arbeidsforhold. Dette gir bl.a. økt boliglånsrente for ansatte som har pensjonsordningen sin i Statens Pensjonskasse. Regjeringen har på to år økt lånekostnadene for et makslån med hele 17 000 kroner. Påslaget ble økt med 0,75 pst i inneværende års budsjett, og nå foreslås en ytterligere økning på 0,25 pst. Låneordningen er en del av de ansattes samlede kompensasjon og griper således inn i de individuelle forutsetninger for låneopptakene og i de avtaler partene har i staten.

## Velferdsordninger

Regjeringen har klokkertro på at innstramminger i kontantytelser vil få folk over i arbeid. Det foreslås derfor fjerning av og kutt i en rekke velferdsordninger. Like fullt hevder regjeringen at budsjettet har en meget god sosial profil. Og at forslagene støtter arbeidslinja. Unio minner om at arbeidslinja ikke har noen funksjon hvis den ikke støttes av gode velferds- og sikkerhetsordninger for de som ikke klarer å delta fullt i arbeidsmarkedet. Mange av forslagene aktualiserer sterkere engasjement for supplerende tariffesting av slike ordninger.

### Innstramming i sykelønnsordningen – brudd på IA-avtalen

I dag har du i følge loven rett til sykepengar hvis du har hatt en inntekt på ½G (44 200 kr). Regjeringen foreslår å doble dette inngangsvilkåret til 1G fra 1. juli 2015. 80 000 deltidsansatte rammes. I tariffavtalene i offentlig sektor gjelder sykepengeretten fra første krone.

Unio går i mot forslaget. Det er i strid med regjeringens egen plattform som sier «*Videreføre dagens sykelønnsordning*» (Politisk plattform s.10). Det er også i strid med IA-avtalen som sier at «*Regjeringen vil ikke foreslå endringer i sykelønnsordningen i avtaleperioden, verken for arbeidstakere eller for arbeidsgivere, med mindre partene er enige om dette.*» (IA-avtalen av 4. mars 2014, s. 5 i avsnittet «Myndighetenes forpliktelser»).

Unio viser til at arbeidstakerorganisasjonene LO, Unio og YS i et felles brev av 13. oktober til Statsministeren påpeker at forslaget er brudd på IA-avtalen og at vi derfor forventer «at Statsministeren bidrar til at myndighetens forpliktelse i IA-avtalen overholdes». Vi viser videre til at doblingen av inngangsvilkåret vil påføre kommunesektoren økte utgifter. Vi vil også peke på at forslaget svekker uførereformen fra 2015 som i større grad oppfordrer (delvis)uføre til å jobbe ved siden av.

### Fjerning av ferietillegget i dagpengeordningen

I dagens folketrygd har du rett på ferietillegg hvis du har hatt dagpenger i forbindelse med arbeidsledighet i mer enn 8 uker i kalenderåret. Ferietillegget er på 9,5 pst og skal gi arbeidsledige mulighet til å ha ferie på samme måte som arbeidstakere som har arbeid. Unio går mot regjeringens forslag om å fjerne ferietillegget for de arbeidsledige.

### Innstramming i foreldrepenger og pleiepenger

Regjeringen ønsker innstramminger i ordningene for foreldrepenger, opplæringspenger og pleiepenger ved pleie av nære pårørende i livets slutfase og omsorgs- og pleiepenger ved barns sykdom. Regjeringen foreslår å øke inngangsvilkåret til ordningene på samme måte som i sykelønnsordningen fra ½G til 1G fra 1. juli 2015.

### Redusert barnetillegg i uføretrygden

Regjeringen foreslår å erstatte dagens behovsprøvde barnetillegg i folketrygdens uføretrygd med et standardisert barnetillegg fra 1. januar 2016. For en 100 pst uføretrygd med lav inntekt betyr dette et inntektstap på 28 000 kr per barn. Den nye standardiserte satsen blir på 7020 kr per barn, samme sats som for de som går på arbeidsavklaringspenger. Uføre som allerede mottar dagens tillegg når omleggingen skjer i 2016, vil få gradvis nedtrapping over



tre år. Fullt innført regner regjeringen med at forslaget vil gi en innsparing for folketrygden på 1 mrd. kroner.

Unio mener at forslaget kan ramme mange med små inntekter meget hardt, særlig de som er 100 pst uføre med små eller ingen mulighet til å komme i arbeid. Unio mener at forslaget må avvises og at regjeringen på et seinere tidspunkt må komme tilbake med et mer gjennomarbeidet og sosialt akseptabelt forslag som ikke rammer de svakeste. Vi er enige i at dagens barnetillegg kan bidra til at enkelte ikke prøver ut restarbeidsevnen sin, dette ble også påpekt av Brockmann-utvalget, men det er urimelig at de som er så syke at de ikke har muligheter i arbeidsmarkedet skal rammes av en slik innstramming.

#### Kortere overgangsstønad

Enslige forsørgere kan med dagens regelverk få overgangsstønad på 176 700 kr per år i tre år. Regjeringen foreslår å kutte varigheten til ett år eller til man får lovfestet barnehageplass for nye tilfeller fra 2015. Innsparingen i 2015 er anslått til 255 mill. kroner stigende til full effekt i 2018.

#### Ingen prisjustering av en rekke kontantytelser mv

Regjeringen foreslår nominell videreføring av en rekke kontantytelser. De som ikke har krav på foreldrepenger, får engangsstønad på 38.750 kroner ved fødsel. Beløpet prisjusteres ikke. Barnetrygden på 970 kr per barn prisjusteres ikke. Det samme gjelder grunn- og hjelpestønad, tilretteleggingstilskudd, stønad til barnetilsyn, gravferdsstønad mv.

#### Fjerning av forsørgertillegget ved supplerende stønad

Innvandrere har ofte ikke fulle rettigheter i folketrygden grunnet kort botid i Norge. En innvandrersom selv er over 67 år og har lav alderspensjon og forsørger en ektefelle under 67 år kan få såkalt supplerende stønad til alderspensjonen. Regjeringen foreslår å fjerne denne ordningen for nye tilfeller fra 1. januar 2015. Unio vil peke på at fjerningen vil gi økte sosialhjelpsutgifter for kommunene.

## Kommuneøkonomien

Lavere befolkningsvekst enn det som ble lagt til grunn i Kommuneproposisjonen i mai gir noe romsligere kommuneøkonomien for 2015, på den annen side vil flere av politikkforslagene fra regjeringen spise av veksten i de frie inntektene. Samlet vil de frie inntektene neste år gå ned med om lag ½ mrd. kroner når det justeres for demografisk utgiftsvekst mv. Skatteinntektene i 2014 justeres ytterligere ned slik at de frie inntektene i år justert for demografi mv. går ned med om lag 2 mrd. kroner. Unio har i flere år krevd økning i kommunesektorens frie inntekter ut over den demografiske utgiftsveksten slik at kommuner og fylkeskommuner kan videreføre og bedre kvaliteten i tjenestetilbudet til en voksende befolkning. Unio mener at de frie inntektene i 2015 bør økes med 2 mrd. kroner ut over regjeringens forslag.

#### Betydelig reduserte skatteinntekter i 2014

I Revidert budsjett for 2014 ble skatteinngangen nedjustert med 1,2 mrd. kroner. Ny informasjon gjør at regjeringen i statsbudsjettet ytterligere nedjusterer kommunesektorens



skatteinntang i 2014 med 0,9 mrd. kroner<sup>2</sup>. De frie inntektene i 2014 regnet i forhold til regnskapstall for 2013 øker dermed reelt med kun 2,3 mrd. kroner i år. På den annen side nedjusteres den demografiske utgiftsveksten med ½ mrd. kroner fordi befolkningsveksten antas å bli lavere enn tidligere lagt til grunn. Samlet sett blir veksten i de frie inntektene i 2014 når disse justeres for den demografiske utgiftsveksten og andre forhold (se tabell 6) særdeles svak.

### Kommunerammene svakt bedre i 2015, men fortsatt nedgang

Regjeringen foreslår en reell økning i kommunesektorens samlede inntekter på 6,2 mrd. kroner tilsvarende 1,5 prosent for 2015. Det legges opp til en vekst i de frie inntektene på 4,4 mrd. kroner, som tilsvarer en realvekst på 1,4 prosent. Dette er midt i det signaliserte intervall i Kommuneproposisjonen. Realveksten i de øremerkede midlene er på 1,3 mrd. kroner. Regjeringen gjør et poeng av at veksten i de frie inntektene i 2015 vil være på nivå med veksten i 2008-2013. Det de da ikke forteller er at befolkningsveksten da var mye sterkere.

I Kommuneproposisjonen tok regjeringen ikke konsekvensene av det feilslåtte anslaget på hvor mange som ville etterspørre barnehageplasser i 2014 og 2015. Regjeringen la da til grunn at den økte kontantstøtten for 2-åringene ville redusere behovet for barnehageplasser, noe som ikke viste seg å slå til. I behandlingen av Revidert budsjett rettet Stortinget opp underfinansieringen av barnehagesektoren i 2014 med en bevilgning på 175 mill. kroner. Samtidig ba Stortinget regjeringen komme tilbake med ny beregningsmåte i 2015 slik at en ikke gjorde samme feil for 2015. Regjeringen har gjennomgått metoden med KS, og det må legges til grunn at anslagene på antall barnehageplasser som skal finansieres over budsjettet nå er bedre.

**Tabell 6: Kommunesektorens økonomiske handlingsrom 2014 og 2015\***

	2014	2015
Økning i frie inntekter	5,2 mrd	4,4 mrd
Demografikostnader, ny beregningsmetode	-2,8 mrd	-2,1 mrd
Demografikostnader, utelatt fra gammel beregningsmetode	-0,3 mrd	-0,4 mrd
Økte pensjonskostnader	-1,8 mrd	-0,5 mrd
Fornyng og opprustning av fylkesveier	-0,5 mrd	-0,2 mrd
Helsestasjons-, skolehelse- og jordmortjeneste	-0,2 mrd	-0,2 mrd
Ressurskrevende brukere	-0,5 mrd	-0,5 mrd
Ytterligere skattereduksjon i forhold til anslaget i RNB 2014	-0,9 mrd	
Ordning med brukerstyrt personlig assistent		-0,1 mrd
Rus og psykiatri		-0,2 mrd
Mer fleksibelt barnehageopptak		-0,1 mrd
Kompensasjon for nytt inntektssystem		-0,1 mrd
Økt inngangsvilkår i sykelønnsordningen		-0,1 mrd
Aktivitetsplikt sosialhjelpsmottakere		-0,5 mrd
<b>«Netto» økonomisk handlingsrom fri inntekter</b>	<b>-1,8 mrd</b>	<b>-0,6 mrd</b>

\*Sett i forhold til anslag på inntekter i hhv RNB 2014 og RNB 2015

<sup>2</sup> Skatteinntangen for september som ble offentliggjort uka etter at statsbudsjettet ble lagt fram viser ytterligere nedgang i skatteinntektene. For kommunesektoren kan det bety en ny nedjustering på ½ mrd. kroner.

Videre gir lavere befolkningsvekst enn tidligere lagt til grunn lavere vekst i de demografiske utgiftene, ned fra 2,7 mrd. kroner til 2,1 mrd. kroner. Nedgangen er særlig knyttet til færre barn i barnehagealder hvor det for 2015 nå anslås en nedgang. I tillegg til de politikkprioriteringene regjeringen selv forutsetter dekket innenfor veksten i de frie inntektene, kommer bl.a. aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakere og innstramning i sykelønnsordningen. Justert for demografisk utgiftsvekst og andre utgifter ventes derfor de frie inntekter å gå ned med om lag ½ mrd. kroner fra 2014 til 2015, mens nedgangen i 2014 er om lag 2 mrd. kroner. Nedgangen i «netto» frie inntekter rammer skole, helse og omsorgstjenestene. Her er grunnen til at de folkevalgte som prøver å få pengene til å strekke til lokalt sliter. Videre er f.eks. etterslepet på vedlikehold av fylkesveier enormt. Her er 200 mill. kroner langt fra tilstrekkelig for å følge opp.

Regjeringen har i statlig virksomhet gjennomført et generelt «avbyråkratiserings- og effektiviseringskutt» på 0,5 pst. av utgiftene. Det gjennomføres ikke et tilsvarende direkte kutt i inntektene til kommunene slik Erna Solberg i sin tid gjorde som kommunalminister, men det forventes at kommunene skal jobbe aktivt med effektiviseringstiltak og det sies at en effektivisering på 0,5 pst vil kunne frigjøre om lag 1¾ mrd. kroner.

Pris- og kostnadsveksten i kommunesektoren (deflatoren) anslås til 3 pst i 2015, lønnsveksten til 3¼ pst som ellers i budsjettet.

#### Ressurskrevende brukere

I 2014 ble det utbetalt 394 mill. kroner mer til toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere enn lagt til grunn i saldert budsjett, tilsvarende 392 flere brukere. Hvis det gis toppfinansiering til flere brukere enn det er lagt til grunn i saldert budsjett, får kommunene både de økte utgiftene knyttet til lønn og sosiale kostnader før innslagspunktet (1 010 000 kroner per bruker i 2014) pluss egenandelen på 20 pst av kostnadene over innslagspunktet (disse kostnadene var på 1 005 000 kroner per bruker i 2014). Samlet blir kommunenes merkostnader til ressurskrevende brukere som må dekkes av økningen i de frie inntektene i 2014 dermed 475 millioner kroner.

I forslaget for 2015 svekkes ordningen ved at innslagspunktet øker med 37 000 kroner ut over anslått lønnsvekst. Det påfører kommunene en ekstrakostnad på 280 mill. kroner. I tillegg er veksten i antall brukere i 2015 anslått noe lavere enn i 2014, de siste syv årene har budsjettene undervurdert veksten i antall brukere. Denne trenden antas å fortsette.

#### Brukerstyrt personlig assistent

Stortinget har innført en lovfestet rett til brukerstyrt personlig assistent (BPA) for personer under 67 år med langvarig og stort behov for personlig assistanse etter helse- og omsorgstjenesteloven samt avlastningstiltak etter samme lov for foreldre med hjemmeboende barn under 18 år med nedsatt funksjonsevne. Det er allerede stilt spørsmålsteget ved om bevilgningsforslaget på 300 mill. kroner for 2015 og 500 mill. kroner for 2016 vil være nok. Finansieringen er lagt inn i rammetilskuddet og en overskridelse vil således måtte dekkes av veksten i de frie inntektene. KS antar at ordningen er underfinansiert med 100 mill. kroner i 2015 og 300 mill. kroner i 2016 fordi flere vil komme inn under ordningen og kostnaden per bruker øker.

### Aktivitetsplikt sosialhjelpsmottakere

Fra 2015 pålegges sosialhjelpsmottakere en aktivitetsplikt. Ordningen skal administreres av kommunene og det må antas at utgiftene til dette kan bli betydelige hvis mange sosialhjelpsmottakere kommer inn under ordningen. I 2013 mottok 120 000 personer økonomisk sosialhjelp. Under visse forutsetninger kan ordningen påføre kommunene en årlig merkostnad på ½ mrd. kroner i følge KS. Det er usikkert om aktivitetsplikt vil ha en «inntektsside» for kommunene i form av tjenesteproduksjon og eventuelt framtidige reduksjoner i sosialhjelpsutgiftene.

### Økte demografiutgifter

Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi endret for kort tid siden beregningsopplegget for demografiutgiftene. Økte utgifter til kommunal administrasjon og fylkesveier ble tatt ut. Et mindretall i utvalget anførte at utgiftene fortsatt er reelle for kommuner og fylkeskommuner og at demografiberegningene må ta hensyn til økte utgifter til kommunal administrasjon og fylkesveier ved beregning av den reelle økningen i demografiutgifter. I så fall øker demografiutgiftene med 0,3 mrd. kroner mer i 2014 og 0,4 mrd. kroner mer i 2015 enn det regjeringen har lagt til grunn.

Unio mener at den reelle utgiftsøkningen må synliggjøres i beregningsopplegget og kompenseres i form av tilsvarende økning i frie inntekter, eventuelt synliggjøres og kompenseres gjennom andre tilskuddsordninger.

### Økte pensjonskostnader

Beregningsmetoden for økningen i frie inntekter fanger ikke opp økningen i pensjonskostnader utover det som dekkes av den kommunale deflatoren. Kommunesektorens ekstraregning for pensjonskostnader i 2015 anslås på usikkert grunnlag til 0,5 mrd. kroner, en kostnad som må dekkes av økningen i de frie inntektene. Ekstraregningen i 2014 er på hele 1,8 mrd. kroner grunnet lav rente og akkumulert oppreservering for langt liv. Unio mener at pensjonskostnadene må reflekteres fullt ut i både beregningsgrunnlaget for demografisk utgiftsvekst og i den kommunale deflatoren.

### Netto driftsresultat

Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner og fylkeskommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer. Myndigheter og KS er enige om at netto driftsresultat for kommunesektoren over tid bør utgjøre om lag 3 prosent av inntektene.

Kommunesektoren har oppfylt målet om 3 prosent netto driftsresultat i 4 av de siste 14 årene (2005, 2006, 2010 og 2012). Dette betyr at kommunesektoren har avsatt for lite egenkapital til investeringer og dermed i økende grad måttet lånefinansiere sine investeringer. I 2013 var netto driftsresultat for kommunesektoren samlet 2,9 pst. av inntektene, for primærkommunene 2,3 prosent. For 2014 venter KS at netto driftsresultat for kommunesektoren blir null.

### Økt gjeld i kommunesektoren

Netto gjeld i kommunesektoren utgjorde 44 prosent av inntektene ved utgangen av 2013, tilsvarende 185 mrd. kroner. Den renteeksponerte delen av gjelden utgjorde om lag 29 prosent

av inntektene ved utgangen av 2013, opp fra om lag 5 pst. av inntektene for 10 år siden. Med dagens lave rentenivå kan kommunesektoren betjene sin gjeld, men det høye gjeldsnivået bidrar til at kommunesektorens økonomi blir mer sårbar for fremtidige renteøkninger. Dersom rentenivået stiger med ett prosentpoeng, vil dette øke kommunesektorens netto renteutgifter med om lag 1,25 mrd. kroner, som i så fall må dekkes inn av økningen i frie inntekter.

## Barnehager

Unio har over tid påpekt viktigheten av å øke pedagogtettheten i barnehagene og lovfeste en minstenorm for pedagog- og bemanningstetthet. Regjeringens forslag til budsjett vil i liten grad løse kompetanse- og rekrutteringsutfordringene i sektoren. Unio har tidligere uttrykt bekymring for kvaliteten i barnehagene, både på grunn av lav pedagogtetthet og at finansieringsordningen for de ikke-kommunale barnehagene gir insentiver til redusert ressursbruk og kvalitet i sektoren.

### Antall dispensasjoner tilsier betydelig behov for satsing på rekruttering og kompetanse

Bare halvparten av alle landets barnehager oppfyller barnehagelovens krav til pedagogiske ledere. I følge Utdanningsdirektoratet går 132 000 barn i en barnehage som ikke oppfyller kravet til pedagogisk bemanning. Det er i tillegg store forskjeller mellom fylkene når det gjelder barnehager som oppfyller pedagognormen i barnehageloven. I fylker som Rogaland, Akershus og Møre og Romsdal har bare om lag 30 prosent av barnehagene tilstrekkelig pedagogisk bemanning.

Den samlede mangelen på personale med barnehagelærerutdanning og variasjonene mellom kommunene og barnehagene, harmoniserer dårlig med regjeringens ambisiøse mål for barnehagesektoren. Regjeringen erkjenner selv i forslaget til budsjett for 2015 at hovedutfordringen i barnehagesektoren er de store forskjellene i kvaliteten på tilbudet, særlig når det gjelder kompetanse.

Unio mener at en bevilgning på 60 mill. kroner ekstra for å heve kompetansen hos de ansatte ikke er tilstrekkelig for å møte kompetanseutfordringene i sektoren, verken på kort eller lang sikt. Regjeringen har heller ikke gitt noen føringer for hvordan disse midlene skal prioriteres i barnehagene. En økning på 60 mill. kroner tilsvarer om lag 600 kroner per ansatt i økte kompetansemidler. For at dette skal bli en satsing på kvalitet, mener Unio at det er helt avgjørende at bevilgningen økes og at disse øremerkes tiltak for å heve barnehagelærernes kompetanse, slik regjeringen gjør for lærerne i skolen. På den måten vil statlige kompetansemidler gå til å heve den pedagogiske kompetansen.

### Likeverdig rett til barnehageplass

Alle barn uavhengig av foreldrebakgrunn og bosted må sikres et godt barnehagetilbud. Tilgjengelighet og pris er viktige forutsetninger for å sikre dette. Tiltak for økt kompetanse hos de ansatte, må derfor ikke settes opp mot målet om at barnehagene skal være tilgjengelig for alle barn. Unio stiller derfor spørsmål ved at regjeringen finansierer kompetansetiltak ved blant annet å gjøre det dyrere å gå i barnehage.

Barnehageloven har allerede i dag åpning for opptak ved ledig kapasitet. Det er flere barnehageplasser som skaper fleksibelt opptak. Å legge til rette for at kommunene kan bygge

flere barnehageplasser, bør gjøres gjennom å styrke kommuneøkonomien. I fordelingen av rammetilskuddet til kommunene bør det heller utvikles insentiver for at kommunene prioriterer å utvikle flere barnehageplasser. Unio mener derfor at midlene som er foreslått brukt til mer fleksible opptaksordninger, i stedet bør prioriteres til tiltak som gjør kommunene i stand til etterleve kvalitetsbestemmelsene om pedagogisk bemanning i barnehageloven.

## Grunnskole og videregående opplæring

Det er skoleeier som har ansvaret for at det finnes riktig og nødvendig kompetanse på den enkelte skole. Skoleeier skal derfor ha et system som sikrer lærere og skoleledere kompetanseutvikling. Den stramme økonomiske hverdagen er en viktig årsak til at kommunene i svært varierende grad klarer å etterleve ansvaret de er gitt for at nasjonale kompetansekrav følges opp av skoleeierne. Om lag 10 000 ansatte i undervisningsstillinger i skolen har ikke godkjent kompetanse. Det er i tillegg vesentlige forskjeller mellom kommunene i hvilken grad de oppfyller de nåværende nasjonale kompetansekravene.

Regjeringen har satt seg ambisiøse mål for skolen og har i lang tid varslet en satsing på lærernes kompetanse. Regjeringens forslag til budsjett skulle blant annet svare på hvordan Lærerløftet skulle finansieres.

### Økte midler til videreutdanning

Det er avsatt midler til 1500 nye plasser i videreutdanningen, fordelt på 500 nye plasser i vikarordningen og 1000 nye plasser i stipendordningen. Budsjetteffekten i 2015 er på om lag 143 mill. kroner.

Satsingen på videreutdanning av lærere i skolen er positiv, etterlengtet og skaper forventninger hos lærerne. Erfaringene fra tidligere års statlige satsing på kompetanse i skolesektoren er imidlertid at ordningen er for uforpliktende for arbeidsgiverne. Nasjonale mål for antall deltakende lærere har ikke vært nådd. Regjeringens mål for videreutdanning må derfor gjennomføres ved å stille klarere krav og forpliktelser til kommunene og fylkeskommunene.

Unio understreker skoleeiers ansvar for å sikre nødvendig kompetanse for sine ansatte. Den statlige støtten til kompetanseutvikling skal komme i tillegg til kommunenes, for eksempel ved endringer i kompetansekrav eller oppfølging av avdekte nasjonale behov.

Den store andelen ukvalifiserte lærere som underviser i skolen, viser også at skoleeier ikke klarer å ivareta sitt ansvar for å sikre nødvendig kompetanseutvikling for sine ansatte. Når regjeringens avsatte midler til kompetanseutvikling også skal dekke nye kompetansekrav til lærerne, er det samlet sett et stort etterslep i behovet for videreutdanning.

De statlige midlene til kompetanseutvikling er å anse som kompenserende og støttende tiltak for å hjelpe kommunene med å etterleve nasjonale kompetansekrav. Unio stiller derfor spørsmål ved om økningen på 143 millioner kroner i tilstrekkelig grad svarer på de kompetanse- og rekrutteringsutfordringer som er i skolen.

### Dårligere vilkår for elevene

Regjeringen foreslår større endringer i vilkårene for rett til grunnstipend for elever i videregående opplæring og å innføre behovsprøving av bostipendet til elever i videregående opplæring. Med regjeringens forslag til budsjett, vil 50 000 elever i videregående skole miste grunnstipendet. De 22 000 elevene med størst behov skal få økt støtte. Likevel vil endringen bety en netto innsparing på 270 millioner kroner.

Unio vil peke på det grunnleggende prinsippet om at alle elever har rett til en gratis offentlig grunnopplæring. Regjeringens forslag til endringer i stipendordningene kan særlig gå ut over elevene som tar yrkesfag. Når regjeringen i forslaget til budsjett ikke samtidig varsler en økning i stipendordningen for utstyr, vil de samlede endringene innebære økte utgifter for å gå på videregående skole. Det er grunn til å tro at dette ikke vil bidra til det yrkesfagløftet som regjeringen har varslet.

### Voksenopplæring

Regjeringen foreslår å kutte støtten til studieforbundene med 20 prosent i 2015. Unio er svært kritisk til et slikt kraftig kutt, som vil bety en svekkelse av kurstilbudene for voksne.

Studieforbundene bidrar til et mangfold i voksenopplæringen, som blant annet innbefatter arbeidslivsrelaterte opplæring- og etterutdanningstilbud. Dette er kunnskap som bidrar til økt samlet kompetanse i norsk arbeidsliv.

## Helse- og omsorgstjenester

Kommunale helse- og omsorgstjenester finansieres i hovedsak av de frie inntektene i kommuneopplegget. Regjeringen legger neste år opp til en nedgang i disse inntektene hvis vi korrigerer for befolkningsvekst mv, vi viser til omtale av kommuneøkonomien. Når det gjelder spesialisthelsetjenesten økes bevilgningene ut over det som trengs for å holde følge med befolkningsveksten, men også her legger regjeringen sterke føringer på hva merveksten skal brukes til. Unio mener det er behov for å øke overføringene både til kommunesektoren og sykehusene hvis tjenestetilbudet skal kunne opprettholdes og bedres.

### Helsestasjons- og skolehelsetjenesten

Regjeringen følger opp bevilgningen fra 2014 på 180 mill. kroner, og avsetter ytterligere 200 mill. kroner til å styrke helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Unio støtter denne satsingen, men vi må påpeke at bare halvparten av kommunene har benyttet bevilgningen for 2014 slik de var tenkt (Tidsskriftet Sykepleien 4/2012). For å oppnå nødvendig kapasitet og tverrfaglighet mener Unio de økte bevilgningene til helsestasjons- og skolehelsetjenesten må øremerkes, gjennom en forpliktende opptrappingsplan.

### Helsefremmende og forebyggende helse- og omsorgstjenester

Tilskuddet til frisklivsentraller og læring og mestring av sykdom er foreslått redusert med 11 mill. kroner. Unio mener at tilskuddet må videreføres på samme nivå som i 2014. Unio mener generelt at det er et betydelig potensiale i å se de ulike tilskuddsordningene enda mer i sammenheng, og at det må arbeides for å etablere virkemidler og tilskuddsordninger som



legger til rette for at kommunene kan utvikle tverrfaglige og helhetlige tjenestetilbud, i form av teambaserte tjenester/helsehus. En integrering av frisklivstilbud, rehabiliteringstilbud, hverdagsrehabilitering og lavterskel tiltak innenfor psykisk helse og rus, vil øke kompetansen og sikre en god og effektiv oppfølging og behandling. Helsefremmende og forebyggende helse- og omsorgstjenester må få en sentral plass i Kompetanseløftet 2020.

### Rehabilitering, habilitering og behandling

Regjeringen legger ikke opp til en styrking av habiliterings og rehabiliteringsområdet i 2015. I statsbudsjettet beskrives behovet for en tilstrekkelig kapasitet, men budsjettet inneholder få tiltak som sikrer dette. Tvert i mot legges det opp til at habilitering og rehabilitering i spesialisthelsetjenesten reduseres, uten en samtidig økning i kommunehelsetjenesten.

I lys av målene i samhandlingsreformen og med en forventet kraftig økning i antall eldre i årene fremover vil det være av avgjørende betydning at den enkelt kan bo hjemme og være selvhjulpne så lenge som mulig. Unio mener at en målrettet og tverrfaglig satsing på velferdsteknologi, hverdagsrehabilitering og helsefremmende og forebyggende tiltak for eldre er nødvendig for at flest mulig eldre kan gjenvinne og opprettholde sin funksjonsevne og være selvhjulpne. Aktiv innsats for å fremme helse må være et selvfølgelig og integrert element i en moderne eldreomsorg. Dette bidrar til en bærekraftig helsetjeneste i framtiden.

Unio mener kommunens frie inntekter må økes for å møte behovet for tidlig innsats, rehabilitering og mer behandling i kommunen. Unio er bekymret for den dårlige dekningen av ergoterapeuter og fysioterapeuter i Norge. Over 100 kommuner mangler ergoterapitjenester og ventetiden for vurdering av fysioterapeut øker. Det er nødvendig å sikre tilstrekkelig kapasitet, kompetanse og innovasjon. Unio mener at regjeringen må avsetter 200 mill. kroner til å øke kapasiteten i kommunene innen re/habilitering og behandling samt 22 mill. kroner til innovasjon og utprøving av modeller for spesifikk re/habilitering i kommunene.

I budsjettet legges det opp til videreføring og følgeevaluering av pågående prosjekter for hverdagsrehabilitering og velferdsteknologi, men ikke oppstart av nye prosjekter. Det er kun 81 kommuner som prøver ut hverdagsrehabilitering. Unio mener hverdagsrehabilitering og velferdsteknologi fremdeles må være et sentralt element i den videre satsningen på utvikling og modernisering av tjenestene, men støtter budsjettforslaget der tiltaket i større grad er satt i sammenheng med øvrig tjenesteutvikling.

### Kompetanse i helse- og omsorgstjenesten i kommunene

Unio mener at budsjettforslaget gir positive signaler om en økt og mer helhetlig satsing på kompetanseutvikling i de kommunale helse- og omsorgstjenestene. En ny tilskuddspost for kompetanse og innovasjon, og lønnstilskudd til avansert videreutdanning på masternivå for sykepleiere som jobber i den kommunale helse- og omsorgstjenesten, er eksempler på det. Stadig mer kompleks medisinsk behandling utføres i de kommunale tjenestene, som følge av samhandlingsreformen og den generelle utviklingen i spesialisthelsetjenesten med økt aktivitet, kortere liggetid og en dreining i retning av dag- og poliklinisk behandling.

Unio mener at mangelen på spesialutdannet personell er en av de største kvalitetsutfordringene i de kommunale helse- og omsorgstjenestene i dag. Dette pekes det også på i OECDs rapport om den norske helsetjenesten (2014). Unio krever en tydelig prioritering av tilskuddsmidler til spesialisering av personell i 2015, og en kraftigere økonomisk satsing enn det som ligger inne i budsjettforslaget.



## Spesialisthelsetjenesten

Regjeringen legger opp til en beskjedne vekst i de økonomiske rammene til spesialisthelsetjenestene for 2015. Sykehusenes økonomi foreslås styrket med 2 022 mill. kroner og det legges til grunn en aktivitetsvekst på 2,15 prosent. Den demografiske utviklingen alene tilsier imidlertid merutgifter for sykehusene i 2015 på 1,5 prosent. En betydelig del av den foreslåtte økningen er allerede bundet opp til å realisere bestemte tiltak, herunder fritt behandlingsvalg, kjøp av behandlingsskapasitet innenfor tverrfaglig spesialisert rusbehandling, kostnader forbundet med rituell omskjæring av gutter og kostnader til legemiddel for behandling av føflekkreft med spredning.

Regjeringen har tidligere gitt løfter om å styrke sykehusene med 12 milliarder over fire år, dvs en styrking på 3 milliarder årlig. Budsjettforslaget innfrir ikke dette løftet. Unio krever at regjeringen styrker den offentlige spesialisthelsetjenesten med 3 milliarder kroner i 2015, slik at det gis nødvendig rom for investeringer i kompetanse, utstyr og bygg i en utstrekning som er nødvendig for å oppnå en effektiv og forsvarlig drift, og samtidig oppnå reduserte ventetider og økt kvalitet i pasientbehandlingen.

Innenfor fagområdene bildediagnostikken og stråleterapi er behovet for utskiftning og oppgradering av maskinparken stor. Ved å investere en ny MR-maskin, har en mulighet til å undersøke langt flere pasienter pr. dagsverk, samtidig som en ved å ta i bruk ny teknologi innen stråleterapi kan bedre den individuelt tilpassede pasientbehandlingen.

Unio mener en vellykket satsing på innføring av pakkeforløp for kreft innen angitte tidsperspektiv, stiller krav til langt mer enn 3,5 mill. i 2015. Unio mener bevilgingen fra 2014 på 5 mill. må videreføres i 2015.

Finansieringsordningene i spesialisthelsetjenesten må være utformet slik at de legger til rette for en god utnyttelse av kompetansen hos ulike grupper av helsepersonell, og en effektiv pasientbehandling. Unio mener ISF-refusjon må være knyttet til oppgaver og ikke profesjon. Unio mener det bør innføres ISF-refusjon for ergoterapi og fysioterapi fra 2015.

## Høyere utdanning og forskning

For å utvikle best mulig kvalitet i høyere utdanning og forskning er institusjonene avhengige av et økonomisk handlingsrom for strategisk utvikling. Unio mener derfor at en solid basisbevilgning er bedre enn «politisk øremerking». Forskningscenteret til nobelprisvinnerne Moser og Moser er for eksempel et resultat av strategisk satsning og interne prioriteringer ved NTNU, ikke av sentrale politiske føringer.

### Høyere utdanning

Regjeringen foreslår å bevilge 30,9 mrd. kroner til universiteter og høyskoler i 2015. Det er en realvekst på 2,1 pst. fra 2014, om lag 611 mill. kroner. Vel 1/6 av dette er imidlertid budsjett-tekniske endringer, blant annet som følge av at AFI og NOVA er slått sammen med HiOA, og at midler til etter- og videreutdanning av lærere er flyttet til denne budsjettposten etc.

Institusjonenes grunnfinansiering økes med 53,7 mill. kroner. I tillegg gir den resultatbaserte utdanningskomponenten (RBU) økt tildeling i 2015 tilsvarende om lag 166 mill. kroner.

Det legges imidlertid samtidig inn generelle kutt i rammene til institusjonene som mer enn spiser opp påplussingen. Regjeringen foreslår å innføre en reform for å avbyråkratisere- og effektivisere fra og med 2015. For universitetene og høyskolene utgjør dette om lag 151 mill. kroner. Unio mener det blir feil å betrakte undervisning og forskning som byråkrati og underlegge disse aktivitetene slike effektiviseringskrav. Kvalitet koster – og dette forslaget vil medføre dårligere kvalitet på forskning og undervisning. Universitetene og høyskolene kan vise til stor økning i produktiviteten over mange år gjennom blant annet flere studiepoeng, flere publiseringer og siteringer. Det er derfor grunn til å hevde at institusjonene allerede er svært effektive.

Unio støtter ikke regjeringens forslag om å innføre studieavgift for studenter utenfor EØS. Den reduserte bevilgningen som følge av dette er på 80,5 mill. kroner. Det strider mot gratisprinsippet i høyere utdanning, og fører i verste fall til at Norge går glipp av talenter som bidrar til positivt studiemiljø og gode forskningsresultater.

Samlet vil kuttene redusere institusjonenes strategiske handlingsrom og samtidig gi mindre ressurser for de ansatte til å drive undervisning og forskning. Regjeringen burde heller rettet innsatsen mot å fjerne tidstyver, blant annet ved å øke basisbevilgningene slik at tid brukt på søknader om forskningsfinansieringen via konkurransebaserte arenaer ble redusert.

Forslaget til statsbudsjett gir ingen styrking av den resultatbaserte finansieringen (RBO). For å utvikle best mulig kvalitet i høyere utdanning og forskning er vi avhengig av et økonomisk handlingsrom for strategisk utvikling av institusjonene. Vi foreslår derfor at RBO styrkes med 100 mill. kroner og at ordningen fra 2016 gjøres om fra en lukket pott til en åpen ramme der økt forskningsaktivitet fører til økte bevilgninger.

Unio støtter forslaget om 30 mill. kroner til utstyr i sykepleier- og ingeniørutdanningene. Videre foreslås det 53,4 mill. kroner til 47 nye rekrutteringsstillinger innenfor helse- og sosialfag, lærerutdanning og ingeniørutdanning. Dette er et viktig ledd i en nødvendig kompetanseutvikling i profesjonsfagene.

I satsningen på verdensledende fagmiljøer bevilges 70 mill. kroner til styrket ramme ved NMBU, NTNU, UiO, UiB og UiT øremerket rekruttering av internasjonale toppforskere. Dette er positivt, men burde ikke kommet på bekostning av resten av sektoren.

Regjeringen forslår 85 mill. kroner til oppgradering av bygg ved selveiende institusjoner. Dette er bra, men det er beskjedent med tanke på det dokumenterte behovet. Riksrevisjonen viser til at 40 pst. av bygningsmassen ved selveiende institusjoner er i dårlig stand. Unio etterlyser en planmessig tilnærming til det dokumenterte behovet innen bygg og infrastruktur i den fremlagte langtidsplanen for forskning og høyere utdanning.

### Midlertidig tilsetning

Det har vært tverrpolitisk enighet om at bruken av midlertidig tilsetning innenfor vanlige vitenskapelige og teknisk-administrative stillinger har vært for høy i universitets- og høyskolesektoren. Institusjonene ligger langt over hva som er vanlig ellers i arbeidslivet. I forslaget til statsbudsjett for 2015 kan det imidlertid virke som om regjeringens holdning til spørsmålet er endret.

Tidligere het det i statsbudsjettsammenheng at det var et politisk mål å redusere bruken av midlertidig tilsetning i UH-sektoren. Nå omtales bruken av midlertidig tilsetning som: *«Universitets- og høyskolesektoren har noko høgre del mellombels tilsette enn andre sektorar. Det heng saman med mange tilsette på tidsavgrensa ekstern finansiering, og at det er mogleg å tilsette mellombels på kvalifikasjonsvilkår. Delen tilsette i mellombelse stillingar er noko redusert i dei siste åra og var 16 pst. i 2013. Størst er delen mellombelse stillingar i undervisnings- og forskarstillingar.»*

Antall tilsatte på kvalifikasjonsvilkår er imidlertid svært begrenset, og ekstern finansiering gir ikke grunnlag for å tilsette midlertidig i seg selv. Det er uheldig dersom Regjeringen med dette forlater målsettingen om å redusere bruken av midlertidig tilsetning i sektoren. Det strider mot det regjeringen har sagt før, og det de skriver i egen plattform.

### Forskningsbevilgningene

I statsbudsjettframlegget bevilges det i overkant av 30 mrd. kroner til forskning over statsbudsjettet. Kompensert for lønns- og prisvekst gir dette en realvekst på om lag 1,2 mrd. kroner eller 4,15 pst. fra nivået i 2014. Den største veksten skyldes imidlertid økningen i kontingent til EUs rammeprogram Horisont 2020 som får en økning på om lag 530 mill. kroner. Forskningsbevilgningene styrker dermed sin andel av samlet budsjett og utgjør nå om lag 3,9 pst. av samlet statsbudsjett og utgjør om lag 0,93 pst. av BNP.

Eksklusiv økningen i kontingent til EUs rammeprogram er realveksten i forskningsbevilgningene over statsbudsjett på omtrent den underliggende veksten i statsbudsjettet på 2,3 pst.

Regjeringen har uttalt at den vil realisere kunnskapssamfunnet. Unio vil påpeke at Norge fortsatt investerer minst i Norden i forskning både som andel av BNP og målt per innbygger. Slik sett står dette budsjettet ikke i forhold til de høye ambisjonene til regjeringen. Det er likevel positivt at Regjeringen tidfester målet om at den offentlig finansierte forskningen skal opp på 1 prosent av BNP innen 2019-2020. Den offentlige forskningsinnsatsen anslås av regjeringen å være 2,35 mrd. kroner unna forskningsmålet på 1 prosent i 2015.

Bevilgningene til forskningsinstituttene ser ut til å bli videreført på samme nivå som i 2014 bortsett fra at det også her er lagt inn 0,5 pst. kutt som ledd i generell effektivisering av virksomhetene. Konsekvensene av kuttene er først og fremst redusert kvalitet og mindre forskning. Forskerne må gjøre enda mer administrasjon, og får mindre tid til faglig utvikling. Ved forskningsinstituttene er administrasjonene allerede kuttet til beinet og de administrative oppgavene er for en stor del overlatt til forskerne selv. Sektoren er fra før av effektiv i den forstand at de ansatte har høye krav til inntjening og det arbeides langt ut over normal arbeidstid.

Utenom kontingenten til Horisont 2020 er de største tiltakene på forskningsbudsjettet 100 mill. kroner til en satsing på verdensledende fagmiljøer, 100 mill. kroner til forskningsinfrastruktur, 60 mill. kroner til fri prosjektstøtte og 115 mill. kroner for å stimulere til økt norsk deltakelse i Horisont 2020. Innenfor dette styrkes STIM-EU med 85 mill. kroner som er en gledelig styrking av norske forskningsinstitutters mulighet til å delta i Horisont 2020.

Unio er positive til forslagene om forsterkede tiltak for økt forskningsinnsats i næringslivet. Disse vil gi et nødvendig bidrag for å nå målet om en forskningsinnsats på 3 pst. av BNP innen 2030.

## Studentvelferd

En god studiefinansiering er en viktig forutsetning for å sikre bedre sosial mobilitet, god studieprogresjon og minst mulig frafall i høyere utdanning. Norge er tjent med at studenter fullfører på normert tid og kommer ut i jobb for å bidra med sin kompetanse i samfunnet. Unio etterlyser derfor en reell styrking av studiefinansieringen. Unio mener studiestøtten må forlenges til 11 måneder, og gjennom en opptrapping over noen år nå et nivå på 1,5 G. Unio går mot regjeringens forslag om å øke påslaget i studielånsrenta med 0,25 pst.

Unio støtter forslaget om å bygge 1500 nye studentboliger, en økning på 200 boliger fra forrige års budsjett. Vi vil allikevel understreke at selv med en utbygging av 1500 nye studentboliger, vil behovet for flere studentboliger være økende.

## Politiet

Unio er fornøyd med at regjeringen i har satt av penger i 2015-budsjettet til økt grunnbemanning i politiet slik at de nyutdannede politifolkene fra Politihøgskolen får jobb. Regjeringen har mange gode intensjoner om et lokalt forankret politi med god hverdagsberedskap som kan tilfredsstille befolkningens behov i større grad enn i dag. Unio er skuffet over at det ikke er bevilget penger til ny Politihøgskole. Høgskolen på Majorstua er sprengt.

### Økt bemanning

På justissektoren foreslår regjeringen å øke bevilgningen med om lag 420 mill. kroner for å styrke grunnbemanningen i politiet, påtalemyndigheten og domstolene. Politiet får 350 nye politistillinger og penger til flere sivile stillinger for å frigjøre politiårsverk. Påtalemyndigheten og domstolene styrkes også med flere stillinger. Dette vil bidra til å løse flaskehalsen i straffesakskjeden.

### IKT-satsing

Regjeringen foreslår også 150 mill. kroner for å gjennomføre den kommende Politireformen og 240 mill. kroner til videre satsing på IKT. IKT-pengene skal blant sørge for at politiet får mulighet til å benytte håndholdte enheter til ID-kontroll. Pengene skal også sørge for mobil tilgang til politiets systemer. Til tross for friske midler til IKT er det grunn til å være bekymret for at politidistriktene også i 2015 vil oppleve press på driftsbudsjettene fordi IKT-satsingen krever penger til opplæring og IKT-oppdateringer.

### Sikkerhet og beredskap

For å øke sikkerheten og bedre beredskapen foreslår regjeringen også å øke bevilgningen til Politiets sikkerhetstjeneste (PST) med 68 millioner kroner, og å halvere responstiden for helikopterberedskapen på Rygge og Bardufoss. Det er også satt av 30 millioner til

forprosjektering av nytt beredskapssenter. Denne saken har pågått lenge og plasseringen krever rask avklaring.

## Den norske kirke

Unio mener regjeringens kirkebudsjett er passivt, det glimrer med fravær av handling og konkrete initiativ. For det første er det ingen tiltak for å møte en svært vanskelig situasjon med rekruttering av prester. For det andre, i møte med en fundamental endring mellom stat og kirke, setter ikke staten kirken i stand til å forberede virksomhetsoverdragelsen. Dette skaper en svært utrygg situasjon for prestene i omstillingen.

Budsjettet erkjenner de store utfordringene, som endringer i boplikten, overføring av prestatjenesten fra staten til kirka og store utfordringer med rekruttering. Likevel foreslår ikke regjeringen en krone ekstra. Skal omstilling og endring gjennomføres innenfor gjeldende budsjettammer er konsekvensen en nedskalering. Resultatet blir økt arbeidsbyrde på færre prester og dårligere arbeids- og rammevilkår.

### Ingen nye prestestillinger

Budsjettet understreker at alle kirkemedlemmer skal betjenes av en prest. Antall medlemmer per prest er nå om lag 3000. En liten økning fra tidligere år. Trass endringer i tjenestemønster og befolknings sammensetning foreslås ingen nye prestestillinger.

### Ikke noe nytt om boplikten

Regjeringen vil oppheve boplikten for prester og omtaler dette som en sak under utredning. Unio avviser endringer som svekker de økonomiske rammevilkåra for prestene. Dette skal forhandles. Vi etterlyser en offensiv arbeidsgiver som vil bruke endringsprosessene til å skape en bedre og mer motiverende prestatjeneste for framtida.

Vennlig hilsen

**Unio**

Anders Folkestad  
Leder

Erik Orskaug  
Sjeføkonom

### **Kopi:**

Arbeids- og sosialkomiteen  
Familie- og kulturkomiteen  
Helse- og omsorgskomiteen  
Justiskomiteen  
Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen  
Parlamentariske ledere  
Partigruppene på Stortinget  
Regjeringen

**Unio** har over 320.000 medlemmer : lærere, lektorer, førskolelærere, sykepleiere, forskere, politi, prester, fysioterapeuter, ergoterapeuter, diakoner, skatterevisorer, konsulenter, ledere, radiografer og maskinister

**Unio** vil sikre og videreutvikle velferdsstaten og samfunnets fellesverdier : sikre full sysselsetting : øke forskningen : kjempe mot offentlig fattigdom og privatisering av sentrale offentlige tjenester : øke verdsettingen av utdanningsgrupper i offentlig sektor : sikre gode trygde- og pensjonsordninger

**Unio**



UTDANNINGS  
FORBUNDET



**FORSKER  
FORBUNDET**



POLITIETS  
FELLESFORBUND



 **Presteforeningen**



ergoterapeutene

 **AKADEMIKER  
FORBUNDET**



Det Norske Diakonforbund  
The Norwegian Association of Deacons



Skatterevisorenes  
Forening