



**Unios notatserie
nr. 9/2016**

Unios
kommentarer til
Solberg-regjeringens
forslag til
statsbudsjett for 2017

Brev til Finanskomiteen og Kommunal- og forvaltningskomiteen

12. oktober 2016

Innhold	Side
Internasjonal økonomi	4
Norsk økonomi	6
Arbeidsmarkedet.....	14
Kommuneøkonomien	17
Barnehage, grunnskole og videregående opplæring	20
Helse- og omsorgstjenester	22
Høyere utdanning og forskning.....	24
Politiet.....	27
Den norske kirke.....	27

Unios notatserie på www.Unio.no (utdrag)

- Nr 2 2010 Ny pensjonistbeskatning - kommentarer til regjeringens forslag
- Nr 3 2010 Skattlegging av pensjonsinntekt - Unios høringsvar
- 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 tjenstepensjon
- Nr 2 2012 Er forskning arbeid?
- Nr 5 2012 Hybriden – tjenstepensjon à la carte
- Nr 6 2012 Frontfagsmodellen – modell under press
- Nr 7 2012 Hybriden – Unios høringsvar
- Nr 1 2013 Yngre årskull og offentlig tjenstepensjon
- Nr 4 2013 Unios hovedkrav og forventninger til en ny regjering
- Nr 5 2013 Ny uførepensjon i offentlig tjenstepensjon fra 2015
- Nr 6 2013 Ny uførepensjon i privat tjenstepensjon fra 2015
- Nr 4 2014 Handelsavtaler og handel med tjenester
- Nr 6 2014 Offentlig tjenstepensjon målt mot andre tjenstepensjonsordninger
- Nr 2 2015 Realinntektsnedgang for alderspensjonister og minstepensjonister
- Nr 4 2015 Trygdedrøftingene 2015
- Nr 5 2015 Produktivitet – Unios kommentarer til Produktivitetskomisjonens innstilling
- Nr 1 2016 Unios innspill til regjeringen Solberg i forkant av 2017-budsjettet
- Nr 2 2016 Produktivitet II – Unios kommentarer til Produktivitetskomisjonens andre innstilling
- Nr 3 2016 Hvor høy avkastning bør det forutsettes for innskuddspensjon?
- Nr 4 2016 Regjeringen vil ikke forhandle offentlig tjenstepensjon
- Nr 5 2016 Unios kommentarer til Revidert budsjett 2016 og Kommuneproposisjonen 2017
- Nr 6 2016 Trygdedrøftingene 2016
- Nr 7 2016 Innskuddspensjon – arbeidsgivers drøm
- Nr 8 2016 Cappelen-utvalget
- Nr 9 2015 Unios kommentarer til Solberg-regjeringens forslag til statsbudsjett for 2017

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 krever økt innsats mot den rekordhøye arbeidsledigheten. Sysselsettingen har stått stille siden oljeprisfallet sommeren 2014. Regjeringen foreslår 2,6 mrd. kroner i nye skattelettelser i 2017. Over fire år har regjeringen Solberg svekket framtidige skattegrunnlag med 21 mrd. Skattelettelsene gir svak sysselsettingseffekt. Nye lettelser i formuesskatten gir skjevare fordeling.
2. Unio krever økt innsats for kompetanse, forskning, innovasjon, omstilling og nye arbeidsplasser. Kommuner, høyskoler og universiteter har store vedlikeholdsetterslep. 3000 flere ordinære tiltaksplasser, oppretthold ungdomsgarantien, langtidsledige og flyktninger må også prioriteres.
3. Unio krever 2 mrd. kroner mer i frie inntekter til kommunesektoren. Regjeringens forslag til frie inntekter reduserer det økonomiske handlingsrommet med 250 mill. kroner.
4. Unio krever økt lærertetthet for å heve kvaliteten i både barnehagene og grunnsopplæringa. En bemanningsnorm i barnehagene må følges av et krav om at halvparten av de ansatte skal være barnehagelærere. Satsingene på tidlig innsats i grunnsopplæringen må innrettes slik at det faktisk fører til økt lærertetthet.
5. Unio krever at sykehusøkonomien styrkes, det må bevilges midler til to protonsentre i 2017.
6. Unio krever 500 mill. kroner øremerket til opptrappingsplanen for habilitering og rehabilitering og en forpliktende og øremerket opptrappingsplan for helsestasjon- og skolehelsetjenesten. Sykepleiere, fysioterapeuter, ergoterapeuter og radiografer må få offentlig spesialistgodkjenning.
7. Unio krever at taket i nettolønnsordningen for norske sjøfolk fjernes og at det innføres krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann.
8. Unio krever styrking av basisbevilgningene til universiteter og høyskoler. «Effektiviseringskuttet» på 0,5 pst svekker FoU-aktiviteten og kvaliteten på undervisningen i UH-sektoren.
9. Unio krever et eget investeringsbudsjett for politiet for å sikre midler til drift i forbindelse med gjennomføringen av den store Nærpolitireformen.
10. Unio krever at Den norske kirke får full mulighet til å drive videre på samme nivå etter virksomhetsoverdragelsen som avvikler statskirken. Rammeoverføringene og egenkapitaltilskuddet må økes, det må bevilges egne omstillingsmidler og arbeidsgiver må få sin del av OU-midlene.

12.10.2016

Unios kommentarer til Solberg-regjeringens forslag til statsbudsjett for 2017

Arbeidsledigheten har bitt seg fast. Den er nå på sitt høyeste nivå på 20 år. Det er nullvekst i antall sysselsatte. Omstillingene i næringslivet etter oljeprisfallet går for sakte, og innretningen av den økonomiske politikken gir svak jobbvekst. Regjeringens skattelettelse i denne stortingsperioden summere seg til 21 mrd. kroner. Brukt på målrettede tiltak for omstilling, innovasjon, forskning og offentlig tjenester og vedlikehold ville sysselsettingseffekten vært langt større. Arbeidsmarkedspolitikken må styrkes med flere tiltaksplasser. Kommunesektoren må brukes aktivt i omstillingsarbeidet og i kampen mot den økende arbeidsledigheten. Kommuneopplegget gir redusert handlingsrom, de frie inntektene må økes betydelig ut over hva som kreves for å dekke den demografiske utgiftsveksten mv. Omleggingen av den økonomiske støtten til kommunene for bosetting av mindreårige asylsøkere kan svekke det langsiktige integreringsarbeidet. Innenfor finanspolitisk opplegg som øker oljepengebruken med 15 mrd. kroner er det likevel ikke vanskelig å finne gode satsinger, økningene på høyere utdanning og forskning er et godt eksempel, det er også satsingen i politiet.

Internasjonal økonomi

Store regionale forskjeller preger internasjonal økonomi, og globaliseringen skjer langsommere. USA har fått arbeidsledigheten ned, men veksten er nå svak. De framvoksende økonomiene er preget av prisfallet på olje og andre råvarer. Kina og India som importerer mye råvarer har god vekst, men Kina på et lavere nivå enn tiåret bak oss. Russland og Brasil er hardt rammet av oljeprisfallet. Europa har fortsatt høy arbeidsledighet og bedringen i økonomien er svært langsom. Samlet nærmer Norges handelspartnere seg en forsiktig konjunkturoppgang med en underliggende vekst nær trendvekst, men handelsvolumet vokser relativt svakere enn verdensøkonomien sammenliknet med tidligere.

USA: Svakere vekst og lave investeringer

I USA har flere års oppgang snudd til nullvekst per innbygger i år. Sysselsettingen har økt og ledigheten er mer enn halvert siden toppen i 2009. En arbeidsledighet på 4,9 pst i 2016 vil ligge godt under gjennomsnittet på 5,4 prosent for de to siste tiårene før finanskrisen. Den amerikanske sentralbanken har strammet til pengepolitikken, de kvantitative lettelsene er avviklet og styringsrentene ble satt opp i desember 2015. Grunnet den svakere utviklingen i år er ytterligere innstramming i pengepolitikken ikke ventet med det første.

Tabell 1: Økonomiske indikatorer for USA og Euro-landene, prosent

	USA				Euroområdet			
	Gj.snitt 2003-2007	2016	2017	2018	Gj.snitt 2003-2007	2016	2017	2018
BNP-vekst	2,9	1,6	2,2	2,1	2,2	1,7	1,5	1,6
Produksjonsgap	1,7	-0,5	0,0	0,3	0,7	-1,2	-0,8	-0,5
Inflasjon	2,9	1,2	2,3	2,6	2,2	0,3	1,1	1,3
Arbeidsledighet	5,2	4,9	4,8	4,7	8,7	10,0	9,7	9,3
Offentlig nettogjeld i pst av BNP	44,4	82,2	82,2	82,1	48,7	67,4	67,0	66,2

Kilde: IMF World Economic Outlook 4. oktober 2016

Europa: Lave investeringer og svak etterspørsel

I Europa har de fleste land lagt det meste av budsjettinnstrammingene bak seg og finanspolitikken ligger nå på den ekspansive siden. Bruttogjelda er derimot fortsatt høy og EUs budsjettregler krever at den høye bruttogjelda bygges ned. Investeringene har vært svært lave i lengre tid. Det er liten vilje til å få på plass en koordinert ekspansiv finanspolitikk i EU som kunne øke private og offentlige investeringer og styrke velferdstjenestene til befolkningen gjennom økt offentlig konsum.

Svært lav rente og kvantitative lettelser har i liten grad stimulert realøkonomien, men i stedet bidratt til å blåse opp prisene i verdipapir- og boligmarkedet. Med prisvekst klart under inflasjonsmålet ventes nye ekspansive tiltak fra den europeiske sentralbanken. Samlet ventes eurolandene å være i en lavkonjunktur i flere år, veksten i eurolandene vil ifølge IMF holde seg rundt 1½ pst. de to neste årene. Ledigheten ventes å gå under 10 pst i 2017 for første gang på flere år. Europa har i tillegg store utfordringer knyttet til antall asylkomster. Hittil i år har det kommet 1 mill. asylsøkere til EU.

Europa sliter med lav samlet etterspørsel. Investeringene etter finanskrisa falt brått og har blitt liggende på om lag samme lave nivå siste seks år, et nivå som ikke er høyere enn det var for over 15 år siden. Sparepolitikken har hemmet og forverret situasjonen, og effekten av de til dels kraftige pengepolitiske tiltakene er relativt svake fordi privat sektor ikke tør satse. Videre er en viktig forklaring til den lave samlede etterspørselen at lønnsandelen i mange europeiske land har gått drastisk ned de siste 15 årene. Selv om reallønnsveksten i Tyskland har vært relativt god de siste 5 årene har tyske arbeidere over de siste 15 årene i gjennomsnitt hatt null reallønnsvekst. Europa trenger klassisk etterspørselsstimulans gjennom en samordnet ekspansiv finanspolitikk hvor overskuddslandene i nord må ta det største ansvaret.

De lave investeringene i Europa og verden for øvrig kan ses på som en form for markedssvikt. Når det økonomiske systemet svikter må det offentlige ta ansvar og legge til rette for økte investeringer i privat og offentlig sektor. Denne markedssvikten bidrar til lavere vekst, svakere sysselsetting og lavere produktivitetsutvikling.

Vekst i lavproduktive jobber og økt ulikhet

USA og Tyskland har begge hatt stor vekst i sysselsettingen de siste årene og sysselsettingsratene er fortsatt høye, mange av de nye jobbene har derimot kommet i lavproduktive yrker hvor lønningene knapt er til å leve av. Ulikhetene har økt. I Tyskland er mye av jobbveksten i lavproduktive yrker styrt av politikkendringer, f.eks. tilrettelegging for såkalte «mini-jobs» med svak jobbeskyttelse. Tyske sysselsettingsrater på skandinavisk nivå viser derfor ikke hele historien om det tyske jobbmirakelet. Innslaget av «working poor» utgjør 5 millioner sysselsatte i USA og 2 millioner i Tyskland. Yrkesdeltakelsen i USA har falt med 4 prosentpoeng siden 2008 og har ligget på 62 prosent siden 2015.

Strukturelt skift gir svakere vekst i verdenshandelen

Flere har pekt på at en gitt vekst i verdensøkonomien gir mindre internasjonal etterspørsel enn tidligere. Globaliseringen går langsommere. SSB har trukket fram følgende forklaringer på dette strukturelle skiftet som rammer åpne økonomier som den norske hardt:

- Større vekt på innenlandsk konsum og lavere investeringsvekst i kinesisk økonomi
- Økende proteksjonisme internasjonalt bl.a. på grunn av høy arbeidsledighet og store flyktningestrømmer
- Motstand mot internasjonale handelsavtaler som TTIP og TPP
- Brexit og økende skepsis mot EU i mange europeiske land

I tillegg gir lave investeringer i realkapital og kompetanse internasjonalt, høy gjeldsgrad i både privat og offentlig sektor i mange land og en politikk som leger til rette for vekst i lavproduktive jobber lavere etterspørsel. Trendveksten i verdensøkonomien er derfor noe lavere enn før finanskrisa. Dette bidrar også til lavere vekst i verdenshandelen.

Norsk økonomi

Norsk økonomi har vært i en klar konjunkturedgang siden oljeprisfallet sommeren 2014. SSB anslår at konjunkturbunnen nærmer seg. Privat konsum, offentlig konsum og investeringer og boliginvesteringene bidrar positivt til veksten i fastlandsøkonomien, mens petroleumsinvesteringene alene trekker ned veksten med 0,8 prosentpoeng i år. SSB legger til grunn at petroleumssektoren vil bidra negativt i 2017 også, men deretter virke nøytralt på økonomien de to neste årene. Nasjonalbudsjettet er mer pessimistisk, her anslås petroleumsinvesteringene å gå ned også i 2018.

BNP Fastlands-Norge anslås av både SSB og Nasjonalbudsjettet å vokse med om lag 1 pst i 2016 (nullvekst per innbygger) for så i 2018 å vokse med 1,7 pst (Nasjonalbudsjettet) eller 2 pst (SSB).

Nullvekst i sysselsettingen

Etter oljeprisfallet har sysselsettingen stått stille. Til tross for dette har arbeidsledigheten bare vokst sakt fordi lavere arbeidsinnvandring har holdt veksten i arbeidsstyrken nede. Ledigheten har likevel passert sitt høyeste nivå på 20 år. Målt ved AKUs siste sesongjusterte ledighetstall (SSB) er 5 pst av arbeidsstyrken helt ledige. På årsbasis anslås ledigheten i 2016

til 4,7 pst og regjeringen ser ikke for seg at forslaget til statsbudsjett klarer å presse ledigheten ned mer enn 0,1 prosentenheter i 2017 til 4,6 prosent, det tilsvarer om lag 130 000 helt arbeidsledige. Norsk økonomi var todelt på vei opp, og er todelt på vei ned, oljefylkene på Vest- og Sørlandet rammes hardest.

Kronesvekkelsen har gitt god hjelp

Etter oljeprisfallet sommeren 2014 har flere faktorer bidratt til at nedgangen har blitt svakere enn den ellers ville vært. Den viktigste enkeltfaktoren er den betydelige kronesvekkelsen i 2014 og 2015. Svakere krone har bidratt til omstilling og styrket konkurransevne for tradisjonell industri og reiselivsnæringen. Mens timelønnskostnadene i industrien var 57 pst høyere enn i EU i 2011, var forskjellen i 2015 på 37 pst. Pengepolitikken har også bidratt gjennom lavere rente. Svakere krone har økt oljefondets verdi målt i norske kroner, noe som har skapt økt rom innenfor handlingsregelens 4-prosentbane. Regjeringen anslår ikke slik SSB gjør, at krona vil styrke seg, men legger til grunn stabil kronekurs i 2017 og ytterligere svekkelse i 2018. Regjeringen er med andre ord mer optimistiske med tanke på omstillingene i norsk næringsliv og konkurransevnen.

Finanspolitikken har bidratt ekspansivt både før og etter oljeprisfallet. Nasjonalbudsjettet anslår at den økonomiske politikken vil stimulere økonomien tilsvarende 1,0 prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge i 2016 og 0,4 pst i 2017. Den anslåtte oljepengebruken øker med 15 mrd. kroner til 225,6 mrd. kroner i 2017. Målt som andel av petroleumsfondet øker denne fra 2,8 pst i 2016 til 3 pst i 2017. Kronesvekkelsen i 2016 og årene før gjør at fondets verdi ved inngangen til 2017 er større målt i kroner, alt annet likt. Dette bidrar til å undervurdere hvor stor oljepengebruken egentlig er. Hvis krona styrker seg framover vil handlingsrommet i finanspolitikken bli mindre. I tillegg må finanspolitikken håndtere de økte utgiftene knyttet til eldrebølgen. Thøgersen-utvalget anbefalte et lavere uttak fra fondet i årene framover for å sikre mer stabil innfasing av fondsinntektene. Unio slutter seg til disse vurderingene, men vil også minne om at handlingsregelen innebærer større oljepengebruk i tider med høy ledighet og mindre i bedre tider. Når veksten i norsk økonomi tar seg opp i årene som kommer, vil skatteinntektene øke og behovet for å spe på med oljepenger bli mindre.

Innretningen svekker kampen mot arbeidsledigheten og framtidig finansiering av velferd

Unios hovedinnvending mot regjeringens forslag til statsbudsjett følger våre kommentarer til tidligere budsjettforslag fra regjeringen Solberg: Innretningen er feil, skattelettelsene svekker kampen mot den høye arbeidsledigheten og finansieringsgrunnlaget for framtidig velferd og fellesskapstjenester. Det er beklagelig at budsjettet prioriterer nye skattelettelser på formue hvor vi vet sysselsettingseffekten er marginal.

Unio ønsker en kraftigere innsats mot den høye arbeidsledigheten. Lavrentepolitikken legger begrensninger på mulighetsrommet for finanspolitikken og har ikke som finanspolitikken samme positive effekt på sysselsettingen. En finanspolitikk som legger større vekt på utgiftssiden vil gi større rom for målrettede omstillingstiltak mot næringer som kan vokse og mot kommuner og fylker som trenger stimulans. Regjeringen viderefører tiltakspakken overfor Sør- og Vestlandet unntatt den ekstra milliarder som ble bevilget i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett. Dette mener Unio er for smått med tanke på å få den høye arbeidsledigheten i regionen ned.

Tabell 2: Økonomiske anslag for norsk økonomi 2015-2018, prosentvis endring fra året før der annet ikke er oppgitt

	2016			2017		2018	
	FIN mai 16	FIN okt 16	SSB sept 16	FIN okt 16	SSB sept 16	FIN okt 16	SSB sept 16
Privat konsum	1,0	1,4	1,9	2,3	2,0	2,6	2,4
Offentlig konsum	3,0	2,6	2,6	1,7	1,9	-	1,8
Br.inv. i utvinning og rørtransport	-14,0	-14,0	-19,1	-10,0	-8,0	-6,8	1,0
Br.inv. fastlandsbedrifter	0,3	1,8	1,6	4,4	1,3	4,8	3,8
Boliginvesteringer	4,2	8,7	8,4	5,6	9,1	4,0	3,3
Br.inv. i offentlig forvaltning	3,9	5,3	4,0	5,1	6,2	-	2,5
Eksport tradisjonelle varer	3,1	-1,5	-1,4	4,6	3,3	5,9	4,4
Import tradisjonelle varer	1,5	0,0	-0,6	3,6	2,5	4,4	3,6
BNP Fastlands-Norge	1,0	1,0	0,9	1,7	2,1	2,4	2,2
- industri og bergverk			-3,9		1,2		2,2
Sysselsatte personer	0,2	0,2	-0,2	0,7	0,7	1,1	1,0
AKU-ledighet, nivå	4,7	4,7	4,7	4,6	4,5	4,3	4,3
Årslønn	2,4	2,4	2,3	2,7	2,7	3,0	3,1
KPI	2,8	3,4	3,4	2,0	2,0	1,9	2,1
KPI-JAE	2,8	3,0	3,0	2,1	1,9	2,0	2,0
Sparerate husholdningene, nivå			6,2		6,3		6,2
3-mndr. pengemarkedsrente, nivå	0,9	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Råoljepris, kroner per fat	346	371	377	425	419	447	452
Importveid kursindeks, positivt tall angir svakere krone	2,4	2,8	2,5	0,1	-1,3	1,0	0,0

Kilde: Nasjonalbudsjettet 2017 (FIN okt 16), Revidert budsjett 2016 (FIN mai 16), ØA 4/2016 (SSB sept 16)

En mer offensiv sysselsettingspolitikk

Unio foreslår en rekke tiltak som kan øke sysselsettingen. Økte offentlige utgifter vil gi økt privat og offentlig sysselsetting. Mange av tiltakene bør være av midlertidig karakter. Lettelser i formuesskatten og personbeskatningen bør droppes til fordel for mer målrettede tiltak for omstilling. Det vil gjøre det billigere for virksomhetene å holde på ansatte og sysselsette flere. Unio har tidligere presentert en rekke konkrete tiltak som fortsatt er høyst aktuelle. Noen av dem er:

- Flere tiltaksplasser for ungdom, langtidsledige og flyktninger
- Styrke arbeidsdelen i NAV, flere tiltak i egenregi
- Flere læreplasser i offentlig sektor
- Krav om tarifflønn, skatteattest og læreplasser for offentlige innkjøp
- Styrking av de frie inntektene i kommunene
- Opprusting og vedlikehold av offentlige bygg, barnehager, skoler, universiteter og høgskoler
- Opprusting av idrettsanlegg og bygging av flerbrukshaller og kunstgressbaner
- Omstillingspakke gjennom Innovasjon Norge for grønne arbeidsplasser
- Støtte til felles innovasjonsprosjekter mellom universiteter og bedrifter

- Styrket forskningsinnsats både i UH-sektoren og i næringslivet
- Særskilte insentiv til gründere og oppstartbedrifter, f.eks. fjerning eller redusert arbeidsgiveravgift de første fem årene
- Tiltak rettet særskilt mot maritim sektor, bl.a. bygging av nye miljøvennlige ferger
- Program for prosjektering av brønnplugging
- Økt innsats mot svart økonomi, politi og skatterevisjon må få nødvendige ressurser og kompetanse

Maritim sektor

Unio er fornøyd med at budsjettet fremskynder byggingen av kystvaktfartøy og at realverdien av nettolønnsordningen opprettholdes. Det er kritikkverdige at regjeringen ikke tar noe initiativ til å sikre norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann.

Den maritime næringen rammes direkte av lavere aktivitet på sokkelen. Unio mener at taket i nettolønnsordningen må fjernes for å sikre at næringen har tilgang på kompetanse også i framtida. Videre må det innføres krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann. Offshore-rederier erstatter i økende grad sjøfolk bosatt i Norge med arbeidskraft på internasjonale minimumlønnninger.

Unio minner om at Stoltenberg II-regjeringen i 2013 påpekte hvor viktig det er å utrede hvilket nasjonalt handlingsrom Norge har til å kunne stille krav til norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel. Også regjeringens eget Fartsområdeutvalg anbefalte en slik utredning da de la frem sine konklusjoner i 2014. Ingen ting av dette er fulgt opp av den sittende regjeringen.

Ostehøvelreformen

Regjeringens såkalte avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform ble innført fra 2015. I stedet for at regjeringen prioriterer mellom hvilke oppgaver som bør ha mer eller mindre ressurser, fungerer «reformen» som et ostehøvelkutt på alle statlige driftsbudsjetter på 0,5 pst, (eller mer hvis budsjettforhandlingene på Stortinget har behov for inndekning som i 2016 da kuttet ble på 0,7 pst). Det hele er selvsagt pakket inn i «effektiviserings- og produktivitetsanalyser». Nasjonalbudsjettet opplyser at det samlet for årene 2015-2017 vil bli kuttet 5,4 mrd. kroner på denne måten. Eller sagt på en annen måte, da slapp regjeringen, som ønsker en mindre offentlig sektor, å ta støytten med konkrete kuttforslag på 5,4 mrd. kroner. Det er naivt å tro at et kutt på 5,4 mrd. kroner ikke går ut over antall ansatte i statlige etater. Dette er et godt eksempel på politisk ansvarsfraskrivelse fra en regjering som ikke selv ønsker å gjøre prioriteringene eller evner å ta hensyn til situasjonen i de ulike virksomhetene. Kvaliteten på tjenestene reduseres, stillinger står ubesatte og presset på de andre ansatte øker.

Arbeidstilsynet og Skatteetaten rammes av ostehøvelkuttet

Regjeringen og Stortinget har så langt i denne stortingsperioden satt kampen mot arbeidslivskriminalitet høyt. Dette har vært et av områdene hvor regjeringen og arbeidstakerorganisasjonene har samarbeidet godt. Dette hadde ikke gått om ikke Arbeidstilsynet i samarbeid med skatteetaten og politiet hadde fått tilført flere ressurser. I 2017-budsjettet ligger det ingen ny satsing på dette området. Den eneste prioriteringen er «effektiviseringskuttet» på 0,5 pst. som utgjør 2,7 mill. kroner.

Unio mener at arbeidslivskriminalitet og sosial dumping er et alvorlig samfunnsproblem som svekker vår arbeidslivsmoell og at Arbeidstilsynet har en sentral rolle i å forebygge og å avdekke kriminelle og useriøse virksomheter i arbeidslivet. Det jobbes svart for rundt 420 mrd. kroner i året. Og hvert eneste år unslås det anslagsvis 150 mrd. kroner i skatter og avgifter som følge av arbeidslivskriminalitet. Unio mener derfor at Arbeidstilsynet må styrkes med 50 mill. kroner i 2017 for å øke tilsynsaktiviteten, sikre konkurranse på likeverdige vilkår mellom seriøse virksomheter og fremme ryddige og anstendige vilkår for alle ansatte i norsk arbeidsliv.

Unio mener også at Skatteetatens arbeid med skatterevisjon må styrkes. En ny ansatt skatterevisor øker skatteinngangen med flere ganger sin egen lønn.

NAV rammes av osthøvelkuttet

NAV rammes også av den såkalte avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen i det framlagte statsbudsjettet for 2017. Det er positivt for både brukere og ansatte at etaten får muligheten til å digitalisere og automatisere foreldrepenge-området. NAVs oppgaveportefølje er svært bred og det er mange andre områder som også trenger digitalisering og nye moderne løsninger. Investeringer i disse områdene må fortsette for å effektivisere NAV ytterligere. Dette blir vanskeligere når etatens ordinære driftsrammer kuttes med 0,5 pst.

Tilrettelegging for konkurranseutsetting av offentlige tjenester

Regjeringen ønsker at private leverandører skal utføre flere offentlige tjenester. En måte å få til dette på er å øke de målte kostnadene ved egenproduksjon slik at private aktører blir relativt billigere. Det har vært jobbet med såkalt nøytral merverdiavgift så denne «ulempen» for private tilbydere fjernes. Dette ideologiske kappløpet har nå nådd de statlige virksomhetenes pensjonskostnader.

I dag betaler statlige virksomheter ikke premie til SPK, og dermed heller ikke arbeidsgiveravgift av premien. Og SPK får ikke arbeidstakers 2 pst-trekk. Arbeidsgiver betaler ut lønn minus 2 pst-trekket.

Fra 2017 vil regjeringen at statlige virksomheter skal betale 12 pst pensjonspremie til SPK og arbeidsgiveravgift av premien i tillegg til at arbeidstakers 2 pst-trekk skal innbetales til SPK. Opplegget sies å være nøytralt for virksomhetene og staten fra 2017, overføringene til virksomhetene økes like mye som pensjonspremien og arbeidsgiveravgiften.

Regjeringen mener at de statlige virksomhetene skal stå overfor mer reelle lønnskostnader inklusive pensjonskostnader i sin tilpasning av virksomheten mellom bruk av arbeidskraft og andre innsatsfaktorer som f.eks. investering i teknologi. Tiltaket gjør relativt sett investering i teknologi billigere for virksomhetene.

I Nasjonalbudsjettet vektlegger regjeringen også at omleggingen kan gjøre det lettere for private og konkurrere om oppdrag med etatens egne ansatte, det blir med andre ord relativt sett billigere å bruke konsulenter, innleid arbeidskraft og å kjøpe tjenester enn å bruke egne ansatte. I Arbeidsdepartementets proposisjon nevnes det også at omleggingen vil være et langsiktig arbeid, bl.a. fordi den vil bli sett i sammenheng med ny offentlig tjenestepensjon.

Unio mener at dette tiltaket først og fremst er et grep for økt konkurranseutsetting av statlige tjenester. Men det kan også legge press på offentlig tjenestepensjon alle den tid mange av de

private aktørene har billigere pensjonsordninger enn offentlig ansatte. Unio mener at det er utidig av regjeringen å gjennomføre denne endringen nå som Arbeids- og sosialdepartementet og organisasjonene har tatt opp igjen kontakten om endringer i offentlig tjenstepensjon.

Lønninger, priser og kronekurs

Nasjonalbudsjettet anslår årslønnsveksten i 2016 til 2,4 pst, samme anslaget som i frontfaget og øvrige oppgjør. Med en prisvekst på 3,4 pst vil reallønningene gå ned med 1 pst i 2016. Den høye prisveksten skyldes at effektene av kronesvekkelsen etter oljeprisfallet først slår ut i konsumprisveksten i år. Prisveksten i 2016 er betydelig høyere enn det som ble lagt til grunn i årets hovedoppgjør. Det gjenstår å se om dette vil få betydning for mellomoppgjøret i 2017.

Både SSB og Nasjonalbudsjettet anslår at prisveksten kommer ned på om lag 2 pst i 2017 og 2018 og at lønnsveksten går opp til 2,7 pst i 2017 og om lag 3 pst i 2018. Reallønnsveksten blir med disse anslagene 0,7 pst i 2017 og 1 pst i 2018. Dette forløpet for lønnsveksten samsvarer med Cappelen-utvalgets analyse av effektene av et oljeprisfall.

Krona har svekket seg betydelig de tre siste årene, det har bidratt til bedre konkurransevne og høyere importert prisvekst. Nasjonalbudsjettet anslår at krona holder sin verdi i 2017 og svekker seg ytterligere i 2018. SSB på sin side anslår at krona midlertidig vil styrke seg i 2017. Kronas verdi de neste årene vil være viktig for den videre utviklingen i norsk økonomi. Det vil være uheldig om en kraftig kronestyrking reverserer hele eller deler av bedringen vi har hatt i konkurransevnen de siste årene.

Skatter og avgifter

Regjeringen foreslår nye netto skattelettelser på 2,6 mrd. kroner i budsjettforslaget for 2017. Dette er mindre enn i de tre foregående årene. Skattegrunnlaget vil være svekket med 21 mrd. i 2017 sammenliknet med nivået før den blåblå regjeringen tiltrådte. De viktigste elementene i skatteopplegget er oppfølgingen av skatteforliket om bedrifts- og kapitalbeskatningen fra i våres og avgiftsendringer på miljøområdet. Den sosiale profilen er også denne gangen dårlig.

21 milliarder i svekket skattegrunnlag

Regjeringen Solberg har brukt oljepenger i stort monn for å redusere skatter og avgifter. I de tre første årene ble de framtidige skattegrunnlagene redusert med 18,5 mrd. kroner. Av dette har om lag en tredel vært redusert skatt på formue og arv, en tredel som lettelser i næringsbeskatningen og en tredel som lettelser i inntektsbeskatningen for personer. I budsjettet for 2017 foreslår regjering ytterligere netto skattelettelser på 2,6 mrd. kroner.

Unio mener store skattelettelser er svært uheldig med tanke på de store utfordringene vi står overfor med kvalitet i velferdstilbudet, eldrebølgen og den alvorlige flyktnings situasjonen. En alternativ anvendelse av regjeringens skattelettelser i denne perioden kunne gitt 25 000 sårt tiltrengte arbeidsplasser. Det er også grunn til å kritisere den dårlige fordelingsprofilen. Regjeringens skattelettelser har i stor grad vært rettet mot de med de høyeste inntektene og formuene. Unio vil påpeke at sysselsettingseffekten hadde vært langt større om pengene hadde blitt brukt på kompetanse, forskning, innovasjon, utdanning og nye arbeidsplasser i privat og offentlig sektor.

Tabell 3: Viktigste skatt- og avgiftsendringer i 2017-budsjettet

Skattelettelser	
Nettoendringer i personbeskatningen, skatt på alminnelig inntekt ned fra 25 til 24 pst (ned til 23 pst i 2018), økt trinnskatt (ref. skatteforliket)	-2 510 mill.
Overskuddsskatten for bedrifter ned fra 25 til 24 pst (ref. skatteforliket)	-2 708 mill.
Økt skjermingsrente i utbytteskatten med 0,5 prosentenheter (ref. skatteforliket)	-140 mill.
Redusert formuesskatt, 10 pst verdsettingsrabatt aksjer og driftsmidler (videre opp til 20 pst i 2018), økt bunnfradrag fra 1,4 til 1,48 mill. (ref. skatteforliket)	-500 mill.
Økt sats i minstefradraget i lønn og trygd (som skattes som lønn) til 44 pst, økt maksimalt minstefradrag til 94 750 kr.	-670 mill.
Øke avskrivningssatsen for kjøretøy (kompensasjon for økt veibruksavgift på bensin og diesel)	-300 mill.
Redusert årsavgift på bil med 12 pst	-1 220 mill.
Skatteøkninger	
Ny finansskatt: ekstra arbeidsgiveravgift 5 pst, ekstra overskuddsskatt 1 pst slik at sektoren beholder 25 pst overskuddsskatt (ref. skatteforliket)	2 250 mill.
Fjerne startavskrivning på maskiner mv. (ref. skatteforliket)	1 840 mill.
Øke CO2-avgiften på mineralolje med 20 øre per liter	270 mill.
Økt veibruksavgift på autodiesel med 35 øre per liter	1 050 mill.
Økt veibruksavgift på bensin med 15 øre per liter	130 mill.
Netto skattelettelser i budsjettforslaget for 2017	-2 584 mill.

Fordelingsvirkninger i personbeskatningen

Fordelingsvirkningene av regjeringens opplegg for personbeskatningen påvirkes først og fremst av endringene i inntektsskatten med økt vekt på bruttoskatt (trinnskatt) og mindre vekt på nettoskatt (skatt på alminnelig inntekt). Holder vi formuesskatten utenom er ikke fordelingsvirkningene denne gangen særlig skjeve. Det er den nye rabatten på 10 pst i verdsettingen av aksjer og driftsmidler som gir de skjeve utslagene. 3,4 millioner skatteyttere får ingen glede av denne endringen fordi de ikke har store aksjeverdier. For de med over 1 million i bruttoinntekt (disse har gjerne også høy formue) er i gjennomsnitt formuesskatteletten på 1 500 kroner. Har du derimot 100 millioner kroner i formue (som kan gjelde 1400 personer) blir lettelsen i formueskatten i 2017 på 83 700 kroner, og det tidoble for de som har en milliard i formue.

Oppfølging av skatteforliket om bedrifts- og kapitalbeskatningen

Regjeringspartienes skatteforlik med Arbeiderpartiet, KrF og Venstre om bedrifts- og kapitalbeskatningen (oppfølgingen av Scheel-utvalget) fra i våres har hindret regjeringen i å foreslå ytterligere reduksjoner i satsen i formuesskatten. Denne beholdes på 0,85 pst. Men i tråd med skatteforliket foreslås det fra 2017 at aksjer og driftsmidler skal verdsettes til 90 pst

av markedsverdi. Skatteforliket innebærer at verdsettingen settes ytterligere ned til 80 pst fra 2018, med en ny runde med skjeve fordelings effekter av formuesskatten som vist i tabell 4.

Tabell 4: Fordelingsvirkninger i personbeskatningen

Bruttoinntekt	Antall personer	Gjennomsnittlig skattelette i kroner	Herav formuesskatt
0 – 600 000 kr	3 376 000	200 – 1 100	0
600 000 – 750 000 kr	409 000	1 400	100
750 000 – 1 000 000	279 000	1 600	100
1 000 000 og over	231 000	2 400	1 500
I alt	4 295 000	900	100

<i>Memo: Lettelse i formuesskatten for de med stor formue</i>			
En person med 100 mill. i formue			83 700
En person med 1 mrd. i formue			848 700

Unio viser til at tidligere skattereformer har utvidet skattegrunnlagene, det har gjort det mulig å sette ned skattesatsene. Eventuelle skattelettelse bør bygge videre på dette hovedprinsippet heller enn å fjerne eller svekke grunnlaget for skatter, særlig der disse i utgangspunktet virker godt for fordeling og effektivitet. Verdsettingsrabatter bryter med nøytralitetsprinsippet som har ligget til grunn for skattesystemet siden Skattereformen av 1992. Unio viser til at Scheel-utvalget foreslo en videreføring av formuesskatten med noe lavere satser, men med utvidet grunnlag og mer lik verdsetting slik at provenyet ikke gikk ned.

Budsjettforslaget følger også opp skatteforliket ved at skattesatsen på alminnelig inntekt for selskaper (overskuddsskatten) og personer (nettoskatten) settes ned fra 25 til 24 pst. Også her gjenstår en ytterligere nedsettelse til 23 pst i 2018 hvis forliket skal følges. Unio støtter en slik nedsettelse, men det er ingen grunn til å kaste seg inn i den internasjonale skattekonkurransen. En bør ikke gå lenger med en til 23 pst.

Unio støtter regjeringens forslag om å innføre en finansskatt for finansforetak. Finansnæringen er i dag fritatt for merverdiavgift noe som kan føre til feilallokeringer og overinvesteringer i sektoren. En ny finansskatt skal bidra til å rette opp i dette samtidig som den vil bidra til å finansiere nedsettelsen av overskuddsskatten mv. Regjeringen foreslår at finansselskapene får en ekstra skatt på lønn på 5 pst og en ekstra skatt på overskudd på 1 pst (får ikke den foreslåtte reduksjonen fra 25 til 24 pst). Unio har forståelse for den kritikken som har kommet mot at deler av finansskatten skal dekkes inn gjennom en økning i arbeidsgiveravgiften. Dette kan slå skjevt ut i forhold til banker med tettere filialnett, f.eks. sparebankene. I den grad det er mulig å finne andre måter å oppnå formålet med finansskatten, mener Unio at dette bør vurderes.

Unio mener at regjeringens oppfølging av skatteforliket bare svarer på noen av de utfordringene vi har i det norske skattesystemet og i norsk økonomi. Lavere selskapskatt og nye lettelse i formuesskatten gir skjevare fordeling som vanskelig kan kompenseres fullt ut gjennom andre skatteforslag. Både OECD, IMF og ILO viser til at det vil være vekstfremmende og bra for økonomien å vri noe av skattebyrden bort fra de med lav inntekt

og formue over på de med høy inntekt og formue. Små forskjeller fremmer økonomisk vekst og styrker tilliten i samfunnet, noe som er avgjørende i vår arbeidslivsmoell.

Avgifter og grønt skifte

Regjeringen tar ikke det grønne skifte på alvor når inntektene fra økte avgifter på bensin og diesel gis tilbake til bilistene på en måte som stimulerer til økt bilbruk.

Regjeringen foreslår å øke diesellavgiften med 35 øre i 2017 og bensinavgiften med 15 øre. Unio mener det er positivt at økningen er størst for diesel, denne avgiften ligger langt under bensinavgiften i dag. Ser vi 2016 og 2017 under ett er økning for bensin ikke mer enn hva som trengs for at avgiften skal følge den generelle pris- og kostnadsveksten. Avgiftsøkningen for diesel er betydelig høyere og kan ifølge regjeringen isolert sett gi en reduksjon i CO₂-utslippene på 200 000 tonn per år. Regjeringen har derimot ikke regnet på utslipsøkningene av forslagene om å redusere bompengavgiftene med 20 pst og øke pendlerfradraget. Forskere på Transportøkonomisk institutt hevder at budsjettet samlet sett kan gi netto utgiftsøkninger.

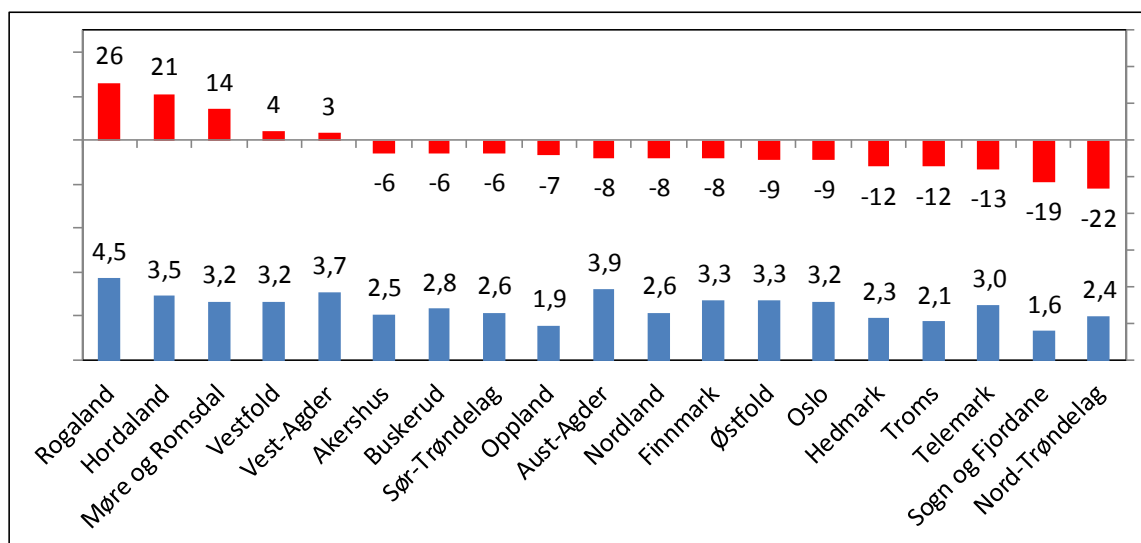
Unio mener at regjeringen må ha glemt det mest elementære med et grønt skattesifte. Grønn skattekommissjon og alle tidligere utredninger som har sett på dette, har mente at økte miljøavgifter skal skiftes i tiltak som gir nye jobber. Med budsjettavtalen mellom regjeringspartiene, Venstre og KrF blir dette vanskelig, da denne slår fast at «*Et slikt skifte skal innebære en økning av avgifter på utslipp av CO₂ motsvart av en sektorvis reduksjon av andre skatter og avgifter*». Når disse partiene har bundet seg til at de økte avgiftsinntektene skal brukes i samme sektor, blir det vanskeligere å oppnå en god sysselsettingseffekt av et grønt skifte. Det oppnår vi best ved utgifter over statsbudsjettet som stimulerer sysselsettingen, eller gjennom skattelettelser på arbeid slik at det blir mer lønnsomt for den enkelte å jobbe eller billigere for arbeidsgiver å ansette. Det er dette som har vært forslaget fra Grønn skattekommissjon. Unio mener det hadde vært bedre å øke bunnfradraget i personbeskatningen eller redusert arbeidsgiveravgiften.

Unio mener imidlertid også at regjeringen her gir fra seg muligheter. Selv innenfor et regime som begrenser skattesiftet sektorvis kunne mye vært gjort bedre. Vi trenger en offensiv satsing på ny miljøteknologi og nye miljøvennlige transportformer både til lands og til vanns som er viktig for både bosetting og næringsutvikling i hele landet. Vi minner også om at Grønn skattekommissjon foreslo tiltak som ville gitt et grønt skifte på 25-30 milliarder kroner. Tiltakene i budsjettet er med andre ord små.

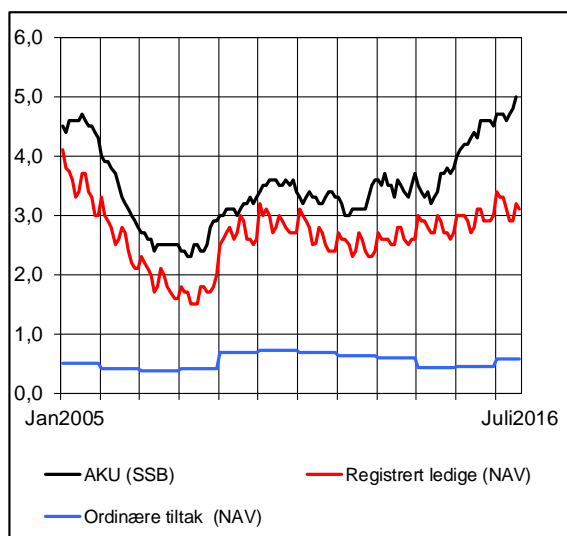
Arbeidsmarkedet

Det skapes lite arbeidsplasser, andelen sysselsatte i befolkningen faller og har ikke vært lavere på 20 år. Sysselsettingen har nesten stått stille i to år. I 2017 anslår regjeringen sysselsettingsveksten til 0,7 prosent. Det kan bringe arbeidsledigheten svakt ned fra 4,7 til 4,6 pst av arbeidsstyrken, først og fremst fordi nettoinnvandringen til Norge har avtatt etter oljeprisfallet.

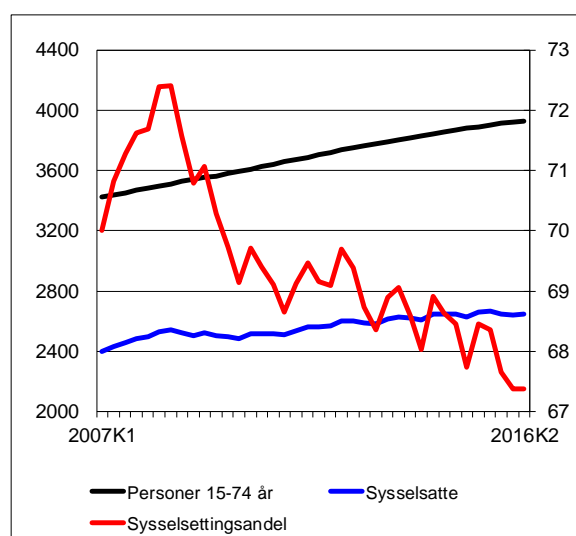
Oljeprisfallet slår ulikt ut i forskjellige bransjer og fylker. Bransjer som er direkte rammet av oljeprisfallet går dårlig. Tradisjonelle konkurranseutsatte næringer som «ikke jobber mot olja» har fått drahjelp av en svakere krone. Oljefylkene har hatt stor oppgang i ledigheten, men fra et relativt lavt nivå, bare Rogaland har klart høyere registrert ledighet (NAV). Hele 14 fylker har hatt redusert ledighet siste 12 måneder.

Figur 1: Registrert ledighet etter fylke august 2016 (blå søyler) og endring siste 12 måneder (røde søyler), prosent

Kilde: NAV

Figur 2: Arbeidsledighet og ordinære tiltak i prosent av arbeidsstyrke

Kilde: SSB og NAV

Figur 3: Sysselsettingsandel (prosent, høyre akse), personer (1000) og sysselsatte (1000)

Kilde: SSB AKU

139 000 helt arbeidsledige

Den sesongjusterte arbeidsledigheten målt ved AKU (SSB) har ikke vært høyere på 20 år. 139 000 personer er helt arbeidsledige, det utgjør 5 pst av arbeidsstyrken. Siden oljeprisfallet sommeren 2014 har AKU-ledigheten økt med 1½ prosentpoeng tilsvarende 42 000 personer.

Den registrerte ledigheten (NAV) i august var 3,1 pst av arbeidsstyrken tilsvarende 85 000 helt arbeidsledige. Siden oljeprisfallet har den registrerte ledigheten økt med under ½

prosentpoeng. Summen av registrert helt ledige og antall arbeidssøkere på tiltak har vært stabil på rett over 100 000 ledige i alle månedene så langt i år.

Forskjellen mellom ledighetsmålene til SSB og NAV er større enn tidligere, særlig vil mange unge bli registrert som ledige i SSBs spørreundersøkelse, mens disse ikke er med i NAVs statistikk fordi de ikke har rettigheter i ledighetstrygden. SSB analyserer jevnlig i hvor stor grad ledighetsmålene overlapper hverandre (Cappelen-utvalget boks 4.1). De siste tallene viser at under halvparten av de personene som er registrert helt arbeidsledige hos NAV også finnes i AKU-statistikken over helt arbeidsledige, og her utgjør de knapt 1/3 av de ledige.

Fallende sysselsetningsrater

Andelen sysselsatte i alderen 15-74 år har falt med 1,5 prosentpoeng etter oljeprisfallet. Sammenlikner vi med nivået før finanskrisa har sysselsetningsraten falt med 4,7 prosentpoeng. Andre kvartal 2016 var sysselsetningsraten 67,4 pst. For å komme opp på samme sysselsetningsandel som før finanskrisa måtte 183 000 flere personer vært i arbeid i dag. Dette viser at sysselsettingen har utviklet seg meget svakt etter finanskrisa, flere har blitt arbeidsledige og mange har trukket seg ut av arbeidsmarkedet.

Styrk arbeidsmarkedspolitikken

I Statsbudsjettet foreslår regjeringen å øke antall plasser under de ordinære arbeidsmarkedstiltakene med 1000 til 17 000 i 2017. Dette er en videreføring av det tiltaksnivået som ble fastsatt i Revider budsjett. I tillegg foreslås en del ekstraordinære tiltak rettet mot Sør- og Vestlandet som er særlig rammet av oljeprisfallet.

Unio krever at de ordinære arbeidsmarkedstiltakene økes med ytterligere 3000 plasser i 2017 for å hindre utstøting av langtidsledige og innvandrere og slik at f.eks. ungdom 20-24 år kan tilbys en utdannings- og aktivitetsgaranti. Dette må komme i tillegg til det som trengs for å tilby flere flykninger arbeidsmarkedstiltak. Unio er sterkt kritisk til at regjeringen fjerner dagens ungdomsgaranti og unnskylder seg med at garantiene ikke virker. Regjeringens nye «satsing» på 30 mill. kroner for å hjelpe ungdom i arbeid er småtterier sammenliknet med en skikkelig økning av arbeidsmarkedstiltakene som kunne fått dagens ungdomsgaranti til å virke etter hensikten.

Vi ser nå et skift i arbeidsmarkedet der de med relativt kort ledighet finner jobb raskere, mens de som har vært ledige over 6 måneder bruker mye lenger tid på å finne jobb. Faren for varig utstøting fra arbeidsmarkedet øker. For samfunnet er kostnaden av at en person er utenfor arbeidsmarkedet et helt liv 10 mill. kroner i inntektssikring og 6 mill. kroner i tapte skatteinntekter. Det kan med andre ord være mye å vinne på å øke innsatsen overfor de som sliter med å få jobb og overfor de som har for lav kompetanse og for svak formell utdanning.

Unio har lenge ment at de ordinære arbeidsmarkedstiltakene må opp på et høyere nivå, og at NAV selv må gjennomføre flere tiltak i egenregi for styrke «A-en i NAV». Det er viktig for at etaten skal ha best mulig kunnskap og kompetanse om det lokale arbeidsmarkedet og gjennomføringen av arbeidsmarkedspolitikken. Unio støtter en arbeidsmarkedspolitikk som spiller mer på lag med det ordinære arbeidslivet. Økt behov for omstilling, økt struktureledighet, høyere langtidsledighet og flere innvandrere og asylsøkere styrker denne argumentasjonen.

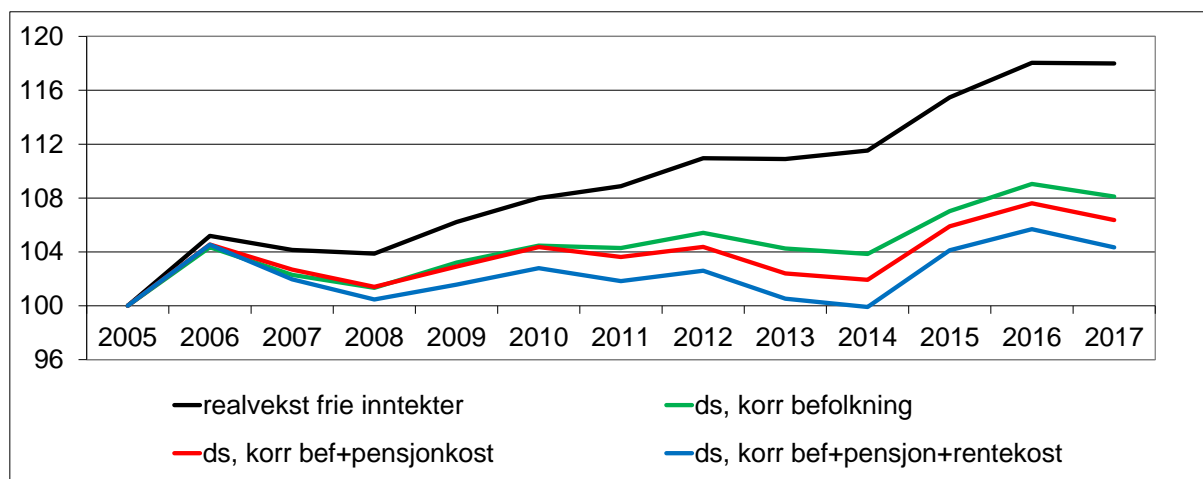
Kommuneøkonomien

Unio mener at kommuneøkonomien i 2017 må styrkes med 2 mrd. kroner i frie inntekter ut over regjeringens forslag. Vi mener kommuneopplegget for 2017 framstilles som romsligere enn det er. Kommuner og fylkeskommuner har et stort vedlikeholdsetterslep og driftsbudsjettene er stramme. Det må også investeres mer på grunn av høy befolkningsvekst og det høye antallet asylsøkere. Den høye arbeidsledigheten krever økt satsing ut over de tiltakene som ligger i budsjettforslaget. Kommunesektoren må brukes mer aktivt i kampen mot arbeidsledigheten.

Antall årsverk i kommunal sektor har holdt seg stabilt rundt 18 pst av sysselsettingen totalt siden 2002. Det har kun vært marginalt høyere sysselsettingsvekst i kommunal sektor enn i privat sektor til tross for høy befolkningsvekst. Nasjonalregnskapet viser at sysselsette årsverk i kommunal sektor har økt med 26,2 pst fra 2002 til 2015, mens sysselsettingen totalt har økt med 24,9 pst.

Utdanning og helsetjenester er de desidert største utgiftene som finansieres av kommunesektorens «frie inntekter». Figur 4 viser utviklingen i frie inntekter siden 2005. Kommunene må først ha påfyll av frie inntekter for å kunne yte tjenester til en voksende befolkning, flere eldre og flere elever i skolen, videre øker pensjons- og renteutgiftene. Etter at det er korrigert for demografi, pensjonsutgifter og renteutgifter vises det reelle handlingsrommet for kommunene. Det er dette handlingsrommet som gjør det mulig å øke kvaliteten i utdanning, helse og omsorg.

Figur 4: Frie inntekter kommunesektoren, 2005=100, korrigert for oppgaveendringer



Kommuneøkonomien 2016

Kommunesektorens skatteinntekter i 2016 anslås nå å ligge 3,8 mrd. kroner høyere enn anslått i RNB. Dette skyldes ekstraordinært høye utbytteinntekter i forkant av innstramninger i utbytteskatten for 2016. Disse inntektene beholder kommunesektoren som et engangsbeløp for 2016, de telles ikke med i grunnlaget for økningene i 2017. Dette forklarer hvorfor det ikke er realvekst i de frie inntektene fra 2016 til 2017 når vi bruker regnskapstall for de frie inntektene, se figur 4.

Kommuneøkonomien 2017

I RNB i mai varslet regjeringen en realvekst i de frie inntektene på mellom 3¼ og 4 mrd. kroner. I statsbudsjettet foreslås en vekst på 4,1 mrd. kroner sett i forhold til 2016-nivå slik dette ble anslått i RNB. Til tross for at regjeringen går lenger enn lovnadene i våres, blir det egentlige handlingsrommet for å øke kvaliteten i undervisning, helse og omsorg som er avhengig av veksten i de frie inntektene lite. Den demografiske utgiftsveksten og regjeringens egne prioriteringer innenfor de frie inntektene er høyere enn det som legges inn i frie inntekter, se tabell 5.

Tabell 5: Kommunesektorens økonomiske handlingsrom 2017

Økning i frie inntekter*	4,08 mrd.
Demografikostnader	-2,25 mrd.
Økte pensjonskostnader ut over lønnsvekst	-0,87 mrd.
Vedlikehold av fylkesveier ®	-0,20 mrd.
Tidlig innsats i grunnskolen ®	-0,15 mrd.
Opptrappingsplan for habilitering og rehabilitering ®	-0,10 mrd.
Opptrapping rusomsorg ®	-0,30 mrd.
Økt satsing skolehelse og helsestasjon ®	-0,05 mrd.
Underliggende vekst i regelstyrte ordningene innen barnevern, spesialundervisning, BPA og ressurskrevende brukere	-0,40 mrd.
«Netto» økonomisk handlingsrom fri inntekter	-0,25 mrd.

*Sammenliknet med inntekter i 2016 anslått i RNB

® Regjeringens forventninger til kommunene om hva de skal prioritere innenfor de frie inntektene

Av tabell 5 ser vi:

- Demografiutgiftene blir større enn det regjeringen legger til grunn. Kommune-proposisjonens anslag var på 2,1 mrd. 2016-kroner. Her har vi oppjustert beregningene med nye befolkningstall og prisvekst til 2017, forskjellen utgjør 150 mill. kroner.
- Regjeringens egne prioriteringer innenfor de frie inntektene utgjør 800 mill. kroner.
- Utgifter til regelstyrte ordninger innen barnevern, spesialundervisning, BPA og ressurskrevende brukere har i mange år vokst mer enn den generelle veksten i de frie inntektene. KS anslår underdekningen i 2017 til 400 mill. kroner, bl.a. fordi regjeringen foreslår å øke innslagspunktet for toppfinansiering av ressurskrevende tjenester (330 mill. kroner). Regjeringen presenterer ikke disse tallene i sin oppstilling over handlingsrommet i 2017.

Samlet får kommunesektoren 250 millioner kroner mindre i 2017 etter at det er justert for demografisk utgiftsvekst og regjeringens egne prioriteringer. Det endelige handlingsrommet

for å øke kvaliteten i undervisning, helse og omsorg er med andre ord mindre i 2017 med regjeringens budsjettforslag.

Unio krever at kommunesektorens frie inntekter i 2017 styrkes med 2 mrd. kroner ut over det som trengs for å dekke den demografiske utgiftsveksten, økte pensjonskostnader og andre oppgaver som ikke er knyttet til kjerneoppgavene som utdanning, helse og omsorg. Den økte satsingen bør både gå til å bedre kvalitet i kjerneoppgavene og øke ekstraordinært vedlikehold og rehabilitering av barnehager, skoler og sykehjem/omsorgsbygg. Unio mener at 500 mill. kroner bør øremerkes til opptrappingsplanen for habilitering og rehabilitering.

Bedre måloppnåelse gjennom mer øremerking og normsetting

Unio mener at mer av kommunesektorens inntekter bør øremerkes for å sikre økte midler til kjerneoppgaver som helse, omsorg og utdanning. Videre bør det brukes lovfestede normer og kvalifikasjonskrav på flere områder, både for å sikre likere kvalitet i tilbudet og for å sikre ressurstilgangen, f.eks. når det gjelder lærertetthet og ansatte i helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Med mer øremerking og normsetting vil vi også få en redeligere diskusjon om behov, prioriteringer og størrelse på inntekter og utgifter i kommunesektoren.

Unio mener regjeringens prioritering av skolehelsetjeneste og helsestasjoner er et godt eksempel på at en prioritering innenfor de frie inntektene er uheldig. Av tidligere bevilgninger på dette området har bare 1/3 gikk til formålet. Slik går det når rammene totalt sett er stramme. Se nærmere omtale under helse.

Kraftig kutt i regionalpolitiske utviklingstiltak

Regjeringen foreslår et kutt i fylkeskommunenes regionale utviklingstiltak på hele 400 mill. kroner. Sammenliknet med 2014-budsjettet er tiltaket redusert med 40 pst. Regjeringen hevder midlene omdisponeres til økt satsing på fylkesveier og andre tiltak som fremmer næringsutvikling. Unio mener at regjeringen på denne måten øker den statlige styringen av midlene til regional utvikling og slik sett svekker lokaldemokratiet og går på bekostning av fylkeskommunen som regional utviklingsaktør. Fylkeskommunene oppgave er bl.a. å se samferdsel, utdanning, innovasjon og næringsutvikling i sammenheng. Det regjeringen gjør er å svekke regionenes rolle som regional samfunnsutvikler.

Asylsøkere og integrering av mindreårige flykninger

Da regjeringen før sommeren la fram 69 integreringstiltak, antydte innvandrings- og integreringsministeren at budsjettet for 2017 skulle gi kommunene 100 prosent kompensasjon for utgiftene til barnevern for enslige mindreårige asylsøkere. Unio beklager at dette ikke har kommet på plass i statsbudsjettet. I stedet foreslår regjeringen en fast sats til kommunene for de mindreårige asylsøkerne. Dette begrunnes med et ønske om effektivisering.

Enslige asylsøkere under 15 år er den gruppen som er aller mest krevende å få bosatt i kommunene. Det koster samfunnet ni ganger mer å bosette en enslig, mindreårig asylsøker enn en voksen asylsøker. En fast sats vil føre til at mange kommuner vegrer seg for å ta imot de mest utsatte og traumatiserte enslige asylbarna. Det er disse barna og det langsiktige integreringsarbeidet som vil tape på regjeringens effektiviseringsforslag. I 2015 kom det 5 300 enslige mindreårige asylsøkere til Norge, fem ganger flere enn i årene før.

Unio er også kritisk til at regjeringen kutter i støtten til asylsøkere i mottak for andre året på rad. Fra 2017 foreslår regjeringen at det settes en maksgrense på 10 000 kroner for hvor mye støtte en familie kan få, noe som vil ramme de mest barnerike flyktningfamiliene. Støtten skal bl.a. dekke mat, klær, egenandel lege, medisiner, transport, telefon og hygiene.

Unio registrerer at regjeringen følger opp samarbeidsavtalen med partene i arbeidslivet om opprettelsen av et hurtigspor for flyktninger som har kompetanse som er etterspurt i arbeidslivet. NAV skal sammen med kommunen og innenfor rammene av introduksjonsprogrammet bruke lønnstilskudd og tilby annen arbeidsrettet bistand, kombinert med norskopplæring for raskere å få asylsøkere med etterspurt kompetanse ut i ordinært arbeid. Regjeringen setter av 13 mill. kroner til tiltaket. Det er en meget forsiktig start.

Barnevernet

Regjeringen foreslår 20 mill. kroner til å utvikle kvalitets- og kompetansesatsing i det kommunale barnevernet. Unio mener at dette snaut nok kan kalles et kompetanseløft når pengene skal benyttes til videreutdanning, utvikling av kompetanse i undersøkelsesarbeid og veiledningskompetanse fordelt på 300 barneverntjenester og 5000 ansatte. Det er langt unna å svare på det reelle behovet selv om innretningen av tiltaket er riktig og det settes fokus på kjerneoppgavene i barnevernet. Det er helt nødvendig å satse på utvikling av kompetanse for å styrke vern av barn og kommunene må trekkes med i arbeidet på en god måte.

Barnehage, grunnskole og videregående opplæring

Fortsatt sterkt behov for rekruttering og økt kompetanse i barnehagene

Nasjonale og internasjonale studier viser at en av de viktigste faktorene for et godt barnehagetilbud, er de ansattes kunnskap. Regjeringen peker også selv på dette i sitt forslag til statsbudsjett. Det er derfor skuffende at regjeringen ikke tar hele Stortingets vedtak til følge, og kun legger frem et forslag om bemanningsnorm, uten å samtidig skjerpe kravene til andelen barnehagelærere.

Forslaget om bemanningsnorm er positivt, og en slik norm vil bidra til bedre kvalitet i barnehagene, men å øke andelen barnehagelærere vil være det enkelttiltaket som best sikrer høy og god kvalitet i alle barnehager. Forslaget om bemanningsnorm må derfor følges av et krav om at halvparten av de ansatte skal være barnehagelærere.

Statsbudsjettet innebærer ikke noe økt satsing på kvalitet gjennom kompetanseheving og videreutdanning i barnehagene. Tvert imot er det en liten nedgang i midlene som bevilges til kvalitetsarbeid i barnehagene. Tall fra Utdanningsdirektoratet viser at 30 prosent av barnehagene i dag enten ikke oppfyller normen for pedagogisk personale, eller har dispensasjon fra kravet. Dette tallet burde vært null. Unio mener en økt satsing på kompetanseheving og videreutdanning er et viktig virkemiddel for kvalitetsheving i barnehagene.

Unio støtter regjeringens forslag om økt satsing på forskning på barnehageområdet. Det er positivt at ett eller to nye forskningsmiljøer på dette området vil få en støtte på 10 mill. kroner årlig i en femårsperiode.

Redusert satsing på lærertetthet i grunnskolen

Totalt sett innebærer statsbudsjettet en reell nedgang i midler til lærertetthet på om lag 170 mill. kroner i 2017. Over en periode på 4 år har øremerkede midler på om lag 2,2, mrd. kroner blitt bevilget til utvalgte kommuner for å styrke lærertettheten på ungdomstrinnet og 1.-4. trinn. På tross av dette viser statistikken nesten ingen økning i lærertetthet til ordinær undervisning.

Den fireårige satsingen på økt lærertetthet gjennom statlig finansiering av 600 lærerstillinger på ungdomstrinnet avvikles i 2017. Skolene som har fått tildelt ekstra lærerstillinger har ifølge Utdanningsdirektoratet hatt en positiv utvikling, blant annet ved at andelen elever med spesialundervisning er blitt redusert. At stillingene nå kuttes vil gjøre arbeidet med å gi tilpasset opplæring til elevene mer krevende i disse 200 skolene.

Deler av midlene til økt lærertetthet på ungdomstrinnet benyttes til å øke kommunenes frie inntekter med 360 mill. kroner for å styrke arbeidet med tidlig innsats skoleåret 2017–2018. Sammen med midlene til tidlig innsats gjennom rammetilskuddet, varsles en lovendring som skal sikre tidlig innsats slik at faglig svake elever vil få tilbud om tidsavgrenset intensivopplæring med formålet å oppnå bedre elevresultat. Unio mener at en ensidig satsing på tidsavgrenset intensivopplæring ikke vil være tilstrekkelig for å ivareta kravet om tidlig innsats og tilpasset opplæring på de laveste trinnene. Lovendringene som skal komme i kjølvannet av satsingen på tidlig innsats, må innrettes slik at det faktisk fører til økt lærertetthet.

Flere får rett til videregående opplæring

Personer fra utlandet med videregående opplæring som ikke gir yrkes-, eller studiekompetanse i Norge, har i dag ikke rett til videregående opplæring i Norge. Unio har påpekt det uheldige med denne lovgivingen, blant annet i innspill til stortingsmeldingen Fra utenforskap til ny sjanse (St. meld 16). Det er gledelig at regjeringen har lyttet til Unio og nå vil foreslå en lovendring slik at også disse sikres rett til videregående opplæring.

For 2017 foreslås det derfor en kompensasjon gjennom rammetilskuddet til fylkeskommunene for økning i antall personer med rett til slik utdanning. For 2017 bevilges det 46,1 mill. kroner til formålet. Den samlede budsjetteffekten av lovendringen er i 2017 60,8 mill. kroner når utgiftene til utdanningsstøtte tas med. Endringen vil ha en helårsvirkning på 235 mill. kroner i 2019.

Økt satsing på yrkesfaglærere

Unio mener at flest mulig av de nye yrkesfaglærerne skolen ansetter, bør ha fag-/svennebrev, ha god praksiserfaring og kjenne bransjenes krav til kompetanse i dagens arbeidsmarked. Om lag 1000 yrkesfaglærere som arbeider i skolen i dag, mangler formell lærerutdanning. Unio stiller seg derfor positive til at regjeringen foreslår å sette av 30 mill. kr til videreutdanning av yrkesfaglærere.

Gode og oppdaterte yrkesfaglærere med solid kjennskap til det faget og arbeidslivet de utdanner elever til, er en viktig forutsetning for attraktive yrkesfagutdanninger. Unio gjør derfor regning med at regjeringens satsing på yrkesfaglærere er starten på en langvarig innsats.

Fagskolene

Unio er positive til at regjeringen nå foreslår en sterk økning i budsjettet som et tiltak for å heve kvaliteten til fagskolen. Det er viktig at tiltakene som settes i gang både sees i sammenheng med rekrutteringsbehovet til fag -og yrkesopplæringen, og bidrar til å gjøre fagskoleutdanning til en tydelig karrierevei og videreutdanning for de med fag, - svennebrev eller tilsvarende yrkeskompetanse.

Fagskolen skal være praktisk og yrkesrettet, og ha en sterk tilknytning til arbeidslivet. Nye midler må brukes til å styrke og utvikle fagskolens egenart, som et alternativ til forskningsbasert, akademisk høyere utdanning. Det er viktig at fagskolen styrkes og utvikles på de områdene der det er et behov og etterspørsel i arbeidsmarkedet.

Helse- og omsorgstjenester

Spesialisthelsetjenesten

Helse- og omsorgsministeren lovte i 2013 å styrke sykehusøkonomien med 12 mrd. kroner i friske midler over fire år. Etter budsjettforslaget for 2017, som er det siste i denne stortingsperioden, mangler det fortsatt 3 mrd. kroner på å innfri valgløftene. Av økningen på 1,9 mrd. kroner i 2017, er 712 mill. kroner ikke friske midler, men en forskuttet gevinst av effektivisering.

Sektoren har stort behov for de lovte bevilgningene for å kunne investere i nybygg, utstyr, IKT og bemanning. Unio frykter at budsjettforslaget gjør det vanskelig å få til reduksjon i pasientkøer og behandlingstider, bl.a. i bildediagnostikk og stråleterapi. Arbeid med utredning av protonterapi har pågått i mange år i Norge. I budsjettet for 2016 fremkom det at man i årets budsjett skulle beslutte «endelig konseptvalg og innfasing». Istedenfor endelig konseptvalg og plan for innfasing foreslås det en bevilgning på 75 mill. kroner til en «preforprosjektfase». I stedet for å lytte til ekspertutvalgets råd om bygging av to sentre i hhv. Oslo og Bergen, spilles det nå tilbake til helseforetakene å bli enige om hvor ett protonsentre skal bygges. Dette mener Unio er en passiv holdning fra regjeringen som i praksis vil skyve etablering av protonsentre ytterligere fram i tid. Dette vil også bety unødvendig lang tid hvor pasienter og penger sendes ut av landet for protonterapi.

Avvikling av sykdomslisten for fysioterapi

Regjeringen legger i budsjettet opp til å fjerne sykdomslisten for fysioterapibehandling. Unio er kritiske til at en så omfattende endring innføres uten at det bygger på en grundig utredning. Forslaget vil kunne innebære en radikal endring for store pasientgrupper. Regjeringen anslår en innsparing på 140 mill. kroner ved å fjerne sykdomslisten. Regjeringen foreslår videre å redusere overføringene til kommunene med 175 mill. kroner. Regjeringen mener kommunene vil hente dette inn i igjen gjennom økte egenandeler. Unio mener det er stor usikkerhet knyttet til disse inntektene og det finnes ikke noe godt beregningsgrunnlag for denne reduksjonen i overføringer.

Staten sparer 315 mill. kroner med dette forslaget, på tross av at dette ble lansert som en kostandsnøytral endring i Prop 27 S (2015-2016). Unio er kritisk til at en så omfattende endring innføres uten at det bygger på en grundig utredning.

Opptappingsplan for habilitering og rehabilitering

Innsparingene for å avvikle sykdomslisten for fysioterapi tilsvarer 315 mill. kroner per år. Når Regjeringen bevilger 200 mill. kroner for å forbedre helsetilbudet innen habilitering og rehabilitering, er det i realiteten pasientene og kommunene som tar regningen. Unio ønsker en betydelig satsing på habilitering og rehabilitering, slik regjeringen i en årrekke selv har gitt uttrykk for. Planen som ble lagt fram er for svak økonomisk og langt fra tilstrekkelig til at kommunene skal kunne bygge opp gode rehabiliteringstjenester. En økning på 100 mill. kroner til kommunene i frie inntekter er ikke garanti for at midlene faktisk blir brukt til rehabilitering. Unio mener (som Høyre tidligere har ment), at midlene må øremerkes formålet.

Stortinget ba i opptappingsplanen for habilitering og rehabilitering i mai i år regjeringen om å sørge for at rehabilitering av eldre innlemmes i planen. Regjeringen har svart på anmodningsvedtaket ved å si at opptappingsplanen er generell og omfatter alle aldersgrupper, det vil si at eldres særlige behov for rehabilitering ikke blir tatt hensyn til.

Unio mener at 500 mill. kroner bør bevilges som øremerkede midler til opptappingsplanen. Unio mener for øvrig at opptappingsplanen for habilitering og rehabilitering burde vært lagt fram som en frittstående melding med mulighet for en bredere høring.

Løftebrudd på kompetansesatsing i kommunene

Unio har siden før iverksettingen av samhandlingsreformen vært opptatt av behovet for kompetansebygging i kommunene som følge av ny ansvars- og oppgavedeling. Erfaringen viser at samhandlingsreformen har ført til et vesentlig press på de kommunale helse- og omsorgstjenestene. Det er stort behov for å styrke kompetansen i de kommunale helse- og omsorgstjenestene, det er behov for kompetanseheving, spesialisert kompetanse og økt antall helsepersonell.

Mer enn 100 kommuner har ikke ergoterapitjenester. Rekrutteringstakten av ergoterapeuter til kommunene er for langsam, og Unio mener det burde være øremerkede midler til rekrutteringstilskudd for ergoterapeuter for å sikre minimum like god dekning av ergoterapeuter som i Sverige og Danmark. Det er videre lange ventelister hos de offentlig finansierte fysioterapeutene, og økningen i antall fysioterapeutårsverk i primærhelsetjenesten er marginal sett i forhold til befolkningsveksten. Sammenlignet med f.eks. antall legeårsverk, har veksten i fysioterapiårsverk sakkett akterut de siste ti årene. Fysioterapiressursene til kommunene må derfor økes for å sikre at kommunenes innbyggere får de tjenester de trenger og har krav på.

I valgkampen 2015 lovet statsminister Solberg at 15.000 flere sykepleiere og 15.000 helsefagarbeidere skulle få videre- og etterutdanning innen 2020. Dette skulle koste 1,8 mrd. kroner, og det skulle øremerkes. For 2016 ble det bevilget 30,7 mill. kroner i friske midler. For 2017 forslås dette økt til 40 mill. kroner. Skal regjeringen levere på løftet sitt innen 2020, er ikke dette tilstrekkelig. All vekst er kommet på fagskolenivå. Videreutdanningstiltak for sykepleiere i kommunene er foreslått kuttet med 15 mill. kroner for 2017. Lønnstilskuddet til gjennomføring av utdanning innen avansert klinisk sykepleie ble styrket fra 12,5 til 21,3 mill. kroner fra 2015 til 2016. Kun 3 mill. kroner av dette har gått til formålet i 2016. Lønnstilskuddet har vært svært lavt og kun dekket 25 pst. av lønn under utdanning. I realiteten blir dette kun 12,5 pst når man tar hensyn til at de fleste tar utdanningen på deltid, noe som har gjort at kommunene ikke bruker ordningen. Regjeringen burde sikret at midlene gikk til

formålet istedenfor å kutte. Dette er defensivt og svarer ikke på kompetansegapet eller ambisjonene i meldingen om fremtidens primærhelsetjenester eller lovnader i kompetanseløft 2020. Ordningene med innfasing av ø-hjelp-døgnplasser og kommunalt finansieringsansvar for ferdigbehandlede pasienter i sykehus har allerede ført til økt krav til sykepleierkompetanse i kommunene. Det har gjennom omsorgsplanen 2015, og nå 2020, vært satset vesentlig på fagutdannede. Det har også vært satset noe på økning av grunnutdannede med høgskolekompetanse i kommunene.

Helsestasjon og skolehelsetjeneste

For å oppnå en nødvendig kapasitet og tverrfaglighet mener Unio at de økte bevilgningene til helsestasjons- og skolehelsetjenesten gjennom flere år, må øremerkes, gjennom en forpliktende opptrappingsplan. Det er skuffende at det heller ikke i år sikres at midlene Stortinget bevilger til å styrke helsestasjon og skolehelsetjeneste får en innretning som sikrer at midlene går til formålet. Dette til tross for at kun en tredjedel av de bevilgede midlene faktisk bidrar til å styrke tjenesten. For 2016 var det 667 mill. kroner. Dette foreslås styrket med 50 mill. kroner i 2017. Det er en lang vei igjen før bemanningsanbefalingene fra Helsedirektoratet nås.

Hverdagsrehabilitering

De gode resultatene fra satsing på hverdagsrehabilitering omtales i Helse- og omsorgsdepartementets budsjettokument. Unio er bekymret for at kun 1/3 av kommunene har etablert hverdagsrehabilitering og mener at det må en sterkere satsning til for å få dette på plass i alle kommuner.

Høyere utdanning og forskning

Regjeringens forslag til statsbudsjett for 2017 er isolert sett et godt forskningsbudsjett. Norge når delmålet om at det offentlige forskningsinnsats skal utgjøre en prosent av BNP. Norge er imidlertid stadig langt unna målet om at minst tre prosent av BNP skal gå til FoU. Det er også slik at en betydelig del av veksten for 2017 går til å dekke kostnadene til et nytt isgående forskningsfartøy og til å kompensere for lønns- og prisvekst. Unio mener utdannings- og forskningsinstitusjonene må prioriteres høyt i en tid hvor det er store innovasjons- og omstillingsbehov, og stor etterspørsel etter høyere utdanning og etter- og videreutdanning.

Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning har vist seg å være et godt verktøy for å sikre forskningsinnsatsen og for budsjettmessig prioritering av særskilte satsninger. Innretningen mot programsatsinger og store samfunnsutfordringer er viktig. Unio vil likevel advare mot at dette går på bekostning av grunnforskningen og bredden i akademia. Finansieringen må sikre så vel mangfold som den nysgjerrighetsdrevne forskningen, og vi imøteser derfor den økte satsingen på frie forskningsmidler. Det er imidlertid fortsatt store forskjeller i institusjonenes forskningsvilkår, og alt for høy bruk av midlertidig stillinger i sektoren. Dette rammer kvaliteten i utdanningene og gjør at forskerkarrieren framstår som mindre attraktiv for unge forskertalenter. Dette svekker Norges potensial som kunnskapsnasjon. Vi mener derfor regjeringen må styrke hele utdannings- og forskningssektoren gjennom økte basisbevilgninger.

Unio mener effektiviseringskuttet på 0,5 prosent må reverseres, slik at FoU-aktiviteter og utdanning skjernes. Effektivisering er sjablonmessig satt til 0,5 prosent av alle driftsutgifter som bevilges over statsbudsjettet uavhengig av hvor effektivt og hvilken type virksomhet den enkelte etat driver. Eksempelvis må universitetene og høyskolene kutte over 160 mill. kroner for 2017. Universitets- og høyskolesektoren har vist stor produktivitetsøkning over flere år. Det er svært uheldig at effektivitetskutt ikke er forankret i virkeligheten ved institusjonene. Kvalitet koster, og dette forslaget vil blant annet gi dårligere kvalitet på FoU-aktiviteten og undervisning i universitets- og høyskolesektoren.

Fusjonsprosessene i universitets- og høyskolesektoren er ressurskrevende, og må ikke gå på bekostning av kvaliteten på utdanningene og forskningen. Unio er derfor tilfreds med at regjeringen bevilger om lag 150 mill. kroner i SAKS-midler. Regjeringen må samtidig påse at institusjonenes faktiske kostnader forbundet med omstillingene dekkes. Det bør derfor etableres en ordning hvor universiteter og høyskoler kan registrere og få kompensert sine merutgifter i forbindelse med fusjonsprosessene. Dette må følges opp med en realistisk kompensasjon i revidert nasjonalbudsjett for 2017 og i forslag til statsbudsjett for 2018.

Nytt finansieringssystem

Endringene i finansieringssystemet for universiteter og høyskoler, herunder innføringen av nye resultatbaserte indikatorer, slår ulikt ut for institusjonene. Unio mener de faktiske effektene den nye modellen får, må følges tett, ikke minst med tanke på mulige utilsiktede virkninger. Vi er videre kritiske til at den resultatbaserte BOA-indikatoren (bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet) finansieres ved å ta 300 mill. kroner fra institusjonenes basisbevilgninger. BOA-indikatoren skal gi universitetene og høyskolene insentiv til mer samspill med arbeids- og næringsliv. Unio støtter en slik intensjon, men er skeptiske til valg av virkemiddel. BOA-indikatoren vil kunne medføre en konkurransevridding til fordel for universitetene og høyskolene på bekostning av instituttsektoren. Dessuten er det svært uheldig at nye indikatorer skal ta midler fra hardt pressede basisbevilgninger, som skal gå til uavhengig forskning og undervisning. Som Unio argumenterer for over, trenger vi en styrket, ikke svekket basis for å sikre institusjonenes handlingsrom.

Lærerutdanningen

Omlegging til femårige grunnskolelærerutdanninger på mastergradsnivå i 2017 medfører høyere krav for fagmiljø og studenter. Vi er positive til den varslede satsningen på 150 mill. kroner i 2017. Men vi stiller likevel spørsmål ved om de nye lærerutdanningene tilføres tilstrekkelige ressurser. Særlig behovet for kompetanseløft i lærerutdanningene er stort. For at flere ansatte ved lærerutdanningene skal kunne kvalifisere seg for opprykk må det settes av mer tid og ressurser til forskning og faglig oppdatering enn det som gjøres i dag. Vi etterlyser praktiske og faglige ordninger med utgangspunkt i de positive erfaringene fra førstelektorprogrammene, og bedre økonomisk tilrettelegging for å oppnå førstestillingskompetanse. Mange fagmiljøer har utfordringer med å møte NOKUTs minimumskrav. Kvalitetskravene til lærerutdanningene kan ikke innfris uten at finansieringen et sikret.

Bygg og vedlikehold

Det er et stort gap mellom regjeringens forslag til bygg og vedlikehold og det dokumenterte behovet i universitets- og høyskolesektoren. Vedlikeholdsbehovet ble i 2016 anslått til 50-55 mrd. kroner. I statsbudsjettet foreslås 423,5 mill. kroner til utstyr, allerede igangsatte

byggeprosjekter samt enkelte nye prosjekter. Unio mener det er grunn til å øke innsatsen, og foreslår at det som et engangstilskudd bevilges ytterligere 300 mill. kroner til vedlikehold og rehabilitering av bygg i universitets- og høyskolesektoren. Unio har lenge etterlyst en mer konkret og planmessig tilnærming til hvordan de dokumenterte behovene skal dekkes, og er tilfreds med at dette nå tenkes inn i ny langtidsplan for forskning og høyere utdanning, i tråd med tidligere forslag fra Unio.

Instituttsektoren

Instituttsektoren i Norge utfører nesten en fjerdedel av all forskning i Norge målt som andel av samlet investering i FoU. Andelen er synkende, og stadig mer av verdifull forskningstid benyttes til prosjektakkvisisjon. Det er tverrpolitisk enighet om at instituttsektoren fyller en viktig forskningsbasert rådgivende funksjon og en viktig rolle som leverandør av anvendt forskning. Norske forskningsinstitutters basisbevilgning varierer, men utgjør i gjennomsnitt 11 pst. av instituttens omsetning. Til sammenlikning mottar instituttsektoren i andre land i gjennomsnitt 25-50 prosent basisbevilgning. Unio mener en fortsatt levedyktig instituttsektor krever en styrket basisbevilgning. Det er nødvendig for at sektoren skal kunne tilby næringsliv og offentlig sektor relevant kunnskap og forskningstjenester av høy kvalitet, og for at sektoren skal kunne hevde seg i konkurranse om internasjonale forskningsmidler.

Museumssektoren

Statsbudsjettet omtaler Arkiv, bibliotek og museum (ABM) som kulturarvinstitusjoner med uvurderlig betydning når det gjelder tilrettelegging for forskning og kunnskapsutvikling. Institusjonene har også en viktig rolle som utøvere av forskning. Dette gjenspeiles ikke i budsjettet, der det store bildet for sektoren preges av videreføring og realnedgang i tilskuddene. Det konstateres at forskning danner et viktig grunnlag for en kunnskapsbasert kulturpolitikk, men det er institusjonene selv som samlet løfter frem forskning som en av sine viktige arbeidsoppgaver og som en del av sitt samfunnsansvar. Unio vil i likhet med institusjonene selv, påpeke behovet for å bygge opp og utvikle forskningskompetansen i sektoren. Vi foreslår at det avsettes 50 mill. kroner til opprettelse av et eget program i regi av NFR der ansatte i sektoren kan søke midler til forskning og kompetansebygging.

Studentvelferd

Regjeringen fortsetter satsningen på nye studentboliger fra 2016 og foreslår bygging av ytterligere 2200 nye studentboliger i 2017. Ved utgangen av august sto nærmere 9000 i kø for å få studentbolig. Unio mener behovet fortsatt er stort, og at det i 2017 bør bygges minst 3000 nye studentboliger.

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 har derfor lenge ment at studiestøtten bør økes til minimum 1,5 G og utvides til 11 måneder. Unio er positive til at regjeringen nå følger opp Stortingets vedtak om gradvis innføring av 11 måneders studiestøtte.

Politiet

Det er positivt at regjeringen foreslår å styrke driftsbudsjettene i politidistriktene med 300 mill. kroner. Unio mener at dette er viktig i en svært krevende tid hvor politi- og lensmannsetaten står midt i gjennomføringen av tidenes største reform, Nærpolitireformen. Det er viktig at midlene når ut til politidistriktene slik at disse får den nødvendige fleksibilitet for å kunne ivareta samfunnsoppdraget, samt sikre personalpolitiske tiltak.

Et annet sentralt element er bevilgningen på 160 mill. kroner til å gjennomføre Nærpolitireformen, herunder til etablering av lønn- og regnskapstjenester for politiet i Kristiansund. Unio vil understreke at omstillingene i forbindelse med Nærpolitireformen er kostnadskrevende og at bevilgningen derfor ikke representerer noen fullfinansiering. Forskning viser at omstilling koster. Det er ikke mulig å levere tjenester på samme nivå som vanlig og samtidig drive omstilling uten at det settes av ekstra bevilgninger slik at en kan jobbe langsiktig og under forutsigbare rammevilkår. Dette gjelder for alle store utviklingsprosjekter i politiet.

Budsjettet legger opp til at det skal gjennomføres en anskaffelsesprosess for kjøp av nye politihelikoptre. Dette er en god nyhet i beredskapssammenheng.

De siste årene har gitt en jevn økning i bevilgningene til politiet. På driftssiden har økningene gitt seg utslag i flere politifolk, driftsbudsjettene ellers virker derimot like stramme som tidligere. Politiet sliter med store etterslep på utstyrssiden og større investeringer. Det er også et stort behov for bedre IKT-infrastruktur. Den foreslåtte økningen på 40 mill. kroner er et positivt steg. Likevel mener Unio at det må etableres et investeringsbudsjett for å sikre at politiet har nødvendig utstyrsutvikling i reformperioden og uten at dette går på bekostning av distriktenes handlingsrom og/eller tjenesteproduksjon. Det er et gjennomgående trekk ved politibudsjettene de siste årene at en for stor del av økningene er øremerket.

Den norske kirke

Den norske kirke står ovenfor historiske endringer. Virksomhetsoverdragelsen fullfører en historisk prosess der man avvikler statskirken i Norge. Unio støtter Stortingets vedtak om å bevare den norske kirke som en landsdekkende folkekirke. Dette forutsetter at Den norske kirke gis en rammebevilgning som gjør at den kan videreføre dagens aktivitetsnivå. En landsdekkende folkekirke forutsetter en landsdekkende prestetjeneste.

Unio er kjent med at bispedømmene det siste året har gjennomført nedbemanninger og planlegger ytterligere nedbemanninger i presteskapet. Dette svekker Den norske kirke som folkekirke og muligheten til å utføre sitt samfunnsoppdrag. Unio mener at de foreslåtte rammeoverføringene på 1,9 mrd. kroner til Den norske kirke ikke er tilstrekkelige. Dette budsjettforslaget er i realiteten et kutt i driftsmidler og innebærer en urealistisk tro på effektiviseringspotensialet i Den norske kirkes organisasjon det første driftsåret utenfor staten. Dette er ikke i tråd med forsikringene om omstilling under trygghet.

Det er i budsjettet gitt 22 mill. kroner for å kompensere for tjenester som Den norske kirke nå må anskaffe selv som lønns- og personalsystem, forsikringer mm. Kirkens egne tall viser at dette er underfinansiert. Det er ikke satt av midler til omstilling. Unio krever at det settes av midler til omstillingsarbeidet for å sikre trygghet under omstilling.

Unio vil fremheve viktigheten av at Den norske kirke kan være en ansvarlig arbeidsgiver, som sikrer sine ansatte gode muligheter for medbestemmelse. Det er derfor viktig at arbeidsgivers del av OU-midlene som følger av hovedtariffavtalen i staten for Den norske kirkes ansatte, tilføres rammebevilgningen i Den norske kirke.

Unio mener at det nye rettssubjektet Den norske kirke trenger et høyere egenkapitaltilskudd enn 100 mill. kroner. I en tid med krevende økonomiske utfordringer kan dette løses ved politiske vedtak om at denne skal økes gjennom egne bevilgninger for eksempel i løpet av den neste fireårsperioden.

Vennlig hilsen

Unio

Ragnhild Lied
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 340.000 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