



**Unios notatserie
nr. 4/2019**

**Før
statsbudsjettet
2020**

Erik Orskaug, sjeføkonom i Unio

16. september 2019

Innhold	Side
Internasjonal økonomi	3
Norsk økonomi	6
Reallønningene innhentet først i år	9
Pensjonistene taper	9
Stopp ABE-reformen.....	11
Norske sjøfolk	12
Styrk den norske arbeidslivsmodellen.....	12
Skatter og avgifter	13
Arbeidsmarkedet.....	17
Kommuneøkonomien	21

Unios notatserie på www.Unio.no (utdrag)

- Nr 5 2009 Offentlig tjenestepensjon – om meklingsresultatet 2009
- 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 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 høringsvar
- 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 4 2014 Handelsavtaler og handel med tjenester
- Nr 6 2014 Offentlig tjenestepensjon målt mot andre tjenestepensjonsordninger
- Nr 5 2015 Produktivitet – Unios kommentarer til Produktivitetskomisjonens innstilling
- Nr 2 2016 Produktivitet II – Unios kommentarer til Produktivitetskomisjonens andre innstilling
- Nr 3 2016 Hvor høy avkastning bør det forutsettes for innskuddspensjon?
- Nr 7 2016 Innskuddspensjon – arbeidsgivers drøm
- Nr 8 2016 Cappelen-utvalget
- Nr 1 2018 Unios kommentarer til Revidert budsjett 2018 og Kommuneproposisjonen 2019
- Nr 2 2018 Trygdeoppjøret 2018
- Nr 3 2018 Unios kommentarer i forkant av statsbudsjettet 2019

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.

16.9.2019

Før statsbudsjettet 2020

Bruk pengene på tjenester folk etterspør, ikke skattelettelse til de som har mest fra før. Innretningen av finanspolitikken under Regjeringen Solberg har ikke vært god. Skattelettelsene har gitt liten effekt på produksjon og sysselsetting, og de har gitt skjeve fordeler. Statsbudsjettet må satse sterkere på utdanning, forskning, nyskaping, kompetanse, helse og sikkerhet. Oljemilliardene som er gitt i skattelette kunne vært brukt mer effektivt med tanke på å skape nye jobber og forberede oss på de viktige omstillingene som arbeids- og næringsliv står overfor i det grønne skiftet. Det er viktig at vi ikke gjentar disse feilene i årene som kommer. Mindre handlingsrom i finanspolitikken krever redusert vekst på områder som samferdsel som har vokst kraftig de siste årene. Det organiserte arbeidslivet må styrkes. Det er nødvendig å være kompromissløs i kampen for å bevare og utvikle den norske arbeidslivsmodellen.

Arbeidsledigheten ser ut til å bite seg fast på et relativt høyt nivå på over 100 000 helt ledige til tross for flere år med oppgangskonjunktur. Regjeringens politikk kan gi den høyeste ledigheten i en oppgangsperiode på mange tiår. Det vil gjøre det vanskeligere å få ledigheten ned i neste oppgangskonjunktur.

Kommuneøkonomien må styrkes betydelig i 2020. Bemanningsnormer, pedagognormer og nasjonale minstenormen gjør at vi trenger flere lærere i barnehager og skole. Flere eldre gjør at vi trenger flere ansatte helsearbeidere og et kompetanseløft på helse- og omsorgsområdet.

Regjeringens såkalte avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform (ABE-reformen) har for lengst sluttet å virke, den rammer kvalitet og utdanning, og den går ut over tjenester og førstelinje.

Internasjonal økonomi

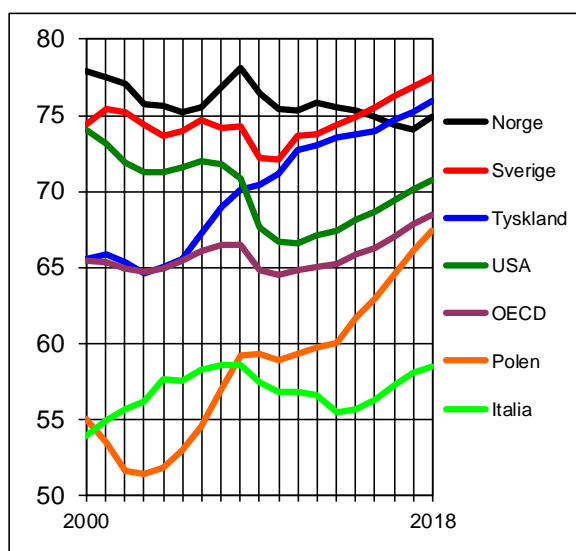
Det er avtakende og svak vekst i flere industriland og fremvoksende økonomier. Handelskrigen mellom USA og Kina tiltar i styrke, i Europa skaper Brexit uro. Det gir økt usikkerhet og prognosemakerne nedjusterer sine anslag for verdensøkonomien. De lange rentene er nå lavere enn de korte, det er et klart uttrykk for stor usikkerhet og varsel om dårligere tider framover. Inflasjonen og inflasjonsforventningene er lave eller fallende. SSB anslår at våre handelspartnere vil være i en klar lavkonjunktur i løpet av 2020, byråets anslag er klart lavere enn de siste anslagene fra IMF fra juli ([World Economic Outlook Update](#), se tabell 1). Samtlige prognosemakere mener usikkerheten er stor og størst på nedsiden.

Til tross for lavere vekst holdes amerikansk økonomi oppe av høyt konsum. Arbeidsledigheten i USA ventes fortsatt å gå noe ned fra et allerede lavt nivå i amerikansk sammenheng. Det vil ta noe tid før nedgangen slår inn i amerikansk økonomi.

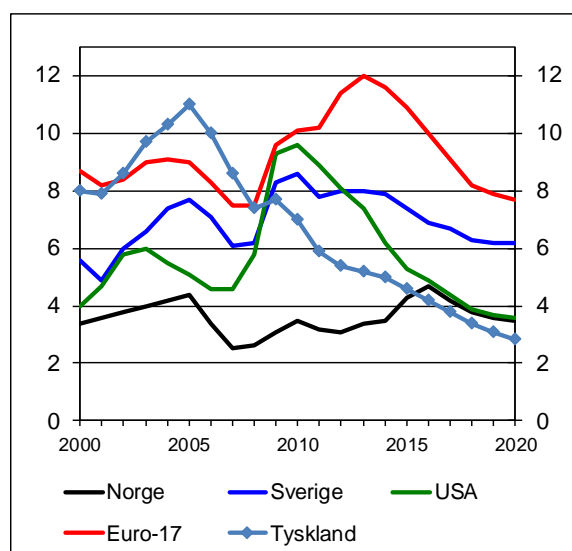
Tabell 1: Økonomiske indikatorer for USA, Euro-landene og Kina, prosent

	USA				Euro-landene				Kina			
	Gj.sn. 2000-2017	2018	2019	2020	Gj.sn. 2000-2017	2018	2019	2020	Gj.sn. 2000-2017	2018	2019	2020
BNP-vekst	1,9	2,9	2,6	1,9	1,4	1,9	1,3	1,6	9,3	6,6	6,2	6,0
Inflasjon	2,2	2,4	2,0	2,7	1,5	1,8	1,3	1,6	2,2	2,1	2,3	2,5
Arbeidsledighet	6,1	3,9	3,8	3,7	9,6	8,2	8,0	7,7	4,0	3,8	3,8	3,8
Offentlig nettogjeld i pst av BNP	61,6	80,1	83,4	86,2	62,5	68,9	68,0	66,7				

Kilde: IMF World Economic Outlook Update, juli 2019

Figur 1: Sysselsatte som andel av befolkningen 15-64 år

Kilde: OECD august 2019

Figur 2: Arbeidsledighet i prosent av arbeidsstyrken

Kilde: OECD august 2019

De siste tallene viser at det er negativ vekst i Tyskland, Storbritannia og Sverige. Tysk økonomi er inne i en resesjon. Den viktige tyske økonomien trues av Brexit-uro, svak global etterspørsel, USA-proteksjonisme og strukturelle forhold i bilmarkedet. Tysk eksport gikk ned 5 prosent i 2. kvartal. Tysk industri produserer mye investeringsvarer som rammes tidlig når tidene blir dårligere.

Selv om dagens ledighetsnivå for Euro-området på 8,0 pst er det laveste på lang tid, er veksten for svak til å få ledigheten markert ned. Den europeiske sentralbanken (ESB) har tidligere anslått at den reelle arbeidsledigheten ligger nær dobbelt så høyt som de offisielle tallene. Europa trenger felles ekspansjon for å få ledigheten ned, det trengs investeringer i infrastruktur og velferd. Overskuddslandene som Tyskland må gå foran.

Det er nå en diskusjon i Tyskland som går langt inn i regjeringen om at den stramme økonomiske politikken har gjort innhenting etter finanskrisen vanskeligere i mange EU-land. Den verdenskjente økonomen [Paul Krugman](#) sier at «Verden har et tysk problem».

Sosialdemokratene og det tyske industriforbundet ønsker mer gass. Den sosialdemokratiske finansministeren viser også til behovet for å bruke budsjettet aktivt gjennom offentlige investeringer for å nå Tysklands svært ambisiøse mål om å redusere CO₂-utslippene med 80-95 prosent innen 2050. På europeisk nivå foregår det en tilsvarende kamp om å lempe på de strenge budsjettkravene i «Stabilitets- og vekstpakten». Skal EU klare å få opp aktiviteten og bidra til det grønne skiftet, må reglene for budsjettunderskuddene lempes på. Skal EU klare å få med seg de svakeste medlemslandene, må gjeld slettes og overføringene til disse landene økes.

Norge ikke på sysselsettingstoppen

Det er påfallende at USA og mange europeiske land har hatt meget positive økninger i sysselsettingsandelene det siste tiåret, mens disse i Norge gikk ned helt fram til 2018. Både Sverige og Tyskland hadde i 2018 høyere sysselsettingsandel enn Norge (figur 1). Hvor stor andel av befolkningen i arbeidsdyktig alder som er i arbeid er et viktig suksessmål for et lands sysselsettingspolitikk. Målet sier derimot ikke noe kvalitativt om de jobbene som skapes (se under) og kan også skjule forskjeller i demografisk utvikling mellom land.

De nærmeste årene vil veksten gradvis avta grunnet negative ettervirkninger av den ekspansive pengepolitikken som har vært ført siden finanskrisen, aldringen i befolkningen, høy gjeld og lave investeringer i realøkonomien som bidrar til å forsterke den svake underliggende produktivitetsveksten. Fortsatt overgang til konsumdrevet vekst i Kina trekker i samme retning. Disse faktorene vil gjøre det vanskelig å komme tilbake til vekstratene fra før finanskrisa, med svakere utsikter for husholdningenes inntektsvekst, særlig for middel- og lavinntektshusholdningene i industrilandene.

Kamp om verdiskapingen

I USA og Tyskland, som begge har hatt høy sysselsettingsvekst i flere år, kan imidlertid hhv. 5 og 2 millioner jobber plasseres i kategorien «working poor», dvs. at du er i jobb, hel- eller deltid, men likevel faller under fattigdomsgrensen. Dette forklares med at mange av de nye jobbene som skapes er lavproduktive og dårlig betalte, ofte deltidsjobber i bygg og anlegg, i tjenesteyting og i plattformøkonomien. Stor arbeidsinnvandring har gitt tilgang til billig arbeidskraft og holdt produktivitetsveksten nede. De lavest betalte blant de sysselsatte blir flere i mange land og de har dårligst lønnsutvikling i de fleste land, også i Norge.

Den kollektive lønnsdannelsen må gjenreises

Når reallønningene i mange land i flere år har økt mye mindre enn produktivitetsveksten, har arbeidsgiverne stukket av med mesteparten av realinntektsveksten. Det har gitt økte forskjeller. Europeisk fagbevegelse (ETUC) har kjørt kampanjen «Europe needs a pay rise» etter flere års krav om at lønningene må følge veksten i produktiviteten og sier i sitt [Vienna Manifesto 2019-2023](#) at det er behov for radikal endringer i formuesfordelingen, at lønnsandelen i økonomien må økes betydelig og at den kollektive lønnsdannelsen må styrkes.

ETUC mener at dette er avgjørende for hele økonomien, lønnsstakerne vil få økt kjøpekraft og næringslivet vil bli møtt med økt etterspørsel. Sammen med en mer ekspansiv finanspolitikk i EU-landene, vil dette løfte økonomien raskere enn skattelettelse som gis husholdninger og bedrifter med lav konsum- og investeringstilbøyelighet og kutt i offentlige utgifter. Det vil også gi høyere og jevnere vekst, samt bedre mulighet for å opprettholde sysselsettingen. I Norge er det tradisjon for at lønnsdannelsen ses i sammenheng med den samlede økonomiske

politikken og at lønnsdannelsen gjennom frontfagsmodellen skal opprettholde den såkalte lønnsandelen.

Lønningene må opp

Både EU-kommisjonen og den europeiske sentralbanken (ECB) har argumentert for at lønnsveksten må opp. ECB har trukket fram tre grunner til at lønnsveksten har vært lav etter finanskrisa: slakt arbeidsmarked, svak produktivitetsvekst og effektene av en rekke arbeidsmarkedsreformer i flere EU-land.

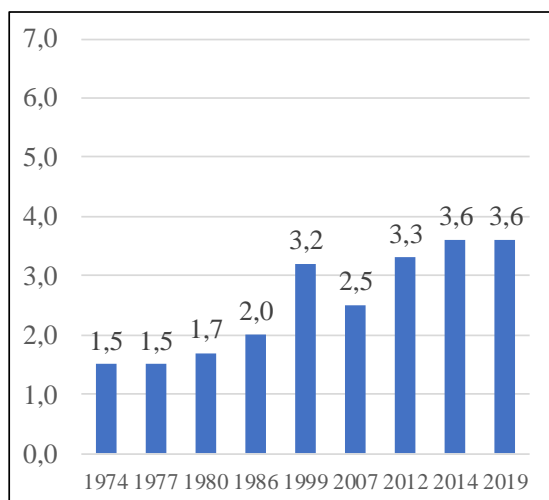
Det Europeiske fagforeningsinstituttet ETUI ([Benchmarking Working Europe 2019](#)) trekker særlig fram arbeidsmarkedsreformene som i flere land har hatt som mål å øke lønnsfleksibiliteten nedover ved å svekke arbeidstakernes- og fagforeningenes rettigheter og ved å desentralisere lønnsdannelsen til bedrifts- og virksomhetsnivå. Når disse landene nå sårt kunne trenge høyere lønnsvekst, er situasjonen den at arbeidsmarkedets parter i flere land ikke er rigget for å gjøre jobben. EU-kommisjonen og ECB som i sin tid var pådrivere for arbeidsmarkedsreformene, har skaffet ris til egen bak.

Norsk økonomi

Etter tre år med moderat oppgangskonjunktur, vekst over trendvekst og fallende arbeidsledighet, går norsk økonomi inn i en konjunkturnøytral periode med noe svakere vekst og økende arbeidsledighet, ifølge [SSBs siste konjunkturrapport](#) fra september 2019.

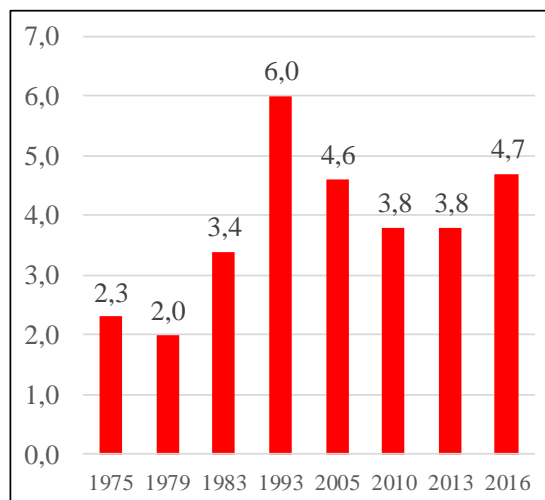
Arbeidsledigheten i Norge har gått ned fra en topp på 5 pst av arbeidsstyrken sommeren 2016 til en bunn på 3,6 pst i år, for deretter å stige til 3,8 pst i 2022. SSBs anslag innebærer at arbeidsledigheten kan bite seg fast på et relativt høyt nivå på over 100 000 helt arbeidsledige til tross for at oppgangskonjunktoren har vart i flere år (figur 3). Hvis dette blir resultatet, har ledighetsbunnen i en oppgangsperiode aldri vært høyere på mange tiår. Det viser at innretningen av den økonomiske politikken har sviktet og at ambisjonene i sysselsettingspolitikken ikke har vært høye nok.

Figur 3: Ledighetsbunner



Kilde: SSB AKU

Figur 4: Ledighetstopper



Kilde: SSB AKU

Tabell 2: Økonomiske anslag for norsk økonomi 2018-2022

	2018	2019		2020		2021	2022
	SSB sept 19	FIN mai 19	SSB sept 19	FIN mai 19	SSB sept 19	SSB sept 19	SSB sept 19
Privat konsum	1,9	2,3	1,9	2,9	2,4	2,2	2,0
Offentlig konsum	1,4	1,7	2,2	..	1,8	1,9	1,7
Br.inv. i utvinning og rørtransport	1,9	13,0	15,4	-3,3	-1,6	-3,1	4,2
Br.inv. fastlandsbedrifter	6,8	6,7	6,1	3,7	0,4	-0,8	-1,3
Boliginvesteringer	-6,2	0,9	2,6	0,8	1,9	-2,9	-3,9
Br.inv. i offentlig forvaltning	7,5	1,2	1,6	..	0,9	1,3	1,3
Eksport tradisjonelle varer	2,0	5,2	4,9	5,3	3,8	2,2	1,6
Import tradisjonelle varer	3,2	3,8	6,3	2,1	0,6	-0,1	0,3
BNP Fastlands-Norge	2,2	2,7	2,4	2,5	2,2	1,6	1,4
- industri og bergverk	0,8	..	4,3	..	2,0	1,7	0,8
Sysselsatte personer	1,6	1,4	1,6	0,8	0,5	0,3	0,2
AKU-ledighet, nivå	3,8	3,7	3,6	3,6	3,7	3,7	3,8
Årslønn	2,8	3,2	3,4	..	3,6	3,5	3,2
KPI	2,7	2,3	2,2	2,0	1,8	1,9	2,0
KPI-JAE	1,6	2,6	2,3	2,2	2,0	2,0	2,0
Sparerate husholdningene, nivå	6,5	..	6,7	..	6,9	6,7	6,4
3-mndr. pengemarkedsrente, nivå	1,1	1,5	1,5	1,7	1,6	1,6	1,6
Råoljepris, kroner per fat	582	559	552	556	507	496	494
Importveid kursindeks, positivt tall angir svakere krone	0,1	2,0	2,6	0,0	1,5	0,0	0,0

Kilde: Revidert budsjett 2019 (FIN mai 19), Konjunkturtendensene (SSB sept 19)

Høye investeringer i oljevirkosomhet og fastlandsbedrifter flater ut

Petroleumsinvesteringene øker kraftig i år og bidrar i betydelig grad til å løfte norsk økonomi i 2019. SSB anslår om lag samme nivå på petroleumsinvesteringene de neste tre årene. Det innebærer at petroleumssektoren ikke ventes å gi ytterligere bidrag til veksten i fastlandsøkonomien de nærmeste årene.

Fastlandsbedriftene har hatt stor investeringsvekst i hele oppgangsperioden og gitt positive bidrag til veksten i økonomien. Også her venter SSB at nivået på investeringene flater ut og at bidragene til ytterligere vekst i fastlandsøkonomien bortfaller. Utflating av veksten i næringsinvesteringene henger i stor grad sammen med utflatingen i petroleumsaktiviteten.

Bedre inntektsvekst i husholdningene vil gi økt konsumvekst, litt over trendvekst i økonomien de nærmeste årene. Med nøytrale bidrag fra investeringssiden er konsumveksten den viktigste faktoren som holder veksten i fastlandsøkonomien oppe, litt over trendvekst på 2 pst i 2020.

Internasjonal nedgang og fallende nominell lønnsvekst i slutten av prognoseperioden slår ifølge SSB ut i svakere konsumvekst og svakere utvikling i eksporten av tradisjonelle varer.

I Norge utgjør offentlig konsum, offentlige investeringer og overføringer til husholdninger over halvparten av fastlands-BNP. Overføringene vil øke og samlet vil disse tre etterspørsels-

komponentene vokse litt i overkant av trendveksten i økonomien. I tillegg stimuleres økonomien fortsatt av svak krone og lave renter. Likevel viser SSBs prognoser at veksten i fastlandsøkonomien fram til 2020 går ned til 1,4 pst og at arbeidsledigheten øker noe.

Oljepengebruk

Regjeringen Solberg har økt oljepengebruken og gitt gass til økonomien hvert år siden den tiltrådte unntatt i 2018 da uvanlig lav utgiftsvekst i folketrygden, økt utbytte fra statselskapene og lavere tilskudd til kommunene ga en svakt kontraktiv finanspolitikk. Det strukturelle oljekorrigerede underskuddet på statsbudsjettet har økt fra 5,3 pst av trend-BNP for fastlands-Norge i 2013 til 7,7 pst i 2019. Det tilsvarer en økning i oljepengebruken målt i 2019-kroner fra 147 mrd. i 2013 til 238 mrd. i 2019. Nå finansierer oljepengebruken 17,6 pst av utgiftene over statsbudsjettet, nesten hver sjette krone.

SSB legger i sine prognoser til grunn at regjeringen vil føre en «nøytral» budsjettpolitikk de nærmeste årene. Det innebærer at offentlig konsum og investeringer vil vokse litt lavere enn trendvekst og overføringene til bl.a. alderspensjon litt høyere.

Mer kunnskap og velferd, mindre vei og skattelette

Det er vanskelig å kritisere oljepengebruken over statsbudsjettene de siste årene når denne ligger under den nye krittstrekken på 3 pst. Det er derimot lett å kritisere innretningen av finanspolitikken. De store skattelettelsene i milliardklassen over flere år kunne vært brukt langt mer målrettet for å styrke sysselsettingen og den framtidige vekstevnen til norsk økonomi. Utgiftene over statsbudsjettet bør derfor i større grad vris mot tjenester som gir mer velferd og sysselsetting for pengene, og som kan bidra til at Norge gjør mer for å oppfylle FNs bærekraftsmål.

Diskusjonen rundt bompengoppøret kan også tolkes som at det brukes for mye penger på vei (som finansieres av bompenger). Unio har i flere år kritisert regjeringen for de store veiinvesteringene. Når handlingsrommet blir mindre, må den ekstraordinære høye investeringsaktiviteten i samferdselssektoren dempes. Det må satses mer på offentlige vedlikeholdsoppgaver i f.eks. kommuner og universitets- og høyskolesektoren hvor etterslepet er stort. Videre bør det satses på mer permanente tiltak, særlig i kommesektoren. Her må driftsbudsjettene styrkes slik at tjenestetilbudet kan bedres. God inntektsvekst for kommunesektoren de siste årene skyldes engangsinntekter i forbindelse med skattetilpasning og vederlag for oppdrettskonsesjoner. Dette er ikke noe å bygge varige driftsutgifter på.

Rentetoppen trolig nådd i denne omgang

Med det svakere konjunkturforløpet SSB legger til grunn framover, vil trolig Norges Bank avlyse de planlagte rentehevingene. Det kan vi få et signal om allerede på rentemøte 19. september. Usikkerheten rundt de framtidige rentene er særlig knyttet til valutakursen, en usikkerhet som går begge veier.

Svakere økonomisk utvikling internasjonalt, reduserte renter og lavere inflasjon ute, kan påvirke det norske rentenivået slik at vi allerede har sett rentetoppen i denne omgang. På den annen side har krona vært historisk svak i lengre tid. Bare noe av svekkelsen skyldes høyere inflasjon enn hos handelspartnerne, noe som isolert sett kan styrke krona. Det er da viktig at renta ikke settes for raskt opp, både fordi husholdningene har meget høy gjeld og for å hindre en kronestyrking som vil svekke konkurranseevnen til norsk næringsliv.

Reallønningene innhentet først i år

Reallønnsveksten har vært meget svak siden oljeprisfallet i 2014. Det er først i 2019 at reallønningene er tilbake på samme nivå. 2018 skulle bli året da lønnsdannelsen tok et viktig steg tilbake til «normalen» der reallønnsveksten følger den langsiktige produktivitetsveksten. Økte strømpriser nulltet derimot reallønnsveksten dette året. I 2019 venter SSB litt høyere lønnsvekst (3,4 pst) enn det som var rammene i de store oppgjørene (3,2 pst) og litt lavere prisvekst (2,2 pst) enn det partene la til grunn i TBU (2,4 pst). Den gjennomsnittlige reallønnsveksten i år kan derfor bli 1,2 pst, det høyeste på seks år. Høyere lønnsvekst kan tyde på at lønnsdannelsen er i ferd med å normaliseres.

Partene i arbeidslivet har i flere år gitt helt avgjørende bidrag til krisehåndteringen etter oljeprisfallet. Moderate oppgjør og en betydelig kronesvekkelse har styrket konkurranseevnen og lagt grunnlaget for ekspansjon i tradisjonell industri, sjømat, reiseliv mv. Det er nå viktig at lønnstakerne får sin rettmessige del av verdiskapingen. Holden III-utvalget la i sin tid til grunn at det ville ta om lag 3-5 år for lønnsdannelsen å normalisere seg etter et kraftig oljeprisfall slik vi fikk i 2014.

Det er også viktig at de som forhandler frontfaget har styrke til å hente ut arbeidstakernes andel av verdiskapingen. Framover venter SSB at lønnsveksten vil ligge rundt 3 ½ pst som et normalnivå i en konjunkturnøytral periode. Med en prisvekst rundt inflasjonsmålet på 2 pst gir dette en reallønnsvekst på 1,5 pst. De to neste årene ventes noe høyere reallønnsvekst fordi prisveksten anslås noe lavere enn 2 pst. Tabell 3 viser SSBs anslag på reallønnsveksten fram til 2022. Her ser vi også at reallønningene etter oljeprisfallet er innhentet først i år.

Tabell 3: Reallønnsutviklingen

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Årslønnsvekst	3,1	2,8	1,7	2,3	2,8	3,4	3,6	3,5	3,2
Konsumprisvekst	2,1	2,1	3,6	1,8	2,7	2,2	1,8	1,9	2,0
Reallønnsvekst	1,0	0,7	-1,9	0,5	0,1	1,2	1,8	1,6	1,2
Reallønn 2014=100	100	100,7	98,8	99,3	99,4	100,6	102,4	104,0	105,3

Kilde: SSB, Konjunkturtrendene 2019/3

Pensjonistene taper

Pensjonistene har hatt reell inntektsnedgang i de fire åren 2015-2018. SSBs siste anslag på lønns- og prisvekst i 2019 gir håp om at nullvekst kan snus til en positiv om beskjeden realinntektsvekst for alderspensjonistene på 0,4 pst. i år. Om SSBs anslag for de to neste årene slår til vil pensjonistene få omlag det de er «lovte» (figur 5).

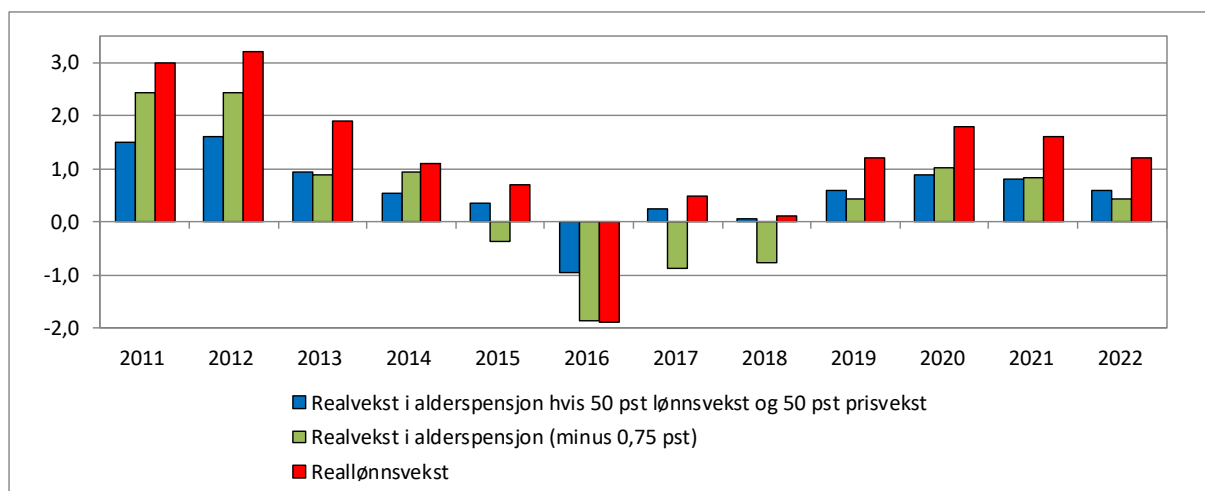
Unio har i de siste trygdeoppkjørene krevd en omlegging av reguleringen av løpende pensjoner fra dagens ordning med et «fratrekk på 0,75 prosent» til en ordning der alderspensjonene reguleres direkte med gjennomsnittet av lønns- og prisvekst. Det ville sikret pensjonistene halvparten av den realinntektsveksten som lønnstakerne til enhver tid har. Det var det som var Stortingets intensjon da Pensjonsreformen ble vedtatt. En pensjonist med 300 000 kroner i alderspensjon før den nye reguleringen startet i 2011 har tapt om lag 5 500

kroner på dagens reguleringsregime sammenliknet med en modell som hadde fulgt Stortingets intensjon.

Når alderspensjonistene i folketrygden har tapt stort på dagens reguleringsregime, har regjeringen Solberg «spart» tilsvarende mye; penger de har kunnet bruke på vei og skattelette. Tabell 4 viser forskjellen mellom dagens reguleringsregime (lønnsvekst minus 0,75 pst) og en måte å regulere på som direkte bruker gjennomsnittet av lønns- og prisveksten. Tabellen viser tapene i regjeringen Solbergs tid i de seks årene 2014-2019. Det er bare i 2014 dagens reguleringsregime ga mer, alle de andre årene har gitt tap, slik at tapet blir 7,2 mrd. kroner for alderspensjonistene samlet i disse seks årene.

Under regjeringen Solberg har en gjennomsnittlig alderspensjon på 240 000 kroner så langt blitt underregulert med 7 900 kroner ekstra sammenliknet med om reguleringen hadde blitt utført direkte med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten og ikke dagens måte med «fradrag på 0,75 prosent».

Figur 5: Reallønnsutvikling og reell utvikling i pensjoner under dagens reguleringsregime og et alternativt reguleringsregime (50/50-pst lønns- og prisvekst)



Kilde: SSB, Konjunkturtendensene 2019/3 og Unios beregninger

Tabell 4: Alderspensjon i folketrygden, tap med dagens regulering sammenliknet med 50/50-regulering i årene 2014-2019*

	A	B	A-B	C	D	C/D	(A-B)*C	(A-B)*C/D
	Realvekst -0,75	Realvekst 50/50	Diff realvekst	Utgifter mrd. kr	Mottakere ap FT	Gj. snitt. ap FT	Reelt tap mrd. kr	Gj.sn. tap pr mottaker
2014	0,93	0,55	0,38	176	837 525	210 143	0,67	799
2015	-0,38	0,35	-0,73	190	868 220	218 839	-1,39	-1598
2016	-1,87	-0,95	-0,92	202	894 185	225 904	-1,86	-2078
2017	-0,88	0,25	-1,13	212	916 672	231 271	-2,40	-2613
2018	-0,77	0,05	-0,82	221	937 447	235 747	-1,81	-1933
2019	0,42	0,60	-0,18	232	960 000	241 667	-0,42	-435
					Sum 2014-2019		-7,20	-7859

*For 2019 er brukt SSBs sept-anslag på lønns- og prisvekst

Hadde vi tatt med de tre årene fra Pensjonsreformens start i 2011 til 2013, hvor reallønnsveksten var meget god de to første årene, ville samlet tap fra 2011 til 2019 vært 4,4 mrd. kroner. Fra Pensjonsreformens start til i dag ville en gjennomsnittlig alderspensjon i folketrygden vært 4700 kroner høyere om reguleringen hadde fulgt Stortingets intensjon.

I regjeringen Solbergs tid er det spart nesten like mye på alderspensjonene i folketrygden (7,2 mrd. kr) som det regjeringen har gitt i skattelette ved å fjerne arveavgiften i 2014 (1,5 mrd. kr) og samlede kutt i formuesskatten fram til 2018 (6,3 mrd. kr).

Stopp ABE-reformen

Regjeringen Solbergs såkalte Avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform (ABE-reformen) har bidratt til å kutte utgiftsnivået med 10,3 mrd. kroner i perioden 2015-2019. Det tilsvarer lønnskostnadene til over 13 000 årsverk i 2019.

Ostehøvelreform er politisk ansvarsfraskrivelse. Regjering må ta ansvar å si klart ifra om hvilke oppgaver som bør ha mer eller mindre ressurser. ABE-reformen går ut over kvalitet og utdanning, tjenester og førstelinje svekkes, stillinger står ubesatte og presset på de ansatte i store og viktige etater og sektorer øker.

Effektiviserings- og produktivitetsarbeidet i offentlig sektor er viktig, men det må gjennomføres i samarbeid med de ansatte og bygge på tillit og trygghet. Slik det gjøres nå, rammes statlige etater som NAV, Arbeidstilsynet og Skatteetaten, nettobudsjetterte virksomheter som universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter samt spesialisthelsetjenesten. Jo lenger reformen varer, jo hardere går kuttene ut over sysselsettingen i og tjenestekvaliteten fra de berørte etatene og virksomhetene.

Det er svært bekymringsfullt at innsatsen mot arbeidslivskriminalitet svekkes når Arbeidstilsynet, NAV og Skatteetaten opplever reelle kutt i hundremillionersklassen som følge av «reformen».

I universitets- og høyskolesektoren rapporterer de vitenskapelige ansatte om dårligere støttefunksjoner for forskning og undervisning de siste årene ([APIKS-undersøkelsen 2018](#)). Her vokser virksomhetenes budsjetter nå kun som følge av eksternt finansierte prosjekter, merproduksjon og øremerkede midler. Ytterligere kutt vil gjøre det enda vanskeligere å virkeliggjøre ambisjonene for kultur, forskning og høyere utdanning som følger av blant annet Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning, Arkivmeldingen, Kvalitetsmeldingen, Humaniora-meldingen, Kulturmeldingen og Digitaliseringsstrategien.

Unio har tidligere krevd avvikling av ABE-reformen. Det må gjennomføres en forskningsbasert evaluering av reformens konsekvenser for kvalitet og effektivitet i offentlig sektor som grunnlag for en mer målrettet prioritering av offentlige midler som tar hensyn til den faktiske budsjettssituasjonen i de enkelte virksomhetene.

Norske sjøfolk

Maritim næring skaper arbeidsplasser og sikrer bosetting langs hele kysten. Den maritime klyngen er avhengig av den erfaringsbaserte kompetansen til norske sjøfolk hvis den skal beholde sin verdensledende posisjon som utvikler av innovative løsninger innenfor maritim teknologi og miljøvennlige transportløsninger.

Norske lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde på norsk sokkel og i norske farvann. Det vil sikre like konkurransevilkår, slik at sjøfolk bosatt i Norge kan konkurrere om arbeidsplassene på norsk sokkel og i norske farvann og ved det sikre nødvendig kompetanse til den maritime klyngen.

Taket på nettolønnsordningen bør fjernes, og omfanget økes. De maritime utdanningene må styrkes, og studentene må sikres kadett plasser og opplæringsstillinger. Mer gods og persontransport må flyttes fra vei til bane og sjø.

Styrk den norske arbeidslivsmodellen

Den norske arbeidslivsmodellen er kjernen i den norske modellen. Alle må ta ansvar for at vi har et organisert arbeidsliv og et godt partssamarbeid. Regjeringen snakker med to tunger og forstår ikke alvoret i betydningen av et organisert arbeidsliv, når regjeringsplattformen framhever et budskap om å «anerkjenne at mange arbeidstakere velger å være uorganiserte».

Alle parter må ta ansvar for å få opp organisasjonsgraden, støtte opp om hovedorganisasjonene i arbeidslivet både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, og at lønns- og arbeidsforhold skal følge norske tariffavtaler som bygger på kollektive forhandlinger og i hovedsak sentral lønnsdannelse. Det er den eneste måten å bekjempe sosial dumping og arbeidslivskriminalitet som undergraver den norske arbeidslivsmodellen. Næringslivet må si nei til at konkurransen skal foregå på lønn, pensjon og andre arbeidsforhold. Tilsynsetatene må styrkes.

Oslomodellen

Kommunene må gå foran og skjerpe kravene til de som skal utføre oppgaver for kommunen. Oslo og flere andre kommuner har vist vei og tatt viktige skritt for å sikre at de firmaene som jobber for kommunen følger tariffavtalenes bestemmelser, at de har faste stillinger og lærlinger. Regjeringen må skjerpe regelverket slik at alle kommuner må følge samme praksis som [Oslomodellen](#). Det vil sende viktige signaler til norsk næringsliv, bidra til å styrke seriositeten i arbeidsmarkedet, styrke organisasjonsgraden og det organiserte arbeidslivet.

I flere år har de som ligger nederst i inntektsfordelingen hatt svakest inntektsvekst. Den økonomiske politikken må ta høyde for at omstilling og teknologiske skift kan gi økt arbeidsledighet og økt inntektsulikhet. Politikken må derfor ligge i front og omfordele slik at alle får ta del i de teknologiske framskrittene. Skattesystemet må brukes slik at vinnerne yter mer i en modell som løfter kompetansen for alle.

Øk fagforeningsfradraget

Fagforeningsfradraget har stått stille siden 2013, og regjeringen Solberg vil fryse fradraget fram til 2021. Realverdien av fradraget er mao. allerede betydelig svekket, og vil svekkes ytterligere, mens arbeidsgiverne i hele denne perioden har hatt glede av et fradrag som øker i takt med lønnsveksten.

Forskning viser at fagforeningsfradraget, gjennom økt andel fagorganiserte, bidrar til å øke produktiviteten i virksomhetene. En oppjustering av fagforeningsfradraget må ta høyde for at det skal utgjøre minst like mye som i 2013.

Det klimatekniske beregningsutvalget

Statsbudsjettens innretning og bedrifter og virksomheters tilpasninger har mye å si for hvor raskt vi klarer å nå klimamålene. Arbeidstakerne og profesjonene spiller gjennom medbestemmelse en viktig rolle ved utviklingen og gjennomføringen av klima- og bærekraftpolitikken. Forutsetningen for at klimaloven skal fungere som et effektivt styringsverktøy i klimapolitikken er derfor at partene i arbeidslivet involveres tett i arbeidet i det klimatekniske beregningsutvalget.

Skatter og avgifter

Regjeringen Solberg har på seks år brukt over 25 mrd. oljekroner på å redusere skatter og avgifter. Om lag en tredel av skattelettelsene har vært redusert skatt på formue og arv, en tredel har vært lettelse i næringsbeskatningen og en tredel lettelse i inntektsbeskatningen for personer.

Deler av skattelettelsene har vært rettet ensidig mot de rikeste med de høyeste formuene. [Finansministeren skrev 26. april 2018](#) at de 2 437 000 personene i landet med lavest formue (57 pst) i gjennomsnitt har fått 3 100 kroner i skattelette siden 2013 da regjeringen tiltrådte, mens de 1700 personene (0,4 promille) med mer enn 100 mill. kroner i formue har fått 651 600 kroner i gjennomsnittlig skattelette under regjeringen Solberg. Det er også verdt å merke seg at regjeringens egen omtale av skattelettelsene sier at det er svakt grunnlag for å budsjettere med såkalte dynamiske effekter av skatteendringene, og at lettelse i formuesskatten først og fremst påvirker sparingen, ikke investeringene.

Svekkelsene i det framtidige skattegrunnet er svært uheldig med tanke på de store utfordringene vi står overfor med økt omstillingsbehov, større krav til utdanning og kvalifisering, kvalitet i velferdstilbudet og eldrebølgen.

Mindre skatt på arbeid, mer skatt på kapital, eiendom og forurensing

Skattene bør vris slik at det blir billigere å sysselsette og dyrere og eie kapital, formue og eiendom. De som har mest, må bidra mer til fellesskapet. Både OECD, IMF og ILO sier at det vil være vekstfremmende å vri noe av skattebyrden bort fra de med lavere inntekt og formue over på de med høy inntekt og formue. Små forskjeller fremmer økonomisk vekst og styrker tilliten i samfunnet som er avgjørende i vår arbeidslivsmodell.

Globaliseringen trekker i retning av ensidig vektlegging av effektivitetshensyn i skattleggingen framfor rettferdshensyn i det enkelte land. Globaliseringen gir også en usunn skattekonkurranse mellom land om lave skattesatser og lavt generelt skattenivå. En slik utvikling svekker fellesskapsløsningene og skattesystemets mulighet til omfordeling. Skattene på store kapitalinntekter, store formuer og store eiendommer må økes.

Skatt på eiendom, formue og arv har en langt større plass i den samlede beskatningen i mange andre land vi vanligvis sammenlikner oss med. Fordelingshensynene i slike skatter kan ivaretas ved større bunnfradrag slik f.eks. Oslo kommune gjorde da de innførte eiendomsskatt. Det er sterkt uheldig at regjeringen nå vil begrense kommunenes mulighet til å utskrive eiendomsskatt. Dette må ses i lys av regjeringens ønske om å fjerne eiendomsskatten.

På verdensbasis er selskapsskatten halvert siden 80-tallet. Til tross for dette har investeringene gjennom skatteparadiser økt kraftig. Regjeringen må skjerpe kampen mot skatteunndragelser i selskapssektoren, tette smutthull og svekke incentiver til å unndra seg overskuddsskatt. Land-for-land-rapporteringen må skjerpes.

Alle skattereformer etter 1992 har lagt vekt på at brede skattegrunnlag gjør det mulig å ha lavere satser. Dette hovedprinsippet må videreføres heller enn å fjerne eller sterkt redusere skatter, særlig der disse i utgangspunktet virker godt for fordeling og effektivitet.

Unio har i tidligere budsjettinnspill kommet med en rekke konkrete skatteforslag som tar sikte på å bedre effektiviteten i økonomien og gi en bedre fordeling. Her nevnes noen:

- Formuesskatten økes i kombinasjon med en økning i bunnfradraget, grunnlagene utvides bl.a. ved full verdsetting av aksjer, driftsmidler, sekundærbolig og næringsseiendom.
- Redusert skatt på arbeid. Økte bunnfradrag vil ha best sysselsettings- og fordelingsvirkning.
- Midlertidige skatteincentiver til oppstarts- og gründerbedrifter.
- Kontantstøtten utfases. Forslaget vil øke yrkesdeltakelsen blant kvinner og være bra for integreringen.
- Øke fagforeningsfradraget for å støtte opp om den norske arbeidsmarkedsmodellen og koordineringen av lønnsdannelsen, samt skape større likhet med arbeidsgiverfradraget som er utformet som en andel av lønnssum i virksomheten. Fagforeningsfradraget og arbeidsgivers kontingentfradrag er begge viktige for å styrke det organiserte arbeidslivet.
- Skattesatsen for ekstraavkastning på utbytte og uttak økes til nivået for maksimal marginalsatt for lønnsinntekt inklusive arbeidsgiveravgift. Videre må skjermingsrenten i aksjonærmodellen følge renten på gjennomsnittlig bankinnskudd slik at skattekreditten fjernes.
- Avskrivningssatsen på næringsbygg settes ned, særlig i sentrale strøk der nytten av samfunnets investeringer i infrastruktur mv. øker verdien av næringsinvesteringene.
- Transaksjonsskatt for aksjer. Tyskland og Frankrike har sammen med ni andre EU-land foreslått en såkalt Tobin-skatt som innebærer at omsetning av aksjer og obligasjoner skal skattlegges med 0,1 pst og derivater med 0,01 pst. Forslaget er kritisert, men det er fremdeles aktuelt i EU-sammenheng. Norge må jobbe aktivt for at en slik skatt støttes av flere land, da en antar at den må innføres samtidig i flere land for at den skal være effektiv.

Grunnrenteskatt på olje, gass, vannkraft, fiske og havbruk

Regjeringen har nedsatt [et utvalg som ser på den samlede kraftverksbeskatningen](#) (innstilling ventet 1. oktober 2019) og [et utvalg som skal foreslå ny grunnrenteskatt, alternativt produksjonsavgift, for havbruk](#) (innstilling ventet 1. november 2019). Siden begge utvalg har frist mot utgangen av 2019, og tatt hensyn til høringer og etterfølgende lovprosesser, er det lite trolig at en ny ekstrabeskatning av den meget lønnsomme havbruksnæringen er på plass før tidligst i 2021. En midlertidig ekstrabeskatning bør vurderes raskest mulig.

Unio har i mange år tatt til orde for at det innføres grunnrenteskatt på andre områder enn petroleumsvirksomhet og vannkraft. I 2016 ble grunnrenta i oppdrettsvirksomheten beregnet til 27 mrd. kroner, mens grunnrenta i kraftsektoren «bare» er beregnet til 18 mrd. kroner. Dette viser at det er på høy tid å innføre en grunnrentebeskatning eller annen ekstrabeskatning også for havbruk og oppdrett. En annen måte å se at ressursbaserte næringer bør skattlegges ekstraordinært er å måle verdiskapingen per sysselsatt. I «ordinære næringer» som industri, offentlig administrasjon, bygg- og anleggsvirksomhet og undervisning er verdiskapingen per sysselsatt mellom 0,7 og 0,9 mill. kroner. I fiske, fangst og akvakultur er den dobbelt så høy, 2,8 mill. kroner per sysselsatt og i elektrisitetsforsyning 4,7 mill. kroner og endelig i petroleumsnæringen 7,6 mill. kroner per sysselsatt i 2016, ifølge SSB.

Grunnrenta er ekstraavkastningen ut over normal avkastning til arbeidskraft og kapital som skyldes at en utnytter en begrenset naturressurs. I Norge har vi en politisk tradisjon for at ekstraavkastning fra naturressurser tilhører fellesskapet. Det har tjent oss vel både når det gjelder vannkraft, olje og gass. En utvidelse av grunnrentebeskatningen til havbruk, oppdrett, fiske osv. burde være en naturlig utvidelse av en god politikk for fellesskapet. En grunnrenteskatt er en tilleggsskatt på overskudd, den er nøytral og den påvirker dermed ikke investeringsbeslutningene til selskapene.

I dag er særskatten i petroleumsnæringen 56 pst og grunnrenteskatten for vannkraft 37 pst. I tillegg kommer vanlig overskuddsskatt på 22 pst. Med kraftverksbeskatning på oppdrett, som har vært antydnet som en løsning, ville fellesskapet fått en skatteinntekt på 10 mrd. kroner i 2016. En av årsakene til at grunnrenteskatten for vannkraft er lavere enn for olje og gass er at det ofte er knyttet lokale konsesjonsbetingelser til kraftproduksjonen. I oppdrett ble konsesjoner tildelt gratis fram til 2002, fra 2002 til 2012 var konsesjonsvederlagene beskjedne og det er først etter 2012 at konsesjoner er auksjonert ut til markedspris. Det taler for at skattesatsen for havbruk og oppdrett i utgangspunktet bør settes høyt og at det kan være rabatter for konsesjoner tildelt de siste årene. Det er bare skatteøkningene fra vannkraftsektoren som «kan brukes i budsjettet», økt petroleumskatt går «rett i oljefondet». Tidligere forslag:

- Midlertidig «ekstraskatt» for fiske og havbruk fra 2020 i påvente av en ny grunnrenteskatt
- Øke grunnrentebeskatningen av vannkraftverk og petroleumsselskaper. Stramme opp fradrags- og avskrivningsreglene, redusere eller fjerne friinntekt og økt særskattesats for vannkraftverk.

Klima- og miljøavgifter

Grønne skatter og avgifter er en god måte å utvide skattegrunnlagene på. Skatt på forurensing og ressursløsning kan skiftes i mindre skatt på arbeid. Grønne skatter og grunnrenteskatter

bidrar til at samfunnets ressurser utnyttes på en bedre måte, forbruks- og produksjonsmønstrene vil bli endret i mer bærekraftig retning, og vi vil få bedre miljø og økt sysselsetting. Klima- og miljøavgifter bør brukes mer aktivt for å redusere utslipp. Forbruks- og produksjonsmønstrene må endres radikalt hvis vi skal klare å nå målene i Paris-avtalen om å stoppe den globale oppvarmingen med 1,5 grader. Tidligere forslag:

- Økt veibruksavgift på bensin
- Halvere rabatten i CO₂-komponenten for alle lette varebiler (grønne skilter)
- Øke CO₂-avgiften på mineralske produkter
- Økt NO_x-komponent i engangsavgiften for bil
- Økt avgift på klimagassene HFK/PFK
- Økt grunnavgift fyringsolje

Styrk skatteinnkrevningen

I 2018 sørger Skatteetatens 6 500 ansatte for at det innbetales anslagsvis 1 800 mrd. kroner i skatter og avgifter. Etatens 500 skatte- og spesialrevisorer gjør en avgjørende innsats for å sikre inndrivelse av de siste milliardene; de som er vanskeligst å drive inn på grunn av lyssky skatteplanlegging hos enkeltpersoner og selskaper, eller fordi inntektene er en del av den svarte økonomien. Hvert år utgjør den svarte økonomien i Norge minst 100 mrd. kroner.

Skatteetatens arbeid med skatterevisjon må styrkes for å intensivere arbeidet mot svart økonomi og redusere det såkalte «skattegapet». En nytilsatt skatterevisor øker skatteinngangen med flere ganger sin egen lønn. Det bør ansettes 50 nye skatte- og spesialrevisorer i Skatteetaten, det vil legge grunnlaget for å øke skatte- og avgiftsinntektene med flere hundre millioner kroner årlig. Dette er penger som kan brukes på å styrke velferden.

Arbeidsmarkedet

Nedgangen i arbeidsledigheten siden forrige ledighetstopp sommeren 2016 ser ut til å ha stoppet opp. Den sesongjusterte AKU-ledigheten (SSB) har økt to måneder på rad, og den registrerte ledigheten (NAV) har ligget på samme nivå så langt i år.

Arbeidsledigheten går ikke under 100 000

Den sesongjusterte AKU-ledigheten publisert i august viser at 3,6 pst av arbeidsstyrken er helt arbeidsledige, tilsvarende 101 000 personer (figur 6). Dette er om lag 1,4 prosentpoeng eller 40 000 personer lavere enn sommeren 2016. Den registrerte ledigheten er på 2,2 pst. i august, 1,0 prosentpoeng lavere enn sommeren 2016.

Sysselsettingen (sesongjustert) har vokst med beskjedne 0,6 pst så langt i år tilsvarende om lag 16 000 personer. Siden sommeren 2017 har sysselsettingen økt med om lag 60 000 personer. Før 2017 sto sysselsettingen nærmest stille helt siden oljeprisfallet i 2014. Det har også vært en svak økning i sysselsettingsandelen så langt i år, men det er mye å ta igjen. Bare etter oljeprisfallet i 2014 har befolkningen i yrkesaktiv alder økt med 160 000 personer. Kombinasjonen av sterk befolkningsvekst og ingen eller svak sysselsettingsvekst har i denne perioden gitt et kraftig fall i sysselsettingsandelen. Det siste året har andelen stabilisert seg på under 68 pst av befolkningen i yrkesaktiv alder (figur 7).

Rekordhøy arbeidsledighet i en oppgangsperiode

SSB legger i sine siste prognoser til grunn at AKU-ledigheten blir 3,6 pst. i år og at den deretter vil øke svakt de neste tre årene til 3,8 pst i 2022. Hvis dette blir resultatet, har arbeidsledigheten i en oppgangsperiode aldri vært høyere på mange tiår (se figur 3).

Skal ledigheten bringes videre ned må ambisjonene i sysselsettingspolitikken økes. Det er for svakt å ha en ledighet på over 3 ½ prosent etter flere år med oppgangskonjunktur. Da blir det enda vanskeligere å få ledigheten ned i neste oppgangsperiode.

Arbeidsmarkedstiltakene

Arbeidsmarkedstiltakene må opp på et høyere nivå. Det er bra med «inkluderingsdugnader» som regjeringen inviterer til, men da må myndighetene stille opp med tiltaksplasser. Det var kritikkverdig at regjeringen fjernet ungdomsgarantiene. Grunnen til at «disse ikke virket» var et for lavt tiltaksnivå og svak oppfølging av de som faller ut av skolen. Videre er det viktig at NAV selv gjennomfører flere tiltak i egenregi for å styrke «A-en i NAV». Det vil gi etaten kunnskap og kompetanse om det lokale arbeidsmarkedet og gjennomføringen av arbeidsmarkedspolitikken.

Ungdomsledigheten og langtidsledigheten er fortsatt høy i norsk sammenheng. I juli var 18300 ungdommer under 30 år helt arbeidsledige, samme antall som for ett år siden. Antall langtidsledige som har vært arbeidsledige i mer enn 6 måneder ligger på samme nivå. Antall tiltaksplasser overfor arbeidssøkere gikk ned med 4000 plasser fra 2017 til 2019. I første halvår lå nivået på 15 500, i tillegg kommer tiltaksplasser for personer med nedsatt arbeidsevne.

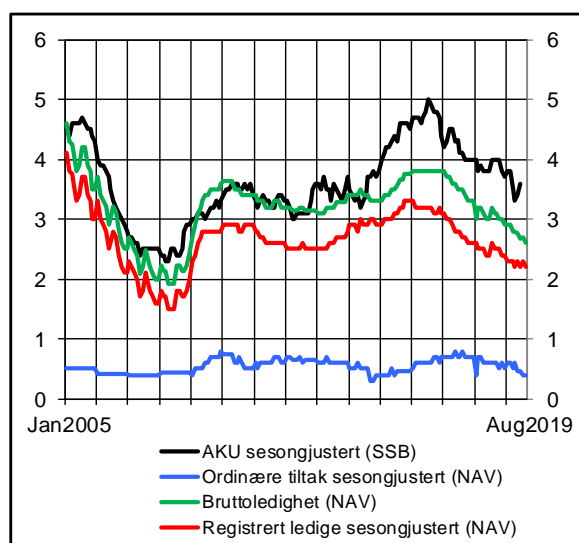
Uten aktive tiltak står mange unge og langtidsledige i fare for å bli støtt ut av arbeidsmarkedet. Utstøtingen har vært høy over flere år, jamfør den kraftige økningen i antallet som står helt utenfor arbeidsstyrken. For samfunnet er kostnaden av at en person er uten jobb et helt liv om lag 10 mill. kroner i inntektssikring og 6 mill. kroner i tapte skatteinntekter. Det er 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.

Regjeringens kompetansereform «lære hele livet» må realiseres i form av reelle og kraftfulle satsninger og tiltak for kompetanseheving og etter- og videreutdanning.

Lavere arbeidsinnvandring vil gi økt sysselsettingsandel

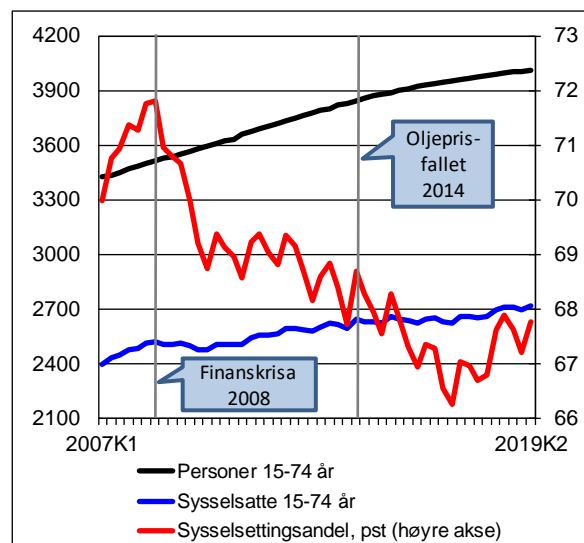
Andelen sysselsatte i alderen 15-74 år sett i forhold til befolkningen i samme alder har gått noe opp de siste 2 årene. I 2. kvartal 2019 er andelen 67,8 pst. (figur 7). Sammenlikner vi med nivået før finanskrisa i 2008 ligger sysselsettingsandelen nå 3,8 prosentpoeng lavere. For å komme opp på samme sysselsettingsandel som før finanskrisa måtte 152 000 flere personer vært i arbeid i dag. Gjøres sammenlikningen med sysselsettingsandelen før oljeprisfallet måtte 26 000 flere personer vært i arbeid. Framover kan vi vente små endringer i sysselsettingsandelen, lav netto arbeidsinnvandring og svakere etterspørsel etter arbeidskraft som følge av den ventede nedgangen internasjonalt antas å gi en utvikling i sysselsettingen som om lag følger veksten i befolkningen i yrkesaktiv alder.

Figur 6: Arbeidsledighet og ordinære tiltak i prosent av arbeidsstyrken



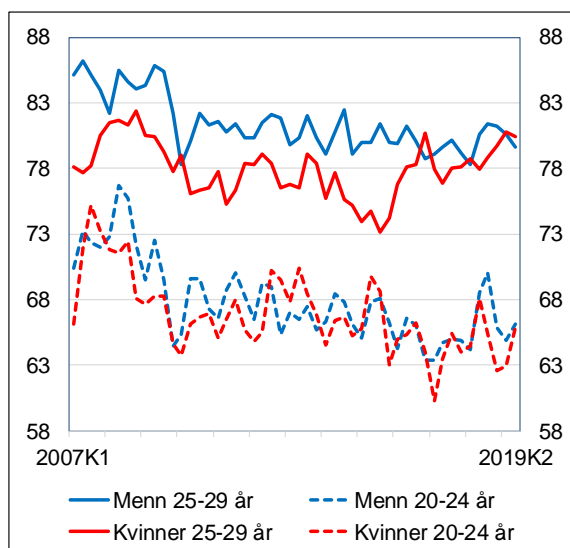
Kilde: SSB og NAV

Figur 7: Personer (1000), sysselsatte (1000) og sysselsettingsandel (pst, høyre akse)

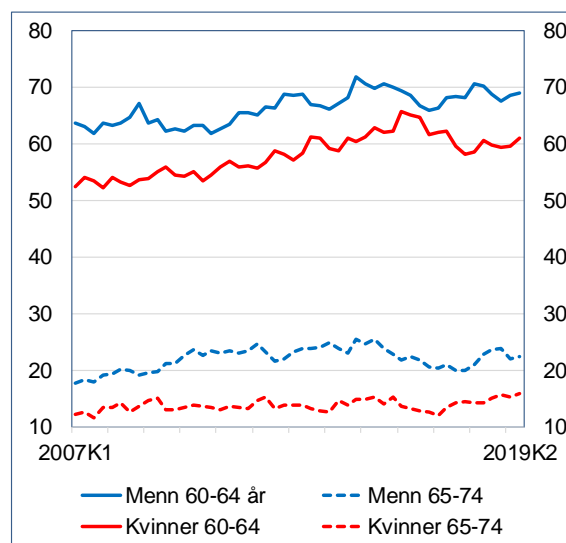


Kilde: SSB AKU

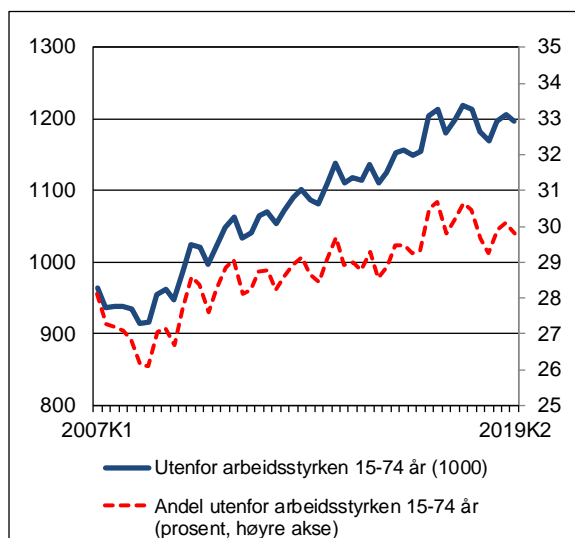
Uttøsting og uttrekning fra arbeidsstyrken har vært stor det siste tiåret. I 2. kvartal 2019 er 1 196 000 personer i yrkesaktiv alder (15-74 år) utenfor arbeidsstyrken, det er 279 000 flere sammenliknet med før finanskrisa, eller 78 000 flere sammenliknet med før oljeprisfallet i 2014 (figur 10).

Figur 8: Sysselsettingsandel for ungdom, prosent av befolkningen i aldersgruppa

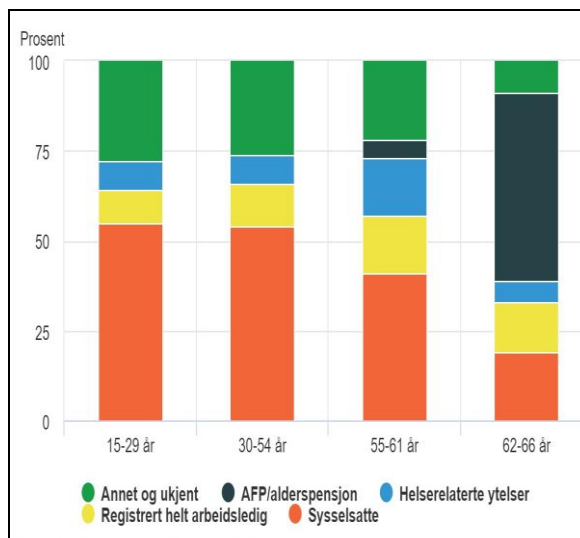
Kilde: SSB AKU

Figur 9: Sysselsettingsandel for eldre, prosent av befolkning i aldersgruppa

Kilde: SSB AKU

Figur 10: Utenfor arbeidsstyrken (1000), andel av personer 15-74 år (prosent)

Kilde: SSB AKU

Figur 11: Arbeidsledige i 2015 etter aktivitet i 2017

Kilde: SSB

Sysselsettingsandelen blant unge i alderen 20-24 år har falt med om lag 5 ½ prosentpoeng til 65 ½ prosent de siste ti årene (figur 8). Nesten hele fallet kan derimot forklares med en tilsvarende økning i andelen i høyere utdanning i perioden. Økningen i antall mottakere av AAP eller uføretrygd i aldersgruppa har økt med 3.800 eller 27,5 pst. siden 2010. Siste år har summen av AAP- og uføremottakere i aldersgruppa gått ned med 160 personer.

Taper terreng i høyere utdanning og kraftig økning i uføre blant unge

For unge i alderen 25-29 år har sysselsettingsandelen de siste ti årene falt med 2 ½ prosentpoeng til 80 ½ prosent. Bare deler av fallet kan forklares med en større andel i høyere utdanning i denne aldersgruppa. Her ser vi flere som støtes ut av arbeidsmarkedet.

[Aldersgruppa 25-29 år har hatt en kraftig økning på 177 pst i antall mottakere av uføretrygd](#) fra 4.000 i 2010 til 11.600 i 2019. Siste år var økningen på 16,5 pst. I denne aldersgruppa har antall [mottakere av AAP](#) gått ned med 2.000 til 12.900 fra 2010 til 2019. Samlet for AAP og uføre er det en økning på 5.100 siden 2010 eller 26,9 pst. Siste år var det en samlet nedgang på 170 personer i aldersgruppa.

Tallene for unge i alderen 25-29 år må også ses i sammenheng med at antall studieplasser i høyere utdanning har økt lite under denne regjeringen. I fjor sto nesten 26 000 kvalifiserte søkere uten studieplass. Sysselsettingsandelen blant menn i denne aldersgruppa har gått ned i alle år siden finanskrisa, mens kvinner har hatt en kraftig innhenting de siste årene og har nå like høy sysselsettings-andel som før finanskrisa og på nivå med sysselsettingsandelen for menn (figur 8).

OECD peker i en fersk studie, [Benchmarking Higher Education System Performance](#) (juni 2019), at Norge med dagens utvikling om fire år kan ligge under OECD-gjennomsnittet når det gjelder unge i alderen 25-34 år med fullført høyere utdanning. Vår posisjon i toppsjiktet når det gjelder å ha en høyt utdannet befolkning er på vikende front. Ensidig satsing på gjennomstrømming og fullføring på normert tid er ikke nok. OECD peker på at det også må satses på flere studieplasser.

Arbeidsledighet blant eldre gir økt overgang til pensjon og helserelaterte ytelser

For eldre arbeidstakere viser SSBs Arbeidskraftundersøkelse at sysselsettingsandelen har økt i hele perioden etter finanskrisa med en svak reduksjon et par år etter oljeprisfallet. For aldersgruppa 60-64 år har sysselsettingsandelen økt med 5 prosentpoeng siden 2008, mens den for aldersgruppa 65-74 år har økt med 2 ½ prosentpoeng (figur 9).

Arbeidsledigheten er lavere for eldre arbeidstakere som nærmer seg pensjonsalderen enn for andre aldersgrupper. Blir de først arbeidsledige varer derimot ledighetsperioden mye lenger eller de går over på pensjon, frivillig eller ikke. Blant 62-66-åringene som var arbeidsledige i 2015, viser [en fersk SSB-studie](#) at hele 39 pst var ledige ett år senere, tilsvarende tall for 55-61-åringene var 32 prosent. For begge grupper mye høyere enn for de som var yngre. To år senere, i 2017, var fortsatt 16 pst av 55-61-åringene ledige. Studien viser at etter to år er bare en tredel av de ledige 55-66-åringene tilbake i arbeid og så lite som under 20 pst for 62-66-åringene (figur 11).

Mange velger eller føler seg presset over på AFP/alderspensjon. Studien viser at det ikke er lett å finne nytt arbeid for eldre arbeidstakere som blir arbeidsledige. Det viser også at det kan bli meget vanskelig for eldre arbeidstakere å omskolere seg til annet arbeid sent i yrkeskarrieren eller hvis ansatte med lavere aldersgrense (særaldersgrense) skulle bli presset til dette. Arbeidstakerorganisasjonene skal forhandle tilpasning av alderspensjon til ny pensjonsordning for yrkesgrupper som har særaldersgrense nå i høst.

Kommuneøkonomien

Unio krevde i forbindelse med at regjeringen la fram Kommuneproposisjonen for 2020 i mai i år at de frie inntektene måtte økes med minst 3 mrd. kroner ut over det som følger av den demografiske behovsveksten for at kommunesektoren skal klare å opprettholde og bedre tilbudet på kjerneområdene utdanning, helse og omsorg. Vi trenger flere lærere i barnehager og skole, vi trenger flere ansatte helsearbeidere og et kompetanseløft på helse- og omsorgsområdet.

Kommuneproposisjonen varslet en beskjeden realvekst i de frie inntektene for kommunesektoren i 2020 på mellom 1 og 2 mrd. kroner. Demografikostnadene ventes å øke med over 0,9 mrd. kroner innenfor de tjenester som finansieres av de frie inntektene. Pensjonskostnadene ut over det som dekkes av den kommunale deflator ventes å gå ned med 450 mill. kroner for første gang på mange år. Dette er ikke en følge av ny offentlig tjenstepensjon, men følger av den måten kommunesektoren periodiserer sine pensjonskostnader, ref. utviklingen i det såkalte premieavviket. «Netto» økonomisk handlingsrom for de frie inntektene blir da ½-1½ mrd. kroner (tabell 5). Hva regjeringen endelig foreslår kommer i statsbudsjettet 7. oktober.

Tabell 5: Kommunesektorens økonomiske handlingsrom 2020

Økning i frie inntekter*	1 - 2 mrd.
Demografikostnader som må dekkes innenfor de frie inntektene	-0,93 mrd.
Reduserte pensjonskostnader ut over deflator	0,45 mrd.
«Netto» økonomisk handlingsrom fri inntekter	0,52 - 1,52 mrd.

*Sammenliknet med inntekter i 2019 anslått i RNB

Regjeringen la i Kommuneproposisjonen ingen føringer på hva kommunene skal prioritere innenfor veksten i de frie inntektene, da ville det blitt alt for tydelig at rammene er trange. Det kommunale tjenestetilbudet på kjerneområdene utdanning, helse og omsorg må prioriteres innenfor veksten i de frie inntektene i konkurranse med videre satsing på rusfeltet, habilitering og rehabilitering, barn og unges psykiske helse, toppfinansiering av ressurskrevende tjenester og vedlikehold av fylkesveier i dårlig forfatning.

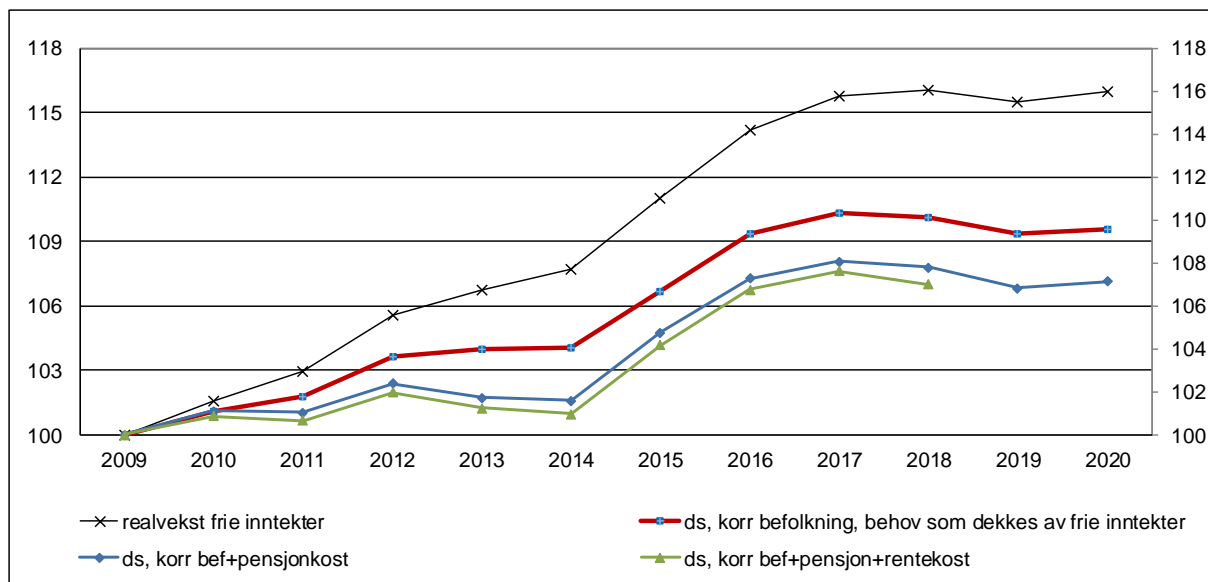
Figur 12 viser utviklingen i frie inntekter siden 2009. Her er det korrigert for at det blir flere eldre, flere elever i skolen, økte pensjonsutgifter og økte renteutgifter. Figuren korrigerer derimot ikke for økte utgifter utenom kjerneområdene, som ekstraordinært vedlikehold av veier eller underfinansierte reformer og bemanningsnormer (barnehage), underfinansierte opptrappingsplaner (rus, rehabilitering og barn og unges psykiske helse) og tilskuddsordninger (ressurskrevende tjenester) mv.

Store engangsinntekter ifb. tilpasninger til økt utbytteskatt og oppdrettskonsesjoner

Kommunesektoren har fått engangsinntekter i milliardklassen de fire siste årene, noe som kommer tydelig fram i figur 12. Disse er knyttet til store engangsinntekter ifb. tilpasning til økt utbytteskatt og vederlag for oppdrettskonsesjoner i forbindelse med det nye

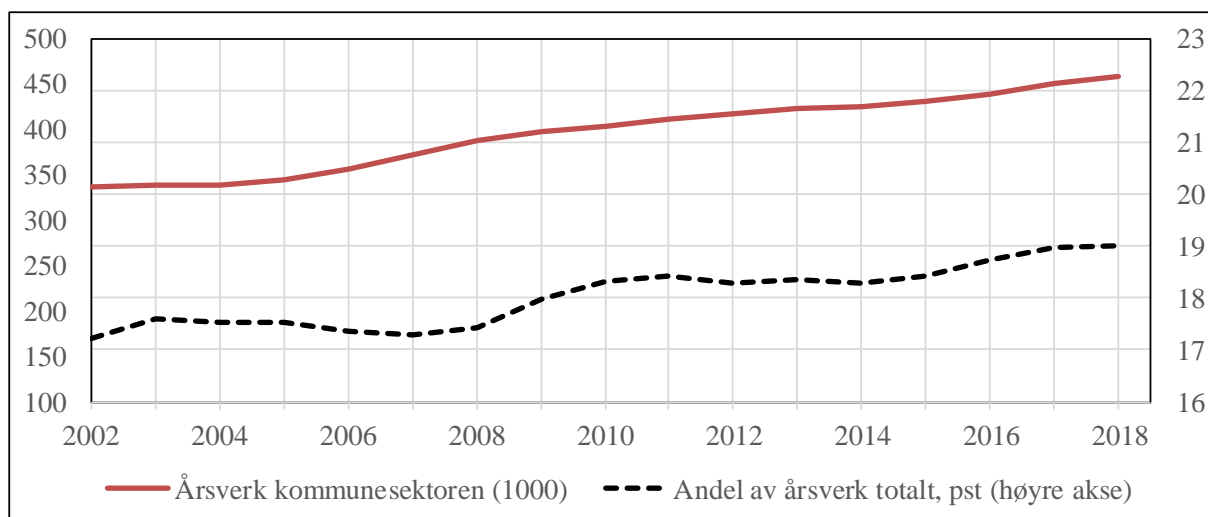
Havbruksfondet. Engangsinntekter er ikke noe å basere varig drift av tjenestetilbudet på, disse inntektene bør brukes til å nedbetale en stadig høyere kommunegjeld. Det samme gjelder den økte skatteinngangen i 2019 som finansministeren varslet i valgkampen. I statsbudsjettet vil regjeringen oppjustere skatteanslaget for kommunesektoren i år med 5 mrd. kroner. Engangsinntekter reduserer ikke behovet for å øke kommunesektorens faste inntekter til drift.

Figur 12: Frie inntekter kommunesektoren*, korrigert for oppgaveendringer, 2009=100, faste 2019-priser



Kilde: Revidert nasjonalbudsjett 2019, kommuneproposisjoner og rapporter fra TBU for kommuneøkonomi
*Det er ikke korrigert for prioriteringer innenfor de frie inntektene som ligger utenfor kjerneområdene utdanning, helse og omsorg, eller underfinansierte satsinger, se tekst.

Figur 13: Sysselsatte årsverk i kommunesektoren 2002-2018



Kilde: SSB, årlig nasjonalregnskap

Svak sysselsettingsvekst i kommunesektoren, tross økte oppgaver

Sysselsettingsveksten har siden 2002 (figur 13) bare vært svakt høyere i kommunal sektor enn i privat sektor (hhv. 26 pst. og 19 pst.) til tross for meget høy befolkningsvekst, nye oppgaver og økte forventninger til god kvalitet i tjenestene. Andelen årsverk (heltidsekvivalenter) i kommunal forvaltning har de siste 15 årene økt fra 17,6 prosent til 19,0 prosent av den samlede sysselsettingen i landet (lønnstakere og selvstendige) ifølge nasjonalregnskapet. Uten økning knyttet til nye reformer og oppgaver, og justert for den økende andelen eldre og andre demografiske «kostnader», ville den kommunale sysselsettingen som andel av total sysselsetting antakelig gått ned. Vi ser også klart at den kommunale sysselsettingsandelen øker mest i perioder der sysselsettingsutviklingen i privat sektor er svak som etter finanskrisa i 2008 og (noe svakere) etter oljeprisfallet i 2014.

I absolutte tall økte sysselsettingen i kommunal sektor med 53 000 årsverk i den rødgrønne regjeringens første stortingsperiode, med 25 000 årsverk i den andre perioden, mens økningen i den blåblå regjeringens første stortingsperiode var på 27 000 årsverk. Som andel av totale årsverk i økonomien har økningen i den kommunale sysselsettingen vært en god del større i de blåblå regjeringsårene enn i de rødgrønne, hhv 33 pst og 23 pst. Grunnen er svakere vekst i privat sysselsetting i de blåblå årene.

Unio har 370.000 medlemmer: lærere, lektorer, førskolelærere, sykepleiere, forskere, politi, prester, fysioterapeuter, ergoterapeuter, diakoner, skatterevisorer, konsulenter, ledere, radiografer, maskinister og bibliotekarer

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**

