



**Unios notatserie
nr. 7/2020**

**Før
statsbudsjettet
2021**

Erik Orskaug, sjeføkonom i Unio

16. september 2020

Innhold	Side
Internasjonal økonomi	3
Norsk økonomi	5
Lønnsveksten	10
Pensjonene	13
ABE-kuttene	14
Klima	15
Skatter og avgifter	19
Arbeidsmarkedet.....	22
Kommuneøkonomien	24

Unios notatserie på www.Unio.no (utdrag)

- Nr 1 2007 Tjenestedirektivet – en oversikt
- Nr 5 2009 Offentlig tjenestepensjon – om meklingsresultatet 2009
- Nr 3 2010 Skattlegging av pensjonsinntekt - Unios høringssvar
- 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 høringssvar
- 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 5 2019 Unios innspill til regjeringen Solberg i forkant av 2021-budsjettet
- Nr 1 2020 Korona unntakstilstand
- Nr 2 2020 Finanspolitiske tiltak i forbindelse med korona-pandemien
- Nr 3 2020 Unios kommentarer til Revidert budsjett 2020 og Kommuneproposisjonen 2021
- Nr 4 2020 Om å ta ut folketrygden ved 67 år og fortsette i jobb – virkninger av samordningsreglene
- Nr 5 2020 Medlemmer og yrkesaktive i LO, Unio, YS og Akademikere
- Nr 6 2020 Trygdeoppgjøret 2020
- Nr 7 2020 Før statsbudsjettet 2021

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

16.9.2020

Før statsbudsjettet 2021

Nedstengingen etter koronaen har gitt en økonomisk krise vi ikke har sett på 100 år. Myndighetene har satt inn kraftige stimulerings tiltak for å sikre folks inntekt og hindre at ellers levedyktige virksomheter ikke må stenge for godt. Dette til tross, mange vil ikke få tilbake sin gamle arbeidsplass. De siste økonomiske prognosene er litt mer optimistiske, men arbeidsledigheten ser likevel ut til å feste seg på et høyere nivå i flere år framover. Krisetid er også tid for omstilling. Vi må finne en god balanse mellom å redde «det gamle» og hjelpe fram «det nye». Vi har nå en historisk mulighet til å framskynde det grønne skiftet. Høy arbeidsledighet må bekjempes med ekspansiv finanspolitikk og en «aktiv stat». Arbeidsledigheten rammer særlig ungdom, og mange av disse vil slite med å finne jobb. Det tilsier at utdanningskapasiteten økes og at kompetansehevede tiltak og arbeidsmarkedstiltak brukes i langt større grad enn det som har vært vanlig. Investering i utdanning er den beste investeringen også i krisetider. Koronapandemien har også vist at smittevernberedskapen var under enhver kritikk og at grunnbemanningen i helsetjenestene er for lav.

Internasjonal økonomi

Den økonomiske bråstoppen i hele verden har alle kjennetegn av en alvorlig etterspørselskrise som vi knapt har sett maken til noen gang. OECD sier i [Economic Outlook fra juni 2020](#) at «COVID-19 pandemien er en global helsekrise uten sidestykke i manns minne. Den har utløst den alvorligste økonomiske krisa på 100 år og den forårsaker enorm skade på folks helse, jobber og velferd». Utgangspunktet før koronapandemien var heller ikke det neste, verdensøkonomien var allerede langsomt inn i en lavkonjunktur.

OECD presenterte i juni to scenarier: Et double-hit scenario med en ny kraftig smittebølge innen utgangen av 2020 med nye nedstengninger, og et single-hit scenario der et nytt kraftig utbrudd avverges. I Single-hit scenario faller global vekst med 6 pst i 2020 og arbeidsledigheten i OECD-landene øker til 9,2 pst. fra 5,4 pst i 2019. I 2021 er fem år med inntektsvekst tapt. I Double-hit scenario faller den globale veksten ytterligere med 1,6 prosentpoeng og innhentingene går saktere. Arbeidsledigheten i OECD-landene nesten doubler seg til 10 pst.

Tabell 1 viser at Sverige og USA kommer lettere unna et double-hit scenario enn f.eks. Euro-landene, Japan og Norge. Særlig Tyskland rammes hardt om det skulle komme en andre bølge med ny nedstengning. Tabell 2 viser at selv om den økonomiske veksten tar seg raskt opp, OECD legger til grunn at det tar om lag to år å komme tilbake på nivået fra før pandemien startet, vil arbeidsledigheten i lang tid bli liggende på et høyere nivå. Anslaget for Euro-landene er at ledigheten fester seg på om lag 10 pst og bare går svakt ned i 2021.

Tabell 1: BNP-vekst for USA, Euro-landene og Kina 2020, single-hit og double-hit scenarioene, prosent

	Euro-landene	USA	Japan	Storbritannia	Frankrike	Italia	Tyskland	Sverige	Norge
Single-hit scenario	-9,1	-7,3	-6,0	-11,5	-11,4	-11,3	-6,6	-6,7	-6,0
Dobbel-hit scenario	-11,5	-8,5	-7,3	-14,0	-14,1	-14,0	-8,8	-7,8	-7,5

Kilde: OECD Economic Outlook juni 2020

Tabell 2: BNP-vekst og arbeidsledighet for USA, Euro-landene og Kina, single-hit scenario, prosent

	USA				Euro-landene				Kina			
	Gj.sn. 2000-2018	2019	2020	2021	Gj.sn. 2000-2018	2019	2020	2021	Gj.sn. 2000-2018	2019	2020	2021
BNP-vekst	2,0	2,3	-7,3	4,1	1,4	1,3	-9,1	6,5	9,2	6,1	-2,6	6,8
Arbeidsledighet		3,7	11,3	8,5		7,6	9,8	9,5				

Kilde: OECD Economic Outlook juni 2020

OECDs prognoser ble lagt fram før EU overrasket med å bli enige om en kriseplan på 750 mrd. euro. [ETUCs generalsekretær Luca Visentini](#) uttalte at planen tross flere svakheter var «godt nytt for de 60 millioner arbeidsledige i EU som er avhengig av at det investeres i nye jobber. Kriseplanen representerer en velkommen forandring sammenliknet med den katastrofale kuttpolitikken de forrige krisene ble møtt med og som Europa ennå ikke hadde kommet seg helt etter før koronaen traff».

Planen om å finansiere store deler av EUs krisepakke med euro-obligasjoner som er direkte garantert av EU, ses på som et solidarisk framskritt internt i EU og kan bidra til å unngå nye runder med uhåndterbar gjeld for de mest utsatte landene. Tyskland har flyttet seg, det kan endre EUs politikk i positiv retning.

Koronaen må etterfølges av mer kollektiv fornuft

Mange land hadde allerede før koronaen store grupper arbeidstakere med meget lav lønn selv om de jobbet full tid eller hadde flere deltidsjobber, såkalte «working poor» som har lønnsinntekt under fattigdomsgrensen. Nye jobber har ofte vært lavproduktive, i bygg og anlegg, i tjenesteyting og i plattformøkonomien med fallende lønnsandeler. Denne utviklingen hadde før koronaen gått så langt at ikke bare internasjonal fagbevegelse påpekte de uansvarlige endringene til fordel for kapitaleierne, men også EU-kommisjonen og den europeiske sentralbanken (ECB) pekte på at lønningene måtte opp. Formuesomfordelingen hadde gått for langt, og dette truet med å svekke produktiviteten og veksten. En gjenreise av den kollektive fornuften forutsetter mindre lavlønnskonkurranse, oppslutning om det organiserte arbeidsliv og kollektive landsomfattende tariffavtaler og arbeidsgivere som ser lenger enn neste års bunnlinje. EU-kommisjonen og ECB innrømmer også indirekte at arbeidslivsreformene som i flere land har bidratt til en deregulering av arbeidslivet, noe de i sin tid var pådrivere for, har slått feil.

Norsk økonomi

Smitteutbruddet og den påfølgende nedstengningen ga et kraftig fall i den økonomiske aktiviteten. Fastlandsøkonomien var rundt 11 pst lavere i april enn februar. Særlig ble hotell og restaurant, reiseliv, kultur og underholdning rammet hardt. Her falt aktiviteten til det halve i mars og april. I månedene etterpå har aktiviteten tatt seg markert opp og ifølge månedlige nasjonalregnskap var om lag halvparten av BNP-fallet innhentet i juli. Varekonsumet var allerede i mai på et høyere nivå enn før utbruddet og det er særlig kjøp av mat- og drikkevarer som har trukket opp. [SSB legger i sine prognoser fra september](#) til grunn at innhenting vil fortsette, og at økonomien vil være tilbake på nivået vi hadde før koronapandemien traff høsten 2021, så sant vi ikke får en ny stor nedstengning. Til tross for innhenting, vil vi imidlertid være i en lavkonjunktur i flere år.

SSB anslår også at krona fortsatt holder seg svak og at Norges Banks styringsrente, som i dag er 0 pst, vil heves gradvis fra midten av 2021 til 0,75 pst i slutten av 2023 (Norges Bank anser fortsatt et normalt rentenivå å ligge mellom 2 og 3 pst). Inflasjonen anslås til 1,5 pst i år. En markert økning i elektrisitetsprisene neste år vil løfte KPI-veksten til 2,9 pst, mens inflasjonen deretter vil ligge rundt inflasjonsmålet på 2 pst.

Ledigheten fester seg på høyere nivå

Vårt utgangspunkt før koronaen var ikke det beste. I 2019 var AKU-ledigheten 3,7 pst av arbeidsstyrken, det er den høyeste arbeidsledigheten i en oppgangskonjunktur noen gang. Rett nok var oppgangskonjunktoren moderat og over før koronaen traff, men regjeringen hadde ikke klart å utnytte oppgangen til å presse ledigheten ned slik en bør gjøre for å ha mer å gå på når konjunktorene snur.

Nedstengningen førte raskt til skyhøye permitteringstall. Arbeidsledigheten i Norge har ikke vært høyere på 75 år. På det høyeste 7. april var 432 700 personer registrert som arbeidssøkere i NAV, det tilsvarer 15,5 pst av arbeidsstyrken. Fra 10. mars til 31. mars økte antall helt arbeidsledige hos NAV, som også inkluderer helt permitterte, fra om lag 65 000 til rundt 300 000. Antall ledige har deretter avtatt, og [15. september var det registrert 108 300 helt arbeidsledige \(3,8 pst\)](#). Tallet på antall arbeidssøkere var 204 000, foruten de helt ledige var 83 800 registrert som delvis ledige og 11 900 på tiltak.

Mens SSB i april anslo AKU-ledigheten til 6,3 pst i 2020, anslås denne til 4,9 pst i septemberprognosen, da økonomien nå antas å ta seg raskere opp enn anslagene fra april. SSBs prognose for årene 2021-2023 tilsier fortsatt bedring i arbeidsmarkedet i takt med at den økonomiske aktiviteten tar seg opp. Dette tyder på at koronapandemien fører til såpass store omstillinger at ledigheten i flere år fester seg på et høyere nivå hvis ikke den økonomiske politikken legges om i en mer sysselsettingsintensiv retning.

Næringsliv og olje

Bråstoppen i verdensøkonomien, det kraftige generelt etterspørselsfallet og det kraftige fallet i oljeprisen har gjort situasjonen vanskelig for store deler av vår industri og øvrige konkurranseutsatte virksomheter. Oljeprisen har nå stabilisert seg på et noe høyere nivå enn de rekordlave nivåene etter smitteutbruddet. Noe hjelp får disse virksomhetene også av svak krone, lave renter og lave energipriser, men etterspørselsfallet dominerer. Svake vekstutsikter

og stor usikkerhet har lagt en demper på industribedriftenes og tjenestenæringenes investeringsplaner. Men også her anslår SSB at fallet i år blir mindre enn tidligere antatt, nå anslås bruttoinvesteringene i fastlandsbedriftene å gå ned med 10 pst, mot 20 pst i april-prognosen. Bedriftsinvesteringene anslås svakt negative neste år og tar seg gradvis opp til 3,6 pst i 2023. Med denne utviklingen vil investeringsnivået være 5 pst lavere i 2023 sammenliknet med 2019.

Petroleumsinvesteringene har nådd toppen, men samlet ventes de for årene 2020 og 2021 å gå mindre ned enn det SSB anslo i april. Nedgangen i år blir ikke så stor, mens anslaget for 2021 er ned 10 pst, for deretter å øke moderat i årene etterpå. Vi skal huske at petroleumsinvesteringene før koronakrisa ble anslått å gå svakt ned. Nedgangen i petroleumsinvesteringene i 2021 vil trekke Fastlands-BNP ned 0,3 prosentpoeng, like mye som disse investeringene trakk opp i 2019.

Oljeprisen og petroleumsinvesteringene framover vil avhenge av hvor raskt verdensøkonomien tar seg opp. Det som taler for at effektene av lavere oljepris denne gangen ikke trenger å bli så store som etter oljeprisfallet i 2014, er den betydelige kostnadsreduksjonen som hele oljebransjen gjennomgikk etter oljeprisfallet. Næringen er nå langt bedre rustet til å tåle lavere oljepriser.

Tabell 3: Økonomiske anslag for norsk økonomi 2019-2023

	2019	2020		2021	2022	2023	
	SSB sept 20	SSB apr 20	SSB sept 20				FIN mai 20
Privat konsum	1,5	-9,8	-7,2	-8,5	7,9	4,7	3,5
Offentlig konsum	1,7	2,4	1,5	3,2	2,1	2,0	1,6
Br.inv. i utvinning og rørtransport	12,8	-9,0	-3,1		-10,1	1,1	7,3
Br.inv. fastlandsbedrifter	5,6	-19,0	-9,8		-1,3	2,4	3,6
Boliginvesteringer	-0,9	-9,4	-6,9		3,4	3,1	1,7
Br.inv. i offentlig forvaltning	7,5	3,1	0,0	2,7	1,3	0,4	-0,1
Eksport tradisjonelle varer	4,9	-7,0	-7,3		4,3	6,3	5,0
Import tradisjonelle varer	5,7	-14,1	-5,0		1,1	3,5	2,9
BNP Fastlands-Norge	2,3	-5,5	-3,2	-4,0	3,6	2,9	2,7
- industri og bergverk	3,2	-6,8	-4,5		3,7	5,0	2,4
Sysselsatte personer	1,6	-2,3	-2,0	-1,0	0,4	1,4	1,2
AKU-ledighet, nivå	3,7	6,3	4,9	5,1	4,5	4,3	4,1
Årslønn	3,5	2,0	2,0	1,5	2,3	3,5	3,6
KPI	2,2	1,2	1,5	1,0	2,9	2,1	2,3
KPI-JAE	2,2	2,8	3,1		2,2	2,1	2,2
Sparerate husholdningene, nivå	8,0	16,0	15,1	15,6	9,7	7,4	6,6
Pengemarkedsrente, nivå	1,2	1,1	0,7	0,9	0,3	0,6	1,0
Utlånsrente, rammelån, nivå	3,0		2,5		1,9	2,2	2,5
Råoljepris, kroner per fat	564	354	395	331	388	415	434
Importveid kursindeks, positivt tall angir svakere krone	2,9	11,4	6,5	10,1	-1,5	0,0	0,0

Kilder: [Konjunkturtendensene 2020/3 \(SSB 11. sept 20\)](#) og Revidert budsjett 2020 (FIN 12. mai 20)

Tiltakspakka for oljenæringen vil ikke få virkning for investeringsnivået før fra 2022. Pakka innebærer utsatt særskatt og en økning i friinntekten til 24 pst. Økningen i friinntekten utgjør en anslått skattelette på om lag 8 mrd. kroner. Den utsatte skatten kan bedre likviditeten i 2020 og 2021 med til sammen 100 mrd. kroner.

Riktig med kraftige virkemidler for å sikre inntekt og arbeidsplasser

Regjering og Storting har brukt finans- og pengepolitikken aktivt. 400 000 permitterte fikk en forbedret dagpengeordning. Bedrifter har fått kontantstøtte for å dekke faste kostnader. Norges Bank har satt styringsrenta til null. Ifølge RNB vil Stortinget i forskjellige «pakker» ha bevilget 239 mrd. kroner som tilskrives virusutbruddet. I tillegg kommer låne- og garantiordninger. Uttaket fra oljefondet ble i RNB anslått til 4,2 pst, noe som ikke må anses høyt i en så alvorlig krise. Ytterligere tiltak som ble vedtatt i juni, som grønn omstillingspakke, utvidet permitteringsperiode til 52 uker, samt støtte til gründere, studieplasser og inkludering i arbeidslivet øker utgiftene. På den annen side blir f.eks. ikke alle pengene i bedriftspakkene brukt, slik at SSB nå anslår oljepengebruken til 4 pst av fondet, lavere enn anslaget i RNB.

Det vil antakelig bli nødvendig med ytterligere uttak for å dekke utgifter til vekstfremmende tiltak og grønn omstilling. Det er riktig å bruke vår finanspolitiske handlefrihet ved å ta store penger fra oljefondet for å komme oss ut av krisa. Alt annet ville være uansvarlig, det ville true arbeidsfolks inntekt og bedriftenes overlevelse og svekke verdiskapingen og velferden på lang sikt.

Motkonjunkturpolitikk, omstilling og grønn vekst for 2021

Norge har stor økonomisk handlefrihet i finanspolitikken, det gir oss en mulighet til å komme raskere ut av krisa enn andre land, noe tallen allerede tyder på. Vi blir flere eldre, det betyr at tjenestesektoren, særlig helse og omsorg, skal vokse og måtte trenge tilgang til mer av samfunnets ressurser, både kapital og arbeidskraft. Det er i Norge bred politisk enighet om at det meste av helse- og omsorgsoppgavene er fellestjenester som mest effektivt finansieres og drives av det offentlige. Det innebærer at skatteinngangen må økes eller at andre oppgaver som det offentlige finansierer i dag må kuttes ut.

Økonomiske kriser har alltid gitt omstilling. Vi må være forsiktige med å bruke statens finansielle handlefrihet gjennom oljefondet til å «bygge opp igjen alt det gamle». Krisa bør brukes til å framskynde omstilling og fornyelse, til å satse mer på kunnskap og kompetanse, på miljø og bærekraft og på økt kvalitet i en stadig økende tjenestesektor inklusive offentlige tjenester. Vi må se vår besøkelsestid og innrette politikken slik at vi kan gjøre betydelige framskritt på disse områdene for å sikre et vekstkraftig og bærekraftig næringsliv og private og offentlige tjenester av høy kvalitet, heller enn å bruke titalls milliarder på å hjelpe og forlenge petroleumsaktiviteten. Denne bør bygges forsiktig ned, noe som innebærer at tiltakene overfor oljeindustrien bør avpasses deretter. Skal vi klare å bruke krisa til et løft for fornybarsatsingen og annen landbasert virksomhet, må politikken innrettes slik at ikke all kapital trekkes mot oljesektoren. Gjenreisningen av norsk økonomi må bygge på noen overordnede prinsipper. Disse bør være styrende for redningspakker og videre innretninger av statsbudsjettetene:

- Arbeidsledigheten ser ut til å feste seg på et høyere nivå og den rammer særlig ungdom. Det er en fare for at vi kan få en ungdomsgenerasjon hvor mange vil slite med å finne

jobb. Det tilsier at utdanningskapasiteten økes, at kompetansehevende tiltak brukes i langt større grad enn det som har vært vanlig og at arbeidsmarkedstiltakene som nå ligger på et meget lavt nivå, heves betraktelig. Investering i utdanning er den beste investeringen for framtida. Offentlig tjenesteproduksjon vil ha et stort behov for høyt utdannet arbeidskraft.

- Generelt bør vi unngå skattelettelser som del av krisepolitikken, effekten for produksjon og sysselsetting er bedre med tiltak på utgiftssiden. Skattelettelsene de senere årene har svekket den årlige finansieringen av velferdstjenestene med 27 mrd. kroner. Det har skjedd i en situasjon hvor mangelen på f.eks. sykepleiere har økt og det er en urovekkende stor andel ansatte uten godkjent utdanning innen omsorgs-, oppvekst- og utdanningssektoren.
- Grunnrenteskatter på utnyttelse av naturressurser er en god og effektiv skatteform som ikke påvirker investeringsbeslutninger og som sikrer at avkastning ut over normalavkastning også kommer fellesskapet til gode. Det er ingen grunn til å lempe på nivået på oljebeskatningen eller kraftverksbeskatningen. Det burde også innføres grunnrentebeskatning i havbruk, for vindkraft og i annen næringsvirksomhet der naturressurser utnyttes. Grunnrenteskatter øker skattegrunnlaget og bidrar isolert sett til at andre skatter kan være lavere.
- Vi har 10 år på å oppfylle Parisavtalen mål om at klimagassutslippene i Norge skal halveres innen 2030. Norge skal være en del av EUs klimarammeverk fra 2021. Statsbudsjettet 2021 må inneholde en ambisiøs plan med konkrete forslag til hvordan vi skal nå Norges forpliktelser. Tiltakene må komme fortløpende. En kraftig økning i 2021 og en videre opptrapping av CO₂-avgiften er nødvendig. Klimakur 2030 viser at bare ett års utsettelse av tiltak reduserer utslippsreduksjonene fram til 2030 betydelig.
- Krisa gir mindre privat FoU, staten bør derfor øke sin andel av den samlede forskningen. Statlig forskningsinnsats bør utgjøre 2 pst av BNP i en tiårsperiode for å bidra til omstilling og det grønne skiftet. Universitetenes og forskningsinstituttene grunnfinansiering må styrkes.
- Det må utvises forsiktighet med å stimulere oljeselskapenes aktivitet. Staten må i større grad styre nivået på framtidige oljeinvesteringer, både for å hindre store svingninger i nivået og for å sikre en forsiktig nedtrapping av investeringene over tid.
- Norsk vannkraftforsyning må oppgraderes, det er helt unødvendig å gi kraftselskapene skattelette for å gjøre dette.
- Det bør sette inn store midler på å få fram et omfattende program for havvind på norsk sokkel, solenergi på sjø, hydrogen, fangst og lagring og andre fornybarprosjekter. Dette må skje i tett dialog med forsknings- og utdanningsinstitusjoner og ivareta FNs bærekraftsmål, ikke bare knyttet til klima, men også til økosystemer og til hav og marine ressurser.
- Leverandørindustrien og maritim næring må være en partner for staten i fornybarprosjekter på sokkelen og på land. Som oljenasjon har vi et særlig ansvar for å få fram vellykkede prosjekter på karbonfangst og lagring, noe som vil være avgjørende for at verden skal klare å nå klimamålene. Stortinget må fatte beslutning i høst om å satse aktivt på flere prosjekter innen karbonfangst og lagring.

- Staten må øke sitt engasjement som risikoavlaster og investor for å få fram nye oppstartsselskaper o.l.
- Det må satses kraftig på videre elektrifisering av fergetrafikken og kysttrafikken generelt.
- Norske lønns- og arbeidsvilkår må gjelde på norsk sokkel og i norske farvann. Det vil sikre like konkurransevilkår slik at norske sjøfolk kan konkurrere med utenlands arbeidskraft.
- ABE-kuttene har svekket beredskapen og det forebyggende arbeidet og gjort kampen mot koronapandemien vanskeligere.
- Koronakrisa har også vist oss at smittevernberedskapen har vært under enhver kritikk og at grunnbemanningen i helsetjenestene er for lav.
- Kommunesektoren må få en sentral rolle i motkonjunkturpolitikken og kampen for å gjenreise sysselsettingen etter at pandemien legger seg. De siste årene har kommunesektoren pga. stramme økonomiske rammer spilt en meget beskjeden rolle i arbeidet med å skape nye arbeidsplasser. Etter finanskrisa ble kommunesektoren brukt mer aktivt. Sektoren må få midler til å framskynde vedlikehold og nybygg, til å framskynde digitaliseringen av offentlig sektor og til å styrke det generelle tjenestetilbudet.
- Kommunene må få midler til økt grunnbemanningen i helse- og omsorgstjenesten.
- Smittevernberedskapen og grunnbemanningen i sykehusene må styrkes.

Lønnsveksten

Gullalderen for lønnsveksten var fra 2000-2013 med gjennomsnittlig reallønnsvekst på hele 2,5 pst per år. Høy etterspørsel etter norske råvarer (Kinaeffekten), sterk krone og lav importert prisvekst, høy oljepris og store bytteforholdsgevinster samt stor etterspørsel etter arbeidskraft bidro til gode lønnsoppgjør og høy reallønnsvekst. Gullalderen ble avløst av flere sjokk, først finanskrisa i 2008, deretter oljeprisfallet i 2014, så kraftig økning i elprisene i 2018 og nå sist koronapandemien i 2020. Norsk økonomi hadde så vidt kommet seg, og vi var i en svak oppgang når koronapandemien traff. Lønnsdannelsen var derimot ennå ikke tilbake på normalen, og dette var «etter boka» slik dette ble prognostisert i Holden III, det kunne ta opptil fem til seks år. Med koronaen var det tilbake til start. Lønningene i år vil vokse bare litt mer enn prisveksten, og prognosene for neste år gir fortsatt svak nominell lønnsvekst, mens reallønnsveksten faller pga. høy vekst i elprisene som slår kraftig inn i KPI-anslaget. Prognosemakerne er derimot enige om at den økonomiske opphentingene denne gangen vil gå raskere og at lønnsveksten nærmer seg normalen etter kanskje to år.

Tabell 4: Reallønnsveksten

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Årslønnsvekst	3,1	2,8	1,7	2,3	2,8	3,5	2,0	2,3	3,5	3,6
KPI-vekst	2,0	2,1	3,6	1,8	2,7	2,2	1,5	2,9	2,1	2,3
Reallønnsvekst	1,1	0,7	-1,9	0,5	0,1	1,3	0,5	-0,6	1,4	1,3
Reallønn 2014=100	100	100,7	98,8	99,3	99,4	100,7	101,2	100,6	102,0	103,3

	Årlig gjennomsnitt			
	00-20	00-13	14-20	21-23
Årslønnsvekst	3,8	4,5	2,6	3,1
KPI-vekst	2,1	2,0	2,3	2,4
Reallønnsvekst	1,8	2,5	0,3	0,7

Kilder: SSB nasjonalregnskap og Konjunkturtendensene 11. sept. 2020

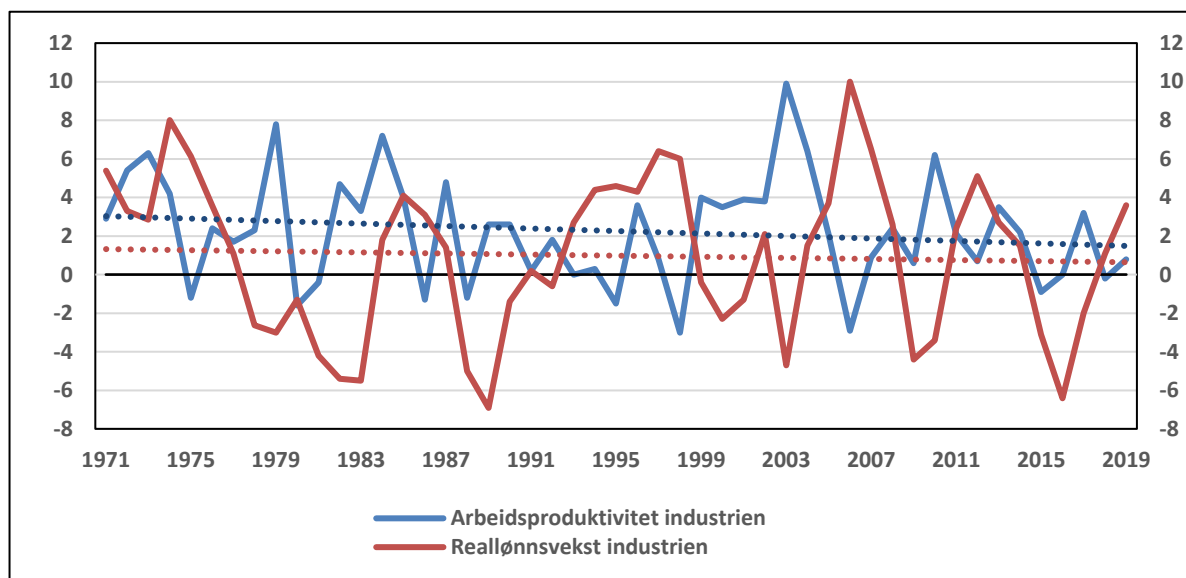
[I 2020 venter SSB en lønnsvekst på 2,0 pst](#), litt høyere enn det som er ramma i frontfaget (1,7 pst) og en prisvekst på 1,5 pst, svakt høyere enn det [TBU anslo i august \(1,4 pst\)](#). Den gjennomsnittlige reallønnsveksten i år blir dermed på beskjedne 0,5 pst, litt høyere enn gjennomsnittet for årene 2014-2020.

Partene i arbeidslivet har nå i mange år gitt avgjørende bidrag til krisehåndteringen etter finanskrisa, oljeprisfallet og nå under koronapandemien. Moderate oppgjør og en svak krone har styrket konkurransevnen og lagt grunnlaget for ekspansjon i tradisjonelle konkurranseutsatte næringer. Flere av disse er nå rammet hardt av koronapandemien. Når dette er over er det viktig at lønnstakerne får sin rettmessige del av verdiskapingen.

Det er også viktig at de som forhandler frontfaget har styrke til å hente ut arbeidstakernes andel av verdiskapingen. SSB legger til grunn at gjeninnhentingene i lønnsdannelsen er på plass fra 2022, men mye vil avhenge av hvor raskt verdensøkonomien tar seg opp. SSB ser for seg 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.

Reallønnsveksten er i frontfagsmodellen sterkt knyttet til utviklingen i arbeidsproduktiviteten i industrien, målt som bruttoprodukt i faste priser per utført timeverk. Figur 1 viser at reallønnsveksten i industrien over tid har fulgt arbeidsproduktiviteten tett. Vi ser derimot også at veksten i arbeidsproduktiviteten i industrien de siste 50 årene har vært svakt fallende, slik den tradisjonelt måles.

Figur 1: Arbeidsproduktivitet og reallønnsvekst i industrien 1970-2019



	1970-2019	70s	80s	90s	00s	10s	00-19	00-13	14-19
Arbeidsproduktivitet industri	2,3	3,5	2,2	0,9	3,1	1,8	2,4	3,1	0,9
Reallønnsvekst industri	1,0	2,7	-1,8	2,6	1,4	0,2	0,8	1,5	-0,9

Kilder: SSB, årlig nasjonalregnskap

Bakgrunnen for Produktivitetskommissjonen i sin tid var redusert produktivetsvekst i mange OECD-land etter 2005. For Norges del inntraff reduksjonen omtrent samtidig med en kraftig økning i arbeidsinnvandringen etter EU-utvidelsen i 2004. At innvandringen økte samtidig som den målte produktivetsveksten falt, ble studert i en [SSB-publikasjon i 2015](#).

Arbeidsproduktivitet blir normalt målt ved forholdet mellom produksjon og arbeidskraftsinnsats, der det antas at alle arbeidstakere bidrar likt til produksjonsprosessen, målingen baseres på «utførte timeverk». SSB-studien korrigerer for at mange arbeidsinnvandrere har hatt lavere timelønn og finner at dette forklarer 25 prosent av fallet i produktivetsvekst etter 2005.

Store bytteforholdsgevinster, høye priser på råvarer som vi selger og lave priser på importerte varer, forklarer også mye av den meget høye veksten i arbeidsproduktivitet i årene før 2005. Videre kan noe av den lave gjennomsnittlige arbeidsproduktiviteten i årene rett etter 2005 forklares med meget sterk vekst i sysselsettingen i 2006 og 2007 målt i antall timeverk. I 2008 slår finanskrisa inn, produksjonen dempes i mange næringer, men godt stillingsvern, en aktiv penge- og finanspolitikk og en utbredt holdning at krisa ville være kortvarig gjorde at bedriftene beholdt arbeidskraften. Dermed går lønnsomheten og produktiviteten ned. Produktiviteten er derimot allerede i 2012 tilbake på sitt gamle nivå. Det samme gjentar seg etter oljeprisfallet i 2014.

Et fallende gjennomsnitt i den målte arbeidsproduktiviteten trenger nødvendigvis ikke være en trend som vil vedvare. Fallet er sterkt påvirket av «ytre hendelser» som lavlønnskonkurranse, finanskriser, oljeprisfall og antakelig også koronapandemien når tallene for 2020 og de neste årene kommer. Det er fortsatt god grunn til å vente at lønnsveksten vil ligge rundt 3½ pst som et normalnivå i en konjunkturnøytral periode. Regjeringens bidrag til å opprettholde produktivetsveksten bør også konsentreres om å sikre tillit og godt samarbeid mellom arbeidslivets parter, det har stor betydning for produktiviteten fordi prosesser går lettere, transaksjonskostnadene blir lavere, informasjon og kunnskap flyter lettere, kompleksitet i prosesser reduseres osv. [Økt organisasjonsgrad er dokumentert å gi økt produktivitet.](#)

Vi ser klare tendenser til sosial dumping og lavlønnskonkurranse, tariffshopping, kutt i pensjonsrettigheter mv. Klassiske arbeidsgiverstandpunkter er på offensiven. Vi må skille mellom hva som øker produktiviteten og lønnsomheten for en virksomhet, hvor arbeidsgiver ofte ensidig jakter lavere kostnader og hva som er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Det er det siste som skal være rettesnora. Lavere lønn og dårligere pensjonsordninger gir ikke økt produktivitet, det bare endrer fordelingen av inntekt mellom arbeid og kapital. Et stadig større innslag i økonomien av arbeidsplasser med lav lønn bidrar tvert om til lavere produktivitet og lavere vekst.

Organisasjonsgrad og fagforeningskontingent

Den norske arbeidslivsmodellen er kjernen i den norske modellen. Koronakrisa har vist hvor avhengige vi er av hverandre, hvor avhengige vi er av en stor og effektiv offentlig sektor og hvor viktig arbeidslivsmodellen er for å få oppslutning om viktige beslutninger i en krisetid.

En viktig forutsetning for den norske arbeidslivsmodellen er høy organisasjonsgrad og høy reell oppslutning om norske tariffavtaler som grunnlag for lønn, pensjon og arbeidsforhold. Arbeidstakere og arbeidsgivere må oppfordres til organisering. Alle parter, også arbeidsgivere og myndigheter, må ta ansvar for å få opp organisasjonsgraden, støtte opp om hovedorganisasjonene i arbeidslivet på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Det vil bidra til å hindre sosial dumping og uverdige arbeidsforhold, og styrke tariffavtalenes stilling som rettesnor for hvordan arbeidslivet skal organiseres.

Arbeidsgiverorganisasjonene NHO og Virke har en stor andel «medlemsbedrifter» som ikke har tariffavtale, men som antakelig bare «følger tariffen». Grunnen til dette er ikke bare at arbeidstakersiden ikke har krevd tariffavtale i disse virksomhetene, men også at arbeidsgiverne ikke vil risikere å bli tatt ut i streik og at de slipper AFP-kostnadene. NHO og Virke bør selv ta initiativ til at flest mulig av deres medlemsbedrifter inngår tariffavtale.

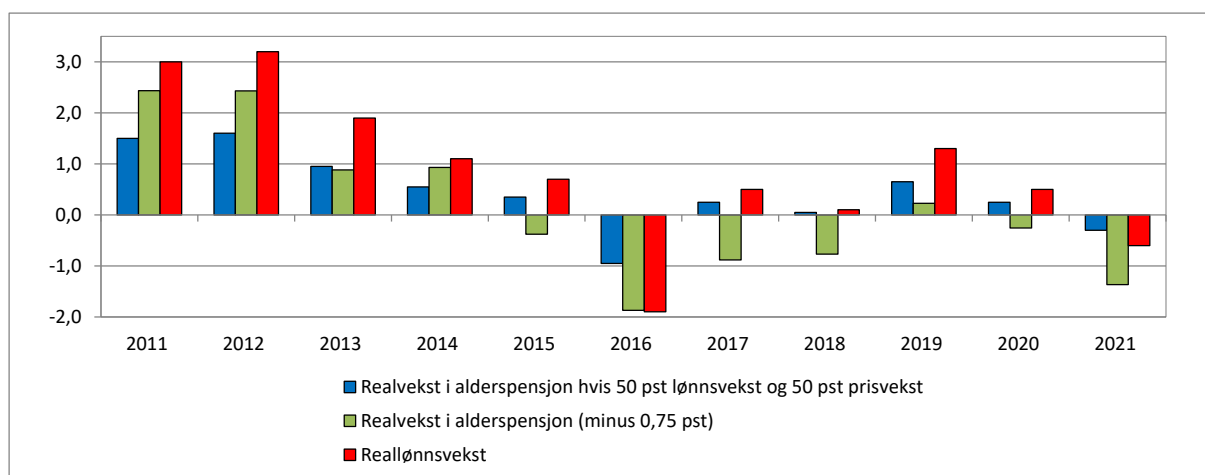
Fagforeningsfradraget har stått stille siden 2013. Koronakrisa viser at vi trenger mer felleskap og et organisert arbeidsliv med sterke fagforeninger og hovedorganisasjoner. Forskning viser at fagforeningsfradraget, gjennom økt andel organiserte, bidrar til å øke produktiviteten i virksomhetene. Økt fagforeningsfradrag vil bidra til økt organisering. Unio krever at det gis fullt fradrag for fagforeningskontingent fra skatteåret 2021.

Pensjonene

Regjeringen tviholder på en måte å regulere pensjonene på som i praksis frarøver alderspensjonistene milliarder stikk i strid med Stortingets intensjon. I regjeringen Solbergs tid fra 2014-2020 vil pensjonistenes samlede tap være 9 mrd. kroner, det er mer enn regjeringen har kuttet i formuesskatten og brukt på å fjerne arveavgiften. For hver pensjonist vil tapene i alderspensjon siden regjeringen tok over i gjennomsnitt bli 9 700 kroner.

De som er opptatt av at Pensjonsreformen skal lykkes, må skjønne at reguleringen må oppfattes som rettferdig. Dagens reguleringsregime bidrar til å svekke oppslutningen om Pensjonsreformen, det er særdeles uheldig. Alderspensjonistene har hatt realinntektsnedgang fem av de siste seks år, og dagens reguleringsregime har gitt dårligere regulering i alle de siste seks årene enn det en regulering med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten ville gitt.

Figur 2: Realvekst i lønninger og alderspensjon 2011-2020*



* SSB Konjunkturtendensene september 2020 er brukt for anslag på lønns- og prisveksten i 2020 og 2021. Tallene avviker litt fra de faktiske ved at alternativet med 50/50 pris- og lønnsvekst ikke tar hensyn til etterreguleringen i det enkelte år. Dette utjamner seg imidlertid over tid. Reallønnsnedgangen for arbeidstakere i 2016 overvurderes i figuren. Justert for strukturelle endringer som påvirket den statistisk målte lønnsveksten var reallønnsnedgangen om lag 1,2 pst. i 2016.

Tapene skyldes måten det underreguleres på, ikke at det underreguleres. Stortinget har hele tiden ment at pensjonene skal underreguleres slik at pensjonistene får halvparten av den realinntektsveksten som lønnstakerne har. Dagens underregulering, som gjennomføres slik at pensjonene først reguleres opp med lønnsveksten og deretter reduseres med 0,75 prosent, forutsetter at reallønnsveksten over tid er 1,5 pst. Vi må tilbake til 2013 for at reallønnsveksten var over 1,5 pst. Det er derfor avgjørende at måten reguleringen gjennomføres på endres, slik at pensjonistene ikke igjen taper.

Det er under enhver kritikk at regjeringen har skjøvet reguleringsspørsmålet foran seg og bedt det nyoppnevnte [Pensjonsutvalget](#), som skal evaluere pensjonsreformen, vurdere dette. Utvalget har frist for å komme med sine forslag 1. mars 2022. Det tar for lang tid. I stortingsvalgåret 2021 kan pensjonistene vente enda dårligere regulering fordi vi venter høy prisvekst neste år og dertil lavere reallønnsvekst.

Stortinget har mulighet til å endre årets regulering, selv om regjeringen allerede har satt de nye satsene. Nå har Fremskrittspartiet og andre i opposisjonen mulighet til å vise at de ikke bare snakker. [Reguleringen bør gjennomføres med gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten slik Unio, LO, FFO mf. samt store deler av opposisjonen på Stortinget har krevd i flere år.](#)

Tabell 5: Alderspensjon i folketrygden, tap med dagens regulering sammenliknet med 50/50-regulering i årene 2014-2020*

Alderspensjon i folketrygden, tap med dagens regulering sammenliknet med 50/50-regulering								
	A	B	A-B	C	D	C/D	(A-B)*C	(A-B)*C/D
	Realvekst	Realvekst	Diff	Utgifter	Mottakere	Gj. snitt.	Reelt tap	Gj.sn. tap
	-0,75	50/50	realvekst	mrd. kr	ap FT	ap FT	mrd. kr	pr mottaker
2014	0,93	0,55	0,38	176	837 525	210 143	0,67	803
2015	-0,38	0,35	-0,73	190	868 220	218 839	-1,39	-1596
2016	-1,87	-0,95	-0,92	202	894 185	225 904	-1,85	-2074
2017	-0,88	0,25	-1,13	212	916 672	231 271	-2,40	-2620
2018	-0,77	0,05	-0,82	221	937 447	235 747	-1,81	-1933
2019	0,23	0,65	-0,42	232	958 822	241 964	-0,98	-1025
2020	-0,26	0,25	-0,51	244	970 000	251 546	-1,23	-1271
					Sum 2014-2020		-9,00	-9716

* Tabellen avviker litt fra de faktiske ved at alternativet med 50/50 pris- og lønnsvekst ikke tar hensyn til etterreguleringen i det enkelte år. Dette utjamner seg imidlertid over tid. For 2020 er det lagt til grunn SSBs siste anslag for lønns- og prisvekst.

ABE-kuttene

ABE-kuttene har gjort krisearbeidet under korona-pandemien langt vanskeligere. Regjeringen Solberg har siden 2015 som en del av inndekningen på statsbudsjettet gjennomført såkalte avbyråkratiserings- og effektiviseringskutt («ABE-reformen») på 0,5 pst. eller mer årlig i alle statlige virksomheter, sykehus, universiteter, høyskoler og forskningsinstitusjoner.

I de seks årene 2015-2020 vil de akkumulerte kuttene redusere utgiftsnivået med hele 12 mrd. kroner målt i 2020, tilsvarende lønnskostnadene til over 15 500 årsverk. Kuttene har for lengst sluttet å være «effektive». ABE-kuttene har gått ut over kvalitet og utdanning, helsetjenester og førstelinje svekkes, stillinger står ubesatt og presset på de ansatte har økt. Dette kommer tydelig fram nå under korona-pandemien.

Unio har pekt på at ABE-kuttene er et godt eksempel på politisk ansvarsfraskrivelse. Regjeringen må si klart ifra om hvilke oppgaver som skal ha mer eller mindre ressurser. Effektiviserings- og produktivitetsarbeidet i offentlig sektor er viktig, men det må gjennomføres i samarbeid med de ansatte, og bygge på tillit og trygghet. Nå rammes store og viktige etater og sektorer av betydelige kutt som må tas ut i færre ansatte.

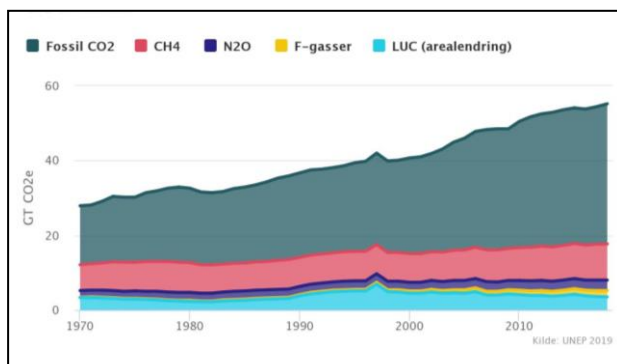
Det er svært bekymringsfullt at ABE-kuttene har gjort sykehusene og NAV dårligere forberedt på krisa. Saksbehandlingstiden i NAV økte før korona-pandemien. Unio mener at ABE-kuttene må stoppes og foreslår en forskningsbasert evaluering av reformens konsekvenser for kvalitet og effektivitet i offentlig sektor.

Klima

Gjennom Parisavtalen, som trådte i kraft i 2016, har alle land forpliktet seg til å holde gjennomsnittlig temperaturøkning godt under 2 grader sammenliknet med førindustriell tid, og tilstrebe å begrense temperaturøkningen til 1,5 grader.

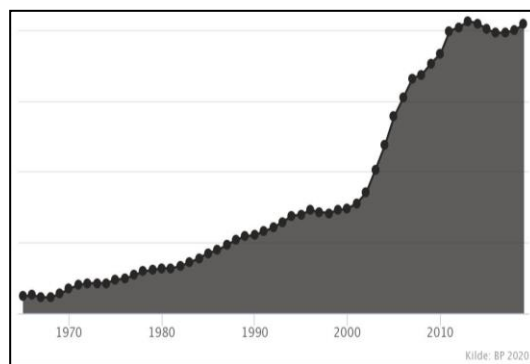
FNs Klimapanel la i 2018 fram en rapport som peker på at det er betydelig lavere risiko for både mennesker og natur ved 1,5 graders temperaturøkning enn ved 2 grader. Globale utslipp av klimagasser har siden 2016 i gjennomsnitt økt med 1 pst årlig. OECD-landene har som gruppe fallende CO₂-utslipp, mens metan- og lystgassutslipp øker svakt og det er en sterk økning i HFK-gasser. Land utenfor OECD har sterk vekst i alle klimagasser. Det er særlig kullforbruket som øker. Kina skal ha like mye kullkraft under utbygging som USAs samlede forbruk som i dag utgjør om lag 7 pst av verdens kullforbruk. Kina står allerede for over halvparten av verdens kullforbruk. Utfordringene er med andre ord meget store, og skulle utslippsveksten så langt fortsette, kan det utløse irreversible prosesser som kan ødelegge livsgrunnet for befolkningen mange steder på kloden.

Figur 3: Globale klimagassutslipp 1970-2018



Kilde: UNEP 2019

Figur 4: Kinas kullforbruk 1970-2018



Kilde: BP 2020

Koronapandemien har gitt en kraftig demper på aktiviteten verden over og kanskje vil CO₂-utslippene gå ned så mye som 6-8 prosent i år. Det er viktig at denne nedgangen fortsetter. Skal vi klare målene som er satt for dette tiåret, må de årlige reduksjonene være i denne størrelsesorden hvert år fram til 2030.

Den mest effektive måten å løse klimautfordringen på ville vært å innføre en karbonpris eller avgift på utslipp som hadde gjort at alle klimatiltak som har en lavere kostnad enn CO₂-prisen eller kvoteprisen ville blitt gjennomført. Det er få land i verden som har innført en CO₂-avgift (Norge gjorde det i 1991), mens EU (og Norge), Kina, California, Sør-Korea, Quebec og New Zealand har kvotesystemer for deler av sine utslipp.

Norge med i EUs klimarammeverk fra 2021

Norge meldte i februar 2020 inn et forsterket klimamål under Parisavtalen, nå skal utslippene reduseres med minst 50 pst, og opp mot 55 pst i 2030 sammenliknet med nivået i 1990. [EU-kommisjonens leder von der Leyen foreslo i sin State of the Union Address 16. september 2020 å forsterke EUs klimamål til 55 pst kutt innen 2030.](#)

Fra neste år vil Norge være fullt med i EUs klimarammeverk. Det betyr bl.a. at Norge er forpliktet til å oppfylle fastsatte utslippsreduksjoner fram til 2030 sammenliknet med utslippsnivået i 1990:

- Kvotepiktig sektor omfatter industrisektoren, petroleumssektoren og fly, klimagassutslippene skal reduseres med 43 pst samlet innen 2030, utslippene vil variere fra land til land og måloppnåelsen er bl.a. avhengig av hvor raskt EU reduserer antall kvoter.
- Ikke-kvotepiktig sektor omfatter transport, jordbruk, oppvarming, avfall, fluorgasser og deler av industri og petroleum. EUs innsatsfordelingsforordning regulerer hvor store utslippskrav det enkelte land har, EU skal samlet redusere 30 pst innen 2030, mens Norges reduksjon er satt til 40 pst innen 2030 (vil bli oppjustert med de forsterkede målene i Norge og EU).
- Skog/areal, her skal alle land ha «netto null», dvs. at utslipp som skyldes ny arealbruk ikke skal være større enn opptak i f.eks. skog. Opptak av CO₂ i skog er ikke så langt godkjent under Parisavtalens regelverk som «tellende».

De norske utslippene går ned, men for sakte

Norske utslipp er i 2019 om lag 50 mill. tonn CO₂-ekvivalenter. De siste 10 årene har utslippene gått ned 5,4 pst. Siden 2005 har utslippene gått ned 9,2 pst. Norge har 1 promille av de globale utslippene og 0,7 promille av verdens befolkning.

Norske klimagassutslipp er fordelt om lag likt på kvotepiktig- og ikke-kvotepiktig sektor. Mye av politikken rundt utslippsreduksjoner er knyttet til ikke-kvotepiktig sektor der nasjonale myndigheter har ansvaret for å utforme politikk og virkemidler. Utslippene i ikke-kvotepiktig sektor gikk opp fra 1990 til 2010, men de har gått tilsvarende ned fra 2010 til 2019.

Klimakur 2030 og SSBs oppfølgingsanalyse

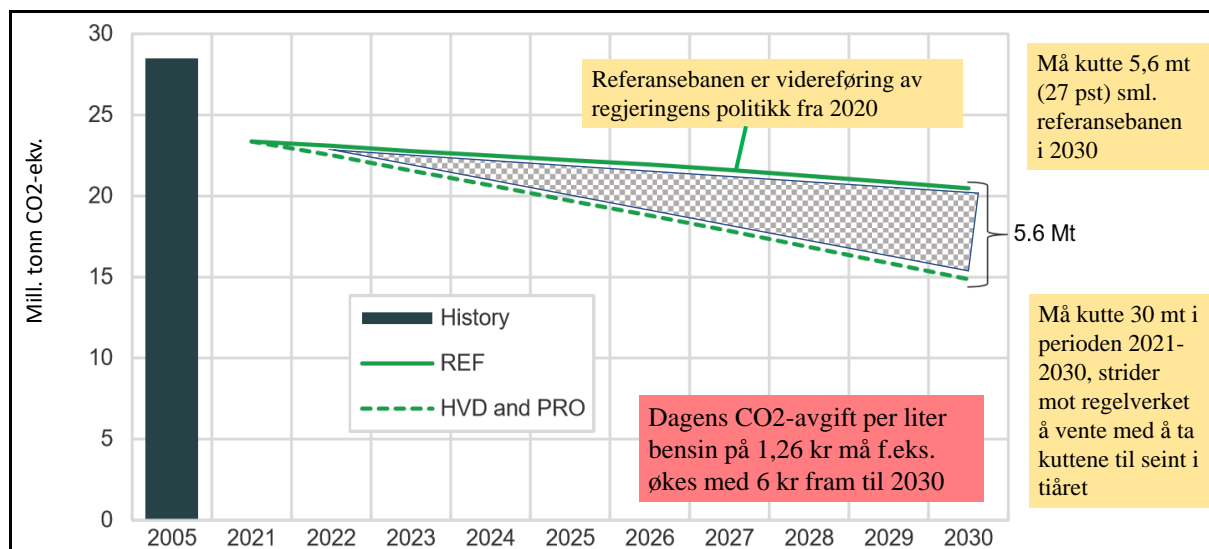
I januar 2020 kom rapporten [Klimakur 2030](#). Rapporten, som er skrevet på oppdrag fra regjeringen, presenterer en tiltaksmeny på utslippskutt i ikke-kvotepiktig sektor på 50 pst fra 2005 til 2030. Rapporten har også isolerte beregninger av kostnader, de fleste tiltak koster under 1500 kr/tonn.

I tillegg til å vise potensialet gjennom forskjellige tiltak, legger rapporten stor vekt på at tempo i gjennomføringen av tiltakene er viktig. Disse må komme fortløpende i perioden 2021-2030, vi skal ikke bare redusere utslippsnivået i 2030 med nesten 6 mill. tonn ut over de reduksjoner som følger av vedtatt politikk i 2020, men redusere utslippsnivået i hele perioden 2021-2030 med 30 mill. tonn. Rapporten sier at ett års utsettelse i gjennomføringen av de ulike tiltakene gir 7 mill. tonn mer utslipp i tiårsperioden.

I juni 2020 kom [SSB med en makroøkonomisk analyse som utfyller Klimakur 2030](#). Mens Klimakur 2030 presenterte isolerte tiltak og isolerte kostnader, ser SSBs analyse hvordan ett tiltak (ut over allerede vedtatt politikk fra 2020) påvirker forbrukere og produsenter samlet. Denne analysen sier at 50 pst kutt i ikke-kvotepiktig sektor fra 2005-2030 vil kreve at dagens CO₂-avgift på om lag 544 kr per tonn erstattes av en allmenn CO₂-avgift på 3200 kr/tonn.

SSB sier at en økt CO₂-avgift til 3200 kr/tonn som skal gjelde i alle sektorer, gir 7,6 mrd i økte kostnader for bedrifter og husholdninger. Summen reflekterer bl.a. hva det koster å endre atferd og velge dyrere teknologi med lavere utslipp. Kostnaden for samfunnet blir dobbelt så stor, sysselsettingen går ned fordi folk velger mer fritid og fordi bedriftene etterspør mindre arbeidskraft, samt at f.eks. kostnadene ved dagens el-bilpolitikk videreføres.

Figur 5: Klimakur 2030 og SSBs modellberegning med økt CO₂-avgift



I et annet scenario kombinerer SSB den økte CO₂-avgiften med å redusere skatten på arbeid, da halveres de samfunnsøkonomiske kostnadene. Redusert skatt på arbeid gir økt sysselsetting, som igjen gir økte utslipp og CO₂-prisen må settes litt høyere (3500 kr/tonn) for å nå utslippsmålet alene med en økning i CO₂-avgiften. Det skraverte feltet i figuren skal illustrere nye utslippskutt i perioden 2021-2030 som er nødvendige for å nå våre forpliktelser under EUs klimarammeverk.

CO₂-avgiften bør økes kraftig, utslippsbudsjett må ligge i statsbudsjettet 2021

Tiltaksmenyen i Klimakur 2030 og SSBs oppfølgingsanalyse der CO₂-avgiften brukes for å nå målene illustrerer godt at utslippskuttene i ikke-kvotepliktig sektor kan nås, men virkemiddelbruken må skjerpes betydelig sammenliknet med dagens politikk som i for stor grad lener seg på resultatene av el-bilpolitikken.

En kraftig økning i CO₂-avgifte er et effektivt virkemiddel, en slik økning vil virke kostnadseffektivt og kuttene kommer der de er billigst å gjennomføre. Store deler av «tilleggs»-kuttene i SSB-analysen (ut over de effektene som følger av dagens politikk) kommer i jordbruk, veitransport, avfall og oppvarming, service og bygg og anlegg. Innenfor transport gir den vedtatte el-bilpolitikken store utslippskutt også det neste tiåret (ligger i referansebanen).

Regjeringen økte CO₂-avgiften med 5 pst i 2020-budsjettet og fjernet noen fritak og reduserte satser. Skal vi klare målene i løpet av denne tiårsperioden, må CO₂-avgiften økes mer, minst med 10 pst årlig og helst med mer, og helst enda mer tidlig i perioden for å få rask effekt. En årlig økning i CO₂-avgiften på 10 pst fra 2021-2030 øker avgiften fra 544 kroner per tonn i

2020 til 1400 kroner i 2030. Det er ikke nok, men en god start som må kombineres med andre virkemidler.

CO2-avgiften bør også gjøres generell slik at alle næringer i ikke-kvotepliktig sektor omfattes. Jo svakere økningene i CO2-avgiften blir og jo mindre den gjøres generell for alle næringer, jo mer må klimapolitikken lene seg på andre virkemidler. Vi ser f.eks. at el-bilpolitikken gir store utslippskutt, men denne politikken koster også samfunnet stort i form av tapte skatteinntekter, hele 10 mrd. kroner per år. Det er mer enn de direkte kostnadene av en kraftig økning i CO2-avgiften som i SSBs analyse ble anslått til 7,6 mrd. kroner for bedrifter og husholdninger.

Vi har kort tid på det meget viktige arbeidet som skal gjøres med utslippskutt i perioden 2021-2030. Vi har ikke tid til å vente på stortingsmeldinger. Norge skal ha et utslippsbudsjett for ikke-kvotepliktig sektor 2021-2030, og forslaget må ligge i statsbudsjettet for 2021.

Skatter og avgifter

Regjeringen Solberg har etter syv år redusert nivået på skatter og avgifter med 27 mrd. kroner. Skattelettelsene er hentet fra oljefondet. Om lag en tredel av skattelettelsene har vært redusert skatt på formue og arv, en tredel har vært lettelser i næringsbeskatningen og en tredel lettelser i inntektsbeskatningen for personer.

Deler av skattelettelsene har vært rettet ensidig mot de rikeste med de høyeste formuene. Da Siv Jensen var finansminister svarte hun Stortinget at de 2 437 000 personene i landet med lavest formue (57 pst) i gjennomsnitt hadde 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 hadde fått 651 600 kroner i gjennomsnittlig skattelette under regjeringen Solberg ([svar til stortingsrepresentant Kaski 26/4 2018](#)).

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 lettelser i formuesskatten først og fremst påvirker sparingen, ikke investeringene. Svekkelsene i det framtidige skattegrunnlaget 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 skattingen 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. Alle skattereformer etter 1992 har lagt vekt på at brede skattegrunnlag gjør det mulig å ha lavere satser. Dette hovedprinsippet må videreføres. Fjerning eller innskrenkninger i skattegrunnlagene, særlig der disse i utgangspunktet virker godt for fordeling og effektivitet, strider mot prinsippene i skattereformene.

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 næringseiendom.

- 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.
- Fullt fradrag for fagforeningskontingent 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. Økt organisasjonsgrad bidrar positivt til produktiviteten.
- Skattesatsen for ekstraavkastning på utbytte og uttak økes til nivået for maksimal marginalskatt 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 omdiskutert, 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

Unio har i mange år tatt til orde for at det innføres grunnrenteskatt på andre områder enn petroleumsvirksomhet og vannkraft. Høsten 2019 la et utvalg som så på beskatningen av den lønnsomme havbruksnæringa fram forslag om grunnrenteskatt om lag på nivå som for vannkraftverk. Grunnrenta i oppdrettsvirksomheten ble av utvalget over noen år anslått til 18 mrd. kroner, like mye som grunnrenta i kraftsektoren. Forslaget om 40 pst grunnrenteskatt på overskudd ut over normalavkastning, ville mao. gi økte skatter på 7 mrd. kroner årlig. Laksebaronene ville fortsatt ha til salt i grøten.

Dette viser at det er på høy tid å innføre en grunnrentebeskatning 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.

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 ekstraordinært store 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. 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.

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 til 1,5 grader. For å nå de norske målene om en halvering av CO₂-utslippene i ikke-kvotepliktig sektor innen 2030, har SSB beregnet at en måte å gjøre dette på er at dagens CO₂-avgift som bare dekker noen sektorer, må trappes kraftig opp fra dagens nivå på om lag 544 kroner per tonn og omfatte alle sektorer, se omtale under «Klima».

Styrk skatteinnkrevningen

I 2019 sørget Skatteetatens 6 300 ansatte for at det innbetales anslagsvis 1 276 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.

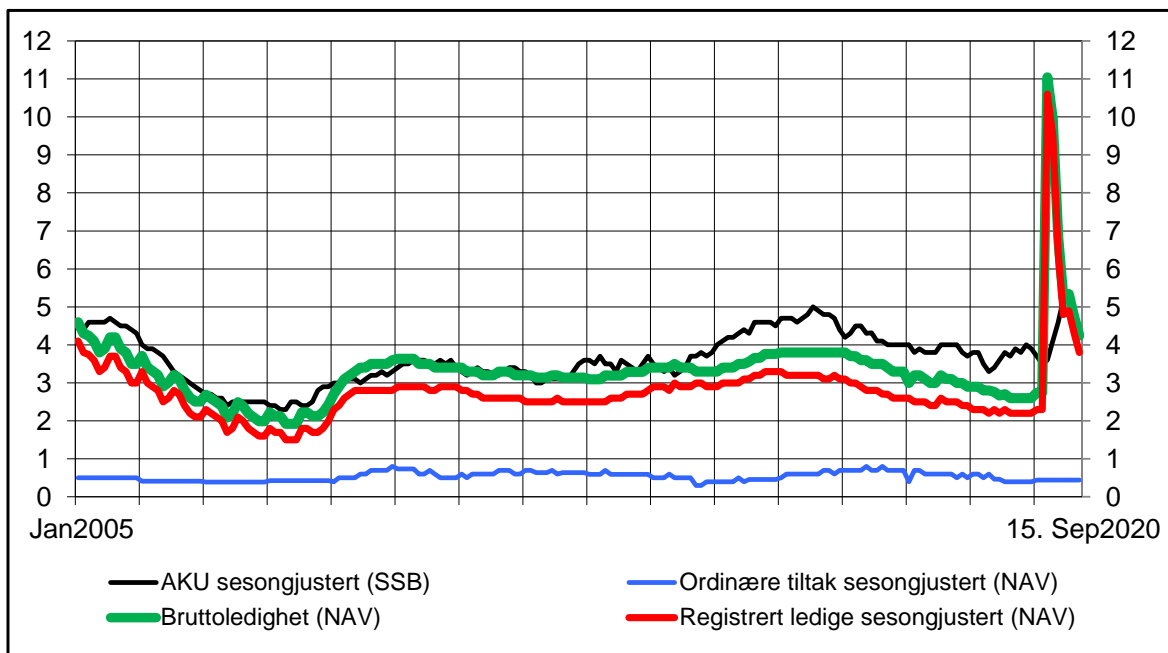
Skatteetatens arbeid med skatterevisjon må styrkes for å intensivere arbeidet mot svart økonomi og redusere det såkalte «skattegapet». En nytilsatt skatterevisor øker skatteinntangen med flere ganger sin egen lønn. Det bør ansettes 50 nye skatte- og spesialrevisorer i Skatteetaten, det vil legge grunnlaget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

Arbeidsmarkedet

Sysselsettingen viste svak vekst fra midten av 2019. I 2. kvartal 2020 var sysselsettingen 1,7 pst. lavere enn tilsvarende kvartal i fjor. Grunnen til at den målte sysselsettingen ikke har gått mer ned, skyldes at de helt permitterte både i AKU og nasjonalregnskapet regnes som sysselsatte i tre måneder etter permittering.

I januar var 4 700 permitterte, antallet steg til en topp på 272 800 i april, med en påfølgende nedgang til 90 000 i august. Nå ser vi at en mye større del av de nye arbeidssøkerne er helt arbeidsledige, i juli og august var «bare» hhv. 18 og 21 pst av nye registrerte arbeidssøkere permitterte. Mange har nå vært permitterte i mer enn tre måneder, og AKU-tallene fra juli viser igjen høyere tall for ledighet enn NAVs tall for registrerte ledige. [NAVs tall fra 15. september](#) viser at 108 300 er helt arbeidsledige og at 28 000 av disse er permitterte. Selv om det har blitt 12 500 færre arbeidssøkere de to første ukene i september, er det fortsatt flere som melder seg som arbeidssøkere enn før koronakrisa.

Figur 6: Arbeidsledighet og ordinære tiltak i prosent av arbeidsstyrken



Kilde: SSB og NAV

Nye jobbsøkere sliter i et svakt arbeidsmarked, særlig unge arbeidssøkere, og disse fanges i mindre grad opp i NAVs tall. Vi kan derfor vente en fortsatt økning i ledigheten målt ved AKU. De siste NAV-tallene viser at ledigheten ligger klart høyest i aldersgruppa 20-39 år, der de helt arbeidsledige fortsatt utgjør over 5 pst av arbeidsstyrken. Så lenge vi har reiserestriksjoner vil arbeidsinnvandringen være lav, det vil bidra til noe redusert arbeidsledighet framover selv om arbeidstilbudet øker.

Antall tiltaksplasser må økes

Antall plasser under arbeidsmarkedstiltakene ble ikke økt i RNB. Både nye ledige og de 65 000 som var helt arbeidsledige før koronakrisa traff, har det nå vanskeligere med å finne arbeid og faren for varig utstøting fra arbeidsstyrken øker. Mange har vært ledige i lang tid.

Det har vært stor oppmerksomhet om den kraftige økningen i antall permitterte som fulgte nedstengingen, mange av disse vil trenge annen kompetanse hvis jobbene forsvinner. Men det er en like viktig oppgave å hjelpe de som var «ordinært arbeidsledige» før krisa inntraff og mange av de nye ledige som sliter med å finne ny jobb. Mange av disse kan hjelpes tilbake i arbeid gjennom de ordinære arbeidsmarkedstiltakene. Nå som ledigheten ser ut til å feste seg på et høyere nivå i flere år framover, må dimensjoneringen av arbeidsmarkedstiltakene tilpasses de nye utfordringene, budsjettet for 2021 bør øke antall plasser med minst 5000.

Kommuneøkonomien

Koronapandemien påvirker kommuneøkonomien på mange måter. Regjeringen vil i nysalderingen av 2020 budsjettet senere i høst gå igjennom virkningene av virusutbruddet og foreslå eventuelle kompensasjoner for sektoren. Regjeringen har nedsatt en arbeidsgruppe der KS deltar som ser på koronakostnadene mv. for sektoren. I statsbudsjettet for 2021 vil regjeringen følge opp Kommuneproposisjonen, også her vil det bli nødvendig å se hvordan koronapandemien påvirker kommunenes økonomi.

Regjeringen ble i forbindelse med Revidert budsjett 2020 kritisert for at den ikke ga klare nok garantier for at kommuner og fylkeskommuner skal kompenseres fullt ut for de økonomiske effektene av koronapandemien. Det er grunn til å minne om at et flertall på Stortinget, alle partiene utenom regjeringspartiene, [i forbindelse med behandlingen av Prop. 52 S \(2019-2020\)](#) vedtok følgende: «*Stortinget ber regjeringen om å kompensere kommunene og fylkeskommunene for urimelige virkninger av skattesvikt, inntektsbortfall og merutgifter i forbindelse med håndteringen av smittesituasjonen og endret økonomisk utvikling siden vedtatt statsbudsjett*» (Innst. 197 S).

I et brev til alle landets kommuner 4. september 2020 forsikrer helseministeren og kommunalministeren kommunene om at regjeringen tar sikte på å [dekke alle nødvendige kostnader i kommunesektoren med oppfølgingen av den såkalte TISK-strategien](#) (testing, isolering, sporing og karantene) og særskilte smittevernstiltak i 2020 og 2021. Regjeringen sier i det samme brevet at det «*vil bli vurdert særskilt kompensasjon til kommuner som har hatt store ekstrautgifter som følge av lokale virusutbrudd*».

Det er viktig at kommunesektoren får sikkerhet for at de enkelte kommuner og fylkeskommuner får kompensert for virkningene av skattesvikt, inntektsbortfall og merutgifter i forbindelse med virusutbruddet. Dette må også gjelde de kommuner og fylkeskommuner som er hardest rammet av pandemien og har måttet ta den tøffeste kampen mot videre spredning av viruset. Regjeringens TISK-lovnad er bare en begynnelse. Den gir ingen forsikring for den enkelte kommune, det skal «*vurderes*». En riktig fordeling av den samlede kompensasjonen er viktig for å sikre rettferdighet og for å sikre at pandemien ikke gir grobunn for nye inntektsforskjeller blant kommunene.

Stortinget bør stramme inn sitt tidligere anmodningsvedtak slik at alle kommuner og fylkeskommuner enkeltvis skal kompenseres fullt ut for virkningene av skattesvikt, inntektsbortfall og merutgifter i forbindelse med virusutbruddet, ikke bare TISK-utgifter. Regjeringen må fjerne den usikkerhet som mange i kommune-Norge har i dag. Denne usikkerheten vil raskt kunne gi et dårligere velferdstilbud.

Kommuneøkonomien var svak før virusutbruddet. Det kommer i enkelt-kommuner varsler om innskrenkninger i antall årsverk i undervisning og helse, samt ikke-lovpålagte tjenester når den økonomiske usikkerheten er stor. Gjenåpning av barnehager er preget av uendrede driftsvilkår på den ene side, og krevende smittevernhensyn på den andre. Helsevesen, skoler og barnehager skal drives på en forsvarlig måte innenfor smitteverntiltakene i lang tid framover. F.eks. skal skoleelever gis tilpasset undervisning på skolen og hjemme, dette krever ekstra midler og økte lærerressurser. Koronaen må brukes til å rekruttere lærere som nå jobber i andre yrker.

Så langt har regjeringen ikke lovet noe mer enn at de vil legge frem et tilleggsnummer til 2021-budsjettet i løpet av november måned med foreløpige anslag for merutgifter og mindreinntekter for kommunesektoren i 2021, med tilhørende bevilgningsforslag.

Oppgaver som er satt på vent eller som må gjennomføres på langt mer kostbare måter pga. smittevernarbeidet, vil gi kommunene ekstra kostnader ut hele året og inn i neste år. Disse må også kompenseres. Helsevesen, skole og barnehage må drives på en forsvarlig måte innenfor smitteverntiltakene i lang tid framover.

Kommuneøkonomien 2021

I [Kommuneproposisjonen 2021](#) som ble lagt fram samtidig med RNB, foreslår regjeringen at kommunesektorens frie inntekter i 2021 reelt økes med mellom 2 og 2,4 mrd. kroner. Demografikostnadene som dekkes av de frie inntektene anslås til 1,6 mrd. kroner. Regjeringens forslag justert for demografi innebærer med andre ord en beskjeden økning på mellom 0,4 og 0,8 mrd. kroner. Og som tidligere er det mange utgiftsøkninger utenom de som kan knyttes direkte til demografi som må dekkes før de store sektorene som helse, omsorg og utdanning får sitt. Stikkord her er tidlig innsats i skole, rusfeltet, bemanningsnorm for barnehagene, vedlikehold av fylkesveier, forebyggende tiltak for habilitering og rehabilitering, toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester og ras- og flomsikring for å nevne noe. De store sektorene helse, omsorg og utdanning må se langt etter noe løft.

Tabell 6: Kommunesektorens økonomiske handlingsrom 2021

Økning i frie inntekter*	2 – 2,4 mrd.
Demografikostnader som må dekkes innenfor de frie inntektene	1,6 mrd.
«Netto» økonomisk handlingsrom fri inntekter	0,4 – 0,8 mrd.

*Sammenliknet med inntekter i 2020 anslått i RNB

Unio krevde i forbindelse med at Kommuneproposisjonene 2021 ble lagt fram, og på bakgrunn av svak «netto» realvekst i flere år, at kommunesektorens frie inntekter økes med minst 4 mrd. kroner ut over det som trengs for å dekke de demografiske utgiftene i 2021.

Når det gjelder kommunesektorens rolle i gjenreisningen av norsk økonomi etter koronapandemien vises det til omtale foran.

Unio har over 380.000 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

