

# LO-økonomenes vurdering av norsk økonomi

1. Blandet i industrilandene
2. Makrobildet i Norge
3. Hvordan går det på arbeidsmarkedet?
4. Litt nærmere om handlingsregelen

**September 2014**

\* \* \*

Norsk økonomi har bak seg flere år med en relativt sterk utvikling, men i 2013 og inneværende år er veksten litt svakere. Mange indikatorer tyder på at veksten framover både i produksjon og antall jobber vil bli relativt god. God inntektsvekst, et lavt rentenivå, og vekst i boligpriser bidrar til høy vekst i privat konsum. Oljeinvesteringene ventes å falle neste år før de igjen tar seg opp.

Selv med økning i produksjon og sysselsetting de siste årene og små endringer i arbeidsledigheten er sysselsettingsraten gått ned. Dette skyldes delvis en sterk befolkningsvekst, bl.a. som følge av innvandringen fra EU-land i Øst-Europa.

Veksten hos handelspartnerne antas å øke noe framover mens oljeprisen trolig holder seg oppe. Selv om kronkursen er høyere enn ved inngangen til året, er den lavere enn gjennomsnittet for de siste årene. Det ligger dermed an til at tradisjonell eksport fortsetter å vokse i 2014.

Når det gjelder konjunkturutsiktene er usikkerheten særlig knyttet til

- Svake utsikter for en sårbar europeisk økonomi
- Ny regjering kan svekke styringsgrepet gjennom mer utflytende handlingsregel.

(En gunstig valutakurs er ikke noe en kan basere den økonomiske politikken på i det lange løp. På den annen side er den viktig for vurderingen av løpende politikk. Det er også slik at svekket styring kan gi uheldige utslag i valutaen til skade for sysselsettingen).

Den målte arbeidsløsheten har endret seg lite, men jobbveksten er lavere enn befolkningsveksten. Det reflekterer en voksende inkluderingsutfordring. Nedgang i sysselsettingsraten har bidratt til at særlig unge, etablerte innvandrergupper og personer med lav kompetanse som har fått det vanskeligere. Personer uten fullført videregående opplæring står spesielt svakt. Manglende gjennomføring i videregående opplæring – særlig i yrkesfag – er derfor en viktig del av inkluderingsutfordringen.

De nye trekkene i arbeidsmarkedet trekker også i retning av useriøsitet og en kortsiktighet som svekker grunnlaget for den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn. Den er også forutsetningen for et arbeidsliv med små avstander mellom ledere og ansatte, aktiv medvirkning i omstilling og utviklingsarbeid og generell oppbygging av tillit og sosial kapital.

## 1. BLANDET I INDUSTRILANDENE

**Eurosonen** har hatt en svak utvikling etter finanskrisen og høy ledighet med fall i BNP både i 2012 og 2013. Etter et oppsving i 1. kvartal 2014 var det nullvekst i eurosonen 2. kvartal. BNP lå da 0,7 prosent over nivået i 2. kvartal 2013.

Tidlig i september satte ECB ned eurorenten til 0,05 prosent, med negative renter for innskudd i sentralbanken. Til tross for ekstremt lavt rentenivå var årsveksten i konsumprisene 0,4 prosent i august. Dette er langt unna sentralbankens styringsmål om inflasjon opp under 2 prosent. Både på grunn av regelverk og politisk motstand er det begrensninger på "pengetrykningen" i eurosonen, som kunne brakt prisveksten opp.

Eurosonen er svært sårbar for nye tilbakeslag, med høy arbeidsløshet og svake offentlige finanser. Sysselsettingen i eurosonen var over 4 mill. lavere i 2013 enn i 2008. Ledighetsraten i juli 2014 var på 11,5 prosent. Offentlig bruttogjeld som andel av BNP økte fra 91 prosent i 2012 og til 93 prosent i 2013.

**Storbritannia** har kunnet velge en annen strategi enn eurosonen. Også budsjettene i Storbritannia er strammet inn, men sentralbanken har lenge stimulert etterspørselen gjennom å trykke mye penger. Som i mange land i eurosonen har reallønningene gått ned, men dette har skjedd gjennom høy prisvekst, ikke direkte lønnsnedslag. Storbritannia har nå den høyeste prisveksten innenfor EU med 1,5 pst. Prisveksten har flere år ligget betydelig over prisveksten i eurosonen.

Mens BNP falt 0,4 prosent i eurosonen i 2013, økte BNP i Storbritannia med 1,7 prosent. Veksten fra 1. til 2. kvartal 2014 var på 0,8 prosent, tilsvarende over 3 prosent målt som årsvekst.

Usikkerheten knyttet til utviklingen i Ukraina og sanksjonene reduserer BNP-veksten noe i Europa. Sanksjonene vil bidra til redusert vekst i Russland.

Utviklingen i **USA** er mer positiv enn i Europa. Også her er det ført en unødig passiv budsjettpolitikk. Republikanerne med flertall i Representantenes hus i Kongressen har ønsket store kutt i offentlige utgifter. En annen årsak er at oppgang tar lengre tid etter kriser som involverer gjeld og fall i boligmarkedet, enn kriser som bare involverer tilbakeslag i produksjonen.

Etter finanskrisen har veksten i USA ligget rundt 2 prosent per år, men kan komme til å øke noe i 2015. Boligprisene er steget mye fra et lavt nivå. Arbeidsløsheten er på vei nedover, og kom ned i 6,1 pst. i juli 2014. Mange millioner er imidlertid falt ut av arbeidsstyrken og regnes ikke som arbeidsløse.

Fordi budsjettpolitikken bremsar økonomien, har den amerikanske sentralbanken (Federal reserve) stimulert økonomien gjennom pengepolitikken. Sentralbankrenta er nær null, og banken har tilført penger "pengetrykking" gjennom store kjøp av amerikanske statsobligasjoner. Fordi budsjettene nå er mindre innstrammende enn før trapper sentralbanken ned pengetrykkingen.

Lave renter og trykking av penger i USA har gjort at det har flytt betydelig med kapital til såkalte framvoksende økonomier. Forventninger om reduksjon i pengetrykkingen og økte renter i USA har gitt kapitalflyt motsatt vei. Dette har forsterket problemer i flere framvoksende økonomier, bl.a. Argentina, India og Tyrkia.

Veksten i **Kina** var  $7\frac{3}{4}$  pst. både i 2012 og 2013, og antas av IMF å bli  $7\frac{1}{2}$  pst. i 2014, og over 7 prosent i 2015.

Samlet sett kan BNP-veksten hos Norges handelspartnerne ta seg noe opp, fordi BNP-nedgangen i eurosonen er snudd til svak vekst.

## 2. MAKROBILDET I NORGE

*Norsk økonomi har en langvarig sterk utvikling bak seg. Vi er nå inne i en noe svakere periode. Vedvarende lav rente og høy konsumvekst bidrar positivt til den økonomiske utviklingen. Lav kronkurs, og mindre negativ økonomisk utvikling i Europa, gjør at eksporten ventes å fortsette å utvikle seg positivt framover. Oljeinvesteringene ventes å falle i 2015 før de tar seg opp.*

BNP i fastlands-Norge vokste med 3,4 prosent. i 2012. Veksten falt til 2 prosent i 2013. De siste kvartalene har veksten vært rundt ½ prosent fra kvartal til kvartal, men spratt opp i over 1 prosent i 2. kvartal, bl.a. pga. høy vekst i elektrisitetsforsyningen.

Vi venter at veksten i økonomien i Fastlands-Norge vil være 2 ½ prosent både i 2014 og i 2015. Både SSBs anslag fra tidlig i september og Norges Banks anslag er 2 ¼ prosent vekst begge år.

Husholdningenes sparerate har økt betydelig de siste årene, og SSB forutsetter at den vil fortsette å øke klart framover. Uten en slik økning vil veksten i privat konsum bli høyere enn SSB anslår. Vår vurdering er at konsumveksten blir en del over 3 prosent. Det at Norges Bank nå anslår at situasjonen med styringsrente på 1,5 prosent vil vedvare lenge, trekker rentene husholdningene står overfor nedover. 17. september ble det publisert tall som viser at overskuddet i banksektoren ble på 25 mrd. kroner i 2. kvartal. Dette legger et ekstra press på bankene for rentekutt. Kredittveksten er svært stabil. Publikums jevnt økende (brutto) gjeld var 5 ½ prosent høyere i juli enn ett år tidligere.

Boligprisene falt gjennom høsten i fjor, men har fra og med februar vokst jevnt. Med en stabil inntektsutvikling og lavt rentenivå ligger det an til en fortsatt boligprisvekst. Dette vil kunne bidra til å sette litt mer fart i boligbyggingen framover.

Oljeinvesteringene er økt kraftig de siste årene. Så sent som i budsjettet for 2013 ventet regjeringen en vekst på 7 prosent i 2013. Det ble 17 prosent. Investeringene begynte å falle i 4. kvartal 2013. SSB venter nedgang på 1,3 prosent i 2013, og 7 ½ prosent i 2015, SSB venter at investeringen øker med 7 prosent i 2016.

SSB peker på at flere store prosjekter nå er i slutfasen. Det gjelder felt i drift som Ekofisk, men også nye felt som Gudrun og Goliat. Flere nye prosjekter vil trolig bli igangsatt i 2015, slik at investeringene tar seg opp i 2016.

Oljeselskapenes investeringsanslag for 2015 tidligere rapportert av SSB, inkluderer bare felt som har sendt inn Plan for utbygging og drift (PUD),

Dermed er flere felt i planleggingsfasen, slik som Johan Sverdrup ikke inkludert. SSBs prognoser er basert på justerte tall.

Norges banks videreføring av en historisk lav styringsrente har bidratt til en lavere kronekurs. Dette virker positivt for norsk eksport.

Prisstigningen har økt fra 2012, da den var spesielt lav (på 0,7 pst). Den var 2,1 prosent i 2013. Norges bank anslår at prisveksten vil være 2 prosent i 2014, økende til 2 ¼ prosent i 2015.

Vi antar at ledigheten neset år vil være relativt stabil i omegn av 3 ½ prosent.

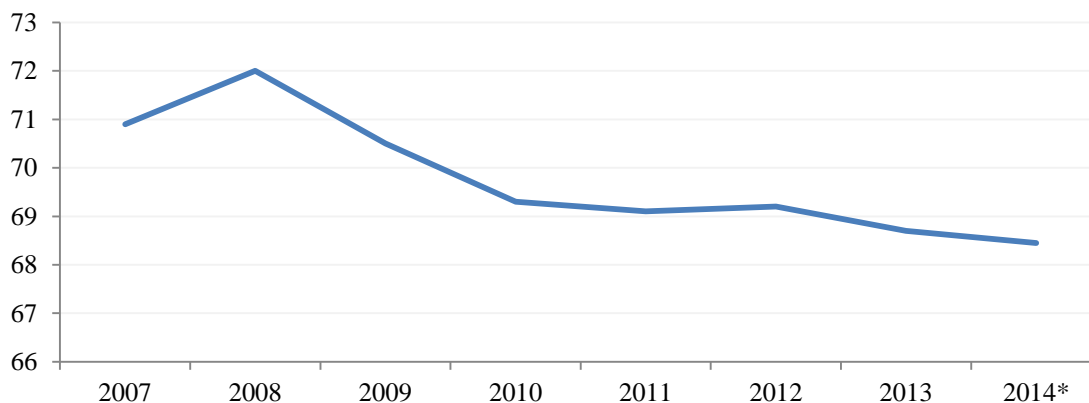
Vi har lagt til grunn at regjeringen vil legge opp til en økning i bruken av oljepenger på 10-15 mrd. kroner i 2015. Det er en noe lavere økning i bruken av oljepenger enn i Tilleggsproposisjonen høsten 2014. Det innebærer i tilfelle at bruken av oljepenger kommer opp i rundt 6 ¼ prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge.

### 3. HVORDAN GÅR DET PÅ ARBEIDSMARKED?

Ifølge Nasjonalregnskapet økte sysselsettingen med 1 ¼ prosent fra 1 halvår 2013 til 1. halvår 2014, som er om lag samme veksttakt som gjennom fjoråret. Sysselsettingsveksten har vært litt svakere enn befolkningsveksten, slik at andelen i jobb har gått litt ned.

Andelen av befolkningen som var sysselsatt var 68,4 prosent i gjennomsnitt for første halvår i år. Dette er ¼ prosentpoeng lavere enn på samme tid i fjor og 3 ½ prosentpoeng under nivået i 2008. Noe av nedgangen fra 2008 har sammenheng med endringer i alderssammensetning, men selv om når en korrigerer for det, har det vært en betydelig nedgang. For at sysselsettingsraten i dag skulle vært på nivået før finanskrisen, måtte 134 000 flere vært sysselsatt.

**Lavere sysselsettingsrate – økt inkluderingsutfordring**  
**Sysselsatte i pst. av befolkningen, 16-74 år.**



Kilde: SSB, Arbeidskraftundersøkelsen

\* Basert på utviklingen i 1. halvår.

Antall helt arbeidsløse har gått litt opp så langt i år. Det må ses i sammenheng med reduksjon i antallet deltakere på arbeidsmarkedstiltak. Ledigheten har økt innen flere yrkesgrupper. Den største økningen fra har kommet i Bygg og anlegg og Butikk og salgsarbeid<sup>1</sup>.

Ledigheten øker mer blant innvandrere enn for andre. I gjennomsnitt for første halvår i år var ledigheten blant bosatte innvandrere 7 pst., som er ½ prosentpoeng høyere enn i første halvår i fjor. Rundt ¼ av økningen er kommet blant innvandrere fra EU-land i Øst-Europa. Innvandrere står nå for nær 40 pst. av antallet helt ledige.

Ved utgangen av august var i følge Nav 2,9 pst. av arbeidsstyrken registrert helt arbeidsløse, mens bruttoledigheten utgjorde 3,1 pst. Arbeidsløsheten var høyest

<sup>1</sup> Endring regnet fra første halvår i fjor til første halvår i år

innen barne- og ungdomsarbeid (5,6 pst. av arbeidsstyrken), reiseliv og transport (4,5 pst.) bygg og anlegg (4,3 pst.).

### **Økt inkluderingsutfordring, press på kompetanse og norsk modell**

En av de største utfordringene vi står overfor i arbeidslivet er inkluderingsutfordringen. Nedgang i sysselsettingsraten har bidratt til at særlig unge, etablerte innvandrergupper og personer med lav kompetanse som har fått det vanskeligere. Personer uten fullført videregående oppæring står spesielt svakt. Manglende gjennomføring i videregående opplæring – særlig i yrkesfag – er derfor en viktig del av inkluderingsutfordringen.

En annen viktig utfordring er at kompetansenivået er under press, i særlig yrkesrettede deler av arbeidslivet. Innvandrere har stått for en økning på over 50 000 sysselsatte de siste fem årene i næringer som bygg- og anlegg, hotell og restaurant, transport og varehandel (tabell). Samtidig er det et betydelig nedgang blant øvrig befolkning.

#### **Sysselsettingsendring (4. kvartal 2008-2013). Antall personer etter fødested.**

	Alle næringer	By-Anl+Vareh+Transp+Hot-rest
Innenlandsk	-22 900	-39 000
Utenlandsk	+126 800	+56 200

Kilde: Sammenstilling SSB s registerbaserte sysselsettingsstatistikk (bosatt og lengre opphold) og lønnstakere på korttidsopphold (med midlertidig personnummer)

Mange av arbeidsinnvandrerne mangler fagbrev. OECDs PIAAC - undersøkelse tyder på at mange har lave målte nøkkelferdigheter. Det skyldes dels lavt utdanningsnivå, dels mangel på grunnleggende norsk kunnskaper. Men også at ikke alle innvandrere er like vant til å ta selvstendig ansvar for sluttproduktet som den "tradisjonelle norske/nordiske" fagarbeideren. Dette er en type kompetanse som er viktig i det norske høykompetente arbeidslivet.

Det er videre tegn til at stor tilgang på billig utenlandsk arbeidskraft bidrar til at arbeidsgivere ansetter ufaglærte framfor faglærte eller unngår å ta inn lærlinger.

Ifølge tall fra OECD har rundt 400 000 personer i yrkesaktiv alder i Norge så svake basisferdigheter at en regner med at de vil ha problemer med å klare seg i et moderne arbeidsliv.

En tredje viktig utfordring er at den mest grunnleggende bærebjelken i den norske modellen er under press. Høy oppslutning om organisasjonene (høy organisasjonsgrad) er på mange måter bunnplanken i den norske arbeidslivsmodellen. Den er forutsetningen for den maktbalansen som ligger til grunn for et velutviklet treparts-samarbeide. Den er også forutsetningen for et arbeidsliv med små avstander mellom ledere og ansatte, aktiv medvirkning i omstilling og utviklingsarbeid og generell oppbygging av tillit og sosial kapital.



Den er også grunnlaget for samordningen i lønnsdannelsen som ligger bak lav arbeidsledighet, høy sysselsetting og små sosiale forskjeller.

Mer tjenesteyting, høy innvandring og økt bruk av innleid arbeidskraft er blant faktorene som gjør det krevende å holde organisasjonsgraden oppe. Regjeringens forslag om å svekke oppsigelsesvernet gjennom å øke bruken av midlertidige ansettelser trekker i samme retning.

#### 4. LITT NÆRMERE OM HANDLINGSREGELEN

Handlingsregelen for budsjettpolitikken ble innført i 2001 (gjeldende fra 2002) og er etablert for å hindre "overforbruk" av oljeinntekter i den norske økonomien. Den definerer politikkenes viktigste styringsredskap: innretningen av statsbudsjettet, herunder dets virkning på aktivitet og sysselsetting.

En slik overforbruk ville medføre en uheldig stigning i det norske kostnadsnivået enten gjennom pris- og lønnsdannelsen, eller gjennom at valutakursene endres. Det ville i første omgang ramme virksomhet utsatt for konkurranse fra utlandet, men i neste omgang også gå utover resten av økonomien når tap av jobber får sine ringvirkninger i samfunnet.

Helt siden starten av oljeproduksjonen for 40 år siden har det vært diskusjon om problemene med å bruke "for mye" av de statlige oljeinntektene. Selv om det har vært ulike syn på hva "for mye" er, har det vært nokså stor enighet om hvilke virkninger det vil ha. I korthet går det ut på at det vil gi for høyt kostnadsnivå og dermed tap av arbeidsplasser i virksomheter særlig utsatt for internasjonal konkurranse.

Vi gir her noen runde tall som bakgrunn for forståelse av fenomenet oljepengebruk. Om vi forenklet tenker oss et statsbudsjett på ca. 1000 mrd. kroner, kan en "normalvekst" på to prosent indikere omfanget av rommet for nye utgifter. For 2013 budsjettet beregnet vi det til

Reell utgiftsvekst (korrigert for ren prisstigning)	23 mrd.
Folketrygden	-12 mrd.
Utgiftsrom utenom folketrygden	11 mrd.

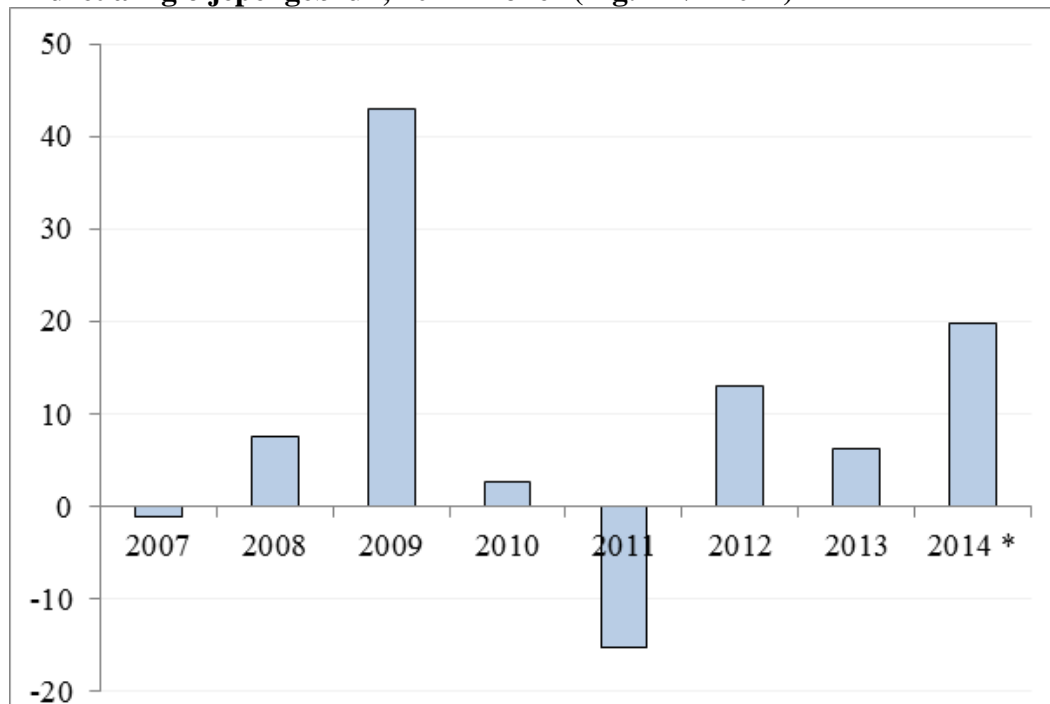
Mye av dette er bundet opp gjennom former for allerede gjorte vedtak, f eks til helse og kommuneøkonomi.

I tillegg kommer reelle nedskjæringer eller besparelser; til fradrag kommer reelle skattelettelser.

I tillegg til budsjettøkingen på ca. 20 mrd. kommer det som kalles økt bruk av oljepenger. Litt forenklet sier det hvor mye underskuddet på budsjettet øker når vi holder (netto kontantstrøm) inntektene utenfor. Når dette underskuddet øker kan en si at statsbudsjettet tilfører økonomien etterspørsel. Jo mer det øker, jo mer "ekspansivt" sier vi at budsjettet er.

Om vi ser tilbake (Revidert Nasjonalbudsjettet 2014), var tallene:

#### Endret årlig oljepengebruk, 2014 kroner (iflg. RNB 2014)



Her ser vi den sterke ekspansive budsjettpolitikken i 2009 for å dempe finanskrisens utslag, mens det gjennomsnittlig har vært en øking i bruken i størrelsesorden  $\frac{1}{2}$  pst av fastlands-BNP. Det har tilsvart rundt regnet 10-15 mrd. kroner. Budsjettet for 2014 fremstår som noe mer ekspansivt etter at regjeringen for første gang (finanskrisetåret 2009 unntatt) økte ekspansiviteten målt på denne måten sammenliknet med hva de til enhver tid sittende regjeringer har foreslått overfor behandlingen i Stortinget.

Denne indikatoren har vært den mest sentrale styringsstørrelsen for praktisering av Handlingsregelen. Betrachtingene om hva det tilsvarer i andel av oljefondets størrelse ("4 pst regelen") har spilt mindre rolle. Dette fordi Handlingsregelen forutsetter tilpasning til konjunktursituasjonen (hvor 4 pst ofte ville vært overekspansivt) og tallet påvirkes mye av forhold som har lite relevans for konjunkturstyringen (f.eks. kortsiktige kursgevinster på oljefondets eiendeler).

Ut fra dette, kunne vi kanskje oppsummere de foregående års budsjettopplegg (vurdert i ettertid) med følgende grovkaraktetistikker:

2008: Svakt ekspansivt  
 2009: Meget ekspansivt (Finanskrisa)  
 2010: Nøytralt  
 2011: Innstrammende  
 2012: Ekspansivt  
 2013: Svakt ekspansivt  
 2014: Ekspansivt

*Forutsetning*

*2015: Normalt ekspansivt 10-15 mrd.*

**Budsjettimpulser - endring i SOBU % trend BNP-F fra året før**

	<i>Nasjonalbudsjett</i>	Realisert iflg. RNB 14
*2014	0,5	0,7
2013	-0,1	0,2
2012	-0,3	0,5
2011	0,2	-0,8
2010	0,6	0
*2009	0,7	1,8
2008	0,3	0,3
2007	0,3	-0,1
*2006	0	-0,4

**VEDLEGG: Makroøkonomiske hovedstørrelser**

	2014				2015			
	SSB	FIN	Norges Bank	LO	SSB	FIN	Norges Bank	LO
	ØA 4/14	RNB2014	PR 3/14	Sep.14	ØA 4/14	RNB2014	PR 3/14	Sep.14
<i>Økonomisk vekst:</i>								
- BNP fastlands-Norge	2,2	1,9	2 ¼	2 ½	2,1	2,2	2 ¼	2 ½
<i>Arbeidsmarkedet:</i>								
- Sysselsetting	1,2	0,8	1	1	0,6	-	¾	¾
- Arbeidsledighet (AKU) (i pst. av arbeidsstyrken)	3,4	3,7	3 ¼	3 ½	3,7	3,8	3 ½	3 ½

*Kilde:*

*SSB: Økonomiske Analyser 4/14, sep. 2014*

*Finansdepartementet: RNB2014, mai. 2014*

*Norges Bank: Pengepolitisk rapport 3/14, Sep. 2014.*

*LO: anslag fra sep.2014.*