

## DEN ØKONOMISKE SITUASJONEN – NØDVENDIGE TILTAK

### 1. Innledning

Dette notatet drøfter mulige tiltak for å motvirke virkninger av den internasjonale finanskrisen og tiltak som bør forberedes som beredskap for å hindre at svikt i samlet innenlandsk etterspørsel fører til høy arbeidsledighet i Norge.

NHO bygger forslagene på følgende hovedtilnærming:

- NHO har løpende foreslått tiltak for å styrke næringslivets internasjonale konkurransevne. Disse forslagene aktualiseres som følge av den økonomiske utviklingen, men må også vurderes supplert med ekstraordinære tiltak.
- Tiltakene må virke raskt og målrettet. 2009 blir et vanskelig år; tiltak må ha umiddelbar effekt. Næringslivet må være ”motoren” i en tiltakspakke.
- I tillegg til skattelette som bedrer konkurransevnen og investeringsevne, vil offentlige investeringer i lønnsom infrastruktur være et foretrukket virkemiddel for å stimulere innenlandsk etterspørsel.
- Økt offentlig forbruk er i mindre grad treffsikkert og er vanskelig å stramme inn ved senere konjunkturoppgang.
- Tiltakene må være relatert til en grundig gjennomgang av den faktiske situasjonen i norsk næringsliv.

Norge har et av verdens høyeste kostnadsnivå. Dette stiller ekstra krav til omstillingsevne og kompetanse. I en situasjon hvor de internasjonale markedsforholdene vil bli mer krevende, er det viktig å iverksette tiltak for å styrke bedriftenes internasjonale konkurransevne. Utover svikt i etterspørselen, står bedriftene også overfor en situasjon hvor finanskrisen gjør det mer krevende å sikre finansiering. Når evnen og viljen til å ta risiko reduseres dramatisk både i banker og næringsliv for øvrig, vil lånekostnadene og krav til egenkapital øke.

Den internasjonale krisen påvirker norsk økonomi gjennom et dårligere fungerende kredittmarked og sviktende etterspørsel. Behovet for egenkapital i næringslivet øker og mulighetene til å reise kapital har blitt mindre. Internasjonalt blir situasjonen nå møtt med kraftige tiltak for å reparere kredittmarkedet, kombinert med tiltak for å styrke bedriftenes konkurransevne og egenkapitalsituasjon.

NHO foreslår tiltak på følgende hovedområder.

- **Sikre et fungerende penge- og kredittmarked (se punkt 2 nedenfor)**  
Myndighetene må sikre at kredittmarkedet fungerer tilfredsstillende, redusere styringsrenten og tilføre nødvendig likviditet. Om nødvendigt må nye tiltak raskt komme på plass.
- **Øke næringslivets konkurransekraft (se punkt 3 nedenfor)**  
Bedriftenes internasjonale konkurransevne og evne til omstilling og nyskaping må styrkes. Egenkapitalen må ikke svekkes. Vedtatte og foreslåtte skjerpelser i formueskatten for 2008 og 2009 og forslag til skjerpelser i arveavgiften for 2009 bør reverseres. Arbeidende kapital bør

fritas for formueskatt, og regler for avskrivning og skattemessig behandling av forskningsutgifter må forbedres.

- **Beredskap for å stimulere innenlandsk etterspørsel (se punkt 4 nedenfor)**

Det må etableres en beredskap med tiltak som raskt kan settes inn for å hindre at svikt i samlet innenlandsk etterspørselen gir høy arbeidsledighet. Aktuelle tiltak er generelle skattelettelser som for eksempel en generell reduksjon i den alminnelige skattesats fra 28 til 26 prosent og forsering av utredede utbyggings- og vedlikeholdsarbeider i offentlig regi, herunder samferdselsprosjekter. Tiltakene må gjennomføres på en måte som sikrer effektiv ressursbruk.

Forslaget til statsbudsjett er etter NHOs syn ikke godt nok tilpasset situasjonen. Det gir en ekspansiv effekt gjennom økt aktivitet særlig i offentlig sektor, men er i for liten grad tilpasset behovet for å styrke det private næringslivets evne til å møte utfordringene fremover. Heller ikke i krisetider er all pengebruk god pengebruk.

## 2. Tiltak for å sikre et fungerende kredittmarked

Tilgang og pris på kreditt er spesielt viktige rammebetingelser for bedrifter i en situasjon hvor markedsutsiktene er krevende. En svikt i kredittmarkedet med mangel på nødvendig kreditt til bedriftene vil raskt kunne utløse en alvorlig situasjon med tap av arbeidsplasser. I tillegg til en rask nedgang i styringsrenten fra Norges Bank, må det også gjennomføres tiltak for å gjenopprette tilliten banker imellom og sikre tilgang på likviditet.

Norges Banks utlånsundersøkelse for 3. kvartal viser klar innstramning i utlånspraksis overfor næringslivet, spesielt stor for utlån til næringssektoren. Bankene opplyser at det i større grad enn tidligere skilles på gode og dårlige kunder både når det gjelder prising og kredittvurdering. Utlånsmarginen er økt, og det er innført strengere krav til egenkapital og sikkerhet. Også gebyrene er økt. Innstramningen forventes å fortsette i 4. kvartal. Dersom finansieringssituasjonen ikke bedres, frykter enkelte banker utlånsstopp i 4. kvartal 2008.

Den svake utvikling i kursen på den norske kronen vi har sett de siste ukene av oktober skyldes sannsynligvis ekstraordinære forhold i finansmarkedene. NHO mener dette er av forbigående art, og derfor ikke er et argument mot en rask rentenedgang. Faren for ytterligere fall i kronens verdi og dermed inflasjon, er et mindre problem enn et kraftig konjunkturtilbakeslag.

Et annet ekstraordinært forhold synes å være at pengemarkedsrenten ligger uvanlig høyt over Norges Banks styringsrente. I en mer normal konjunktursituasjon kunne dette tilsi at rentereduksjoner burde begrenses. NHO mener imidlertid at konjunkturutviklingen nå ser til å bli veldig mye svakere enn tidligere antatt og at det derfor ikke vil være problematisk å senke renten av hensyn til innenlandsk etterspørsel.

### NHO foreslår:

- Den økonomiske politikken må legge til rette for en rask nedgang i rentenivået.
- Det må løpende vurderes hvilke tiltak som er nødvendige for å sikre et velfungerende kredittmarked. Spesielt må situasjonen for små og mellomstore bedrifter overvåkes nøye.
- Det bør vurderes om det er behov for å øke rammene for statsbankene og å utvide risikoavlastende ordninger i det statlige virkemiddelapparatet. Det gjelder GIEKs alminnelige garantiramme, låneordningene gjennom Eksportfinans, Kommunekreditt og Kommunalbanken, samt risikolån i Innovasjon Norge og Husbanken.
- For Husbanken er det også viktig å se på mellomfinansiering for boligkjøpere og byggelån som kan være med på å realisere gode prosjekter som har ordinær finansiering.

### 3. Tiltak for å styrke bedriftenes egenkapitalsituasjon og konkurransevne

Finanskrisen vil i en tid fremover kunne føre til overdreven risikoaversjon i banksektoren. Dette vil bli en type kredittrasjonering som raskt kan få negative konsekvenser. Kravet til egenkapital i næringslivet vil dermed bli skjerpet betydelig, noe som kan få store konsekvenser for bedriftenes investerings- og innovasjonsevne, og muligheten for å starte opp ny virksomhet.

NHOs innspill til statsbudsjettet 2009 fra mars 2008 fremholdt behovet for å styrke bedriftenes egenkapitalsituasjon for å fremme evne til innovasjon og nyskaping. Dagens situasjon vil gi økte krav til egenkapitalandel i bedriftene, og tilsier at slike tiltak nå er enda mer nødvendig. I tillegg må innstrammingene i formueskatten i 2008 og de foreslåtte ytterligere skjerpelsene i formuesskatten og arveavgiften for 2009 reverseres. En slik økning i egenkapitalbeskatningen er spesielt uheldig i dagens situasjon.

#### NHO foreslår:

- Formueskatt:
  - Fritak for formueskatt på arbeidende kapital innføres med virkning fra 2008 (formuesfastsettelsen pr 31. desember 2008).
  - Et absolutt minimum er at de foreslåtte skjerpelsene for 2009 ikke vedtas, og at skatteskjerpelsene for 2008 reverseres.
- Arveavgift:
  - De foreslåtte skjerpelsene for 2009 vedtas ikke.
- Fritaksmetoden:
  - De foreslåtte skjerpelser i fritaksmetoden i form av inntektsbeskatning av 3 prosent av de skattefrie inntektene gjennomføres ikke.
- Avskrivingsregler:
  - Lovendring må vedtas slik at det blir klart at større produksjonsmaskineri skal avskrives i saldogruppen maskiner med høy sats, ikke som bygg eller anlegg med vesentlig lavere sats.
  - Avskrivningssatsen for maskingruppen må økes fra 20 til 25 prosent (Danmark har 25 prosent, Sverige og Finland 30 prosent).
- Skattemessig behandling av FoU-kostnader:
  - Adgangen til å utgiftsføre FoU-utgifter direkte må utvides slik at de blir på linje med våre naboland.

### 4. Beredskapsplan mot høy ledighet

Det er stor usikkerhet knyttet til den økonomiske utviklingen fremover. USA står nå oppe i en periode med fallende vekst og økende arbeidsledighet. Prognoser som har kommet de siste dagene viser at også mange av de andre OECD-landene står overfor en periode med synkende økonomisk aktivitet i tiden som kommer. I høyvekstlandene i Asia vil veksten også reduseres. Tillit og fremtidstro er svekket blant bedrifter og husholdninger verden rundt som følge av fallende bolig- og aksjepriser. Dermed er det ikke til å unngå at finanskrisen får realøkonomiske konsekvenser i form av fallede etterspørsel og priser på våre eksportprodukter. Hvor sterk virkningen blir for norske økonomi samlet sett er usikkert.

Veksten i norsk økonomi har i lengre tid har vært svært høy og det har en stund vært ventet at en avdemping ville komme. Basert på data frem til første halvdel av november ser det ut til at vi står overfor en kraftigere avkjøling av konjunktorene enn det som var forventet. I et typisk konjunkturforløp vil nedgangen først slå ut i næringslivets investeringer. Bedriftenes svar i NHOs Økonomibarometer viser tydelig forventningene om nedkjøling. I overkant av 50 prosent av de spurte bedriftene oppgir at utviklingen i aksje- og kapitalmarkedet har bidratt til at investeringsprosjekter er revurdert eller utsatt. I mai d.å. var tallet 10 prosent.

Ved inngangen til november ser vi også at husholdningenes forbruksvekst har stanset nokså brått. Detaljomsetningen falt fra august til september, bilsalget faller forholdsvis sterkt og omsetningen i boligmarkedet har mer eller mindre stanset opp mens prisene faller. NHOs Økonomibarometer og andre indikatorer viser at utviklingstrenden peker tydelig nedover for mange fastlandsnæringer. Spesielt sterk er nedgangen innenfor bygg- og anleggssektoren og for de deler av industrien som produserer varige forbrugsgoder og innsatsvarer. Vi ser også at antall overnatningsdøgn er fallende og at tjenestesektoren har nedjustert sine fremtidsforventninger betraktelig.

De siste tall for arbeidsledigheten viser økning fra september til oktober, særlig innen bygg og anlegg. Bedriftenes svar i Økonomibarometeret viser at det kan bli en nedgang i sysselsettingen i NHOs medlemsbedrifter i 2009. Også her er nedgangen størst i bygg og anlegg, men også industribedriftene forventer nedgang. NHO-bedriftene venter en årsverksnedgang på 0,5 prosent i 2009. I varehandel kan nedgangen være sterkere slik at det samlede bildet for privat sektor kan bli meget problematisk. Utviklingen i arbeidstilbudet og dermed ledigheten er imidlertid usikkert siden arbeidsstyrken etter alt å dømme beveger seg noe mer fleksibelt opp og ned enn det en har vært vant med i Norge. Det er imidlertid sannsynlig at arbeidsledigheten vil gå betydelig opp neste år.

På den positive siden ser en oljeinvesteringene ut til å vokse kraftig neste år. Dette vil gi viktige etterspørselsimpulser til fastlandsøkonomien i året som kommer. Dette er imidlertid avhengig av hvordan oljeprisen utvikler seg. Ved et tydelig prisfall på olje kan bildet endres.

Et viktig poeng fra denne høstens Økonomibarometer er at et økende antall bedrifter melder at de er i ferd med å gå over til utenlandske underleverandører noe som indikerer at norsk økonomi er på vei inn i periode der konkurransevne blir viktigere.

NHO mener det på bakgrunn av den usikkerhet som råder er nødvendig å utarbeide en beredskap med et sett av virkemidler for stimulering av etterspørselen i norsk økonomi. Tiltak for å forebygge en krise og/eller motvirke effektene av den, må tidfestes og doseres i forhold til den økonomiske situasjonen. På samme måte som det alltid vil være usikkerhet knyttet til å analysere den økonomiske nå-situasjonen, vil det også være usikkerhet knyttet til virkninger av tiltak. Det vil videre være nødvendig å vurdere de langsiktige effektene av tiltak, herunder hensynet til effektiv ressursbruk og muligheten for å forsterke eller reversere tiltakene hvis situasjonen krever det. Ikke all pengebruk er god pengebruk, selv under en krise.

#### **4.2 Finanspolitiske tiltak – budsjettets inntektsside**

NHO mener at skattepolitiske tiltak bør spille den viktigste rollen som supplement til pengepolitikken. Siden skattereformen i 1992 har det vært bred enighet om ikke å foreta for store endringer i skattesystemet. Skattesatsene har også vært relativt stabile. På enkelte områder kan det allikevel være hensiktsmessig også i et mer allment perspektiv å foreslå endringer i skattesatser og regelverk.

Opp- og nedjustering av skatter må veies opp mot hensynet til stabilitet og forutsigbarhet i skattesystemet. Endringer i skatte- og avgiftsnivået vil også kunne påvirke lønnsoppgjørene. Det er derfor av stor betydning at en konjunkturstyrt regulering av skattenivået blir oppfattet og akseptert av partene i arbeidslivet. I praksis vil det bare være enkelte typer skatter og avgifter som er egnet til dette formålet. Videre må det legges til rette for at eventuelle skatte- eller avgiftsjusteringer foretatt på basis av konjunkturhensyn kan iverksettes raskt.

For å motvirke konsekvensene av en svikt i samlet innenlandsk etterspørsel anbefaler NHO å redusere skattesatsen for alminnelig inntekt fra 28 til 26 prosent, som tilsvarer nivået i Sverige og Finland. Provenyeffekten vil være om lag 11,6 milliarder kroner.

Dette vil komme både bedrifter og privatpersoner (i arbeid) til gode. For arbeidstakere vil virkningen bli som et økt bunnfradrag, og gi økt kjøpekraft og samtidig øke incentivet for lavinntektsgrupper til å

delta i arbeidsmarkedet. I tillegg vil næringslivet få styrket økonomisk bærekraft og et skattenivå på linje med Sverige og Finland.

**NHO foreslår:**

- Satsen for skatt på alminnelig inntekt reduseres fra 28 til 26 prosent.

### 4.3 Finanspolitiske tiltak - utgiftssiden

Erfaringene fra 1970- og 80-årene har vist at det er utfordrende å bruke utgiftssiden i statsbudsjettet som stabiliseringspolitikk. Den viktigste stabiliseringspolitiske effekten av finanspolitikken er den som gjerne omtales som *automatisk stabilisering*. Det er veldig viktig at automatiske stabilisatorer får virke og at en unngår at politikken blir prosyklisk.

De fleste land savner finanspolitisk handlefrihet på grunn av høy offentlig gjeld, men det er som kjent ikke noe problem i Norge. Offentlige investeringer egner seg i utgangspunktet bedre som motkonjunkturtiltak enn offentlig forbruk. I en lavkonjunktur vil offentlige investeringsprosjekter i langt mindre grad fortrenge annen aktivitet enn i en høykonjunktur, og utslagene på pris- og kostnadsveksten vil trolig bli mindre.

Kommunesektoren vil ofte være prosyklisk i sin budsjettpolitikk, ved at det strammes inn når konjunktorene svikter. Skal kommunene stimuleres til økt aktivitet under en lavkonjunktur er det viktig at midlene som tilføres øremerkes tiltak som kan utnytte ledige ressurser, særlig innen bygg og anlegg.

En effektiv bruk av offentlige investeringer i stabiliseringspolitikken må virke raskt og målrettet for å ha umiddelbar effekt, og krever at det i noen grad må foreligge ferdig planlagte prosjekter. Utgifter til vedlikehold av bygninger og infrastruktur vil trolig kunne endres noe raskere enn igangsettingen av nye investeringsprosjekter, og er således bedre egnet som et stabiliseringspolitisk virkemiddel. Her er det også på flere områder et betydelig etterslep som kan gi grunnlag for økte offentlige innkjøp av tjenester fra bygg og anleggssektoren.

Bruken av aktive arbeidsmarkedstiltak var et viktig ledd i stabiliseringspolitikken på 1990-tallet. Ut fra rene stabiliseringspolitiske hensyn er det trolig hensiktsmessig å justere tiltaksaktiviteten mer enn proporsjonalt med endringer i total ledighet. Det er også viktig at tiltakenes innretning tilpasses de ulike behov som kjennetegner ulike konjunkturfaser.

**NHO foreslår:**

- Det må etableres en beredskap for klargjøre og iverksette investeringer i offentlig regi på kort varsel:
  - Øremerkede tiltak for å redusere etterslepet av vedlikehold i offentlige bygg.
  - Fremskyndet byggestart for offentlige bygg.
  - Prioriterte tiltak innenfor samferdselssektoren og energiforsyningen.

17. november 2008