

Økonomisk overblikk 3/2018

Prognoser for
2018 - 2020

Tema:
Hvordan kan
arbeidsformuen
økes?



Innhold

Sammendrag	2
1 Internasjonal økonomi.....	4
2 Innenlandske konjunkturer	11
3 Hvordan kan arbeidsformuen økes?	18

Sammendrag

De tre månedene som har gått siden forrige rapport, har i liten grad endret vår vurdering av vekstbildet på kort sikt. Verdensøkonomien ser ut til å vokse med $3\frac{3}{4}$ prosent, og en tidel mer enn det neste år. Marsjfarten er drøyt 2 prosent i industrilandene og 5 prosent i vekstøkonomiene. Norge ligger an til en fastlandsvekst på $2\frac{1}{2}$ prosent i år, nesten $\frac{1}{2}$ prosentenheter mer enn vi anslo i juni, og drøyt 2 prosent vekst de to neste årene, som tidligere anslått.

Ti år etter at konkursen i Lehman Brothers trigget finanskrisen og det etterfølgende kraftige tilbakeslaget, er industrilandenenes kapasitetsutnyttning endelig tilbake på normalen. I mange av de største industrilandene er ledighetsraten den laveste på mange tiår. Lønns- og prisveksten er på vei opp, om enn i et forsiktig tempo. Nedkjølingsrisiko er snudd til fare for overoppheting. Den ultraekspansive pengepolitikken er på vei inn i historiebøkene. Siden juni har USAs sentralbank levert sin åttende renteheving i denne syklusen, Bank of England sin andre, og ESB ytterligere trappet ned sine verdipapirkjøp. Økte renter gjør det mindre attraktivt å jakte meravkastning i mer risikable aktiva, og ligger – sammen med vanstyre – bak det pågående nedsalget i fremvoksende markeder. Om markedsuroen sprer seg, vil det svekke veksten også i vår del av verden. En relatert risiko er at sentralbankene "havner bakpå", dvs. hever for lite, for sent, for så å måtte øke renten bråere når prisstigningen skyter fart. Også usikkerheten om, når og på hvilke vilkår Storbritannia vil tre ut av EU kan true etterspørsel og vekst.

Det er likevel de langsiktige risikofaktorene som har dominert nyhetsbildet siden sist. En varm og tørr sommer og en vindfull høst har minnet oss om at klimaendringene nettopp vil gi oss mer av dette. USAs administrasjon har gjort alvor av trusselen om å øke tollene på import fra Kina, som har svart på "handelskrigen" med samme mynt. De direkte aktivitetseffektene av dette er ikke dramatiske, men det er til de grader de historiske parallellene. For første gang siden annen verdenskrig synes verden å gå mot et mer illiberal handelsregime. Det vil særlig ramme en liten, åpen økonomi som den norske.

Norge seiler likevel i medvind for tiden. Oljeprisen har ligget over 70 dollar fatet siden april og ventes å holde seg her de nærmeste tre-fire årene. Oljeinvesteringene har sluttet å falle. I år ventes de å vokse

med 3 prosent, neste år med 9 prosent. Til tross for oljeprisøkningen er den handelsveide kronekursen så langt i år uendret fra fjorårssnittet. Dette understøtter aktiviteten i konkurranseutsatte bedrifter. Eksporten er på vei opp, det samme er bedriftsinvesteringene. Oppsvinget ser ut til å ha fått bredere feste. Stemningen i NHOs medlemsbedrifter er den beste på ti år. Særlig er optimismen på vei opp i industrien og i forretningsmessig tjenesteyting. Bedriftene varsler flere ansettelser og færre oppsigelser. Dette sammenfaller med sterk jobbvekst. Fra første halvår i fjor til første halvår i år økte antall jobber i fastlandsøkonomien med solide 1,6 prosent. Arbeidsledigheten har bare gått litt ned i år, men er lav. Flere og flere bedrifter mangler arbeidskraft.

Utviklingen får også konsekvenser for politikken. Etter flere år med rekordlave renter, satte Norges Bank i september opp foliorenten fra 0,50 til 0,75 prosent. Innen utgangen av 2021 er ambisjonen å levere ytterligere seks hevinger à 0,25 prosentenheter. Det er bra. Et noe mer normalt rentenivå gir mer å spille på i neste lavkonjunktur og vil bidra til å hindre for sterk gjelds- og boligprisvekst. Også budsjettpolitikken er lagt om. Etter tre år med en gjennomsnittlig årlig økning i oljepengebruken på 22 mrd. 2018-kroner, ble økningen kuttet til det halve i 2017, og videre til 6 mrd. kroner på årets budsjett. Det er bra. Behovet for generelle stimulanser over statsbudsjettet er nå forbi. Store innstrammingsbehov på sikt tilsier forsiktig pengebruk nå, for å ha mer handlingsrom siden. 2019-budsjettet bør senke oljepengebruken som andel av fastlands-BNP.

Som følge av oppsvinget trappes antall ordinære tiltaksplasser ned. Det er bra. Nå skal arbeidsmarkedet få virke som normalt. Men sterk jobbvekst, mindre ledighetsnedgang og økt knapphet på fagfolk tyder samtidig på sprik mellom den kompetanse som etterspørres, og hva de arbeidsledige kan tilby. Her har politikken fortsatt en jobb å gjøre.

Temadelen er denne gang nettopp viet utviklingen i arbeidsmarkedet. Med aldring og fallende oljeinntekter på sikt må mer av landets potensielle arbeidsformue tas i bruk. Fallende sysselsettingsandeler og økende trygdetilbøyelighet for folk i arbeidsfør alder er derfor dypt bekymringsfullt. Disse utfordringene, og andre lands erfaringer med det samme, beskrives nærmere i rapportens andre del.

Prognoser

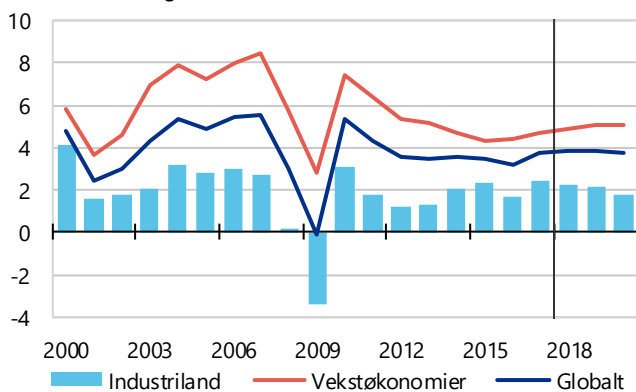
	Nasjonal-regnskapet	Anslag makroøkonomiske hovedstørrelser		
	2017	2018	2019	2020
Konsum i husholdninger mv.	2,2	2,4	2,0	1,8
Konsum i offentlig forvaltning	2,5	2,1	1,7	1,7
Bruttoinvestering i fast realkapital	3,6	0,7	4,5	2,3
- Utvinning og rørtransport	-3,8	2,9	9,0	3,0
- Fastlands-Norge	7,0	0,6	3,5	2,2
- Næringer	9,3	4,6	5,5	3,0
- Boliger (husholdninger)	7,0	-7,7	1,9	1,3
- Offentlig forvaltning	3,6	3,2	1,6	1,6
Etterspørsel fra Fastlands-Norge (eks. lagerendringer)	3,3	1,9	2,3	1,8
Eksport i alt	-0,2	-0,3	1,5	0,1
Tradisjonelle varer	1,7	3,1	6,4	2,8
Råolje og naturgass	1,5	-4,3	-3,0	-2,4
Import i alt	1,6	3,0	3,1	2,3
Bruttonasjonalprodukt	2,0	1,8	1,6	1,6
BNP Fastlands-Norge	2,0	2,5	2,1	2,2
Sysselsetting	1,1	1,2	1,8	1,4
Arbeidsledighet (AKU)	4,2	3,8	3,6	3,5
Årslønn	2,3			
Konsumpriser	1,8			
Boligpris	5,0	1,7	4,1	3,4
Pengemarkedsrente	0,9			

1 Internasjonal økonomi

Handelsspenningene mellom USA og Kina har fortsatt gjennom sommermånedene. Til tross for dette har den økonomiske veksten holdt stand. Riktig nok har det svake vekstbildet i Europa i første kvartal vedvart og trekker vekstanslaget for 2018 ned. På den andre siden av Atlanteren er imidlertid den amerikanske økonomien i godt driv, blant annet hjulpet av en skattereform som har stimulert det private forbruket. Selv om den økonomiske situasjonen fremstår nokså stabil her og nå, råder det stor usikkerhet på flere områder, deriblant handel. Dette kaster skygger over utsiktene fremover.

BNP

Prosentvis endring år/år



Kilde: Thomson Datastream/IMF WEO/Consensus Forecasts/NHO ØO 3/2018

Tabell: BNP-anslag

	Andel	Prosentvis endring år/år			
	2017	2017	2018	2019	2020
Verden	100,0	3,7	3,8	3,9	3,7
Industrielland	41,3	2,4	2,3	2,1	1,7
USA	15,3	2,3	2,9	2,8	1,9
Eurosonen	12,0	2,5	2,1	1,8	1,7
Tyskland	3,3	2,5	2,0	1,7	1,5
Frankrike	2,2	2,3	1,7	1,7	1,8
Italia	1,8	1,5	1,2	1,1	0,9
Spania	1,4	3,1	2,7	2,3	1,9
Storbritannia	2,3	1,7	1,3	1,5	1,5
Sverige	0,4	2,4	2,6	2,0	2,1
Danmark	0,2	2,1	1,5	1,8	1,8
Japan	4,3	1,7	1,1	1,2	0,3
Vekstøkonomier	58,7	4,7	4,9	5,1	5,1
Kina	18,2	6,9	6,6	6,3	6,3
India	7,4	6,7	7,3	7,5	7,9
Russland	3,2	1,5	1,8	1,7	1,5
Brasil	2,6	1,0	1,6	2,6	2,2
Handelspartnere		2,7	2,5	2,2	2,0

Kilde: IMF WEO/Consensus Forecasts/NHO

Handelsspenningene mellom USA og Kina har eskalert. Med argumenter om Kinas "urettferdige handelspraksis" vedtok Trump-administrasjonen i juli å legge toll på kinesiske importvarer til en verdi av

USD 34 milliarder. Tollen ble senere utvidet til å omfatte import til en verdi av USD 50 milliarder. Kinesiske myndigheter har svart med å innføre tollavgifter i samme omfang overfor amerikanske varer. I september ble handelskrigen trappet opp da USA implementerte nye straffetoller på import fra Kina til en verdi av USD 200 milliarder. De siste straffetollene skal være på 10 prosent, men vil kunne økes til 25 prosent fra neste år. Fra amerikansk hold trues det med ytterligere oppbygging av tollbarrierene slik at all kinesisk import, tilsvarende over USD 500 milliarder, rammes. Siden kineserne kun importerer amerikanske varer for om lag USD 130 milliarder, har de snart ikke flere varer å legge tollavgifter på. I første omgang har de innført nye tollavgifter på amerikansk import til en verdi av USD 60 milliarder. Med andre ord er 85 prosent av all kinesisk vareimport fra USA nå tollbelagt. Fremover må derfor kineserne vurdere andre tiltak enn tollavgifter. Ett slikt grep kan være å legge hindringer i veien for amerikanske virksomheter i Kina.

Det er helt klart en reell frykt for at verdenshandelen og globaliseringen kan gå i stå når verdens to største økonomier går i strupen på hverandre som nå. Dette vil ikke bare ramme forbrukerne gjennom økte priser og svekket kjøpekraft, men også industrien gjennom blant annet høyere priser på innsatsvarer. Uforutsigbarheten og usikkerheten vil også kunne dempe investeringsviljen.

På den annen side står handelsfeiden mellom USA og EU i grove trekk på stedet hvil. USAs toll på stål og aluminium består, men EU-presidenten og Donald Trump har blitt enige om å arbeide for mer frihandel. Tross enigheten truer fremdeles den amerikanske presidenten med å innføre toll på europeiske biler. Biler produseres i stor grad i globale verdikjeder, det vil si at komponenter og annen vareinnsats produseres i mange ulike land. Derfor vil en slik avgift kunne få et langt større skadeomfang for handels- og vekstutsiktene enn tollene på stål og aluminium.

Samtidig er ikke bildet uten lyspunkter. EU og Japan inngikk tidligere i sommer en handelsavtale. Avtalen er den største bilaterale handelsavtalen i verden. Japan har også tatt en lederrolle i å få handelsavtalen mellom landene rundt Stillehavet (TPP) i havn etter at USA trakk seg fra forhandlingene i fjor. I tillegg er det også fremskritt i arbeidet med å formalisere avtalen om *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), som er en frihandelsavtale mellom de ti sørøstasiatiske ASEAN-

landene og seks av de omkringliggende landene, blant annet Kina, Japan, India og Australia.

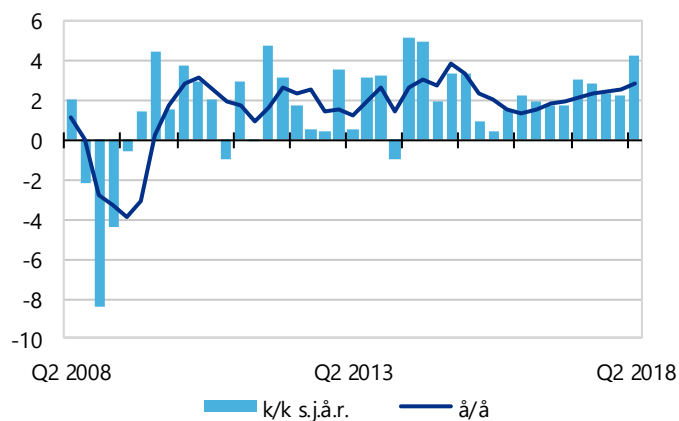
Et annet risikoelement er murringen i globale finansmarkeder. Økte amerikanske renter har gjort at flere fremvoksende økonomier og deres valutaer har fått hard medfart den siste tiden. Flere av landene har tatt opp mye gjeld i utenlandsk valuta, og har fått store utfordringer med å betjene den. Med en kraftig svekket valuta har også prisveksten steget til vær, og som et mottiltak har sentralbankene forsøkt å heve rentene for å styrke valutaen og bremse prisoppgangen. Eksempelvis ligger styringsrentene i Argentina og Tyrkia i skrivende stund på henholdsvis 60 og 24 prosent etter en rekke hevinger siden mai. De høye rentene har også den konsekvens at de kveler aktiviteten i de berørte landene. Lavere vekst gjør dermed at gjelden som andel av BNP øker og fremstår som stadig mindre bærekraftig. Utfordringene ser ikke ut til å løses i en håndvending. Risikoen ligger i om uroen i disse isolerte tilfellene spres seg til omkringliggende land i lignende situasjoner, slik tilfellet var under Asia-krisen i 1997-98, og at dette kan utløse et større aktivitetsfall i verdensøkonomien.

I juni kom OPEC og samarbeidslandene inklusive Russland til enighet om å forlenge oljekuttavtalen som ble inngått i 2016. Den nye avtalen innebærer at produksjonskuttet innskrenkes fra 1,8 til 1,2 millioner fat per dag. Selv om avtalen legger opp til noe større oljeproduksjon, er det likevel knyttet usikkerhet til oljetilbudet fremover. USAs uttreden av Iran-avtalen og innføring av nye sanksjoner mot regimet, som fra november også vil omfatte landets oljeindustri, trekker i retning av en strammere tilbudsside og høyere priser. Det gjør også systemkollapsen i Venezuela, som har medført en markant nedgang i landets oljeproduksjon. I hvilken grad etterspørselen vil påvirkes av et eventuelt tilbakeslag i verdenshandelen vil også være avgjørende for oljeprisen. I våre prognoser ser vi for oss at oljeprisen vil ligge i overkant av USD 70 per fat de neste årene.

1.1 USA

Veksten i amerikansk økonomi er i godt driv. Målt ved BNP økte aktiviteten i andre kvartal med hele 4,2 prosent, målt i årlig rate. Dette er det høyeste som er registrert på fire år. Bak oppgangen ligger en økning i alle BNPs hovedkomponenter unntatt lager. Privat forbruk, som hadde en svak utvikling forrige kvartal, hentet seg inn igjen og vokste med 3,8 prosent og ga dermed det største bidraget til det sterke oppsvinget i BNP. I tillegg økte bedriftsinvesteringene med hele 5 prosent, målt i årlig rate, i første halvår.

USA: BNP



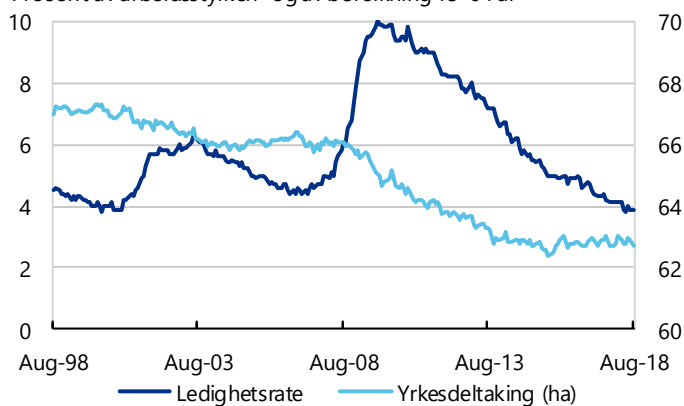
Kilde: Thomson Datastream/NHO

Det er flere drivere bak forbruksveksten. For det første er veksten i realdisponibel inntekt høy, takket være høy jobbvekst og noe høyere reallønnsvekst. Dernest er forbrukertilliten høy, som blant annet avspeiler et bedre arbeidsmarked. En tredje årsak kan være at effekten av skattelettelsene, som ble innført tidligere i år, nå har begynt å materialisere seg. Det er ventet at skattereformen vil bidra til å øke konsumet og investeringene blant annet gjennom (i) lavere inntektsbeskatning, som vil øke den disponible inntekten for husholdningene; (ii) reduksjoner i selskapsbeskatningen som kan øke husholdningenes formue grunnet økte aktivapriser og utbytter; (iii) endret regelverk for fradragrett for investeringer, som vil gi større incentiver til å investere. Tatt i betraktning at faktisk produksjon allerede overstiger anslått potensial, risikerer man at de finanspolitiske budsjettimpulsene kan tyte ut i høyere inflasjon og ikke gi stimulanse til realøkonomien.

Arbeidsmarkedet i USA fortsetter å bedre seg. Ifølge den månedlige arbeidsmarkedsrapporten fra august har sysselsettingen utenom jordbrukssektoren økt med 2,3 millioner på ett år, tilsvarende en økning på 1,6 prosent. Sysselsettingen vokser raskere enn økningen i arbeidsstyrken. Derfor fortsetter ledigheten å falle. Arbeidsledighetsraten er nå kommet ned til 3,9 prosent, som er det laveste siden høsten 2000. Imidlertid er ikke situasjonen helt rosenrød. Yrkesdeltakingen er betydelig lavere nå enn for atten år siden. Yrkesdeltakingen falt kraftig under og etter finanskrisen for ti år siden og har de siste årene ligget ganske flatt på i underkant av 63 prosent, sammenlignet med 66 prosent forut for krisen. Bedringen i arbeidsmarkedet kan imidlertid føre til at flere av de som har falt ut av arbeidsstyrken melder seg på igjen når jobbmulighetene blir flere. En annen konsekvens av den lave ledigheten er at slakket i økonomien blir mindre som etter hvert vil gi økt lønns- og prispress.

USA: Ledighetsrate* og yrkesdeltaking**

Prosent av arbeidsstyrken* og av befolkning 15-64 år**



Kilde: Thomson Datastream/NHO

Lønnsveksten har tiltatt noe de siste månedene. I august var tolv månedersveksten kommet opp i 2,9 prosent. Samtidig har prisveksten økt. Utenom energi og matvarer synes veksten i konsumprisene, målt ved konsumdeflatoren (PCE) å ha stabilisert seg rundt 2 prosent de siste månedene. Den solide oppgangen i aktiviteten, fallende ledighet og tiltakende lønns- og prispress gir alle uttrykk for den positive økonomiske utviklingen i USA. Dagens oppgangskonjunktur har pågått siden sommeren 2009 og er således den som har vart nest lengst siden annen verdenskrig.

Det heter seg gjerne at ingen oppgangskonjunktur dør av alderdom, men i stedet avlives av sentralbanken. USAs sentralbank, Fed, er allerede godt i gang med å heve rentene. Siden desember 2015 er renten hevet åtte ganger à 25 rentepunkter, til dagens nivå på 2,25 prosent. Fed har signalisert én renteheving til i år, tre til neste år og ytterligere én i 2020. Dette vil bringe rentenivået opp til 3,5 prosent. I sin tale ved det årlige symposiet i Jackson Hole la sentralbanksjef Jerome Powell vekt på at den gradvise normaliseringen av rentepolitikken vil fortsette fremover, til tross for president Donald Trumps uttalelser om at han "ikke var begeistret" over Feds rentehevinger. Powell understrekte at så lenge inntektene øker og den gode utviklingen i økonomien fortsetter, vil økte renter være riktig medisin for å hindre at økonomien overopphetes og inflasjonen tiltar.

De økte amerikanske rentene kan skape problemer på flere fronter. For det første kan for raske rentehevinger utløse uro i finansmarkedene. Helt siden finansmarkedenes svaletup i 2008 har amerikanske aksjemarkeder steget mot nye høyder. S&P 500, som måler kursutviklingen for de 500 største børsnoterte amerikanske selskapene, er firedoblet siden bunnen i mars 2009. I slutten av august kunne indeksen klokke inn 3 453 dager uten kursfall på 20 prosent eller mer, som – definert på denne måten –

gjør dette til USAs lengste børsoppgang noen sinne. Selskapene i S&P 500-indeksen har nå et pris-inntjeningsforhold (CAPE) på over 33. Dette er et nivå man kun har passert én gang tidligere i historien og det var under dotcom-boblen rundt årtusenskiftet. Prisingen avspeiler lave renter og relativt høy vekst. Fortsatt økte renter og mer beskjeden vekst fremover vil påvirke prisingen av aksjer negativt. Om slik reprising skjer brått, kan børsene falle. For det andre kan økte amerikanske renter svekke valutaene i fremvoksende økonomier, både direkte, og gjennom lavere råvarepriser. Dette er omtalt i avsnitt 1.5.

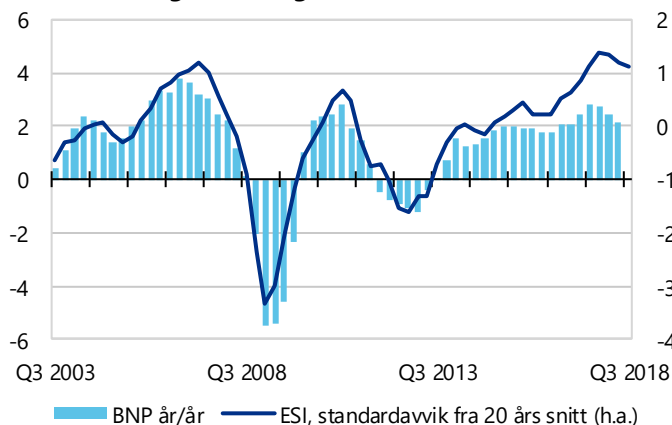
Likevel virker det først og fremst å være utsiktene til handelskrig og implikasjonene av denne som begynner å si inn over markedene. Ved forrige utgave av Økonomisk Overblikk hadde USA innført straffetoll på stål og aluminium. Siden den gang har handelsdisputtene roet seg på noen fronter og eskalert på andre. EU og USA har blitt enige om å arbeide for å redusere handelsbarrierene og øke handelen på en rekke områder. Enn så lenge består imidlertid stål- og aluminiumstollen.

1.2 Eurosonen

Veksten i eurosonen avtok markert i første halvår 2018. Kvartalsveksten endte på 1,5 prosent, målt i årlig rate, i andre kvartal, en tidel lavere enn veksten i første kvartal. I alle de tre største landene, som til sammen utgjør to tredeler av verdiskapingen i eurosonen, er veksten dempet. Den tyske økonomien la på seg 1,8 prosent fra første til andre kvartal, mens den franske og den italienske bare vokste med henholdsvis 0,6 og 0,7 prosent. Lyspunktet blant de fire største er Spania, der BNP har økt med nesten 3 prosent årlig siden resesjonen slapp taket i 2014.

Den noe svake utviklingen kommer på tross av at den brede stemningsindeksen (ESI) har vært på historisk høye nivåer. Indeksen har riktig nok falt noe tilbake de siste månedene, men ligger fortsatt et drøyt standardavvik over gjennomsnittet de siste 20 årene og på linje med nivået forut for finanskrisen. Nivået indikerer optimisme blant de økonomiske aktørene og peker dermed mot at aktivitetsveksten vil kunne tilta i tiden fremover.

ØMU: BNP og stemningsindikator



Kilde: Thomson Datastream/NHO

Av anvendelseskomponentene er det investeringene som vokser friskest. Etter svak vekst i første kvartal kom kvartalsveksten opp i 5 prosent, målt i årlig rate, i andre kvartal. Investeringene er nå nesten 18 prosent høyere enn da konjunkturoppgangen startet for fem år siden. Bak den positive trenden ligger den generelle bedringen i konjunkturerne de siste årene som har løftet etterspørselen og fylt ordrebøkene, lave renter og enklere kreditttilgang, samt fremtidsoptimismen (jf. ESI).

Takket være mange av de samme årsakene, men også en bedring i arbeidsmarkedet, er også forbrukertilliten god. Sysselsettingsveksten holder seg godt oppe og har økt med drøye 1,2 millioner personer halvveis inn i året. Dette har trukket ledigheten videre ned til 8,2 prosent, tett på den anslåtte likevektsledigheten i euroområdet. Men forskjellene mellom enkeltlandene er stor. Mens Tyskland har en arbeidsledighet på rekordlave 3,4 prosent, har Hellas og Spania ledighetsrater på henholdsvis 19,1 og 15,1 prosent. Pilene peker uansett i riktig retning. Siden forrige utgave av Økonomisk overblikk ble publisert i juni har ledigheten i Hellas og Spania falt med henholdsvis 1,0 og 0,8 prosentpoeng.

Fallende ledighet er et uttrykk for økt press i økonomien gjennom at det blir færre ledige ressurser og mindre ledig kapasitet. Bedriftene må derfor kjempe seg imellom om å tiltrekke seg de hender og hoder som er tilgjengelige, og dette gjør de ved å by opp lønningene. Det er nå tegn til tiltakende lønnsvekst i euroområdet.

For lav inflasjon har lenge vært en hovedutfordring for sentralbanken, ESB, som tar sikte på en årlig vekst i konsumprisene nær, men under 2 prosent. Takket være økte energipriser har konsumprisveksten skutt fart de siste månedene. I juli var tolv månedersveksten 2,1 prosent. Men korrigert for energi og prosesserte matvarer var kjerneinflasjonen kun 1,3

prosent. Dersom den generelle prisstigningen forblir lav, og lavere enn lønnsveksten, vil reallønn og kjøpekraft øke fremover. Dette vil kunne føre til økt privat forbruk og bidra til økt etterspørsel etter varer og tjenester.

Signalene fra ESB er uendret siden deres forrige rentemøte i juni. Sentralbanken startet nedtrappingen av sine støttekjøp av verdipapirer i september – fra 30 til 15 mrd. euro per måned – og ser for seg å avslutte dem helt innen utgangen av året dersom økonomien utvikler seg omtrent slik ESB nå ser for seg. Nedtrappingen av de kvantitative lettelsene er et første skritt i retning av å normalisere pengepolitikken. Rentenivået forventes å bli liggende i ro frem til over sommeren neste år. Spørsmålet er imidlertid om den svake utviklingen i første og andre kvartal, ledsaget av lav inflasjon, vil vedvare og om dette innebærer at den planlagte rentehevingen vil skyves lengre ut i tid.

Risikoen i vekstanslagene synes å være på nedsiden, og det er flere jokere i spill. Opptakten til handelskrig, som nevnt innledningsvis, er en vesentlig risikofaktor. Utfallet av de pågående brexit-forhandlingene er også et stort usikkerhetsmoment. I tillegg virker situasjonen i Italia å være spent og uavklart. Etter at opprørspartiet Femstjernersbevegelsen og høyrepopulistiske Ligaen dannet regjering i juni har risikopåslaget på italienske statsrenter økt. Forskjellen mellom italienske og tyske statsobligasjoner med ti års løpetid har om lag doblet seg siden den nye regjeringen kom til makten. De økte rentene gjenspeiler bekymring for at den nye regjeringen vil øke den offentlige pengebruken og svekke statsfinansene. Med en allerede skyhøy gjeld på 131 prosent av BNP stilles det spørsmål ved statsfinansenes bærekraft og italienske myndigheters vilje til å innfri statsgjelden. Langvarig lav BNP-vekst taler for at Italia ikke vil makte å kvitte seg med gjeldsbyrden ved å vokse fra den. Den foreløpige budsjettskissen som er fremlagt indikerer et budsjettunderskudd på 2,4 prosent av BNP de neste tre årene. Dette antyder en langt mer løssluppen pengebruk enn den forrige regjeringen la opp til. Budsjettet, som blant annet har funnet plass til skattelettelser og borgerlønn, gjør at Italia er på kollisjonskurs med EU, som lenge har messet om at støvlandet må redusere sine budsjettunderskudd for å få kontroll på gjeldsbyrden sin. Markedene har reagert med å sende italienske statsrenter opp til sine høyeste nivåer på fem år. Den største frykten er at eurosonen på ny kastes ut i en gjeldskrise som vil sette eurosamarbeidet på prøve.

Italia: 10-års statsobligasjoner

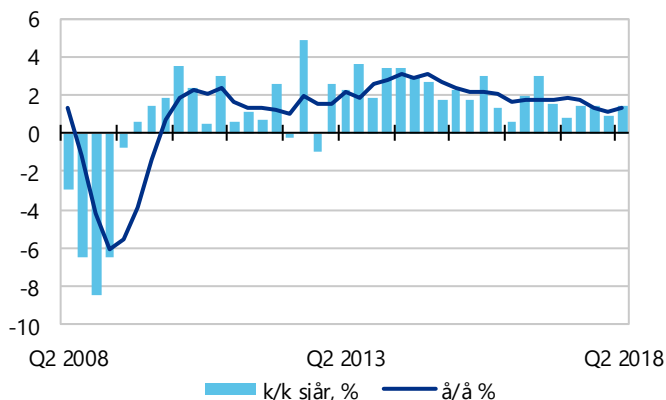
Avvik mot tyske statsobligasjoner. Prosentpoeng



1.3 Storbritannia

I Storbritannia vokste BNP med 0,9 prosent, målt i årlig rate, ifølge endelige tall for første kvartal. De foreløpige estimatene for andre kvartal viser en oppgang på noe friskere 1,5 prosent, målt i årlig rate. I likhet med SSB publiserer nå også ONS, Storbritannias statistikkbyrå, månedlige BNP-tall. Ifølge disse tiltok veksten ytterligere noe i tremånedersperioden mai-juli. Det underliggende bildet er uansett et med avtakende vekst, jf. figuren under.

Storbritannia: BNP

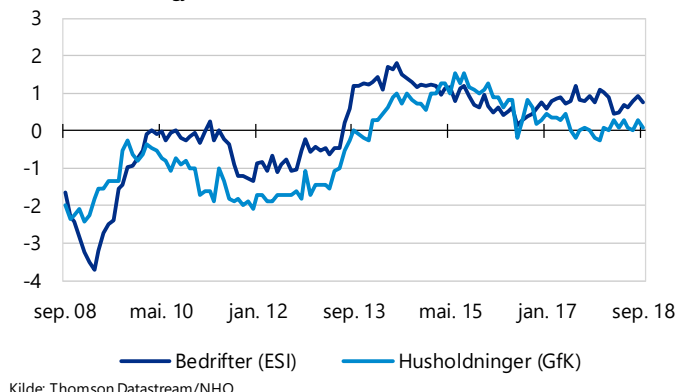


En av hovedforklaringene bak vekstbildet er svak utvikling i det private forbruket som kun har økt 1,1 prosent det siste året. Bak dette ligger en kraftig oppgang i inflasjonen, delvis forårsaket av svak pundkurs som gjør importerte varer og tjenester dyrere. Dette har "spist opp" mye av lønnsveksten. Siden den realdisponible inntekten ikke har økt nevneverdig, har dette gitt husholdningene begrenset rom for å øke konsumet. Inntektssvikten har i noen grad blitt kompensert med lavere sparing. I kjølvannet av brexitavstemningen sommeren 2016, som endte med et flertall for *leave*-siden, har også forbrukertilliten falt. Dette henger naturligvis sammen med de mekanismene som er forklart over, men

preges også av den uavklarte situasjonen og usikkerheten om fremtiden for britisk økonomi.

Storbritannia: Bedrifts- og forbrukertillit

Standardavvik fra gjennomsnitt siste 30 år



Til tross for den beskjedne aktivitetsveksten, blir arbeidsmarkedet stadig strammere. I juni var arbeidsløsheten 4,0 prosent, det laveste siden tidlig i 1975. Dette peker mot økt lønnsvekst fremover. Inflasjonen toppet seg i november i fjor med en tolv månedersvekst på 3,1 prosent. Siden da har valuta-kurseffektene avtatt, og i juli var prisveksten 2,5 prosent. Høyere lønnsvekst og noe lavere prisvekst taler for økt reallønnsvekst som kan gi rom for sterkere forbruksvekst fremover.

I august hevet sentralbanken, Bank of England, styringsrenten fra 0,50 til 0,75 prosent. Sentralbanken har varslet at rentehevingene fremover vil skje i et gradvis og forsiktig tempo, og at en god tommelfingerregel er én årlig økning de neste tre årene. All den tid aktivitetsutviklingen i økonomien er ganske skjør, gjør sentralbanken lurt i å gå forsiktig frem i rentepolitikken for å hindre at aktiviteten bremser opp.

Theresa Mays foreslåtte brexit-avtale, Chequers-planen, ble kontant avslått av EU under toppmøtet som ble avholdt i Salzburg i september. May, som fronter en myk brexit, det vil si en løsning der man fremdeles har bånd til EU, møter stor motstand innad i eget parti. Tidligere utenriksminister Boris Johnson og avgått brexitsjef David Davis, som trakk seg fra stillingene sine i juli da de ble gjort kjent med innholdet i Chequers-avtalen, har tatt til orde for en hard brexit, som innebærer et fullstendig brudd med EU. Britisk politikk preges med andre ord av steile fronter og et splittet politisk landskap på oppløpssiden av forhandlingene. På den annen side uttalte EUs sjefforhandler, Michael Barnier, nylig at EU-toppmøtet senere i oktober vil bli "sannhetens øyeblikk" for forhandlingene med Storbritannia. Dette borger for noen hektiske uker i tiden fremover for de involverte partene.

1.4 Sverige

Oppturen i svensk økonomi fortsetter med nær uforminsket styrke. I andre kvartal steg BNP med 0,8 prosent fra kvartalet forut, tilsvarende en annualisert vekst på 3,1 prosent. De største bidragene til veksten kommer fra den sterke veksten i privat forbruk og investeringer som på sin side særlig skyldes en svært ekspansiv pengepolitikk. Helt siden Riksbanken begynte å kutte rentene på tampen av 2011 har aktivitetsutviklingen i grove trekk vært god, gjenspeilet ved at privat forbruk og investeringer har økt henholdsvis 17 prosent og 26 prosent siden da.

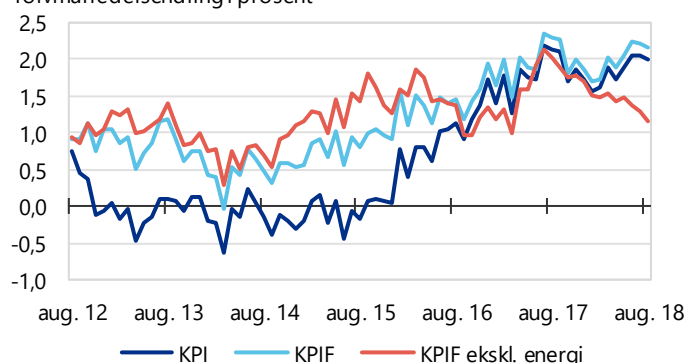
I juli kom arbeidsledigheten ned i 6,4 prosent. Dette er under likevektsledigheten, som *Konjunkturinstitutet* anslår til om lag 7 prosent. Dette peker således mot økt lønnsvekst fremover.

Isolert sett taler den høye temperaturen i svensk økonomi for at sentralbanken hever signalrenten fra dagens rekordlave -0,5 prosent. Lavt prispress taler på den annen side for at sentralbanken ikke har dårlig tid. Tolvmånedersendringen i den underliggende inflasjonen, målt ved konsumprisindeksen med faste rentekostnader (KPIF) eksklusive energi, har i gjennomsnitt ligget på 1,4 prosent hittil i 2018. Sterk økning i energiprisene har imidlertid dratt den samlede inflasjonen over 2 prosent. Også kronesvekkelsen har bidratt til økt konsumprisvekst.

De lave rentene har fyrt opp boligmarkedet i Sverige. Etter en korreksjon i fjor høst har prisutviklingen vært flat så langt i år. I juli var boligprisene 4,9 prosent lavere enn for ett år siden. Økte boligpriser har gått hånd i hånd med økt gjeldsoppbygging. En økt gjeldsbyrde innebærer at husholdningene er mer sårbare for eventuelle omslag i økonomien. Hensynet til at finansielle ubalanser bygger seg opp i økonomien taler derfor i retning av å øke renten. Markedet forventer nå at styringsrenten vil bli hevet enten på rentemøtet i desember eller i februar neste år.

Sverige: Inflasjon

Tolvmånedersendring i prosent



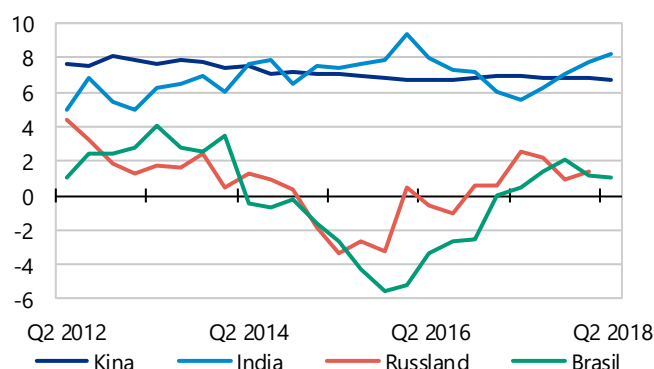
Kilde: Thomson Reuters Datastream/SCB/NHO

1.5 Fremvoksende økonomier

Den økonomiske situasjonen i de fremvoksende økonomiene er blandet. Blant de største vekstøkonomiene, BRIC-landene, er det India som leder an med en årlig BNP-vekst på over 8 prosent i andre kvartal. I den andre enden sliter Brasil med å få aktiviteten opp i et høyere gir. Dette henger blant annet sammen med den politiske uroen som har hersket i landet. Når brasilianerne går til valgurnene i oktober, er håpet at man klarer å stable en handlekraftig regjering på beina som kan gjenopprette tilliten til politikerne og samtidig gjennomføre nødvendige reformer. Anslått vekst i Brasil for inneværende og neste år er justert markert ned siden sist. BNP-anslaget for vekstøkonomiene samlet er nedjustert en tidel til 4,9 prosent for 2018.

BRIC: BNP

Prosentvis endring år/år



BRIC utgjør 54 prosent av EMEs og 31 prosent av verden.
Kilde: Thomson Datastream/NHO

Kinesisk økonomi vokste 6,6 prosent i første halvår og ligger an til å slå myndighetenes offisielle vekstmål på 6,5 prosent. Oppgangen har i stor grad vært drevet av en lempelig kredittpraksis og sterk investeringsvekst. Store infrastrukturprosjekter som *Belt and Road*-initiativet og *Made in China 2025* vil gi fortsatt vekstbidrag fremover – både til Kina og

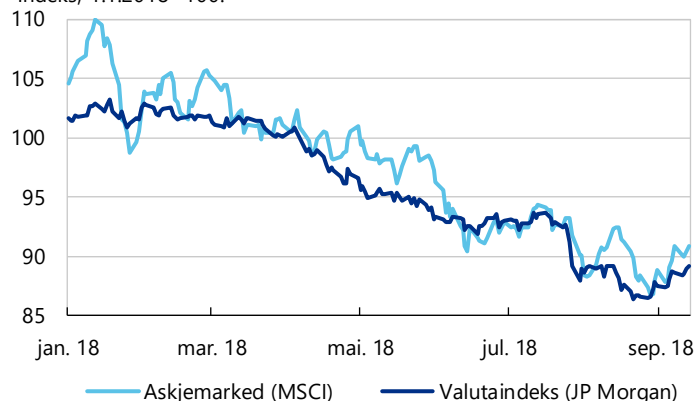
regionen for øvrig. Myndighetene har iverksatt tiltak for å begrense kredittveksten i landet for på denne måten å forhindre at finansielle ubalanser bygger seg opp. Vanskeligere tilgang på kreditt vil kunne virke innstrammende på økonomien gjennom å gi lavere investeringsvekst fremover. Dette har trolig vært én av flere årsaker til uroen i finansmarkedene. Hovedindeksene på de to viktigste børsene, Shanghai og Shenzhen, har falt nær 20 prosent siden januar. Frykten er at surere finansmarkeder skal smitte over på realøkonomien og føre til en brå oppbremsing i økonomien. Eskaleringen av handelskrigen med USA avhjelper heller ikke, men bidrar tvert imot til en mer spent og usikker situasjon.

Langs de samme linjene er også flere andre fremvoksende økonomier blitt rammet av økte amerikanske renter og sterkere dollar. Skrekkeeksemplene foreløpig er Argentina og Tyrkia, der valutaene har svekket seg henholdsvis over 50 og 30 prosent mot dollaren så langt i år. De er dog ikke alene i å få juling av markedet. Brasilianske real, russiske rubler og sør-afrikanske rand har alle falt 15-20 prosent mot amerikanske dollar. Flere mekanismer er i sving. For det første vil økte amerikanske renter gjøre det mer attraktivt for investorer å plassere penger i amerikanske dollar. Alt annet like vil det kunne trekke kapital ut av fremvoksende økonomier og slik svekke deres valutaer. For det andre vil land med høy gjeld i utenlandsk valuta få økt gjeldsbelastning når den hjemlige valutaen svekkes. Høy ekstern gjeld og store valutakursutslag kan få markedet til å betvile landets evne (eller vilje) til å tilbakebetale gjelden. Dette kan i sin tur medføre at utenlandske investorer kvitter seg med eiendeler i krisetruede land. Slik kan valutakursfall bli selvforsterkende, og i noen grad frikoblet fra de fundamentale forholdene.

Slike valutakursutslag kan av flere grunner slå negativt ut for veksten fremover i disse landene. Valutakursfallet vil gi høyere importert prisvekst og inflasjonen kan i verste fall komme ut av kontroll. I juli var inflasjonen 31 prosent i Argentina og 18 prosent i Tyrkia. Høy og ukontrollert inflasjon er veksthemmende i den forstand at det gir et mer uoversiktlig prisbilde og mindre forutsigbarhet. I tillegg vil høyere renter, som ofte er myndighetenes tiltak for å dempe inflasjonen og støtte opp under valutaen, også kunne svekke veksten.

Fremvoksende økonomier

Indeks, 1.1.2018=100.



Kilde: Thomson Datastream/NHO

Parallellene mellom den nåværende situasjonen og Asiakrisen på slutten av 1990-tallet, da flere øst-asiatiske land, deriblant Thailand og Indonesia, opplevde noe lignende, er mange. Usikkerheten ligger i hvor stor grad de negative kursbevegelsene i finansmarkedene smitter over i realøkonomien, samt smitteeffektene mellom land. Integrerte kapitalmarkeder antyder en mulig slik "smittekanal". Den europeiske sentralbanken, ESB, har allerede uttrykt bekymring overfor europeiske bankers eksponering mot Tyrkia.

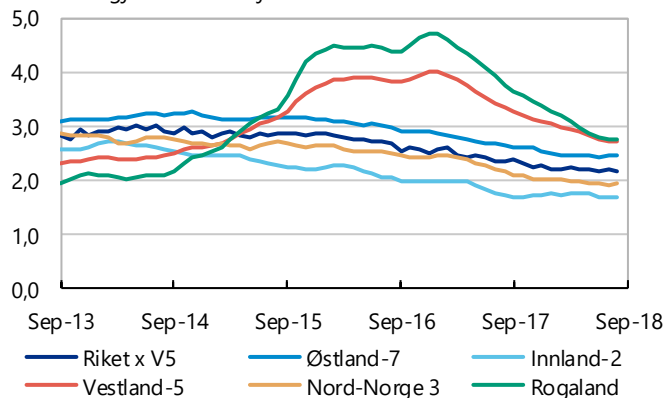
2 Innenlandske konjunkturer

Vi har nå bak oss halvannet år med stabil, moderat vekst i økonomien. I første halvår i år kom år/år-veksten i fastlands-BNP opp i 2,5 prosent. Sysselsettingen øker i de fleste næringer, men grunnet en nesten like sterk økning i arbeidstilbudet har arbeidsledigheten avtatt lite så langt i år.

Oljeprisen har økt over sommeren og er i skrivende stund rundt 83 dollar fatet. Petroleumsnæringen varsler om markert høyere investeringer i 2019. Dette vil bidra til å gi fart i økonomien de neste par årene. Våre medlemsbedrifter som leverer til petroleumsnæringen, har klare forventninger om produktjonsvekst neste år.

Registrert ledighet. Regioner

Pst. Sesongjustert vha nasjonale ses.faktorer



Kilde: NAV/Thomson Datastream/NHO

Sporene etter lavkonjunktoren som rammet oss etter oljeprisfallet i 2014 viskes gradvis ut. De regionale forskjellene i arbeidsledigheten har avtatt ytterligere så langt i år, etter markert nedgang i vestlandsfylkene det siste året. Utviklingen gjenspeiles også i vår medlemsundersøkelse, bedriftene har blitt mer samstemte i sin vurdering av markedssituasjonen på tvers av regioner, og situasjonen vurderes generelt som god. Sammen med fortsatt lav rente her hjemme og konjunkturoppgang ute gir det grunnlag for høyere bedriftsinvesteringer på fastlandet og eksportvekst de neste to årene.

Gjeninnhenting etter lavkonjunktoren ble blant annet hjulpet av sterk offentlig etterspørselsvekst, som følge av en uvanlig ekspansiv finanspolitikk. Som følge av bedre tider ble finanspolitikken lagt om i mindre ekspansiv retning i år.

Oppgangen har vart en stund og ser nå ut til å være bredt befestet i økonomien. Vi venter positive impulser i økonomien fra de fleste sentrale størrelser. Arbeidsmarkedet er imidlertid ikke fullstendig restituert etter oljekrisen, og andelen sysselsatte er fortsatt lavere enn tidligere. Likevel er dette forhold

som ikke bør stimuleres med generelle finanspolitiske virkemidler. Vi venter derfor at regjeringen presenterer et nøytralt eller forsiktig kontraktivt statsbudsjett for 2019, tilpasset den økonomiske situasjonen.

Medio september hevet Norges Bank renten for første gang siden 2011, fra 0,50 til 0,75 prosent. Sentralbanken varsler gradvis renteøkning fremover. Den kraftige gjeldsøkningen i husholdningssektoren de siste årene innebærer at økte renter isolert sett vil dempe husholdningenes kjøpekraft og forbruk. Økte renter vil også dempe boligetterspørselen og boliginvesteringene. Siden tredje kvartal i fjor har boliginvesteringene sesongjustert falt med 12 prosent, etter en vekst på nær 20 prosent fra 2014 til 2017. Nedgangen ventes å snu til svak oppgang fremover, men veksten vil sannsynligvis forbli beskjeden de neste to årene.

En eventuell opptrapping av handelskrigen mellom USA og Kina vil i noen grad svekke aktiviteten globalt, og dermed også norsk eksport. Sterkere kronekurs er en annen potensielt dempende faktor. Der som oljeprisen holder et vesentlig høyere nivå over tid kan kronekursen styrke seg og dermed svekke vår kostnadsmessige konkurranseevnene.

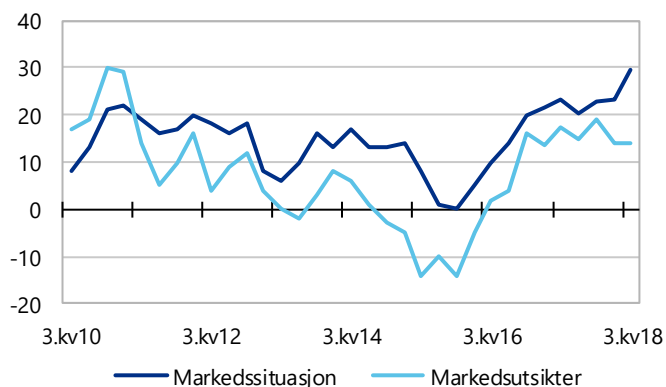
Vi anslår at fastlands-BNP vil øke med 2,5 prosent i år. Dette er noe høyere enn i forrige rapport. Konjunkturoppgangen ventes å fortsette i et beskjedent tempo. I 2019-20 anslås en fastlandsvekst på i overkant av 2 prosent.

I Næringslivets økonomibarometer for tredje kvartal meldte våre medlemsbedrifter om bedring i markedssituasjon fra foregående kvartal. Hele 37 prosent av de spurte bedriftene svarte at markedssituasjonen var god i august i år. Dette er 3 prosentpoeng flere enn i mai og det høyeste på ti år. De foregående fire kvartalene har bedriftene rapportert om relativt uendret markedssituasjon, etter en bredt basert oppgang i markedstilfredsheten fra inngangen til 2016 og fram til sommeren 2017.

Bedriftene melder samtidig om klare forventninger til vekst fremover. Forventningene har holdt seg på om lag samme nivå siste to år.

Næringslivets økonomibarometer

Differanse positive og negative svar i prosentpoeng

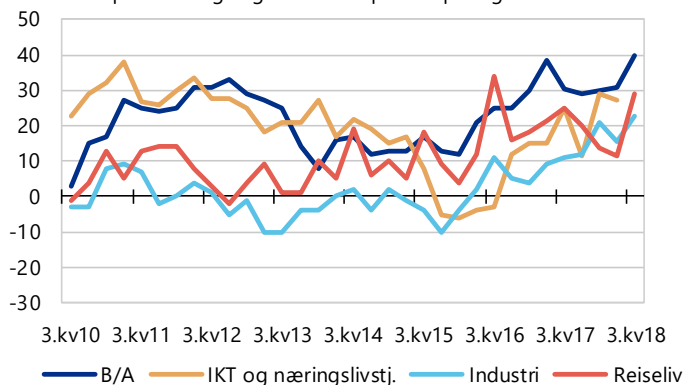


Kilde: NHO/NØB

Bedriftene er mer samstemte på tvers av næringer i vurderingen av markedssituasjonen i dag enn for ett år siden. Fortsatt rapporterer leverandører til petroleumsnæringen om en vanskeligere situasjon enn gjennomsnittet, selv etter klar bedring over flere kvartaler.

Markedssituasjonen

Differanse positive og negative svar i prosentpoeng



Kilde: NHO/NØB

I Norges Banks regionale nettverk meldte kontaktene i september at produksjonsveksten har tiltatt siden mai, og de har forventninger om at veksten vil holde seg oppe det neste halve året.

2.1 Petroleumsinvesteringene øker igjen

Petroleumsinvesteringene falt 30 prosent fra 2014 til 2017. I fjor avtok nedgangen og snudde til oppgang mot slutten av året. Fremover forventes investeringene å øke. I desember i fjor ble det levert plan for utbygging og drift (PUD) for 7 prosjekter.¹ Så langt i 2018 har det blitt levert ytterligere fire PUDer, senest Johan Sverdrup fase 2, som forventes å

ha investeringer på rundt 40 milliarder i perioden 2018-2022.

SSBs investeringstelling fra august anslo nullvekst i petroleumsinvesteringene i 2018, målt i løpende priser. Sverdrup fase 2 var imidlertid ikke inkludert i dette anslaget. Med denne innberegnet vil anslaget isolert sett heves.

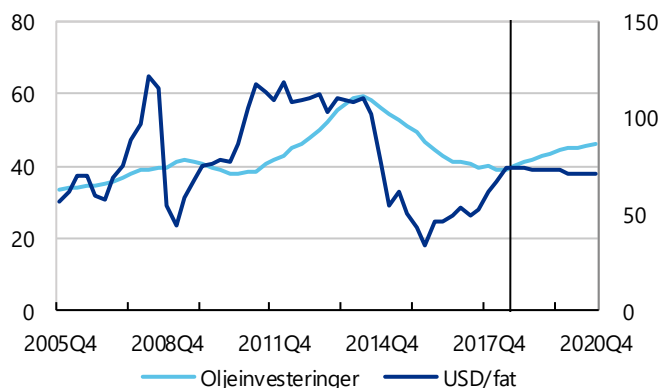
Petroleumsinvesteringene varierer fra kvartal til kvartal. Etter en nedgang i første kvartal tok de seg opp i andre kvartal, men nivået fra fjerde kvartal er likevel ikke fullt gjeninnhentet. Vi venter imidlertid at igangsetting av planlagte utbygginger vil bidra vekst igjen i andre halvår, slik at investeringsvolumet samlet sett øker nær 3 prosent i år. Anslaget er uendret sammenliknet med Økonomisk overblikk 2/2018.

De seneste årene har petroleumsnæringen gjennomført betydelige kostnadskutt, og prisen på petroleumsinvesteringene har derfor falt. I fjor falt prisene med 5,2 prosent, så langt i år har nedgangen vært rundt 2 prosent. Fremover venter vi at prisfallet avtar noe.

Investeringsstillingens anslag for 2019 ble oppjustert fra mai til august og indikerer nå investeringer neste år på 165 mrd. kroner – som er 17 prosent høyere enn 2018-anslaget på samme tid i fjor. Det er utbygginger av nye felt som drar størsteparten av veksten i 2019, men det er også varslet høyere leteaktivitet. På bakgrunn av oppjusterte tall fra investeringsstillingen og forventninger om innlevering av enda flere PUDer fremover, oppjusterer vi vekstanslaget noe for 2019, fra 7 til 9 prosent. Videre oppgang ventes i 2020, med 3 prosent.

Petroleumsinvesteringer og oljepris

Mrd. kroner. Faste 2016-priser/USD per fat*



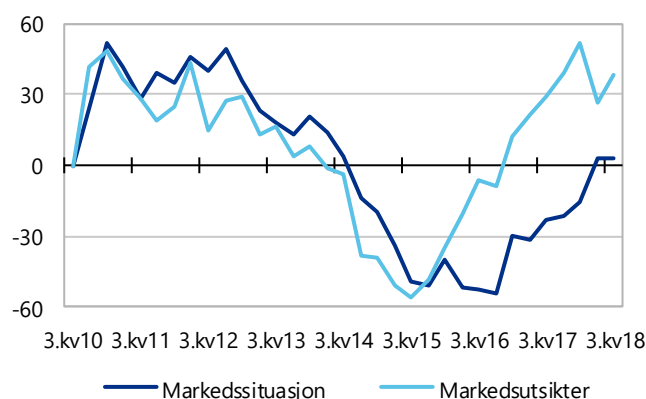
Kilde: Statistisk sentralbyrå/Thomson Reuters/NHO *Mediananslag Reuters 31/8/18

¹ Skogul, Fenja, Yme og Johan Castberg (nye feltutbygginger). Valhall flanke vest, Ærfugl og Snorre Expansion (prosjekt på felt i drift)

Samtidig som petroleumsnæringen har varslet økt investeringsaktivitet, har markedssituasjonen for våre medlemsbedrifter som leverer til petroleumsnæringen, tatt seg opp. For to år siden rapporterte 60 prosent av de oljerettede bedriftene om en vanskelig markedssituasjon. Etter dette har andelen avtatt hvert kvartal. Det siste halve året har differansen mellom positive og negative svar så vidt vært på plussiden. Bedriftene har klare forventninger til produksjonsøkning fremover.

Markedsindeks - Oljerettet industri

Diff. positive og negative svar i prosentpoeng



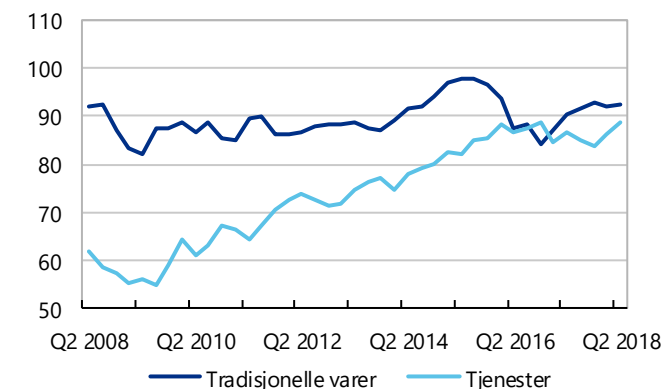
2.2 Økt fart i eksporten

Etter sterk nedgang i 2016, økte eksporten av tradisjonelle varer med 1,7 prosent i fjor. Oppgangen skyldtes i stor grad vekst i eksporten av raffinerte oljeprodukter. Holdes disse utenom, var det nedgang i den øvrige vareeksporten i 2017. Særlig falt eksporten av verkstedsprodukter.

Så langt i år har eksporten av verkstedsprodukter økt, men nedgang innenfor andre varegrupper har gjort at tradisjonell vareeksport samlet sett er på et lavere nivå nå enn ved inngangen til året. Foreløpige tall viser imidlertid god vekst i tjensteeksporten.

Norge: Eksport

Mrd. kroner. Faste 2016-priser. Sesongjustert



Den svake utviklingen i vareeksporten gjennom 2017 kan ha sammenheng med svak vekst i oljeinvesteringene globalt. Det ligger an til at disse tar seg opp i år og neste år, som kan gi fart i norsk eksport av tradisjonelle varer.

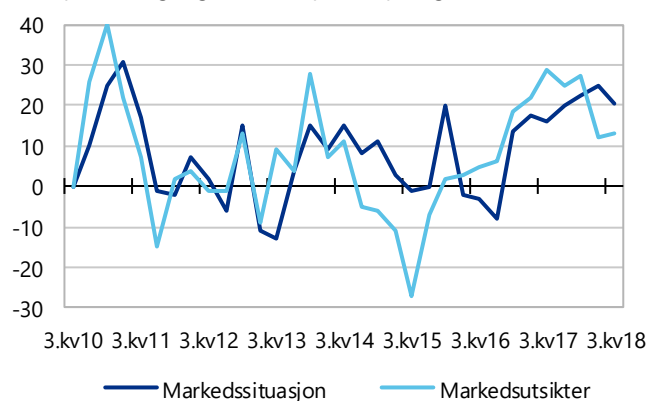
Vi forventer at svak kronekurs og positive vekstutsikter globalt vil bidra til høyere eksportvekst de neste to årene. Vi anslår en økning i tradisjonell vareeksport på 3 prosent i år etterfulgt av tiltagende vekst neste år. Prognosene våre er nedjustert noe for hele perioden siden forrige rapport.

Det er imidlertid nedsiderisiko i anslagene. En opptrapping av handelskrigen mellom USA og Kina vil trekke ned de globale vekstutsiktene. Dette kan bety lavere eksportvekst enn anslått. Kronestyrking er en annen potensielt dempende faktor. Historisk har kronekursen i stor grad samvarierte med oljeprisen. Oljeprisen har steget markert siden nyttår og er nå rundt 83 dollar per fat. Målt ved konkurransekursindeksen har kronekursen derimot ikke endret seg mye siden januar. I våre prognoser har vi lagt til grunn en oljepris på litt over USD 70 fatet fremover. Dersom oljeprisen holder seg høy kan kronekursen styrke seg og slik svekke vår kostnadmessige konkurranseevnene.

Våre eksportrettede medlemsbedrifter melder om forventninger til vekst fremover. Utsiktene er imidlertid nedjustert siden inngangen til året.

Markedsindeks - Eksportrettet industri

Diff. positive og negative svar i prosentpoeng



2.3 Oppgang i bedriftsinvesteringene

Fastlandsbedriftenes investeringer økte markert i 2016 og 2017, etter å ha falt de tre foregående årene. Bedriftsinvesteringene avtok både i fjerde kvartal i fjor og første kvartal i år, men tok seg opp igjen i andre kvartal.

Konjunkturoppgangen ute og hjemme vil sammen med fortsatt lav rente bidra til at næringsinvesteringene vil øke fremover. Hittil i år har imidlertid

investeringsveksten vært noe lavere enn ventet, og anslaget vårt for 2018 er dermed noe nedjustert siden anslaget i juni. I tillegg innebar reviderte nasjonalregnskapstall oppjusterte tall for bedriftsinvesteringene i 2016 og 2017, som medfører at også anslaget vårt for 2019 nedjusteres noe fra vårt anslag i juni. Vi forventer likevel oppgang på over 4 prosent i år og enda noe høyere vekst i 2019. Vi anslår så at veksttakten avtar utover i prognoseperioden etter hvert som rentenivået øker.

I SSBs investeringstelling fra august anslås økte investeringer både i industri og kraftforsyning fremover. For industrien ventes høyt investeringsnivå i næringsgruppen oljeraffinering, kjemisk og farmasøytisk industri som følge av vedlikeholds- og oppgraderingsarbeid. Også næringsmiddelindustrien og gummi, plast og mineralsk industri bidrar til oppgang i investeringene samlet. Investeringstelingen tyder på enda sterkere vekst i industriinvesteringene i 2019.

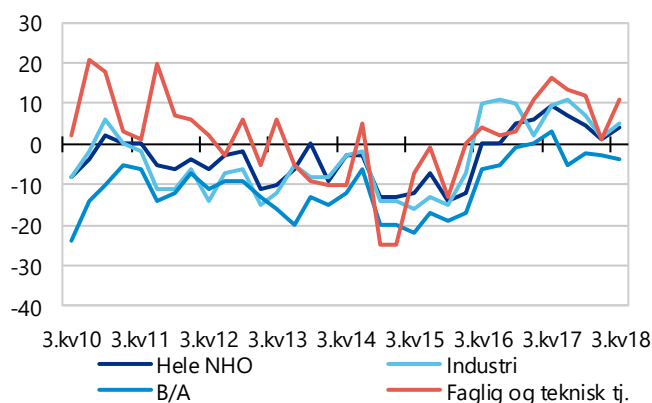
Den pågående oppgraderingen av kraftnettet ventes å bidra til oppgangen i investeringene i kraftforsyning i 2018, men dette arbeidet skal etter planen ferdigstilles i løpet av inneværende år. I 2019 trekkes veksten opp at høye investeringer i produksjonsleddet, blant annet som følge av utbygging av nye vindparker.

Kontaktene i Norges Banks regionale nettverk meldte i september om forventninger til investeringsvekst fremover, men anslaget var likevel noe nedjustert fra juni. Blant annet venter kommune- og sykehussektoren betydelig investeringsvekst det neste året.

Våre medlemsbedrifter har meldt om forventninger til økte investeringer fremover de siste to årene. Investeringsforventningene har imidlertid avtatt noe gjennom det siste året og holdt seg stabile siste kvartal.

Markedsutsikter - Investeringer

Differanse positive og negative svar i prosentpoeng



Kilde: NHO/NØB

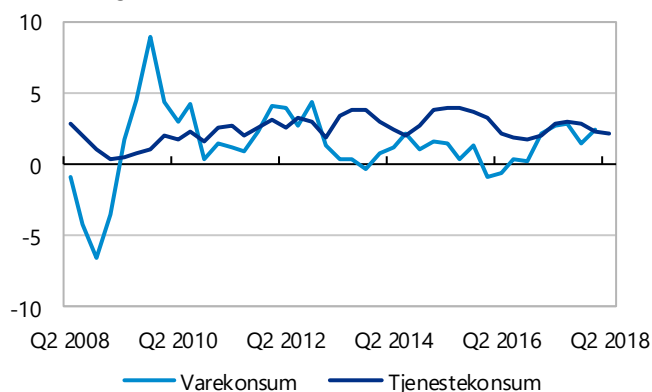
2.4 Moderat konsumvekst

Husholdningenes konsum vokste med 2,2 prosent i 2017, og oppgangen fortsatte i samme tempo i første halvår i år. Utviklingen i inneværende år har imidlertid svingt på grunn av bilkjøpene, der sterk nedgang i første kvartal ble etterfulgt av sterk vekst i andre kvartal. Tjenestekonsumet har økt jevnt de siste kvartalene.

Utviklingen i husholdningskonsumet vil over tid avhenge av utviklingen i husholdningenes disponible realinntekter. Netto lønnsinntekter er husholdningenes viktigste inntektskilde, etterfulgt av pensjoner og stønader fra offentlig forvaltning. Gjeldsrenter er en betydelig utgiftspost.

Norge: Husholdningers konsum

År/år-endring. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå/Thomson Datastream/NHO

I 2017 økte husholdningenes disponible realinntekt med 1,6 prosent, også når vi holder mottatt aksjeutbytte utenom, etter tilnærmet nullvekst året før. I år har en tørr sommer og sterk vekst i strømprisene ført til at konsumprisveksten har blitt høyere enn lagt til grunn av Teknisk Beregningsutvalg (TBU) i mars. Med utgangspunkt i rammen fra årets lønnsoppgjør ligger det an til reallønnsvekst så vidt på plussiden i år. Dette tilsier isolert sett bare beskjeden forbruksvekst. Norges Bank økte styringsrenten med 0,25 prosentpoeng i september i år og varsler en gradvis videre økning i renten frem til 2021. Siden norske husholdninger har mer rentebærende gjeld enn formue, vil høyere renter isolert sett svekke forbruket, både gjennom at det blir mer attraktivt å spare og at det øker husholdningenes renteutgifter.

Renteøkning og høye elektrisitetspriser bidrar til å dempe kjøpekraften i husholdningene, og dermed forbruksveksten. Samtidig bidrar høyere sysselsetting i motsatt retning. Vi forventer at husholdningenes konsum øker med 2,4 prosent i år, og at veksten deretter avtar noe utover i prognoseperioden.

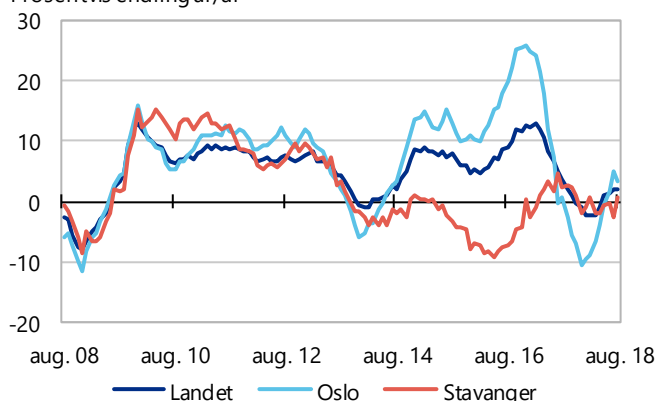
2.5 Boligprisoppgang hittil i år...

Ifølge Eiendom Norges prisstatistikk har boligprisene økt med 0,4 prosent i gjennomsnitt hver måned så langt i år. I fjor falt boligprisene gjennom flere måneder, men utviklingen snudde til oppgang mot slutten av året. Hele fjorårets prisnedgang er nå reversert.

Fjorårets fall i boligprisene må sees i sammenheng med sterk prisvekst over en lengre periode. I tillegg har boligigangsettingen økt sterkt de siste tre årene, og mer enn befolkningsveksten isolert sett skulle tilsi.

Boligpriser

Prosentvis endring år/år



Kilde: Eiendom Norge/Thomson Datastream/NHO

Antall igangsettinger har falt markert siden i fjor sommer. Nedgangen i igangsettingen tilsier at tilbudet også vil reduseres på sikt. Sammen med stabil konjunktursituasjon og fortsatt utsikter til bedring i arbeidsmarkedet, bidrar dette til at vi forventer at boligprisene skal øke fremover. Med fortsatt høyt tilbud av nye boliger og utsikter til høyere utlånsrente de neste årene, er det imidlertid lite sannsynlig at boligprisveksten blir sterk. Høyere rentenivå vil isolert sett virke dempende på boligprisveksten, ettersom det vil kunne dempe husholdningenes låneopptak.

Vårt anslag for boligprisutviklingen for 2018 er oppjustert siden forrige rapport i juni, og vi ventet at boligprisene øker med 1,7 prosent i år, etterfulgt av noe sterkere prisoppgang i 2019 og 2020.

2.6 ... mens boliginvesteringene faller

Mens bedriftsinvesteringene på fastlandet ventes å øke fremover, er boliginvesteringene på vei ned. Boliginvesteringene vokste nær 20 prosent fra 2014 til 2017, og tilsvarte i fjor 7 prosent av Fastlands-BNP. Dette er den høyeste andelen på nesten tretti år. De siste tre kvartalene har imidlertid

boliginvesteringene falt, som følge av lavere boligigangsetting. Vi tror nedgangen vil fortsette ut året, og at boliginvesteringene i 2018 blir nær 8 prosent lavere enn i 2017. Til neste år ventet vi at investeringene øker igjen, som følge av bedring i arbeidsmarkedet og den generelle konjunkturoppgangen. Veksten forblir imidlertid trolig beskjeden ut prognoseperioden. Dette har sammenheng med at investeringene har nådd et svært høyt nivå, og at befolkningsveksten ventes å avta fremover.

2.7 Mindre ekspansiv penge- og finanspolitikk

Vi har bak oss en lengre periode med svært ekspansiv pengepolitikk sett i historisk perspektiv. Siden mars 2016 har styringsrenten vært 0,5 prosent. I september ble styringsrenten hevet til 0,75 prosent. Den varslede rentebanen innebærer at styringsrenten igjen økes i første kvartal neste år og deretter heves gradvis til vel 2 prosent ved utgangen av 2021.

Norges Bank begrunner renteoppgangen med at det har vært god vekst i norsk økonomi det siste året. Kapasitetsutnyttningen synes nå å være nær normalt nivå. Den underliggende inflasjonen har vært lav, under inflasjonsmålet på 2 prosent, men Norges Bank legger til grunn at høyere kapasitetsutnyttning fremover vil trekke prisveksten opp. Hensynet til å motvirke negative konsekvenser av vedvarende lavt rentenivå i form av finansielle ubalanser vektlegges.

Finanspolitikken har også vært uvanlig ekspansiv de siste årene. Siden 2001 er oljepengebruken i gjennomsnitt økt med vel 11 mrd. 2018-kroner årlig, fra 31 mrd. 2018-kroner i 2001, til 221 mrd. kroner på årets budsjett. Målt som andel av Fastlands-BNP har bruken over samme tidsrom økt fra 1,4 til 7,6 prosent, dvs. med 0,4 prosentenheter årlig. I årene 2014-2017 tilsvarte den årlige økningen 0,6 prosent av fastlands-BNP.

Som følge av den bedre konjunktursituasjonen ble statsbudsjettet for 2018 gjort opp med en budsjettimpuls på null. I Revidert nasjonalbudsjett økte dette til en impuls på 0,1 prosent.

Anslagene i Revidert nasjonalbudsjett innebærer at Statens Pensjonsfond Utland (SPU – «Oljefondet») ved inngangen til 2025 vil ha en kapital på vel 11000 mrd. kroner. Et uttak på 3 prosent av dette tilsvarer 331 mrd. kroner, som tilsvarer 265 mrd. kroner i 2018-priser. En gradvis opptrapping av uttaket opp til dette nivået innebærer at den årlige økningen i oljepengebruken kan bli på snaut 6 mrd. 2018-kroner årlig, tilsvarende 0,1 prosent av fastlands-BNP.

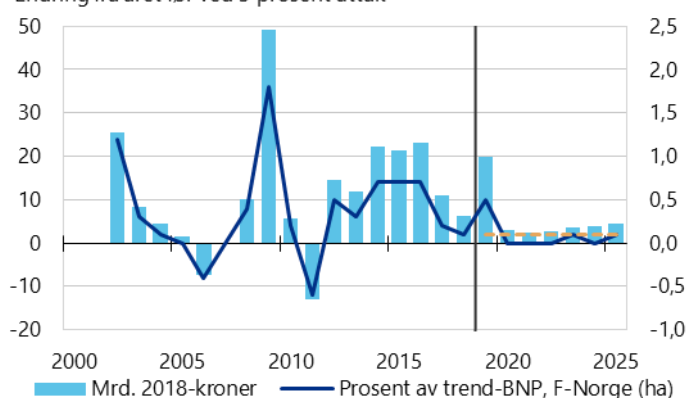
I Revidert nasjonalbudsjett som ble lagt frem medio mai la regjeringen til grunn en gjennomsnittlig oljepris på 56 dollar fatet (i 2018-priser, og basert på daværende dollarkurs) for årene 2018-24. Siden da har oljeprisen holdt seg godt over 70 dollar fatet. Med dagens dollarkurs vil én dollar høyere gjennomsnittlig oljepris øke statens årlige netto kontantstrøm med 3,6 mrd. kroner. Grovt anslått vil således en oljeprisforutsetning på 70 dollar fatet gi 50 mrd. kroner mer i årlige oljeinntekter, og dermed 1½ mrd. kroner mer i årlig oljepengeuttak.

Det er svært sannsynlig at regjeringen vil legge til grunn en høyere gjennomsnittlig oljepris i 2019-budsjettet. Isolert sett vil dette altså gi rom for en høyere oljepengebruk. Å legge opp til en mer ekspansiv budsjettpolitikk neste år er imidlertid feil medisin nå. Dels fordi norsk økonomi har hentet seg godt inn igjen etter oljebremsen, og dels fordi regjeringens egne beregninger i fjorårets Perspektivmelding viser at Norge står overfor et formidabelt innstrammingsbehov i statsfinansene på lengre sikt, i størrelsesorden 5 mrd. 2017-kroner årlig etter 2030. Derfor bør de gode tidene og de antatt høye oljeinntektene brukes til å styrke budsjettbalansen for å kunne dempe innstrammingsbehovet på lengre sikt. I tillegg vil det være behov for budsjettmessig handlingsrom for å kunne kontre fremtidige nedturer og større fall i verdien på Oljefondet som følge av fall i aksjekurser eller andre aktivapriser.

Derfor bør også 2019-budsjettet som minimum være nøytralt, ideelt sett svakt kontraktivt. Mindre impulser fra budsjettpolitikken gjør det også lettere for Norges Bank å gå gradvis frem i rentesettingen, slik at for sterk kronestyrking kan unngås.

Strukturelt, oljekorrigert underskudd

Endring fra året før ved 3 prosent uttak



Fra 2013 til 2017 økte offentlig etterspørsel (konsum og investeringer) med 2,6 prosent i gjennomsnitt per år. BNP for Fastlands-Norge økte med gjennomsnittlig 1,9 prosent årlig i samme tidsrom. I år

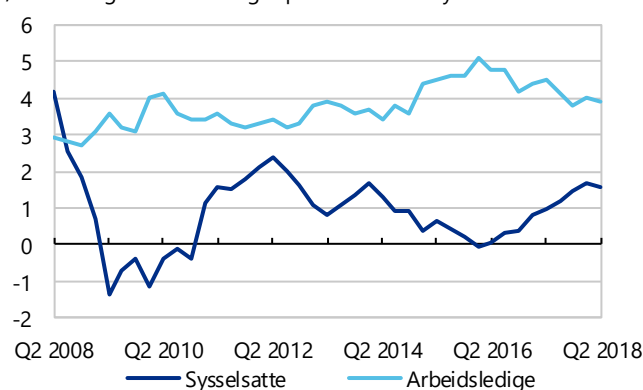
ventes offentlig konsum og investeringer å øke med henholdsvis 2,1 og 3,2 prosent, som tilsier en samlet etterspørselsøkning på 2,3 prosent. Anslaget er oppjustert siden Økonomisk overblikk 2/2018 på grunn av høyere påløpte tall i første halvår. Til neste år og i 2020 anslår vi at etterspørselen fra offentlig forvaltning øker med 1,7 prosent årlig, lavere enn anslått trendvekst i fastlandsøkonomien.

2.8 Arbeidsmarkedet

Situasjonen på arbeidsmarkedet er bedret. Arbeidsledighetsraten falt gjennom fjoråret, fra 4,5 prosent i april til 4,0 prosent i desember, målt ved SSBs arbeidskraftsundersøkelse. Så langt i år har ledighetsraten holdt seg om lag uendret, mens arbeidsstyrken har steget noe.

Sysselsatte og arbeidsledige

År/år endring. Prosent. Ledige i prosent av arb.styrken

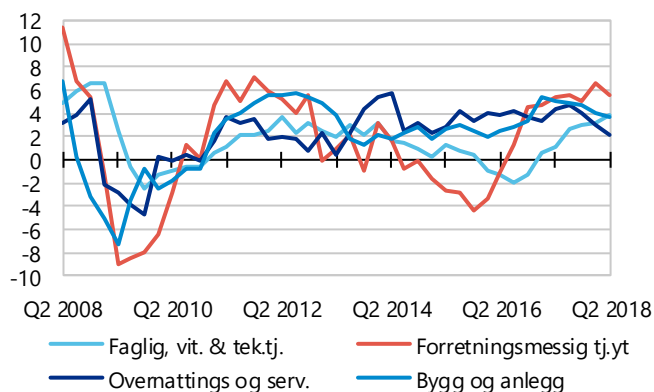


Ifølge nasjonalregnskapet økte fastlandssysselsettingen med 1,2 prosent i fjor. I første halvår i år var antall sysselsatte i fastlandsøkonomien 1,6 prosent høyere enn i samme periode i fjor. Dette tilsvarer en nettoøkning i antall sysselsatte på 44 000 personer. I markedsrettet virksomhet på fastlandet økte sysselsettingen med solide 1,7 prosent.

Veksten holdes oppe av sterk jobbvekst i bygge- og anleggsnæringen, overnattings- og serveringsvirksomhet, faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting, samt forretningsmessig tjenesteyting. Sistnevnte næring omfatter også utleie av arbeidskraft, som typisk svinger med konjunktorene. Over halvparten av veksten i sysselsettingen i første halvår kom i disse næringene.

Sysselsatte

Utvalgte næringer. År/årending. Prosent



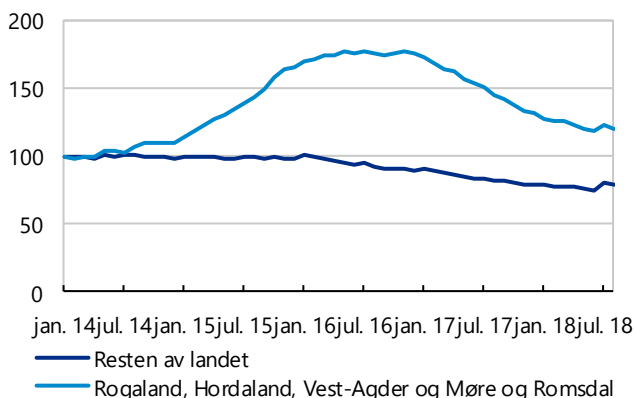
Kilde: Macrobond/KNR/NHO

Sysselsettingen i bygge- og anleggsnæringen samt overnattings- og serveringsvirksomhet økte også gjennom den oljerelaterte nedgangskonjunkturen. Svak kronekurs og høye boliginvesteringer bidro til dette.

Ifølge NAV er antallet helt ledige og arbeidssøkere som deltar på ordinære tiltak (bruttoledigheten), redusert med omtrent 10 000 personer siden august 2017. Den relative nedgangen er størst i de tre fylkene på Sør- og Vestlandet som ble hardest rammet av nedgangen i oljebransjen og oljerelatert industri, nemlig Rogaland, Hordaland og Vest-Agder. I resten av landet har bruttoledigheten avtatt helt siden årsskiftet 2015/16.

Arbeidsledige

Helt ledige + arb.søk. på tiltak. SA, jan 2014=100

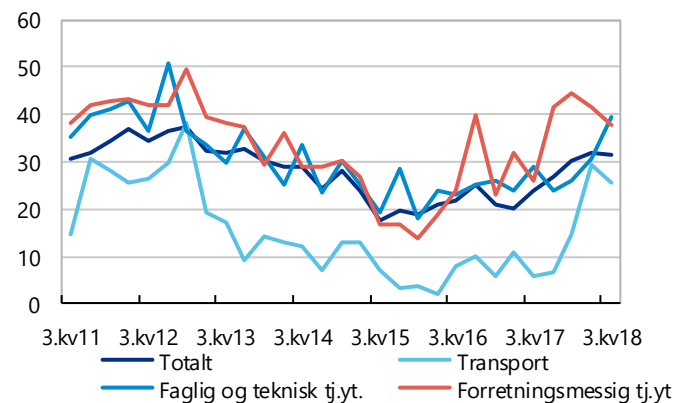


Kilde: Macrobond/NAV/NHO

I Næringslivets økonomibarometer svarer nå omtrent 30 prosent av bedriftene at manglende tilgang på kvalifisert arbeidskraft er et stort problem. Andelen har økt med om lag 10 prosentpoeng siden tredje kvartal 2017.

Manglende tilgang på kvalifisert arb.kraft

Andel som svarer "Stort problem". Prosent



Kilde: NHO/NØB

Det er i næringene transport, forretningsmessig tjenesteyting samt faglig og teknisk tjenesteyting økningen er sterkest. I transport har andelen bedrifter som melder om manglende tilgang på kvalifisert arbeidskraft, økt med 20 prosentenheter det siste året.

Antall ledige stillinger økte med 5 prosent fra første til andre kvartal i år. Antall ubesatte stillinger har økt i to år og er nå det høyeste siden 2011. Sett over året er den prosentvise økningen størst i bergverksdrift og utvinning. I absolutte tall er økningen størst i bygge- og anleggsnæringen, forretningsmessig tjenesteyting og pleie- og omsorgstjenester.

3 Hvordan kan arbeidsformuen økes?

3.1 Verdien av arbeid

Et velfungerende arbeidsmarked med høy yrkesdeltaking er en grunnleggende forutsetning for høy verdiskaping og muligheten for å opprettholde og videreutvikle velferdsordningene. Temadelen i Økonomisk overblikk er denne gang vinklet mot hvordan arbeidsformuen kan økes. Vi ser nærmere på strukturelle utviklingstrekk i arbeidsmarkedet i Norge, og hvordan Norge fremstår i internasjonale sammenlikninger. Vi drøfter muligheter for en større arbeidsstyrke og behovet for å nyttiggjøre arbeidskraftsressursene. Ettersom utformingen av arbeidsmarkeds- og velferdspolitikken og reguleringen av bedriftenes bruk av arbeidskraft har betydning for omstillingsevne og yrkesdeltaking er dette også drøftet under.

Arbeidskraften er Norges aller viktigste økonomiske ressurs. Det er det viktigste grunnlaget for vår felles verdiskaping. Folks arbeidsinntekt er også den viktigste kilden til deres individuelle velferd. Beregninger viser at verdien av den samlede arbeidskraften vår, nå og i fremtiden, utgjør omtrent tre firedele av nasjonalformuen vår. Til sammenlikning er verdien av den gjenværende oljeformuen på sokkelen mindre enn 3 prosent av nasjonalformuen.

Grunnlaget for vår fremtidige verdiskaping avhenger derfor av hvordan vi forvalter arbeidskraftressursene våre. Og det har vesentlig større betydning enn hvordan vi forvalter oljeressursene våre.

I årene som kommer blir dette ikke mindre viktig. NHOs årskonferanse 2018, *Verdien av arbeid*, satte søkelys på dette. I NHOs nylig publiserte rapport, *Verden og oss – Næringslivets Perspektivmelding*, beskrives enda noen utviklingstrekk og utfordringer norsk økonomi vil stå overfor fremover. Disse er aldring, migrasjon, likestilling, digitalisering, økende ulikhet, globalisering, geopolitiske spenninger, naturressurser, energi og klima og mobilitet.

Utfordring for offentlige finanser

For finansieringen av statsbudsjettet i årene som kommer, er særlig fire faktorer av betydning. For det første vil befolkningen eldes. Ifølge hovedalternativet i SSBs befolkningsfremskrivning fra juni i år vil det i 2050 være dobbelt så mange personer over 70 år som nå og hver femte person vil være 70 år eller eldre. I tillegg vil en økende andel bli svært gamle. Antallet over 80 år vil mer enn dobles allerede i løpet av 20 år. Dette vil innebære økte utgifter til både pensjoner og helse og omsorg. For det andre

vil den økonomiske veksten avta, både grunnet lavere vekst i den arbeidsføre befolkningen, og trolig også lavere vekst i produktiviteten. For det tredje vil produksjonen av olje og gass avta. Uten utsikter til noen særlig økning i oljeprisen vil statens oljeinntekter derfor avta. Og endelig vil rentene trolig holde seg lave. Dette vil også holde avkastningen på statens finansformue – i hovedsak i Oljefondet – nede.

Disse faktorene innebærer samlet at handlingsrommet i statsbudsjettet snevres vesentlig inn i årene fremover. Siden 2001 er oljepengebruken i gjennomsnitt økt med vel 11 mrd. 2018-kroner årlig, fra 31 mrd. 2018-kroner i 2001, til 221 mrd. kroner på årets budsjett. I årene 2014-2017 har den årlige økningen vært nesten dobbelt så stor. Målt som andel av fastlands-BNP har bruken økt fra 1,4 til 7,6 prosent. Målt som andel av fastlands-BNP skrumper den årlige endringen i løpet av de neste 10-15 årene inn til null. Frem til 2025 tilsvarende den årlige økningen nesten 6 mrd. 2018-kroner årlig.

Regjeringens perspektivmelding fra 2017 beregner et økende budsjettunderskudd i årene fremover som i årene 2030-60 vil kreve innstramming på omtrent 5 mrd. 2017-kroner årlig.

Veivalg: jobbe mer eller jobbe smartere

Dersom handlingsregelen skal bestå og oljefondet skal bevares for fremtiden, har vi reelt sett bare fire valg: Vi kan nedskalere ambisjonsnivået for velferdsordningene, øke verdiskapingen, produsere velferdstjenestene mer effektivt eller øke skattene.

Å benytte arbeidskraftressursene mer effektivt er løsningen på to av disse valgmulighetene: Vi kan jobbe mer og/eller jobbe smartere.

Å øke arbeidstilbudet, altså jobbe mer, kan vi få til på flere måter. For det første kan flere av de som står utenfor yrkeslivet, komme inn. For det andre kan de som allerede er innenfor, stå lenger i arbeid. For det tredje kan deltidsansatte bli heltidsansatte. Alle tre vil bedre balansen mellom yrkesaktive og yrkespassive. Det vil gi økt verdiskaping i økonomien samlet, øke den enkeltes inntekt og bidra til økt inkludering. Dette er vinn-vinn-løsninger.

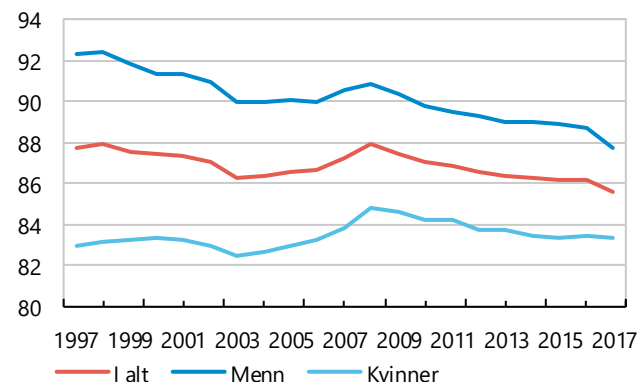
3.2 Strukturelle utviklingstrekk: Arbeidsstyrken under press

Sammenliknet med andre land har det overordnede bildet av arbeidsmarkedet i Norge lenge vært høy

aldersgruppen er sysselsettingsforskjellene relativt små.

Arbeidsstyrken

I prosent av befolkningen 25-54 år



Kilde: SSB/NHO

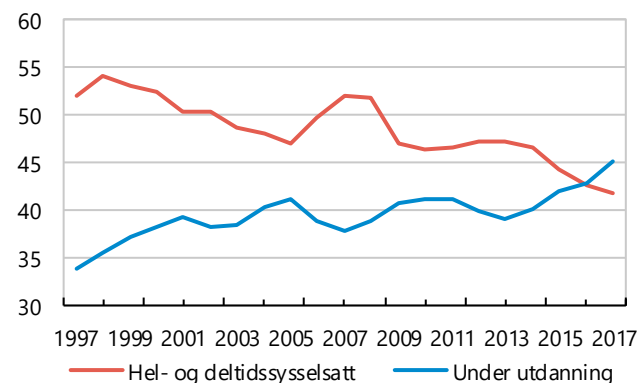
Figuren viser at arbeidsstyrken i kjernealdersgruppen som andel av befolkningen er redusert med omtrent 2 prosentpoeng de siste 20 årene. Flere forhold ligger bak. For det første tar flere personer høyere utdanning i dag enn for 20 år siden. For det andre varer utdanningsløpene lengre. For det tredje har andelen som står utenfor arbeidsmarkedet av helseårsaker, økt. Utviklingen i de helserelevante ytelsene drøftes i avsnitt 3.7.

Også økt innvandring påvirker yrkesdeltakingen, gjennom to virkninger. På den ene siden har folk som kommer utenfra stort sett lavere yrkesdeltaking enn norskfødte med samme kjønn og alder. På den andre siden vil det normalt være en overvekt av folk i arbeidsfør alder blant innvandrere.

Andelen av befolkningen mellom 20-24 år som i hovedsak er under utdanning, har på 20 år økt fra 34 prosent til 45 prosent. Over samme tidsrom er andelen yrkesaktive redusert fra 52 prosent til 42 prosent, jf. figuren under.

Hovedsakelig aktivitet

I prosent av befolkningen 20-24 år

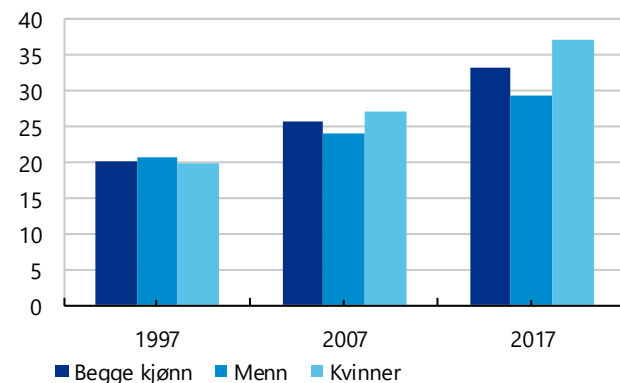


Kilde: SSB/NHO

Norge har i dag 1,4 millioner høyt utdannede, nesten dobbelt så mange som i 1997. Dette tilsvarer 33 prosent av befolkningen over 16 år, mot 20 prosent for 20 år siden. Veksten har vært sterkest for kvinner med kortere universitets- og høyskoleutdanning.

Universitetsutdanning

I prosent av befolkningen over 16 år. Etter kjønn



Kilde: SSB/NHO

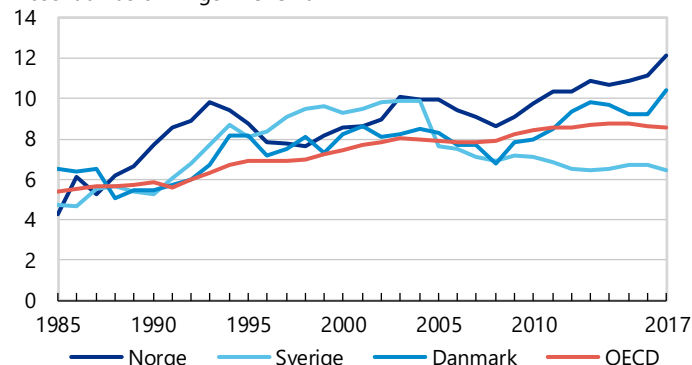
Utdanningslengde og gjennomføringstid påvirker alder for inntreden i arbeidsmarkedet og legger også grunnlaget for fremtidig deltakelse i arbeidslivet. For eksempel vil et friår brukt på reiser og opplevelser kunne redusere den enkeltes samlede bidrag i arbeidsmarkedet.

Menn og kvinner

I kjernealdersgruppene har yrkesdeltakingen for menn og kvinner utviklet seg ulikt. Mens 92 prosent av mennene var yrkesaktive i 1997, er andelen nå 88 prosent. Hvis yrkesandelen i dag hadde vært på 1997-nivå, ville 50 000 flere menn vært yrkesaktive. For hele aldersgruppen 15-74 år ville 100 000 flere menn vært yrkesaktive med samme yrkesdeltaking som for 20 år siden. Slik sett representerer nedgangen i menns yrkesdeltaking en kraftig reduksjon i Norges arbeidsformue. Tendensen er likeartet i andre land.

Menn utenfor arbeidsstyrken

Prosent av befolkningen 25–54 år

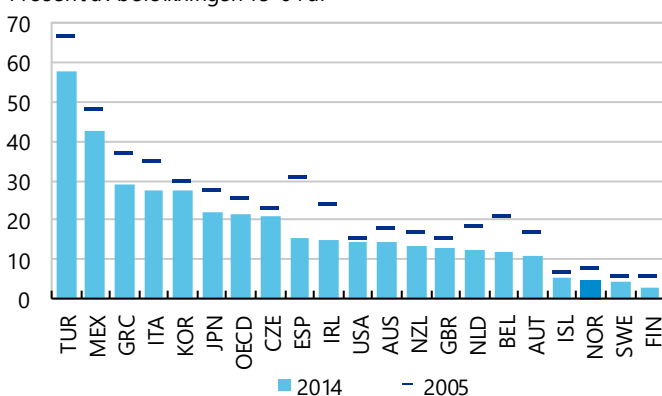


Kilde: OECD/NHO

Kvinnens yrkesdeltaking har økt noe i samme periode, men flatet ut de siste årene. Fortsatt er det klare kjønnsforskjeller i arbeidsmarkedet i alle OECD-landene. Menn har systematisk sterkere tilknytning til arbeidslivet enn kvinner. En høyere andel av mennene er yrkesaktive, de jobber i større grad fulltid, og er bedre betalt.

Syssettingsandel. Menn - kvinner

Prosent av befolkningen 15–64 år



Kilde: OECD Employment Outlook 2017/NHO

Selv om norske kvinner har høy sysselsettingsgrad sammenliknet med kvinner i andre land, er det fortsatt et stort potensial for økt yrkesdeltaking blant kvinner. Dersom andelen yrkesaktive kvinner hadde vært like høy som menns, ville 100 000 flere kvinner vært yrkesaktive.

Slike regnestykker illustrerer potensialet for økt verdiskaping og dermed for offentlige finanser på lengre sikt. Regjeringens perspektivmelding anslår at hvis alle yrkesaktive kvinner hadde jobbet fulltid, ville dette alene tette vel halvparten av statsbudsjettets fremtidige finansieringsgap. Og effekten ville

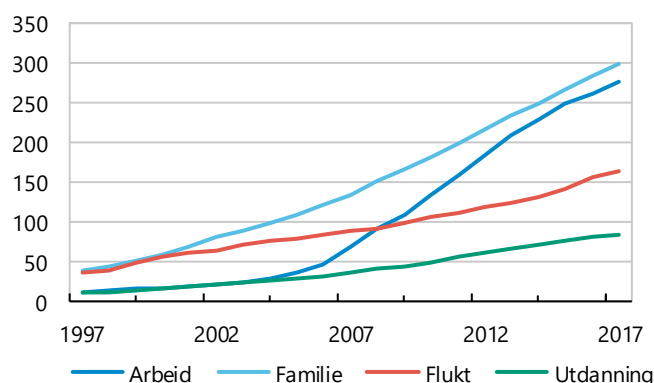
vært enda større om kvinners yrkesdeltaking hadde vært like høy som menns.

Innvandrere i arbeidsmarkedet

I løpet av de siste tre tiårene har andelen av befolkningen med innvandrerbakgrunn økt fra om lag 3 prosent til om lag 16 prosent. Denne utviklingen har også endret arbeidsstyrkens sammensetning med hensyn til kompetanse, utdanning og relevant erfaring.

Innvandrere

Etter innvandringsgrunn. Bruttotall. I tusen



Kilde: Statistisk Sentralbyrå/NHO

I løpet av de siste 20 årene har bruttoinnvandringen økt fra 94 000 til 737 000. I 2017 hadde 300 000 personer kommet til Norge som følge av familiegjenforening siden 1990. Familiegjenforening er et viktig bidrag til samlet vekst i innvandringen. Statistisk sentralbyrå har beregnet at det i gjennomsnitt kommer 0,37 familiemedlemmer per flyktning. Somaliere er den største flyktningegruppen i Norge, og sammen med irakere har de fått flest personer til Norge gjennom familiegjenforening.

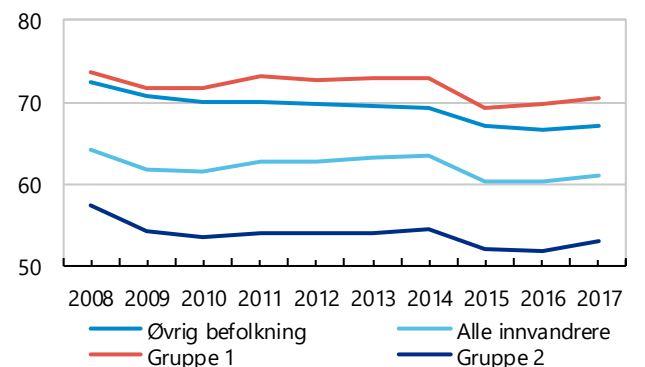
Syssettingsgapet mellom innvandrere og den øvrige befolkningen er på rundt 6 prosentenheter. Som det fremkommer av figuren under, er det stor forskjell i andelen sysselsatte mellom ulike befolkningsgrupper. Blant innvandrere fra områder som EU og Nord-Amerika er andelen i jobb høyere enn for den øvrige befolkningen. Men blant innvandrere fra blant annet Afrika og Asia er sysselsettingsandelen betydelig lavere. Mens personer fra landgruppe 1 ofte kommer som arbeidsinnvandrere, kommer personer fra landgruppe 2 i større grad som flyktninger eller i familiegjenforening.²

² Landgruppe 1 består av EØS-land, Nord-Amerika, Australia og New Zealand. Landgruppe 2 består av Asia,

Tyrkia, Afrika, Latin-Amerika, Europa utenom EØS og Oseania utenom Australia og New Zealand.

Sysselsatte etter landbakgrunn

I prosent av bosatte i hver gruppe. 15-74 år

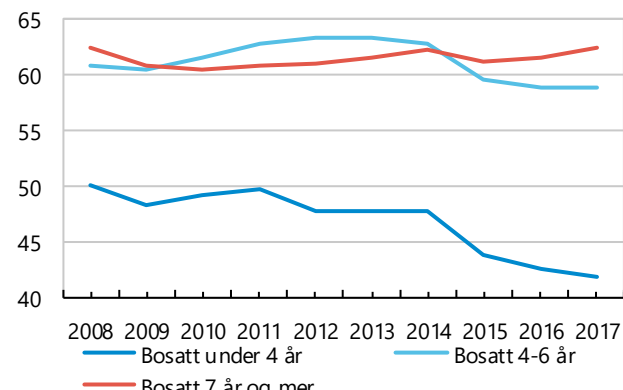


Kilde: SSB/NHO
Gruppe1: EU/EFTA, Nord-Am., Aus og NZ. Gruppe 2: Asia, Tyrkia, Afrika, Lantin-Am., Europa u EU/EFTA, Oseania u Aus og NZ

Blant innvandrere som ankommer Norge etter flukt eller familiegjenforening, er få sysselsatte de første par årene i landet. Sysselsettingsandelen blant flyktninger øker mye de første fem-sju årene etter ankomst. Det er variasjoner med hensyn til både landbakgrunn, alder og kompetanse/utdanning. En studie av Bratsberg, Raaum og Røed (2010) viste at sysselsettingsratene for personer fra utenfor Europa (hovedsakelig menn fra Pakistan og Tyrkia) de første årene etter ankomsten var minst like høy, eller høyere enn for sammenliknbare personer uten innvandrerbakgrunn.³ Imidlertid falt sysselsettingsraten for denne gruppen 25-30 år etter ankomst og lå 37 prosentenheter lavere enn for menn i majoritetsbefolkningen i tilsvarende alder og med ellers sammenliknbare kjennetegn. Ulike effekter av konjunkturer for innvandrere og den øvrige befolkningen bidrar til å forklare deler av dette.

Sysselsatte

I prosent av bosatte innvandrere. Etter botid



Kilde: Statistisk Sentralbyrå/NHO

Unge i arbeidsmarkedet

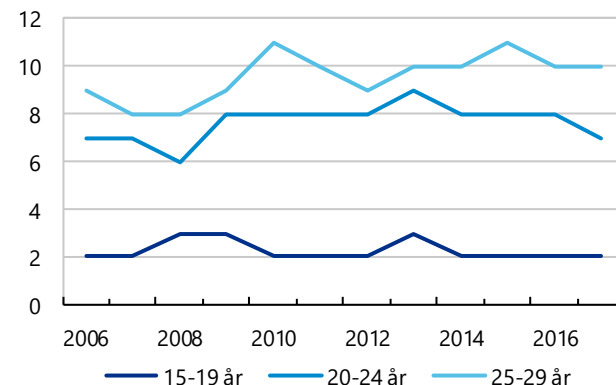
Som nevnt over har andelen yrkesaktive unge avtatt de siste 20 årene. Samtidig er en større andel unge under utdanning.

Gruppen som står helt utenfor arbeidsmarkedet, benevnes ofte som NEETs (*Not in Education, Employment or Training*). Disse er altså verken i utdanning, jobb eller arbeidstrening. Begrepet brukes først og fremst om unge. Gruppen favner personer i høyst ulike livssituasjoner. Mens noen er hjemmewærende, typisk i en omsorgsfunksjon, sliter andre med å få fotfeste i arbeidsmarkedet.

I aldersgruppen 15-29 år er 6 prosent NEETs. Høyest er andelen i gruppen mellom 25 og 29 år. Hver tiende person i denne aldersgruppen er NEET. Det tilsvarer 36 000 personer. Det er relativt sett flere kvinner enn menn i denne gruppen. Dette kan ha sammenheng med barnefødsler, ettersom noen tar lengre, ulønnet permisjon og dermed ikke regnes som sysselsatte, eller de venter med å fullføre utdanningen sin.⁴

NEETs

I prosent av befolkningen. Etter alder



Kilde: SSB arbeidskraftundersøkelsen/NHO

Det å stå utenfor arbeidslivet i ung alder kan påvirke tilknytningen til arbeidslivet negativt i mange år fremover. SSB har undersøkt hvor mange personer som var NEET i 2008, og deretter hvor mange som fortsatt var i gruppen i hvert av de påfølgende fire årene. Av de 84 300 opprinnelige NEETs i 2008 var 28 prosent i gruppen bare dette ene året, mens 20 prosent fortsatt kunne sies å være omfattet av kriteriene for NEET i 2012. Halvparten av disse mottok helserelaterte ytelser dette året.

³ Bratsberg, B., Raaum, O. & Røed, K. (2010). When minority labor migrants meet the welfare state. *Journal of Labor Economics*, 28(3), 633-676.

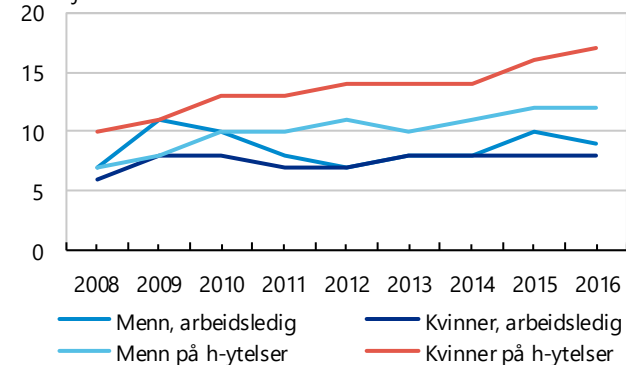
⁴ SSB, Samfunnsspeilet 1/2015

Av dem som sto utenfor arbeid og utdanning blant unge med lavt utdanningsnivå i 2016, mottok 40 prosent en helserelatert ytelse, ifølge SSB.⁵

Arbeidsledig eller mottaker av h-ytelse

I prosent av befolkningen 20-29 år med lav utdanning.

Etter kjønn



Kilde: SSB analyse: Sysselsetting blant unge/NHO

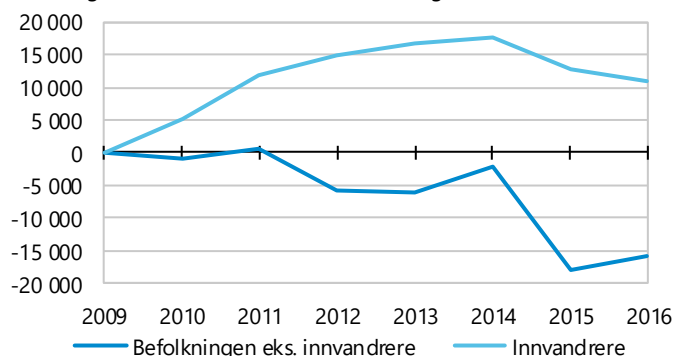
Figuren over viser at andelen arbeidsledige og tiltaksdeltakere i alderen 20-29 år har vært relativt stabil de siste ti årene, mens andelen som mottar helserelaterte ytelser siden 2008 har økt med henholdsvis 5 og 7 prosentpoeng for menn og kvinner.

Om lag 57 prosent av unge i alderen 20-29 år med lav utdanning var sysselsatt i 2016. Hele fire av fem var sysselsatt i følgende næringsgrupper: varehandel, sosiale-, pleie- og omsorgstjenester, bygge- og anleggsvirksomhet, overnattings- og serveringsvirksomhet, forretningsmessig tjenesteyting, industri og transport og lagring. Felles for disse næringene er en høyere andel sysselsatte med lav utdanning, sammenliknet med andre næringer.

Utviklingen i disse næringene siden 2009 har vært ulik. Mens overnattings- og serveringsvirksomhet og bygge- og anleggsvirksomhet har hatt sterk jobbvekst, har sysselsettingen gått ned i industri og varehandel. Utviklingen er også ulik mellom unge innvandrere og resten av den unge befolkningen.

Sysselsatte i lavkompetansenæringene*

Endring fra 2009 i antall 20-29 år etter bakgrunn



*Varehandel, sosiale-, pleie- og omsorgstjenester. B&A, transport og lagring, overnattings- og servering, industri, forretningsmessig tjenesteyting

Kilde: SSB analyse: Sysselsetting blant unge/NHO

Figuren over viser en nedgang i antall unge sysselsatte i det SSB beskriver som lavkompetansenæringene i befolkningen utenom innvandrere siden 2009. Blant innvandrere er det en økning på om lag 10 000 sysselsatte i perioden.

Oppsummert kan vi si at en økende andel unge tar lengre utdanning, samtidig som andelen unge mottakere av helserelaterte ytelser øker. Sistnevnte gruppe har ofte lite utdannelse. Arbeidsmarkedet for personer med lite formell utdannelse er blitt vanskeligere. For det første er behovet for sysselsatte i flere lavkompetansenæringer redusert, som i industrien og varehandel. For det andre er de ufaglærte jobbene blitt mer attraktive eller mer tilgjengelige for innvandrere. Og for det tredje er behovet for personer med formell kompetanse og høyere utdanning økende i lavkompetansenæringer.⁶

Endret næringsstruktur og produktivitetsvekst

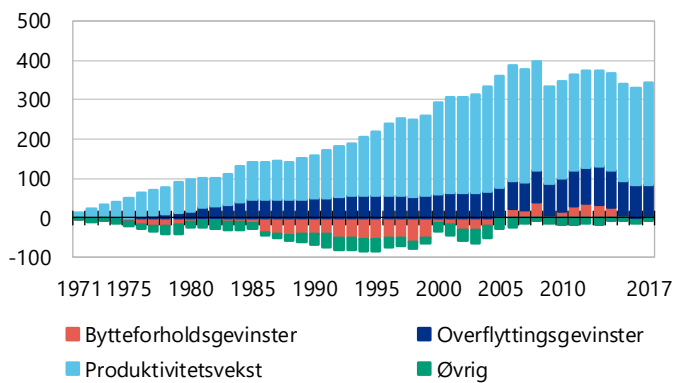
Om våre ressurser skal brukes best mulig, er det også relevant hvordan de benyttes. I løpet av de siste 150 år er norsk næringsstruktur vesentlig endret. BNP per innbygger har mangedoblet seg. Denne velstandsøkningen skyldes ikke at vi arbeider mer eller er blitt flere. Den skyldes i all hovedsak at produksjonen fra hver arbeidstime har økt. Dette har vi klart å realisere gjennom omstilling. Ved å ta i bruk ny teknologi, erstatte mennesker med maskiner og flytte arbeidskraft fra lav- til høyproduktive sektorer har vi klart å få stadig mer ut av hver arbeidstime. Vi har jobbet smartere.

⁵ SSB analyse 2018/19: Sysselsetting blant unge

⁶ SSB analyse 2018/19: Sysselsetting blant unge

Disponibel realinntekt per innbygger

Dekomponering av akkumulert vekst. 1000 2017-kroner

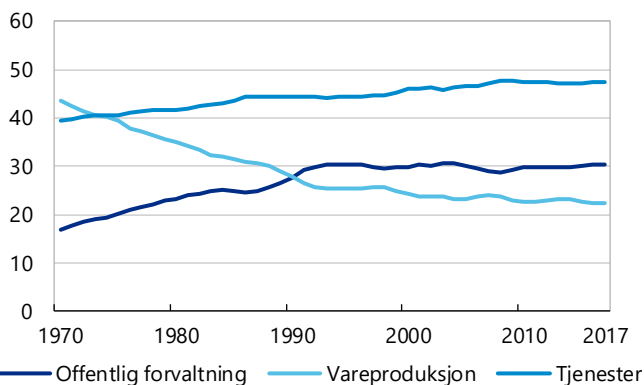


Kilde: Statistisk sentralbyrå/NHO

I et historisk perspektiv har arbeidskraft flyttet fra jordbruk og fiske til industri og senere tjenesteyringer. Et dominerende trekk ved utviklingen de siste tiår er at en stadig lavere andel av de sysselsatte er involvert i vareproduksjon. Eksempelvis var 44 prosent av norsk sysselsetting i vareproduserende næringer i 1970, mot 22 prosent nå. Tilsvarende har det vært en økning i andelen som jobber i tjenesteproduserende næringer. Det er grunn til å tro at denne utviklingen også vil fortsette framover.

Sysselsatte

Samlet sysselsetting etter produksjonstype. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå/NHO

Endringene i nærings sammensetningen bestemmes av flere faktorer. Noen av disse faktorene har det offentlige kontroll over. For eksempel vil føringer i utdanningsvalg være med på å bestemme fremtidens nærings- og arbeidsliv.

Produktivitetsveksten varierer mellom næringer og avhenger av en rekke faktorer. Innovasjon og økt bruk av teknologi kan bidra til at vi får mer ut av ressursene våre. Det krever at vi kan omstille oss i årene som kommer.

Fremtidens arbeidsmarked

I Verden og oss – Næringslivets Perspektivmelding skisserer vi tre ulike scenarier for utviklingen

fremover. Hovedbildet vi tegner, er en situasjon med varig lavvekst. Hovedårsakene er utsikter til lav økonomisk vekst hos våre handelspartnere, tregere globalisering enn før, lavere vekst i den arbeidsføre delen av befolkningen som følge av aldring, og lavere produktivitetsvekst.

Det alternative oppsidescenarioet avhenger av flere faktorer vi ikke har kontroll over, blant annet mer handel og friere bevegelse av varer, tjenester, kapital og mennesker mellom land, med USA og Kina i spissen. I dette scenarioet er spredning av teknologi viktig, men arbeidsmarkedene blir dessuten mer globale – dels på grunn av handel, grensekryssende investeringer og dels fordi teknologien vil gi mer stedsuavhengig produksjon.

Det er gode grunner til å tro at omstillingen mot færre sysselsatte i vareproduksjon og flere i tjenesteyringsnæringene vil fortsette. Det er større muligheter for å erstatte arbeidskraften med maskiner i vareproduksjon enn i tjenesteproduksjon. I tillegg øker etterspørselen etter tjenester raskere enn etterspørselen etter varer når inntekten vår øker. Den demografiske utviklingen vil forsterke dette. En økende andel eldre i befolkningen betyr økt behov for helse-, pleie og omsorgstjenester.

Dette siste har også noen utfordringer knyttet til seg: En næring med lav produktivitetsvekst vil legge beslag på større deler av arbeidskraftressursene.

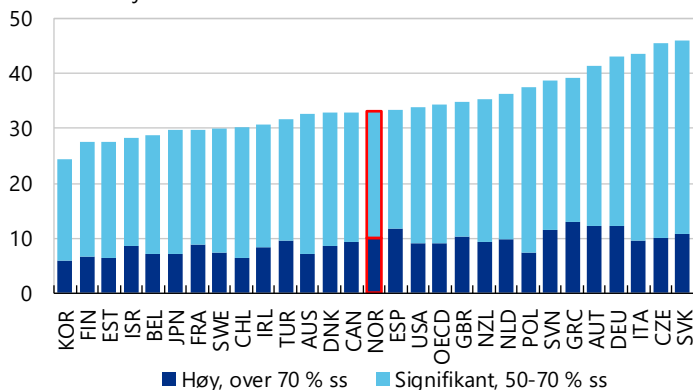
Fremveksten av ny teknologi og digitalisering er med på å bestemme hvor høyt omstillingstempoet blir fremover. Spredning av ny teknologi er viktig for å opprettholde produktivitetsveksten også i land som ikke utgjør teknologifronten.

Men i kjølvannet av ny teknologi kommer alltid frykten for at maskinene vil gjøre menneskene overflødige. I overgangen til den digitale tidsalderen møter vi fortsatt den samme bekymringen. Men historien har vist at økt produktivitet som følge av ny teknologi har gitt folk økt inntekt og økt etterspørsel og nye jobber. Over tid har teknologien, i hvert fall i vår del av verden, spart oss for farlige, tunge og kjedelige jobber. Maskiner har erstattet muskelkraft. De senere år er det imidlertid forsket mer på om ny teknologi, robotisering og automatisering kan erstatte også andre type jobber. Hva skjer når datakraft kan erstatte hjernekraft?

OECD har i en rapport fra 2017 anslått at om lag en tredel av alle jobber har mer enn 50 prosent sannsynlighet for å bli automatisert bort.⁷

Automatiseringsrisiko

Andel av alle jobber. Prosent



Kilde: OECD/NHO

Vi vet ikke hvilke sektorer som være lønnsomme i fremtiden, og vi vet ikke hvilke tilpasninger næringslivet vil måtte gjøre. Viktigere enn å spå hva som vil skje eller hva vi skal satse på, er det å sørge for at økonomien står rustet til å takle de endringene som kommer uansett hva de måtte være. Evne til omstilling, til å flytte arbeidskraft og kapital til nye og lønnsomme sektorer i økonomien, er helt sentralt for at et land skal kunne nyttiggjøre seg av ressursene sine.

Arbeidsmarkedet er preget av kontinuerlige endringer der bedrifter omstrukturerer, innoverer, opp- og nedbemanner, legges ned og starter opp. I Norge blir det etablert omtrent tusen nye jobber hver virkedag, mens nesten like mange forsvinner.⁸ Det er i seg selv et sunnhetstegn.

Men det er også kostnader forbundet med omstilling. En viktig kostnad er at ressurser i en periode blir lediggjort, for eksempel i form av arbeidsløshet. Det kan også føre til utstøting fra arbeidslivet på lengre sikt.⁹ Gevinstene fra omstilling og mer effektiv ressursutnyttelse tilfaller samfunnet som helhet i form av høyere samlet verdiskaping. Samtidig bæres mye av kostnadene av enkeltindivider. Da kan det være gevinster ved at samfunnet bærer noe av enkeltindividets kostnader. Både gjennom velferdssystemets inntektssikring og gjennom tiltak for å få folk raskest mulig tilbake i jobb.

⁷ OECD (2017) *Employment Outlook 2017*, OECD Publishing, Paris

⁸ SSB (2015) *Bruttostrømmer i arbeidsmarkedet*. Rapport 14/2015.

3.3 Internasjonale lærdommer

Mange av de utfordringene vi møter i det norske arbeidsmarkedet er ikke enestående for Norge. I det følgende gjennomgås noen trekk ved utviklingen i arbeidsmarkedet i industrilandene de siste tiårene.

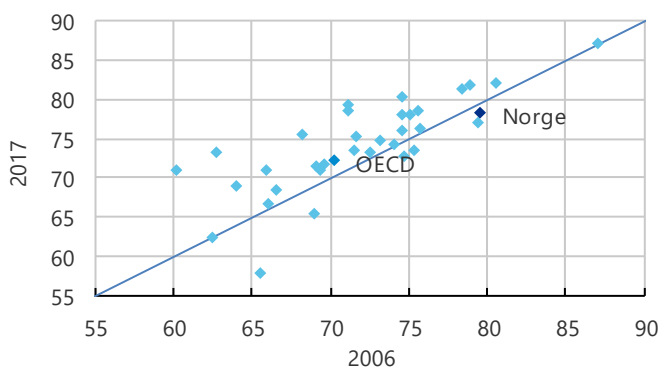
Sysselsettingsandeler på førkrisenivå

I disse dager er det rundt ti år siden konkursen i investeringsbanken Lehman Brothers, som markerte startskuddet for finanskrisen og den etterfølgende store resesjonen – det største tilbakeslaget i industrilandene siden annen verdenskrig. Fra andre kvartal 2008 til andre kvartal året etter falt aktiviteten i industrilandene med 4½ prosent og antall jobber med over 2 prosent. Mens aktiviteten sluttet å falle sommeren 2009, snudde arbeidsmarkedet først et halvt år senere. På toppen hadde industrilandene over 50 millioner arbeidssøkende, tilsvarende 8,5 prosent av arbeidsstyrken, og 17 millioner flere enn på det laveste forut for krisen.

Siden sommeren 2009 har industrilandene vært inne i en langvarig, men samtidig nokså treg, konjunkturoppgang. Først i år regner OECD med at kapasitetsutnyttingen er normalisert, etter nesten et tiår "under vann". Også i arbeidsmarkedet er situasjonen langt på vei normalisert, men samtidig er det store sprik mellom landene. I de langt fleste industriland var andelen sysselsatte høyere i 2017 enn i 2006, før krisen, jf. figuren under. Ett av unntakene er Norge, som blant annet skyldes oljebremsen.

Sysselsatte 20-64 år

Prosent av befolkning



Kilde: OECD Employment Outlook, 2018/NHO

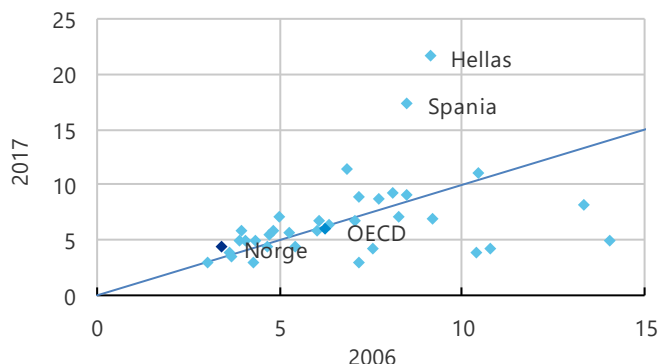
Som en følge av økonomisk oppgang og flere jobber har arbeidsledigheten i mange av industrilandene

⁹ Huttunen K., J. Møen og K. G. Salvanes (2011) "How Destructive is Creative Destruction? Effects on Mobility, Withdrawal and Income", Journal of the European Economic Association

falt tilbake under førkrisenivået. I flertallet av landene er imidlertid ledighetsraten ennå ikke tilbake på førkrisenivået. Her peker land som Hellas og Spania seg særlig ut.

Arbeidsledige

Prosent av arbeidsstyrke 15-64 år



Kilde: OECD Employment Outlook, 2018/NHO

Men underutnyttelse av arbeidskraften kommer ikke bare til uttrykk gjennom antall arbeidssøkende. I tillegg kommer de som av ulike grunner står helt utenfor arbeidsstyrken («inaktive») fordi de ikke kan jobbe, ikke får jobb eller ikke ønsker å jobbe. Det er i tillegg vanlig å inkludere de som jobber ufrivillig deltid, dvs. jobber deltid fordi det ikke er mulig å få en fulltidsjobb. Blant de yngste har en økende andel av de som står utenfor arbeidsstyrken utdanning som hovedaktivitet. Dette er en ønsket aktivitet, som bidrar til økt kompetanse og – ideelt sett – økt produktivitet. Disse regnes derfor ikke med i de inaktive.

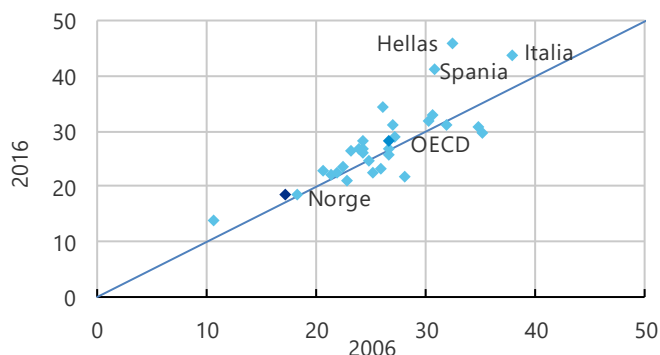
Målt på denne måten representerer underutnyttelsen av arbeidskraften i industrilandene mer enn hver fjerde person (28 prosent) i arbeidsfør alder. Andelen er drøyt 1 prosentenheter høyere enn i 2006. Økningen er omtrent like stor for Norge, men en andel på snaut 19 prosent er likevel den nestlaveste av alle industrilandene. Lavest andel har Island, med bare 14 prosent underutnyttet arbeidskraft i arbeidsfør alder.

Også her skiller noen land seg ut i negativ retning. I Spania har andelen økt fra 31 prosent i 2006 til 41 prosent i 2016, i Italia fra 38 til 44 prosent, og i Hellas fra 33 til 46 prosent. At en stor, og økende, andel av den arbeidsføre befolkningen ikke deltar i arbeidslivet holder verdiskaping og skatteinngang nede, og offentlige velferdsutgifter oppe. Det truer bærekraften i statsfinansene. Vel så alvorlig er at det

også kan true stabiliteten i samfunnet, spesielt dersom utenforskapet konsentreres om noen grupper.

Arbeidsledige, inaktive* og ufrivillig deltid

Prosent av arbeidsstyrke 15-64 år

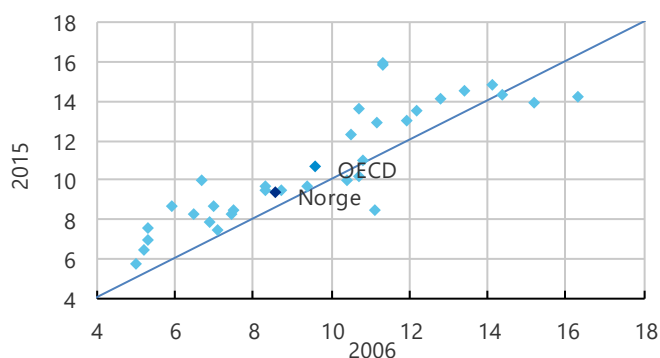


*) Ekskl. 15-29 år med utdanning som hovedaktivitet
Kilde: OECD Employment Outlook, 2018/NHO

En økende andel inaktive påvirker også inntektsfordelingen. I brorparten av industrilandene var andelen husholdninger med en inntekt under 50 prosent av medianinntekten høyere i 2015 enn i 2006. For industrilandene som helhet har fattighetsraten – definert på denne måten – steget med 1 prosentenheter, til knapt 11 prosent av befolkningen i arbeidsfør alder (her 18-64 år). Med fortsatt bedring i arbeidsmarkedet siden 2015 er det imidlertid grunn til å tro at andelen er noe lavere nå.

Andel med lavinntekt

Andel 18-64 år med husholdningsinntekt* < 50% av median



*) Etter skatt og overføringer
Kilde: OECD Employment Outlook, 2018/NHO

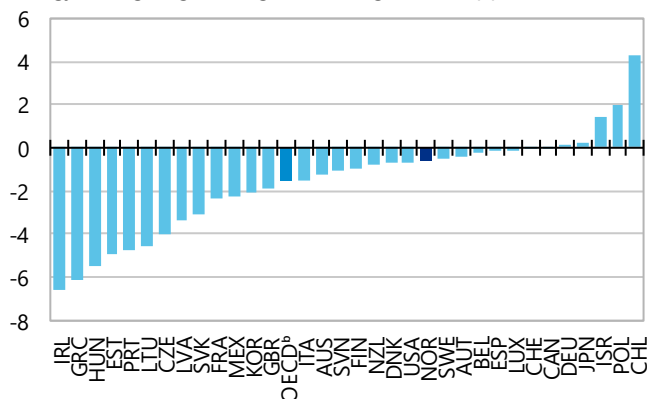
Unormalt lav lønnsvekst

Den lange og trege gjeninnhenting etter finanskrisen, med høy ledighet og mange inaktive, har gått hånd i hånd med relativt lav lønnsvekst. Bare i et fåtall industriland (Japan, Israel, Polen og Chile) har den nominelle lønnsveksten vært høyere i årene etter finanskrisen enn den var i årene forut, jf. figuren

under. I de fleste landene har den vært til dels markant lavere. Lav lønnsvekst vil, isolert sett, holde veksten i husholdningenes etterspørsel tilbake, og er slik sett også en viktig faktor bak det svake oppsvinget.

Årslønn for fulltidsansatte

Avvik gj.snittlig årlig endring 2007-16 og 2000-07, pp.



Kilde: OECD Employment Outlook 2018/NHO

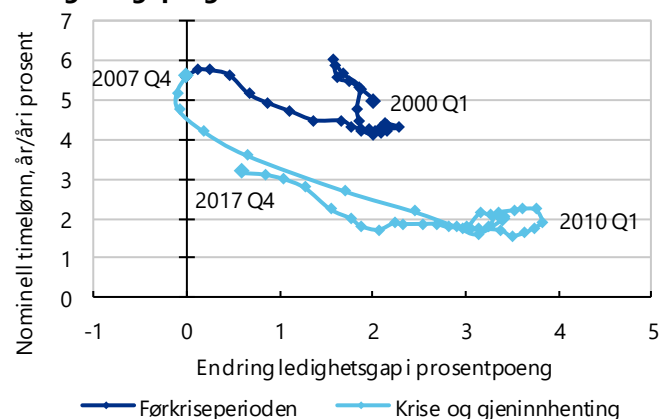
Den lavere lønnsveksten reflekterer åpenbart det betydelige slakket i industrilandene siden finanskrisen. Når ledigheten er høy, er det flere som kjemper om de samme jobbene. Dermed behøver ikke arbeidsgivere betale like mye ved nyansettelser. Men i tillegg påvirkes forhandlingsmakten også for dem som er i jobb. Derfor er det normalt en avtakende sammenheng mellom endringer i arbeidsledigheten og lønnsveksten, jf. figuren under. Men figuren tyder også på at denne sammenhengen (en variant av den såkalte Phillips-kurven) har skiftet nedover siden krisen: Lønnsveksten har respondert mindre på nedgangen i arbeidsledigheten etter finanskrisen enn den gjorde før krisen.

Hva ligger bak? Deler av lønnsmoderasjonen avspeiler lavere prisvekst i årene etter finanskrisen. Mens lønnsveksten i industrilandene har falt fra gjennomsnittlig 4,8 prosent i de åtte årene før finanskrisen, til 2,1 prosent de siste fem årene, har prisveksten over samme tidsrom avtatt fra 2,6 til 0,8 prosent, som innebærer at reallønnsveksten «bare» har avtatt med nesten 1 prosentenheter. For industrilandene som helhet er dette så godt som identisk med nedgangen i produktivitetsveksten over samme tidsrom: Før krisen vokste produksjonen per timeverk med gjennomsnittlig 2,2 prosent årlig, de siste fem årene har den bare økt med 1,2 prosent årlig.

I tillegg kan lønnsveksten ha blitt dratt ned av at krisen har tvunget flere over i dårligere betalte jobber,

for eksempel gjennom ufrivillig deltid. Dels kan dette dra ned samlet lønnsvekst gjennom sammensetningseffekter (en større del av de sysselsatte jobber i lavtlønte jobber), dels kan slike jobber tradisjonelt ha lavere lønnsvekst fordi de har lavere produktivitetsvekst og/eller de som har slike jobber har svakere forhandlingsmakt, og dels vil de som ufrivillig har måttet ta dårligere betalte jobber by ned lønnen for fulltidsjobber for å få en slik i stedet. Fallende organisasjonsgrad og systemendringer på arbeidsmarkedet kan også ha hatt betydning.

Ledighetsgap og lønnsvekst



Kilde: OECD Employment Outlook, 2018/NHO

Dersom oppsvinget fortsetter, er det på bakgrunn av ovennevnte flere forhold som tilsier at lønnsveksten rundt oss vil ta seg opp. For det første vil økte investeringer og større realkapitalbeholdning kunne bidra til høyere vekst i produktiviteten. For det andre vil høyere kapasitetsutnyttning løfte prisveksten og slik den nominelle lønnsveksten. Og for det tredje vil lavere ledighet isolert sett øke arbeidskraftens forhandlingsstyrke. Samtidig vil fortsatt store arbeidskraftreserver (inaktive, undersysselsatte) og et mer globalisert arbeidsmarked virke modererende. Derfor er det også tvilsomt om lønnsveksten vil komme tilbake til ratene før krisen.

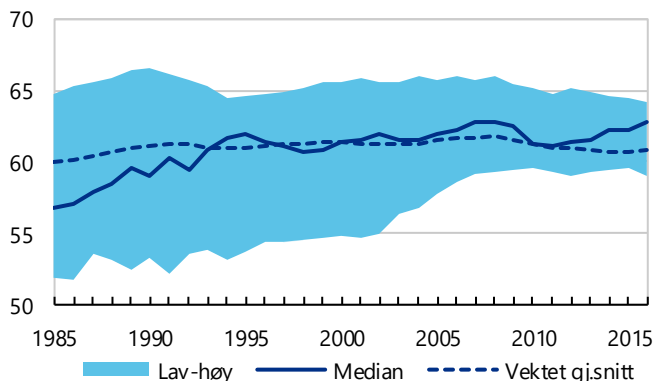
Hva forklarer endret yrkesdeltaking?

Utviklingen i yrkesdeltakingen siden finanskrisen viser store variasjoner for de 21 største industrilandene (målt etter befolkningsstørrelse), jf. figuren under. Her (og i figurene som følger) viser det skyggelagte området den såkalte interkvartile delen av fordelingen, som innebærer at halvparten av observasjonene ligger utenfor området, 25 prosent over, og 25 prosent under. I denne perioden hadde Tyskland den største økningen i yrkesdeltakingen, med en oppgang på 1,5 prosentenheter, mens Portugal

hadde den største nedgangen, på 3,5 prosentpoeng. Medianlandet har hatt en nedgang på ½ prosentenheter. Vel så slående er de kjønnsmessige forskjellene: Mens kvinnes yrkesdeltaking gjennomgående har økt, har menns yrkesdeltaking stort sett falt.

Yrkesdeltaking 15-64 år, alle

Prosent. 21 industriland. Interkvartilskyggelagt

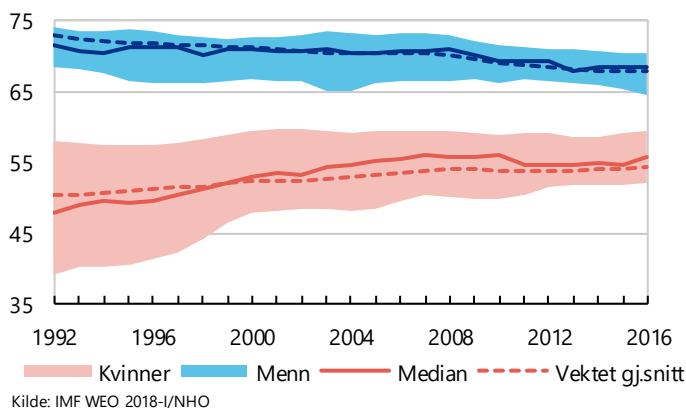


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Dette mønsteret er ganske entydig for brede grupper av land. Mens yrkesdeltakingen for menn i medianlandet har falt med 5 prosentenheter siden 1992, har den økt med 8 prosentenheter for kvinner, jf. figuren under.

Yrkesdeltaking, 15-64 år, etter kjønn

Prosent. 21 industriland. Interkvartilskyggelagt

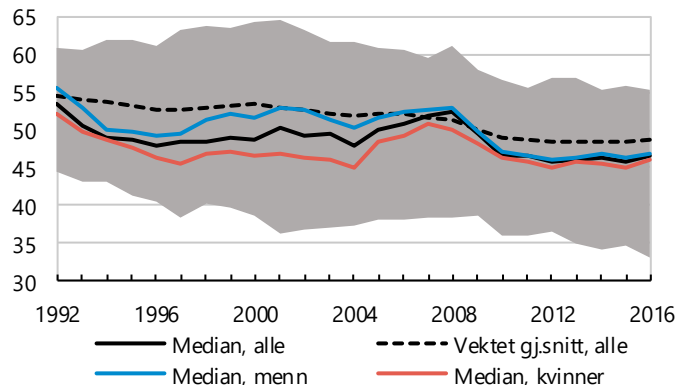


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Utviklingen for arbeidsstyrken som helhet skjuler relativt store aldersmessige forskjeller. I de yngste aldersgruppene, 15-24 år, har yrkesdeltakingen falt både for menn og kvinner, og samlet sett bare litt mer for menn enn kvinner. Dette avspeiler økt utdanningstilbøyelighet over samme tidsrom. Merk også at yrkesdeltakingen for denne aldersgruppen fluktuerer mer enn øvrige grupper. Det avspeiler at ungdom har en mer marginal tilknytning til arbeidsmarkedet, og i større grad blir dratt inn som reserverarbeidskraft i høykonjunkturer.

Yrkesdeltaking 15-24 år, begge kjønn

Prosent. 21 industriland. Interkvartilskyggelagt

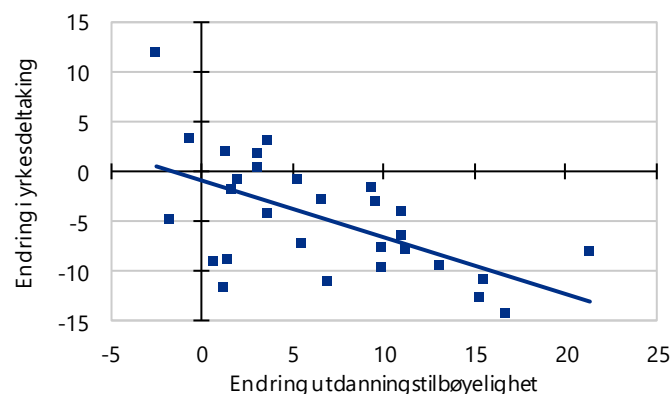


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Ikke overraskende er det en sammenheng mellom endringen i yrkesdeltakingen for denne aldersgruppen og endringen i utdanningstilbøyeligheten, jf. figuren under.

Utdanning og yrkesdeltaking

15-24 år. 29 industriland. Prosentpoeng

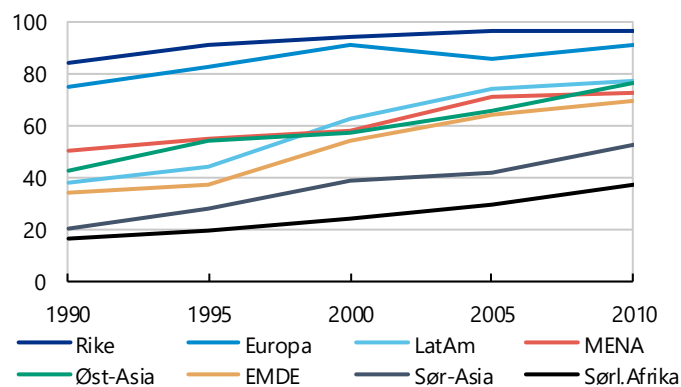


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Tilbøyeligheten til å ta videregående (og høyere) utdanning har gjort kvantesprang de siste tiårene, i takt med stadig høyere verdiskaping per innbygger, jf. figuren under. Motsatt er høyere utdanning og en mer kompetent arbeidsstyrke en av de viktigste driverne bak økonomisk vekst.

Andel som tar videregående skole

Median

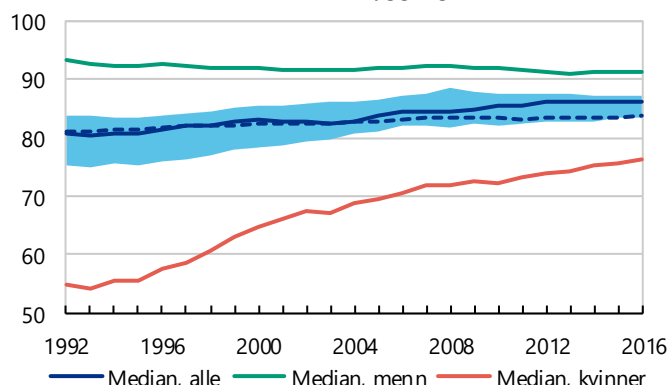


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

I arbeidsmarkedets kjernealdersgrupper, 25-54 år, gjenfinnes mønsteret fra hele arbeidsstyrken: For menn har yrkesdeltakingen i medianlandet avtatt med 2 prosentenheter siden 1992, for kvinner har den økt med 11 prosentenheter. Og det er dette som er årsaken til at yrkesdeltakingen samlet sett har økt med 5 prosentenheter.

Yrkesdeltaking 25-54 år

Prosent. 21 industriland. Interkvartilskyggelagt

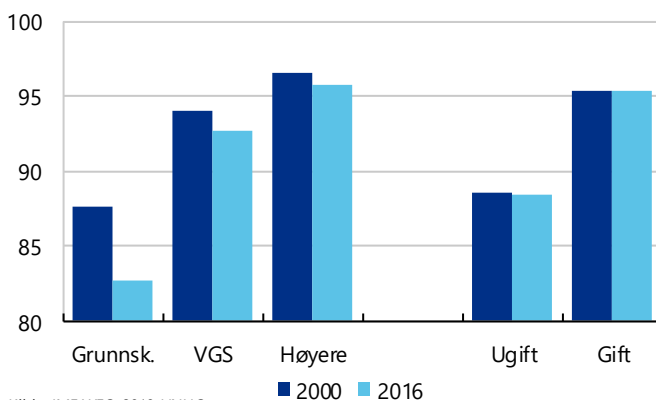


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Det er lite som tyder på at dette skyldes fortrenning: I de enkelte landene er samvariasjonen mellom endringer i menns og kvinners yrkesdeltaking neglisjerbar. Dertil har gifte menns yrkesdeltaking holdt seg oppe, mens den har falt for ugifte menn. At endringen er større for totalen enn den er for undergruppene skyldes sammensetningseffekter. I kjernealdersgruppene er det flere enslige menn enn før, og disse har lavere yrkesdeltaking enn de gifte. Et annet tydelig trekk er den markante nedgangen i yrkesdeltakingen for menn med bare grunnskole, relativt til menn med videregående eller høyere utdanning.

Yrkeseltaking, menn

Prosent. Kjernealder, 25-54 år

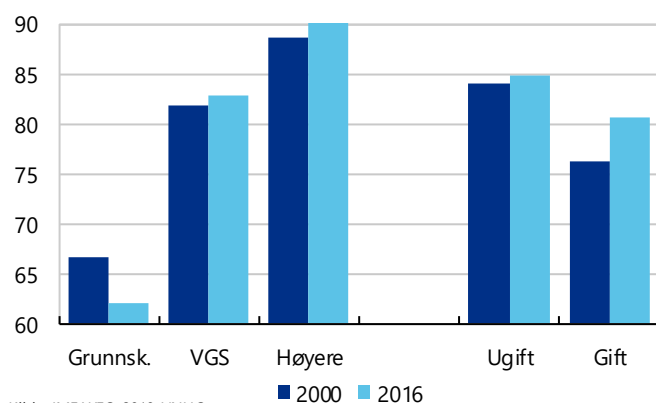


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

For kvinner har yrkesdeltakingen økt både for ugifte og gifte, og mest for sistnevnte. Og mens yrkesdeltakingen har økt for dem med videregående og høyere utdanning, har den falt om lag like mye som for menn for dem med bare grunnskole.

Yrkeseltaking, kvinner

Prosent. Kjernealder, 25-54 år

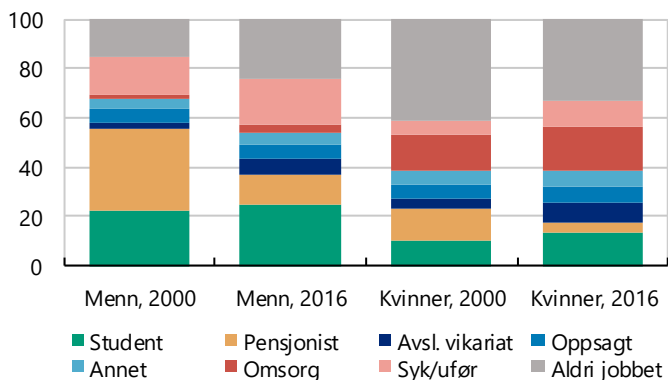


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Blant de inaktive i kjernealdersgruppene sees også tydelige endringer fra 2000 til 2016. I begge grupper er flere av de yrkesmessig inaktive folk som studerer. Blant menn er en lavere andel av de inaktive pensjonister, og en økende andel folk som er uføre eller syke, eller folk som aldri har jobbet. Også for kvinner har andelen pensjonister avtatt, og andelen syke og uføre tiltatt. Men her er det også en økende andel som oppgir omsorgsforpliktelser i hjemmet (barn eller andre) som grunn for inaktivitet.

Inaktive: Undergrupper

Prosent

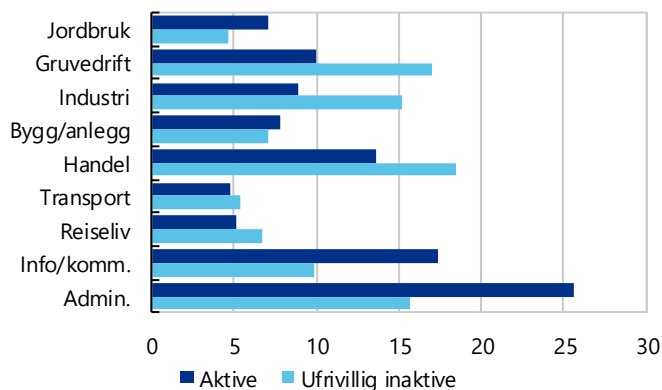


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

For begge kjønn har det vært en økning i andelen som kan tolkes som ufrivillig inaktive: De som oppgir at en midlertidig jobb har tatt slutt, de som har blitt sagt opp, eller de som oppgir «annet» som grunn. Av de som er inaktive av økonomiske grunner kommer en uproporsjonal del av fra noen bransjer – gruvedrift, industri og detalj- og engroshandel. Disse tre sektorene har bare en tredel av alle aktive arbeidere (inklusive arbeidsledige), men over halvparten av de inaktive.

Aktivitet og inaktivitet etter sektor

Prosent

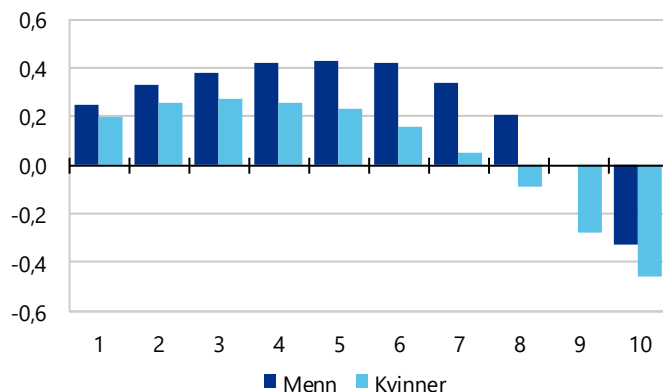


Kilde: EUs arbeidsmarkedsundersøkelse/IMF WEO 2018-I/NHO

De næringene som har et «overskudd» av inaktive er nettopp de samme som er særlig eksponert overfor teknologisk fremgang og automatisering. Dette har også fordelingsmessige konsekvenser, ettersom jobbene med høy sannsynlighet for automatisering typisk befinner seg i midtre og nedre del av inntektsfordelingen, jf, figuren under.

Eksponering mot automatisering

Indeks. Etter kjønn og inntektsdesil

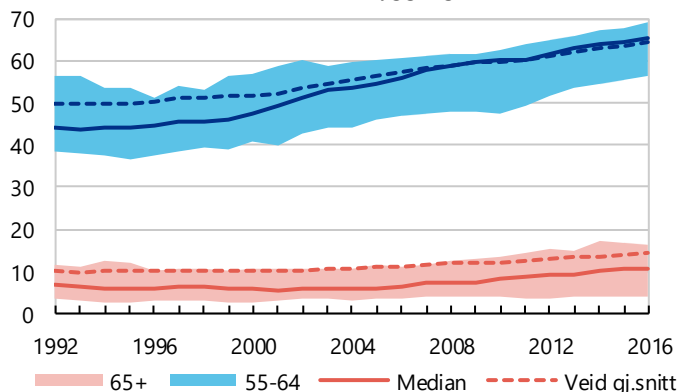


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

I de eldste aldersgruppene har yrkesdeltakingen økt for både menn og kvinner. For begge kjønn avspeiler dette lengre forventet levetid og en tilhørende nær like stor økning i antall leveår med god helse, som har gitt grunnlag for endringer i pensjonssystemene slik at det lønner seg å stå lenger i jobb.

Yrkesdeltaking, 55-64 år og 65+

Prosent. 21 industriland. Interkvartilskygge lagt



Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Ettersom ulike aldersgrupper har ulik yrkesdeltaking vil endret alderssammensetningen i befolkningen i arbeidsfør også – alt annet like – endre yrkesdeltakingen for befolkningen som helhet. En vesentlig del av nedgangen i menns yrkesdeltaking siden finanskrisen skyldes nettopp dette. Effektene av aldring for kvinner er om lag like sterke, men de mer enn oppveies av de strukturelle endringene. I vårutgaven av World Economic Outlook har IMF gjort flere regresjoner for å forsøke å avdekke hva som forklarer endringen i yrkesdeltakingen for ulike aldersgrupper, jf. tabellen under.

Tabell Endring i yrkesdeltaking som følge av endring i andre variabler*

	Menn	Kv.
--	------	-----

	15-24	25-54	25-54	55+
Politikkvariable				
Skattekle	-0,10	-0,00	-0,13	-0,26
Kompensasjonsgrad, a-trygd	-0,00	-0,04	-0,04	-0,08
Utgifter til arbeidsmarkedspol.	0,04	0,01	0,04	-0,03
Integrasjonsindeks, restriktiv	0,49	-0,05	-0,46	0,06
Fagforeningsgrad	-0,01	-0,00	0,15	-0,12
Lønnskoordinering	1,10	0,13	0,70	0,04
Off. utgifter til pass av småbarn			3,71	
Andel deltidssysselsatte			0,95	
Lovbestemt svangerskapsperm.			0,03	
Lovbestemt pensjonsalder				0,66
Off. utgifter til alderspensjon				-0,75
Off. utgifter til uførhet				-0,42
Andre faktorer				
Produksjonsgap, lagget	0,36	0,07	0,17	-0,01
Rutinisering* investeringskost	0,30	0,30	1,79	0,51
Åpenhet i handel, lagget	0,06	-0,01	0,01	-0,06
Relativ tjenestesyssetning	-0,00	-0,00	0,02	0,01
Urbanisering	0,67	0,10	0,36	0,19
Andel med videregående utd.	-0,05	0,02	0,21	0,04
Andel med høyere utdanning	-0,28	0,02	0,33	0,39

*) 23 industriland 1980-2011. Separate regresjoner for hver gruppe. Endret yrkesdeltaking i pst.poeng ved én enhets endring i forklaringsvariabel. **Uthevet & kursivert** viser 1% signifikansnivå, *kursivert* 5%, vanlig tekst 10%, grå ikke signifikant. Kilde: IMF World Economic Outlook, april 2018.

Denne type sammenstillinger må selvfølgelig tolkes med varsomhet, siden materialet kan skjule store variasjoner mellom land, og dessuten vil være påvirket av hvilken tidsperiode som studeres, hvilke forklaringsvariable som inkluderes og hvordan modellen spesifiseres. Tallene bør likevel kunne gi en pekepinn om driverne bak endringer i yrkesdeltakingen i industrilandene i denne perioden. Ved å avgrense gjennomgangen til de resultatene som er "99 prosent sikre" (signifikante på 1 prosent-nivå) kan følgende påpekes:

- Økte skatteklir reduserer eldre og kvinners yrkesdeltaking. (At effekten er neglisjerbar og ikke signifikant for menn 25-54 år kan skyldes at dette er en gruppe som tilbyr sin arbeidskraft "uansett" nettolønn.)
- Økte utgifter til aktiv arbeidsmarkedspolitikk øker ungdoms og kvinners yrkesdeltaking.
- En restriktiv *integrasjonspolitikk* for innvandrere, for eksempel i form av restriktiv godkjenning av uformell kompetanse, øker ungdoms yrkesdeltaking, men senker den for menn og (særlig) kvinner. Resultatet kan reflektere at ungdom er konkurrenter til mange av de marginale jobbene som innvandret arbeidskraft kan ta.
- En høy fagforeningsgrad øker kvinners yrkesdeltaking, men senker – overraskende nok – eldre kvinners deltaking.

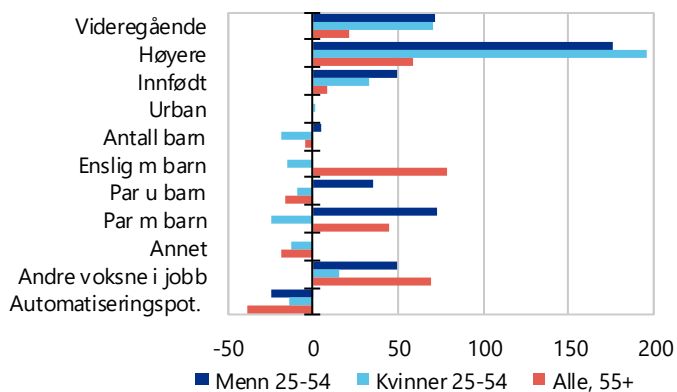
- Høy grad av lønnskoordinering øker unge og kvinners yrkesdeltaking.
- Økte offentlige utgifter til pass av småbarn, flere deltidssysselsatte og lovbestemt svangerskapspermisjon er alle assosiert med økt kvinnelig yrkesdeltaking.
- Høyere lovbestemt pensjonsalder øker eldres yrkesdeltaking, mens økte offentlige utgifter til alderspensjon senker den.
- Høyere kapasitetsutnyttning (produksjonsgap) øker yrkesdeltakingen, og særlig for grupper med en løsere tilknytning til arbeidsmarkedet, som unge og kvinner.
- Hvis den relative prisen på kapital (investeringskostnaden) øker, så øker det yrkesdeltakingen, men avhengig av i hvilken grad sammensetningen av sysselsettingen er tiltet mot jobber som er sårbare for automatisering eller ikke.
- Handelsliberalisering ser ut til å øke unges yrkesdeltaking, men senke eldres.
- Urbanisering og flere tjenestejobber øker kvinners yrkesdeltaking.
- Et høyere utdanningsnivå bidrar til økt yrkesdeltaking, unntatt for unge, siden lengre utdanningsløp innebærer redusert yrkesdeltaking i studieårene.

Når IMF forsøker å forklare endringen i yrkesdeltakingen i de enkelte landene ved hjelp av disse faktorene, blir forklaringskraften vesentlig sterkere når politikkvariablene også inkluderes.

I tillegg til landstudien har IMF utarbeidet en analyse basert på EUs arbeidskraftundersøkelse, som for 18 EU-land i perioden 2000-16 bygger på 10 000 tilfeldig utvalgte intervjuede per år per land. Resultatene (kun de signifikante) er gjengitt i figuren under.

Endring i sannsynlighet for yrkesaktivitet

Prosent. Kun resultater med minst 10% signifikans vist



Kilde: EUs arbeidsmarkedsundersøkelse/IMF WEO 2018-I/NHO

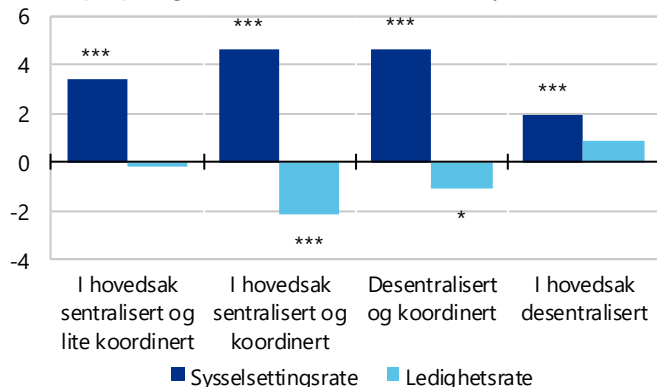
Denne regresjonen understøtter resultatene fra den andre analysen: Sannsynligheten for å være i arbeidsstyrken øker med utdanning, med fødsel i landet, med flere voksne sysselsatte i familien, og – for menns vedkommende – med å være gift. For kvinner er ekteskap og barn assosiert med lavere yrkesdeltaking. For begge kjønn vil en rutinepreget (automatiserbar) jobb redusere sannsynligheten for å være yrkesaktiv.

Sentralisert lønnsdannelse gir lavere ledighet

I årets Employment Outlook forsøker OECD å estimere hva lønnsdannelsen har å si for utviklingen på arbeidsmarkedet. I tråd med tidligere studier kommer institusjonen til at en desentralisert og koordinert lønnsdannelse (som den norske) gir høyere sysselsetting og lavere arbeidsledighet enn mer desentrale eller ukoordinerte lønnsdannelsessystemer, jf. figuren under.

Lønnsdannelse, sysselsetting og ledighet

Avvik i pst.poeng relativt til et helt desentralisert system



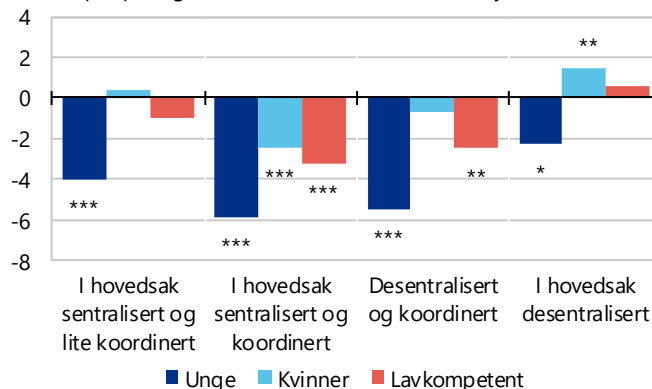
Kilde: OECD Employment Outlook, 2018/NHO

Om konsekvensene for arbeidsledigheten studeres særskilt, tyder beregningene på at den koordinerte

lønnsdannelsen gir signifikant lavere ledighet enn et mer desentralisert og/eller ukoordinert system både for unge, kvinner og ufaglært arbeidskraft, jf. figuren under.

Lønnsdannelse og ledighet

Avvik i pst.poeng relativt til et helt desentralisert system

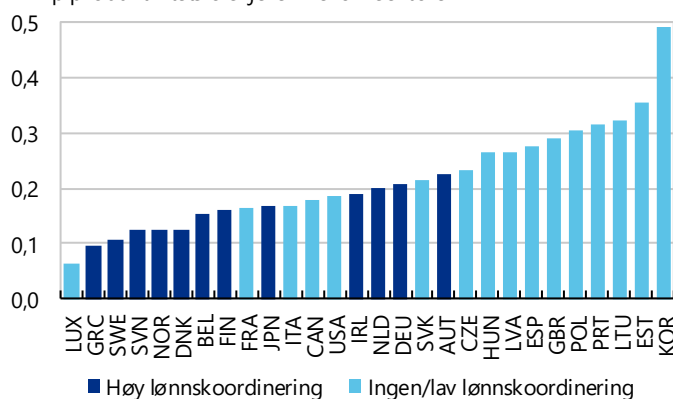


Kilde: OECD Employment Outlook, 2018/NHO

En sentralisert og koordinert lønnsdannelse bidrar også til mindre lønnsforskjeller og dermed også, isolert sett, til mindre økonomiske ulikheter. Men beregningene tyder på at dette også kan ha kostnader. En slik er at lønningene i mer sentraliserte lønnsdannelsessystemer responderer mindre på forskjeller i produktivitet, jf. figuren under. Dels kan dette begrense mobiliteten mellom jobber, og dels kan det bli vanskeligere å innpasse lavproduktive, dersom lønn(skrav) ikke samsvarer med produktiviteten. OECD analyserer perioden 1980-2016 og ser ikke spesielt på hvor godt lønnsdannelsen i Norge responderte på oljenedturen.

Estimert lønnselastisitet

Mhp produktivetsforskjeller mellom sektorer



Kilde: OECD Employment Outlook, 2018/NHO

Aldring utfordrer bærekraften i industrilandene

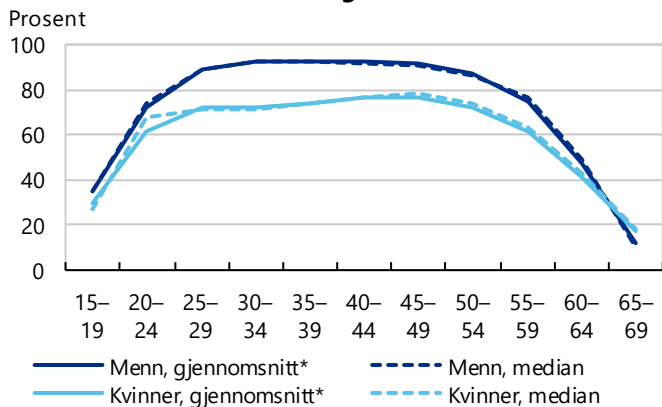
Mønsteret er det samme i alle industriland: Lavere fødselstall og høyere levealder senker

befolkningsveksten og øker befolkningens gjennomsnittsalder og dermed også forsørgerbyrden. Mot midten av hundreåret vil nesten halvparten av industrilandene stå overfor avtakende befolkninger.

Forsørgerbyrden er samtidig på vei opp: Nå er det om lag fire ganger så mange i arbeidsfør alder, 20-64 år, som over 65 år. I midten av hundreåret vil dette forholdet være mer enn halvert. For å sikre bærekraften i velferdsordningene må derfor omfanget av velferdsordningene reduseres, tjenestene produseres mer effektivt, eller flere i jobb.

Hvordan dette slår ut i fremtidig arbeidstilbud avhenger av to effekter – en alderseffekt og en kohorteffekt. Førstnevnte er at yrkesdeltakingen stiger frem til slutten av 30-årene, ettersom studier og småbarnstilværelse gjøres unna, for deretter å avta fra slutten av 40-årene når sykdom, uførhet og aldring gjør at folk trer ut av arbeidslivet. Mot slutten av 60-årene er det bare én av ti som jobber, mot over åtte av ti i 30- og 40-årene. En økende andel i den eldste delen av den arbeidsføre befolkningen vil derfor, alt annet like, senke gjennomsnittlig yrkesdeltaking.

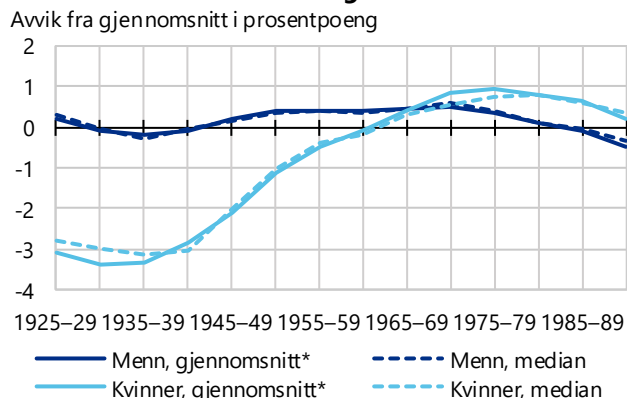
Industriland: Yrkesdeltaking etter alder



*) Befolkningsvektet
Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Kohorteffekten sammenlikner for ulike fødselskull yrkesdeltakingen på ethvert alderstrinn. Mens kohorteffekten er nokså liten for menn – kullene født i årene 1990-94 har ikke veldig annerledes yrkesdeltaking enn kullene født, eksempelvis, seksti år tidligere – er den stor for kvinner. Kullene født etter 1970 har mye høyere yrkesdeltaking enn førkrigs-kullene. Driverne bak dette er redegjort for over. Disse vil også ha høyere yrkesdeltaking enn sine eldre medsøstre når de blir eldre.

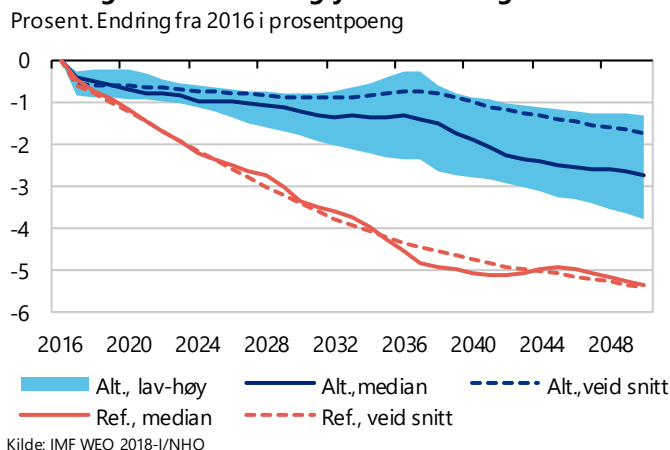
Industriland: Yrkesdeltaking etter kohort



*) Befolkningsvektet
Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Basert på befolkningsfremskrivningene over, innebærer en nøytral fremskrivning av dagens yrkesdeltaking, dvs. at de kohort-, kjønns- og aldersspesifikke holdes på dagens nivå, at yrkesandelen i industrilandene vil avta med 5 prosentpoeng frem mot 2050. Dette er nok til å redusere potensielt BNP med 3 prosent. Dersom det alternativt forutsettes at yrkesdeltakingen for kvinner i alderen 25-54 år i løpet av 20 år konvergerer til samme nivå som for menn i samme alder, blir nedgangen i yrkesdeltakingen bare det halve, jf. figuren under.

Virkning av økt kvinnelig yrkesdeltaking

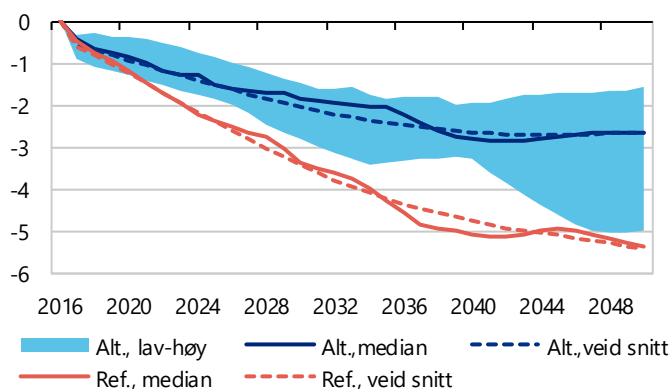


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Om lag samme økning i yrkesdeltakingen frem mot 2050 oppnås om det alternativt forutsettes at eldre står lenger i jobb, jf. figuren under. Teknisk sett forutsetter IMF her at yrkesdeltakingen for aldersgruppene 55-59 år og 60-64 år i løpet av henholdsvis 20 og 40 år konvergerer til nivået for aldersgruppen 50-54 år, men at det ikke skjer noen reduksjon i forskjellene mellom menn og kvinner.

Virkning av økt yrkesdeltaking for eldre

Prosent. Endring fra 2016 i prosentpoeng

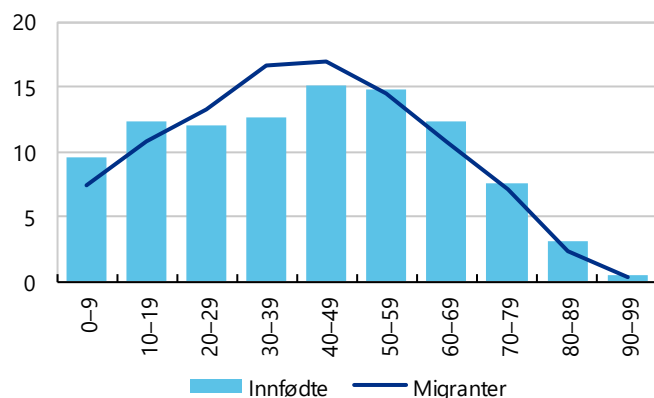


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Også innvandring vil endre aldersprofilen i befolkningen og dermed også, alt annet like, gjennomsnittlig yrkesdeltaking. Innvandrere tenderer mot å være overrepresentert i de arbeidsføre aldersgruppene, 20-49 år, som avspeiler at mange er nettopp arbeidsmigranter.

Befolkning i ulike aldersgrupper

Prosent av hele befolkningen

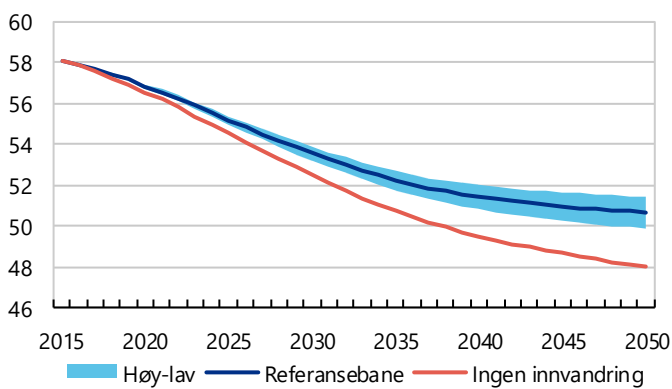


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Med utgangspunkt i Eurostats befolkningsfremskrivinger har IMF utarbeidet alternative forløp for yrkesdeltakingen i 24 industriland i Europa basert på alternative forløp for innvandringen, jf. figuren under. Her følger hele virkningen av at innvandrerbefolkningen har en annen alderssammensetning enn øvrig befolkning. Uten noen innvandring blir yrkesdeltakingen 3 prosentenheter lavere.

Yrkesdeltaking, Europa

Prosent. 24 europeiske industriland

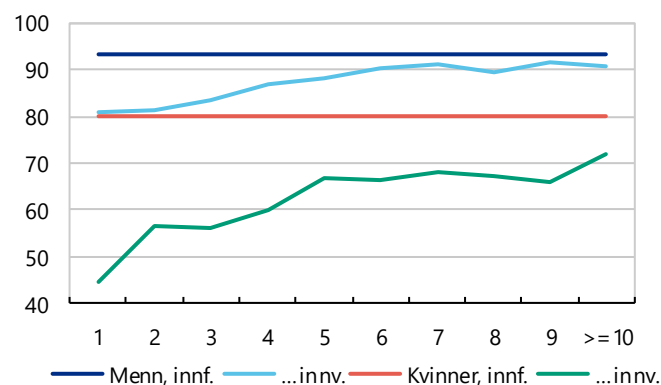


Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

Ovennevnte regnestykke hviler på et viktig premiss: At innvandrere har like høy yrkesdeltaking som øvrig befolkning. Slik er det ikke. I de 24 europeiske industrilandene er forskjellen mellom yrkesdeltakingen i kjernealdersgruppen for innvandrere og øvrige svært liten for menn, men ganske stor (6 prosentenheter) for kvinner. I IMF's tallmateriale avtar forskjellen med botid. Men selv etter lang botid, ti år eller mer, er det forskjeller. Og her vil det være store variasjoner mellom land. Hvis innvandret arbeidskraft havner i mer marginale jobber, er veien over i trygdesystemet kortere, og åpenbart kortere der velferdsordningene er gode, og inntektstapet ved å gå fra jobb til trygd er mindre. I tillegg er deltakelse i yrkeslivet ikke tilstrekkelig i seg selv. For å bidra til å øke verdiskapingen per innbygger må også produktiviteten for dem som kommer utenfra være på linje med øvrig befolkning.

Yrkesdeltaking etter botid i år

Prosent. Kjernealdersgrupper



Kilde: IMF WEO 2018-I/NHO

En sammenlikning av hva som påvirker innvandre- res yrkesdeltaking relativt til øvrig befolkning viser spesielt at innvandrere får mindre uttelling for

videregående og høyere utdanning enn øvrig befolkning, som for eksempel kan skyldes manglende godkjenning av formalkompetanse ervervet utenlands. Også dette varierer selvfølgelig mye mellom land.

3.4 Arbeidsmarkedspolitikken i Norge

En viktig forutsetning for vårt velutviklede velferdssamfunn er at flest mulig er sysselsatt og kan forsørge seg selv ved egen inntekt. Derfor er en riktig utformet arbeidsmarkedspolitikk viktig. Arbeidsmarkedspolitikken skal legge til rette for at arbeidssøkere kan komme i jobb og gi inntektssikring til personer som midlertidig er uten arbeidsinntekt. Arbeidsmarkedspolitikken har klare grenseflater mot velferdspolitikken.

For å nå målet om en høy andel sysselsatte må det være nok jobber tilgjengelig. For at private og offentlige arbeidsgivere skal greie å få tak i den kompetansen de til enhver tid har behov for og at de som tilbyr arbeidskraften sin får en jobb, er både utdanningspolitikk og arbeidsformidling viktig.

Hvert år skapes og forsvinner et stort antall jobber. Eksempelvis ble det skapt omtrent 252 000 nye jobber fra tredje kvartal 2013 til samme kvartal året etter, mens det over samme tidsrom forsvant om lag 217 000¹⁰. Jobbskifter og tilpasninger i arbeidslivet skjer som hovedregel uten medvirkning fra det offentlige. Likevel er det ikke alle som klarer dette på egen hånd.

Myndighetene har et ansvar for å utforme regelverk, vurdere behov, tilby aktuelle tjenester og gi nødvendige tiltak som kan hjelpe arbeidssøkere inn i arbeid. Det er Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) som har ansvaret for gjennomføring av politikken, også på velferdsområdet. Hvordan NAV forvalter dette ansvaret har dermed også betydning for utviklingstrekkene på arbeids- og velferdsområdet.

Stønad under arbeidsledighet, dagpengeordningen, reguleres i folketrygden.¹¹ Hovedvilkårene for å få dagpenger er at arbeidstiden er redusert med minst halvparten, at kravene til minsteinntekt fra tidligere lønnet arbeid er oppfylt, at vedkommende er reell arbeidssøker og oppholder seg lovlig i Norge. En reell arbeidssøker må være arbeidsfør og villig til å ta ethvert arbeid som er lønnet etter tariff eller sedvane, å ta arbeid hvor som helst i Norge uavhengig

av om det er på heltid eller deltid, og villig til å delta på arbeidsmarkedstiltak. Unntak fra disse siste kravene kan gjøres dersom "alder eller tungtveiende sosiale hensyn knyttet til helse, omsorgsansvar for små barn eller pleietrengende i nær familie tilsier det."

Omfanget av antall dagpengemottakere er nærmere beskrevet i kapitlet om konjunkturutviklingen i norsk økonomi.

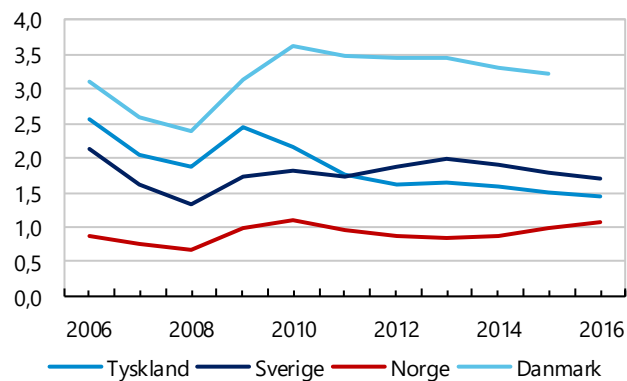
Arbeidsmarkedspolitikken i Norge og EU

Arbeidsmarkedspolitikken i Norge og EU har flere likhetstrekk. Det overordnede målet er relativt likelydende. EU-kommisjonen lanserte i 1997 en felles europeisk sysselsettingsstrategi, *European Employment Strategy* (EES). Hovedmålet er å skape flere og bedre arbeidsplasser i medlemslandene. Strategien er nå en del av *Europe 2020 strategy*¹².

I Norge har utgiftene til arbeidsmarkedspolitiske virkemidler de siste ti årene tilsvart rundt 1 prosent av BNP. Utgiftene økte noe i kjølvannet av finanskrisen, og på ny i 2016 som følge av flere arbeidsledige og noe flere tiltaksdeltakere.

Arbeidsmarkedspolitiske virkemidler

I prosent av BNP



Kilde: Eurostat/NHO

Utgiftene er særlig høye i Danmark, som har det høyeste nivået i hele EU-området, etterfulgt av Frankrike.

De arbeidsmarkedspolitiske virkemidlene kan deles inn i tre hovedgrupper: Oppfølging av arbeidssøkere, tiltak og ytelser. Oppfølging av arbeidssøkere dekker virkemidler i den offentlige arbeidsmarkedsskemasjonen relatert i hovedsak til veiledning

¹⁰ Notater 2015/12 Statistikk om jobbstrømmer, SSB

¹¹ Lov om folketrygd, Del III, Kap. 4

¹² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?caId=101&langId=en>

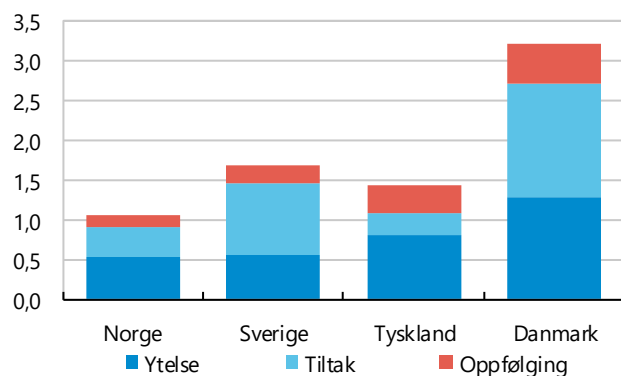
og hjelp til jobbsøking. Tiltak er virkemidler som tar sikte på å aktivisere arbeidssøkerne og forbedre deres sjanser i arbeidsmarkedet ved å delta i for eksempel opplæring eller arbeidspraksis. Ytelser dekker all økonomisk støtte til arbeidssøkere (dagpenger) og personer med nedsatt arbeidsevne, eller til tidlig pensjonering.

Fordelingen av utgiftene på de tre hovedgruppene av virkemidler var nokså lik landene imellom i 2016. Midler til oppfølging utgjør den minste utgiften. Sverige og Danmark bruker relativt sett minst på ytelser og mest på tiltak. Tyskland bruker mest på ytelser og mindre på tiltak. I Norge går omtrent halvparten av de arbeidsmarkedspolitiske virkemidlene til ytelser.

Hovedgruppen "Tiltak" omfatter en rekke ulike arbeidsrettede tiltak.

Arbidsmarkedspolitiske virkemidler

I prosent av BNP. Etter hovedgruppe. 2016



Kilde: Eurostat/NHO

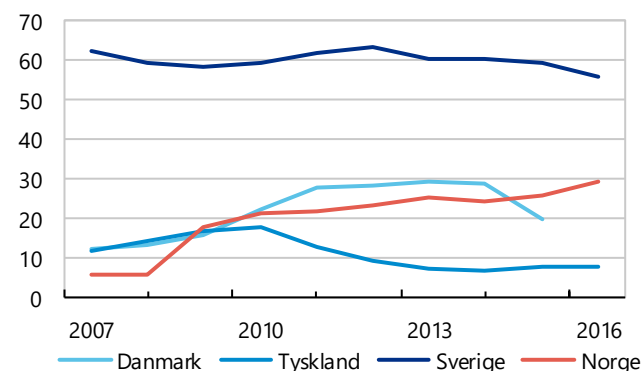
I Danmark og Norge utgjorde arbeidsbistand ved attføring/arbeidsavklaring den største andelen av de samlede utgiftene til arbeidsrettede tiltak. Dette omfatter blant annet arbeidspraksis for personer med nedsatt arbeidsevne i skjermet virksomhet og arbeid med bistand. Lønnstilskudd er særlig utbredt i Sverige, mens det er mindre vanlig å kombinere uføretrygd med lønn som det legges opp til i Norge. Også i Norge har lønnstilskudd blitt mer brukt.

Arbeidspraksis og opplæring utgjør en stor andel av utgiftene i Tyskland. I Norge utgjør utgiftene til dette rundt 1/3. I Norge er arbeidsmarkedsoplæring (AMO), utdanning i ordinære skoler, arbeidsmarkedsoplæring for personer med nedsatt arbeidsevne og arbeidspraksis i ordinær virksomhet, en del av denne kategorien.

Utviklingen over tid tyder på at sammensetningen er endret. I Norge har det over de siste ti årene vært en vridning mot lønnstilskudd. I Tyskland er utgiftene gått i retning av arbeidspraksis og opplæring. I Norge viser evalueringer at lønnstilskudd gir økt sannsynlighet for overgang i ordinært arbeid, men slike resultater vil være påvirket av eventuelle seleksjonseffekter.

Utgifter til lønnstilskudd

I prosent av utgifter til arbeidsrettede tiltak

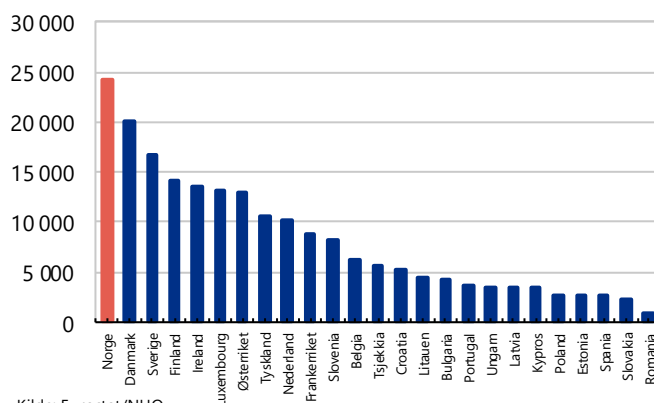


Kilde: Eurostat/NHO

Kostnadene per tiltaksdeltaker varierer på tvers av land og på tvers av tiltak. I gjennomsnitt for alle arbeidsrettede tiltak har Norge den høyeste kostnaden per deltaker. De øvrige nordiske landene følger på de neste plassene. Norge skiller seg klart ut og gjennomsnittskostnaden er om lag 10 000 euro høyere enn Finland. Disse tallene korrejerer imidlertid ikke for at det generelle kostnadsnivået varierer landene imellom.

Kostnader per tiltaksdeltaker

Løpende priser, euro



Kilde: Eurostat/NHO

Sysselsettingsutvalget

Høy yrkesdeltakelse er et viktig politisk mål. Regjeringen har derfor oppnevnt et ekspertutvalg for å analysere utviklingen i sysselsettingen i Norge, og foreslå tiltak som kan bidra til at flere kommer i

arbeid. Utvalget skal suppleres med partene i arbeidslivet når tiltak skal drøftes nærmere i fase to neste år.

Ekspertgruppen oppdrag:

- Gi en samlet analyse av den trendmessige sysselsettingsutviklingen for ulike grupper i Norge. Ekspertgruppen skal sammenligne med andre land og peke på mulige forhold som kan forklare eventuelle forskjeller.
- Analysere om det er strukturelle trekk ved det norske arbeidsmarkedets funksjonsmåte som kan føre til lav sysselsettingsrate, herunder arbeidskraftens mobilitet geografisk og mellom næringer og yrker. Ekspertgruppen skal identifisere og foreslå mulige tiltak til forbedringer.
- Vurdere om det er forhold og utviklingstrekk ved arbeidsmarkedet som gjør det særlig krevende å inkludere særskilte grupper i arbeidslivet og/eller utfordrer muligheten til samtidig å opprettholde høy sysselsetting og et høyt lønnsnivå.
- Vurdere mulige tiltak som kan bidra til at arbeidskraften har den nødvendige kompetansen. Dette blant annet på bakgrunn av at robotisering og utvikling av nye teknologier og digitale løsninger gir økt spesialisering og økende kvalifikasjonskrav i arbeidslivet.
- Vurdere mulige tiltak for å øke yrkesdeltakelsen blant personer som har nedsatt funksjonsevne, nedsatt produktivitet eller ikke kan jobbe full tid. Ekspertgruppen skal herunder trekke på erfaringer fra utlandet.
- Gi en samlet analyse av utviklingen i mottak av de ulike inntektssikringsordningene for personer i yrkesaktiv alder i Norge. Utvalget skal sammenligne situasjon og utvikling for mottak av inntektssikring i Norge med andre land, og peke på mulige forhold som kan bidra til å forklare forskjellene.

Det er positivt at politikken på et så viktig område får en helhetlig gjennomgang. Samfunnet er i stadige endringer, og politikken møter nye utfordringer. Det

kan være behov for kursjusteringer dersom arbeidsvelferdspolitikken skal være riktig utformet også i fremtiden.

3.5 Ringer i Vannet: Bærekraftig inkludering må møte bedriftenes behov

Undersøkelser viser at mange bedrifter er positive til å inkludere personer som sliter med å komme inn på arbeidsmarkedet.¹³ Selv om vilje er viktig, forutsetter bærekraftig inkludering at den som skal ansettes, møter et reelt behov for arbeidskraft i virksomhetene (match mellom tilbud og etterspørsel). Våre erfaringer fra NHOs inkluderingsprosjekt Ringer i Vannet er at inkludering har større sjanse til å lykkes dersom man tar utgangspunkt i arbeidsgivers behov for arbeidskraft når man skal matche kandidat og jobb.

Potensialet for inkludering i virksomhetene varierer videre mellom yrker og bransjer fordi det stilles ulike krav til formell kompetanse og andre ferdigheter. Evalueringer har for eksempel pekt på at virksomheter med jobber som ikke krever spesiell utdanning, ofte vil ha lettere for å inkludere enn de som har spesialiserte jobber med høye kvalifikasjonskrav.¹⁴ Samtidig vet vi at strukturelle endringer i arbeidsmarkedet vil øke kravet til kvalifikasjoner og kompetanse hos arbeidstakere, og at personer uten fullført utdanning er særlig utsatt på arbeidsmarkedet. 6 av 10 virksomheter svarer gjennom NHOs kompetansebarometer for 2018 at de ikke får dekket sitt behov for kompetanse i virksomheten. SSBs fremskrivninger viser at det vil bli et særlig underskudd av personer med yrkesfaglige utdanninger frem mot 2030. Derfor er det viktig med tiltak som sikrer at flere fullfører videregående utdanning, og at også voksne som sliter med å komme inn på arbeidsmarkedet, kan få påfyll av kompetanse som arbeidslivet etterspør. Utdanning og arbeidsmarkedstiltak må videreutvikles i tak med behovene i arbeidslivet.

Forskning har også pekt på at mange arbeidsgivere har et risikoperspektiv knyttet til

¹³ Solstad Vedeler, J. m.fl. (2018). *Arbeidsgivers inkluderingspraksiser. Hva kjennetegner arbeidsgivere som ønsker å rekruttere unge med psykiske helseproblemer og "hull i CVen"? NOVA Notat 1/2018*. Nicolaisen, H. (2017). *Inkludering av unge på AAP – et*

arbeidsgiverperspektiv. Arbeid og velferd 2 2017. NHOs arbeidsgiverbarometer 2016.

¹⁴ Falkum, E. & Solberg, A.G. (2015). *Arbeidsgivers inkluderingssevne*. AFI-rapport 5/2015.

arbeidsinkludering.¹⁵ Derfor må det sikres tiltak som trykker arbeidsgiverne i inkluderingsarbeidet. Arbeidsgivere ønsker seg et virkemiddelapparat som kjenner bedriften, som er tilgjengelig og enkelt å forholde seg til. Mange etterspør én kontaktperson og oppfølging både før, under og etter ansettelse av en kandidat.¹⁶ I noen tilfeller kan det være hensiktsmessig med utprøving av en kandidat gjennom arbeidstrening eller tilskudd til lønn for å senke terskelen inn i arbeidslivet.

NHO startet i 2012 inkluderingsprosjektet Ringer i Vannet som retter seg mot rekruttering av målgruppen for IA-avtalens delmål 2. Ringer i Vannet er en metodikk for rekruttering og samarbeid mellom bedrifter som arrangerer aktive arbeidsmarkedstiltak (arbeids- og inkluderingsbedrifter i NHO Service og Handel) og NHO-bedrifter. Metodikken i Ringer i Vannet tar utgangspunkt i bedriftens behov for arbeidskraft. Først kartlegges rekrutterings- og kompetansebehovet. Deretter får bedriften hjelp til å finne den best egnede kandidaten til den ledige stillingen. Gjennom en kostnadsfri periode med arbeidspraksis får både kandidat og bedrift mulighet til å prøve ut arbeidsforholdet uten forpliktelser. Det sikres én kontaktperson og tett oppfølging av både kandidat og arbeidsgiver. Målsettingen med prosjektet er fast ansettelse og flere tilbake til arbeidslivet. Prosjektet ble evaluert i 2017, og hovedkonklusjonen var at metoden gir effekter og bør tas i bruk i større monn.¹⁷ Fra januar 2019 skal NHO samarbeide med NAV for å teste ut Ringer i Vannet-konseptet i større deler av arbeidslivet gjennom tre regionale pilotprosjekter.

3.6 Fradrag for husholdningstjenester

Flere land, blant annet Sverige og Danmark, har innført en egen fradragssystem for husholdningstjenester. Med husholdningstjenester sikter man til ulike tjenester i hjemmet, for eksempel rengjøring, barnepass og hagearbeid.

Ordningen innebærer at de som etterspør husholdningstjenester, kan fradragføre en viss andel av vederlaget for tjenestene, enten mot skatten direkte

(skattefradrag) eller mot inntekten det beregnes skatt av (inntektsfradrag). Fradraget reduserer prisene på husholdningstjenester til forbruker og fører dermed trolig til økt etterspørsel etter tjenestene.

I landene som har innført fradraget, har det vært et sentralt formål å redusere omfanget av svart arbeid, som anses å være stort innenfor denne næringen. Antagelsen er at flere tilbydere vil gå over til å produsere tjenestene hvitt når de som følge av fradraget kan ta en høyere pris i det hvite markedet enn i det svarte markedet.

Mindre svart arbeid vil selvsagt ha en rekke positive effekter for samfunnet, blant annet på konkurranse, skattemoralen og skatteinngangen. Det samlede tilbudet av arbeidskraft i økonomien vil imidlertid ikke påvirkes av at svart arbeid omdannes til hvitt. Skal et fradrag for husholdningstjenester øke arbeidstilbudet i økonomien, må fradraget enten føre til økt arbeidstilbud hos de som er i jobb i dag, eller til at flere personer blir inkludert i arbeidsmarkedet.

Husholdningstjenester er typisk lite ferdighetskreven og vil derfor enklere kunne utføres av den enkelte enn de fleste andre tjenester. Et fradrag for husholdningstjenester vil derfor antageligvis redusere omfanget av hjemmearbeid og dermed frigjøre tid til arbeid i det ordinære arbeidsmarkedet. Dette er en ønskelig effekt av fradraget, siden det bidrar til å motvirke vridningen som oppstår i dagens skattesystem ved at hjemmearbeid er skattefri, mens lønnet arbeid er skattepliktig. Et fradrag for husholdningstjenester kan gi en mer effektiv allokering av arbeidskraften, ved at høyproduktiv arbeidskraft fristilles til høyproduktivt arbeid i det ordinære arbeidsmarkedet, fremfor å utføre lavproduktivt arbeid i hjemmet.

Mindre hjemmearbeid og mer arbeid i det ordinære arbeidsmarkedet leder imidlertid heller ikke til økt arbeidstilbud samlet sett for de som etterspør tjenestene, siden hjemmearbeid også er arbeid. Tvert imot vil mindre hjemmearbeid antageligvis isolert sett redusere utførte arbeidstimer for denne

¹⁵ Falkum, E. (2012) *Risiko og inkludering*. AFI-rapport.

¹⁶ Nicolaisen, H. (2017). *Inkludering av unge på AAP – et arbeidsgiverperspektiv*. Arbeid og velferd 2 2017. Tøssebro, J. m.fl. (2017). *Arbeidsgivere og arbeidsinkludering. Ringer i Vannet – et bidrag til økt rekruttering av*

personer med nedsatt funksjonsevne. NTNU Samfunnsforskning.

¹⁷ Tøssebro, J. m.fl. (2017). *Arbeidsgivere og arbeidsinkludering. Ringer i Vannet – et bidrag til økt rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne*. NTNU Samfunnsforskning.

gruppen, siden man må forvente at en del av hjemmearbeidet vil erstattes av fritid.

Skal et fradrag for husholdningstjenester bidra til å øke arbeidstilbudet i økonomien som helhet, er det kun én mulighet igjen: Det må skje ved at de som utfører husholdningstjenestene, øker sitt arbeidstilbud, enten ved at flere deltar i arbeidsmarkedet eller ved at de som jobber i næringen i dag, utfører flere arbeidstimer.

I Sverige har det blitt hevdet at fradraget bidrar til økt samlet sysselsetting fordi næringen som leverer husholdningstjenester, benytter seg av arbeidskraft som i utgangspunktet står svakt på arbeidsmarkedet, bl.a. unge, innvandrere og personer med lav utdanning. Det svenske finansdepartementet hevder bl.a. i en rapport fra 2011¹⁸ at det er ubalanser i arbeidsmarkedet for utføringen av disse tjenestene, ved at tilbudet av arbeidskraft overstiger etterspørselen. Ifølge rapporten oppstår ubalansene som følge av bl.a. høye minstelønner og høye kostnader ved å ansette og si opp ansatte. Et fradrag for husholdningstjenester øker etterspørselen etter disse tjenestene og dermed også etterspørselen etter denne type arbeidskraft. På grunn av det opprinnelige tilbudsoverskuddet av arbeidskraft vil økt etterspørsel bli møtt med økt sysselsetting, og ikke økte lønninger. Fradraget kan dermed bidra til å rette opp ubalansene i arbeidsmarkedet. Det svenske finansdepartementet anslo i 2011 at fradraget ville øke sysselsettingen i Sverige med 14 000 personer.

Beregningene av sysselsettingseffekten er naturligvis usikre, og det er vanskelig å avgjøre hvordan et lignende fradrag ville virket i Norge. Det er også nærliggende å spørre seg om økt sysselsetting ene og alene er et gode i dette tilfellet. Fradraget vil støtte opp om lavproduktive jobber med lave lønninger og dermed støtte opp under det såkalte lavlønnsoporet. Tiltaket ligner dermed på andre tiltak for å stimulere sysselsettingen i dette segmentet av arbeidsmarkedet, f.eks. ved ensidig å redusere trygdeytelser eller redusere minstelønningen i tariffavtaler. Et lavlønnsopore vil legge et press på lønnsnivået i Norge, øke ulikheten og kan øke faren for sosial dumping. Cappelen-utvalget (NOU 2015: 16) skrev i forbindelse med diskusjonen om flyktninger at en generell reduksjon av de laveste lønnsnivåene ikke er en

farbar vei å gå for å øke deres jobbmuligheter, samt at et lavlønnsopore heller ikke vil være forenlig med den norske modellen som har gitt høy sysselsetting, god omstillingsevne og høy produktivitet. Det er overveiende sannsynlig at deler av etterspørselsøkningen etter husholdningstjenester vil bli møtt med økt arbeidsinnvandring. Det vil øke sysselsettingen på kort sikt, men kan samtidig øke integreringsutfordringene og legge press på statsfinansene på lengre sikt. Det kan også kreve økt innsats overfor sosial dumping.

Det er i tillegg til dette enkelte andre utfordrende sider ved å innføre et fradrag for husholdningstjenester. Fradraget vil for det første gi et provenytnap og dermed redusere handlingsrommet for andre skattelettelser. Andre skattelettelser, for eksempel lavere inntektsskatt, vil også kunne ha positive effekter på arbeidstilbud og sysselsetting. Hvor stort provenytnapet vil være ved å innføre et fradrag for husholdningstjenester, avhenger av utformingen og hvor stor effekt fradraget vil ha på omfanget av svart arbeid. Dersom fradraget nok så effektivt (og umiddelbart) leder til en betydelig reduksjon i omfanget av svart arbeid, vil provenytnapet begrenses.

For det andre vil et fradrag for husholdningstjenester komplisere skattesystemet og dermed gjøre skattesystemet mer krevende å forvalte og administrere, både for skattemyndighetene og skattebetalerne. Et nytt fradrag krever nye avgrensninger, eksempelvis må det avgjøres hvilke tjenester som skal omfattes av fradraget. Slike avgrensninger vil oftest bli uklare og åpne for tilpasninger. Alternativt vil ordningen kreve et omfattende kontrollapparat for å begrense tilpasninger. I en rapport fra 2014 opplyste det svenske Skatteverket (tilsvarende Skatteetaten i Norge) at de brukte om lag 200 årsverk til å forvalte fradragene for husholdningstjenester (RUT) og håndverkertjenester (ROT) samlet.

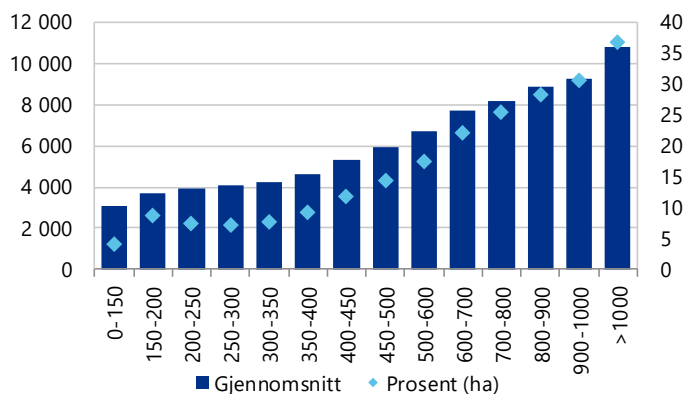
For det tredje kan fordelingsvirkningene av et fradrag for husholdningstjenester oppleves som politisk problematiske. Det er flere grunner til å tro at fradraget vil benyttes mest av de mest ressurssterke i samfunnet. Det skyldes at det gjerne er disse gruppene som er best i stand til å opparbeide seg kunnskap om kompliserende elementer i skattesystemet, men også at husholdningstjenester antageligvis er

¹⁸ Det svenske finansdepartementet (2011). [Hur ska utvecklingen av arbetsmarknadens funktionssätt bedömas?](#)

relativt inntektselastiske, det vil si at etterspørselen etter tjenestene er størst for høyinntektsgruppene. Dette viser også erfaringene fra Sverige. Ifølge det svenske statistikkbyrået (SCB) øker andelen som bruker fradragsordningen, i takt med inntekten, og gjennomsnittlig fradrag er betydelig høyere for de høytlønte enn for resten av befolkningen. Slike fordelingsvirkninger kan lede til initiativ om at fradraget må motsvares av andre skatteøkninger med en omfordelende profil, f.eks. økt formuesskatt, som har skadelige effekter for økonomien.

Bruk av RUT-fradraget i Sverige

Gj.snitt (SEK) og %, etter inntekt (1000 SEK). 2016



Kilde: Statistiska centralbyrån/NHO

Samlet sett vil et fradrag for husholdningstjenester kunne ha flere positive effekter for samfunnet. Det vil redusere omfanget av svart arbeid og kan gjøre arbeidsmarkedet mer effektivt. Fradraget vil trolig også øke sysselsettingen gjennom å øke etterspørselen etter lavproduktiv arbeidskraft med svak tilknytning til arbeidsmarkedet.

Et fradrag for husholdningstjenester vil imidlertid også skape en del utfordringer, bl.a. knyttet til proveny, kompleksitet, administrative kostnader og fordeling. Den kortsiktige økningen i sysselsettingen som følge av fradraget vil også kunne ha visse negative effekter på lengre sikt, f.eks. økte integreringsutfordringer, økt ulikhet og økt risiko for sosial dumping.

I sum taler disse vurderingene for at et fradrag for husholdningstjenester bør utredes nærmere, slik at man får mer og sikrere kunnskap om hvordan et slikt fradrag vil fungere i Norge.

3.7 Velferdsordningene

Trygdesystemet er en av hovedpilarene i den norske velferdsstaten. Det er først og fremst et forsikrings-system som skal sikre oss mot tap av inntekt. Så

godt som alle innbyggere vil i løpet av livet få en eller annen form for trygd. Ved sykdom eller uførhet, arbeidsledighet, høy alder eller tap av forsørger er man sikret mot inntektstap. Systemet bidrar dermed til å hindre at personer som for kortere eller lengre perioder er ute av stand til å forsørge seg selv, havner på siden av samfunnet.

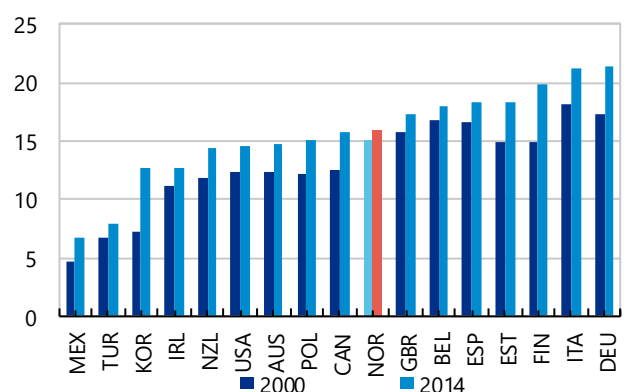
I alt er det 60 ulike stønader og ytelser som NAV er ansvarlige for. Til sammen utgjør disse ordningene 480 milliarder kroner, som tilsvarer 1/3 av statsbudsjettet. Mesteparten går til alderspensjon, etterfulgt av uføretrygd, sykepenges og arbeidsavklaringspenger.

Arbeidslinjen står sentralt i arbeids- og velferdspolitikken. Det er et prinsipp som skal ivareta to motstridende hensyn. Velferdsytelsene må utformes slik at de forhindrer fattigdom, men samtidig stimulerer folk til å arbeide. Er ytelsene for gode, kan det svekke folks insentiver til å arbeide. På enkelte områder er stønadene blitt redusert for å stimulere folk til å arbeide. Levealdersjusteringen i alderspensjonen er et eksempel på dette. På kort sikt vil det stimulere til flere i arbeid, mens det på lengre sikt vil redusere pensjonsutgiftene.

Utfordringen med en aldrende befolkning og økt forsørgelsesbyrde er ikke særnorsk. I alle OECD-land har befolkningen over 65 år økt kraftig, både i antall og i prosent av hele befolkningen.

Eldre befolkning

Befolkningen 65 år eller eldre i pst av hele befolkningen



Kilde: OECD Elderly population/NHO

Dersom velferdsnivået skal opprettholdes, vil en økende andel eldre – alt annet like – innebære økt netto skattebyrde for dem som er i jobb.

I tillegg til en aldrende befolkning, har Norge opplevd en kraftig befolkningsvekst det siste tiåret, i hovedsak som følge av økt innvandring. Innvandring

er på flere måter en utfordring for utformingen av velferdsordningene. De fleste norske trygdeordningene bygger på prinsippet om universalitet og er ikke behovsprøvde. Ordninger som er ment å forbedre levkår og muligheter, kan ha uheldige utslag. Et eksempel på dette er kontantstøtten. Intensjonen med ordningen er å gi foreldre muligheten til å tilbringe mer tid sammen med barna. Blant innvandrere er uttaket av kontantstøtte høyere enn i den øvrige befolkningen. Kontantstøtten kan derfor ha uheldige integreringseffekter for innvandrerkvinnene og – barna. På grunn av språkopplæring er det særlig gunstig for både voksne og barn med innvandrerbakgrunn å delta i arbeid eller å gå i barnehage.

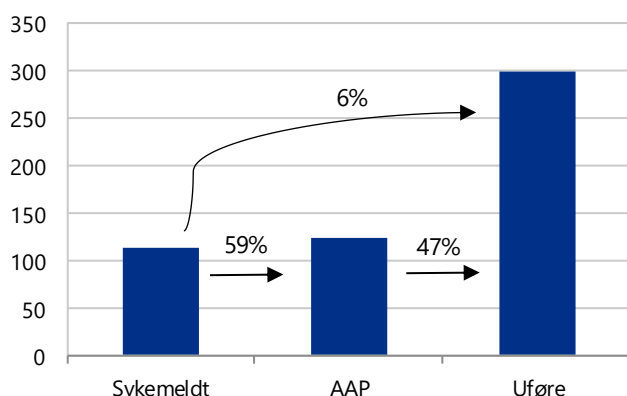
På en typisk arbeidsdag i Norge er om lag en sjettedel av alle potensielle arbeidstakere ute av aktivitet på grunn av helseproblemer.

Hvert år er det om lag 1,3 millioner legemeldte påbegynte sykefraværstilfeller. Til sammen utgjør dette over 100 000 tapte årsverk. De fleste sykefraværstilfeller i Norge er korte, og brorparten går tilbake i arbeid. Men blant de som mottar sykepenger hele perioden på 1 år, går 59 prosent over til arbeidsavklaringspenger (AAP) og 6 prosent rett på uføretrygd, jf. figuren under. Av de som går ut av AAP, blir 47 prosent uføremottakere. Slik sett starter veien ut av arbeidsmarkedet for mange med en sykmelding.

I figuren under illustreres veien ut av arbeidslivet gjennom helserelaterte ytelser.

Helseforløpet i NAV 2017

Tapte årsverk. I tusen. Overgangsrater mellom ytelsene



Kilde: NAV/NHO

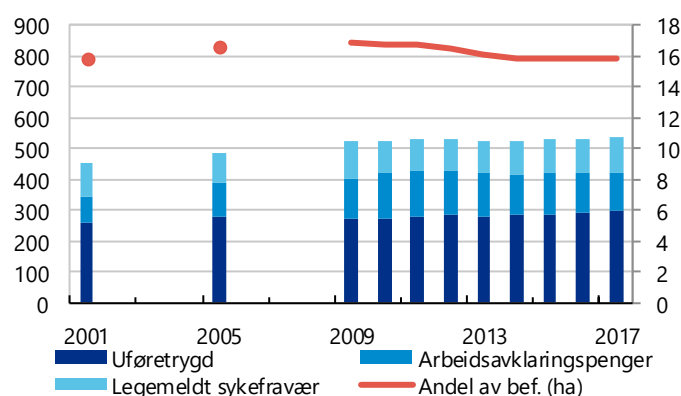
Flere tapte årsverk knyttet til helserelaterte ytelser

I løpet av de siste tiårene har det vært en dreining i retning av at flere som står utenfor arbeidslivet, mottar helserelaterte ytelser fremfor dagpenger og sosialhjelp, og således står lengre unna arbeidsmarkedet.¹⁹ Mottak av midlertidig inntektssikring kan således bli starten på et løp som ender med varig uføretrygd. Dette bryter med forutsetningene til et velfungerende velferdssystem.

I 2017 tilsvarte bruken av helserelaterte ytelser rundt 540 000 årsverk, jf. figuren under. Disse beregnes ved at det tas hensyn til hvor lenge hver person er borte fra arbeid, samt at noen er delvis utenfor arbeidslivet. Tallet gir et teoretisk mål på en mulig arbeidskraftreserve i økonomien, men er ikke et realistisk anslag på hvor mange som faktisk kan komme i arbeid, da det ikke tar hensyn til den faktiske arbeidsevnen.

Tapte årsverk knyttet til helseytelser

Tusen årsverk og prosent av befolkningen 18-66 år



Kilde: IA-rapport 18/NHO

Det er omtrent 3,95 millioner mennesker i arbeidsfør alder her i landet, det vil si mellom 15 og 74 år. Av disse er 2,76 millioner i arbeidsstyrken, eller nesten 70 prosent av befolkningen. De gjenværende 30 prosentene er utenfor arbeidsstyrken.

Blant personer som står midlertidig eller langvarig utenfor arbeidsmarkedet, er det mange som mottar en helserelatert trygdeytelse. Noen av disse er likevel i et arbeidsforhold. Blant de som mottar uføretrygd, var i underkant av 20 prosent registrert i et arbeidsforhold i 2017.

Fra 2001 til 2017 økte antall tapte årsverk med 84 000. Totalt er de tapte årsverkene hovedsakelig

¹⁹ Søkelys på arbeidslivet. Nr. 3 2016 årgang 33. Side 228 - 246

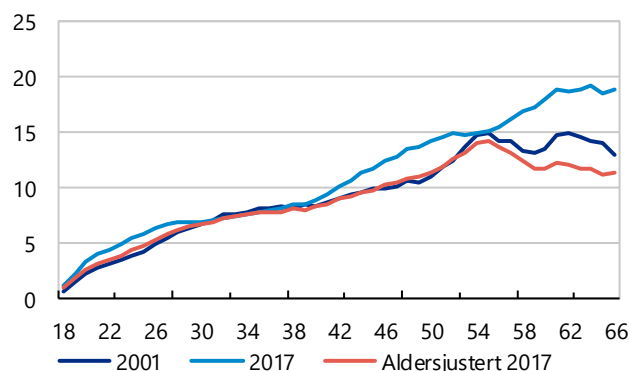
knyttet til uføretrygd og arbeidsavklaringspenger. En viktig årsak til at flere mottar uføretrygd er at befolkningen eldes og at trygdetilbøyeligheten øker med alderen. Andelen unge som mottar uføretrygd og arbeidsavklaringspenger, er imidlertid også økt. På grunn av sterk befolkningsvekst i perioden, hovedsakelig blant innvandrere mellom 30 og 54 år, er tapte årsverk i prosent av befolkningen mellom 18-66 år, uendret. Andelen utgjør om lag 16 prosent av befolkningen. Studier indikerer at innvandringens bidrag til en lavere andel mottakere av helserelaterte ytelser de senere årene kan være av midlertidig karakter. Bratsberg, Raaum og Røed (2011) finner at tidligere ankomne grupper av arbeidsinnvandrere har fallende sysselsettingsrater og høy overgang til uføretrygd, sammenlignet med tilsvarende grupper av norskfødte. Årsaken til fallende sysselsettingsrater blant arbeidsinnvandrere er sammensatt. I en studie fra 2018 finner de at arbeidsinnvandrere som arbeider i privat sektor, har dobbelt så høy sannsynlighet for å miste jobben som norskfødte.²⁰

Den viktigste forklaringen på økningen i antallet tapte årsverk er at befolkningsstørrelse og -sammensetning har endret seg. For å korrigere for dette er det i figuren under vist hvor mange tapte årsverk en ville hatt i 2017 dersom befolkningens størrelse og sammensetning hadde vært som i 2001. Den røde linjen viser at tapte årsverk blant personer i alderen 18-29 år har økt, også etter aldersjusteringen. Aldersklassene over 50 år ville hatt færre tapte årsverk (rød linje lavere enn mørkeblå). For alle aldersgrupper totalt, er antall tapte årsverk redusert med omtrent 4 prosent som følge av at det har blitt færre tapte årsverk per person innenfor enkelte årskull.

IA-Faggruppen kommenterer at "den høye arbeidsinnvandringen har bidratt til å trekke ned andelen på helserelaterte ytelser de siste ti årene, fordi innvandringen har vært særlig høy i aldersgrupper med lav trygdetilbøyelighet. I tillegg har nyankomne innvandrere i mindre grad opparbeidet seg trygderettigheter, især retten til uføretrygd. Det kan være en midlertidig effekt dersom mange blir værende permanent i Norge".²¹

Tapte årsverk knyttet til helseytelser

Tusen årsverk.



Kilde: IA-rapport 18/NHO

Sykefravær

Arbeidstakere som har arbeidet i minst to måneder, kan benytte seg av egenmelding. Ved fravær ut over tre dager skal arbeidstaker normalt levere sykmelding. IA-virksomheter kan ha egenmeldt sykefravær på inntil åtte dager per sykdomstilfelle. Ordningen sikrer syke arbeidstakere full inntektskompensasjon begrenset opp til 6 G i inntil ett år. De første 16 dagene betales av arbeidsgiver, mens folketrygden betaler etter dette.

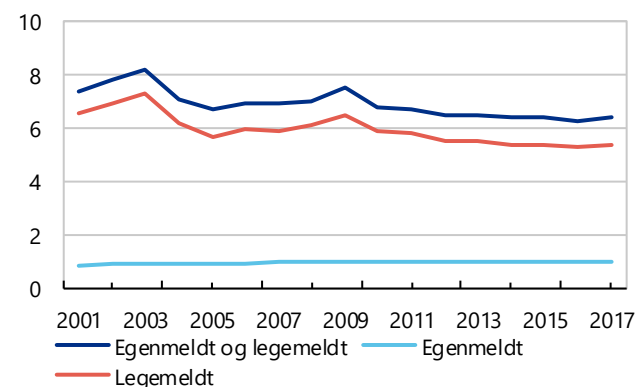
Legemeldt sykefravær utgjør omtrent 20 prosent av de tapte årsverkene knyttet til mottak av helserelaterte ytelser. Siden årtusenskiftet er sykefraværet redusert med rundt 10 prosent. Det totale sykefraværet økte i perioden 2001 til 2003, med et påfølgende fall i årene etterpå. Nedgangen må ses i sammenheng med regelendringene som trådte i kraft fra juli 2004. Strengere krav for å bli langtidssykemeldt ut over åtte uker og økt bruk av gradert sykemelding forklarer mye av reduksjonen i sykefraværet.

²⁰ Bratsberg B., Raaum O. og Røed K. (2018). Job loss and immigrant labour market performance. *Economica* 85, 124-151

²¹ https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/asd/dokumenter/2018/ia-rapport_2018_web.pdf

Sykefraværprosent

Tapte dagsverk i prosent av avtale dagsverk. Etter type



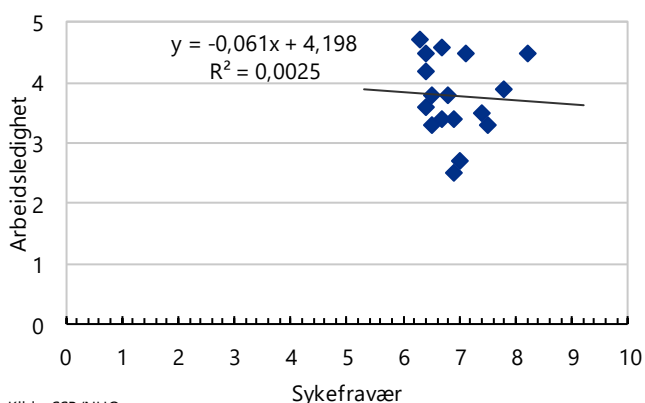
Kilde: SSB/NHO

Sykefraværet har vært relativt stabilt siden 2012, med mindre variasjoner. Dette til tross for regelendringene i 2011, som innebar en skjerping av kravene om tidlig og tett oppfølging, samt sanksjoner ved manglende oppfølging.

Det finnes ingen entydig forklaring på hvilke forhold som påvirker sykefraværet mest. Konjunkturer, demografiske endringer og legens rolle er noen forhold som kan virke samtidig, og hver for seg trekke sykefraværet i ulike retninger. Etter årtusenskiftet er det vanskelig å se noe systematisk sammenfall mellom konjunkturer og sykefraværet. I figuren nedenfor er konjunkturer i perioden 2001 til 2017 representert ved arbeidsledigheten. I makro er det liten korrelasjon mellom arbeidsledighet og sykefravær. En undersøkelse av sykefraværet i bygge- og anleggsnæringen i forbindelse med finanskrisen viste imidlertid at mange ble syke på grunn av usikkerhet knyttet til lavkonjunkturen.²²

Sykefravær (horisontalt) og arb.ledighet

Egen og legemeldt sykefravær. I prosent. 2001-2017



Kilde: SSB/NHO

Dette nokså overfladiske bildet skjuler imidlertid at utviklingen i arbeidsledigheten har betydning for sykefraværet. I en artikkel i arbeid og velferd undersøker forfatteren det legemeldte sykefraværet i perioden 2000-2012.²³ De finner at situasjonen på arbeidsmarkedet påvirker sykefraværet på to ulike måter, med ulikt fortegn. For det første blir det påbegynt færre nye sykefravær når ledigheten er høy. Dette kan forklares med disiplineringshypotesen. Den går ut på at økt risiko for å miste jobben virker disiplinerende på sykefraværet. For det andre øker den gjennomsnittlige varigheten av sykefraværene i de perioder der arbeidsledigheten øker. Dette kan henge sammen med at sykepenger er en mer generøs ytelse enn dagpenger. Ved opplevd risiko for oppsigelse kan det bidra til å forlenge pågående sykemeldinger i perioden med nedbemanning. At flere forhold virker samtidig og trekker i ulike retninger, bidrar til å komplisere bildet av sammenhengen mellom konjunkturer og utviklingen i sykefraværet.

Kvinner har betydelig høyere sykefravær enn menn. Heller ikke her er det entydige svar på hvorfor det er slik. Vanlige forklaringer er at kjønnsforskjellene skyldes svangerskapsrelaterte lidelser, andre helseforskjeller, at kvinner lettere oppsøker helsevesenet, at kvinner er utsatt for en dobbelbyrde med arbeid og ansvar for barn, og spesielle arbeidsbelastninger i yrker med stor andel kvinner. Kvinnedominerte næringer har høyere sykefravær enn mannsdominerte. Næringsforskjeller kan også skyldes forhold i næringen. Almlid-utvalget påpekte for eksempel at helse- og omsorgssektoren har enkelte spesielle

²² <https://proba.no/app/uploads/sites/4/rapport-2015-01-sykefravaeret-i-bygg-og-anleggsnaeringen-under-finanskrisen.pdf>

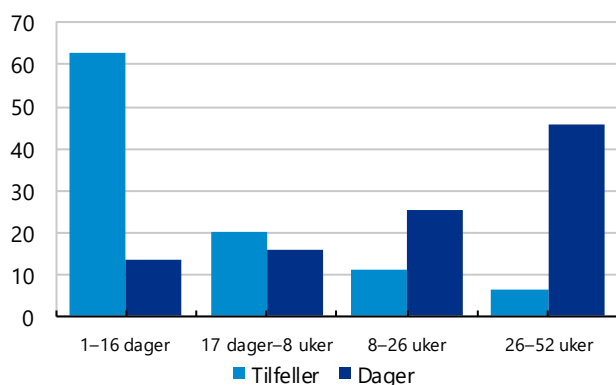
²³ Jon Petter Nossen, Utviklingen i sykefraværet: Betydningen av arbeidsmarkedet, gradering og regelendring, Arbeid og velferd nr. 2-2014

utfordringer når det gjelder arbeidstidsordninger, innholdet i arbeidet og arbeidsbelastninger.²⁴

En annen dimensjon ved sykefraværet er varigheten. Selv om det er flest sykefraværstilfeller under 16 dager, betyr de lite for det samlede sykefraværet. Regnet i fraværskategorier er det altså de lengre tilfellene som veier tyngst.

Legemeldt sykefravær

Varighet for sykefravær påbegynt i 2016. Prosent



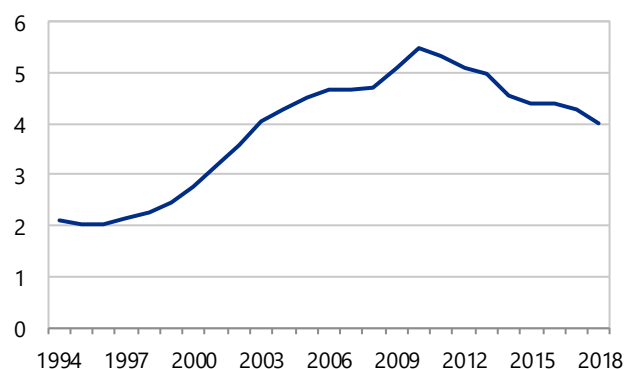
Kilde: IA-rapport 18/NHO

Arbeidsavklaringspenger

Arbeidsavklaringspenger (AAP) ble innført i 2010 og erstattet tidsbegrenset uførestønads, attføringspenger og rehabiliteringspenger. AAP-mottakere er således en sammensatt gruppe med ulike utfordringer og ulik grad av bistandsbehov. Som det fremgår av figuren nedenfor, var det en sterk økning i antall mottakere av de tre ytelsene fram til innføringen av AAP.

Mottakere av AAP og forløperne

I prosent av befolkningen 18 - 66 år*



Kilde: NAV/NHO *Målt i juni i perioden 2016-2018

Opprinnelig var maksimal samlet varighet fire år. Tidsgrensen skulle sikre at man ikke mottok en midlertidig ytelse over lang tid, men samtidig få tilstrekkelig oppfølging med sikte på å komme tilbake i arbeid. I januar 2018 ble det innført en rekke endringer i reglene for AAP. Blant annet ble maksimal ordinær stønadperiode endret fra fire til tre år. I tillegg stilles det strengere krav til at man har nedsatt arbeidsevne som skyldes sykdom eller skade, og NAV stiller krav til økt geografisk mobilitet ved arbeidsmuligheter. Målet med endringene er å få flere mottakere av AAP tilbake i jobb raskere.

Ved utgangen av 2017 var det 140 600 mottakere av AAP. Dette er en nedgang på om lag 34 000 personer fra 2010. Andelen mottakere av AAP i prosent av befolkningen er redusert. Den sterke nedgangen skyldes at et betydelig antall av de som i 2010 ble overført til AAP fra de tre forutgående ytelsene, da nådde den tidligere maksimalgrensen på fire år og gikk ut av ordningen.

Andelen AAP-mottakere har vært relativt stabil over tid. Ved utgangen av 2017 mottok om lag 28 000 personer under 30 år AAP, omtrent uendret sammenliknet med 2014. Gruppen skiller seg ut fra øvrige aldersgrupper ved at tilstrømningen til AAP er av personer som ikke kommer fra sykepengene. Innføringen av AAP medførte en sterk økning i antallet som mottok ytelsen uten å ha vært i jobb. Hvorvidt de nye reglene fra 2018 endrer denne utviklingen er for tidlig å slå fast. Likevel var det ved utgangen av andre kvartal 2018 8 200 færre mottakere enn på samme tid i fjor. NAV betegner nedgangen som betydelig og påpeker at den må sees i sammenheng med regelendringene.

Generelt er det lite forskning som belyser årsakene til utviklingen i tilgangen på ungdom som mottar AAP. Noen fellestrekk er likevel avdekket. Utdanning betyr mye. For eksempel er sannsynligheten for å bli registrert med nedsatt arbeidsevne fem ganger større for personer som ikke har fullført videregående skole på normert tid. Foreldrenes situasjon og bakgrunn betyr også mye for barnas sannsynlighet for å bli registrert med nedsatt arbeidsevne. Unge med foreldre med lav utdanning har større sannsynlighet for å bli registrert med nedsatt arbeidsevne.²⁵

Hovedmålet med AAP er å sikre inntekt mens mottakeren får aktiv behandling, deltar på et

²⁴ NOU 2010: 13 Arbeid for helse — Sykefravær og utstøting i helse- og omsorgssektoren

²⁵ Cools, S., Hardoy, I. og Simson, K. (2018). Sosial bakgrunn, utdanning-, yrkes- og stønadskarriere til personer med nedsatt arbeidsevne. ISF 2018

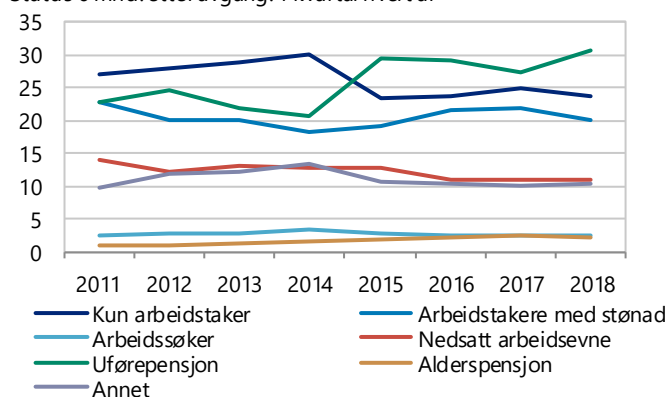
arbeidsrettet tiltak eller får annen oppfølging med sikte på å skaffe seg eller beholde arbeid. I ISFs studie følges unge med nedsatt arbeidsevne i perioden 2002 – 2016.²⁶ Studien fant at 33 prosent kom over i jobb, 15 prosent av gruppen gikk over til andre trygdeytelser, 12 prosent ble registrert ledige og 10 prosent gikk over til utdanning. Den resterende tredjedelen hadde ikke endret status eller er sensurert fordi tidsvinduet avsluttes (forløp som ikke går over i trygd, utdanning eller jobb). Funnene tyder på at de som ikke deltar på et arbeidsrettet tiltak, får raskere overganger til alle statuser, også jobb. Imidlertid forklarer seleksjon av brukere mye av funnene.

Overgangsrate ut av AAP påvirkes av en rekke forhold. Analyser viser klare forskjeller mellom ulike gruppers sannsynlighet for overgang til arbeid. Personer med psykiske lidelser, personer med lav utdanning og lav inntekt før de får tilgang til AAP, har lavere sannsynlighet for senere overgang til arbeid.²⁷

Sammenliknet med i fjor er andelen med overgang til uføretrygd økt, mens alle andre registrerte statuser er redusert, med unntak av "annet".

Avgang fra AAP

Status 6 mnd. etteravgang. 1 kvartal hvert år



Kilde: NAV/NHO

Uføretrygd

Utviklingen i uførepensjonsordningen henger sammen med utviklingen i andre helserelaterede ytelser. Det som starter med et sykefravær, kan gå over til AAP og deretter ende med varig uføretrygd.

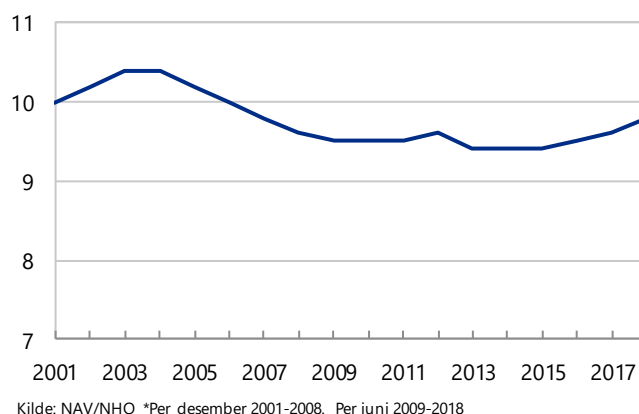
Ved utgangen av første halvår 2018 var det registrert 332 100 mottakere av uføretrygd, som tilsvarer 9,8 prosent av befolkningen mellom 18 og 67 år.

Siden slutten av forrige tiår har uføreratene økt for alle aldersgrupper opp til 55 år, men avtatt for de eldste. Årsaksbildet er sammensatt og påvirkes blant annet av sosiale, økonomiske, jobbrelaterte og individuelle forhold.

Uføreandelen har svingt noe i perioden. Dette skyldes demografiske forhold. For eksempel vil forholdsvis høy avgang når store fødselskull fyller 67 år, påvirke uføreandelen.

Mottakere av uføretrygd

I prosent av befolkningen 18-67 år*

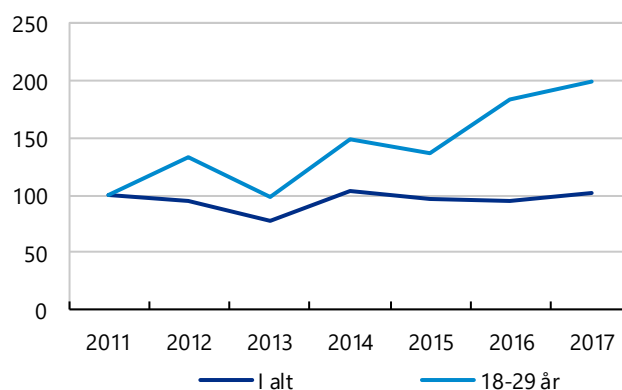


Kilde: NAV/NHO *Per desember 2001-2008. Per juni 2009-2018

Tilstrømningen til uføretrygd er høyere blant eldre enn yngre aldersgrupper. Men selv om tilgangen av nye mottakere av uføretrygd er høyere blant de eldre enn blant de yngre, er veksten i tilstrømningen sterkst blant de yngre. Siden 2011 er antall nye mottakere av uføretrygd under 30 år doblet. Mange av disse kommer fra AAP.

Nye mottakere av uføretrygd

Indeks 2011=100. Etter alder



Kilde: IA-rapport 18/NHO

²⁶ Sosial bakgrunn, utdanning, arbeid og stønader til personer under 30 år med nedsatt arbeidsevne, ISF, Rapport 2018:12

²⁷ Kann, I.C., Yin, J. og Kristoffersen, P. (2016b). Fra arbeidsavklaringspenger til arbeid. Arbeid og velferd, 2/2016. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

De fleste nye uføre har en periode som AAP-mottaker, som er i tråd med intensjonen om å avklare arbeidsevnen før en innvilges varig uføretrygd.

I 2017 kombinerte om lag hver fjerde person uføretrygd med arbeid. Det var flere kvinner enn menn som kombinerte uføretrygd og arbeid. I 2015 trådte ny uføretrygd i kraft. Endringene medførte at det ikke lenger er et inntekststap på 1 G ved å jobbe. Uføre kan nå jobbe så mye de ønsker, uten at uføregraten reduseres.

3.8 Bedriftens bruk av ulike tilknytningsformer

Et velfungerende arbeidsmarked med høy yrkesdeltakelse er en viktig forutsetning for høy verdiskaping og muligheten for å videreutvikle velferdssamfunnet. Hvor velfungerende arbeidsmarkedet er avhenger blant annet av reguleringene av arbeidsmarkedet. I Norge ligger mye samlet i arbeidsmiljøloven, mens noen forhold reguleres av arbeidsmarkedsloven. Arbeidsmiljøloven regulerer bedriftens adgang til å knytte til seg ulike typer arbeidskraft, mens arbeidsmarkedsloven regulerer blant annet arbeidsgivers meldeplikt, samt de betingelser virksomhetene må oppfylle for å leie ut arbeidstakere.

Utformingen av regelverket har betydning for omstillingsevnen og mobiliteten på arbeidsmarkedet, og kan dermed også ha betydning for yrkesdeltakelsen. Strengt stillingsvern kombinert med ingen adgang til å ansette midlertidig ville gitt et lite fleksibelt arbeidsmarked. Vide rammer for å kunne ansette midlertidige supplert med lavt stillingsvern vil på den annen side gi bedriftene stor fleksibilitet, mens arbeidstakerne ville hatt liten jobbtrygghet. Vi ser her nærmere på hovedtrekkene i regelverket og bedriftenes bruk av ulike tilknytningsformer.

De markedene bedriftene opererer i er i kontinuerlig endring. Mens noen endringer er ventet, er andre uforutsette. Markedsendringer kan være varige eller forbigående, som for eksempel sesongsvingninger. Bedriftenes bruk av arbeidskraft må tilpasses dette. Bedriftene har i utgangspunktet relativt mange muligheter for å gjøre tilpasninger, men det må gjøres innenfor det rammeverket lover og avtaler gir. Bedriftene kan endre egen bemanning gjennom ansettelser eller oppsigelser, ta i bruk arbeidsleie eller permittere ansatte for en periode ved midlertidig

arbeidssvikt. Imidlertid er det både materielle regler og regler knyttet til prosess som gjør at regelverket til tider oppleves tungt for den enkelte bedrift. Bedriftene kan også investere og/eller omdisponere for å få mer produksjon ut av arbeidsstokken, endre omfanget av overtid eller redusere arbeidstiden for en periode. Bedriften kan innen visse rammer og til dels i samarbeid med de tillitsvalgte utforme arbeidstidsordningene slik at de mer effektivt støtter opp om bedriftens driftstid på en god måte.

Bedriftenes muligheter er ikke uttømt med dette. Mange kan påvirke markedet gjennom aktiviteter som gir økt ordretilgang eller endret lagerbeholdning, eller ved å endre prisene ut fra bedriften. I det følgende avgrenses omtalen til de ulike måtene bedriften kan knytte til seg arbeidskraft.

Det kan skilles mellom fem alternative tilknytningsformer for arbeidskraft, jf. Nesheim²⁸:

- Fast ansettelse i et topartsforhold. Virksomheten knytter arbeidstakeren til seg i et arbeidstakerforhold som gjelder til det blir sagt opp.
- Midlertidig ansettelse i et topartsforhold. Virksomheten knytter arbeidstakeren til seg ved en tidsbegrenset ansettelseskontrakt.
- Oppdragstaker/frilanser. Virksomheten knytter til seg en person som ikke er ansatt i virksomheten gjennom en avtale med eller uten tidsbegrensning.
- Innleie av arbeidstaker fra en annen virksomhet. Dette er et trepartsforhold, hvor arbeidstaker er ansatt hos tredjepart, men stilles til disposisjon for innleievirksomheten. Innleievirksomheten organiserer og leder arbeidet. Innleie innebærer derfor en avtale mellom bedrifter (utleier og innleier) og en arbeidskontrakt (mellom arbeidstaker og utleier). Loven skiller mellom innleie fra bemanningsforetak og fra produksjonsbedrift.
- Entreprise der virksomheten inngår kontrakt om en leveranse med en annen virksomhet. Sistnevnte er arbeidsgiver og ansvarlig for både arbeidsledelse, at kvaliteten på arbeidet blir utført i henhold til kontrakten og har risikoen for resultatet. Dette skiller seg dermed fra innleie. En endring fra at oppgaver utføres med egne

²⁸ Torstein Nesheim, SNF: Tilknytningsformer for arbeid: Virksomhetsstudien, 2017

ansatte til at noe settes ut som et entrepriseoppdrag betegnes ofte som "Outsourcing".

Faste og midlertidige stillinger – ansettelser og oppsigelser

Fast ansettelse er hovedregelen i norsk arbeidsliv. Ni av ti av alle ansatte arbeidstakere er fast ansatt i en offentlig eller privat virksomhet²⁹. Ved varige endringer i arbeidskraftbehovet er det vanligste at bedriftene øker bemanningen gjennom faste, tidsubegrensede ansettelser eller reduserer den gjennom oppsigelser. Arbeidsmiljøloven angir regler for dette. Stortinget vedtok i juni i år å presisere hva lovens bestemmelse om fast ansettelse innebærer. Kravet til forutsigbarhet for et konkret og reelt arbeidsomfang ble tydeliggjort. Stillingsomfanget kan være deltid eller heltid. Lengde og plassering av den avtalte daglige og ukentlige arbeidstid skal fremgå i den skriftlige arbeidsavtalen. Dersom arbeidet skal utføres periodevis, skal arbeidsavtalen fastsette eller gi grunnlag for å beregne når arbeidet skal utføres. Det gjelder også eventuelle prøvetidsbestemmelser.

SSB har sett nærmere på jobbstrømmene³⁰ i arbeidsmarkedet. Det fremkommer der at det årlige antall ansettelser (tilgang) og oppsigelser (avgang) i eksisterende virksomheter begge utgjorde om lag 6-7 prosent av alle arbeidstakerforhold.

Ved mer kortsiktige behov ved ekstraordinære variasjoner i aktiviteten kan bedriftene benytte tidsbegrensede kontrakter som midlertidig ansettelser for å øke kapasiteten. Midlertidige ansettelser kan inngås dersom det er i tråd med unntaket³¹ fra hovedregelen om fast ansettelse i Arbeidsmiljøloven, og kan inngås når arbeidet er av midlertidig karakter eller et vikariat i stedet for en annen. Praksisarbeid og deltakere i arbeidsmarkedstiltak faller også innenfor dette unntaket. I 2015 ble det innført en adgang til å ansette midlertidig for en periode på inntil ett år (Arbeidsmiljøloven §14-9 (1) f.), samtidig som det ble innført visse begrensninger i bedriftenes adgang til å benytte seg av denne muligheten. Arbeids- og sosialdepartementet satte ned et forskningsprosjekt for å studere utviklingen av tilknytningsformer nærmere. Sluttrapporten fra dette prosjektet skal presenteres i november.

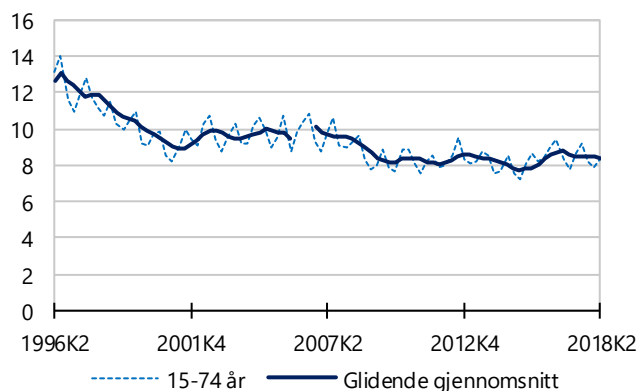
²⁹ Basert på SSBs AKU-undersøkelse, alle ansatte minus midlertidig ansatte.

Stabil andel midlertidige stillinger i Norge, og lavt i internasjonal sammenheng

I Norge har omfanget av midlertidige stillinger vært ganske stabilt siden 2009. I 2017 utgjorde andelen midlertidig ansatte 8,4 prosent av alle sysselsatte. Dette var 0,4 prosentpoeng lavere enn året før. I første og andre kvartal i år lå andelen midlertidige stillinger på henholdsvis 7,9 og 8,3 prosent.

Midlertidig ansatte

I prosent av alle sysselsatte



Kilde: SSB/NHO Det er brudd i statistikken i 2006

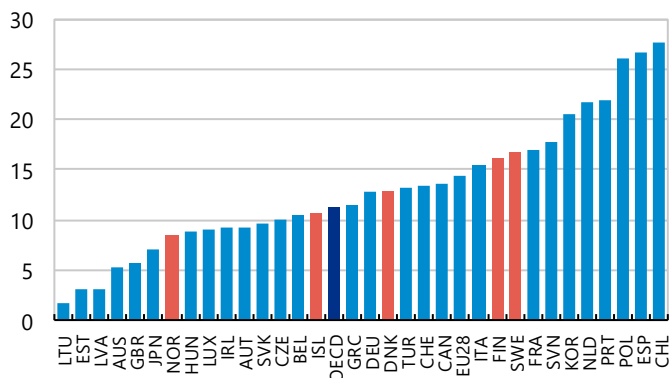
Det er stor variasjon i andelen midlertidig ansatte slik de måles i de nasjonale arbeidskraftsundersøkelsene. I Europa er andelen lav i de baltiske landene, og høy i Spania, Polen, Portugal og Nederland. Gjennomsnittet for OECD-landene var 11,2 prosent i 2017. Norge ligger således lavt i internasjonal sammenheng, og også sammenliknet med de andre nordiske landene (som er rødmerket i figuren under). I Finland og Sverige er 16-17 prosent av jobbene midlertidige. I Danmark var andelen snaut 9 prosent i 2015, men etter en omlegging av arbeidskraftsundersøkelsen i 2016 er andelen nå vel 13 prosent.

³⁰ Statistikk om jobbstrømmer, SSB, Notater 2015/12, basert på endringer fra 3. kvartal 2013 til 3. kvartal 2014

³¹ Arbeidsmiljøloven §14-9 (1)

Midlertidig ansatte, 2017

I prosent av allesysselsatte 15-74 år

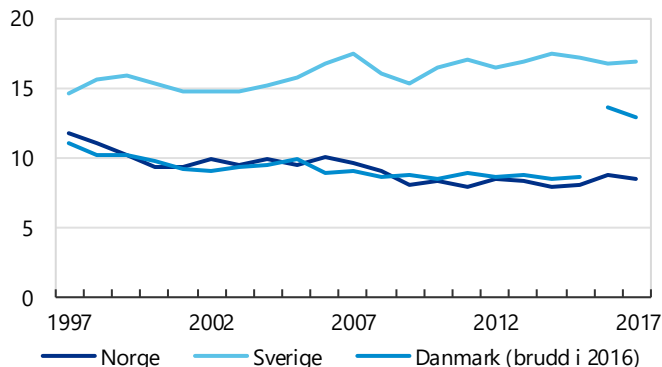


Kilde: OECD Statistics/NHO

I OECD-landene er omfanget av midlertidig ansatte omtrent det samme nå som i 1998, men slike sammenlikninger avhenger av den perioden som ses på. Andre sammenlikningsperioder kan gi litt forskjellige resultater. Samtidig dekker dette over at det er store variasjoner landene imellom. I mange land har andelen midlertidige vært noen lunde stabil, dvs. ikke beveget seg mer enn 1,5 prosentpoeng opp eller ned. I denne gruppen finner vi blant annet Storbritannia, Island, Tyskland, Sverige, Østerrike og Irland. I Sverige var det lenge tendens til høyere andel midlertidig ansatte, jf. figuren nedenfor, men de siste årene har andelen avtatt.

Norden: Andel midlertidig ansatte

Prosent



Kilde: OECD Statistics/NHO

Andre land har opplevd større endringer. Dette favner ganske ulike land og arbeidsmarkeder. Land som har hatt en nedgang fra 1998 på mer enn 1,5 prosentpoeng er for eksempel Spania, Litauen, Latvia, Norge, Hellas og Finland.

I andre land har bruken av midlertidig ansatte økt. I gruppen med mer enn 1,5 prosentpoeng vekst i andelen midlertidighet ligger blant annet land som Belgia, Danmark, Frankrike, Portugal, Italia,

Nederland og Polen. For de tre sistnevnte har økningen vært på mer enn 6 prosentpoeng.

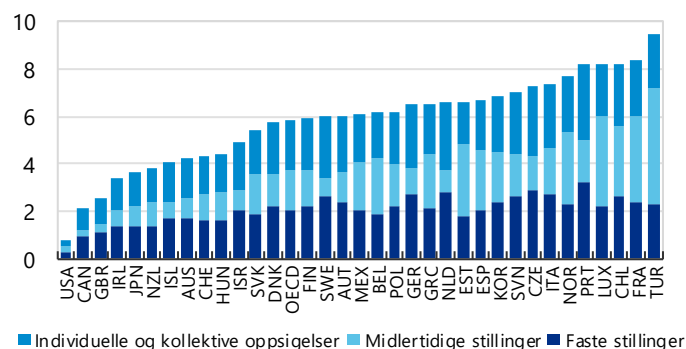
OECD: relativt strengt stillingsvern i Norge

OECD måler hvor strengt stillingsvernet er i de ulike medlemslandene. Dette baserer seg på regelverket for faste og midlertidige ansettelser, samt reglene for kollektive og individuelle oppsigelser. De nyeste tallene er fra 2013.

Variasjonene landene imellom er relativt store, USA og Canada har det svakeste stillingsvernet, mens Tyrkia og Frankrike har det strengeste. De største forskjellene er for midlertidige stillinger. Norge plasserer seg et stykke opp på skalaen for land med strengt stillingsvern.

OECDs indikator for stillingsvern

2013

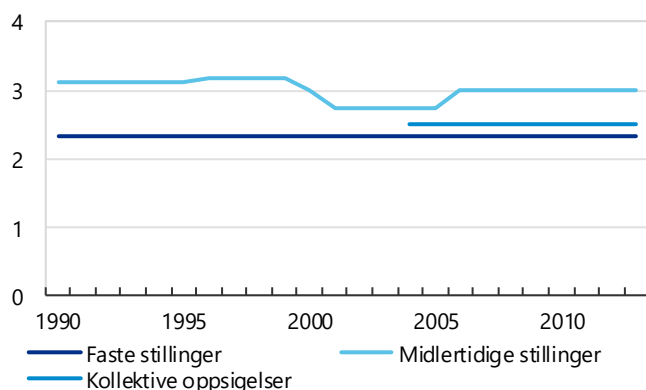


Kilde: OECD Employment and Labour Market Statistics/NHO

I Norge er regelverket for faste stillinger mindre strengt utformet enn for midlertidige stillinger. Dette henger blant annet sammen med gode velferdsordninger som gir et sikkerhetsnett ved arbeidsledighet og helse relatert fravær fra arbeid. Det norske regelverket for midlertidige stillinger har hatt en relativt streng utforming sammenlignet med regelverket i andre land. Lenge har det heller ikke vært noen vesentlige endringer i dette lovverket: OECDs indekser viser små variasjoner i stillingsvernet i Norge over tid, jf. figuren under. Nytt innleie-regelverk i 2000 førte til at regelverket for midlertidige stillinger ble mindre strengt, mens innstramningen som kom året etter regjeringsskiftet i 2005, ga motsatt effekt.

Indeksen er bare oppdatert til 2013. Senere endringer er ikke med. I 2015 ble det under visse forutsetninger gitt anledning til å ansette midlertidig for opptil ett år uten grunn (Arbeidsmiljøloven §14-9 (1) f.). Dermed er stillingsvernet slik OECD måler det, mindre strengt nå enn figuren viser.

Norge: Indikator for stillingsvern

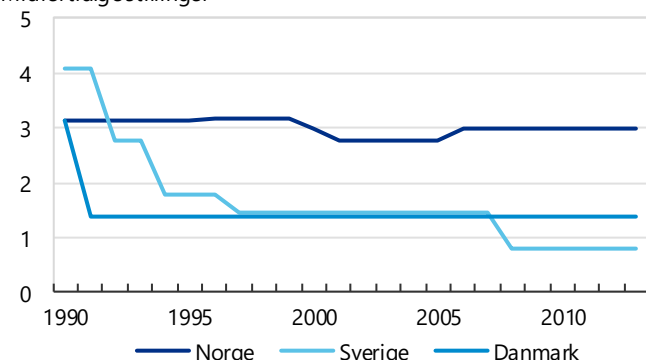


Kilde: OECD Employment and Labour Market Statistics/NHO

Regelverket for midlertidige stillinger har etter 1990 utviklet seg ulikt i de nordiske landene. Danmark liberaliserte regelverket tidlig på 1990-tallet. Sverige har endret regelverket flere ganger, og har nå de mest liberale reglene for midlertidige stillinger i Norden. Der kan arbeidsgiver benytte midlertidig ansettelse på generelt grunnlag i inntil to år over en femårsperiode, samt for vikariater, sesongarbeid og når arbeidstakeren er over 67 år.

Norden: Indikator for stillingsvern

Midlertidigestillinger



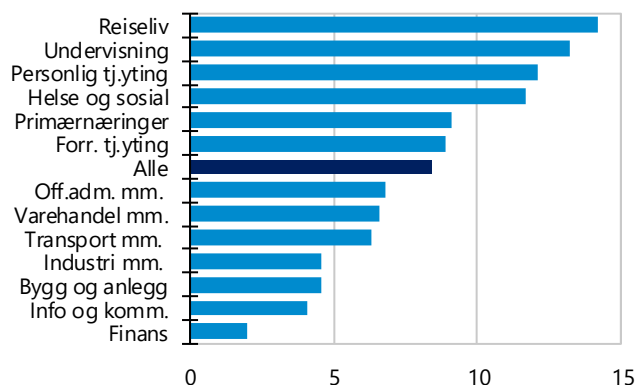
Kilde: OECD Employment and Labour Market Statistics/NHO

Nærmere om midlertidig ansatte

I Norge varierer bruken av midlertidig ansatte mellom de ulike næringene. Høyest andel er det i reiselivsnæringen med vel 14 prosent midlertidighet. Overnatting og servering preges av sesongsvingninger og varierende behov for arbeidskraft. Omfanget av midlertidighet er også stort i undervisning, samt helse- og sosialtjenester. I industrien (inkluderer bergverk og elektrisitet, vann og renovasjon) og i bygg og anlegg er andelen midlertidig ansatte snaut 5 prosent.

Midlertidig ansatte etter næring, 2017

I prosent av alle ansatte i hver gruppe

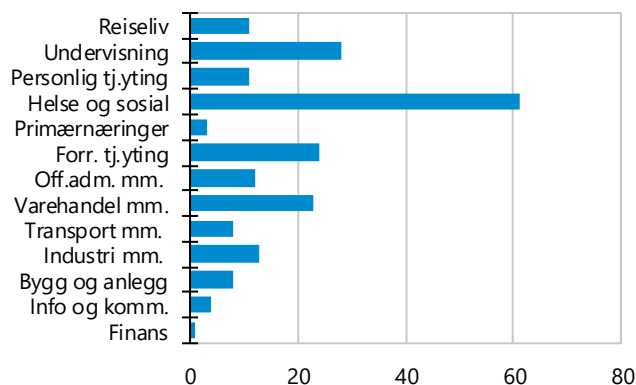


Kilde: SSB AKU/NHO

I 2017 var 209 000 personer midlertidig ansatt ifølge SSBs arbeidskraftsundersøkelse (AKU). Dette er 6000 færre enn året før. Flest midlertidig ansatte er det i næringene helse og sosial samt undervisning. I antall er det også mange midlertidig ansatte i forretningsmessig tjenesteyting og varehandel. Omfanget i reiselivsnæringen ligger på under 10 000 personer.

Midlertidig ansatte etter næring, 2017

Antall

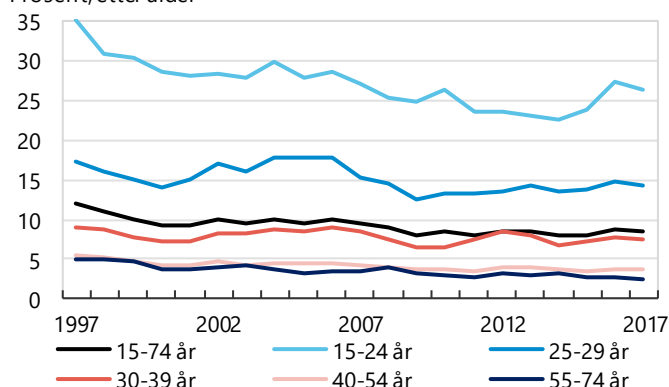


Kilde: SSB AKU/NHO

Andelen midlertidig ansatte avtar med alder. I gruppen 15-24 år var vel 25 prosent midlertidig ansatte. For aldersgruppen 25-29 år var andelen nærmere 15 prosent. Mange unge kombinerer arbeid med en annen hovedaktivitet, som skolegang eller studier. Det betyr at unge dermed også får arbeidserfaring. Aldersgruppen 30-39 år ligger litt under gjennomsnittet for alle, mens andelen i aldersgruppene 40-54 år og 55-74 år ligger ganske stabilt under 4 prosent.

Andel midlertidig ansatte

Prosent, etter alder



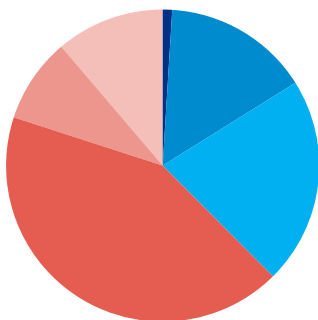
Kilde: SSB AKU/NHO, brudd i statistikken i 2006

Vel 40 prosent av de midlertidig ansatte opplyser at de er ansatt i vikariater i 2017. Det henger blant annet sammen med at fast ansatte har gode permisjonsrettigheter i Norge, for eksempel i forbindelse med fødsel og sykefravær. Virksomhetens behov for ekstrahjelp står for vel 20 prosent av tilfellene, mens 15 prosent er på engasjement eller prosjektansatt. Nærmere 9 prosent er lærlinger eller praktikanter, mens gruppen traineer, forskningsassistenter og annet utgjorde 11 prosent.

Midlertidig ansatte

Andel etter ansettelsestype 15-74 år, 2017

- AMO-tiltak
- Prosjekt
- Ekstrahjelp
- Vikar
- Lærling
- Trainee/annet

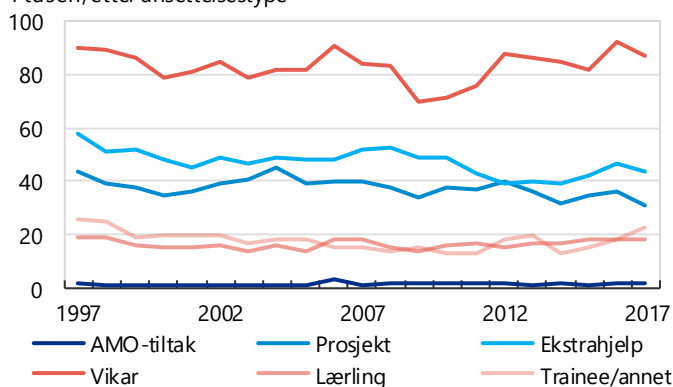


Kilde: SSB AKU/NHO

Det kan se ut som at omfanget av midlertidig ansatte i mindre grad påvirkes av konjunktursituasjonen. Bruken av vikarer gikk imidlertid noe ned i etterkant av finanskrisen, og var lavere enn vanlig i årene 2009-11. Bruken av ekstrahjelp økte litt frem til 2008, men har deretter avtatt. Antall prosjektansatte er ganske stabilt, men har avtatt noe etter 2012. Det kan ha sammenheng med oljebremsen.

Antall midlertidig ansatte

I tusen, etter ansettelsestype



Kilde: SSB AKU/NHO

Fra 2014 økte antallet som svarer "trainee/forskningsassistent/annet" som grunn for at de er midlertidig ansatt. I 2017 oppga 23 000 personer dette som ansettelsesgrunn. Den nye paragrafen som ble innført i 2015 om adgang til å ansette midlertidig i ett år kan være medvirkende til dette, men det er usikkert hvor mye av veksten som følger av lovendringen og hvor bevisst den enkelte som svarer er på grunnlaget for ansettelsen.

Nesheim³² spurte i 2017 virksomheter om hvilke begrunnelser de hadde for å ansette midlertidig. Seks av ti virksomheter trekker frem det å dekke vikariater og behov for ekstra kapasitet. Det rimer bra med resultatene i AKU. Om lag en tredjedel nevner praksisplasser og arbeidsmarkedstiltak som begrunnelse, mens en del svarer også at de ikke klarer å rekruttere arbeidskraft til faste stillinger. Det siste er hyppigere nevnt i kommunal sektor. Flere svarer også at de bruker midlertidige stillinger for å teste ut arbeidskraft for senere fast ansettelse. Loven åpner ikke for dette som en selvstendig begrunnelse, men loven åpner for å inngå bestemmelser om prøvetid.

Privat sektor, stat og kommune svarer forskjellig på hvorfor de bruker midlertidighet. I privat sektor er ekstra kapasitet viktigst, tett fulgt av å dekke vikariater, mens stat og kommune gjerne svarer at vikariater må dekkes. Behovet for ekstra kapasitet nevnes oftere i staten enn i kommunene.

³² Torstein Nesheim, SNF: Tilknytningsformer for arbeid: Virksomhetsstudien, 2017

Tabell Begrunnelser for bruk av midlertidige ansettelser, i prosent

	Privat sektor	Statlig sektor	Kommunal sektor
Dekke vikariater	58	82	77
Ekstra kapasitet	61	78	50
Arbeidsmarkedstiltak	24	39	26
Praksisplasser	34	41	43
Spesialkompetanse, begrenset periode	29	41	24
Teste ut for fast ansettelse	28	12	12
Klarer ikke rekruttere arbeidskraft til faste stillinger	7	10	23

Kilde: Nesheim, SNF: Tilknytningsformer for arbeid: Virksomhetsstudien, 2017

Oppsigelsesregelverket følger også av Arbeidsmiljøloven. De fem første årene av et ansettelsesforhold er den gjensidige oppsigelsesfristen etter loven én måned, med adgang til å avtale lengre frist. Det er relativt utbredt at man avtaler en tre måneders oppsigelsesfrist. Det kan bare inngås kortere oppsigelsesfrist mellom arbeidsgiveren og tillitsvalgte ved virksomheter som er bundet av tariffavtale. Oppsigelsesfristen øker til to måneder for ansettelsesforhold mellom fem og ti år, og til tre måneder for ansettelsesforhold over ti år. For ansatte over 50 år er oppsigelsesvernet strengere.

Oppsigelse skal skje skriftlig, og den ansatte har vern mot usaklig oppsigelse. En arbeidstaker kan ikke sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold. Loven gir også oppsigelsesvern blant annet ved sykdom, svangerskap og det første året etter fødsel. Dersom det oppstår tvist om sakligheten i oppsigelsen har arbeidstaker som hovedregel rett til å fortsette i stillingen så lenge forhandlingene pågår eller inntil sakligheten er avgjort ved dom.

Det gjelder særlige regler for prosessen ved nedbemanning. Loven definerer masseoppsigelser når minst 10 arbeidstakere skal sies opp innenfor et tidsrom på 30 dager uten at dette er begrunnet i de enkelte arbeidstakers forhold. I slike tilfeller har arbeidsgiver drøftingsplikt med tillitsvalgte, der siktemålet er å komme fram til en avtale for å unngå

masseoppsigelser eller for å redusere antall oppsagte.

Saklighetskravet gjelder også ved nedbemanning, men loven definerer ikke dette kravet nærmere. Bedriften må definere hvor i bedriften nedbemanningen skal skje, og hvilke kriterier medarbeiderne skal vurderes etter. Typiske utvelgelseskriterier som anses som saklige er kompetanse, ansiennitet og sosiale hensyn, men andre forhold kan også trekkes inn i vurderingen.

Forskning på tilknytningsformer

Forskningsprosjektet som Arbeids- og sosialdepartementet igangsatte for å studere tilknytningsformer nærmere, leverer sin sluttrapport i november i år. Det vil i den forbindelse bli gitt en helhetlig gjennomgang og presentasjon av utviklingstrekkene. Tidligere forskningsrapporter har pekt på følgende:

- ✓ ECON³³ analyserte i 2009 effekter av lovregulering av stillingsvern og arbeidstid. De konkluderte slik: "En omfattende forskningslitteratur synes ikke å ha ledet fram til mange entydige konklusjoner om effektene av lovreguleringer av stillingsvern og arbeidstid. De metodiske utfordringene i å avdekke effekter er store, og virkningene kan dessuten variere med tid, sted og kontekst. Vår oppsummering av litteraturen er likevel at sterkere stillingsvern gir mindre gjennomstrømning i arbeidsmarkedet (færre ansettelser og oppsigelser), svakere produktivitetsvekst og lavere sysselsetting blant utsatte grupper, men trolig mindre effekter på samlet sysselsetting."
- ✓ SSB³⁴ analyserte i 2012 (data for årene 1996-2005) hvorvidt midlertidige stillinger var et springbrett til faste stillinger. Forfatterne fant at en midlertidig ansatt har 3-5 prosentpoeng høyere sannsynlighet for å være fast ansatt kvartalet etter enn en arbeidsledig. I undersøkelsen ble det kontrollerte for spuriøse sammenhenger ved å skille individspesifikke forhold som ikke kunne observeres, slik at resultatet ga reelle springbretteffekter. De med lav utdanning, personer over 30 år og menn har størst nytte av å ta en midlertidig stilling relativt til å være arbeidsledig

³³ Rapport 2009-112, Effekter av lovregulering av stillingsvern og arbeidstid.

³⁴ SSB, Økonomiske analyser 5/2012. Midlertidige stillinger – et springbrett til permanente stillinger?

med tanke på å oppnå en permanent stilling senere i yrkeskarrieren.

- ✓ Institutt for samfunnsforskning, ISF³⁵, har sett nærmere på midlertidige ansettelser og grupper med svak tilknytning til arbeidslivet. De konkluderer slik: "Vi finner en økt andel midlertidige/korte jobber i økonomien etter reformen. Økningen skjer i bransjer med allerede høy midlertidigandel og i lavtlønnsyrker. Det er få tegn til at reformen har bidratt til økt sysselsetting totalt sett. Personer fra utsatte grupper har en større andel av de midlertidige/korte jobbene etter reformen, men har ikke økt sin totale sysselsettingsandel. Både utsatte grupper og majoritetsbefolkningen har derfor lavere jobbsikkerhet etter reformen. Reformen ble innført i en periode der norsk økonomi gikk inn i en nedgangskonjunktur. Vi kan dermed ikke helt utelukke at disse endringene ville funnet sted uansett."

Oppdragstaker/frilanser

En virksomhet kan også knytte til seg personer som er frilansere og selvstendig næringsdrivende, for konkrete oppdrag. Slike personer er ikke ansatt i virksomheten og er avhengig av nye oppdrag for å være sysselsatt. Skillet mellom ansatte og selvstendige er viktige for beskatning og for rettigheter i folketrygden og for om de går inn under bestemmelsene i Arbeidsmiljøloven.

Selvstendige oppdragstakere/frilansere representerer et bredt spekter av sysselsatte, og det diskuteres hvordan utviklingen i arbeidsmarkedet blir for denne gruppen fremover. Noen legger vekt på at arbeidstakerne kommer til å ønske større frihet og derfor være selvstendig yrkesutøver, andre tror at mangel på jobbmuligheter kan lede til at mange må etablere seg som selvstendige. At personer etablerer seg som selvstendige kan også være starten på en bedriftsetablering.

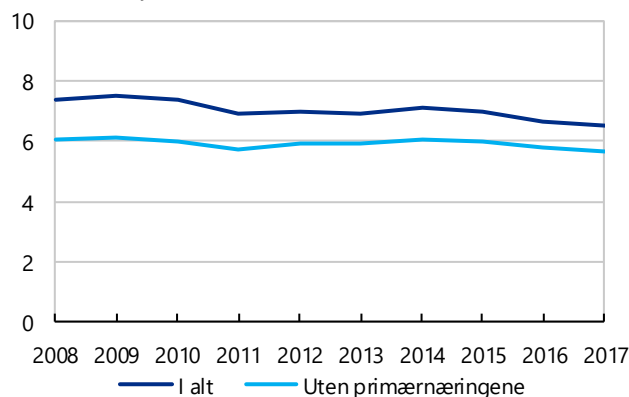
Det er vanskelig å direkte tallfeste omfanget av frilansere. Omfanget av selvstendig næringsdrivende måles imidlertid i SSBs arbeidskraftundersøkelse. I 2017 utgjorde andelen selvstendige i alt 6,5 prosent av alle sysselsatte. Det er få typiske oppdragstakere blant de selvstendige i primærnæringene. Andelen selvstendige utenom primærnæringene har lenge

ligget ganske stabilt på 6 prosent. Det har imidlertid vært en fallende tendens de siste årene, og omfanget utgjorde 5,6 prosent i 2017, jf. figuren nedenfor. Det er vanlig at tre av fire selvstendige ikke har ansatte.³⁶

Ellers er det store næringsvise forskjeller i andelen selvstendige. Andelen er høyest innenfor kultur og annen tjenesteyting, samt faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting. Også bygg og anlegg har relativt høy andel selvstendige.

Selvstendige

Prosent av alle sysselsatte, 15-74 år

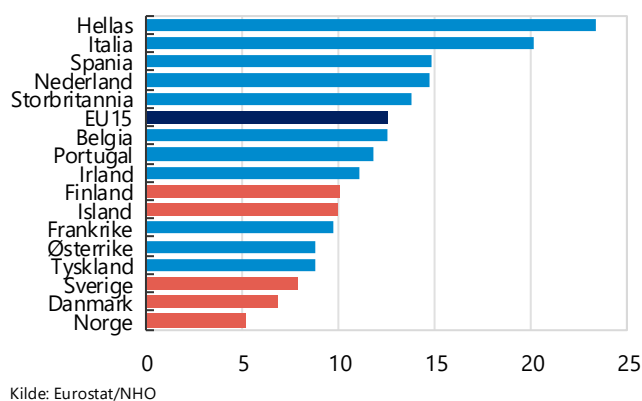


Kilde: SSB, arbeidskraftundersøkelsen/NHO

I europeisk sammenheng er andelen selvstendig næringsdrivende lav i de fleste nordiske landene (som er rødmerket i figuren under). Vi ser her på andelen der primærnæringene er tatt ut. Andelen er lavest i Norge, Danmark og Sverige i 2017, mens andelen selvstendig næringsdrivende er noe høyere i Finland og Island.

Andel selvstendig næringsdrivende

Unntatt primærnæringer, 15-64 år. Prosent 2017



Kilde: Eurostat/NHO

³⁵ Institutt for samfunnsforskning, Rapport 2018:2. Midlertidige ansettelser og grupper med svak tilknytning til arbeidslivet.

³⁶ Kristine Nergaard, Fafo-rapport 2016:07: Tilknytningsformer i norsk arbeidsliv, Nullpunktanalyse

Digitalisering kan bidra til at tilknytningsformene endres. Formidlingsøkonomien kan etablere nettverk som kobler kunder og tjenestetilbydere på en annen måte enn tidligere.

SNF³⁷ forsøker i sin virksomhetsstudie å fange opp den nye formidlingsøkonomien. Bedriftene blir spurt om de i løpet av de siste 12 månedene har brukt apper og internettsider for å sette ut oppdrag til oppdragstakere/frilansere. Nærmere en av ti i både privat, statlig og kommunal sektor svarer her bekreftende, jf. tabellen nedenfor. Virksomhetsstudien gir et øyeblikksbilde og fanger dermed ikke opp endringer over tid. For å studere endringer over tid trengs det flere undersøkelser.

Andelen som svarer at de har brukt selvstendige oppdragstakere/frilansere, ligger rundt 30 prosent i alle sektorer, mens bruken av tjenesteleverandører i enten IT-, støttetjenester, vakt, renhold og regnskap er mer vanlig i privat og statlig enn i kommunal sektor.

Virksomhetene blir også spurt om bruk av midlertidig ansatte og innleie fra bemanningsforetak. I privat sektor svarer en større andel at de har kjøpt fra en tjenesteleverandør de siste 12 måneder enn de som har ansatt midlertidig. Det er høyest andel som har brukt midlertidig ansatte i statlig og kommunal sektor siste 12 måneder, mens om lag en tredjedel i alle sektorer svarer at de har brukt innleie fra et bemanningsforetak.

Innleie

Bedrifter har siden 2000 hatt anledning til å leie inn arbeidskraft fra annen virksomhet etter gitte bestemmelser. Regelverket i Arbeidsmiljøloven skiller mellom innleie fra bemanningsforetak og fra produksjonsbedrift (bedrifter som ikke har til formål å drive utleie). Ved innleie får innleier retten til å disponere arbeidstakeren for en gitt periode. Innleier organiserer og leder oppdragstaker, mens utleier har arbeidsgiveransvaret. Det er dermed tre parter i et arbeidsleieforhold. Innleie- og utleiebedrift har et avtaleforhold, mens arbeidskontrakten er mellom arbeidstaker og utleier.

Innleie fra produksjonsbedrift

Innleie fra produksjonsbedrifter³⁸ er lovlig når den utleide arbeidstakeren er fast ansatt hos utleier. En produksjonsbedrift er en virksomhet som ikke har til formål å drive utleie, og utleieaktiviteten skal til enhver tid ikke overstige 50 prosent av de fast ansatte hos utleier. Det er også et vilkår om at utleie skjer innenfor de samme fagområder som utgjør hovedbeskjeftigelsen i virksomheten. Innleier har drøftingsplikt med tillitsvalgte før beslutning om innleie foretas.

Loven krever også at for innleie som overstiger 10 prosent av de ansatte hos innleier, likevel ikke færre enn tre personer, eller som har en varighet ut over

Tabell Andel som bruker ulike tilknytningsformer etter sektor, i prosent

	Privat sektor	Statlig sektor	Kommunal sektor
Midlertidige ansettelser	49	78	59
Innleie fra bemanningsforetak	32	28	29
Selvstendige oppdragstakere/frilanseres	30	30	28
Kjøp av IT-, støttetjenester, vakt, renhold og regnskap	60	55	26
Apper eller internettsider for å sette ut oppdrag til oppdragstakere/frilansere	7	10	8

Kilde: Nesheim, SNF: Tilknytningsformer for arbeid: Virksomhetsstudien, 2017

ett år, skal det inngås skriftlig avtale med tillitsvalgte i innleiebedriften. Innleie innenfor samme konsern er unntatt fra denne bestemmelsen.

Arbeidsleie mellom produksjonsbedrifter har lange tradisjoner. Før liberaliseringen i 2000 var det ikke uvanlig med slik arbeidsleie innenfor verkstedsindustrien³⁹ og den oljerelaterte industrien. Mange bedrifter hadde dispensasjon fra utleieforbudet i sysselsettingsloven. Også i bygge- og anleggsnæringen og elektroinstallasjon ble det gitt dispensasjoner for utleie.

Det kan være flere grunner til at bedrifter leier arbeidskraft seg imellom. Det kan skyldes tap av oppdrag og slik være et alternativ til permittering, eller ved behov for spisskompetanse. Det kan også være et ønske om å se arbeidsressursene i et større

³⁷ Torstein Nesheim, SNF: Tilknytningsformer for arbeid: Virksomhetsstudien, 2017

³⁸ Arbeidsmiljøloven §14-13

³⁹ Arbeidsformidling og arbeidsleie, NOU 1998: 15

område i sammenheng og få en jevnere bruk av tilgjengelige arbeidskårsressurser. Flere bedrifter kan derfor se det hensiktsmessig å etablere poolordninger. Også bedrifter i samme konsern gjør gjerne bruk av slik arbeidsleie.

Omfanget av innleie fra produksjonsbedrifter fanges ikke opp i statistikkene til SSB. I en virksomhetsstudie i 2017⁴⁰ blir det spurt etter begrunnelser for bruk av slik innleie. I svarene fremkommer det at tilgang til ekstra kapasitet er det viktigste motivet, deretter tilgang til spesialkompetanse og det å ha innleide som del av den løpende virksomheten. En mindre andel peker på behovet for å fylle vikariater.

Innleie fra bemanningsforetak

Utleie av arbeidskraft var i utgangspunktet forbudt frem til lovendringen i 2000. Det var i forskrift gjort unntak fra forbudet for arbeidstakere innenfor kontor-, regnskaps-, sekretær-, butikk-, demonstrasjons- og kantinearbeid, teknisk tegning eller lagerarbeid i tilknytning til varehandelen. Vikarbyråene drev sin virksomhet innenfor dette unntaket. For andre yrker måtte det søkes og innvilges dispensasjon fra forbudet i sysselsettingsloven.

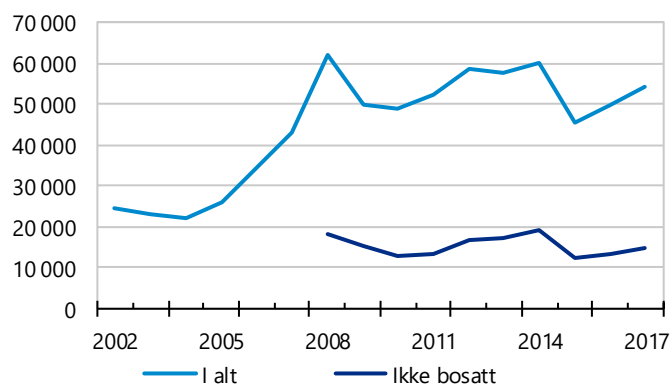
Ved lovendringen ble regelverket snudd. Det ble adgang til å leie ut fra bemanningsbedrifter i alle yrker, men det ble lagt begrensninger⁴¹ på når slik innleie kunne tas i bruk. Vilråene for slik innleie er nesten tilsvarende vilråene for å kunne ansette midlertidig, det vil si når arbeidet er av midlertidig karakter eller i stedet for en annen,⁴² men ble ikke endret da det i 2015 ble gitt adgang til å ansette midlertidig for en periode på inntil ett år.⁴³ Loven åpner i tillegg for innleie etter avtale med de tillitsvalgte hos innleier når virksomheten er tariffbundet. Fra 1. januar 2019 må en slik avtale inngås med fagforening med innstillingsrett, det vil si et fagforbund med minst 10.000 arbeidstakere som medlemmer. Det ble i 2013 innført bestemmelser⁴⁴ om likebehandling mellom innleide arbeidstakere og ordinært ansatte. Stortinget har videre vedtatt at det fra 1. januar 2019 blir forbudt med faste kontrakter uten en definert stillingsprosent i alle bransjer, for å hindre at folk har kontrakter der de står til disposisjon for arbeidsgiver i stor grad uten å ha en trygghet for arbeid og inntekt i et bestemt omfang. Bemanningsforetakene

skal som hovedregel ha fast ansatte, men kan ansette midlertidig dersom det er grunnlag for det etter arbeidsmiljølovens regler om midlertidighet.

Sysselsettingsutviklingen i næringen *formidling og utleie av arbeidskraft* måles i den registerbaserte sysselsettingsstatistikk til SSB. Omfanget av utleie var høyest i høykonjunkturen i 2008. Da var det om lag 62 000 sysselsatte i næringen når også administrativt ansatte regnes med. Det tilsvarer 2,6 prosent av alle sysselsatte. De siste ti årene, 2008-17, har antall utleide i gjennomsnitt vært 54 000 personer. Dette tilsvarer 2,1 prosent av alle sysselsatte i 2017. Statistikken deler også inn i bosatte og ikke bosatte. Omfanget av utleide ikke bosatte har siden 2008 vært relativt stabil på vel 15 000 personer.

Utleie av arbeidskraft

Sysselsatte personer. I alt inkl. korttidsopphold



Kilde: SSB/NHO 2002-2007 NACE 74.5 (SN02). 2008-2017 NACE 78.2 (SN07)

Det trekkes frem at utvidelsen av EU/EØS østover i 2004 bidro til økt utleie i årene etter. Også etter 2008 har det vært en vridning i hvor de utleide kommer fra. Som figuren nedenfor viser, har omfanget av utleide fra EU-land i Øst-Europa økt frem til 2014, mens de andre landgruppene har hatt tilbakegang.

⁴⁰ Torstein Nesheim, SNF: Tilknytningsformer for arbeid: Virksomhetsstudien, 2017

⁴¹ Arbeidsmiljøloven § 14-12 og arbeidsmarkedsloven § 27.

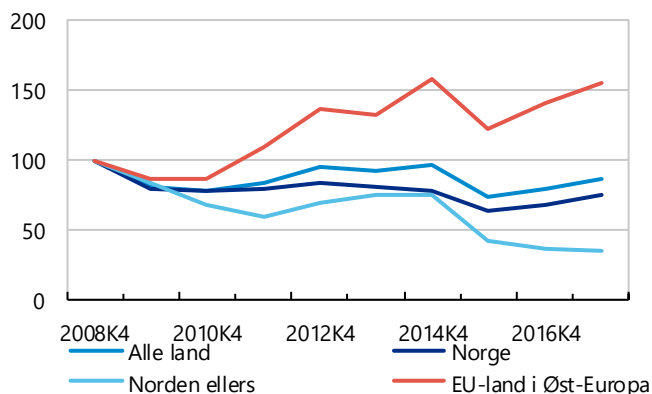
⁴² Arbeidsmiljøloven §14-9 (1) a-e.

⁴³ Arbeidsmiljøloven §14-9 (1) f.

⁴⁴ Implementeringen av vikarbyrådirektivet

Sysselsatte innen utleie av arbeidskraft*

Indeks 2008=100. Etter landbakgrunn

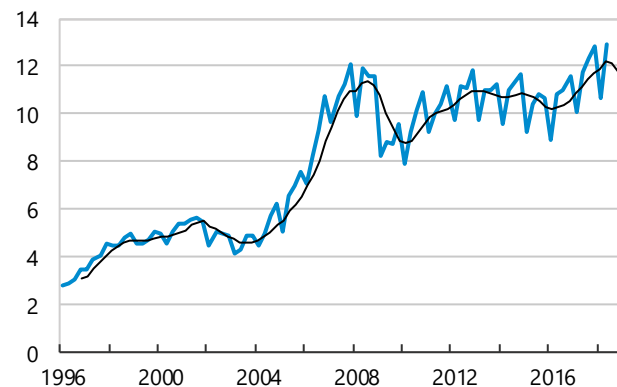


Kilde: SSB/NHO *NACE 78.1-78.2 Formidling og utleie av arbeidskraft

NHO Service fører statistikk over fakturerte timer fra deres medlemsbedrifter innen bemanningsbransjen. Utviklingstrekkene er ganske like de som fremkommer i SSBs statistikker, og sesongvariasjoner illustrerer at deler av utleien er for å ta sesongmessige forhold. Det var en sterk vekst i fakturerte timer frem til høykonjunkturen i 2008, deretter var utleievolumet lavere etter finanskrisen i 2009 og 2010. Utviklingen har vært ganske stabil fra 2012-2016, mens volumet i 2017 lå noe høyere. I 2017 ble nærmere 47 millioner timer fakturert, dette tilsvarer 1,2 prosent av utførte timeverk i fastlandsøkonomien.

NHO Service: Fakturerte timer

Medlemsstatistikk. I millioner timer, 4. kv. glidende snitt

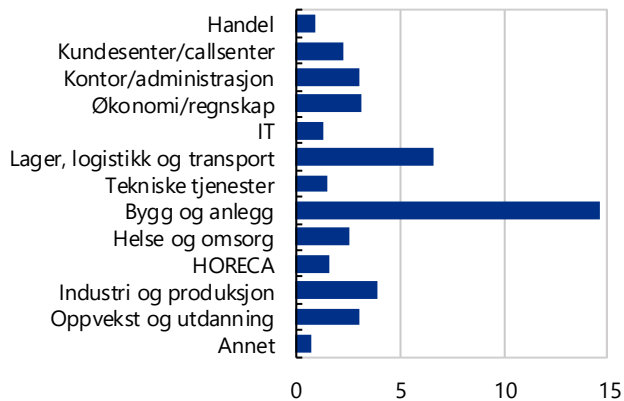


Kilde: NHO Service/NHO

Ifølge statistikken NHO Service fører over fakturerte timer blant medlemsbedriftene, er omfanget av utleietimer størst til næringene bygg og anlegg, samt lager, logistikk og transport.

NHO Service: Fakturerte timer 2017

Medlemsstatistikk. I millioner timer

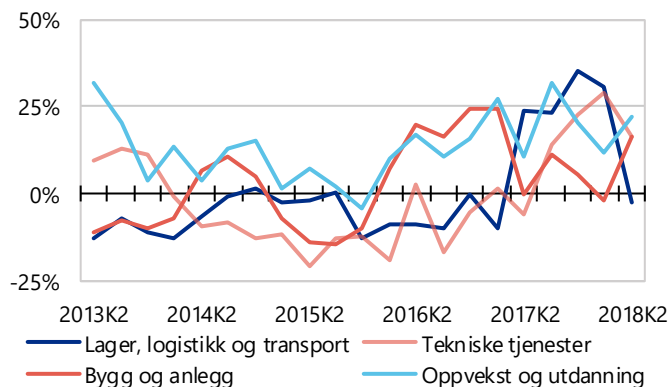


Kilde: NHO Service/NHO Justerte timer per bransje

Veksten i 2017 kommer imidlertid i andre næringer enn bygg og anlegg, jf. figuren nedenfor. De siste årene har omfanget av utleietimer økt jevnt i næringen oppvekst og utdanning, mens omfanget i 2017 økte i næringer som lager, logistikk og transport, samt tekniske tjenester.

NHO Service: Fakturerte timer

Medlemsstatistikk. Endring kv./kv.



Kilde: NHO Service/NHO Justerte timer per bransje

Også innenfor økonomi og regnskap var veksten i antall fakturerte timer høy i 2017.

NHO Service: Fakturerte timer

Medlemsstatistikk. Endring fra 2016 til 2017, i prosent

