

# Økonomisk overblikk 1/2022

Utsikter  
2022-2024

**Tema:**  
Skatt og  
arbeidstilbud



## Innhold:

Sammendrag .....	2
Prognoser .....	4
1 Internasjonal økonomi.....	5
1.1 Smitte, vaksiner og tiltaksbyrde .....	5
1.2 Internasjonal økonomi .....	5
1.3 USA.....	7
1.4 Eurosonen.....	8
1.5 Storbritannia.....	10
1.6 Sverige.....	11
1.7 Fremvoksende økonomier .....	12
2 Norsk økonomi.....	14
2.1 Sterk konsumvekst.....	14
2.2 Høyere boliginvesteringer .....	15
2.3 Økte næringsinvesteringer fremover .....	16
2.4 Petroleumsinvesteringer.....	17
2.5 Økt fastlandseksport.....	17
2.6 Aktivitetsutviklingen kom raskt opp .....	18
2.7 Arbeidsmarkedet .....	20
2.8 Strammere budsjettpolitikk i vente .....	24
2.9 Trolig ny renteøkning i mars .....	25
2.10 Konsumprisveksten vil avta i år.....	26
3 Skatt og arbeidstilbud .....	28
3.1 Innledning .....	28
3.2 Det norske inntektsskattesystemet for personer.....	29
3.3 Skatt påvirker ressursbruken .....	30
3.4 Skatt på arbeid og effekter på arbeidstilbudet.....	32
3.5 Skatt og deltakelseeffekter .....	37

## Sammendrag

Bakteppet for denne rapporten er det dystreste på svært lenge. Russlands invasjon av Ukraina betyr at det nå er krig i Europa. Invasjonen har noen likhetstrekk med Russlands annektering av Krim-halvøya for snart åtte år siden, men skiller seg ved at målet nå synes å være å fjerne Ukrainas lovlig valgte ledelse, til fordel for et Moskva-lojalt lederskap.

De vestlige landene har svart med sanksjoner, blant annet mot flere navngitte russere og enkelte russiske banker. Tyskland har dessuten stanset planlagt åpning av Nord Stream 2, gassrørledningen fra Russland. Ytterligere opptrapping av sanksjonene er varslet. Militære mottiltak fra Vesten synes imidlertid ikke aktuelt nå. Likevel kan dette bli den alvorligste krigen på europeisk grunn siden annen verdenskrig.

Konflikten påvirker utsiktene for verdensøkonomien og norsk økonomi på flere vis. Både krigshandlingene og sanksjonene kan og vil påvirke den direkte handelen mellom landene, som for åtte år siden. Disse virkningene vil i seg selv være små. Siden Krim-annekteringen har Russlands økonomiske betydning avtatt. Ukraina har på sin side blitt tettere integrert vestover, men er fortsatt en liten økonomi.

Det vesentligste unntaket er landenes betydning i råvaremarkedene. Ukraina leverer en tidel av global hveteimport, Russland er stor eksportør av en rekke viktige mineraler og metaller og står for om lag 40 prosent av EUs gassimport. Økningen i oljeprisen vitner om uro for en enda strammere balanse i energimarkedene. Samtidig er det en tosidighet i dette: Mens Vesten trenger varene, trenger Russland inntektene. Det kan dempe sanksjonsiveren.

Finansielle sanksjoner vil påvirke Russlands tilgang på kapital, men dette sverdet er både tveegget og sløvt. Tveegget fordi det også vil treffe vestlige bedrifter med mellomværender med Russland, og sløvt fordi Russland er mindre avhengig av kapital utenfra enn for åtte år siden, og dessuten kan vri seg mot Kina.

På et vis rammer konflikten verdensøkonomien på et relativt godt tidspunkt. Koronapandemien er på retur. Tilbakeholdt etterspørsel vender tilbake. I fjor vokste den globale økonomien nesten 6 prosent, mot en normal marsjfart på 3½ prosent. Før invasjonen var vekstanslaget for i år 4½ prosent. Med

relativt robust underliggende vekst, skal det trolig mer til for å trigge en nedtur.

På den andre siden er prisveksten i industrilandene nå den høyeste på flere tiår, takket være sterk global vareetterspørsel, knapphet og flaskehals i en rekke markeder. Prisoppgangen er bred, og favner råvarer, energi, vareinnsats, frakt og – flere steder – arbeidskraft. Økte priser reduserer husholdningenes kjøpekraft og øker bedriftenes kostnader, med mindre salgsprisene og lønningene også kan økes. Selv om det dominerende synet er at flaskehalsene vil dempes i løpet av året, blant annet fordi mer av etterspørselen vris mot tjenester og fordi økte priser motiverer til å øke kapasiteten, øker bekymringene for at inflasjonen kan bli mer varig. Dette skyldes blant annet at høy prisvekst kan påvirke lønnskrav og prissetting. Krigen i Ukraina vil trolig forsterke dette gjennom å drive opp prisene på energi og andre råvarer.

Utviklingen stiller sentralbankene overfor et mulig dilemma. Den økte prisveksten må adresseres, slik at den ikke får feste. Gjennom det siste året har økende prisvekst bidratt til at forventede fremtidige renter har trukket opp. Det samme har sentralbankenes varslede rentebaner. Samtidig tilsier et skjørere makroøkonomisk bilde at sentralbankene må være varsomme med å svekke aktiviteten ytterligere.

En siste faktor er at usikkerheten om veien videre har økt. I finansmarkedene gir dette normalt flukt ut av det usikre, som aksjer, og inn i det sikre, så som statsobligasjoner. For bedrifter og husholdninger kan usikkerhet bidra til å holde etterspørsel tilbake. Det kan dempe aktiviteten.

Utviklingen gir gode grunner til å endre på de anslagene vi har jobbet med de siste ukene. Foreløpig er imidlertid situasjonen uavklart, og vi har derfor valgt å opprettholde våre vekstanslag, herunder vårt syn på pengepolitikken. I denne rapporten anslår vi en BNP-vekst i år på 4½ prosent globalt, og 4 prosent hos Norges handelspartnere. Neste år anslås henholdsvis 3¾ og 2½ prosent. Aktiviteten her hjemme vil således få god drahjelp utenfra både i år og neste år. Usikkerheten knyttet til disse anslagene er imidlertid på nedsiden.

Utviklingen her hjemme har også vært sterkt preget av pandemien gjennom de to siste årene. Våren 2020 falt fastlandsaktiviteten 10 prosent. Siden da

har økonomien vært på bedringens vei, om enn i rykk og napp, i takt med utviklingen i smitte og smittevern. Siden gjenåpningen ble innledet i april i fjor har veksten vært svært frisk, inntil et mindre tilbakeslag i desember i fjor og januar i år, knyttet til omikronbølgen. I juni i fjor var det tapte tatt igjen, og i desember lå aktiviteten nesten 3 prosent over førkrisenivået. Fra 2020 til 2021 økte Fastlands-BNP 4,2 prosent, mer enn det dobbelte av antatt normalvekst.

Utviklingen i arbeidsmarkedet har fulgt aktivitetsutviklingen. I fjor økte personsysselsettingen 1,3 prosent, og timeverkene omtrent dobbelt så mye. Den registrerte ledigheten, som i mars 2020 tilsvarte over 10 prosent av arbeidsstyrken, er nå om lag på førkrisenivå.

Det meste ligger til rette for nokså frisk vekst i norsk økonomi også i år. Høy global aktivitetsvekst vil bidra til sterk eksportvekst, og den tradisjonelle vareeksporten anslås å øke vel 5 prosent i år.

Stemningen i norske bedrifter er noe dempet siden fjerde kvartal, trolig som følge av omikronbølgen, men er likevel på sitt høyeste på 13 år. Også fremtidsutsiktene er gode. Sammen med god inntjening i store deler av næringslivet peker dette mot økte bedriftsinvesteringer fremover. Et klart flertall av bedriftene har også planer om å øke bemanningen.

Under krisen har folk flest beholdt jobb og inntekt, men hatt mindre å bruke penger på. Sparingen har derfor økt mye. Mersparingen i 2020 og 2021 anslås til omkring 220 mrd. kroner. Mens deler av dette har funnet veien inn i børs og bolig, står noe også i bank, klart til bruk når mulighetene er der, slik oppsvinget i tjenesteforbruket fra i fjor vår også tydelig viste. Etter en vekst i privat forbruk på 5 prosent i fjor, anslås veksten til nærmere 9 prosent i år.

Rentekutt og mersparing har bidratt til overraskende høy boliggetterspørsel under pandemien. Selv om prisveksten er dempet siden i fjor vår, synes etterspørselen å holde seg høy, og for i år anslås både boligpriser og -investeringer å øke med innpå 5 prosent. Deretter vil imidlertid veksten dempes noe.

Det som i første rekke trekker ned vekstutsiktene er en ventet demping av veksten i offentlig etterspørsel, etter et par år med svært ekspansiv budsjettpolitikk. Dessuten ligger oljeinvesteringene an til å falle for tredje år på rad, med 10 prosent i år, før de ventelig vil ta seg opp igjen de to neste årene.

Samlet anslås Fastlands-BNP å vokse 4 prosent i år, før veksten ventes å dempes til mer normale 2 prosent i 2023. Vekst over trend tilsier at kapasitetsutnyttningen vil tilta fremover, og i løpet av året vil arbeidsledigheten havne under førkrisenivået.

Allerede svarer et flertall av NHOs medlemsbedrifter at de mangler kvalifisert arbeidskraft. SSB oppgir nå nærmere 100 000 ubesatte stillinger, som altså overstiger antallet helt arbeidsledige. Knappheten er bredt basert. I nesten samtlige næringer er den relative mangelen høyere enn i normalåret 2019. Knappheten avspeiler at arbeidsmarkedet strammes til også i utenlandet, at omslaget har kommet raskt, og at det tar tid å ansette. I tillegg kan pandemien ha fått folk til å flytte på seg, til andre næringer, til skolebenken eller ut av arbeidsmarkedet. Arbeidskraftmangel vil isolert sett holde oppsvinget tilbake.

En annen hodepine er inflasjonsutviklingen. I fjor bidro høye strømpriser til at konsumprisveksten endte på 3,5 prosent. Det var på linje med lønnsveksten. I fravær av enda høyere energipriser utover i dette året, vil prisveksten ventelig avta i år. Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene (TBU) har foreløpig anslått en prisstigning på 2,6 prosent i år.

Med krisen på avstand og aktiviteten på vei opp, har Norges Bank dreid kursen. I andre halvår i fjor ble renten hevet fra rekordlave 0 prosent til ½ prosent, i år vil renten ventelig heves ytterligere 1 prosentenhets, med mindre krigen i Ukraina skulle svekke vekstutsiktene i betydelig grad.

Det bør heller ikke fortrenses at koronapandemien fortsatt representerer en nedsiderisiko. Andelen vaksinerte er fortsatt lav i lavinntektslandene. Nye mutasjoner som vi er mindre godt beskyttet mot, kan oppstå, med konsekvenser for smitteverntiltak og aktivitet.

Denne rapportens temadel er viet en faglig gjennomgang av hvordan utformingen av skattesystemet virker på arbeidstilbudet. Gjennomgangen er dels motivert av at økt arbeidstilbud er perspektivmeldingens viktigste grep for å bringe langsiktig balanse i statens inntekter og utgifter, og dels at temaet også har en sentral plass i arbeidet til Torvik-utvalget, som skal foreta en bred gjennomgang av skattesystemet. Vår gjennomgang er deskriptiv og problematiserende, og fremmer ingen forslag.

## Prognoser

	Nasjonal- regnskapet	NHOs anslag for makroøkonomiske hovedstørrelser		
	2021	2022	2023	2024
Konsum i husholdninger mv.	5,0	8,9	3,1	1,2
Konsum i offentlig forvaltning	3,9	1,5	0,5	1,0
Bruttoinvestering i fast realkapital	-0,3	1,9	2,8	0,9
- Utvinning og rørtransport	-2,8	-10,0	8,0	6,0
- Fastlands-Norge	0,8	4,4	1,8	-0,2
- Næringer	2,2	6,8	0,7	-2,3
- Boliger (husholdninger)	2,6	4,9	3,9	1,7
- Offentlig forvaltning	-3,1	0,0	1,5	1,5
Etterspørsel fra Fastlands-Norge (ekskl. lagerendringer)	3,7	5,8	2,1	0,8
Eksport i alt	4,8	6,5	5,5	2,6
Tradisjonelle varer	6,7	5,1	3,9	2,6
Råolje og naturgass	2,8	5,0	5,0	1,0
Import i alt	2,0	10,8	6,7	3,4
Bruttonasjonalprodukt	3,9	4,7	2,8	1,7
BNP Fastlands-Norge	4,2	4,0	2,1	1,7
Sysselsetting	1,2	2,2	0,5	0,2
Arbeidsledighet (AKU)	4,5	3,3	3,3	3,3
Registrert ledighet	3,1	2,1	2,0	2,1
Årslønn	2,7			
Konsumpriser	3,5	2,6 <sup>1)</sup>	2,5	2,1
Boligpriser	10,5	4,6	2,5	2,7
Pengemarkedsrente	0,5	1,4	2,1	2,5

1) TBUs anslag, foreløpig rapport 2022

# 1 Internasjonal økonomi

Usikkerhet om koronapandemien, smittevernrestriksjoner og mutasjoner har vært en sentral nedside- risiko i anslagene de siste to årene. Økende vaksine- grad har imidlertid bidratt til at flere land har redu- ssert sine smittevernrestriksjoner. I takt med mindre inngripende smitteverntiltak har aktivitetsveksten vært frisk. Oppsvinget i kombinasjon med tilbuds- sideforstyrrelser har imidlertid medført flaskehals i flere markeder. Krigen i Ukraina vil bidra til å for- sterke flaskehalsutfordringene. Som følge av Russ- lands betydning i energi- og råvaremarkedene har krigen også løftet råvareprisene, særlig på energi. Det vil skape ytterligere utfordringer. Særlig er EU utsatt for prisøkninger og forsyningsutfordringer på energi ettersom de importerer om lag 40 prosent av naturgassen fra Russland. Krigen i Ukraina anses derfor for som den største nedsiderisikoen for utsik- tene.

## 1.1 Smitte, vaksiner og tiltaksbyrde

Omikronvarianten ble først påvist i Sør-Afrika i star- ten av november. Siden den gang har den smitt- somme virusvarianten spredt seg til resten av ver- den. På tross av at antallet registrerte smittetilfeller har skutt i været har antall døde økt lite, jf. figuren under. Sammenhengen mellom smitte og død synes å ha blitt svakere i møtet med omikron. Utenom vi- ruset er høy vaksinedekning en forklaring på det. Smitteoppblomstringen har vært særlig stor i Eu- ropa og USA, hvor om lag tre av fire personer er vaksinert med minst én dose. Mens stadig flere fremvoksende økonomier har kommet langt i sine vaksineringsprogrammer, går utrullingene langt tre- gere i mange lavinntektsland. Det betyr at risikoen for nye mutasjoner fremdeles vil være til stede. Den rådende oppfatningen blant medisinske eksperter synes likevel å være at eventuelle nye mutasjoner vil gi mindre sykkelighet og død.

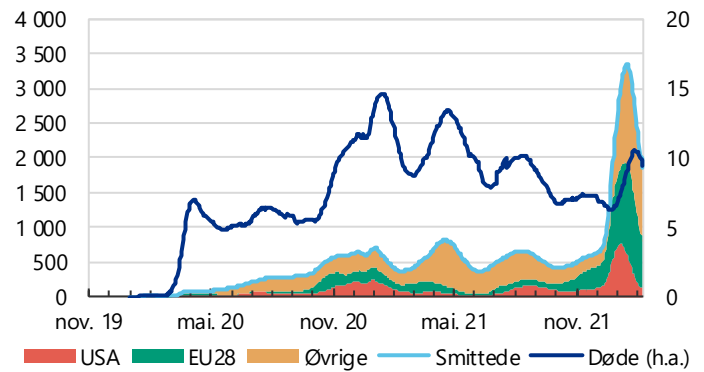
De siste ukene har smitten begynt å avta. I flere av landene som strammet inn smitteverntiltakene før jul i fjor har man igjen lempet på tiltakene, deriblant Danmark, Sverige og Østerrike. Norge har hatt til- svarende utvikling, jf. figuren under. Til tross for høye smittetall har antallet innlagte pasienter med påvist koronavirus vært om lag på samme nivåer som ved tidligere smittetopper de siste to årene. An- tallet på intensiv og i respirator har også vært fall-

ende siden slutten av desember. Mange av korona- tiltakene som ble innført i desember ble følgelig fjern- et 1. februar.

Vaksineringsgraden hos våre viktigste handelspart- nere antas å gi tilstrekkelig beskyttelse, slik at beho- vet for smittevernrestriksjoner ventes å avta ytterli- gere fremover. Utvikling av vaksiner og effektive medisiner for behandling av koronavirus peker i samme retning. Omfanget av smitteverntiltak ventes derfor å bli mindre gjennom 2022. Lav vaksine- ringsgrad i deler av verden betyr samtidig fortsatt ri- siko for nye mutasjoner. Fremvekst av muterte virus som smitter lettere, er farligere og/eller som vaksi- nene virker dårligere mot er derfor en nedsiderisiko i utsiktene våre.

### Verden: Koronasmitte og -døde

Nye tilfeller, 1 000. 14-dagers glidende gjennomsnitt



Data per 24-02-2022

Kilde: Refinitiv Datastream / WHO / NHO

## 1.2 Internasjonal økonomi

Økt smitte og strengere smitteverntiltak bidro til å dempe den globale aktivitetsveksten mot slutten av fjoråret. Det var særlig i Europa at veksttakten av- tok. Likevel endte global BNP-vekst i fjor nær 6 pro- sent. Dermed ble tilbakeslaget i 2020 på drøyt 3 prosent mer enn innhentet. Selv om omikronvarian- ten gjør at året starter på bakfot, vil vaksinasjon i kombinasjon med et mindre farlig virus bidra til at smitteverntiltak i stor grad vil fjernes i 2022. Det vil støtte opp under aktivitetsveksten, som anslås å ligge over trendvekst de neste årene. I 2023 anslås BNP-veksten til 4½ prosent og 3½ prosent i 2024.

Hos våre viktigste handelspartnere utenom Kina (USA, eurosonen, Storbritannia og Sverige) økte BNP 0,8 prosent fra tredje til fjerde kvartal. Det var en klar vekstavmatning fra kvartalet forut, da aktivi- teten økte nær 2 prosent. Lavere marsjfart i fjerde kvartal skyldes primært økt smitte og nedsteng-

ninger i Europa. Færre tiltak og oppdemmet etterspørsel vil støtte opp under aktivitetsveksten også hos våre handelspartnere. Vi anslår BNP-veksten hos Norges handelspartnere til 4 prosent i år og 2½ prosent til neste år. Vekstanslaget indikerer fortsatt sterke utenlandske etterspørselsimpulser mot norsk eksport i år.

**Tabell: BNP-anslag**

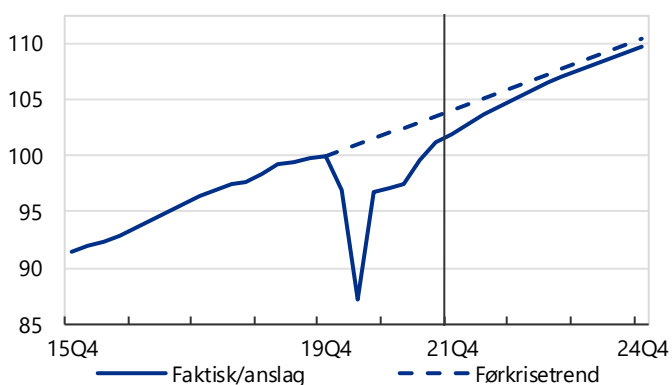
	Andel	Prosentvis endring år/år			
		2021	2022	2023	2024
Verden	100,0	5,9	4,3	3,8	3,3
Industriland	42,2	5,0	3,7	2,5	1,6
USA	15,9	5,7	3,7	2,5	1,7
Eurosonen	12,0	5,2	3,9	2,5	1,6
Tyskland	3,3	2,8	3,5	2,7	1,4
Frankrike	2,3	7,0	3,8	2,1	1,5
Italia	1,9	6,5	4,1	2,3	1,0
Spania	1,4	5,0	5,7	3,6	2,0
Storbritannia	2,3	7,5	4,3	2,0	1,6
Sverige	0,4	4,9	3,5	2,1	2,0
Danmark	0,3	3,8	2,9	2,2	1,8
Japan	3,9	1,6	2,8	1,8	0,8
Vekstøkonomier	57,8	6,5	4,7	4,7	4,5
Kina	18,7	8,1	5,0	5,3	5,2
India	7,0	9,0	7,9	7,1	6,3
Russland	3,1	4,5	2,6	2,2	1,8
Brasil	2,4	4,7	0,6	2,0	2,1
Handelspartnere*		5,3	4,0	2,6	2,1

\*USA, Eurosonen, Storbritannia, Sverige, Danmark, Polen, Russland, Japan, Kina, Sør-Korea for pålørpte tall. Komprimert aggregat for prognoseperiode: USA, Eurosonen, Storbritannia, Sverige og Kina. Fastlandseksportvekter fra 2019.

Kilde: Refinitiv Datastream / IMF WEO / Consensus Economics / NHO

### Norges handelspartnere\*: BNP

Volumindeks, 2019Q4=100



\*USA, eurosonen, Storbritannia, Sverige og Kina. Faste eksportvekter fra 2019. Kilde: Refinitiv Datastream / Norwegian Aggregate Model (NAM) / NHO

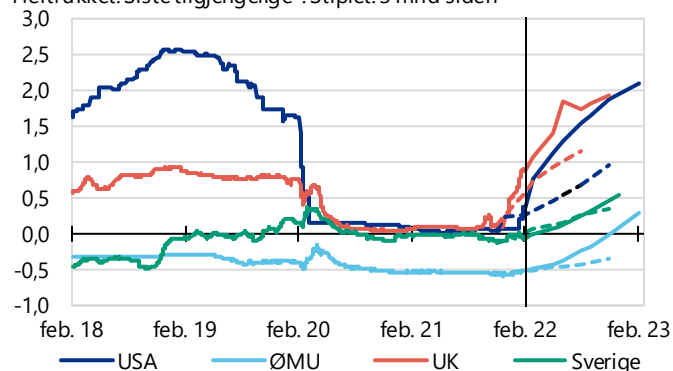
Siden forrige rapport har inflasjonen tiltatt. I januar steg konsumprisene i USA 7,5 prosent år/år. Det er det høyeste på nær 40 år. Tilsvarende var inflasjonen i eurosonen og Storbritannia hhv. 5,1 og 5,5 prosent. Tiltakende prisvekst har bidratt til at de korte rentene har løftet seg ytterligere de siste månedene, jf. figuren under. I desember ventet finansmarkedene at tremånedersrenten i USA ville være om lag 1

prosent ved utgangen av året. Prisingen ved utgangen av februar antyder at den nå vil være dobbelt så høy. Det betyr flere rentehevinger fra Fed i løpet av året. Rentene i Europa har også økt. Bank of England har allerede hevet renten to ganger slik at styringsrenten nå er ½ prosent. Markedsprisingen antyder fem hevinger à 25 basispunkter innen året er omme. Tilsvarende ventes pengemarkedsrenten i eurosonen å være positiv i første kvartal 2023. Det vil i så fall være første gang siden 2015 at tremånedersrenten i eurosonen vil være over null.

### 3-mnd pengemarkedsrenter

Prosent. Basert på 3-mnd FRA-kontrakter

Heltrukket: Siste tilgjengelige\*. Stiplet: 3 mnd siden



\*Data per 25-02-2022  
Kilde: Refinitiv Datastream / NHO

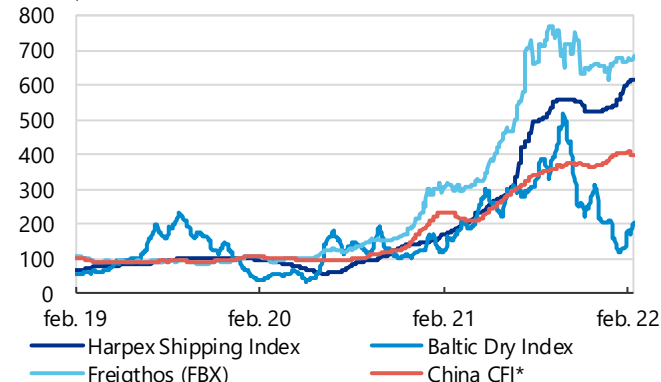
Forstyrrelsene i globale forsyningskjeder vil trolig vedvare gjennom året. Færre smittevernrestriksjoner, lavere vareetterspørsel og økt kapasitet vil imidlertid bidra til at flaskehalsutfordringene i verdi- og logistikkjedene ventelig vil avta gjennom året. Det vil virke i retning av å dempe prispresset. Samtidig vil store ordrebøker og etterslep på leveranser, samt nulltoleranselinjen mot koronasmitte i Kina, bety at bedringen i verdikjedene vil skje gradvis, og særlig fra andre halvår i år. Fraktrateindeksene gir et blandet bilde av nåsituasjonen, jf. figuren under. Mens tørrelastratene (Baltic Dry) har falt mye siden i fjor sommer, har enkelte av containerratene igjen tiltatt etter stabiliseringen i fjor høst. Rateoppgangen kan ha sammenheng med feiringen av kinesisk nyttår, samt økt smitte i Kina som reduserer kapasiteten og fraktvolumene til og fra Kina.

Økte energipriser er en sentral faktor bak prisoppgangen i bl.a. USA og Europa. Oljeprisen har fortsatt oppgangen siden i høst, og er nå omkring USD 100 per fat. Prisen på naturgass i Europa (TTF) er drøyt EUR 80 per MWh. Det er nesten fem ganger så mye som for ett år siden. Krigen i Ukraina har økt risikopremien på olje og gass. Russland var verdens nest største produsent av både olje og gass i 2019, og står

for om lag 40 prosent av gassforsyningen til Europa. Russlands betydning for energimarkedene er derfor stor. På kort sikt betyr det høyere energipriser. Vi legger til grunn at oljeprisen blir om lag USD 80 per fat i år, og deretter avtar til hhv. USD 75 og USD 69 per fat i 2023 og 2024. Terminprisene på naturgass i Europa antyder at prisene vil forbli dagens nivå gjennom hele 2022, før de kun gradvis vil avta ut-over prognoseperioden. Det betyr at energiprisene i mindre grad vil bidra til å dempe inflasjonen i år. Høye energipriser over tid vil samtidig bidra til å løfte prisene på andre varer som benytter mye energi i produksjonen. Særlig vil dette gjelde matvarer og diverse industriprodukter.

### Verden: Fraktrater

Indeks, 100=1.1.2020



\*CCFI: China Export Containerized Freight Index  
Kilde: Refinitiv Datastream / NHO

Et allerede krevende prisbilde ble trolig forsterket med Russlands invasjon i Ukraina i forrige uke. Den nærmeste tiden er denne krigen den største risikofaktoren for utsiktene. Sanksjoner og motsanksjoner vil svekke den økonomiske aktiviteten. Det vil særlig ramme den russiske økonomien. Som følge av Russlands betydning i flere råvaremarkeder har råvareprisene økt. Økte energi- og råvarepriser vil øke bedriftenes kostnader. I tillegg kan krigen skape andre typer forstyrrelser. Eksempelvis vil bedrifter med leverandører i Ukraina og Russland kunne oppleve forsinkelser eller mangel på innsatsvarer. Det vil kunne øke flaskehalsutfordringene. Samtidig vil EUs avhengighet av russisk gass kunne skape en uforutsigbar energiforsyning i Europa. Det vil i verste fall kunne bety nedstengt produksjon. Økte råvarepriser vil samtidig drive opp den generelle prisveksten. Dermed vil den allerede høye inflasjonen kunne tilta ytterligere. Høy inflasjon påvirker økonomien gjennom flere kanaler. Høyere prisvekst reduserer kjøpekraften og dermed forbruket, alt annet like. Dernest er høyere inflasjon gjerne også mer variabel. Det øker usikkerheten, gjør det vanskeligere

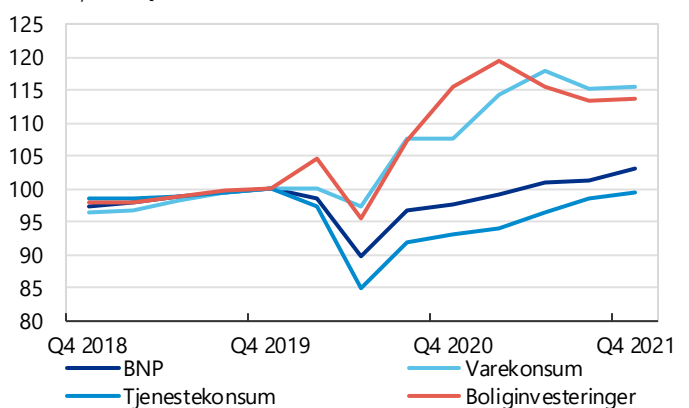
å planlegge og kan redusere investeringene. Videre vil høy og tiltakende inflasjon kunne medføre at sentralbankene må heve rentene mer og raskere enn forventet. Brå skift i internasjonale renter kan føre til kapitalflukt eller reprising av aktiva, som kan redusere tilgangen på kreditt. Det vil kunne redusere etterspørselen i økonomien og dempe aktiviteten.

### 1.3 USA

Etter at aktiviteten i tredje kvartal ble begrenset av økt smitte tiltok aktivitetsveksten igjen i fjerde kvartal. BNP økte nær 7 prosent fra kvartalet før, målt som årlig rate. Dermed la amerikansk økonomi på seg 5,7 prosent i 2021, etter å ha falt 3,4 prosent i 2020. Varekonsumet og boliginvesteringer har drevet oppsvinget gjennom pandemien, støttet opp under av svært ekspansiv finans- og pengepolitikk. Sterk etterspørsel og flaskehals i forsyningskjeder har samtidig løftet konsumprisene. I januar steg inflasjonen 7,5 år/år. Arbeidsmarkedet er også stramt. Det har løftet lønnsveksten. Finansmarkedene forventer at inflasjonen vil ligge godt over sentralbankens inflasjonsmål de neste årene. Mens markedene i desember priset inn to-tre rentehevinger fra Fed i 2022, antyder prisingen nå syv hevinger. Det vil i så fall løfte styringsrenten til 1<sup>3</sup>/<sub>4</sub> prosent. Økte renter vil bidra til å redusere inflasjonen, så vel som aktiviteten. Anslått BNP-vekst er 3<sup>3</sup>/<sub>4</sub> prosent i år og vel 2<sup>1</sup>/<sub>2</sub> prosent til neste år.

### USA: BNP

Indeks, 2019Q4=100



Kilde: Refinitiv Datastream / BEA / NHO

Amerikansk økonomi vokste 7 prosent, målt som årlig rate, fra tredje til fjerde kvartal i år. Oppsvinget i fjerde kvartal må ses i lys av at aktiviteten i tredje kvartal ble tynget av økt smitte og flaskehals i produksjonen. Varekonsum og boliginvesteringer har ledet an aktivitetsoppsvinget gjennom pandemien. Begge driverne har imidlertid hatt en flat utvikling i andre halvår i fjor, jf. figuren over. Samtidig har



innhenting i tjenestekonsumet fortsatt. Det private forbruket, som er den viktigste vekstmotoren i amerikansk økonomi, økte drøyt 3 prosent årlig rate fra tredje til fjerde kvartal. Utviklingen understøtter at etterspørselen vris tilbake mot tjenester.

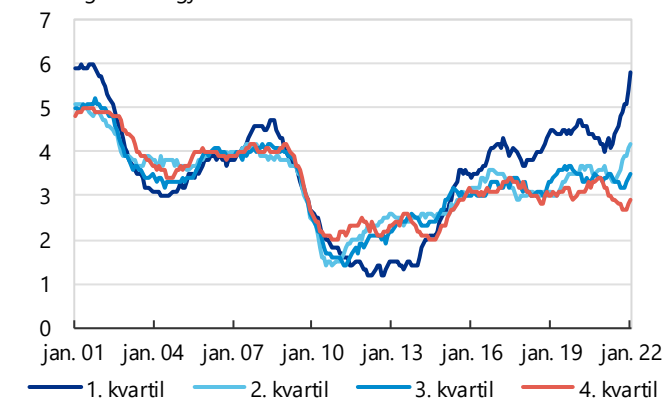
Bedringen i arbeidsmarkedet har fortsatt. Fra november til januar ble det netto skapt nesten 1 million nye jobber utenom landbruket. Arbeidsstyrken er også mindre, bl.a. som følge av at yrkesdeltakingen er 1,4 prosentenheter lavere enn før pandemien. Ledigheten var i januar kommet ned i 4 prosent. Nye ukentlige dagpengemottakere ("initial claims") var i februar 223 000, på linje med ukese gjennomsnittet i 2019.

På tross av bedringen er det fremdeles 2,9 millioner færre jobber i januar 2022 enn i februar 2020. Det er særlig innenfor tjenesteytende næringer som overnatting, servering og helse og pleie at bortfallet av jobber er stort. Blant småbedriftene svarer rundt halvparten at de har utfordringer med å fylle ledige stillinger. Det har medvirket til at antallet ubesatte stillinger har ligget stabilt rundt historisk høye 11 millioner siden i sommer.

Større kamp om arbeidskraft har bydd opp lønningene, særlig for de lavest lønte. Median timelønnsvekst for arbeidstakere i nederste kvartil var i januar 5,8 prosent år/år. Det er den høyeste lønnsveksten for denne gruppen på over 20 år. Økte lønninger har også dyttet opp lønnskostnadsveksten til 4 prosent år/år i fjerde kvartal.

#### USA: Median timelønnsvekst

12 mnd glidende gjennomsnitt av median lønnsvekst



Kilde: Refinitiv Datastream / Federal Reserve Bank of Atlanta / NHO

Konsumprisveksten var 7,5 prosent år/år i januar. Over halvparten av prisoppgangen skyldes økte priser på energi og kjøretøy. Mens prisveksten for disse enkeltgruppene trolig vil avta utover året, er det indikasjoner på at prisene på andre produkter vil tilta.

De globale flaskehalsforstyrrelsene i verdikjedene har økt prisene på innsatsvarer og frakt. Det betyr økte kostnader, som i noen grad vil kunne veltes over i utsalgsprisene. I tillegg vil bedriftene trolig øke sine salgspriser som følge av økte lønnskostnader. Det vil potensielt kunne sette i sving lønns- og prisspiraler. Et stramt arbeidsmarked og tiltakende prisvekst har ført til at sentralbanken nå ventes å heve rentene i mars. Fed har siden november trappet ned sine støttekjøp av verdipapirer fra USD 120 mrd. i måneden, og ventes å avslutte de helt i løpet av mars. Mens finansmarkedene i desember priset inn to-tre rentehevinger fra Fed i 2022, ventes nå syv hevinger det neste året. Det vil i så fall løfte styringsrenten i USA fra 0 til 1¾ prosent. Økte renter i USA vil bidra til å senke inflasjonen, men vil samtidig dempe aktiviteten i økonomien, bl.a. gjennom lavere forbruk og investeringer.

Aktiviteten vil også bli noe lavere som følge av en mindre ekspansiv finanspolitikk. Det var ventet at president Joe Biden ville få sin finanspolitiske satsing "Build Back Better" gjennom Senatet og Kongressen før jul. Det greide han ikke. Vest-Virginias senator Joe Manchin stemte imot pakken, som eneste demokrat. Det var nok til å velte lovforslaget som følge av demokratenes syltynne flertall i Senatet. I tillegg ligger demokratene an til å tape mellomvalget i høst. Det vil bety at de i så fall mister kontrollen i Kongressen, noe som vil gjøre det enda vanskeligere for Biden å få gjennomslag for sin økonomiske politikk.

#### 1.4 Eurosonen

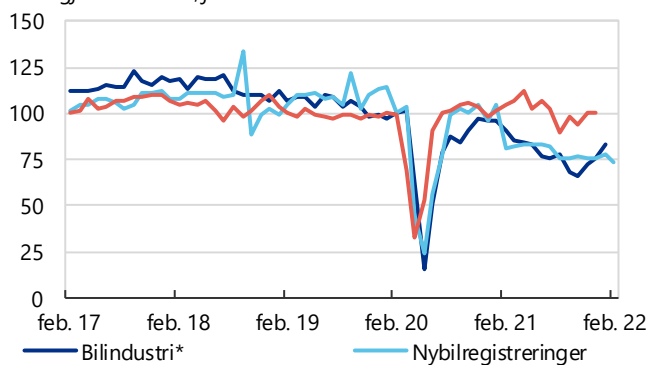
En smittebølge i høst bidro til at flere europeiske land gjeninnførte strenge smitteverntiltak. Det preget aktiviteten i eurosonen i fjerde kvartal, som økte kun 0,3 prosent fra kvartalet før. Aktiviteten ble særlig tyngt av landene som innførte de strengeste smitteverntiltakene, deriblant Østerrike og Tyskland der BNP falt med hhv. 2,2 og 0,7 prosent fra tredje til fjerde kvartal. Flere land har siden lettet på sine smitteverntiltak. Fortsatt gjeninnhentingspotensial i det private forbruket, understøttet av store sparebuffer, forholdsvis optimistiske forbrukere og fortsatt lave renter, ventes å løfte aktiviteten fremover. Risikofaktorene knytter seg på kort sikt særlig til urolighetene i Ukraina. Uforutsigbarhet i gassleveranser fra Russland vil kunne skape produksjonsutfordringer for industrien. Høye energipriser vil svekke husholdningenes kjøpekraft. Og mindre ekspansiv pengepolitikk vil også bidra til å senke den

økonomiske marsjarten fremover. BNP-veksten anslås til 4 prosent i år, før veksten avtar til 2½ prosent til neste år og 1½ prosent i 2024.

I fjerde kvartal i fjor var aktiviteten tilbake på førkrisenivået fra fjerde kvartal 2019, men var fortsatt omkring 2½ prosent under førkrisetrenden. Styrken i gjeninnhenting etter pandemien varierer mellom land. Blant de større økonomiene har Frankrike kommet lengst ut av krisen. Fransk økonomi er om lag 1 prosent større enn før krisen. I Tyskland og Spania er BNP hhv. 1½ og 4 prosent lavere enn førkrisenivået, blant annet fordi det private forbruket ennå ikke har hentet seg inn igjen etter fallet i 2020. Utviklingen i detaljhandelen utenom motorvogner var også svakt i fjerde kvartal, som følge av koronarestriksjonene. Bilsalget går også tregt. Nybilregistreringene i eurosone falt 3 prosent i fjor sammenlignet med året før, og var hele 27 prosent lavere enn i 2019.

### ØMU: Bilproduksjon & nybilregistrering

Sesongjustert volum, jan.2020=100



\*) NACE C.29.

Kilde: Refinitiv Datastream / Eurostat / ECB / NHO

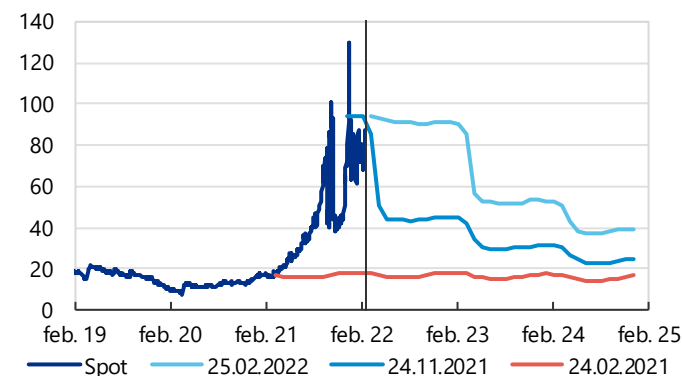
Uteblitte bilkjøp skyldes delvis at europeisk bilindustri (og øvrig industri) har strevd med material- og komponentmangel. Det har begrenset produksjonen. I første kvartal oppga drøyt halvparten av industribedriftene at mangel på innsatsvarer begrenset produksjonen. For bilindustrien har tilgangen på databrikker vært en særlig flaskehals. Produksjonen i tysk bilindustri økte imidlertid drøyt 30 prosent fra september til desember. Det kan tyde på at leveransene av databrikker har tatt seg opp. Store ordrebøker vitner samtidig om at bilprodusentene vil ha mye å gjøre fremover. Usikkerheten synes derfor å være knyttet til hvorvidt leveransene av viktige innsatsvarer vil gå som forventet. Færre flaskehalsutfordringer for globale verdikjeder gjennom året vil derfor kunne gi et solid løft til europeisk industri i

år. Det vil i sin tur øke bil- og varekonsumet i Europa.

Færre smittevernrestriksjoner i Europa betyr også at reiseaktiviteten vil kunne ta seg opp. Etter to år der reiselivet i større eller mindre grad har ligget brakk som følge av fravær av utenlandsturister, vil flere utenlandsreiser i år gi en etterlengtet opptur for denne delen av næringslivet. Reiseaktiviteten ventes dog ikke å være tilbake på førkrisenivåer i år. Det skyldes bl.a. færre forretningsreisende. Økt internasjonal reiseaktivitet er særlig viktig for land sør i Europa. Eksempelvis står utlendinger for godt over halvparten av alle overnattingsdøgn i Hellas og Spania. I disse landene står også reiselivet for en større del av verdiskapingen og sysselsettingen enn land lenger nord i Europa.

### Europa: Naturgasspris

Title Transfer Facility (TTF). EUR per MWh



Data per 25-02-2022

Kilde: Refinitiv Datastream / ICE / NHO

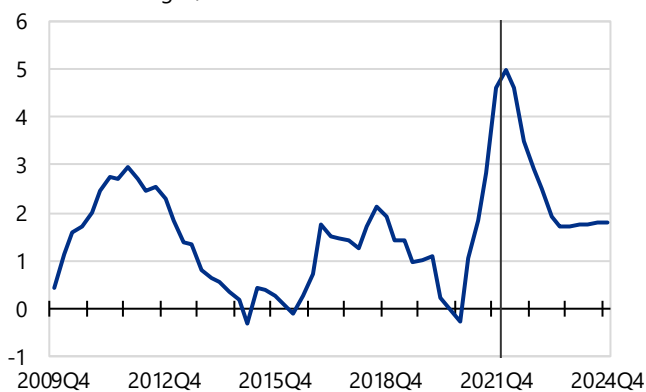
Også i eurosone har prisveksten tiltatt. I januar var konsumprisene 5,1 prosent høyere enn ett år tidligere. Økte priser på energivarer, herunder drivstoff, elektrisitet og gass, sto for om lag halvparten av prisveksten. Energiprisene påvirkes av situasjonen i Ukraina. Russland står for en betydelig del av global oljeproduksjon og om lag 40 prosent av gassforsyningene til EU. Usikkerhet omkring produksjon og forsyninger fremover har løftet energiprisene. Europeiske terminpriser på naturgass har økt mye de siste månedene. Terminprisene antyder at gassprisene vil forbli på dagens nivåer de neste 12 månedene, jf. figuren over. Høyere gass- og elektrisitetspriser er derfor en viktig forklaring bak oppjusteringen av konsumprisanslaget for eurosone i år. I tillegg ventes prisene på andre varer å stige fremover også, som følge av dyrere råvarer og flaskehalsutfordringer som har presset opp prisene på inn-

satsvarer og frakt. Dette støttes opp av Kommisjonsens bedriftsundersøkelse (ESI) der salgsprisforventningene har økt betydelig i flere næringer.

Støtteordningene under pandemien var i Europa i større grad rettet inn mot å unngå masseledighet enn i USA. Lønnsstøtte-, permitterings- og korttidsordninger (*Kurzarbeit*) var blant virkemidlene. Det har sikret bedriftene tilgang til arbeidskraft og hindret stor økning i ledigheten. Faktisk var yrkesdeltakelsen i eurosonen høyere i tredje kvartal 2021 enn før pandemien, ifølge tall fra OECD. Samtidig var ledigheten i desember kommet ned i 7 prosent, fem tideler lavere enn to år tidligere. Likevel skjuler makrotallene at det er uutnyttede ressurser i eurosonen. Eksempelvis er det fremdeles arbeidstakere som er omfattet av korttidsarbeitsordninger. Lønnsveksten er dessuten fortsatt laber. ECBs indikator for fremforhandlede lønninger var i fjerde kvartal 1,5 prosent år/år. I våre modellanslag legger vi til grunn at inflasjonen i eurosonen blir om lag 4 prosent i år. Reduserte tilbudssideforstyrrelser, lavere energipriser og moderat lønnsvekst vil bidra til at konsumprisveksten i eurosonen anslås å avta til omkring 2 prosent i 2023 og 2024, jf. figuren under.

#### ØMU: Konsumpriser

Prosentvis endring år/år



Kilde: Refinitiv Datastream / Norwegian Aggregate Model (NAM) / NHO, ØO 1/2022

Selv om inflasjonen ventes å være lavere enn inflasjonsmålet allerede neste år har korte pengemarkedsrenter økt mye den siste tiden. Tre måneders pengemarkedsrente ventes å være i positivt territorium i begynnelsen av neste år. Det gir uttrykk for at finansmarkedene forventer at innskuddsrenten i eurosonen vil heves fra -0,5 til 0 prosent det neste året. Det vil i så fall være første gang siden 2011 at ECB hever renten. Sentralbanken har allerede kommunisert at støttekjøpsprogrammet som ble iverksatt under pandemien (PEPP) vil avsluttes i mars. De øvrige støttekjøpsprogrammene (APP) vil etter

planen fortsette ut året og med økte rammer. Etter rentemøtet i februar kom imidlertid sentrale personer i ECB med signaler som har skapt uklarhet om den pengepolitiske tilnærmingen videre. Markedene spekulerer i om ECB vil avslutte støttekjøpsprogrammene tidligere og om rentehevingene vil starte tidligere. Dette har gitt utslag i statsrentene. For flere av de søreuropeiske landene har renteavviket mot tyske statsrenter økt. Det betyr høyere finansieringskostnader for både stater og bedrifter. I verste fall kan rentene bli så høye at aktører i praksis blir låst ute fra markedene, som under statsgjeldskrisen for drøyt ti år siden. Dårligere tilgang på kreditt vil kunne begrense investeringer og aktivitet. I tillegg har gjeldsgraden i eurosonen økt under pandemien. Fra 2019 til 2021 økte statsgjelden som andel av BNP fra 84 til 99 prosent i eurosonen. Med høyere gjeldsgrader i dag enn før pandemien vil økte renter bite mer enn tidligere.

#### 1.5 Storbritannia

På tross av en kraftig smittebølge i fjerde kvartal ble aktiviteten kun i mindre grad påvirket. Oppgang i det private forbruket på drøyt 1 prosent var den viktigste driveren bak at BNP vokste 1 prosent fra tredje til fjerde kvartal. Aktiviteten i Storbritannia var 0,4 prosent lavere i fjerde kvartal i fjor enn to år tidligere. Samlet økte BNP 7,5 prosent i 2021 etter nedgangen på 9,4 prosent i 2020.

Storbritannia registrerte rekordmange smittede i fjerde kvartal. Mange av tilfellene knytter seg til den mer smittsomme omikronvarianten. Det britiske statistikkontoret estimerer at over 98 prosent av befolkningen hadde antistoffer mot koronavirus i januar. Det betyr at nesten hele befolkningen enten har gjennomgått koronasykdom eller er blitt vaksinert. Omikronvarianten som tilsynelatende er mindre farlig og en befolkning med høy grad av beskyttelse mot viruset har bidratt til at de helsemessige og økonomiske konsekvensene har vært mildere på tross av høyt smittetrykk. BNP økte 1 prosent fra tredje til fjerde kvartal ledet an av en oppgang i forbruket. Både BNP og husholdningenes forbruk var 0,4 prosent lavere enn i fjerde kvartal 2019.

Færre smittevernrestriksjoner har sørget for at tjenestenæringene har vært i godt driv gjennom fjoråret. Aktiviteten i tjenestenæringene var drøyt 7 prosent høyere i fjerde kvartal i fjor enn i fjerde kvartal 2020 og dermed tilbake på førkrisenivået. På vare-siden går det tråere. Industriproduksjonen var kun

1,3 prosent høyere i desember enn året før. Flaskehalsutfordringer er én årsak til den beskjedne utviklingen. En annen årsak er knapphet på kvalifisert arbeidskraft. I CBIs bedriftsundersøkelse i første kvartal oppgir 42 prosent av industribedriftene at knapphet på arbeidskraft begrenser produksjonen. Det skyldes dels pandemien, dels *brevit*. Særlig har antall sysselsatte fra østeuropeiske land falt mye. Disse har utgjort en viktig del av arbeidsstokken i flere næringer, slik som bl.a. industri, bygg og anlegg og transport.

Knappheten på arbeidskraft har også sammenheng med at arbeidsmarkedet strammes til. AKU-sysselsettingen og timeverkene var hhv. 1,5 og 0,5 prosent lavere i november i fjor enn i februar 2020. Samtidsinformasjon fra lønnslistestatistikk (PAYE) tyder på at antall jobbforhold har fortsatt å øke. Fra oktober i fjor til januar i år økte antall jobber med nesten 400 000. Vakansetallene tyder også på høy etterspørsel etter arbeidskraft. I desember var det 1,3 millioner vakanser. Det er det høyeste som er registrert. Ledigheten var i november 4,1 prosent, tett på førkrisenivået. Større konkurranse om arbeidskraften trekker opp lønnsveksten. I fjerde kvartal var gjennomsnittlig ukelønn utenom bonuser i privat sektor om lag 4 prosent høyere år/år. Høy prisvekst i kombinasjon med et stramt arbeidsmarked gjør at lønnsveksten forventes å tilta noe utover året.

Konsumprisene i Storbritannia var 5,5 prosent høyere i januar enn for ett år siden. Prispresset synes å være bredere basert i Storbritannia enn i eurosonen. Oppgang i prisene på energi, industrivarer og tjenester stod for om lag like mye av prisoppgangen i januar. Prisveksten (år/år) ventes å stige videre de nærmeste månedene før den avtar i andre halvår. Stabile energipriser og mindre press i verdi- og fraktkjedene vil bidra til lavere prisvekst på industrivarer. Motsatt vil et stramt arbeidsmarked bidra til at prisene på tjenester tiltar. Høy prisvekst i år vil begrense oppgangen i reallønningene. Det vil kunne dempe forbruksveksten. I tillegg vil økte renter redusere den disponible inntekten. Bank of England har siden desember hevet styringsrenten fra 0,1 til 0,5 prosent. Renteoppgangen har trolig så vidt begynt. Markedene forventer ytterligere fem rentehøyninger i løpet av året. Det vil ta styringsrenten til 1<sup>3</sup>/<sub>4</sub> prosent.

## 1.6 Sverige

Svensk økonomi vokste 1,4 prosent fra tredje til fjerde kvartal, ifølge foreløpige nasjonalregnskaps-tall fra SCB. Både i vare- og tjenesteproduiserende næringer økte produksjonen. Det tyder på at smittebølgen før jul tynget den økonomiske aktiviteten mindre enn fryktet. Riktignok bidro økt smitte og smittevern til å dempe aktiviteten i enkeltbransjer i november og desember, deriblant i overnattings- og serveringsbransjen. Tiltakene vil i noen grad også dempe aktiviteten i første kvartal i år. Men etter at svenske myndigheter fjernet smitteverntiltakene 9. februar vil mye aktivitet raskt kunne gjenopptas.

Imidlertid har forbrukertilliten svekket seg ytterligere de siste månedene. Særlig husholdningenes syn på egen økonomi (mikroindeksen) har blitt dårligere. Synet på landets økonomi (makroindeksen) var i januar fremdeles over sitt historiske gjennomsnitt. Bedriftstilliten er også god for flere næringsområder. Særlig god er stemningen i industrien. Det har sammenheng med allerede høy aktivitet og store ordreserver. Det gir industribedriftene mer å gjøre fremover. Usikkerheten for svenske industribedrifter virker å være knyttet til de globale flaskehalsutfordringene. Råvareprisoppgang og knapphet på innsatsfaktorer og frakt har bidratt til at produsentprisene i Sverige i desember var 20 prosent høyere enn ett år tidligere. Dersom disse utfordringene avtar og tilgangen på råmaterialer bedres vil det kunne støtte opp under industriproduksjonen i år.

Også i Sverige synes arbeidsmarkedet å strammes til. Sysselsettingen økte i fjerde kvartal og er nå bare 0,5 prosent lavere enn nivået i februar 2020. AKU-ledigheten falt til 8 prosent i desember. Ifølge OECD var yrkesdeltakingen allerede i tredje kvartal i fjor høyere enn førkrisenivået. Det betyr at flere i befolkningen aktivt søker jobb enn tidligere. I januar lå det rekordhøye 139 000 ledige stillinger ute, ifølge Arbeidsförmedlingen. Gjennomsnittlig månedslønn for arbeidstakere i privat sektor<sup>1</sup> (tjänstemän) var i november 2,9 prosent høyere enn samme periode året før, målt som et gjennomsnitt av de siste tre månedene. Det er beskjedne tre tideler høyere enn gjennomsnittet for de siste ti årene.

Lønningene har ikke klart å holde tritt med prisveksten. Konsumprisene var 3,7 prosent høyere i januar enn året før. Den underliggende inflasjonen,

<sup>1</sup> Utenom LO-forbundenes avtaleområde (arbetare).

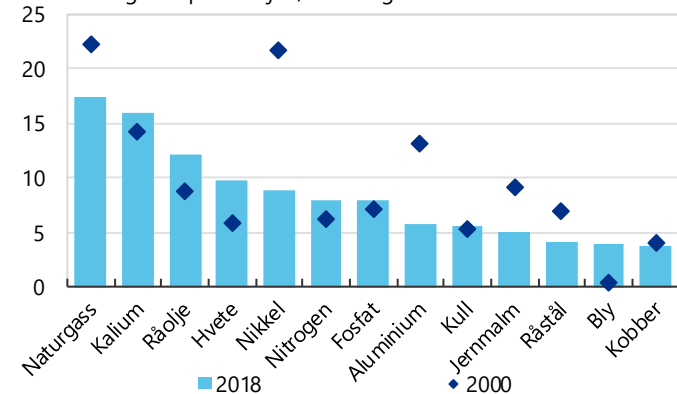
dvs. konsumprisene med faste rentekostnader og uten energi, var 2,5 prosent i januar. Det økte pristrykket reflekterer de globale tilbudssideforstyrrelsene som presser opp vareprisene. Som følge av høyere energipriser og vedvarende press i verdi- og fraktkjeder anslår Riksbanken at det vil ta noe lenger tid før prisveksten kommer ned mot inflasjonsmålet på 2 prosent. De langsiktige prisforventningene synes imidlertid å være godt fundamentert rundt inflasjonsmålet, ifølge Riksbankens forventningsundersøkelse. Det gir ikke hastverk med å heve renten. I sin siste pengepolitiske rapport fra februar forventer Riksbanken at første renteheving kommer i 2024. Finansmarkedet priser imidlertid inn at også Riksbanken vil heve renten allerede i løpet av det neste året.

### 1.7 Fremvoksende økonomier

Etter å ha lagt på seg drøyt 6 prosent i fjor ventes vekstøkonomien å vokse 5 prosent i år. Høyere vaksinedekning bidrar til mindre behov for smittevern-tiltak. Det vil gi mer forutsigbar produksjon og støtte opp under aktivitetsutviklingen. Det er samtidig flere mørke skyer på horisonten som truer utsiktene både for enkeltøkonomier og verden for øvrig.

#### Russland: Råvareproduksjon

Prosent av global produksjon/utvinning



Kilde: Verdensbanken, Commodity Markets Outlook 2/2019 / NHO

Krigen i Ukraina utgjør på kort sikt den største ned-siderisikoen for anslagene våre. Det skyldes at Russlands invasjon potensielt vil kunne få store økonomiske kostnader, jf. Boks 1. Økonomiske sanksjoner mot Russland vil svekke russisk økonomi. Samtidig vil eventuelle russiske mottiltak kunne påvirke vestlige økonomier. Russland og Ukraina er viktige aktører innenfor flere råvaremarkeder, jf. figuren over. Russland er blant annet en av verdens største produsenter av olje og gass. Usikkerhet knyttet til produksjon og leveranser har økt olje- og gassprisene mye. Landene er også store produsenter av matvarer

og metaller. Det fremstår likevel klart at det er de to stridende partene som også vil rammes hardest økonomisk av krigen.

For det andre er usikkerheten i bolig- og byggesektoren i Kina en risikofaktor både for kinesisk og global aktivitetsutvikling. Myndighetenes håndtering av gjeldstyngede boligselskaper, deriblant Evergrande, har bidratt til å forsure stemningen blant bedrifter og forbrukere. Eiendomsinvesteringer står for en stor del av investeringene og bygge- og anleggsaktiviteten i Kina, og investeringer står for en stor andel av veksten i Kina. Således vil lavere bolig- og byggeaktivitet redusere BNP-veksten direkte. I tillegg påvirkes økonomien indirekte gjennom bl.a. svak forbruksutvikling. Sistnevnte kan ha sammenheng med svak forbrukertillit, som følge at boligprisveksten i har avtatt siden i sommer. Som en respons på at aktivitetsveksten har dabbet av, forsøker myndighetene å stimulere aktiviteten ved å lette tilgangen på kreditt. Styringsrentene er senket og reservekravene til bankene redusert. En positiv kredittimpuls vil støtte opp under aktiviteten på kort sikt. Nedsiden er at gjelden øker.

For det tredje er utsiktene til flere og raskere rentehevinger fra verdens sentralbanker en utfordring for mange vekstøkonomier. Særlig vil økte amerikanske renter kunne by på problemer for disse landene. Det skyldes at amerikanske renter ofte benyttes som referanserente i internasjonale kapitalmarkeder. Økte renter vil isolert sett gjøre det mer attraktivt å plassere pengene i USD relativt til andre valutaer. Det kan føre til kapitalflukt fra vekstøkonomiene. En sterkere USD vil også kunne gjøre importen dyrere for mange land. Igjen har det sammenheng med at USD spiller en viktig rolle som oppgjørsvaluta i mange markeder, deriblant for olje. Økte importpriser vil presse opp konsumprisene på bl.a. mat og energi. Flere land sliter allerede med høy og akselererende inflasjon. I Russland og Brasil var konsumprisene i januar hhv. 9 og 10 prosent høyere enn for ett år siden. De to landenes sentralbanker har derfor hevet styringsrentene med hhv. 5¼ og 8¾ prosentenheter det siste året. Utfordringen er å ikke heve rentene for mye slik at aktivitetsveksten kveles, men samtidig tilstrekkelig til å tøyle akselererende konsumpriser og stabilisere valutakursene.

## Boks 1 Krigen i Ukraina

Etter måneder med en spent situasjon knyttet til russisk styrkeoppbygging nær grensene til Ukraina gikk Russland til angrep på Ukraina 24. februar. Samtidig som krigen vil forårsake uoverskuelige menneskelige lidelser i Ukraina, vil den også destabilisere regionen og ha negative konsekvenser for økonomien. Konsekvensene vil være størst for de to stridende partene, men krigshandlingene og sanksjoner vil også få negative konsekvenser for andre land, herunder Norge.

For det første har vestlige land innført økonomiske sanksjoner mot Russland etter landets anerkjennelse av utbryterregionene Donetsk og Luhansk og invasjonen av Ukraina. Sanksjonene er rettet mot Russland og vil derfor særlig ramme den russiske økonomien. Imidlertid vil sanksjonene også kunne ramme økonomier og bedrifter som har tette økonomiske forbindelser i og med Russland. Usikkerhet om sanksjoner og mottiltak har også skapt uro i finansmarkedene. Dette har særlig rammet Russland, der aksjemarkedene har stupt. RTS-indeksen er mer enn halvert siden starten av året. Tilsvarende har valutaen svekket seg vel 8 prosent mot USD over samme periode.

For det andre er både Russland og Ukraina store råvareprodusenter og -eksportører. Russland står for 40 prosent av EUs gassimport og 25 prosent av råoljeimporten. Usikkerhet om fremtidig produksjon og leveranser har økt energiprisene. Oljeprisen har steget fra 79 USD per fat ved årsskiftet til nær 100 USD per fat i skrivende stund. Gassprisen (TTF) var i starten av januar EUR 80 per MWh, men økte til om lag EUR 135 per MWh da Russland invaderte Ukraina 24. februar. Siden har gassprisene avtatt noe. Russland og Ukraina er også store produsenter av landbruksprodukter, særlig korn. De to landene står til sammen for nesten 30 prosent av verdens hveteeksport og 20 prosent av verdens maiseksport, ifølge Verdensbanken. Usikkerhet om fremtidige leveranser har også trukket opp prisene på disse varene. Økte energi- og råvarepriser vil øke bedriftenes kostnader. Sviktende tilgang på energi og/eller industrielle råvarer, så som metaller, kan dessuten redusere produksjonen. Høyere energi- og matvarepriser vil også bidra til å øke den generelle prisveksten som vil redusere husholdningenes kjøpekraft. Det vil kunne tyngre forbruket.

EUs eksponering mot russisk økonomi er imidlertid blitt noe redusert etter Russlands annektering av Krim i 2014. Mens vareeksporten til Russland utgjorde 6 prosent av EUs samlede vareeksport i 2013, er andelen nå 4 prosent. På importsiden er bildet mer blandet. Vareimporten utenom petroleum er i noen grad redusert de siste åtte årene, målt i verdi. Imidlertid har ikke Europas avhengighet av russisk gass blitt mindre de siste årene. Målt i volum har naturgassimporten fra Russland økt, og landets andel av EUs gassimport har siden 2014 økt fra 33 til nær 40 prosent i 2020. All den tid få alternativer kan erstatte bortfallet av russisk gass på kort sikt, gjør dette Europa utsatt om Russlands gasseksport skulle bli redusert. Estimer fra ECB antyder at dersom gassforsyningene til eurosonen reduseres med 10 prosent vil aktiviteten i eurosonen reduseres med 0,7 prosent (ECB Economic Bulletin, Issue 1/2022).

Konsekvensene av krigen på norsk økonomi vil avhenge av hvordan situasjonen utvikler seg fremover. Samtidig er norsk næringslivs direkte eksponering mot Russland liten. Bare 0,6 prosent av fastlandseksporten går til Russland, mot drøyt 2 prosent i 2014. Nedgangen skyldes særlig at norsk sjømateksport ble truffet av at Russland i 2014 innførte forbud mot import av mat fra land som hadde stilt seg bak de vestlige sanksjonene mot Russland. Tilsvarende utgjorde importen fra Russland 2½ prosent av samlet import i fjor. Andelen utenlandske direkteinvesteringer til og fra Russland er også liten. Likevel vil enkeltbedrifter i Norge bli rammet av sanksjoner og motsanksjoner. Bl.a. vil bedrifter som produserer varer eller utfører tjenester for russiske kunder kunne påvirkes. Bedrifter med leverandører i Russland og Ukraina vil kunne oppleve vanskeligere tilgang på innsatsvarer mv. Forstyrrelser i verdikjedene vil kunne forårsake forsinkelser og økte kostnader. Sanksjonene mot bankene vil kunne gjøre transaksjoner vanskeligere. Høyere energipriser vil også øke kostnadene til norske bedrifter. Potensielt høyere strømpriser vil også spise av budsjettene til husholdningene. Det vil kunne redusere forbruket. Norsk økonomi vil også rammes indirekte. Dersom aktivitetsveksten i Europa blir lavere, vil det redusere våre handelspartneres etterspørsel etter norske varer og tjenester. På den annen side vil økte priser på olje og gass gi økte eksportinntekter til Norge.

## 2 Norsk økonomi

Da nye, strenge smitteverntiltak ble innført i desember i fjor, hadde norsk økonomi bak seg et drøyt halvår med høy vekst. BNP for Fastlands-Norge passerte førkrisenivået i juni, og aktiviteten steg gjennom høsten. Samtidig ble situasjonen i arbeidsmarkedet bedret. Sysselsettingen økte og arbeidsledigheten falt. I februar i år var den registrerte ledigheten om lag på nivå med førkrisenivået for to år siden.

Som respons på den mer smittsomme omikronvarianten av koronaviruset valgte regjeringen 2. og 9. desember å innføre en rekke nasjonale smitteverntiltak som ga sterkt redusert aktivitet i flere tjenesteaner. To måneder senere, 12. februar i år, ble alle forskriftsfestede tiltak mot covid-19 fjernet.

Det er flere grunner til at aktiviteten i norsk økonomi ventes å ta seg opp i år. Mer uteliv, kultur, restaurantbesøk og reiseaktivitet vil gi et etterlengtet løft i tjenesteforbruket. Mye oppsparte midler i husholdningene, etter lengre tid med begrensede forbruksmuligheter, muliggjør dette. Redusert usikkerhet om smitte- og smitteverntiltak sammen med god inntjening i store deler av næringslivet peker mot økte bedriftsinvesteringer fremover. Ute er våre handelspartnere inne i et økonomisk oppsving. Med færre smittevernrestriksjoner de fleste steder i verden kan det ligge an til at de globale flaskehalsutfordringene, som har bremset internasjonal handel den siste tiden, vil lette. Det vil i så fall støtte opp under det generelle aktivitetsoppsvinget, og derigjennom også norsk eksportnæring. Geopolitisk uro og sanksjoner i tilknytning til krigen i Ukraina kan imidlertid forsterke flaskehalsutfordringene og dempe aktiviteten. Det vil i så fall kunne bidra til å svekke den internasjonale handelen fremover.

Våre medlemsbedrifter vurderer markedssituasjonen jevnt over som god, ifølge tall fra Næringslivet økonomibarometer (NØB) for første kvartal<sup>2</sup>. Riktignok er både situasjonsvurderingen og utsiktene fremover noe dempet siden november i fjor. Det var særlig bedrifter innenfor reiseliv og transport som bidro til denne utviklingen. I denne gruppen var det overvekt av bedrifter som rapporterte om en dårlig situasjon på undersøkelsestidspunktet. Mer enn halvparten av våre medlemsbedrifter melder om at knapphet på arbeidskraft og økte innkjøpspriser er

til hinder for ekspansjon. Dette kan, isolert sett, bidra til å dempe konjunkturoppgangen.

Vi anslår nå at BNP Fastlands-Norge vil vokse om lag 4,0 prosent i 2022, for deretter å avta til 2,1 prosent i 2023 og 1,7 prosent i 2024. Anslaget for 2022 er oppjustert 0,4 prosentenheter siden desember-utgaven av Økonomisk overblikk.

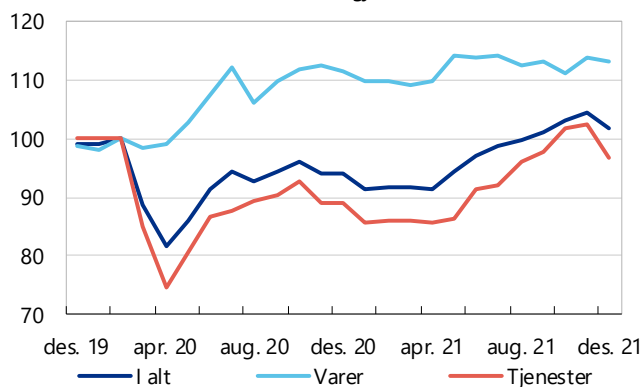
### 2.1 Sterk konsumvekst

Til tross for at nye smitteverntiltak isolert sett trakk ned privat forbruk i desember, økte konsumet 3 prosent i fjerde kvartal og med 5 prosent i 2021. Veksten gjennom fjoråret var nesten utelukkende drevet av oppgang i tjenestekonsumet. Ved utgangen av tredje kvartal hadde husholdningenes konsum samlet sett passert nivået før koronakrisen, og i oktober var også tjenestekonsumet over førkrisenivået.

Pandemien har gitt reduserte muligheter til å konsumere tjenester og ført til en vridning fra tjenester og mot varekonsum. Men også etter at samfunnet gradvis har blitt gjenåpnet, har konsumet av varer holdt seg på et høyt nivå, jf. figuren under. Varekonsumet var i fjerde kvartal 2021 drøyt 13 prosent høyere enn i fjerde kvartal 2019. Til sammenligning var tjenestekonsumet på samme nivå som to år tidligere.

#### Norge: Husholdningenes konsum

Volumindeks, feb. 2020 = 100. Sesongjustert.



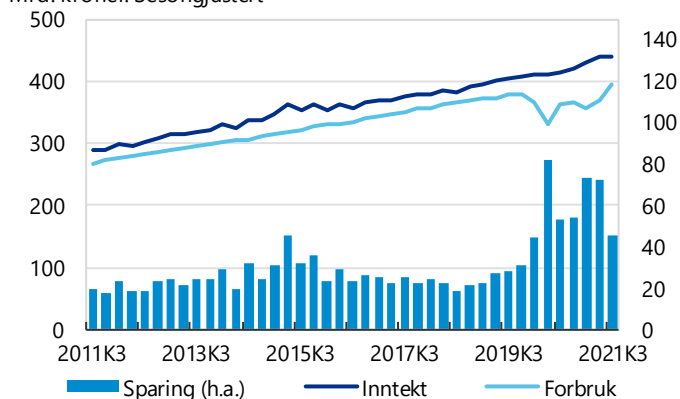
Husholdningene har økt sin sparing gjennom pandemien, jf. figuren under. I 2020 tilsvarte husholdningenes sparing 14 prosent av disponibel inntekt. Til sammenligning var spareraten i overkant av 7 prosent i 2019. Sparingen i 2020 var dermed omkring 120 mrd. kroner høyere enn den ville vært om spareraten hadde forblitt på 2019-nivå. Regnet på

<sup>2</sup> Tatt opp 1.-8. februar 2022. 3250 respondenter.

samme måte kan mersparingen i fjorårets tre første kvartaler anslås til om lag 100 mrd. kroner.

### Husholdningenes forbruk og sparing

Mrd. kroner. Sesongjustert



Kilde: Statistisk sentralbyrå / NHO

En andel av mersparingen er trolig forsiktighetssparing, hvor husholdningene økte sin sparing for eksempel i frykt for å miste jobben i en usikker økonomisk situasjon. I takt med forbedring av situasjonen vil husholdningene ha mindre behov for denne bufferen, og midlene vil kunne omsettes i økt konsum. Resten av mersparingen kan ses på som en form for tvungen sparing, som følge av begrensede konsummuligheter gjennom pandemien. Noe av denne sparingen reflekterer utsatt etterspørsel, og midlene vil kunne benyttes så snart gjenåpningen gjør det mulig. Vareinnkjøp som ble satt på vent kan være uproblematisk å gjennomføre senere. Men langt i fra hele forbruksbortfallet de siste to årene vil eller kan "tas igjen". Dels som følge av at tjenesteforbruk i mindre grad kan utsettes, dels som følge av at sparingen er "låst" i langsiktige spareavtaler. Ifølge økonomisk teori vil en uventet økning i formue forbrukes over en lengre periode, dersom husholdningene ønsker å fordele konsumet sitt jevnt over tid. Det er dermed ikke sikkert at all mersparing vil brukes på kort sikt. Store oppsparte buffere vil kunne gi betydelig løft i forbruket fremover dersom sparingen omsettes i økt konsum. Et vesentlig usikkerhetsmoment er dermed hvor mye av midlene som vil brukes på kort sikt. Det kan være at man ikke får et kraftig konsumoppsving på kort sikt, men i stedet får noe sterkere konsumvekst over en lengre periode.

Som omtalt i kapittel 2.10, var høye strømpriser en viktig forklaring bak at den generelle konsumprisveksten ble høy i fjor. Strøm er et nødvendighetsgode. Det betyr at husholdningene i liten grad kan redusere sitt forbruk når strømprisene stiger. Strømforbruket vil dermed legge beslag på en større

andel av inntekten. Høy vekst i strøm- og konsumpriser reduserer kjøpekraften, og peker isolert sett mot lavere konsum. På kort sikt utgjør de høye elektrisitetsprisene altså en nedsiderisiko for konsumutviklingen. Vedvarende høye strømpriser vil kunne legge en demper på konsumveksten også på lengre sikt.

Høy forbruksvekst gjennom fjoråret gir et stort overheng inn i 2022. Ledet an av oppsving i tjenestekonsumet i år anslås forbruket å øke 8,9 prosent i 2022. På lengre sikt vil konsumutviklingen i stor grad avhenge av utviklingen i disponibel inntekt. Gjenåpningen av samfunnet øker aktiviteten og systemsettingen slik at samlet disponibel inntekt øker, både i år og neste år. Høyere renter vil gi høyere rentekostnader for husholdningene, og isolert sett dempe veksten i disponibel inntekt. Det samme vil utfasing av de ekstraordinære offentlige overføringene som ble gjort gjennom pandemien. Etter hvert som gjenåpningseffektene er uttømt ventes konsumveksten å modereres utover i prognoseperioden. I 2023 og 2024 anslås forbruket å øke med 3,1 og 1,2 prosent.

## 2.2 Høyere boliginvesteringer

Det siste halvannet året har det vært sterk bolig- etterspørsel og høy aktivitet i boligmarkedet. Boligprisene økte 9,1 prosent i fjor, ifølge tall fra Eien- dom Norge, etter svært sterk vekst gjennom høsten 2020 og frem til april 2021. Deretter avtok prisveksten, og resten av året vokste boligprisene lite. I januar i år tiltok boligprisveksten igjen, trolig fordi ikrafttredelsen av den nye avhendingsloven midlertidig begrenset tilbudet.

Selv om boligprisveksten har avtatt, har aktiviteten holdt seg høy. I fjor ble det solgt rundt 15 000 flere bruktboliger enn gjennomsnittet de siste ti årene, ifølge tall fra Eiendom Norge. Tilsvarende var liggetiden fra annonseringstidspunkt til salg i gjennomsnitt 10 dager kortere. Det antyder at etterspørselen etter boliger har vært sterk.

Høy sparing som følge av begrensede forbruksmuligheter og lavt rentenivå har stimulert boligetter- spørselen. I tillegg kan det tenkes at nedstengningen har medført etterspørselsvridninger fra tjenester og over mot hjem og bolig, trolig forsterket at økt bruk av hjemmekontor har økt arealbehovet hjemme.

Høyere rentenivå vil trolig dempe boligprisveksten fremover. Fortsatt høy omsetning og kort liggetid på

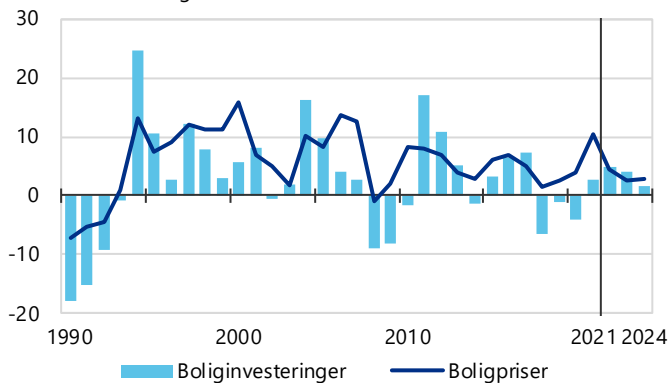


boliger i bruktmarkedet peker imidlertid mot at det fortsatt er høy etterspørsel i markedet. Det er derfor usikkerhet knyttet til den videre boligprisutviklingen. Vi anslår at boligprisene vil øke 4 prosent i år, dvs. langt mer moderat enn i fjor. I 2023 og 2024 ventes boligprisveksten å avta ytterligere.

Husholdningenes boliginvesteringer økte 2,6 prosent i fjor, etter å ha falt tre år på rad. Den høye boligprisveksten har foreløpig ikke gitt tilsvarende fart i boligbyggingen. Det kan ha sammenheng med bl.a. begrenset arbeidsinnvandring under pandemien og at materialkostnadene for boligbygging har økt kraftig. Internasjonale priser på tømmer var fortsatt på et svært høyt nivå i februar i år, sammenlignet med prisene før pandemien. Vi legger til grunn at boligbyggingen, og dermed boliginvesteringene, vil øke i år. Boligmassen har vokst svakere enn antall husholdninger de siste tre årene. Sammen med den høye aktiviteten i bruktboligmarkedet peker dette mot sterkere vekst i nyboligsalget fremover. Våre anslag peker mot at boliginvesteringene vil vokse 4,9 prosent i år og 3,9 prosent i 2023, for deretter å avta til 1,7 prosent i slutten av prognoseperioden.

### Boliginvesteringer og -priser

Prosentvis endring år/år



Kilde: Refinitiv Datastream / Norwegian Aggregate Model (NAM) / NHO, ØO 1/2022

### 2.3 Økte næringsinvesteringer fremover

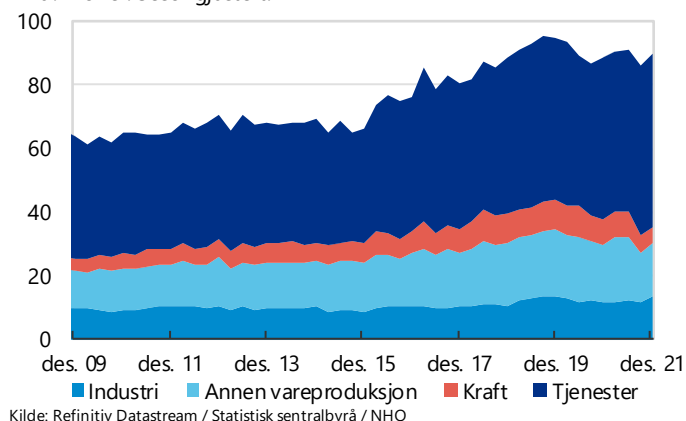
Før pandemien var fastlandsbedriftenes investeringer på et høyt nivå historisk sett. I 2020 reduserte bedriftene investeringene 5 prosent som følge av økt usikkerhet, redusert lønnsomhet og mindre behov for ny kapasitet. Næringsinvesteringene økte 2,2 prosent i fjor, bl.a. som følge av økte industri- og tjenesteinvesteringer. I fjerde kvartal var næringsinvesteringene 1,3 prosent lavere enn førkriseivået.

SSBs investeringstelling fra februar indikerer høyere investeringer i industrien fremover. Industriinveste-

ringene anslås å øke hele 38 prosent i år, målt i løpende priser. Dette er noe høyere enn anslaget fra november i fjor. Den kraftige veksten i år skyldes særlig store prosjekter innen dataindustri, elektrisk utstyrsindustri og metallindustri, ifølge SSB. Kraftforsyning reduserte sine investeringer med 23 prosent i fjor, og melder om en nedgang i investeringene på 20 prosent i år. Nedgangen forklares med at flere store vindkraftprosjekter ble ferdigstilt i 2021.

### Norge: Bruttoinvesteringer

Mrd. kroner. Sesongjustert.

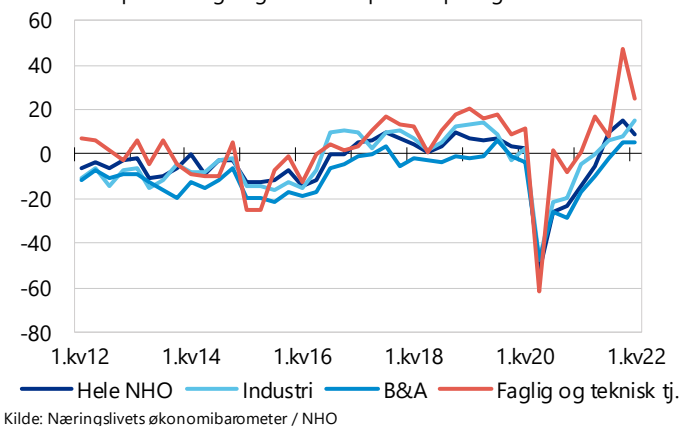


Kilde: Refinitiv Datastream / Statistisk sentralbyrå / NHO

Virksomhetenes investeringsutsikter i Næringslivets økonomibarometer har tatt seg opp de siste kvartalene, men falt tilbake i første kvartal i år, jf. figuren under. Til tross for nedgangen er nettobalansen fremdeles på et høyt nivå historisk sett, og indikerer oppgang i investeringene i år. Det er forventninger om høyere investeringer i de fleste næringer, hvor et unntak er overnatting og servering.

### Markedsutsikter: Investeringer

Differanse positive og negative svar i prosentpoeng



Kilde: Næringslivets økonomibarometer / NHO

En stadig økende andel bedrifter rapporterer om at økte innkjøpspriser hindrer videre ekspansjon. I første kvartal oppga 56 prosent av respondentene i

NØB økte innkjøpspriser som et stort hinder, en økning på 5 prosentpoeng fra fjerde kvartal i fjor. Andelen er særlig høy innen bygg og anlegg, industrien, samt i overnatting og servering. Dette peker mot en fortsatt knapphet på innsatsfaktorer og henger sammen med økte råvarepriser og de globale flaskehalsutfordringene. Dersom knappheten skulle tilta ytterligere eller vedvare over lengre tid, vil det kunne dempe både aktivitet og investeringer.

Motsatt, melder stadig færre bedrifter om mangel på kreditt og finansiering som hinder for ekspansjon. I første kvartal oppga 8 prosent dette som en stor utfordring, som er lavt, historisk sett. Som omtalt i forrige rapport sammenfaller dette med god utlånsvekst, resultatoppgang og høy kapitaldekning i bankene. Samlet sett tilsier bankenes situasjon god kapasitet for utlånsvekst fremover også. Volumet av utstedte obligasjoner vokste 15 prosent i fjor, ifølge tall fra Nordic Trustee. Økningen kom både i kredittobligasjoner av god kvalitet, og i såkalte høyrenteobligasjoner med lavere kredittvurdering. Samtidig har kredittpremien på nye utstedte obligasjoner falt. Samlet taler dette for god kreditttilgang og -vilkår for bedriftene. Det kan bidra til å løfte investeringene fremover.

Fortsatt sterk aktivitetsvekst, redusert usikkerhet om smitteutvikling og smitteverntiltak, og forventninger om bedret lønnsomhet hos bedriftene vil bidra til at næringsinvesteringene tar seg opp i år og neste år. Næringsinvesteringene anslås å øke 6,8 prosent i inneværende år, før veksten avtar. I 2023 ventes investeringene å øke 0,7 prosent, før de avtar med 2,3 prosent i 2024.

## 2.4 Petroleumsinvesteringer

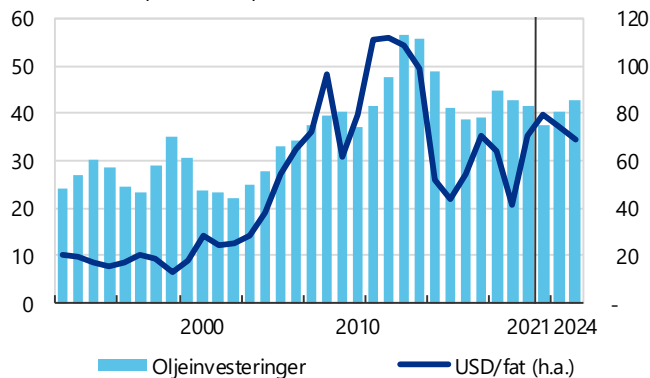
I 2020 falt investeringene vel 4 prosent, etterfulgt av en nedgang på 2,8 prosent i fjor. Nedgangen i fjor kan forklares med at en rekke pågående utbygginger ferdigstilles uten at investeringer i nye prosjekter har økt tilsvarende. Denne trenden ventes å fortsette i år, før petroleumsinvesteringene løftes i 2023 som følge av at en rekke nye prosjekter igangsettes. Oljeprisanslaget for 2022 er løftet med knappe USD 3 siden forrige rapport, til om lag USD 80 per fat. Vi legger til grunn at oljeprisene vil avta utover prognoseperioden til om lag USD 69 per fat i 2024.

SSBs investeringstelling i februar antyder petroleumsinvesteringer på 159,5 mrd. i år, målt i løpende priser. Det er en økning på 5 mrd. fra tellingen i no-

vember. Anslaget er imidlertid drøyt 8 prosent lavere enn anslaget for 2021 på samme tid i fjor. Hensyntatt at prisene på investeringsvarer har økt, legger vi til grunn en volumnedgang i petroleumsinvesteringene på 10 prosent i 2022. Vi venter at investeringene for 2023 og 2024 øker 8 og 6 prosent.

### Petroleumsinvesteringer og oljepris

Mrd. kr, faste priser. USD per fat (h.a.)



Kilde: Refinitiv Datastream / Norwegian Aggregate Model (NAM) / NHO, ØO 1/2022

De midlertidige skatteendringene gir oljeselskapene sterke insentiver til å fremskynde og igangsette nye utbyggingsprosjekter før 2023. Derfor ventes det at det vil bli levert mange planer for utbygging og drift (PUD-er) innen utgangen inneværende år. Blant annet tar Equinor sikte på å levere PUD for Wistingfeltet før årsskiftet. Prosjektet har en kostnadsramme på omkring 75 mrd. kroner. Prosjekter med PUD i 2022 vil dermed løfte investeringene mot slutten av vår prognoseperiode. SSBs første investeringstelling for 2023 antyder et investeringsnivå på 131,4 mrd. kroner. Det er 5,1 prosent lavere enn tilsvarende anslag for 2022 i fjor. SSBs 2023-telling vil trolig øke, ettersom PUD for flere prosjekter blir levert i løpet av året.

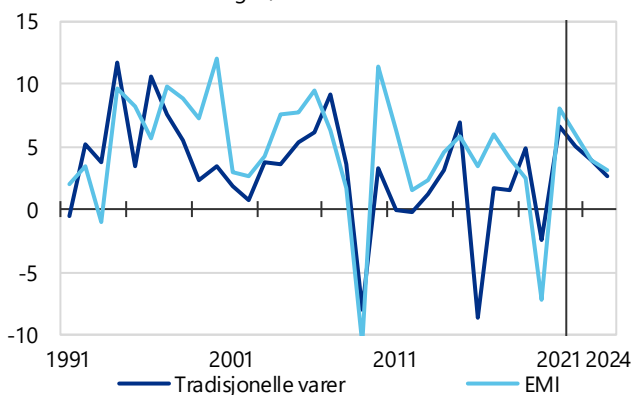
## 2.5 Økt fastlandseksport

Den tradisjonelle vareeksporten økte 6,7 prosent i fjor. Særlig bidro eksport av sjømat, kjemiske råvarer og metaller til økningen. Målt i volum var den tradisjonelle vareeksporten i fjerde kvartal 2021 drøyt 1 prosent høyere enn førkrisenivået i fjerde kvartal for to år siden. Målt i verdi var eksportutviklingen langt sterkere. Den totale eksportverdien av varer, som inkluderer olje og naturgass, ble doblet i samme periode. Den kraftige økningen i råvareprisene har medført en formidabel prisvekst på norsk vareeksport, som i stor grad er råvarebasert. Derimot har ikke importprisene steget like mye. Det samlede overskuddet på handelsbalansen steg kraftig gjennom 2021, til over 250 mrd. kroner i fjerde

kvartal. Det er i nominelle termer over 100 mrd. kroner mer enn noensinne rapportert i ett enkelt kvartal.

### Eksport og eksportmarkedsindikator

Prosentvis volumendring år/år



Kilde: Refinitiv Datastream / Norwegian Aggregate Model (NAM) / NHO, ØO 1/2022

Færre smittevernrestriksjoner gir trolig økt reiseaktivitet i år, og reisetrafikken til Norge ventes å gi et solid løft i tjenesteeksporten. Frisk aktivitetsvekst hos våre handelspartnere vil bidra til at også den øvrige fastlandseksporten vil øke fremover, selv om geopolitisk uro og sanksjoner kan påvirke den direkte handelen mellom landene negativt. Fastlandseksporten vil trolig også støttes opp av en bedring i de globale flaskehalsutfordringene, som har bremset internasjonal handel den siste tiden. Årsaken knyttes også her til lettelse i smitteverntiltak globalt. Vridning av global etterspørsel fra varer til tjenester vil kunne gi økt kapasitet og mer forutsigbar produksjon og leveranser. Vi anslår at fastlandseksporten vil øke med drøyt 7,5 prosent i 2022. Anslaget er i tråd med signalene våre medlemsbedrifter gir i NØB, der eksportrettede virksomheter har optimistiske fremtidsutsikter. I 2023 og 2024 forventes eksportveksten å avta i takt med at farten i det internasjonale aktivitetsoppsvinget dempes og reiseaktiviteten normaliseres.

Høyere aktivitet i norsk økonomi vil løfte importen, både av vareinnsats og ferdigvarer. Normalisering av nordmenns reisevaner vil ventelig gi kraftig økning i nordmenns utgifter til opphold i utlandet i år. Dette vil også trekke opp importveksten i år.

## 2.6 Aktivitetsutviklingen kom raskt opp

Koronapandemien har preget aktivitetsutviklingen de siste to årene. BNP Fastlands-Norge passerte førkrisenivået i juni i fjor. Utenom offentlig forvaltning ble førkrisenivået passert et par måneder senere. Økt smitte og en mer smittsom omikronvariant, førte til at flere smitteverntiltak ble gjeninnført i desember. Det bidro til å redusere aktiviteten på tampen av fjoråret.

Vareproduserende næringer har generelt evnet å holde produksjonen og aktiviteten oppe under pandemien. Boligprisutviklingen har stimulert til høy aktivitet i bygg- og anleggsnæringen. I tillegg har både etterspørsel og priser på laks og ørret ført til en god markedssituasjon for fiskeoppdrett. Offentlige investeringer har imidlertid trukket ned aktiviteten under pandemien.

Industrien har gjennom 2021 hatt svak aktivitetsutvikling. Aktivitetsnivået i desember var lavere enn ved inngangen av året. Lavere petroleumsinvesteringer har tynget deler av industrien, deriblant verftsindustrien. Verftsindustrien består bl.a. av produksjon av offshorefartøy, brønnbåter og andre havbruksfartøy samt nybygg- og reparasjonsverft. Næringen benytter også mye utenlandsk arbeidskraft og er dermed også påvirket av strenge innreiseregler. På den annen side opplevde bl.a. næringsmiddel-, trelast- og møbelindustrien økt etterspørsel, og disse næringene bidro til å trekke opp industriproduksjonen det siste halvannet året.

### Norge: Industri-PMI & industriproduksjon

Diffusjonsindeks\*. Sesongjusterte serier



\* Diffusjonsindeks: Verdi over (under) 50 indikerer høyere (lavere) aktivitet fra måneden før.  
Kilde: Refinitiv Datastream / NIMA / DNB Markets / SSB / NHO

Innkjøpsjefindeksen for industrien (PMI) har ligget over 50 siden august 2020, jf. figuren over. Det tyder normalt på at industriaktiviteten er i godt driv, men den senere tiden er det særlig leverandørleveranser som har økt mye. Det kan være et resultat av

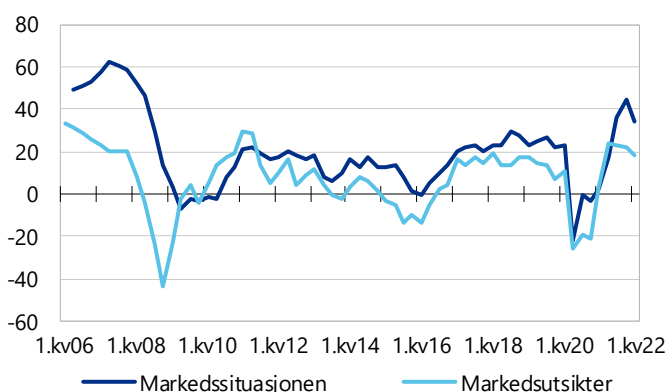
flaskehals i produksjonen, som drøftet i avsnitt om internasjonal økonomi. Indeksen har også avtatt noe de siste månedene, noe som kan tyde på mer avdempet aktivitetsvekst fremover.

Lemping av smitteverntiltak har bidratt til at aktiviteten i tjenestenæringene har økt mye. Frem til desember vokste tjenestenæringene sammenhengende i syv måneder. Også aktiviteten i overnatting- og serveringsvirksomhet, som er blant næringene som har vært hardest rammet av smitteverntiltak, har hentet seg mye inn. I fjerde kvartal var aktivitetsnivået om lag to prosent lavere enn førkrisenivået.

Fremover venter vi at aktiviteten vil ta seg ytterligere opp. Det er i tråd med signalene fra våre medlemsbedrifter. Indeksen for markedssituasjonen var på et høyt nivå også i første kvartal, selv om den kom noe ned fra fjerde kvartal i fjor. Bedriftenes vurdering av markedssituasjon og aktivitet har økt, når smitteverntiltakene er lempet. Dette tyder på at mange bedrifter har hatt tilgjengelig arbeidskraft og andre innsatsfaktorer klare til å øke produksjonen.

### Markedsindeks: NHO totalt

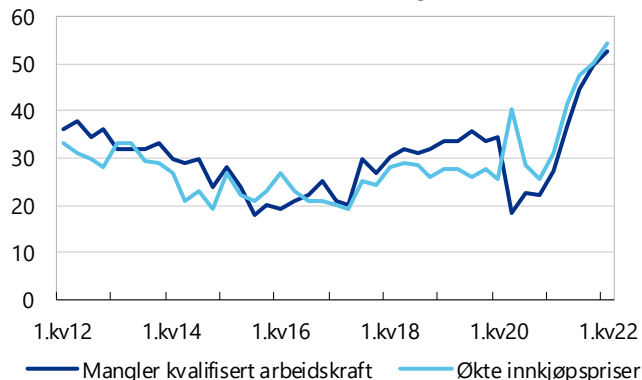
Differanse positive og negativesvar i prosentpoeng



Kilde: Næringslivets økonomibarometer / NHO

### Hinder for ekspansjon/investering

Prosentvis andel som svarer "Stor utfordring"



Kilde: Næringslivets økonomibarometer / NHO

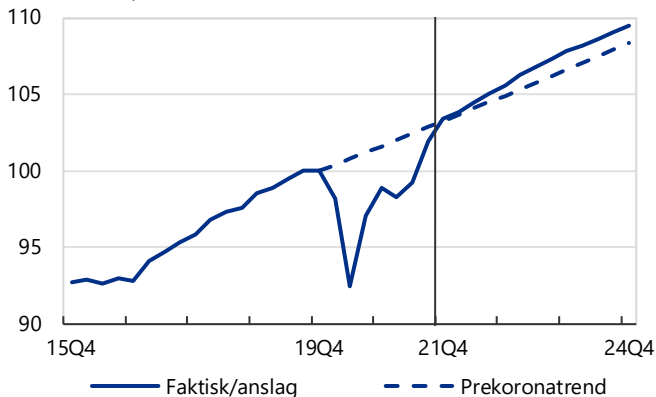
Mer enn halvparten av våre medlemsbedrifter melder om at knapphet på arbeidskraft og økte innkjøpspriser er til hinder for ekspansjon, jf. figuren under. Det vil bidra til å dempe konjunkturoppgangen. Markedsutsiktene tyder på det samme. Andelen bedrifter som forventer bedring har avtatt, jf. figuren over. Det tilsier at veksttakten fremover blir mer moderat.

Husholdningenes etterspørsel vil støtte opp under aktivitetsutviklingen i år. Økte boligpriser vil også stimulere boliginvesteringene og aktiviteten i bygg- og anleggsvirksomheten. Fortsatt sterke etterspørselsimpulser fra utlandet vil støtte opp under aktiviteten i eksportnæringene. På den andre siden dempes veksten av lav vekst i offentlige investeringer. Til neste år vil økte petroleumsinvesteringer stimulere aktiviteten i fastlandsøkonomien, mens overføringer til husholdninger og bedrifter vender tilbake til normalnivåer.

Påløpt og anslått aktivitetsvekst trekker nå BNP opp mot førkrisetrenden, jf. figuren under. Aktiviteten i fastlandsøkonomien er høyere enn det vi anslo i desember. Vi anslår at BNP Fastlands-Norge vokser 4,0 prosent i år og med 2,1 prosent i 2023. I 2024 vil konjunkturtoppen avta, og både innenlandsk og internasjonal økonomi ventes å vokse mer moderat med 1,7 prosent i 2024.

### Fastlands-Norge: BNP

Volumindeks, 2019Q4=100



Kilde: Refinitiv Datastream / Norwegian Aggregate Model (NAM) / NHO

## 2.7 Arbeidsmarkedet

Utviklingen i arbeidsmarkedet de siste to årene har vært sterkt preget av koronapandemien og smitteverntiltakene. Gjenåpningen av økonomien har ført til en kraftig økning i etterspørselen etter arbeidskraft. I forrige rapport var vi usikre på om denne etterspørselen ville vedvare. Tallene fra fjerde kvartal i fjor og hittil i første kvartal i år tyder på at etterspørselen etter arbeidskraft har holdt seg på et høyt nivå. Det er de hardest rammede virksomhetene som har hatt den høyeste etterspørselsveksten. Bedriftene har utlyst rekordmange stillinger og innenlandsk sysselsetting har økt. Vi må tilbake til 2008 for å finne like mange medlemmer som meldte om knapphet på kvalifisert arbeidskraft som i første kvartal i år, og andelen er høyest blant de hardest rammede næringene. Gjennomsnittlig antall arbeidstimer per sysselsatt har gått ned under pandemien og selv om timene har økt noe det siste kvartalet, tyder det på noe ledig kapasitet i virksomhetene. Arbeidsledigheten har falt, og er nå omtrent på førkrisenivå.

### Økt etterspørsel

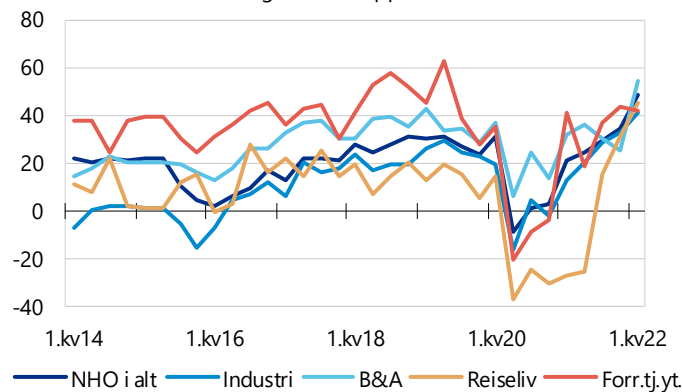
Etterspørselen etter arbeidskraft har tatt seg kraftig opp siden andre kvartal i fjor. I vår kvartalsvise undersøkelse fra februar er andelen bedrifter som vil øke sysselsettingen i år langt høyere enn andelen som vil nedbemanne. Det gjelder også flere av næringene som ble hardt rammet av pandemien, som reiseliv, transport og forretningsmessig tjenesteyting.

Etterspørselsøkningen er også tydelig i SSBs statistikk<sup>3</sup> over antall ledige stillinger for fjerde kvartal. Antallet ledige stillinger er høyt, og har økt gjennom fjoråret, men flatet ut i fjerde kvartal i fjor, se figuren under. I reiseliv og forretningsmessig tjenesteyting var antall ledige stillinger langt over førkrisenivået. For reiseliv fortsatte oppgangen i ledige stillinger også i fjerde kvartal. I enkelte andre hardt rammede næringer, som transportnæringen, var antallet ledige stillinger på førkrisenivå i tredje kvartal i fjor og holdt seg på dette nivået også i fjerde kvartal.

<sup>3</sup> Både SSB og NAV har statistikk over ledige stillinger. SSB utarbeider en kvartalsstatistikk basert på en spørreundersøkelse i et tilfeldig utvalg av virksomheter. Ledige stillinger må være lønnet og formelt utlyst, men utlysningen kan skje formelt eller uformelt, f.eks. gjennom andre ansatte, venner eller familie. Stillinger som uteluk-

### Markedsutsikter - Sysselsetting

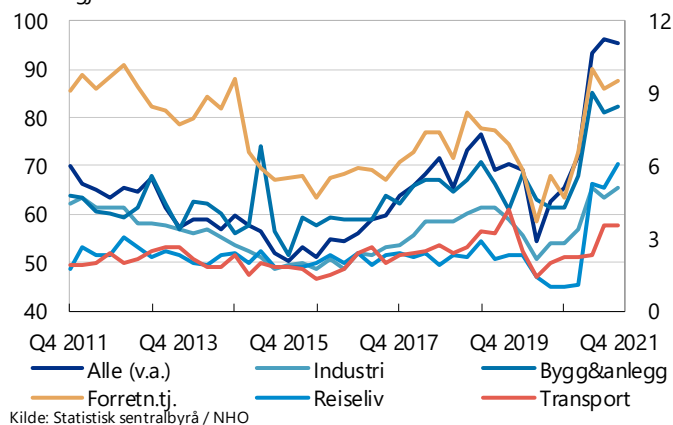
Diff. andel som skal øke og redusere i pp. i år.



Kilde: NHO/NØB

### Ledige stillinger utvalgte næringer

Sesongjustert. Tusen



Kilde: Statistisk sentralbyrå / NHO

Bygg- og anleggsnæringen ble mindre rammet av smitteverntiltakene enn tjenestenæringene, og etterspørselen var høy allerede i andre kvartal. Antall ledige stillinger var i andre kvartal det høyeste målte nivået siden 2010 da SSB startet med denne statistikken. Antall ledige stillinger har holdt seg på et høyt nivå i både tredje og fjerde kvartal. Boliginvesteringene ventes å ta seg opp, og vil trekke med seg aktiviteten i bygge- og anleggsnæringen. Det bærer bud om en videre oppgang i sysselsettingen i denne næringen og kanskje særlig i år.

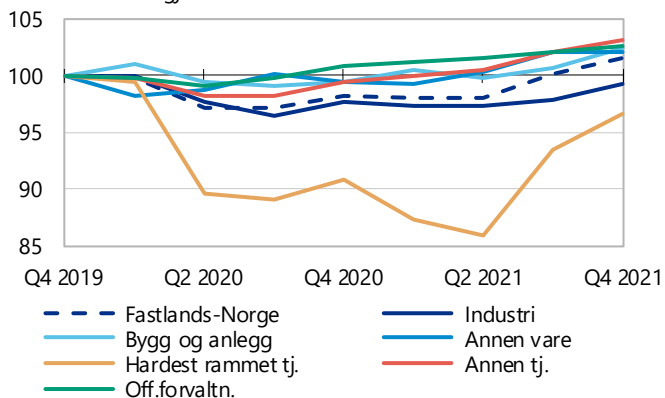
Personsysselsettingen økte med hele 2,2 prosent i tredje kvartal og med ytterligere 1,3 prosent i fjerde kvartal i fjor. Sysselsettingen ligger nå over førkrisenivået i fjerde kvartal 2019, også i privat sektor. De

kende er åpne for interne søkere tas ikke med. For næringer der uformell utlysning er særlig vanlig, kan SSBs tall gi et ufullstendig bilde. NAVs månedlige statistikk for tilgangen på ledige stillinger er basert på stillinger meldt til NAV-kontorene, registrert av arbeidsgiver på nav.no eller offentliggjort i media (aviser, tidsskrifter o.l.).

hardest rammede tjenestenæringene ligger imidlertid fortsatt under prekorona-nivå.

### Norge: Sysselsatte

Personer. Sesongjustert. 2019Kv4 = 100

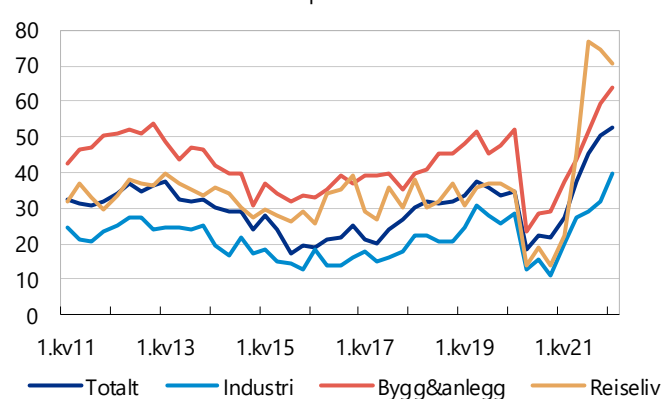


Kilde: SSB, KNR / Refinitiv Datastream / NHO

I tråd med at aktiviteten tar seg videre opp i år vil timeverkene og sysselsettingen følge etter. Det vil være noe høyere vekst i timeantallet enn i sysselsettingen. Det må ses i sammenheng med at de som har jobb vil jobbe flere timer, samt at det er privat sysselsetting som ventes å øke mest. Gjennomsnittlig antall timer er høyere i privat enn i offentlig sektor. Det ser ut til at virksomhetene har beholdt en del arbeidskraft gjennom pandemien. I gjennomsnitt jobber hver sysselsatt færre timer enn før pandemien i vareproduserende næringer. Selv om etterspørselen etter arbeidskraft har økt, var timeverkene fortsatt bare 0,7 prosent over fjerde kvartal 2019, mens personsysselsettingen var 1,5 prosent over. Det kan tyde på at personsysselsettingen vil vokse mindre enn timeverkene i året som kommer.

### Manglende tilgang på kvalifisert arb.kraft

Prosentandel som svarer "Stort problem"



Kilde: NHO/NØB

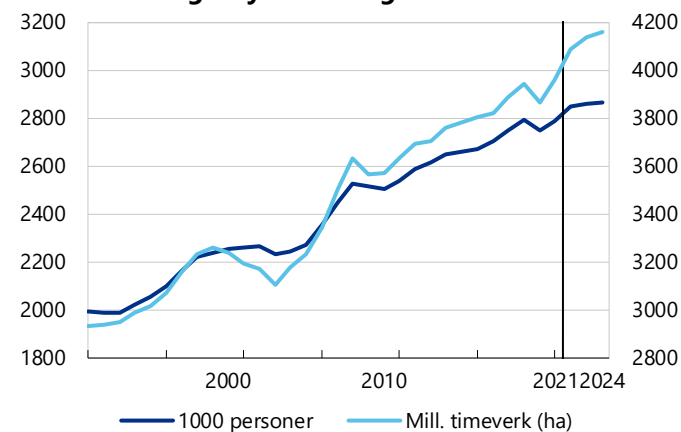
Den sterke økningen i etterspørselen etter arbeidskraft har ført til at rekordmange av våre medlemmer melder om mangel på kvalifisert arbeidskraft.

Mangelen på arbeidskraft har også økt i industrien, men den er særlig høy i næringer som har vært hardt rammet og som har store innslag av utenlandsk arbeidskraft, som reiseliv.

Stramhet i arbeidsmarkedet kan måles ved forholdet mellom antallet utlyste stillinger og ønsket sysselsetting (sum ledige stillinger og sysselsetting). Stramheten målt på denne måten, er høy i de næringene som har vært hardt rammet av pandemien, men lavere i industrien. Sett i forhold til at sysselsettingen fortsatt er på et lavere nivå enn forut for pandemien, kan det være et tegn på at mange har sluttet i denne næringen under pandemien og at mange arbeidstakere skal finne veien til en ny arbeidsplass.

Nedgangen i arbeidsledighet fordelt på yrker er relativt jevnt fordelt. Det betyr at vi ikke ser tydelige tendenser til at enkelte yrkesgrupper har mer press enn andre.

### Fastlands-Norge: Sysselsetting



Kilde: Refinitiv Datastream / Norwegian Aggregate Model (NAM) / NHO, ØO 1/2022

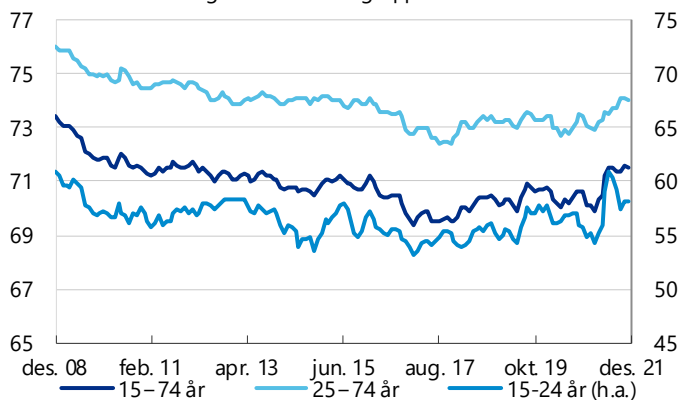
Fremover venter vi at jobbveksten vil bli særlig sterk i de arbeidsintensive tjenestenæringene. Sysselsetningsveksten i tredje og fjerde kvartal og aktivitetsveksten i fastlandsøkonomien gjennom høsten peker mot at overhenget inn i 2022 blir høyt. Vi anslår derfor at timeverkene og sysselsettingen vokser med vel 3 og 2 prosent i 2022. Deretter vil aktivitetsveksten komme ned på et mer normalt nivå, slik at veksten i timeverkene og sysselsetting også trekkes ned, til 1,2 og 0,5 prosent i 2023. I 2024 er vi i en mer normal konjunktursituasjon og veksten i timer og sysselsatte vokser med henholdsvis 0,6 og 0,2 prosent i 2024.

## Arbeidstilbudet har tatt seg opp

Selv om sysselsettingen først tok seg opp for alvor i tredje kvartal, har arbeidsstyrken vokst i alle kvartaler siden pandemien startet, med unntak av andre kvartal 2020 og første kvartal 2021. Arbeidsstyrken vokste særlig mye i andre kvartal i år. Arbeidskraftundersøkelsen for tredje kvartal viser at det er flere i arbeidsstyrken nå enn i 2019. Samtidig har befolkningsveksten vært moderat. Det innebærer at yrkesprosenten har tatt seg opp, og den er nå høyere enn forut for pandemien. Lavere arbeidsledighet ventes å gi en økning i innenlandsk arbeidstilbud i året som kommer. Deretter vil veksten være mer på nivå med befolkningsveksten.

### Norge: Arbeidsstyrke

Prosent av befolkningen i hver aldersgruppe.



Kilde: Refinitiv Datastream / NAV / NHO

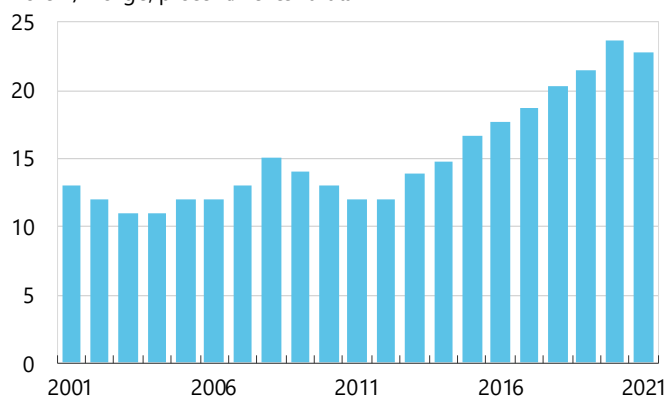
Pandemien har vist at Norge er relativt avhengig av utenlandsk arbeidskraft. I næringer hvor innslaget av utenlandsk arbeidskraft er høyt, er også antall ledige stillinger særlig høyt. Registerbasert sysselsetningsstatistikk viser at innvandrerandelen i overnatting, servering og reisebyrå er vel 40 prosent. I 2020 gikk sysselsettingen ned i denne næringen blant både innvandrere og øvrig befolkning. Det er også verdt å merke seg at dette er forskjellig fra finanskrisen og oljeprissjokket for disse næringene. Under finanskrisen gikk bare sysselsettingen i øvrig befolkning ned, mens sysselsettingen blant innvandrerne gikk opp. Under oljeprissjokket gikk også sysselsettingen blant innvandrere noe ned, men den største nedgangen var blant øvrig befolkning.

Statistikken for korttidsinnvandring for tredje og fjerde kvartal tyder på at innvandringen tok seg opp igjen når innreiserestriksjonene ble lempet, se figuren under. På mellomlang sikt venter vi at innvandringen vil ta seg ytterligere opp, da Norge er et attraktivt arbeidsmarked. Vi er mindre rammet av pandemien og smitten har vært lav sett i forhold

andre land. Arbeidsmarkedet virker noe strammere i Norge sett i forhold til det europeiske arbeidsmarkedet både på kort og mellomlang sikt. Se nærmere omtale om den europeiske arbeidsmarkedssituasjonen under internasjonalt avsnitt. Lønnsnivået i Polen sett i forhold til Norge har økt, det trekker isolert sett ned innvandringen fra Polen. Imidlertid er lønnsnivået fortsatt langt under norske nivåer noe som fortsatt tilsier at innvandringen fra Polen vil være høy i årene fremover.

### Industriens lønnskostnader/time

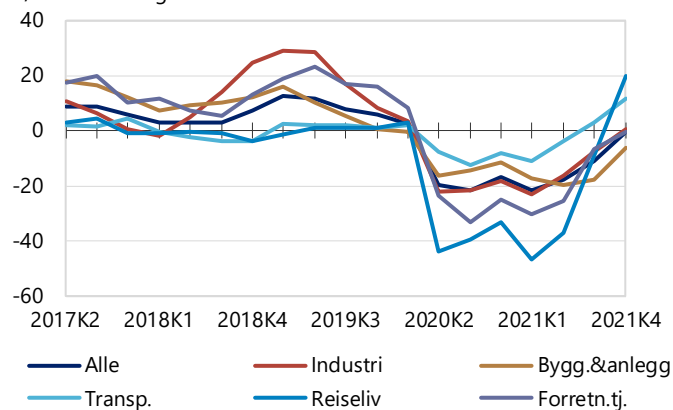
Polen / Norge, prosent. Felles valuta



Kilde: TBU, feb. 2022 / NHO

### Korttidsinnvandrere

Å/å. Pst. endring.

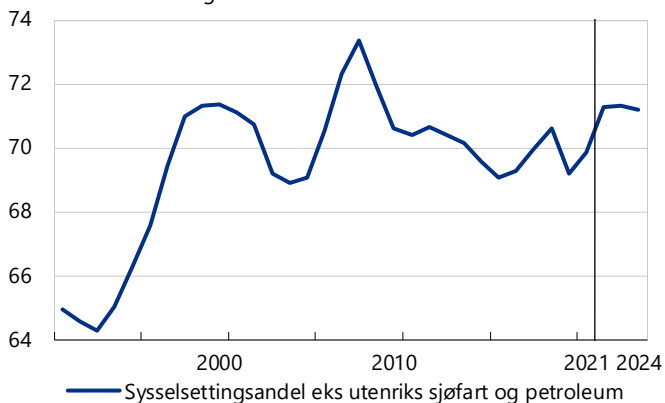


Kilde: Statistisk sentralbyrå / NHO

Vi legger til grunn arbeidsstyrken vokser med at aktiviteten i økonomien tar seg opp og at flere innvandrere kommer til det norske arbeidsmarkedet i inneværende år. Vi venter derfor en noe høyere økning i arbeidsstyrken enn i befolkningen, slik at yrkesprosenten øker i inneværende år. Det innebærer at sjokket forårsaket av pandemien ikke vil gi en vesentlig varig nedgang i arbeidsstyrken, slik tidligere nedgangskonjunkturer har medført.

## Syssettingsandel

Prosent av befolkningen 15-74 år.



Kilde: Refinitiv Datastream / SSB / Norwegian Aggregate Model (NAM) / NHO, ØO 1/2022

## Arbeidsledigheten ned

Fjoråret ga historisk sterke utslag i antall registrerte arbeidsledige. Etter nedstengningen i mars 2020 ble den registrerte arbeidsledigheten på kort tid om lag firedoblet. Ved utgangen av mars var vel 300 000 registrert som helt ledige arbeidssøkere hos NAV, tilsvarende 10,6 prosent av arbeidsstyrken. Ikke på noe tidspunkt i etterkrigstiden har ledighetsraten vært høyere.

En stor andel av de arbeidsledige har vært permitterte. Aktiviteten har dermed relativt raskt kunnet gjenopptas i perioder med reduserte smitteverntiltak. Dette har medført at den registrerte arbeidsledigheten har gått relativt raskt ned, også i år. Arbeidsledigheten var ved utgangen av februar sesongjustert 2,1 prosent av arbeidsstyrken. Også arbeidsledigheten inklusive personer på tiltak har gått ned, se figur.

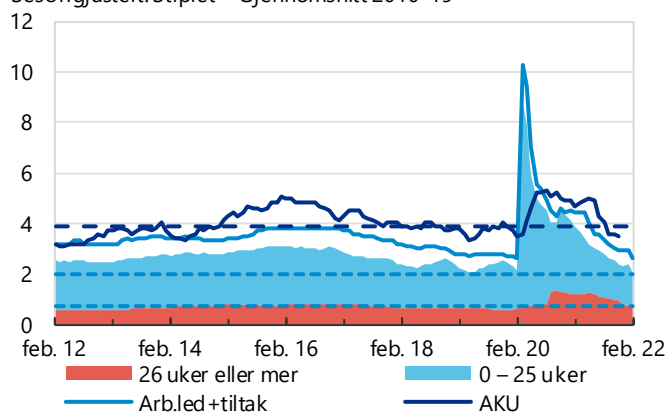
Arbeidskraftundersøkelsen gir et helhetlig bilde av arbeidsmarkedet og måler både arbeidsledige og sysselsatte. Undersøkelsen er en spørreundersøkelse, og kan dermed fange opp arbeidsledige personer som ikke har krav på dagpenger. I forhold til den registrerte arbeidsledigheten har utviklingen vært mer stabil, fordi i AKU blir alle permitterte personer med varighet under tre måneder registrert som sysselsatt, og ikke som arbeidssøker. AKU-ledigheten nådde en topp i august 2020 på 5,3 prosent. I 2021 gikk arbeidsledigheten ned og var ved siste måling i november 3,5 prosent. Brudd i statistikken fra 2021 gjør imidlertid disse tallene ekstra usikre.

<sup>4</sup> NAV måler varighet på to måter: Både hvor lenge personer har vært arbeidsledig fra jobb, og hvor lenge de har

Også langtidsarbeidsledigheten har falt. I januar var en av tre helt arbeidsledige langtidsledige fra jobb.<sup>4</sup> Nedgangen er størst for de med mellomlang varighet, mens antallet med lang varighet har gått opp. Totalt er 37 000 personer langtidsarbeidsledige ifølge NAVs tall. Målt ved AKU har andelen langtidsarbeidsledige gått ned gjennom 2021. Av om lag 99 000 arbeidsledige er om lag 30 000 langtidsarbeidsledige. Arbeidskraftundersøkelsen inkluderer også personer som ikke har krav på dagpenger.

## Arbeidsledige, pst. av arbeidsstyrken

Sesongjustert. Stiplet = Gjennomsnitt 2010-19

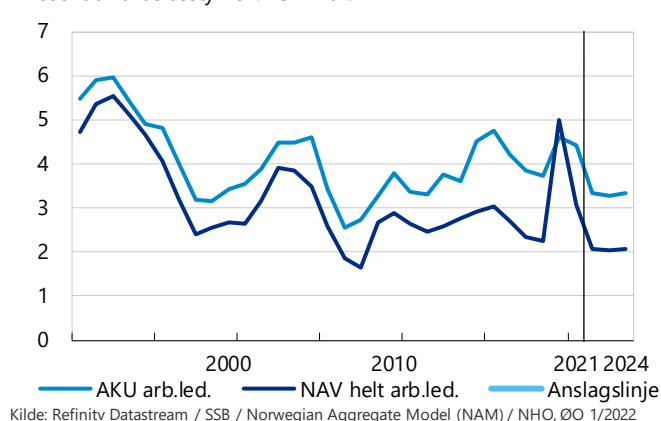


Kilde: NAV / Norges Bank / NHO

Økningen i aktiviteten og færre permitterte fremover vil trolig trekke arbeidsledigheten ytterligere ned i inneværende år. I gjennomsnitt anslår vi at arbeidsledigheten, både AKU og registrert arbeidsledighet, vil gå noe ned fra dagens nivå til et gjennomsnitt på 3,3 og 2,1 prosent i 2022. Deretter holdes arbeidsledigheten på om lag dette nivået ut prognoseperioden.

## Arbeidsledige

Prosent av arbeidsstyrken. 15-74 år.



Kilde: Refinitiv Datastream / SSB / Norwegian Aggregate Model (NAM) / NHO, ØO 1/2022

vært ledige fra jobb *eller* tiltak. De som har vært arbeidsledige i mer enn 26 uker fra jobb eller tiltak defineres av NAV som langtidsarbeidsledig.



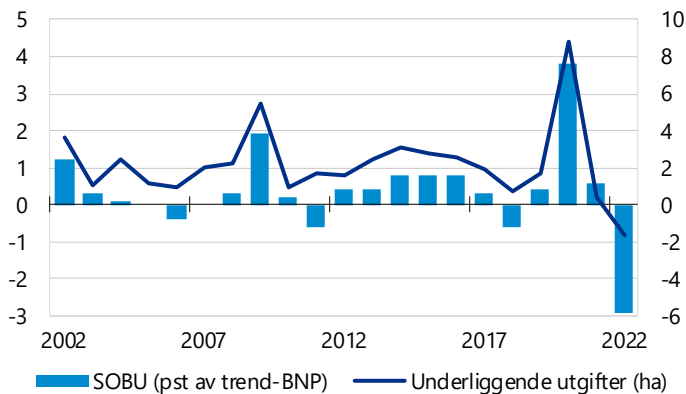
## 2.8 Strammere budsjettpolitikk i vente

Både i 2020 og 2021 var budsjettpolitikken sterkt preget av tiltak for å motvirke de økonomiske konsekvensene av virusutbruddet. Tiltakene preger også inneværende år, og særlig de første månedene, som følge av innstramningen i smitteverntiltakene i desember 2021. En stor andel av de koronarelaterte merkostnadene er overføringer til husholdninger og bedrifter. Men veksten i offentlig konsum holdes også oppe i 2022, særlig på grunn av ekstra bevilgninger til helsesektoren. Nå er smitteverntiltakene avvirket, og vi er på vei mot en ny normal. Dette talar for at finanspolitikken også vil vende tilbake til normalen i løpet av dette året.

Regjeringen Solberg la frem sitt budsjettforslag for 2022 den 12. oktober og gikk av dagen etter. Regjeringen Støre la frem sitt tillegg til statsbudsjettet for 2022 den 8. november. SV og regjeringspartiene ble enige om budsjettet 30. november. Saldert budsjett for 2022 viste at enigheten innebar en oljepengebruk, målt ved det strukturelle oljekorrigerte underskuddet, på 322,4 mrd. kroner i 2022. Dette tilsvarende 9,5 prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge og 2,6 prosent av anslått verdi av fondskapitalen ved inngangen av året. Hovedtallene for budsjettets stilling var uendret sammenlignet med Regjeringen Solbergs budsjettforslag, men enigheten innebar en del omprioriteringer. Skatter og avgifter ble økt, og benyttet til å finansiere økte offentlige utgifter. I saldert budsjett var det i likhet med Regjeringen Solbergs budsjettforslag, lagt til grunn at de økonomiske tiltakene skulle avvikles fra 2022. Likevel innebar oljepengebruken på 9,5 prosent av Fastlands-BNP en økning på 1,8 prosentenheter sammenlignet med siste normalår, 2019.

### Budsjettindikatorer

Endring år/år i prosent



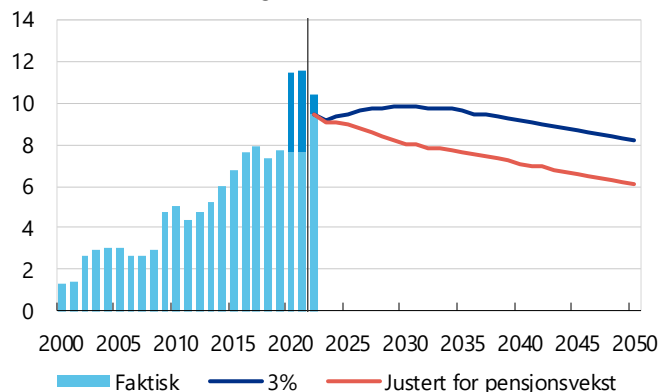
Kilde: Finansdepartementet (NB22, nysaldert 21 og Prop 51 S)/NHO

I desember innførte regjeringen nye, kraftige smitteverntiltak som respons på den kraftige smitteoppblomstringen, et økt press på sykehusene og usikkerhet knyttet til den nye omikronvarianten. Samtidig ble det varslet nye økonomiske tiltak. I Prop. 51 S (2021-2022) den 14. januar, la regjeringen frem forslag om økonomiske tiltak i møte med pandemien og forslag til tiltak for å skjerme husholdninger for høye strømpriser. Oljepengebruken i 2022 ble anslått å øke med 32,7 mrd. kroner sammenlignet med saldert budsjett. Det er ikke gjort anslagsendringer siden saldert budsjett, slik at den økte oljepengebruken i sin helhet kan tilskrives nye tiltak. Av økningen i oljepengebruken er 22,4 mrd. kroner relatert til pandemien og 10,2 mrd. kroner knyttet til tiltak for å skjerme for høye strømpriser.

Oljepengebruken i 2022 anslås nå til 10,4 prosent av verdiskapingen i fastlandsøkonomien og 2,9 prosent av fondskapitalen i Statens pensjonsfond utland. Fondsverdien ved inngangen av året var om lag i tråd med det som ble anslått i Nasjonalbudsjettet 2022. Budsjettimpulsen anslås nå til -1,7 prosent av trend-BNP for Fastlands-Norge, mens anslaget i saldert budsjett var -2,6 prosent.

### Strukturelt, oljekorrigert underskudd

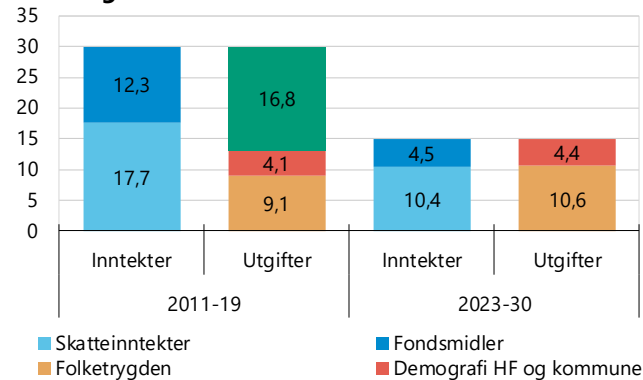
Pst av trend-BNP for F-Norge. Faktisk/3%-bane



Kilde: Finansdepartementet, (NB22, nysaldert 21 og Prop. 51 S)/NHO

I tiåret før koronakrisen ga vekst i SPU og skatteinntekten en gjennomsnittlig årlig økning i budsjettets inntekter på 30 mrd. 2021-kroner. Av dette gikk 13 mrd. til å dekke økning i folketrygden og andre regelstyrte utgifter. Dermed var det årlig hele 17 mrd. friske kroner tilgjengelig til nye satsinger. De neste åtte årene blir annerledes. Mens den årlige inntektsveksten halveres, blir de regelstyrte utgiftsøkningene større, slik at all inntektsvekst spises opp.

## Handlingsrom. Mrd. 2021-kroner



Kilde: Finansdepartementet, NB22 / NHO

I tillegg har nullrenter globalt drevet opp aksjekursene de siste årene. Avkastningen i SPU har vært dobbelt så høy som ventet. Utviklingen i fondsverdien fremover er usikker. Ifølge handlingsregelen skal bruken av oljeinntekter over tid utgjøre 3 prosent av fondet, men det skal også legges stor vekt på å jevne ut svingninger i økonomien for å sikre god kapasitetsutnyttelse og lav arbeidsledighet. Fra flere hold argumenteres det nå for innstramminger eller endrede retningslinjer for oljepengebruken.

Finanspolitikkutvalget<sup>5</sup> anbefalte i sin første årlige uttalelse til finansminister Trygve Slagsvold Vedum den 3. februar, at det utredes nærmere hvordan handlingsregelen bør praktiseres fremover. Utvalgets flertall mener at det kan være fordeler ved å basere handlingsregelen på kontantstrømmen til fondet (utbytte, kuponrenter, leieinntekter mv.). Flertallet peker på at en slik modell vil være mindre sårbar for endringer i fondets markedsverdi siden kontantstrømmen er mer stabil enn markedsverdien.

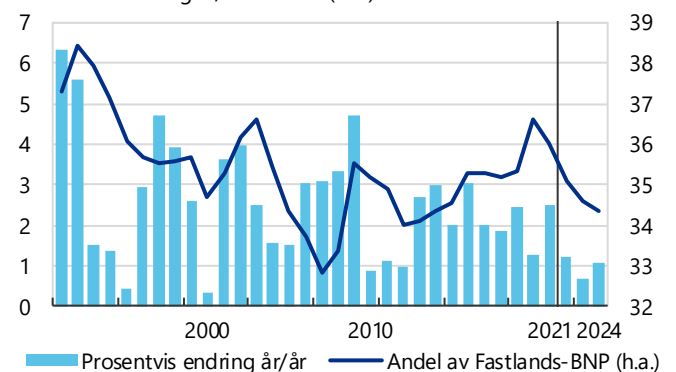
I flere av budsjettokumentene i forbindelse med statsbudsjettet for 2022, pekes det på at fondsuttaket i normale tider bør ligge godt under 3 prosent. Dette kan motvirke risikoen for å måtte stramme kraftig inn i finanspolitikken, og dermed forsterke svingningene i økonomien, ved en eventuell fremtidig nedgang i aksjekursene. Øystein Olsen fremhevet også i sin siste årstale som sentralbanksjef, at vi gjør klokt i å legge bruken av oljepenger under forventet realavkastning.

I Nasjonalbudsjettet den 12. oktober i fjor ble det anslått en forsiktig nedgang både i offentlig konsum

og offentlige investeringer i 2022. Finansdepartementet har ikke kommet med nye anslag for konsum og investeringer etter regjeringsskiftet og de ekstra økonomiske tiltakene i begynnelsen av januar. Vi anslår at offentlig konsum vil øke med 1,5 prosent i år, mot tidligere anslått nullvekst. Økningen avspeiler økte utgifter i forbindelse med pandemien. Vi anslår nullvekst i offentlige investeringer. I 2023 og 2024 anslår vi veksten i offentlig konsum til 0,5 prosent og 1 prosent. Vi anslår veksten i offentlige investeringer til 1,5 prosent i både 2023 og 2024. Dette innebærer at offentlig etterspørsel vil avta noe som andel av Fastlands-BNP fremover, etter mange år med økning, jf. figuren under.

## Offentlig etterspørsel\*

Prosentvis endring år/år. Prosent (h.a.)



\*Offentlig forbruk og investeringer.

Kilde: Refinitiv Datastream / Norwegian Aggregate Model (NAM) / NHO, ØO 1/2022

## 2.9 Trolig ny renteøkning i mars

I 2020 gjennomførte Norges Bank flere ekspansive tiltak i pengepolitikken. Fra februar til mai ble styringsrenten kuttet fra 1,5 til 0 prosent. I tillegg tilførte sentralbanken mer likviditet til markedet gjennom å tilby ekstraordinære F-lån og gi midlertidige lettelsener i bankenes sikkerhetskrav knyttet til disse.

På rentemøtet 15. desember i fjor besluttet Norges Bank å heve styringsrenten 0,25 prosentenheter, til 0,5 prosent. Dette var den andre renteøkningen etter at styringsrenten ble satt opp i september i fjor. Den publiserte rentebanen indikerte en styringsrente på 1,1 prosent ved utgangen av 2022 og 1,8 prosent ved utgangen av 2024. Den gjennomsnittlige utlånsrenten på boliglån ble anslått å øke fra 1,9 prosent i desember 2021, til 3,2 prosent i slutten av 2024. På rentemøtet i januar ble styringsrenten

Fra juni 2021 ble utvalgets mandat utvidet til å også å gi faglige vurderinger og råd om langsiktig bærekraft i statsfinansene.

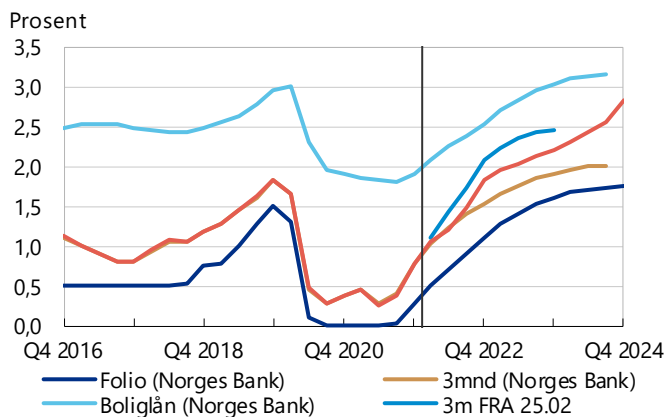
<sup>5</sup> Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser har en rådgivende funksjon for Finansdepartementet i finanspolitiske analyser og i modell- og metodemessige spørsmål.

holdt uendret, det ble da også varslet om at renten mest sannsynlig blir satt videre opp i mars, med følgende begrunnelse "[...] *Lettelser i smitteverntiltakene vil trolig bidra til at den økonomiske oppgangen fortsetter. Økte strømpriser har gitt høy konsumprisvekst. Den underliggende inflasjonen har steget mer enn ventet og er nå nær inflasjonsmålet*".

Utviklingen i norsk økonomi ble sterkere i fjerde kvartal i fjor enn Norges Bank la til grunn i sin pengepolitiske rapport i desember. I våre prognoser har vi lagt til grunn at Norges Bank hever renten 0,25 prosentenheter i mars.

Våre modellberegninger tilsier fire renteøkninger à 0,25 prosentenheter i år. Dvs. at styringsrenten vil være kommet opp i 1,50 prosent ved utgangen av neste år. Dette er sterkere enn Norges Banks rentebane fra desember i fjor, og sammenfaller med at våre anslag for aktivitetsveksten i inneværende år er noe sterkere enn Norges Banks.

## Renter



Kilde: Refinitiv Datastream / Norges Bank, PPR 4/2021 / NHO

Etter Norges Banks tilråding ble bankenes motsykliske kapitalbuffer redusert fra 2,5 til 1,0 prosent i mars 2020. Lavere bufferkrav reduserte risikoen for en strammere utlånspraksis som kunne forsterket tilbakeslaget som fulgte av pandemien. I desember i fjor ble kapitalbufferen besluttet hevet til 2 prosent, med virkning fra 31. desember 2022.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Fra og med september 2021 har Norges Bank beslutningsmyndighet for motsyklisk kapitalbuffer.

<sup>7</sup> Differanse KPI og KPI-JEL 2021.

## 2.10 Konsumprisveksten vil avta i år

Konsumprisene målt ved konsumprisindeksen (KPI) økte med 3,5 prosent fra 2020 til 2021. Rekordhøye elektrisitetspriser bidro til å trekke opp årsveksten med hele 2,1 prosentpoeng<sup>7</sup>. Bidraget fra elektrisitetsprisene var særlig store i andre halvår.

Årsveksten i KPI justert for energivarer og avgifts- endringer (KPI-JAE) var 1,7 prosent i fjor. Lavere prisvekst på importerte og norskproduserte varer bidro til at den underliggende prisveksten var lavere ved utgangen av 2021 enn ved inngangen til året.

I januar i år var tolv månedersveksten i KPI 3,2 prosent, ned fra 5,3 prosent i desember. Nedgangen fra måneden før forklares i stor grad av nedgang i elektrisitetsprisene, men også den underliggende prisveksten avtok fra måneden før.

Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) har foreløpig anslått konsumprisveksten til 2,6 prosent i 2022<sup>8</sup>. Den underliggende prisveksten anslås til 1,7 prosent. Bak prognosen ligger blant annet en antakelse om at prisene på konsumrelaterte importvarer vil øke med 2,9 prosent i 2022. Kronkursen forutsettes å styrke seg med 0,6 prosent. TBU peker på den internasjonale prisveksten på råvarer, ferdigvarer og frakt fremover som en viktig faktor for hvordan inflasjonsutviklingen her hjemme blir. Flaskehalser i produksjonen av varer og tjenester medførte at fraktprisene økte til historisk høye nivåer i fjor, og det legges til grunn at disse vil begynne å normalisere seg utover i 2022. TBUs beregning indikerer at firekvartalersveksten i KPI-JAE vil øke litt gjennom 2022. Dette må ses i sammenheng med at internasjonale prisimpulser virker med et tidsetterslep på den innenlandske inflasjonen, og at prisveksten internasjonalt i 2021 vil føre til økte priser på ferdigvarer og bidra til vekst i prisene på importvarer i 2022. TBU understreket at det er stor usikkerhet i prisvekstanslaget. Usikkerheten er spesielt knyttet til utviklingen i kronkursen og energiprisene, men også til i hvilken grad flaskehalser i produksjonen av varer og tjenester som gjorde seg gjeldende internasjonalt i 2021 også vil prege 2022.

<sup>8</sup> Foreløpig rapport av 18. februar 2022. Utvalget vil legge frem et nytt anslag for prisveksten 10. mars.

## Boks 2 Endringer i oljepris og konsekvenser for aktivitet

Grunnet høye olje- og gasspriser har eksportverdien av norske petroleumsprodukter vært historisk høy i 2021, se kapittel 2.5. Prisene holder seg på høyt nivå også ved inngangen til 2022. Høyere spotpriser bidrar også til å skyve terminprisene for inneværende år oppover. Terminprisene på europeisk gass (TTF) har også økt og ventes å ligge om lag på dagens nivåer de neste 12 månedene, jf. kapittel 1.4.

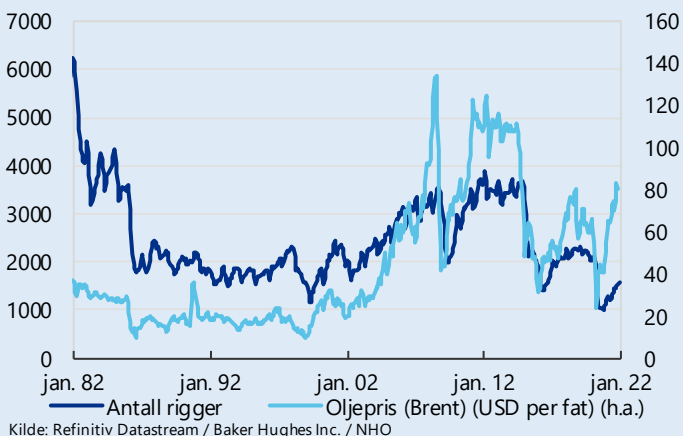
Selv om økte priser påvirker verdien av norsk olje og gass, gir de ikke umiddelbare utslag på verken investeringsnivå eller produksjonsvolum. Produksjonsnivå er i stor grad avhengig av selskapenes produksjonstillatelser. Oljedirektoratets oppdaterte produksjonsprognose for 2022 er om lag uendret siden forrige rapport.

Samtidig vil investeringsbeslutninger bero på forventninger om fremtidig prisnivå. Dagens høye priser er et resultat av ekstraordinære forhold i globale energimarkeder. Geopolitisk uro bl.a. knyttet til krigen i Ukraina bidrar også til å løfte energiprisene. Globalt har ikke oljeproduksjonen hentet seg helt inn etter produksjonsbortfallet i 2020. Det har sammenheng med OPEC+ sine produksjonskutt, der også flere av medlemsstatene har utfordringer med å trappe opp produksjonen. I tillegg er det indikasjoner på at tilbudssiden ikke responderer like mye som oljeprisen skulle tilsi. På tross av at oljeprisen er den høyeste på siden 2014 har økningen i antall aktive oljerigger, som er en indikator på aktivitet i oljesektoren, vært langt mer beskjeden, jf. figuren under. Det kan ligge flere årsaker bak. Bl.a. har flere oljeselskaper uttalt at de prioriterer nedbetaling av gjeld og utbetaling av utbytte fremfor å øke investeringene.

### Oljepris og terminpriser



### Verden: Antall aktive rigger



## 3 Skatt og arbeidstilbud

### 3.1 Innledning

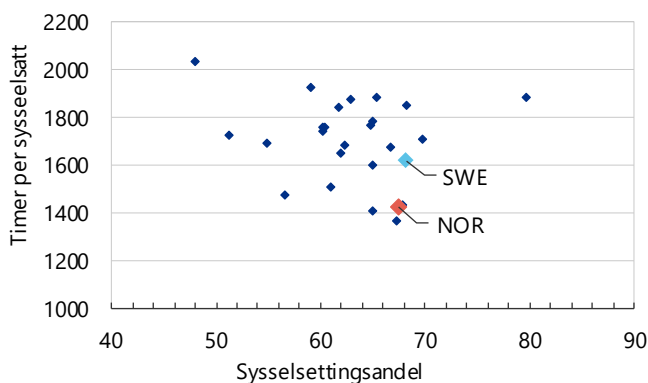
Arbeidskraften er Norges viktigste økonomiske ressurs. Aldringen av befolkningen og redusert fremtidig handlingsrom i budsjettene fordrer høy nyttiggjørelse av arbeidskraften. Nå går det fire personer i alderen 20-66 år på hver person over 67 år. Om førti år vil forholdet være 2:1. Dette vil innebære økte utgifter til både pensjoner og helse og omsorg, men også at veksten i skatteinntektene svekkes. I tillegg vil veksten i inntektene fra Oljefondet avta fremover. For å sikre felles, fremtidig velferd må vi jobbe mer og lengre. Flere av dem som er utenfor arbeidsmarkedet, må i jobb.

Høy sysselsetting gir den enkelte arbeid og inntekt å leve av. Samtidig bidrar skatter og avgifter fra arbeidstakere og virksomheter, som trygdeavgift, inntektsskatt og arbeidsgiveravgift, til å finansiere felles velferdsordninger. Høy sysselsetting er både et selvstendig mål for å gi den enkelte økonomisk trygghet gjennom egen inntekt og motvirke økonomisk ulikhet, og en forutsetning for å finansiere velferdsstaten over tid.

I Norge er yrkesandelen relativt høy, men de som jobber, utfører forholdsvis få timer. Dermed ligger Norge langt ned mot høyre i figuren under.

#### Sysselsetting og arbeidstid per sysselsatt

Prosent av befolkning 15-74 år og antall timer. 2016



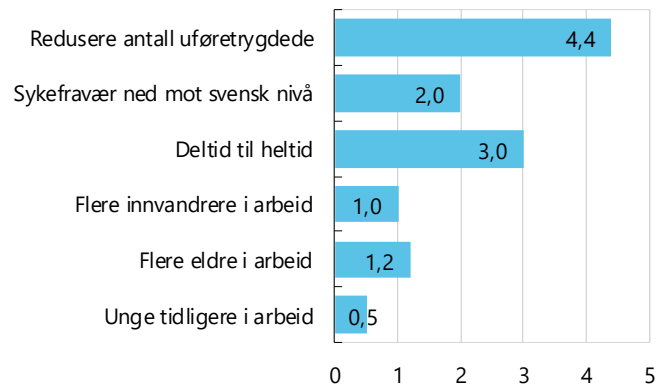
Kilde: OECD /NHO

Perspektivmeldingen peker på at handlingsrommet i budsjettene kan bedres ved økt sysselsetting. Både ved at flere deltar i arbeidsmarkedet og ved at de som jobber, jobber flere timer. Figuren under viser

at det særlig ligger et stort potensial i å redusere antall uføretrygdede og å få flere over fra deltid til heltid. Perspektivmeldingen sier imidlertid lite om hvilke tiltak som kan resultere i økt sysselsetting.

#### Økt handlingsrom ved økt sysselsetting

Mrd. 2021-kroner per år



Kilde: Finansdepartementet, PM21/NHO

I tidligere temadeler har vi blant annet belyst verdien av arbeid og sett på hvordan arbeidsformuen kan økes.<sup>9</sup> Temadelen i forrige kvartalsrapport omhandlet morgendagens arbeidsliv.<sup>10</sup> Denne temadelen er viet problemstillinger relatert til skatt og arbeidstilbud.

Et godt utformet skattesystem kan legge til rette for en god utnyttelse av våre felles ressurser, inkludert arbeidskraften. Skattepolitikken kan påvirke arbeidstilbudet på flere måter. Reduserte marginalskatter på arbeid kan få de som er i jobb til å jobbe mer (intensiv margin). Empirisk forskning har vist at det særlig er beslutningen om å jobbe eller ikke (den ekstensive margin) som påvirkes av økonomiske insentiver.<sup>11</sup> Lavere skatt på arbeid sammenlignet med trygd kan øke insentivene til å delta i arbeidsmarkedet. Pensjoner skatlegges lavt sammenlignet med lønnsinntekt på alle inntektsnivåer. Dette kan både påvirke beslutningen om å gå fra arbeid til pensjon og svekke skattegrunnlagene etter hvert som befolkningen blir eldre.

Likebehandling er et godt utgangspunkt for et effektivt utformet skattesystem. På den annen side er tilpasningene i atferd som følge av skatter og avgifter større i enkelte markeder og blant enkelte grupper enn andre. Da blir også den samfunnsøkonomiske kostnaden ved skatlegging større. For eksempel responderer lavinntektsgruppens arbeidstilbud i

<sup>9</sup> Se [ØO 2017/4](#) og [ØO 2018/3](#).

<sup>10</sup> [ØO 2021/4](#)

<sup>11</sup> Blundell, R., A. Bozio og G. Laroque (2011): Extensive and Intensive Margins of Labour Supply: Working Hours in the US, UK and France. IFS Working Paper 01/11

større grad på skatt enn høyinntektsgruppene. Et moderat progressivt skattesystem kan dermed forsvares både ut fra hensyn til effektivitet og fordeling.

Forskjeller i responsen i tilbud/etterspørsel etter arbeidskraft kan også benyttes som argument for særskilte skatteordninger, for eksempel redusert arbeidsgiveravgift for enkelte grupper, jobbskattefradrag eller fradrag for tjenester i hjemmet. Slike unntak i skattesystemet må i så fall være godt begrunnet, og må vurderes opp mot andre tiltak for å oppnå det samme formålet. Ofte kan tiltak på utgiftssiden av budsjettet være mer målrettede.

### 3.2 Det norske inntektsskattesystemet for personer

Inntektsskatt for personer beregnes på to ulike grunnlag. For det første beregnes en flat skatt på 22 pst. av alminnelig inntekt fratrukket personfradrag og enkelte særfradrag. Alminnelig inntekt er alle skattepliktige inntekter (lønn inkludert skattepliktige naturalytelser, trygdeytelser, pensjon, netto næringsinntekt, skattepliktig aksjeinntekt og andre kapitalinntekter) fratrukket minstefradrag, fradragsberettigede tap og utgifter som gjeldsrenter mv., foreldrefradrag og andre fradrag. Utbytte utover et skjermingsfradrag oppjusteres med en faktor på 1,6, før det legges til alminnelig inntekt. For det andre betales trygdeavgift og trinnskatt av personinntekt (brutto lønn, trygd, pensjon og næringsinntekt).

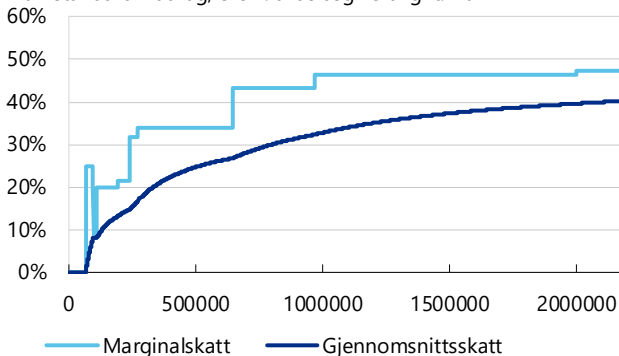
Det generelle inntektsskattesystemet er progressivt, dvs. at de med høy inntekt betaler en høyere andel av inntekten i skatt enn de med lav inntekt. Progressiviteten i skattesystemet oppnås gjennom en nedre grense for trygdeavgift, bunnfradrag (personfradrag og minstefradrag for lønn/trygd og for pensjon) og satsstrukturen i trinnskatten (fem trinn).

Marginalskatten er skattesatsen som gjelder for den siste kronen skattyteren har tjent. I et skattesystem med bunnfradrag, andre fradrag og en progressiv satsstruktur, er marginalskatten alltid høyere enn gjennomsnittsskatten på samme inntektsnivå.

Figuren nedenfor viser marginal- og gjennomsnittsskatt på lønn og trygd (forutsatt ingen andre inntekter og kun standardfradrag). Høyeste marginalskattesats på lønn og trygd er med 2022-regler 47,4 pst., dersom en ser bort fra arbeidsgiveravgiften som pålegges lønnsinntekt.

#### Gjennomsnitts- og marginalskatt for lønntakere

Kun standard fradrag, ekskl. arbeidsgiveravgift. 2022

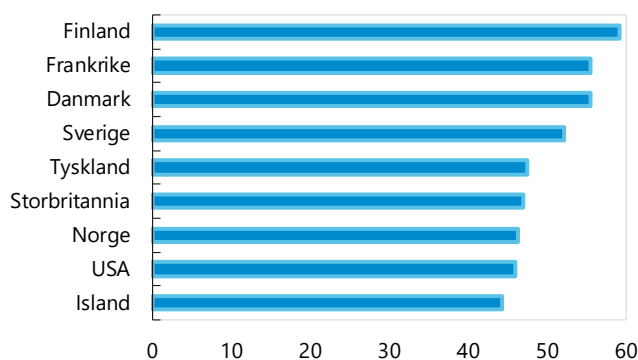


Kilde: NHO

Høyeste marginalskattesats i Norge er om lag på samme nivå som Storbritannia og USA, mens en del av de andre nordiske landene har høyere marginalskatt på lønnsinntekt. Figuren viser imidlertid 2020-regler, og inkluderer dermed ikke økningen i øverste marginalskatt i Norge ved innføringen av et 5. trinn i trinnskatten fra 2022.

#### Høyeste marginalskatt på lønnsinntekt

Prosent. 2020.



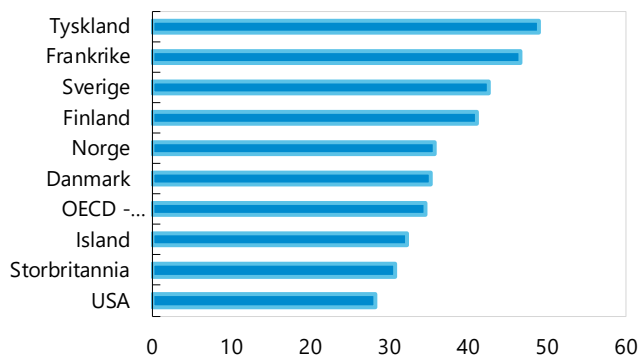
Kilde: OECD/NHO

Arbeidsgiveravgiften i Norge er regionalt differensiert, med satser fra 0 pst. i tiltakssonen i Nord-Norge til 14,1 pst. i sentrale strøk. Høyeste marginalskattesats på lønn, inkludert arbeidsgiveravgift, er 53,9 pst. i 2022.

Figuren nedenfor viser samlet inntektsskatt, inkludert arbeidsgiveravgift, som andel av arbeidskraftkostnader for en enslig lønntaker med gjennomsnittslønn i Norge sammenlignet med utvalgte OECD-land (2020-regler). Norge ligger ganske nærme OECD-gjennomsnittet.

### Gjennomsnittlig skattekil for enslig med gjennomsnittslønn.

Prosent av arbeidskraftkostnader. 2020.



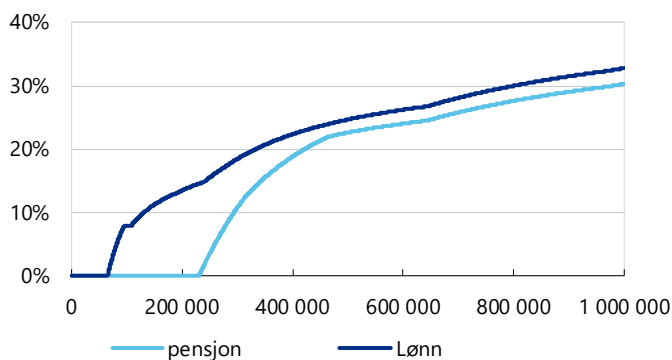
Kilde: OECD/NHO

Skattesystemer varierer betydelig mellom land, både når det gjelder satser, fradrag og hvilke skattearter de vektlegger. Ulike land har også ulike preferanser for offentlig finansiert velferd, og dermed også ulike skattenivåer. Derfor må man alltid utvise forsiktighet når man sammenligner enkeltelementer i skattesystemet mellom land.

Særlige skatteregler fører til at pensjonister betaler mindre skatt enn lønnstakere. Trygdeavgiften på pensjon er lavere enn for lønn, men minstepensjonen er lavere i pensjonsinntekt enn i lønn. Det gis et særskilt skattefradrag for pensjonsinntekt for personer med AFP og alderspensjonister. Skattefradraget nedtrappes mot pensjonsinntekt som overstiger et nivå som om lag tilsvarende minstepensjon, slik at differansen mellom skatt på pensjon og lønn blir mindre når pensjonsinntekten stiger. I beregningene i figuren er det lagt til grunn at skattyterne ikke har andre inntekter enn pensjon eller lønn.

### Gjennomsnittsskatt for pensjon og lønn

Kun standard fradrag, ekskl. arbeidsgiveravgift. 2022



Kilde: NHO

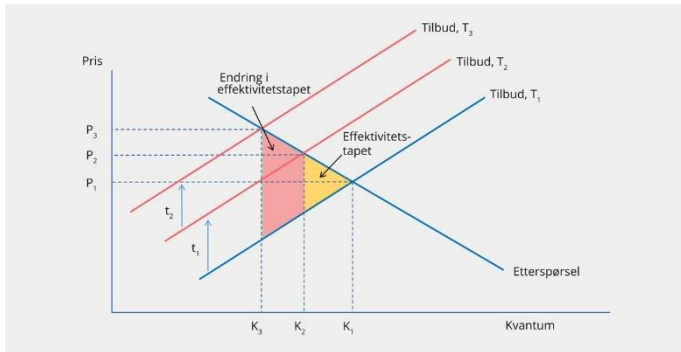
### 3.3 Skatt påvirker ressursbruken

De fleste skatter og avgifter påvirker atferd, for eksempel ved at vi jobber eller investerer mindre enn vi ellers ville gjort. Skatter og avgifter skaper en kile mellom avkastningen fra arbeid, sparing og investering, før og etter skatt. Dette påvirker økonomiske insentiver slik at de samlede ressursene i økonomien reduseres. Dette omtales ofte som det samfunnsøkonomiske effektivitetstapet ved vridende beskatning.

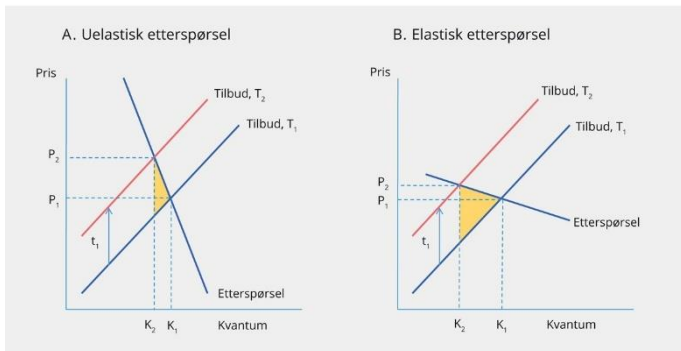
Noen skatter og avgifter kan fremme en mer effektiv ressursbruk, for eksempel miljøavgifter, gjennom å sette en pris på negative, eksterne virkninger av ulike aktiviteter. I slike tilfeller avviker den private økonomiske kostnaden ved en type aktivitet fra den samfunnsøkonomiske, og det er intensjonen at en skatt eller avgift skal påvirke atferden i en ønsket retning for samfunnet.

Et resultat fra økonomisk teori er at effektivitetstapet ved beskatning øker mer enn proporsjonalt med skattesatsen. I NOU 2019:18 er dette illustrert ved figuren nedenfor.<sup>12</sup> Figuren viser tilpasninger i tilbud og etterspørsel ved en kvantumsavgift. Skatten øker prisen til forbruker, som vil redusere sin etterspørsel. Det fører til at produsenten reduserer sitt produserte kvantum. I fravær av skatt vil tilbudet og etterspørselen tilpasses slik at den sist produserte enheten av en vare akkurat er nok til å dekke produksjonskostnaden, det vil si den prisen produsentene er villige til å selge produktet for. Det gir kvantum  $K_1$  til pris  $P_1$ . Med en kvantumsavgift,  $t_1$ , må produsenten legge  $t_1$  til produsentprisen. Tilbudskurven vil flytte oppover mot venstre i figuren, fra  $T_1$  til  $T_2$  og prisen øker til  $P_2$ . Produsert kvantum faller til  $K_2$  fordi konsumenter med lavere betalingsvillighet enn  $P_2$  ikke lenger ønsker å kjøpe produktet. Dessuten vil en del produsenter slutte å produsere, fordi de ikke lenger finner det lønnsomt. Det samfunnsøkonomiske effektivitetstapet som følge av tilpasningene i etterspørsel og produksjon, er gitt ved den gule trekanten ved skattesats  $t_1$ . Dersom skattesatsen dobles til  $t_2$ , er endringen i effektivitetstapet gitt ved det rosa feltet. Dette illustrerer at effektivitetstapet mer enn dobles ved en dobling av skattesatsen.

<sup>12</sup> [NOU 2019:18 Skattlegging av havbruksvirksomhet](#)



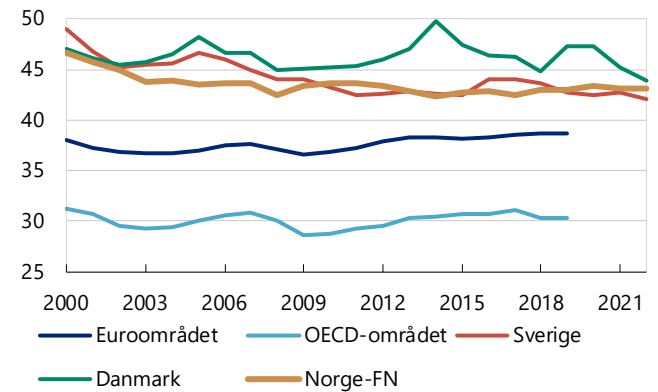
Effektivitetstapet ved beskatning vil avhenge av helningen på de to kurvene. Dersom tilbudet og/eller etterspørselen endres lite ved en endring i pris (uelastisk tilbud/etterspørsel), vil kurven(e) ha en bratt helning og effektivitetstapet ved beskatning blir mindre enn dersom tilbud/etterspørsel endres mye. Dette er illustrert ved figurene i panel A og B nedenfor, med en hhv. uelastisk og elastisk etterspørselskurve. Dette er bakgrunnen for at Scheel-utvalget pekte på at det bør være høyere skattesatser i de markedene der tilbud eller etterspørsel påvirkes lite av skatten, enn i markeder der påvirkningen er stor.<sup>13</sup>



Høye skattesatser øker altså de skadelige virkningene av skatter. Et høyt skattenivå vil kreve høye satser. Det er derfor viktig at skattenivået holdes nede. Sett i forhold til andre OECD-land er skatt som andel av BNP på et høyt nivå i Norge, hvilket gjenspeiler et ambisiøst nivå for velferdsstaten. Andelen er om lag på nivå med de andre nordiske landene.

## Offentlige skatte- og avgiftsinntekter

Prosent av BNP



Kilde: Finansdepartementet, NB22/NHO

Men minst like viktig er hvordan skattesystemet innrettes.<sup>14</sup> Det norske skatte- og avgiftssystemet har siden skattereformen i 1992 vært basert på prinsippene om brede skattegrunnlag, lave satser, likebehandling av næringer, virksomhetsformer og investeringer, og symmetrisk behandling av inntekter og utgifter. Det bidrar til å holde kostnadene ved beskatning nede og til at skattyterne i stor grad behandles likt. Unntak og særordninger kan øke kostnaden ved skattlegging. Lettelser som tilgodeser enkelte grupper eller en type aktivitet, vil vri aktiviteten mot områder med lavere skatt. Slike særordninger bør kun benyttes når det er en markedssvikt, altså der markedet ikke leverer en samfunnsøkonomisk effektiv løsning eller at aktiviteten påvirkes særlig mye. I slike tilfeller kan man benytte skattepolitikken eller andre tiltak for å "hjelp" markedet til å bruke ressursene riktig. I mange tilfeller vil andre tiltak, for eksempel tiltak på budsjettets utgiftsside, eller reguleringer, være bedre egnet enn skattepolitikken.

Ulike skattearter har ulik innvirkning på atferd. De mest vridende skatteartene vil også ha de største negative effektene på økonomiens virkemåte. Dette betyr at en endring i sammensetningen av skatter og avgifter også kan ha positive virkninger på arbeidstilbud, investeringer og økonomisk vekst. Selskapskatten er blant annet av OECD rangert som den skatten som er mest hemmende for vekst, etterfulgt av skatt på arbeid. På den andre siden av skalaen rangeres skatter på immobile grunnlag, som grunnrenteskatter og eiendomsskatt.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> [NOU 2014: 13 Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi](#)

<sup>14</sup> For anbefalinger for et effektivt og vekstfremmende skattesystem se f.eks. Mirrlees review: [Dimensions of tax](#)

[design](#) (2010) og [Tax by design](#) (2011), Scheelutvalget [NOU 2014: 13](#), 2025-utvalget [NOU 2021: 4](#)

<sup>15</sup> OECD [Tax Policy Reform and Economic Growth](#) (2010)



Økonomisk teori og empiri danner grunnlag for noen rettesnorer for en effektiv skattepolitikk:

- Først benytte skatter som retter opp ekster-naliteter,
- deretter nøytrale skatter, dvs. skatter som ikke vrir aktørens tilpasning og dermed ikke medfører et samfunnsøkonomisk tap, og
- deretter vridende skatter for å oppnå ønsket nivå på samlede skatteinntekter og omforde-ling.

Ved å redusere vridende skatter og avgifter, kan kostnaden ved skattlegging reduseres. Slike skatte-lettelse kan føre til at vi jobber, sparer eller investerer mer. Dette omtales gjerne som dynamiske virk-ninger, og betyr at skatte- og avgiftslettelse i hvert fall delvis kan være selvfinansierende.

Denne samfunnsøkonomiske gevinsten ved skatte-lettelse er motstykket til det som kalles skattefinan-sieringskostnader. De påløper når en økning i en skattesats fører til prisvridninger som vrir tilpas-ningen ytterligere vekk fra den man ville valgt i en skattefri verden. Typisk innebærer disse vridning-ene at skatteprovenyet fra eksisterende skattesatser faller, slik at en eller flere skattesatser må økes i til-legg til den initiale skattesatsøkningen for at den of-fentlige budsjettbalansen skal overholdes. For alle tiltak som skal finansieres over offentlige budsjetter, skal derfor en skattefinansieringskostnad inngå i nytte- kostnadsanalysen. Skattefinansieringskostna-den er den marginale kostnaden ved å hente inn en ekstra skattekrone. Skattekostnaden er satt til 20 øre per krone, dvs. at offentlige tiltak gis et prispå-slag på 20 pst.<sup>16</sup>

### 3.4 Skatt på arbeid og effekter på arbeidstilbudet

Skatt på arbeid reduserer den personlige avkast-ningen av arbeid og kan dermed føre til at vi jobber mindre enn vi ellers ville gjort. Hvordan og i hvilken grad en skattelettelse vil påvirke arbeidstilbudet, av-henger blant annet av hvordan skatteendringen er utformet. Arbeidstilbudsresponsen er også ulik for ulike individer.

For det første kan redusert skatt på arbeidsinntekt øke verdien av inntekten etter skatt. Dette kalles gjerne en inntektsvirkning. Når den enkelte får mer å rutte med, øker etterspørselen etter alle normale goder, inkludert fritid. Inntektsvirkningen trekker dermed i retning av redusert arbeidstilbud. En skat-teendring som reduserer gjennomsnittsskatten, dvs. skatt som andel av inntekten, vil ha en inntektsvirk-ning.

For det andre kan en skattelettelse utformes slik at en får mer igjen etter skatt for hver ekstra arbeids-time, dvs. at marginals-katten reduseres. Dette gir en substitusjonsvirkning (fritid blir relativt sett dy-rere), noe som trekker i retning av økt arbeidstilbud.

For det tredje kan en skatteendring påvirke lønn-somheten av å være i arbeid relativt til å motta trygd, og på den måten føre til at enkelte ønsker å tre inn på arbeidsmarkedet. Dette omtales som en deltakervirkning, og vil bidra til å øke arbeidstilbu-det.

En skatteendring som kun reduserer gjennomsnitts-skatten, vil kunne ha en negativ arbeidstilbudsef-fekt. Dersom marginals-katten også reduseres, vil samlet effekt avhenge av om det er inntektsvirk-ningen eller substitusjonseffekten som dominerer. Virkningen av en skatteendring på arbeidstilbudet vil dermed blant annet avhenge av størrelsen på inntekts-, substitusjons- og deltakervirkningen for individer på ulike inntektsnivåer og hvorvidt skatte-endringen omfatter arbeidstakere og trygdede/pen-sjonister ulikt eller ikke. Det er stor usikkerhet om både hvor store virkningene er og hvor fort de kom-mer.

En skattereduksjon vil måtte finansieres med skat-teøkninger andre steder i skattesystemet eller med reduserte offentlige utgifter på kort eller lang sikt. Da kan det være rimelig å anta at inntektsvirk-ningen som følge av den primære skatteendringen og finansieringen vil motvirke hverandre i befolk-ningen som helhet. Noen vil få økt inntekt etter skatt, og kan jobbe mindre, mens andre får redusert inntekt etter skatt, og må jobbe mer for å opprett-holde disponibel inntekt på samme nivå. Substitu-sjonsvirkningen og eventuelt deltakervirkningen

<sup>16</sup> [Rundskriv fra Finansdepartementet. Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser. 25.06.2021](#)

kan derfor gi uttrykk for i hvilken grad ressursbruken i økonomien blir bedre eller dårligere som følge av ulike skatteendringer.<sup>17</sup>

#### Modeller for arbeidstilbud

Effekter av skattesystemet på arbeidstilbudet kan diskuteres med utgangspunkt i flere ulike metodiske tilnærminger.

Den tradisjonelle fremgangsmåten for modellering av arbeidstilbud er å ta utgangspunkt i læreboksmodellen, som er en variant av teorien for konsumentenes tilpasning der fritid er et av godene, se f.eks. Hausman (1985).<sup>18</sup> I slike modeller antas det at tilbyderer fritt kan tilpasse fritid og konsum kun begrenset av budsjettbetingelsen, dvs. begrensinger i konsumet gitt ved inntekt og pris, og total tid tilgjengelig.

Den tradisjonelle arbeidstilbudsmodellen for tilpasning av fritid og konsum har vært kritisert fordi den ikke tar hensyn til at tilbyderer kan stå overfor restriksjoner i sin tilpasning i arbeidsmarkedet. Siden midten av 1990-tallet har diskrete valgmodeller, hvor individer kan velge blant et begrenset antall timer, blitt mer og mer populære. Et tidlig eksempel på en slik modelltype er van Soest (1995).<sup>19</sup>

Diskrete valgmodeller benyttes i flere land. Modellene tar hensyn til at inntektsskattesystemer ofte omfatter stykkevis lineære trinn og tilhørende marginalsatser, jf. marginalskattefiguren i avsnitt 3.2. Disse marginalsattene står individene overfor og tilpasser seg til. De diskrete modellene viser hvilke valg individene gjør med hensyn til jobb, timer og lønn og dermed også de marginalsattene som følger av disse valgene. Modellene angir sannsynligheter for ulike time- og jobbvalg, og hvor den økonomiske verdien av disse valgene avhenger av skattesatser.

De diskrete valgmodellene er også videreutviklet til modeller der individene kan velge blant et begrenset antall jobber som er karakterisert ved lønn, timer, og andre mer eller mindre ikke observerbare egenskaper ved jobbene. I motsetning til i van Soest-modellen tas det i slike modeller hensyn til at jobbmulighetene kan være begrensede og at de fleste jobbene har gitte, kontraktsfestede arbeidstider slik som heltid eller deltid. Valgmengdene av mulige jobber (som er uobserverbare) kan variere fra individ til individ. Noen har få valgmuligheter, andre langt flere, avhengig blant annet av utdanning og alder. Se f.eks. Dagsvik m.fl. (2014) for oversikt over modellutviklingen.<sup>20</sup>

I Statistisk sentralbyrå er det utviklet en slik modell, som kan omtales som en jobbvalgmodell. Dagsvik (1994)<sup>21</sup> har utviklet det teoretiske rammeverket for modellen, som er videreutviklet av Dagsvik og Strøm (2006)<sup>22</sup> og Dagsvik og Jia (2016).<sup>23</sup> Arbeidet i SSB har blant annet resultert i LOTTE-Arbeid.<sup>24</sup> Denne modellen beskriver hvordan personer bestemmer sin tilknytning til arbeidslivet, gitt skattesystemet og andre økonomiske rammebetingelser, og gitt diverse kjennetegn ved personene. Modellen tar både hensyn til at individene har ulike preferanser for ulike typer jobber, og at de står overfor restriksjoner i sine valg av jobb og arbeidstid. Ved hjelp av data fra arbeidskraftsundersøkelsen (AKU) estimeres modellen for tre undergrupper: enslige menn, enslige kvinner og gifte/samboende par. Selvstendig næringsdrivende og trygdede er ikke med i modellen. Videre inngår bare personer mellom 26 år og 62 år. Siden det er få observasjoner av menn i denne gruppen som ikke er i jobb, har modellen blitt estimert for kun menn som er i arbeid.

Både Hausmanmodellen og diskret-valg modeller tilhører det som innenfor litteraturen karakteriseres som strukturelle modeller, fordi de er basert på en

<sup>17</sup> Finansdepartementet: Grunnlag for Finansdepartementets beregninger av skatter og avgifter i statsbudsjettet for 2018. Beregningskonvensjoner 2018. Arbeidsnotat 2017/10

<sup>18</sup> Hausman, J.A. (1985): The Econometrics of Nonlinear Budget Sets. *Econometrica*, 53, 1255–1282.

<sup>19</sup> Van Soest, A. (1995). A Structural Model of Family Labor Supply: A Discrete Choice Approach. *Journal of Human Resources*, ss. 63–88.

<sup>20</sup> Dagsvik, J. K., Jia, Z., Kornstad, T., & Thoresen, T. O. (2014). Theoretical and Practical Arguments for Modeling Labor Supply as a Choice Among Latent Jobs. *Journal of Economic Surveys* (28), ss. 134–151.

<sup>21</sup> Dagsvik, J.K. (1994): Discrete and Continuous Choice, Max-Stable Processes, and Independence from Irrelevant Attributes. *Econometrica*, 62, 1179–1205.

<sup>22</sup> Dagsvik, J. K., & Strøm, S. (2006). Sectoral Labor Supply, Choice Restrictions and Functional Form. *Journal of Applied Econometrics* (21), ss. 803–826.

<sup>23</sup> Dagsvik, J. K., & Jia, Z. (2016). Labor Supply as a Choice among Latent Jobs: Unobserved Heterogeneity and Identification. *Journal of Applied Econometrics* (31), ss. 487–506.

<sup>24</sup> Dagsvik, J. K., Kornstad, T., Jia, Z. & Thoresen, T. O. (2008): LOTTE-Arbeid – en mikrosimuleringsmodell for arbeidstilbudseffekter. SSB Rapport 2008/11.

eksplisitt modellering av folks handlinger, gitt rammebetingelser. En annen mye brukt metode er modeller som skal predikere "taxable income", eller skattbar inntekt.<sup>25</sup> I slike analyser benyttes ofte paneldata for å analyseres folks atferd over tid, og ofte før og etter en omfattende reform. En viktig begrensning ved slike før-etter analyser er at effektene som observeres ikke uten videre kan generaliseres til andre grupper eller andre omstendigheter fordi de i stor grad er betinget av den politikken som analyseres.<sup>26</sup>

#### *Arbeidstilbudsrespons for ulike grupper*

Personer i yrkesaktiv alder beslutter om de skal arbeide eller ikke (ekstensiv margin). Dersom de velger yrkesdeltakelse, bestemmer de også hvor mye de skal arbeide (intensiv margin). Beslutningen påvirkes ikke bare av preferanser og insentiver. Den påvirkes også av ulike former for begrensninger. Noen er helt forhindret fra å arbeide på grunn av uførhet eller sykdom. Det kan også være mangel på jobber, eller man har feil kvalifikasjoner. Økonomiske insentiver og politikkkutforming, f.eks. skatt, barnehagetilbud, stønader og trygdeordninger, kan imidlertid også ha betydelig innvirkning på arbeidstilbudet. Ulike individer/grupper har ulikt arbeidstilbud, og trekk ved befolkningen kan påvirke samlet arbeidstilbudseffekt ved skatteendringer eller andre politikkenninger.

Fra arbeidstilbudsmodellene kan man estimere elastisiteter som sier noe om hvor mye arbeidstilbudet endrer seg ved en økning i inntekt (før eller etter skatt). Elastisitetene er ulike for ulike grupper, for eksempel avhengig av alder, kjønn, sivil status og en rekke andre kjennetegn.

Det er stor variasjon i tilbudseffektene i den empiriske litteraturen, se for eksempel gjennomgang i Keane (2011).<sup>27</sup> Elastisitetene vil variere ut fra hvilket modellrammeverk som benyttes. Löffler mfl.

<sup>25</sup> Saez, E., Slemrod, J., & Giertz, S. H. (2012). The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review. *Journal of Economic Literature* (50:1), ss. 3-50.

<sup>26</sup> Thoresen, T. O., & Vattø, T. E. (2015). Validation of the Discrete Choice Labor Supply Model by the Methods of the New Responsive Literature. *Labour Economics* (19), ss. 129-138.

<sup>27</sup> Keane, M. P. (2011). Labor Supply and Taxes: A Survey. *Journal of Economic Literature*, 49(4), ss. 961- 1075.

<sup>28</sup> Löffler, M., Peichl, A., & Siegloch, S. (2018). The sensitivity of structural labor supply estimations to modeling assumptions.

(2018) viser at resultatene fra strukturelle modeller er sensitive for valg av forutsetninger.<sup>28</sup> Dataperioden vil også påvirke resultatene. Arbeidstilbudsresponsene kan endres over tid. For eksempel har trolig elastisitetene for kvinner blitt likere menns etter hvert som flere kvinner allerede deltar i arbeidsmarkedet og arbeider flere timer, noe flere studier også har vist.<sup>29</sup> Elastisitetene er påvirket av institusjonelle forhold, og andre nasjonale særtrekk, noe som innebærer at man i liten grad kan overføre resultater fra utenlandske økonomier som ikke ligner den norske.

Det er likevel mulig å generalisere noe. Flere empiriske studier har vist at arbeidstilbudet responderer sterkere på den ekstensive (jobbe eller ikke jobbe) enn på den intensive marginen (hvor mye man skal jobbe, gitt at man har valgt å jobbe).<sup>30</sup> Arbeidstilbudselastisitetene er høyere for dem med lav lønn enn for dem med høy lønn. Dermed er vridningen som følge av beskatning høyere for dem med lav inntekt.<sup>31</sup>

Utviklingen går i retning av lavere respons som følge av skatteendringer. Både resultater fra strukturelle arbeidstilbudsmodeller og paneldata-studier av reformer indikerer dette. En finner generelt lave elastisiteter for menn (også helt ned mot null i enkelte studier). Selv om responsene er noe større for kvinner, har en også her en sett en utvikling mot lavere respons, og det er særlig gifte kvinner som fortsatt har relativ høy respons. Samlet sett gir elastisitetene klare indikasjoner på at skattepolitikken fortsatt påvirker arbeidstilbudet.<sup>32</sup>

Dette bildet bekreftes av Birkeland (2021) som benytter LOTTE-Arbeid estimert på AKU 2014 for å estimere elastisiteter for flere ulike grupper, avhengig av sivil status, kjønn, inntekt, alder, barn og

<sup>29</sup> F.eks. Blau, F. D. og Kahn, L. M. (2007). Changes in the labor supply behavior of married women: 1980–2000. *Journal of Labor Economics* 25(3), 393–438 og

<sup>30</sup> Blundell, R., A. Bozio og G. Laroque (2011): Extensive and Intensive Margins of Labour Supply: Working Hours in the US, UK and France. IFS Working Paper 01/11

<sup>31</sup> Dagsvik, John K., Steinar Strøm, Marilena Locatelli (2021). Marginal compensated effects in discrete labour supply models. *Journal of Choice Modelling* Vol 41

<sup>32</sup> Holmøy, E. og Thoresen, T.O. (2013), Grunnlag for vurdering av arbeidstilbudspotensialet i Norge på lang sikt. SSB rapport 9.

utdanning.<sup>33</sup> Lav utdanning gir for enslige en høyere arbeidstilbudsrespons, men effekten er motsatt for par.

LOTTE-Arbeid gir høyere elastisiteter for enslige med barn, og motsatt effekt for par med barn. Enslige har høyest responser når barna er under 7 år, mens par responderer mer når de har eldre barn. Thoresen og Vattø (2019) introduserer en modell for å se på hvor likestilte mor og far er i barneomsorgen. Ifølge deres resultater reduserer begge foreldre sitt arbeidstilbud når de får barn, med det er fortsatt mødre som reduserer arbeidstilbudet mest.<sup>34</sup>

[Bruk av anslag fra LOTTE-Arbeid i budsjettarbeidet](#)  
Finansdepartementet benytter LOTTE-Skatt<sup>35</sup> til å anslå proveny- og fordelingsvirkninger av endringer i skatt for personer. LOTTE-Arbeid er et supplement til denne modellen, og kan benyttes til å anslå arbeidstilbudseffekter og selvfinansieringsgrader ved skatteendringer. Ettersom modellen bygger på LOTTE-skatt, er skattesystemet svært detaljert innarbeidet.

Modellen sier ikke noe om hvor fort atferdsendringene slår ut i økonomien. Det er rimelig å anta at det vil ta tid før endringer i beskatningen av arbeids- og trygdeinntekter vil slå ut i atferdsendringer som gir et varig endret arbeidstilbud. Mange har fast avtalt arbeidstid og kan derfor ikke endre arbeidstiden uten å finne seg ny jobb eller reforhandle eksisterende arbeidskontrakter.

Anslagene fra LOTTE-Arbeid på arbeidstilbud og proveny kan derfor i hovedsak ikke betraktes som kortsiktige virkninger av skatteendringer. Derfor vil som regel provenyvirkningen uten atferdsendringer være den mest relevante å innarbeide i de årlige budsjettene. I beregningene med LOTTE-Arbeid tas det ikke hensyn til at en skattereduksjon må finansieres, enten ved økte skatter på andre områder eller ved kutt i offentlige utgifter. Dette kan overvurdere selvfinansieringsgraden. På den annen side vil økt

arbeidstilbud også påvirke andre deler av statsbudsjettet, herunder utgifter til folketrygdytelse og inntekter fra selskapsskatt og merverdiavgift. Slike effekter er heller ikke hensyntatt i disse beregningene. Det er utviklet en makromodell, NORA (NORwegian fiscal policy Analysis model),<sup>36</sup> som kan brukes til å analysere hvordan finanspolitikken påvirker sentrale makroøkonomiske størrelser på mellomlang sikt. NORA er bygd med utgangspunkt i mikroøkonomisk teori og tallfestet på norske data. Skattereglene for lønn/trygd og pensjoner er imidlertid ikke like detaljert innarbeidet som i LOTTE-Arbeid.

LOTTE-Arbeid kan ikke benyttes til å estimere overgang mellom arbeid og trygd/pensjon. Ettersom modellen heller ikke inkluderer menn som ikke er i arbeid, kan den ikke skille mellom ekstensiv og intensiv margin for menn. For kvinner kan modellen skille mellom ekstensiv og intensiv margin for de som ikke mottar trygd, men som er ute av arbeidsmarkedet av andre årsaker. Det er en utfordring ved modellen at den i liten grad fanger opp den ekstensive marginen, ettersom man fra empiriske studier vet at arbeidstilbudet responderer sterkere der enn på den intensive marginen.

#### [Analyse av enkelte skatteendringer](#)

I de årlige skatteoppleggene presenterer Finansdepartementet beregninger av selvfinansieringsgrad av ulike skatteendringer utført med LOTTE-Arbeid. Siste versjon finnes i Prop. 1 LS (2021-2022), der man har benyttet skatteregler for 2021, men fremført til 2022 bla. med anslått lønn- og prisvekst.<sup>37</sup>

I tråd med at modellen hovedsakelig fanger opp den intensive marginen, viser simuleringer med LOTTE-Arbeid at redusert marginalskatt gir den største virkningen på arbeidstilbudet, og dermed også har høyest selvfinansieringsgrad. Det er uansett ikke grunn til å anta at overnevnte skatteendringer vil føre til særlige endringer i deltakereffekten. Dette

<sup>33</sup> Birkeland, A.G. (2021). Heterogeneity in Labor Supply Responses to Tax Changes. Evidence From a Structural Discrete Choice Model. Universitetet i Oslo. Master of Philosophy in Economics.

<sup>34</sup> Thoresen, T. O. og T. E. Vattø (2019). An up-to-date joint labor supply and child care choice model. *European Economic Review*, 112, 51–73.

<sup>35</sup> Kirsten Hansen, Bård Lian, Runa Nesbakken og Thor Olav Thoresen LOTTE-Skatt – en mikrosimuleringsmodell for beregning av direkte skatter for personer. SSB Rapport 2008/36

<sup>36</sup> Rapport om utviklingen av NORA – en ny makroøkonomisk modell for analyse av finanspolitikken. Desember 2019. Finansdepartementet.

<sup>37</sup> [Prop. 1 LS \(2021-2022\). Skatter, avgifter og toll 2022. Finansdepartementet.](#)

fordi trygd og lønn skattlegges etter de samme reglene, og dermed vil endringene ikke påvirke forholdet mellom arbeids- og trygdeinntekt.

Skatteendring	Selvfinansieringsgrad
Redusert skattesats for trinnskatt, trinn 3	11 pst.
Økt innslagspunkt for trinnskatt, trinn 3	9 pst.
Redusert skattesats på alminnelig inntekt for personer	6 pst.
Redusert trygdeavgift på lønn/trygd og næringsinntekt	5 pst.
Redusert skattesats for trinnskatt, trinn 2	4 pst.
Økt innslagspunkt for trinnskatt, trinn 2	2 pst.
Økt grense for maksimalt minstefradrag i lønn/trygd	1 pst.
Redusert skattesats for trinnskatt, trinn 1	0 pst.
Økt innslagspunkt for trinnskatt, trinn 1	0 pst.
Økt personfradrag (i kroner)	-1 pst.

Kilde: SSBs LOTTE-Arbeid og Finansdepartementet.

Redusert trinnskatt gir redusert marginalsatt, men virkningen er noe ulik for de ulike trinnene. Redusert skattesats i trinn 2 gir redusert marginalsatt for dem med inntekt i intervallet 267 900 – 643 800 kroner (2022-regler). De med høyere inntekt enn dette vil imidlertid kun få redusert gjennomsnittsskatt, noe som nevnt ovenfor kan trekke i retning av redusert arbeidstilbud. Redusert skattesats i trinn 3 gir redusert marginalsatt for dem med inntekt i intervallet 643 800 – 969 200 kroner. De med lavere inntekt får uendret marginal/gjennomsnittsskatt, mens de med høyere inntekt kun får redusert gjennomsnittsskatt. Gruppen som kun får redusert gjennomsnittsskatt, er i dette tilfellet mye mindre enn ved redusert sats i trinn 2. I tillegg viser empirisk forskning at arbeidstilbudet er mindre elastisk for høyinntektsgruppene. Samlet sett vil dermed redusert sats i trinn 3 øke arbeidstilbudet mer enn redusert sats i trinn 2, og dermed også ha en høyere selvfinansieringsgrad.

Økte innslagspunkt i trinnskatten vil gi redusert marginalsatt for dem med inntekt i intervallet mellom det gamle og det nye innslagspunktet. De med

høyere inntekt vil kun få redusert gjennomsnittsskatt. Også her er effekten av å øke innslagspunktet i trinn 3 større enn ved å øke innslagspunktet i trinn 2.

Redusert skattesats på alminnelig inntekt for personer og redusert trygdeavgift på lønn/trygd og næringsinntekt vil både gi redusert gjennomsnittsskatt og redusert marginalsatt for dem som er i skatteposisjon. Substitusjonsvirkningen dominerer over inntektseffekten, og endringene har positiv effekt på arbeidstilbudet.

Tabellen viser at økt minstefradrag i lønn/trygd eller økt personfradrag ikke er egnede virkemiddel for å øke arbeidstilbudet. Økt grense i minstefradraget for lønn/trygd vil gi redusert marginalsatt for de som har inntekt lavere enn inntektsnivået der man oppnår øvre grense etter endringen, men høyere enn inntektsnivået der man oppnådde øvre grense før økningen. Alle med høyere lønn/trygd vil kun få redusert gjennomsnittsskatt. Økt personfradrag vil kun gi redusert gjennomsnittsskatt (gitt at man allerede er i skatteposisjon). Økninger i disse bunnfradragene vil derfor hovedsakelig være begrunnet ut fra fordelingshensyn.

I forbindelse med skattereformen 2014-2018, der bl.a. selskapsskattesatsen ble redusert, ble også skattesatsen på alminnelig inntekt for personer redusert tilsvarende. For å hente inn noe av provenytapet ble trinnskatten innført til erstatning for den tidligere toppskatten. Etter hvert som skattesatsen på alminnelig inntekt ble redusert, ble trinnskattesatsen økt, men slik at samlet marginalsatt likevel gikk ned. Skattesatsene ble redusert mest på lave og middels inntekter, i trinnskattens trinn 1 og 2. Men også i trinn 3 og 4, som tilsvarer den tidligere toppskatten, er marginalsatten redusert. Fra og med 2022, som et resultat av Regjeringen Støres budsjettenighet med SV, ble det innført et nytt trinn 5 i trinnskatten for inntekter over 2 mill. kroner.

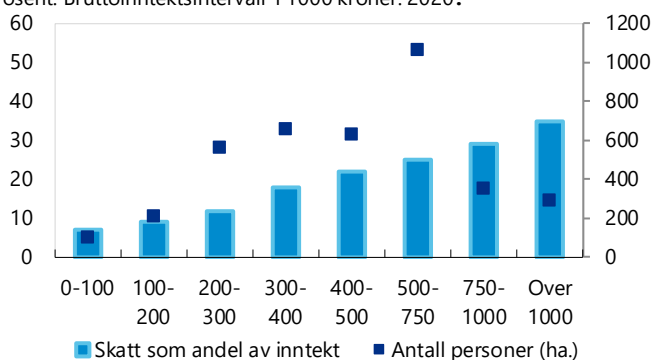
Samlet sett er det ventet at disse endringene vil ha en positiv effekt på arbeidstilbudet, selv om det er forhold som trekker i ulik retning. Beregningene fra LOTTE-Arbeid tyder på at man kunne fått en større effekt på arbeidstilbudet ved å redusere satsen i trinn 3 i større grad. Innføringen av et nytt trinn i trinnskatten vil trekke i retning av redusert arbeidstilbud, selv om empirisk forskning viser at arbeidstilbudsresponsen er lavere for høyinntektsgruppene.

### Avveininger mellom effektivitet og fordeling

I skattepolitikken vil man ofte stå overfor en avveining mellom effektivitet og fordeling. Siden arbeidstilbudet responderer mindre ved høye inntekter, taler effektivitetshensyn for at de med høye inntekter bør skattlegges mer enn de med lave inntekter. Fordelingshensyn taler også for et progressivt skattesystem. Men marginals kattene på lønnsinntekt må ikke bli for høye. Desto høyere substitusjonsvirkning, dvs. at arbeidstilbudet endres mye som respons på endringer i skattesatsen, desto mindre rom er det for å øke skattesatsen og samtidig oppnå ønsket provenyeffekt.<sup>38</sup> En høy marginals katt på lønn vil dessuten motivere til inntektsskifting, dvs. å få reelle arbeidsinntekter skattlagt som utbytte, som har en lavere marginals katt enn høyeste marginals katt på lønn. For dem med lav inntekt er det uansett lite man kan gjøre i skattesystemet, da de allerede betaler lite i skatt.

### Skatt som andel av bruttoinntekt for ulike inntektsgrupper

Prosent. Bruttoinntektsintervall i 1000 kroner. 2020.



Kilde: SSB/NHO

Skattesystemets kanskje viktigste bidrag til å motvirke ulikhet er å skaffe inntekter til å finansiere offentlige velferdstjenester og inntektssikringsordninger. Et effektivt skattesystem med lite vridninger vil skaffe offentlige inntekter til en lavest mulig kostnad. For den enkelte vil likevel det å ha en jobb å gå til være det viktigste for å unngå vedvarende lavinntekt.<sup>39</sup> Skatteendringer som gjør det mer lønnsomt å jobbe, og som dermed kan påvirke deltaking i arbeidsmarkedet (ekstensiv margin), vil både kunne

ha en positiv effekt på fordeling, samtidig som de fører til en bedre utnyttelse av arbeidskraften.

Andre skatteendringer kan også trekke i samme retning både for fordeling og effektivitet. Særskilte fradrag og unntak i skattesystemet vil ofte komme høyinntektsgruppene til gode. Skattesystemet bør ikke benyttes til å subsidiere spesielle aktiviteter. Særordninger bør forbeholdes tilfeller der de kan gi en bedre utnyttelse av samfunnets ressurser, og kun benyttes når det ikke er andre tiltak som vil gi en bedre oppnåelse av formålet. Både Skauge-utvalget<sup>40</sup> og Scheel-utvalget pekte på at flere fradrag i inntektsbeskatningen av personer er svakt begrunnet. Inntektsskattegrunnlaget for personer bør fastsettes slik at det er best mulig samsvar mellom skattepliktig inntekt og den faktiske avkastningen av arbeid og kapital. Noen fradrag har blitt fjernet etter disse utvalgene, men det er rom for en ytterligere forbedring og forenkling. Ved å fjerne svakt begrunnede fradrag og unntak i skattesystemet, kan man øke gjennomsnittsskatten uten at marginals katten øker. For de fleste fradragene vil skatten øke mest for de med høy inntekt.

Fordeling og ulikhet kan vurderes på ulike måter. Man kan for eksempel skille mellom fordelingseffekter som primært tilhører individets eget ansvar, preferanser, og hva som skyldes ulikheter i rammebetingelser, som forskjeller i muligheter på arbeidsmarkedet. Jia og Thoresen (2021) argumenterer for at LOTTE-Arbeid er en modell som er egnet til å illustrere dette.<sup>41</sup>

### 3.5 Skatt og deltakelseeffekter

Beregningene med LOTTE-Arbeid i forrige avsnitt inkluderer ikke trygdede eller pensjonister. For å øke arbeidsinnsatsen fremover, bør vi både få flere trygdede inn i arbeidsmarkedet og eldre til å jobbe lenger.

Norge har en relativ høy andel mottakere av uføretrygd sammenlignet med andre OECD-land. Til tross for den høye uføreandelen er det ingenting som tyder på at den generelle helsetilstanden er dårligere i Norge enn i andre land.<sup>42</sup> Bratsberg, Fevang

<sup>38</sup> Mirrless et. al (2011) Tax by design. Institute for fiscal studies. Oxford University Press.

<sup>39</sup> Se f.eks. [NOU 2009: 10](#) og [Meld. St. 13 \(2018–2019\)](#)

<sup>40</sup> [NOU 2003: 9](#)

<sup>41</sup> Jia, Z & Thoresen, T. O. Welfare effects of tax policy change when there are choice restrictions on labour supply. Discussion Papers No. 959, August 2021. Statistics Norway, Research Department

<sup>42</sup> Meld. St. 13 (2018–2019) Muligheter for alle – Fordeling og sosial bærekraft

og Røed (2010) viser at uføretrygd og arbeidsledighet er nære substitutter, og at den høye uføregraden i Norge delvis kan tilskrives skjult arbeidsledighet og ikke kun helseproblemer.<sup>43</sup>

Sysselsettingsutvalget (NOU 2019:7 og NOU 2021: 2) foreslo flere tiltak for å øke sysselsettingen. Utvalget pekte også på at økonomiske insentiver påvirker motivasjon, prioriteringer og anstrengelser for å komme i arbeid. En rekke empiriske studier både fra Norge og andre land tyder på at økonomiske insentiver i trygdeordningene kan påvirke overganger mellom arbeid og trygd, og at både arbeidstaker og arbeidsgiver lar seg påvirke.<sup>44</sup> Skatt og samspillet mellom skatte- og trygdesystemet påvirker økonomiske insentiver og kan dermed også påvirke deltakelse i arbeidsmarkedet.

Basert på en analyse av en endring i regelverket for uføretrygd i Norge tidlig på 2000-tallet, finner Kostøl og Mogstad (2014) at sterkere økonomiske insentiver fører til at en viss andel av unge uføretygdede kommer i jobb.<sup>45</sup> Kostøl og Mogstad finner at i gjennomsnitt for personer under 50 år vil en reduksjon i effektiv skattesats på én prosent, føre til en økning i andelen uføre som jobber mer enn friinntekten på om lag to prosent. Effekten er sterkere for menn, personer med høy utdanning og de som bor i kommuner med lav arbeidsledighet. Kostøl og Mogstad finner ingen virkning for uføre personer over 50 år.

#### Avveininger i skatte- og velferdspolitikken

En utfordring i skatte- og velferdspolitikken er å balansere hensynet til inntektssikring mot hensynet til arbeidsinsentiver. Inntektssikringsordningene skal sikre inntekt dersom arbeidsinntekten faller bort midlertidig eller permanent. Et kriterium for å få uføretrygd er at inntektsevnen er varig nedsatt på grunn av sykdom, skade eller lyte. Det kan likevel være grunnlag for å revurdere uføregraden dersom helsetilstanden endres. Som nevnt ovenfor kan økonomiske insentiver påvirke arbeidsdeltakelsen hos uføre. Stønadsnivået etter skatt må derfor ikke være så høyt at det ikke lønner seg å jobbe, hverken for de

på midlertidige eller mer varige ytelser. Kombinasjon av skatteregler og ulike ytelser kan innebære at stønadsmottakere tjener svært lite på – eller til og med taper på – å gå fra stønad til arbeid. Inntektssikringsordninger som uføretrygd og dagpenger faller ofte helt eller delvis bort når en begynner å arbeide og virker dermed som en ekstra «skatt» på arbeid. Arbeidsinntekt ut over fribeløpet på 0,4 G innebærer avkortning av utbetalt trygdeytelse, og etter avkortning av trygd og skatt sitter arbeidstaker igjen bare med i overkant av 20 prosent av arbeidsinntekt ut over fribeløpet. I tillegg kan kompensasjonsgradene (andelen av tidligere inntekt man får i ytelse) være svært høye for enkelte stønadsmottakere, særlig for dem som har forsørgeransvar for barn.

Man snakker gjerne om stønadsfeller når uheldige økonomiske insentiver på kort sikt bidrar til at personer forblir på et relativt lavt stønadsnivå, selv om de har potensial for å øke inntekten over tid gjennom deltakelse i arbeidsmarkedet. Det som kan være økonomisk gunstig på kort sikt (stønad), er dermed ikke nødvendigvis gunstig på lang sikt (selvforsørging ved eget arbeid). Slike tilfeller illustrerer at trygdesystemet kan bidra til den fattigdommen det er ment å motvirke.

#### Skatteendringer og yrkesdeltakelse

Det er i hovedsak trygdesystemet som kan gi svært høye kompensasjonsgrader, og avkortning av trygd mot lønn som kan gi høy effektiv skatt på arbeid for de som mottar trygdeytelser. De siste 10-15 årene har skattesystemet blitt lagt om, både for pensjon og de fleste trygdeytelser, i forbindelse med endringer på ytelsessiden. Dette har både gjort skatleggingen av trygd og pensjon enklere, og ført til bedre arbeidsinsentiver. I tillegg er skatteklasse 2, som ga lavere skatt for ektepar der den ene hadde ingen eller svært lav inntekt, fjernet.

I beskatningen av trygd og pensjon er det nå særlig to utfordringer. For det første skatlegges trygdeytelser på samme måte som lønnsinntekt. Dette gjør det enklere å kombinere trygd og arbeid enn tidligere, da en hadde svært kompliserte skatteregler for

<sup>43</sup> Bratsberg B., Fevang E. og Røed K. 2010. Disability in the Welfare State – An Unemployment Problem in Disguise. Working paper 23.03. Frischsenteret.

<sup>44</sup> Grasdal, A. L. (2016). De helserelaterte trygdeytelsene – Betydningen av økonomiske insentiver og samspill mellom trygdeordninger. Tidsskrift for velferdsforskning, 19(2).

<sup>45</sup> Kostøl, Andreas Ravndal, and Magne Mogstad (2014). How Financial Incentives Induce Disability Insurance Recipients to Return to Work. American Economic Review, 104 (2): 624-55.

trygdeytelser, og som kunne gi svært høy marginalskatt på arbeid for trygdemottakere. Men denne omleggingen har samtidig ført til at man innenfor systemet slik det er i dag, ikke har et håndtak for å redusere skatten på lønnsinntekter uten å samtidig redusere skatten på trygdeytelser. For det andre skattlegges pensjon lavt sammenlignet med lønnsinntekt på samme nivå.

Både av hensyn til felles og den enkeltes velferd, bør man vurdere skatteendringer som gjør det mer lønnsomt å være i arbeid, og som kan øke sysselsettingen.

#### *Eget fradrag for arbeidsinntekt*

Flere land, f.eks. Sverige, Danmark og USA, har egne skattefordeler som bare gis til sysselsatte. Et jobbfradrag kan gis som fradrag i grunnlaget skatten beregnes ut ifra (inntektsfradrag) eller som et direkte fradrag i skatten (skattefradrag). Et alternativ til jobbskattefradrag er å gi kontantytelser til arbeidstakere for å øke gevinsten ved arbeid sammenlignet med trygd (arbeidsbetingede stønader). Regjeringen Solberg foreslo et jobbfradrag for unge under 30 år i statsbudsjettet for 2022. Forslaget ble reversert av Regjeringen Støre i tilleggsnummeret til budsjettet.

Hvordan og i hvilken grad et slikt fradrag vil påvirke arbeidsdeltakelsen vil avhenge av hvordan det utformes. Redusert skatt på lønnsinntekt sammenlignet med trygd kan øke insentivene til å tre inn i arbeidsmarkedet for dem som står utenfor. Det vil si at det kan ha en deltakervirkning ved at det påvirker arbeidstilbudet på den ekstensive margin. Men avhengig av utforming, kan et slikt fradrag også påvirke arbeidstilbudet i negativ retning for dem som er i arbeid (den intensive margin). Et fradrag som trappes opp med økende inntekt til et visst nivå, og deretter holdes uendret når man har nådd maksimalt nivå for fradraget, vil redusere marginalskatten i inntektsintervallet der fradraget trappes opp. Dette trekker i retning av økt arbeidstilbud. For dem med høyere inntekt vil fradraget imidlertid kun gi redusert gjennomsnittsskatt, noe som kan trekke i retning av redusert arbeidstilbud. Dersom fradraget trappes ned etter at inntekten har nådd et visst nivå,

vil marginalskatten i tillegg øke for mange av dem som allerede er i jobb. Et fradrag som er målrettet mot lavinntektsgrupper, og dermed raskt fases ut, vil medføre en relativt betydelig økning i marginalskatten i utfasingsintervallet. En mer gradvis utfasing vil ikke øke marginalskatten like mye, men vil samtidig medføre at inntektsintervallet med økt marginalskatt blir lengre.

Laun (2019) oppsummerer ulike studier for ulike land. Samlet sett peker de empiriske studiene i retning av en positiv effekt på arbeidstilbudet, men at størrelsen er usikker. Positive effekter for enkelte grupper kan bli delvis motvirket av negative effekter for grupper som grunnet utfasing får høyere marginalskatt.<sup>46</sup>

Bhuller m.fl. (2016) analyserer virkningene av å innføre et jobbfradrag i Norge tilsvarende det svenske. Det svenske jobbskattefradraget ble frem til 2016 gitt som en konstant prosentandel av arbeidsinntekt for lave og midlere inntekter opp til et angitt nivå. Deretter ble skattefradragets beløpet holdt uendret for alle personer med arbeidsinntekter høyere enn dette nivået (dvs. ingen utfasing). Basert på arbeidstilbudseffekter for aldersgruppen 22–61 år finner de at et slikt fradrag vil gi en samlet økning i arbeidstilbudet på om lag 0,9 pst. Fra og med 2016 nedtrappes også det svenske fradraget, men først for inntekt over om lag 650 000 kroner. Rapporten anslår at provenyet fra inntektsskatten vil reduseres med om lag 25 prosent, tilsvarende 40 mrd. kroner. Medregnet økte inntekter fra merverdiavgiften og reduserte utgifter til overføringer fra staten er budsjettvirkningen anslått til en svekkelse på 30 mrd. kroner.<sup>47</sup>

Det er krevende å utforme et jobbfradrag som både tar hensyn til arbeidsinsentivene til de som er utenfor arbeidsmarkedet, og til de som er i jobb, uten at det samtidig blir svært kostbart. Sysselsettingsutvalget, som vurderte et jobbskattefradrag i 2019, mente at det ikke i tilstrekkelig grad vil øke sysselsettingen, og ikke kan forsvare det betydelige provenytapet en slik ordning vil innebære.<sup>48</sup> Regjeringen Solberg foreslo et fradrag for unge under 30 år, fordi dette er en gruppe med svakere tilknytning til arbeidsmarkedet. Fradraget skulle trappes ned for inntekt over

<sup>46</sup> Laun, L. (2019) In-Work Benefits across Europe. Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy (IFAU), Uppsala, Sweden

<sup>47</sup> Bhuller, M., Vestad, O. og Aaberge, R. (2016). Virkninger av jobbskattefradrag på innvandreres arbeidstilbud. SSB-rapporter 2016:38. Oslo: Statistisk sentralbyrå.  
<sup>48</sup> [NOU 2019: 7 Arbeid og inntektssikring – Tiltak for økt sysselsetting](#)



300 000 kroner, og være fullt utfaset ved en inntekt på 535 000 kroner. Selv om forslaget innebar et relativt begrenset jobbfradrag, var provenytapet anslått til 1,5 mrd. kroner. NHO uttalte i høringen at utfordringene for denne gruppen er sammensatte, og at andre tiltak vil kunne ha større effekt på arbeidsdeltakelsen. Vi anerkjente behovet for et håndtak for å redusere skatten på arbeidsinntekter, uten å samtidig redusere skatten på trygdeytelser. Men vi stilte spørsmål ved at dette gjøres på en måte som øker marginalskatten for mange av dem som er i jobb.

Provenytapet ved å innføre et jobbfradrag kan reduseres dersom minstefradraget for lønn og trygd samtidig reduseres, som omtalt i Meld. St. 4 (2015–2016).<sup>49</sup> Minstefradraget ble opprinnelig innført for å dekke kostnader til inntektens erverv. Lønnstakere kan velge minstefradrag eller fradrag for faktiske, dokumenterte kostnader. Men minstefradrag har etter hvert fått et større og større fordelingselement. Det gis et eget, lavere, minstefradrag for pensjonsinntekt. Det kan argumenteres for at minstefradraget for trygd også bør være lavere enn for lønnsinntekt ettersom trygdede heller ikke har kostnader ved å være i arbeid, og dermed kun skal ha "fordelingsdelen" av minstefradraget. Endringer i bunnfradragstrukturen kan bidra til en klargjøring av formålene med fradragene, dvs. om de har tilknytning til opptjening av inntekten, eller er begrunnet ut fra fordelingshensyn eller av hensyn til arbeidstilbud. Næringsdrivende får fradrag for faktiske, dokumenterte kostnader, men fradrag som retter seg mot de to sistnevnte hensynene, bør også omfatte næringsinntekt.

#### *Skattlegging av pensjon*

Beslutningen om å ta ut pensjon er for mange en finansiell beslutning, da man kan ta ut pensjon samtidig som man fortsetter å stå i arbeid (gitt at man har høy nok opptjening). Hvorvidt man ønsker å ta ut pensjon selv om man skal fortsette å jobbe, vil avhenge av en rekke forhold, for eksempel avkastningen på pensjon under opptjening og antakelser om forventet levealder. Skattesystemet kan også påvirke beslutningen. Dersom man tar ut pensjon samtidig som man jobber, vil man på grunn av progressiviteten i skattesystemet få en høyere skattesats. På den annen side får man et særskilt skattefradrag dersom man mottar alderspensjon eller

AFP. Ved å ta ut pensjon tidligere, kan man få skattefradrag for flere år.

Som nevnt under punkt 3.2, er skatt på pensjon lavere enn for lønn. Delvis på grunn av det særskilte skattefradraget, men også fordi trygdeavgiften er lavere for pensjon enn for lønn/trygd. Dette kan delvis begrunnes med at pensjon ikke gir pensjonsopptjening. På den annen side er trygdeavgiften ikke øremerket enkelte formål over statsbudsjettet, og innbetalt trygdeavgift og arbeidsgiveravgift er ikke nok til å finansiere folketrygdens utgifter. Trygdeavgiften er i dag en ordinær skatt på linje med andre skatter.

Den lave skatten på pensjonsinntekt reduserer inntektsnedgangen etter skatt ved å gå fra arbeid til pensjon, noe som også kan påvirke beslutningen om å tre ut av arbeidsmarkedet. Etter hvert som det blir flere eldre, og dermed flere som mottar pensjon, vil dessuten den lave skatten på pensjonsinntekter bidra til å svekke skattegrunnlagene. Dette vil gjøre det mer krevende å finansiere felles velferd. Dette taler for at eventuelle fremtidige reduksjoner i marginalskattesatsene ikke omfatter pensjonsinntekt.

I Regjeringen Støres budsjettenighet med SV, ble trygdeavgiften på lønn/trygd og næringsinntekt redusert, samtidig som trinns-katten i trinn 3 og 4 ble økt tilsvarende. I tillegg ble innslagspunktene i trinn 3 og 4 reduserte, og det ble innført et nytt trinn 5 for inntekt over 2 mill. kroner. Ettersom trygdeavgiften for pensjon ikke ble redusert, ble effekten en skatteøkning for middels til høye pensjonsinntekter. Ved å redusere trygdeavgiften på lønn/trygd og næringsinntekt istedenfor trinns-katten, slik som man har gjort i de andre budsjettene de senere årene, kan man unngå en ytterligere uthuling av inntektsskattegrunnlaget ettersom det blir stadig flere pensjonister. Alternativt kan trinns-katten reduseres, samtidig som trygdeavgiften på pensjon økes. Ved endringer som påvirker innslagspunktet for å betale skatt på pensjon, må skattefradraget for pensjon justeres for å sikre at minstepensjonen forblir skattefri.

#### *Redusert arbeidsgiveravgift for eldre arbeidstakere*

For å øke sysselsettingen blant eldre arbeidstakere, kunne man eventuelt vurdere å redusere arbeidsgiveravgiften for eldre arbeidstakere. Redusert ar-

<sup>49</sup> [Meld. St. 4 \(2015–2016\) Bedre skatt – En skattereform for omstilling og vekst](#)

beidsgiveravgift for eldre arbeidstakere har vært benyttet som virkemiddel i Norge tidligere, og også i flere andre land. Arbeidsgiveravgiften utgjør en ekstra kostnad på arbeid som betales av arbeidsgiveren. Dersom arbeidsgiveravgiften reduseres for arbeidstakere over en viss alder, vil det senke lønnskostnadene for gruppen og dermed gi arbeidsgiverne insentiv til å ansette flere arbeidstakere fra denne gruppen. Redusert arbeidsgiveravgift er dermed mest egnet som virkemiddel dersom utfordringene ved å beholde eldre arbeidstakere i arbeidsstyrken særlig ligger på etterspørselssiden i arbeidsmarkedet.

Hvor stor sysselsettingseffekten blir avhenger blant annet av lønnsdannelsen og hvor elastisk tilbudet av og etterspørselen etter arbeidskraft er. Dersom redusert arbeidsgiveravgift i stor grad veltes over i høyere lønn, vil kostnadsreduksjonen for arbeidsgiver bli mindre, og dermed insentivene til å ansette flere bli begrenset. På lang sikt kan det argumenteres for at skattebyrdens fordeling er uavhengig av hvem som pålegges skatten, dvs. at arbeidsgiveravgift og inntektsskatt påvirker arbeidsmarkedet på akkurat samme måte. På kort og mellomlang sikt er det imidlertid grunn til å anta at det har betydning hvem som betaler skatten/avgiften.

I Norge er arbeidsgiveravgiften regionalt differensiert. Dette innebærer at avgiftssatsene varierer etter hvor arbeidsgiver er lokalisert. Satsene er lavere i distriktene enn i mer sentrale strøk. Landet er delt inn i 7 ulike arbeidsgiveravgiftssoner (sone I, Ia, II, III, IV, IVa og V). Satsene varierer fra 14,1 % i sone I til 0 % i sone V. Plasseringen av områder i de enkelte sonene har blant annet sammenheng med befolkningstetthet, sysselsetting og økonomisk vekst. Formålet med differensieringen er å forhindre eller redusere fraflytting i tynt befolkede regioner. Den differensierte arbeidsgiveravgiften kan bidra til at det blir flere jobber i områdene med reduserte satser. EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har godkjent ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift for perioden 2022-2027.

En evaluering av den regionalt differensierte arbeidsgiveravgiften i 2018 fant at de reduserte satsene i liten grad ble overveltet på lønninger.<sup>50</sup> Dette kan blant annet forklares med at lønnsdannelsen i Norge er koordinert.

Dersom arbeidsgiveravgiften kun reduseres for eldre arbeidstakere, vil den koordinerte lønnsdannelsen trolig bidra til at overveltingen av redusert arbeidsgiveravgift på lønn blir liten. Stokke (2016) har funnet en overvelting på 30 pst. i gjennomsnitt ved en endring av arbeidsgiveravgiften i 2000, der 52 kommuner endret sone, med store variasjoner avhengig av utdanningsnivå. Siden lønnseffektene var små, fant de dermed også en begrenset effekt på sysselsettingen.<sup>51</sup>

I Norge var arbeidsgiveravgiften for personer over 62 år redusert med fire prosentpoeng fra 1. juli 2002 og ut året 2006. Ordningen var en del av IA-avtalen, og midlene ble omdisponert til andre inkluderings tiltak. Hensikten med ordningen var å stimulere arbeidsgiverne til å holde på og rekruttere eldre arbeidstakere. Effekten av den reduserte arbeidsgiveravgiften ble evaluert av Frischsenteret, basert på data fra 2001 til 2003 (Ellingsen og Røed 2006).<sup>52</sup> De fant ikke støtte for at tiltaket hadde effekt.

Sysselsettingsutvalget (NOU 2019: 7) vurderte også aldersdifferensiert arbeidsgiveravgift, og pekte på at redusert arbeidsgiveravgift for unge eller eldre kan være et egnet virkemiddel dersom det er særlig behov for å øke etterspørselen etter disse aldersgruppene sammenlignet med andre aldersgrupper. Utvalget mente imidlertid at det ikke er noen aldersgruppe som peker seg ut med spesielle problemer. Uavhengig av alder kan det være vanskelig å komme inn på arbeidsmarkedet for personer som står utenfor. Utvalget konkluderte med at problemene som utsatte arbeidstakere står overfor, bør håndteres på andre måter.<sup>53</sup>

Ordningen med regionalt differensiert arbeidsgiveravgift er allerede komplisert, og eventuelle endringer må notifiseres til ESA. Den differensierte arbeidsgiveravgiften bør ikke overbelastes med for

<sup>50</sup> Samfunnsøkonomisk Analyse. Evaluation of the regionally differentiated social security contributions in Norway. Report 26-2018

<sup>51</sup> Hildegunn Stokke, 2016. "Regional payroll tax cuts and individual wages: Heterogeneous effects across education groups," ERSAs conference papers ersa16p169, European Regional Science Association.

<sup>52</sup> Ellingsen, G. og Røed, K. (2006). Analyse av aldersdifferensiert arbeidsgiveravgift. Rapport 2006:5. Oslo: Frischsenteret.

<sup>53</sup> [NOU 2019: 7 Arbeid og inntektssikring – Tiltak for økt sysselsetting](#)

mange mål, noe som kan undergrave det opprinnelige formålet med ordningen. Ettersom tiltakssonen i Nord-Norge har null-sats, vil tiltaket ikke ha noen effekt på sysselsettingen der. Det kan fremtvinge kompenserende ordninger i tillegg, slik som da arbeidsgiveravgiften ble midlertidig redusert under pandemien,<sup>54</sup> noe som vil komplisere systemet ytterligere.

#### *Lavere skatt på tjenester i hjemmet*

Lavere skatt på tjenester i hjemmet er introdusert i flere land i Europa, se boks 3. Formålet kan både være å redusere svart arbeid og å øke arbeidstilbudet blant de som leverer tjenestene og blant de som kjøper tjenestene. I tillegg kan skattesystemet under enkelte forutsetninger bli mer effektivt med ulike skattesatser på ulike tjenester jf. Scheel-utvalgets anbefaling om lavere skatter når adferdsresponsene er store. Både tilbud av og etterspørsel etter renholdstjenester og andre tjenester i hjemmet, kan være svært elastiske. Høye skatter kan særlig ha en sterk effekt i markeder hvor det eksisterer substitutter utenfor markedet (som omsorg for barn og eldre), men denne effekten svekkes dersom skatteinntekter finansierer slike tjenester.<sup>55</sup>

Lavere skatt på tjenester i hjemmet kan utformes på flere ulike måter, men slik at tjenesten blir billigere for forbrukeren. Vista analyse har på oppdrag av NHO Service og handel vurdert en ordning der tilbyderen av tjenesten får et skattefradrag utbetalt og fører det opp som fradrag i pris.<sup>56</sup> På denne måten blir hvite tjenester billigere for forbrukeren og flere vil velge hvitt fremfor svart. I tillegg vil enkelte etterspørre flere tjenester enn de tidligere gjorde, siden prisen går ned.

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. Når hvite tjenester blir billigere for forbrukeren, vil flere velge hvitt fremfor svart, og det hvite markedet vil øke. Mindre svart arbeid vil selvsagt ha en rekke positive effekter for samfunnet, blant annet på konkurransen, skattemoralen og skatteinngangen. Det samlede tilbudet av arbeidskraft i økonomien vil imidlertid ikke påvirkes av at svart arbeid omdannes til hvitt.

Et skattefradrag for tjenester i hjemmet øker arbeidstilbudet i økonomien dersom fradraget enten fører til økt arbeidstilbud hos de som er i jobb i dag, eller til at flere personer inkluderes i arbeidsmarkedet.

Tjenester i hjemmet er typisk lite ferdighetskrevende og vil derfor enklere kunne utføres av den enkelte enn de fleste andre tjenester. Derfor er det rimelig å anta at etterspørselen etter slike tjenester også er elastisk med hensyn til pris. Et fradrag for slike tjenester vil 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 skattefritt, mens lønnet arbeid er skattepliktig. Et fradrag for tjenester i hjemmet 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. På den annen side kan et fradrag for tjenester i hjemmet trekke ressurser fra andre områder som er mer produktive, og inn i slike tjenester. Dette vil øke volumet av lavproduktivt arbeid, og dermed trekke BNP per innbygger ned.

Mindre hjemmearbeid og mer arbeid i det ordinære arbeidsmarkedet leder imidlertid bare til økt arbeidstilbud dersom noe av den frigjorte tiden benyttes til markedsinntekt og ikke bare erstattes med mer fritid. I tillegg må de som utfører tjenestene øke sitt arbeidstilbud, enten ved at flere deltar i arbeidsmarkedet eller ved at de som jobber i næringen i dag, utfører flere arbeidstimer. Basert på erfaringene fra Sverige, har begge deler skjedd, men samtidig har også deler av etterspørselsøkningen etter tjenester i hjemmet blitt møtt med økt arbeidsinnvandring.

Fradraget kan også gi andre utfordringer. Dersom ordningen ikke er selvfinansierende, må et proveny-tap finansieres enten gjennom å øke andre skatter eller ved å redusere offentlige utgifter. Dette kan også ha konsekvenser blant annet for arbeidstilbudet. Et slikt fradrag må også vurderes opp mot andre skatteendringer som kan ha positive effekter

<sup>54</sup> [Skatteetaten.no](#)

<sup>55</sup> Rogerson, R. (2007): Taxation and the Market Work: is Scandinavia an Outlier? *Economic Theory*, 32, 59–85.

<sup>56</sup> [Vista Analyse. Samfunnsøkonomisk analyse av Nye servicejobber. Rapport 2021/37. For NHO Service og Handel](#)

### Boks 3 Lavere skatt på tjenester i Europa

I denne boksen går vi gjennom ordningene for lavere skatt på tjenester i hjemmet og enkelte andre tjenester i noen europeiske land. I Norge har vi ikke lavere skatt på hjemmetjenester, men ved sammenligning med andre land er det viktig å vurdere at man i Norge kan betale opptil 6 000 kr i lønn i året pr. person skattefritt (Skatteetaten, 2021). Så lenge lønn er under 60 000 kr pr. år trenger man ikke betale arbeidsgiveravgift.

#### Sverige

Sverige innførte et skattefradrag for enkelte definerte husholdningstjenester utført i eget hjem i 2007. Fradraget blir gitt for 50 prosent av arbeidskraftkostnaden for tjenestene (inkl. mva.) og man kan få fradrag for opptil 75 000 SEK pr. person.

Antall enkeltpersoner som brukte fradraget har steget raskt fra innføringen og fram til i dag. Deretter har det stabilisert seg på én million brukere. I 2017 ble fradraget brukt av omtrent 800 000 husholdninger (Riksrevisionen, 2020). Det er 17 prosent av alle husholdninger i Sverige (SCB, 2020). En gjennomsnittlig husholdning som benyttet fradraget fikk tilbake 5 700 SEK på skatten, hvilket betyr at de kjøpte tjenester for det dobbelte. 79 prosent gikk til renholdstjenester, 12 prosent gikk til hagearbeid og 6 prosent gikk til flyttebyråer.

De offentlige utgiftene knyttet til fradraget var 5,1 milliarder SEK i 2018 (Handelns utredningsinstitut, 2020). Antall enkeltpersoner som utfører tjenester som gir RUT-fradrag har ligget forholdsvis stabilt mellom 57 000 og 68 000 leverandører. De svenske erfaringer har vist at:

- Arbeidstilbudet øker spesielt blant barnefamilier og kvinner.
- Spesielt utenlandsfødde har fått en sterkere posisjon i arbeidsmarkedet, både mhp lønn, sysselsetting sett i forhold til andre sammenlignbare jobber. Svenskfødte har fått høyere sysselsetting.
- Svart arbeid er dokumentert redusert med 10-12 pst.
- Finansdepartementet har anslått at tiltaket er selvfinansierende, mens riksrevisjonen har mer moderate positive effekter og de har konkludert med at tiltaket må finansieres av andre skatter og avgifter.

#### Andre land i Europa

<b>Danmark</b>	26 pst. <b>skattefradrag</b> på arbeidskraftkostnader ved tjenester i hjemmet. Maks fradrag på 800 euro pr. kjøper. Skattefradrag for håndverkertjenester.
<b>Finland</b>	40 pst. <b>skattefradrag</b> på arbeidskraftkostnader ved tjenester i hjemmet. Omfatter tjenester som renhold, barnepass, renovering og PC-installasjon. Maks fradrag på 2 400 euro pr. person.
<b>Frankrike</b>	50 pst. <b>skattefradrag</b> på arbeidskraftkostnader for barnepass og tjenester i hjemmet. Fradrag på opptil 6 000 euro pr. person.
<b>Belgia</b>	<b>Kuponger</b> selges for 10 euro og gir én time renhold. Arbeidstaker får 23,5 euro per utførte time. I 2016 ble ordningen benyttet av 22 prosent av Belgiske familier. I gjennomsnitt 2,6 timer per bruker.
<b>Italia</b>	<b>Kuponger</b> selges til 10, 20 eller 50 euro pr. stk. Arbeidstaker får det dobbelte etter utført arbeid. Maks 5 000 euro per år per arbeidstaker.

på arbeidstilbud og sysselsetting, for eksempel lavere marginalsatt på arbeid. Hvor stort provenytapet 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 nokså effektivt (og umiddelbart) leder til en betydelig reduksjon i omfanget av svart arbeid, vil provenytapet begrenses.

Et fradrag for tjenester i hjemmet krever også nye avgrensninger i skattesystemet, eksempelvis må det avgjøres hvilke tjenester som skal omfattes av fradraget. Slike avgrensninger kan åpne for tilpasninger. Fradraget og avgrensningene vil også føre til at ulike tjenester behandles skattemessig ulikt, og det vil trolig oppstå et press for å inkludere flere tjenester i ordningen, noe som kan bidra til en ytterligere uthuling av skattegrunnlagene. Særskilte skatteordninger kompliserer skattesystemet og gjør skattesystemet mer krevende å forvalte og administrere.

Fordelingsvirkningene av et fradrag for husholdningstjenester kan oppleves som politisk utford-

rende. Det er husholdninger med relativt høy inntekt som har mulighet til å kjøpe slike tjenester, også selv om det offentlige tar en del av regningen. Dette viser også erfaringene fra Sverige. Ifølge det svenske statistikkbyrået (SCB) øker andelen som bruker fradragssystemet, i takt med inntekten, og gjennomsnittlig fradrag er betydelig høyere for de høytlønte enn for resten av befolkningen.

Samlet sett vil et fradrag for tjenester i hjemmet kunne ha flere positive effekter for samfunnet, selv om det også er sider som trekker i en annen retning. Ifølge Vistas analyse vil et skattefradrag om lag tilsvarende som det svenske, og med forutsetninger basert på svenske erfaringer, medføre et samfunnsøkonomisk tap. Analysen er imidlertid sensitiv for forutsetninger om hvor mye det hvite markedet øker, og hvor store arbeidstilbudseffektene er. I tillegg vil et slikt fradrag kunne ha positive effekter som ikke er prissatt i analysen. For eksempel vil et fradrag for tjenester i hjemmet både kunne avlaste pårørende og føre til at eldre kan bo hjemme lenger.