Samfunnsøkonomene

NR. 5 • 2025 • 139. årgang

SAMFUNNSØKONOMEN

- Olav Slettebø
  5200 MILLIARDER OPP I RØYK
- Ragnhild Camilla Schreiner, Knut Moum
  NB 2026 OG LANGSIKTIGE PROBLEMER
- Ella Getz Wold
  HOLDER STATSBUDSJETTET ARBEIDSLINJA?
- Victoria Sparrman, Eirik Ese, Stine Bryn Sverdrup
  NORSK ØKONOMI I BALANSE
- Espen Henriksen
  MAKRO SOM BESLUTNINGSSTØTTE
- Øystein Sjølie
  GUL OG GRØNN BOK UENIGE
- Nils-Ola Widme
  MINDRE SLØSING?
- Jan Ludvig Andreassen
  ER ALT GLEMT OM HUNDRE ÅR?

SAMFUNNSØKONOMEN

- REDAKTØRER
Lars-Erik Borge · NTNU
Rune Jansen Hagen · UiB
Jan Yngve Sand · RBB Economics

Manus, annonsebestilling og generell korrespondanse til Samfunnsøkonomens redaksjon kan sendes til:
tidsskrift@samfunnsokonomene.no

- PROSJEKTLEDER
Marianne Rustand
marianne.rustand@samfunnsokonomene.no

- UTGIVER
Samfunnsøkonomene
Leder: Knut Godager
Generalsekretær: Jan Inge Aas Eidem

- ADRESSE
Samfunnsøkonomene
Postboks 6779 St. Olavs Plass
0130 Oslo
Telefon: 90 86 75 20
tidsskrift@samfunnsokonomene.no

www.samfunnsokonomene.no

Bankgiro: 8101 48 08221

- PRISER

Abonnement	kr.	1450,-

- ANNONSEPRISER (ekskl. moms)

1/1 side	kr.	6690,-
3/4 side	kr.	6040,-
1/2 side	kr.	5390,-

Samfunnsøkonomen utgis med støtte fra Professor Wilhelm Keilhaus Minnefond (PWKM).

Opplag: 1910
Layout og produksjon: Aksell AS
ISSN 1890-5250

Innhold

NR. 5 • 2025 • 139. ÅRG.

• LEDER 3

TEMA:
Nasjonalbudsjettet

5200 milliarder opp i røyk 5
Olav Slettebø

Hvordan følger Nasjonalbudsjettet 2026 opp langsiktige problemstillinger? 10
Knut Moum
Ragnhild Schreiner

Holder statsbudsjettet arbeidslinja? 17
Ella Getz Wold

Norsk økonomi i balanse – men bare på kort sikt 24
Victoria Sparrman
Eirik Ese
Stine Bryn Sverdrup

Fra budsjett til velferd: Makrobeslutninger med finans-briller 38
Espen Henriksen

Når Gul Bok og Grønn Bok er uenige 43
Øystein Sjølie

Budsjett for mindre sløsing? 48
Nils-Ola Widme

Er alt glemt om hundre år? 53
Jan Ludvig Andreassen

FOR- OG BAKSIDEBILDE: CAVA

Når arbeidstiden blir en målestokk for verdi

Arbeidslivets grenser har alltid vært et spørsmål om balanse mellom produksjon og beskyttelse. I Norge er vi vant til å tenke på arbeidstidsregulering som et verktøy for trygghet og helse – en ramme som skal hindre overutnyttelse av arbeidskraft. Men i enkelte yrker har arbeidstid også blitt et mål på dedikasjon, profesjonalitet – ja, nærmest et moralsk symbol. Dette gjelder blant annet **advokatfullmektiger** og **akademikere**, der arbeidsinnsatsens lengde ofte blandes sammen med dens verdi.

I advokatbransjen har arbeidstidsbegrensning lenge vært et ømt punkt. Formelt sett gjelder arbeidsmiljølovens grenser, men i praksis hersker en kultur der tilgjengelighet og utholdenhet blir del av yrkesidentiteten. For unge fullmektiger er det vanskelig å balansere lojalitet, læring og liv. Lange kvelder og helger fremstår ikke bare som nødvendige for å håndtere saksmengden, men som et uuttalt krav for å vise at man «er laget av riktig stoff».

Dette er ikke et særnorsk fenomen. I Storbritannia og USA har advokatfirmaer innført bonusordninger og karrierestiger der antall fakturerbare timer er både nøkkel og nåløye. Økonomisk sett er dette et klassisk eksempel på **insentivfeil:** man måler det som er lett å telle – timer – snarere enn det som faktisk skaper verdi – kvalitet, strategi og dømmekraft. Når unge jurister prises etter timeverk, oppstår også en kultur der utbrenthet og turnover blir kostbare bivirkninger av et system som i utgangspunktet skulle drive lønnsomhet.

I akademia har problemstillingen en annen, men beslektet form. Ingen stemplingsur finnes, men konkurransen om publiseringer, prosjekter og prestisje skaper en stilltiende forventning om grenseløs innsats. «Frihet under ansvar» blir fort til «frihet uten grenser». Økonomer, jurister og samfunnsforskere som analyserer arbeidsmarkedet, lever dermed paradoksalt nok i et av de mest uregulerte arbeidslivene. Der timene ikke telles, måles i stedet produksjonens synlighet – antall publikasjoner, siteringer og prosjekttilslag.

I begge verdener er arbeidstiden blitt **valuta for prestasjon**, men med ulik symbolikk. For advokaten er den uttrykk for lojalitet og kapasitet; for akademikeren for engasjement og originalitet. Begge modellene bygger likevel på en felles antakelse: at mer arbeid alltid gir bedre resultater. I praksis er det sjelden slik. Lange dager kan gi fallende produktivitet, økt feilrate og mindre kreativitet – paradoksalt nok det motsatte av det både jus og forskning skal levere.

Spørsmålet er derfor ikke bare hvor mye man jobber, men hvordan man forstår forholdet mellom tid, verdi og profesjonalitet. Kanskje handler fremtidens arbeidsliv mindre om å trekke tydelige grenser, og mer om å utforske hva som faktisk ligger bak grensene – hvilke normer, ambisjoner og forventninger som gjør at enkelte yrker ser det som et tegn på svakhet å gå hjem.

Kanskje er det nettopp her neste store samtale om arbeidstid bør begynne.

Jan Yngve Sand

ABONNEMENT

HUSK!
Abonnementet løper til det blir oppsagt, og faktureres per kalenderår

www.samfunnsokonomene.no

Samfunnsøkonomene

Følger du oss i sosiale medier?
Her får du raske oppdateringer og nyheter

Facebook.com/samfunnsokonomene

Instagram.com/samfunnsokonomene

Linkdin.no/samfunnsokonomene

OLAV SLETTEBØ
Seniorrådgiver i SSB, seksjon for nasjonalregnskap

5200 milliarder opp i røyk[1]

Analysene i Nasjonalbudsjettet 2026 bygger på diskutable antagelser. Asymmetribufferen for finanspolitikken er ikke godt nok begrunnet, og bør avskaffes.

Som vanlig er det mye godt faglig stoff i Nasjonalbudsjettet 2026. I denne kommentaren konsentrerer jeg meg om det jeg mener bør bli bedre.

Finansdepartementet har siden NB2024 praktisert en «asymmetribuffer», som sier at oljepengebruken skal være 2,7 pst. av fondet i normale tider, mot tidligere 3 pst.[2] Forventet realavkastning er uendret, slik at 0,3 prosent legges til side i normalår. Bufferen preger omtalen av finanspolitikken i årets budsjett. Først litt om begrunnelsen for bufferen, fra departementets arbeidsnotat tidligere i år:

«Økonomien går periodevis gjennom store og brå nedgangsperioder, som finansielle kriser, kraftige oljeprisfall, pandemi, krig i våre nærområder og andre former for økonomiske kriser. Når slike kriser inntreffer, er det ofte ønskelig å føre en mer ekspansiv finanspolitikk for å dempe utslagene i den økonomiske aktiviteten og sysselsettingen.» (Tölö, Torstensen og Krogh, 2025, s. 11)

Dette er det lett å være enig i. Eksemplene som er valgt, er interessante. Videre mener forfatterne at det eksisterer en asymmetri, som gjør det vanskeligere å redusere fondsuttakene i gode tider enn å øke dem i dårlige tider. Det virker tilforlatelig. De skriver:

«Disse asymmetriske trekkene gir opphav til et merforbruk av fondsmidler som må hensyntas i praktiseringen av handlingsregelen, for å sørge for at bruken av fondsmidler over tid ikke overstiger forventet realavkastning.» (s. 11)

[1] Takk til Frode Borgås, Ådne Cappelen, Trude Nygård Evensen, Rune Jansen Hagen, Anders Harildstad, Erling Holmøy, Kari Elisabeth Kaski og Pål Sletten for kommentarer til et tidligere utkast. Alle gjenstående feil og mangler er mitt ansvar. Synspunktene i denne kommentaren er mine, ikke Statistisk sentralbyrås.

[2] Handlingsregelen er en langsiktig rettesnor, ikke et tak eller en øvre grense for uttaket fra fondet. Når regelen sier at uttaket over tid skal være lik forventet realavkastning, betyr det nettopp det, ikke at pengebruken aldri må overstige 3 prosent. Regelen er langsiktig. Derfor er det galt å si at en bruk over 3 prosent i ett eller flere år er et brudd på regelen, selv om man tidvis ser slike påstander i pressen. Det er like galt som å si at en pengebruk under 3 prosent i et enkeltår er et brudd på regelen.

Denne påstanden er ikke rotfestet i empiri. Det har ikke vært noe merforbruk av fondsmidler over tid, verken før eller etter bufferen ble innført. Snarere har det vært et betydelig mindreforbruk. For perioden med handlingsregel på 4 pst. var uttaket i snitt 3,5 pst. For perioden med handlingsregel på 3 pst. før NB24 (da bufferen kom), var uttaket i snitt 2,9 pst.[3] Dette til tross for at perioden med handlingsregel rommer følgende:

- Den største finanskrisen siden 30-tallet.
- Den største pandemien siden spanskesyken.
- Den største flyktningkrisen i Europa siden andre verdenskrig.
- Statsgjeldskrise i eurosonen.
- En brutal angrepskrig på vårt kontinent.

Og så videre. Man kan gjerne snakke om en sammenhengende krise: I 7 av de 9 siste budsjettår[4] har det vært pandemi og/eller krig i våre nærområder. Begge har medført enorme ekstrautgifter over budsjettene. Fondsuttaket har i snitt vært 2,8 pst. i denne perioden.

1. UFORUTSETTE KONSEKVENSER?

Begrunnelsen for bufferen hviler på modelløvelser, presentert i nevnte arbeidsnotat (ibid.). Der skriver forfatterne at det er en empirisk basert modell (s. 5). Da er det rart at modellens resultater avviker så sterkt fra empirien jeg har presentert over. Leser man nøyere, ser man at resultatene i stor grad drives av nokså sterke antagelser. Det er betenkelig, når vi snakker om en stor endring av budsjettpolitikken. Sakens alvor tilsier at utredningen burde vært grundigere.

Helt fra 2001 var det en klar retningslinje at pengebruken skulle være lavere enn forventet realavkastning i høykonjunkturer, og høyere i lavkonjunkturer. Det nye er at Finansdepartementet postulerer at pengebruken i «normale» tider skal ligge godt under 3 prosent. Et mindreforbruk på 0,3 prosent utgjør i dag over 60 milliarder kroner. Framover blir det mer. Departementet mener altså at mindreforbruket fører til at handlingsregelen på 3 prosent holdes over tid. Det skyldes to antagelser: For det første at oljepengebruken går lettere opp når fondet øker i verdi, enn den går ned når fondsverdien faller, og for det andre at pengebruken i kriser vil være så voldsom at man «tar igjen det tapte».

[3] NB26, figur 3.3. Snittene gjelder periodene 2001–2017 og 2018–2023. Etter at bufferen ble innført har det vært 2,7 pst. i snitt, gitt at NB26 blir stående som nå.

[4] Perioden er valgt fordi de siste 9 budsjettår er perioden med handlingsregel på 3 prosent.

Gitt empirien har dette formodningen mot seg.

Et mer sannsynlig utfall er dette: Asymmetribufferen vil føre til at en generasjon nordmenn får mindre av avkastningen enn handlingsregelen tilsier. Påfølgende generasjoner – som ifølge departementets egne anslag vil være mye rikere enn dagens – får mer. Dette er illustrert i figur 1.

Fondets reelle størrelse er normalisert til 100 i startåret 2025. For enkelhets skyld ser jeg bort fra påfyll av nye midler (fra statens netto kontantstrøm) til fondet.[5] Med uttak på 3 prosent holder fondets realverdi seg stabil hele perioden. Med uttak på 2,7 prosent legger fondet kraftig på seg, og rentesrenteeffekten hjelper til. Fondet vokser, og dermed vokser også det reelle uttaket. Fra omtrent 2060 har fondet vokst så mye at det reelle uttaket er høyere i 2,7 prosent-banen enn i treprosentbanen.

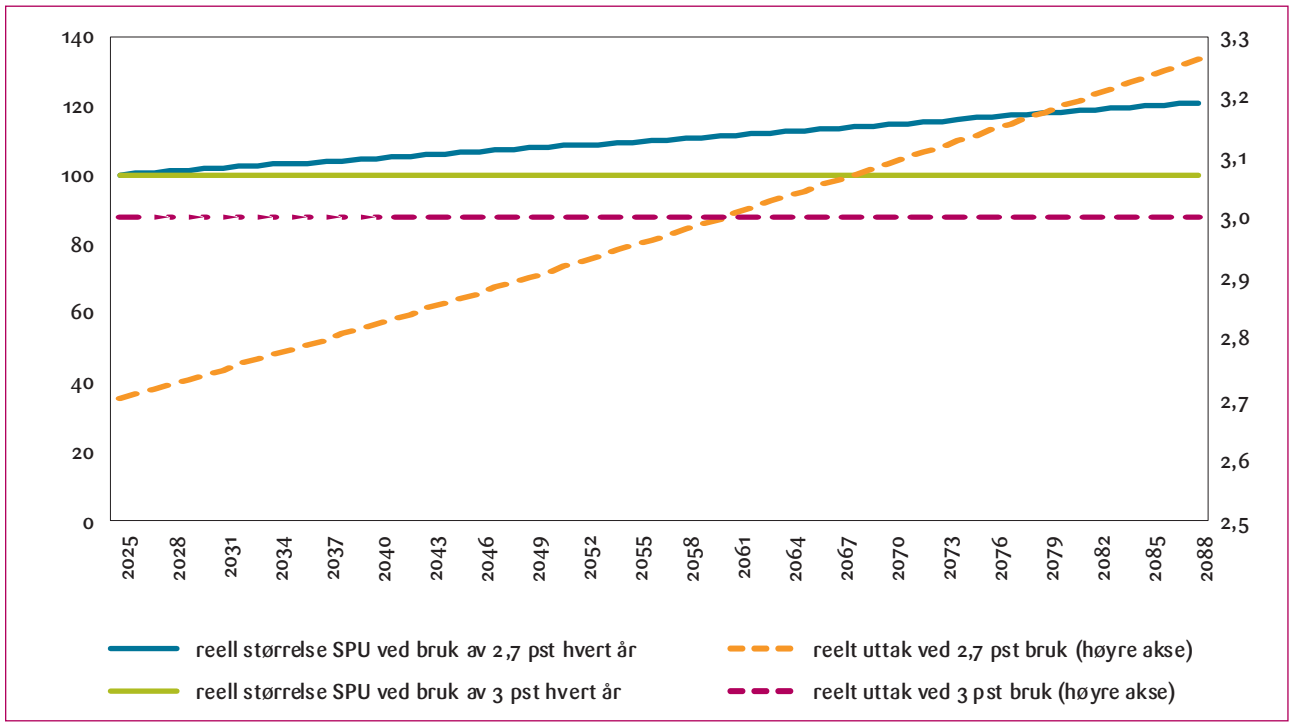
De som lever etter 2060, skal altså få en betydelig overføring fra dem som lever i 2025. Selv om vi står midt i den største krigen i Europa siden 1945, og er nødt til å ruste opp i rekordfart. Logikken i dette er ikke åpenbar for meg.

Men la oss si at jeg tar feil, og departementet får rett. La oss se på et scenario med asymmetribuffer, der pengebruken faktisk blir 3 prosent over tid. Gitt kommunikasjonen rundt bufferen er det rimelig å anta at den blir oppfattet av beslutningstagere som at man har spart 0,3 prosent ekstra til krisebruk hvert år. FIN antar i sitt notat at det kommer en krise hvert 10. år, og at krisen varer i ett år (s. 12). I løpet av de ni årene før neste krise treffer vil man da ha spart rundt 800 milliarder «ekstra». Dette må brukes – i sin helhet – hvis handlingsregelen skal følges. Dette er tre ganger mer enn alle utgiftene til Covid 19-tiltak i 2020–2022 til sammen, kanskje tidenes dyreste krise for norske statsfinanser. Det krever ikke mye fantasi for å skjønne at terskelen for dyre, ineffektive krisetiltak da vil være ekstremt lav. Slik kan asymmetribufferen bli en katalysator for sløsing og skadelig pengebruk, stikk i strid med hensikten.[6]

I arbeidsnotatet står det riktignok: «Samlet sett antas fondsuttaket å øke tilsvarende 4 pst. av BNP for Fastlands-

[5] Tar man dem med, blir konklusjonen kvalitativt lik.

[6] Man kan si at «asymmetribuffer» egentlig er et litt finere ord for god, gammeldags øremerking. 0,3 prosent av fondet øremerkes hvert år til bruk i kommende kriser. Det ligger en viss historisk ironi i at Finansdepartementet, som har kjempet mot øremerking siden økonomenes inntog, på eget initiativ her har innført den største øremerkingen noensinne.



Figur 1. *Reell størrelse på SPU (normalisert til 100 i år 2025) og reell uttaksprosent i to scenarioer. I det første scenarioet er årlig pengebruk lik forventet realavkastning på 3 prosent. I det andre er pengebruken 2,7 prosent i året, i tråd med «asymmetribufferen» beskrevet i løpende tekst. I scenario 2 blir altså 0,3 prosentpoeng av realavkastningen spart hvert år. 2,7 pst. fondsuttak skjer da fra et stadig økende fond. Det er årsaken til at uttaket med 2,7 pst. blir reelt større enn 3 pst.-banen fra rundt år 2060.*[7]

Norge i en alvorlig krise» (Tölö, Torstensen og Krogh, 2025, s. 15). Det tilsvarer omtrent 170 milliarder i dag, eller 245 mrd. om ti år. Men da lurer jeg på hvor de resterende oppsparte 555 milliardene skal ta veien. Er de forsvunnet fra regnestykket? Dette virker som en inkonsistens, men det er mulig jeg overser noe. Hvis de ikke brukes, er vi tilbake til figur 1.

2. STORE UTSLAG

Asymmetribufferen preger altså analysene i NB26. Mest betenkelig er det at anslagene på handlingsrom og inndekningsbehov er mindre informative enn de kunne vært.

Figur 3.11 og 3.12 framskriver inntekter, utgifter og inndekningsbehovet i norsk økonomi fram mot 2060. Det er lagt til grunn 2,7 pst. årlig fondsuttak i framskrivingene. Men samtidig er utviklingen i fondskapitalen (ex post) slik den ville vært om årlig uttak var 3,0 pst, slik at fondet årlig barberes med 0,3 pst. *Med andre ord legger departementet til grunn at 0,3 pst. av fondet bare forsvinner hvert år*, uten at de går inn i kurven for inntekter i figur 3.12, eller at pengene blir i fondet og forrentes.

Jeg synes denne antagelsen er i overkant kreativ. Den kunne også vært grundigere belyst i budsjetteksten.[8]

Regnemåtene får store utslag. Anslaget for inntektsveksten i 2027 er rundt 80 milliarder lavere enn i 3-prosentbanen.[9] Dette slår i sin helhet inn i det beregnede handlingsrommet, som blir opplyst å være veldig lavt. Utover i banen akkumuleres avvikene. Beløpene som «går opp i røyk» gjør at fondet anslås 5200 milliarder lavere i 2060 enn om pengene fikk forrente seg. Det tilsvarer 9 prosent av fondet i 2060. Da er det ikke så rart at inntektsveksten ser mager ut, og at «haikjeften» er vidåpen.

[7] Men i begge scenarioer blir det gradvis mindre som andel av Fastlands-BNP, gitt en viss trendvekst i økonomien.

[8] Jeg har fått tilsendt regneark og andre opplysninger fra Økonomiavdelingen i Finansdepartementet, og takker dem for hjelpen med å forstå beregningene.

[9] Departementet har lagt til grunn 2,6 prosent uttak fra SPU i 2027 (NB26, s. 50). Differansen opp til 3 prosent er noe over 80 mrd.

Det gjør ikke saken bedre at tallene har flere mangler også på utgiftssiden. Beregningene av realvekst i folketrygden tar ikke høyde for at alderspensjon siden 2022 skal prisjusteres med snittet av lønnsvekst og KPI, ikke G minus 0,75%.[10] Over tid gjør dette at realveksten i folketrygden blir seende høyere ut enn den er. Folketrygden er sentral i beregningene av handlingsrommet og inndekningsbehovet, så her må man være nøye.

Jeg stusser også på at all nominell vekst til legemidler anses som realvekst (side 62, Gul bok 2026). Hvorfor antar man det, når tall for prisvekst på legemidler publiseres av SSB? Kanskje finnes det en god begrunnelse for praksisen, men den har jeg ikke klart å finne i budsjettdokumentene. En slik regnemåte bidrar til at man overvurderer realveksten i utgiftene over tid. Resultatet kan bli at det anslåtte handlingsrommet framover blir enda mindre.

3. ANBEFALINGER OG DISKUSJON

Samlet sett mener jeg at beregningene av handlingsrom i NB26 har noen faglige mangler, som alle trekker i retning av å gjøre handlingsrommet mindre, og inndekningsbehovet større. Så vidt jeg forstår bygger Perspektivmeldingen 2024 på samme metodikk. Stortinget bør få se en ny beregning, der forholdene jeg har påpekt blir korrigert for.

Siden asymmetribufferen ikke er godt nok begrunnet, og kan føre til feilfordeling mellom generasjoner og/eller sløsing, mener jeg at den bør avskaffes. Framskrivinger av handlingsrommet bør være basert på forventet realavkastning, uten krumspring. Banen bør ikke bygges på at tusenvis av milliarder «går opp i røyk».

Finnes det så ingen gode argumenter for å bruke mindre enn forventet realavkastning? Bekymringer for et brått fall i fondskapitalen har man hatt lenge. Det lå inne allerede i St.meld. nr. 29 (2000–2001).[11] Thøgersen-utvalget (NOU 2015: 9) drøftet alternative tilleggsregler, alle med mål om at oljepengebruken ikke skulle øke. Utvalgsmedlem Knut Anton Mork avviste disse i en leseverdig særmerknad:

«Planer om å utsette oljepengebruken lengst mulig vil innebære en urimelig overføring fra dagens generasjon til framtidige, mer velstående generasjoner» (NOU 2015:9, s. 220).

Det underliggende problemet er at vi har to kryssende hensyn: Vi vil både bevare oljeformuen, og vi vil unngå store svingninger i oljepengebruken fra år til år.[12] Dette er hensyn som har ligget der siden fondet ble etablert i 1990. Hvis vi skal være helt sikre på å bevare formuen, må vi hvert år bruke den realiserte realavkastningen – og da vil oljepengebruken svinge. Hvis vi skal ha jevn oljepengebruk, vil formuen kunne bli stor, liten, eller helt borte, avhengig av hvilken avkastning som realiseres.

Noen mener vi bør sikte mot å holde pengebruken lik som andel av BNP, som anslagsvis kan bety et uttak på 1-1,5 pst. av fondet. Da kan man minimere den svakt innstrammende finanspolitikken som kommer når fondet ikke lenger får påfyll fra olje og gass. Prisen for dette er at vi må gi fra dagens til senere, rikere generasjoner. Hvis dette skal være ønskelig, må hensynet til «skatteutjevning» i Norge om flere tiår veie tungt, kontra å løse presserende problemer her og nå. Hvor mange nordmenn stiller seg egentlig bak en slik prioritering?

Man kan tidvis få inntrykk av at det vil bli umulig å tilpasse seg et noe lavere fondsuttak hvis lykken skulle snu i finansmarkedene. I Mork-utvalget ble det pekt på erfaringene med innstramming etter bankkrisen: *«Både på 1980-tallet og 1990-tallet ble den strukturelle, oljekorrigerte budsjettbalansen styrket tilsvarende 3 og 4 pst. av trend-BNP for Fastlands-Norge i løpet av en femårsperiode»* (NOU 2016:20, s. 64). Dette var langt fra enkelt, tvert imot en hard tid for mange nordmenn. Men selv om verdens børser skulle falle 40 prosent i morgen, uten å hoppe opp igjen, ville det ikke vært behov for en innstramming på 4 pst. for å følge handlingsregelen. Og hvis politikken innrettes for å unngå hypotetiske innstramminger for enhver pris, er heller ikke det kostnadsfritt.

[10] Dette har jeg fra departementets egen beskrivelse. De skal ha honnør for åpenheten. På side 62 i Gul bok 2026 står det om G minus 0,75 pst.: «Tilsvarende justering er benyttet også for 2021–2025, selv om reguleringsreglene har blitt endret for disse årene. Effekter av endringer i reguleringsreglene for disse årene, som har gitt høyere pensjonsregulering hvert av årene, vil dermed inngå som en del av realveksten». (min utheving)

[11] «Ved særskilt store endringer i fondskapitalen eller i det strukturelle, oljekorrigerte underskuddet fra ett år til det neste, må endringen i bruken fordeles over flere år, basert på et anslag på størrelsen på realavkastningen av Petroleumsfondet noen år fram i tid» (s. 9).

[12] Wulfsberg (2022) simulerer verdien av SPU, og anslår at medianverdien av fondet vil være betydelig lavere om 100 år enn i startåret. Artikkelen minner oss om følgende spørsmål: Ønsker man å bevare realverdien av fondet som forventet gjennomsnitt eller forventet median? Hvis man vil bevare den forventede medianen, må man bruke mindre enn den forventede realavkastningen. Hvis man vil bevare det forventede gjennomsnittet, kan man bruke den forventede realavkastningen.

Etter mitt syn viser empirien at handlingsregelen (uten buffer) har vært et vellykket kompromiss mellom hensynene til å bevare formuen og til å unngå store svingninger i oljepengebruken. Derfor er det uheldig å endre praktiseringen av regelen uten å belyse konsekvensene grundig nok. Bruk av forventet realavkastning har vært en uskreven kontrakt mellom politikerne og folket i en mannsalder. Kontrakten bør overholdes for å bevare bred enighet om forvaltningen av fondet.

Det er dessuten stor forskjell på de 2,7 prosentene som FIN vil ha som ny normal, og det som har vært *realisert* realavkastning siden 1997. Den er på 4,24 prosent målt i internasjonal valuta (Regjeringen.no, 2025).[13] Vi bruker allerede langt mindre enn fondet faktisk kaster av seg.

Jeg minner også om at risikoen for at fondsverdier konfiskeres, eksproprieres eller forsvinner gjennom finansiell undertrykking, har økt de siste årene.[14] Jo større SPU blir, desto mer oppmerksomhet tiltrekker det seg fra dem som vil forsyne seg på kreative vis. Dette finnes det historiske paralleller til. Det er altså flere argumenter for å bruke forventet realavkastning til noe nyttig her og nå, og i alle fall ikke bruke mye mindre. Det er heller ingen mangel på viktige formål i verden for tiden, som vil gjøre nytte uten å bli en langvarig byrde for statsfinansene, og uten å gi stort inflasjonspress.

Til slutt noen ord om prioriteringene. Siden Ukraina fortsatt kjemper en eksistensiell krig, med betydning også for Norges framtid, er støtten til Ukraina av ytterste viktighet. Nivået på støtten er uendret i NB26, og det er en stor feil. Som et minimum burde den vært justert for prisveksten, som er høy på militært materiell. I budsjettforslaget kutter regjeringen altså reelt i støtten, mens det som trengs, er en formidabel økning. Når man vet at handlingsrommet er større enn det framstilles i budsjettdokumentene, blir kuttet ekstra betenkelig.

Norge har midlene som trengs for å gi Ukraina et overtak i krigen. Man kan like det eller ikke, men det er et faktum at en utmattelseskrig avgjøres av ressurser. Og ressursene kan man i stor grad kjøpe for penger. Forsvarsindustrien i Ukraina går for eksempel på halv kapasitet fordi den mangler finansielle ressurser, noe Norge kunne endret på. Russland presser på militært, men sliter økonomisk. Mens vårt oljefond er på 20.500 milliarder, har russerne bare rundt 500 milliarder igjen i den likvide delen av sitt fond, og det anslås å tømmes i 2026. Inflasjonen er enorm, og skattetrykket stiger.[15] Økt støtte til Ukraina kan framskynde og forsterke en russisk økonomisk krise. Å svekke Russland vil over tid bidra til en mer stabil verdensutvikling, noe som reduserer sjansen for ekstreme utfall som også kan påvirke fondet negativt. Det vil også spare oss for enda større økning i forsvarsbudsjettene rundt neste hjørne.

I urolige tider er det viktig at en så rik stat som Norge har en korrekt forståelse av sitt finansielle handlingsrom, og deretter bruker pengene så ansvarlig som mulig. Analysene i Nasjonalbudsjettet må bidra til at disse målene kan nås.

4. REFERANSER:

Bjørtvedt, Erlend Bollman, Karsten Friis, John Karlsrud, Olav Slettebø, Trygve Johannes Smidt, Ole Martin Stormoen og Casper Waagbø: Scenarier for Ukraina og europeisk sikkerhet. NUPI-notat. 2025.

How Trump is Extracting $900 Billion from Japan and South Korea. Artikkel, Bloomberg. Besøkt 29. oktober 2025.

Meld. St. 1 (2025–2026). Nasjonalbudsjettet 2026.

NOU 2015:9. Finanspolitikk i en oljeøkonomi. Praktisering av handlingsregelen.

NOU 2016:20. Aksjeandelen i Statens pensjonsfond utland.

Prop. 1 S (2025–2026). Statsbudsjettet 2026 (Gul bok).

St.meld. nr. 29 (2000–2001) Retningslinjer for den økonomiske politikken.

Tölö, Eero, Kjersti Næss Torstensen og Tord Krogh: Statens pensjonsfond utland og finanspolitikk på mellomlang sikt: en modellbasert tilnærming. Arbeidsnotat fra Finansdepartementet, 2025/2

Wulfsberg, Fredrik. Handlingsregelen sikrer ikke realverdien av oljefondet og gir uforutsigbar finanspolitikk. Samfunnsøkonomen, 4/2022

Årlig avkastning av SPU og inflasjon i ulike valutaer. Regjeringens nettsider. Besøkt 1. november 2025.

[13] Målt som geometrisk gjennomsnitt. Målt som aritmetisk snitt vil jeg tro det er høyere.

[14] Se for eksempel på Japan og Sør-Korea, som har måttet inngå en avtale som i verste fall kan innebære at landene får hhv. 50 og 80 pst. av sine valutareserver beslaglagt (Bloomberg, 2025).

[15] Kilden for disse påstandene er NUPI-notatet «Scenarier for Ukraina og europeisk sikkerhet» (Bjørtvedt m. fl., 2025).

KNUT MOUM
samfunnsøkonom
RAGNHILD SCHREINER
førsteamanuensis Økonomisk institutt UiO

Hvordan følger Nasjonalbudsjettet 2026 opp langsiktige problemstillinger?

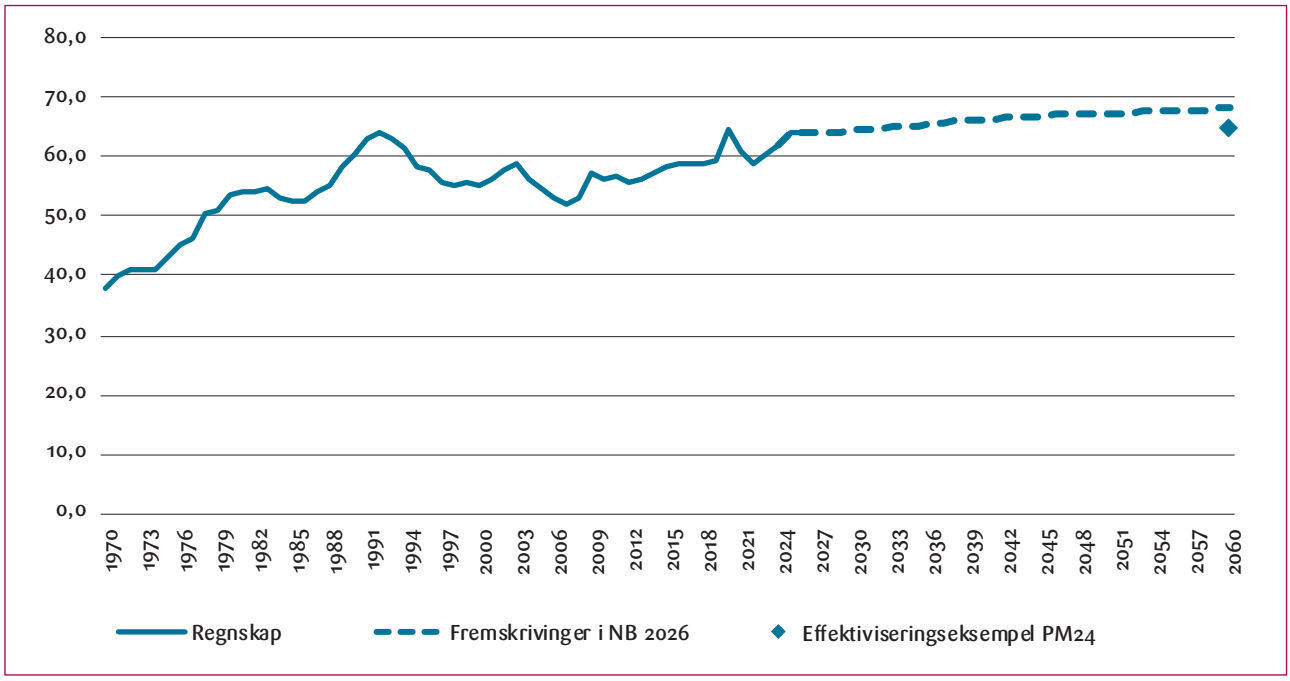
Nasjonalbudsjettet gir regjeringen mulighet til presentere helheten i sin økonomiske politikk. To sentrale spørsmål er: Hvordan passer politikken inn i konjunktursituasjonen og hvilke skritt tar regjeringen for å møte utfordringer som krever planmessig arbeid over en lengre periode? Mens finanspolitikken ser ut til å være rimelig godt tilpasset konjunktursituasjonen, gjenstår det fortsatt mye arbeid med å møte de langsiktige utfordringene. Det gjelder både for spørsmålet om hvordan ressursene i offentlig forvaltning kan brukes mer effektivt og for spørsmålet om hvordan vi kan få en større andel av befolkningen i arbeid.

1. FINANSPOLITIKKEN OG KONJUNKTURSITUASJONEN

I Nasjonalbudsjettet 2026 (NB26) anslår regjeringen at norsk økonomi vil være i en mild konjunkturoppgang neste år. Veksten i BNP for Fastlands-Norge ventes å bli vel 2 prosent, og målt i løpende priser anslås nivået å ligge så vidt over sin trendverdi. Arbeidsledigheten, målt ved arbeidskraftundersøkelsen, ventes å holde seg litt høyere enn gjennomsnittet for perioden etter finanskrisen. Dette tilsier at det generelle presset i økonomien ikke er spesielt høyt. Ifølge Finansdepartementets modellberegninger vil budsjettet i liten grad påvirke veksten i økonomien de to neste årene. Innretningen av finanspolitikken fremstår dermed som rimelig godt tilpasset den økonomiske situasjonen. Beregningene viser for øvrig at ettervirkninger av finanspolitikken for 2024 og 2025 fortsatt bidrar til å løfte veksten i BNP-Fastlands-Norge, med om lag ½ prosentenhet både i år og neste år. Dette illustrerer at innfasingen av fondsinntekter i norsk økonomi fremdeles bidrar til å løfte etterspørsel og aktivitet. Denne fasen i nasjonens historie nærmer seg nå slutten, og en noe strammere finanspolitikk de nærmeste årene ville gjort overgangen til håndteringen av langsiktige utfordringer enklere.

2. BUDSJETTUTFORDRINGER PÅ LENGRE SIKT

Langsiktige problemstillinger for den økonomiske politikken står sentralt i perspektivmeldingene. Formålet med disse meldingene er å bidra til en god forståelse av hvilke forutsetninger og utfordringer som må håndteres for å sikre en balansert økonomisk utvikling over tid. Behandlingen av langsiktige utfordringer i perspektivmeldingene kan



Figur 1. *Offentlige utgifter i prosent av BNP Fastlands-Norge. 1970 – 2024 og anslag frem til 2060*

Kilde: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå

imidlertid lett få et rituelt preg, dersom de ikke følges opp i de årlige budsjettene. Det er derfor oppløftende at regjeringen i NB26 oppdaterer og følger opp flere av de langsiktige vurderingene fra Perspektivmeldingen 2024 (PM24).

De oppdaterte beregningene i NB26 antyder at offentlig sektors inntekter må øke med et beløp tilsvarene 6 prosent av verdiskapingen i fastlandsøkonomien frem til 2060, dersom dagens velferdsordninger skal kunne opprettholdes. Alternativt kan dette inndekningsbehovet forstås som et krav til innsparinger på utgiftssiden. Beregningene forutsetter at dagens skattesystem videreføres, samt at uttaket fra fondet i normale år holdes på 2,7 prosent av kapitalen. For alle praktiske formål er inndekningsbehovet som anslås i NB26 på linje med anslaget i PM2024. Oppdaterte befolkningstall trekker isolert sett i retning av litt lavere utgiftsvekst, men dette motvirkes av at inntektsanslaget er trukket litt ned, bl.a. som følge av lavere anslag for statens fremtidige netto kontantstrøm fra oljevirksomheten.

For å styrke offentlige finanser fremover, finnes det flere mulige veier. Vi kan redusere standard og/eller dekningsgrad innenfor sentrale velferdsordninger, redusere omfanget av andre ordninger, heve egenbetalingene våre, øke skatte- og avgiftsnivået, effektivisere tjenesteytingen i offentlig sektor eller øke inntektene ved å få flere i arbeid. PM24 pekte i hovedsak på de to siste mulighetene, og viste eksempler på «innsparingspotensialer» på henholdsvis 3 og 5 prosent av BNP Fastlands-Norge frem mot 2060. De to hovedsporene behandles også i NB26.

3. UTVIKLINGEN I OFFENTLIGE UTGIFTER

For å vurdere mulighetene for effektiviseringer i offentlige forvaltning er det nyttig å se nærmere på noen forhold som har bidratt til utgiftsveksten frem til i dag. Figur 1 viser utviklingen i offentlige utgifter i alt som andel av BNP Fastlands-Norge fra 1970 til 2024, samt Finansdepartementets anslag for årene frem til 2060.[1,2]

[1] 2024 er det siste året vi har regnskapstall for.

[2] Tallene bak figuren er konstruert ved å kjede den historiske utviklingen i utgiftsandelen med anslagene for utviklingen i 2025 og 2026 gitt i figur 3.34 i NB26 og vekstanslagene frem til 2060 fra figur 3.12. Nærmere 2/3 av oppgangen i utgiftsandelen fra 2024 til 2026 skyldes økte bevilgninger til Nansenprogrammet for Ukraina. NB26 inneholder ikke opplysninger som gjør det mulig å beregne utgiftene frem mot 2060 som andel av brutto nasjonalinntekt eller andre mer omfattende indikatorer for offentlig forvaltnings inntektsgrunnlag enn BNP. I beregningene er det lagt inn en beskjeden videreutvikling av offentlige tjenester frem mot 2060, men i mye lavere tempo enn gjennom forhistorien. Slik sett overvurderes kostnadene ved å videreføre dagens ordninger.

Figuren illustrerer for det første at mye av utbyggingen av velferdsordninger og offentlige tjenester fant sted allerede for 30-50 år siden, på 1970- og 1980-tallet. For det andre ser vi at utgiftsandelen i noen grad svinger med konjunkturene, men med unntak for støtten under Nansenprogammet er nivået nå trolig nær en normalsituasjon. Ser vi hele perioden fra handlingsregelen ble innført og frem til 2024 under ett, har utgiftsandelen steget med 6 prosentenheter. Ifølge tallene i NB26 ventes den å øke med ytterligere 6 prosentenheter, fra 62 prosent av verdiskapingen i 2024 til 68 prosent i 2060 (illustrert ved den stiplede linjen). Figuren gjengir også perspektivmeldingens beregning av at en reduksjon i utgiftsandelen på 3 prosentenheter i 2060, dersom offentlig sektor hvert år greier å redusere veksten i sine kjøp av varer og tjenester (inkludert arbeidskraft) med 0,25 prosent («Effektiviseringseksempel PM24»; diamantformet symbol i figuren).

Det er forskjeller i hvor mye ulike kommuner får ut av inntektene sine (jamfør kapittel 5.4 i NB26), noe som illustrerer at det trolig finnes effektiviseringspotensial i offentlig sektor. Slik har det trolig også vært bakover i tid. Veksten i utgiftsandelen sier dermed ikke så mye om hvor stort eller endret dette potensialet er.

Ser vi på perioden etter årtusenskiftet, er det nærliggende å se oppgangen i utgiftsandelen i sammenheng med den kraftige oppgangen i overføringene fra oljefondet til budsjettet. Overføringene steg fra 1½ prosent av verdiskapingen i fastlandsøkonomien i 2001 til 10½ prosent i 2024. To tredeler av dette økte handlingsrommet har blitt brukt til å løfte offentlige utgifter; fra 56 prosent av fastlands-BNP i 2001 til 62 prosent i 2024. Den resterende tredelen har et motstykke i en nedgang i skatter og avgifter; fra om lag 45 til om lag 42 prosent av verdiskapingen i fastlandsøkonomien.

3.1. Deflatoreffekten

For å forstå hva som ligger bak oppgangen i utgiftsandelen kan vi starte med å dekomponere økningen i verdiskaping og utgifter målt i kroner i prisstigning og volumvekst. Regnskapstall for perioden 2001 til 2024 viser at gjennomsnittlige årlig prisstigning for fastlands-BNP har vært 3,1 prosent, mens volumveksten har vært 2,2 prosent. For offentlige utgifter samlet anslås den gjennomsnittlige prisveksten til 3,6 prosent. Ved bruk av denne deflatoren kan volumveksten beregnes til 2,2 prosent.3 Dersom prisveksten hadde vært den samme for offentlige utgifter som for fastlands-BNP, kunne vi altså ha hatt samme realvekst i utgiftene som i verdiskapingen og konstant utgiftsandel, eller lavere realvekst i utgiftene og fallende utgiftsandel. Et interessant spørsmål er dermed hva som ligger bak endringen i relative priser. Minst to forhold trekker i retning av høyere prisvekst for offentlige tjenester.

For det første har alle land en tendens til lavere produktivitetsvekst i arbeidsintensive tjenester enn i annen produksjon. For å opprettholde produksjon og sysselsetting i slik virksomhet (ofte i offentlig sektor), må lønningene følge lønnsutviklingen i resten av økonomien. Med svakere produktivitetsvekst innebærer dette at kostnadene ved tjenestene øker raskere enn priser på andre varer og tjenester. Effekten forsterkes jo høyere produktivitetsveksten i økonomien er, og er med på å forklare hvorfor tjenestekostnadene øker med et lands inntektsnivå.[4]

For det andre har det lenge vært kjent at økt bruk av olje- eller fondsinntekter over budsjettet bidrar til realappresiering, det vil si at lønninger (og priser) målt i felles valuta øker raskere i Norge enn hos våre handelspartnere. Dette trekker også opp veksten i deflatoren for offentlige utgifter relativt til veksten i deflatoren for fastlands-BNP, men denne effekten ligger nå stort sett bak oss.

Både innfasing av fondsinntekter og ubalansert produktivitetsvekst mellom næringer kan ha bidratt til å løfte kostnadsnivået i offentlig sektor i Norge. Dette har ikke bare betydning for å forstå utviklingen i utgiftsandelen i Norge, men også ved sammenligninger av utgiftsnivåer mellom land, se også Moum (2025a). Denne problemstillingen ser ikke ut til å tillegges vekt i diskusjonen av effektivitet i offentlig forvaltning i avsnitt 5.4 i NB26.

3.2. Hvilke områder har vokst?

Som nevnt over har realveksten i offentlige utgifter de siste tiårene ligget på linje med realveksten i verdiskapingen i fastlandsøkonomien. Det trekker i retning av at det offentlige ikke legger beslag på en større andel av realressursene nå enn tidligere. Denne vurderingen støttes av at andelen sysselsatte i offentlig forvaltning har ligget nokså stabilt de siste 30 årene. Samtidig har utgiftene reelt sett økt, og for å

[3] Vi har brukt deflatoren for statsbudsjettets utgifter som indikator for utviklingen i prisene på samlede offentlige utgifter. Hvis vi i stedet bruker deflatoren for offentlig forbruk, blir den gjennomsnittlige årlige volumveksten redusert til rundt 2 prosent.

[4] Forholdet er kjent som Harrod-Belassa-Samuelson-effekten, og er bl.a. utgangspunktet for beregning av kjøpekraftjusterte tall for BNP mv. Det er også kjent som Baumol-effekten, etter Baumol (1967) som så nærmere på konsekvenser for offentlige finanser. Dekomponeringen over er omtalt i Moum (2025b). Holm (2025) diskuterer også betydningen av Baumoleffekten for offentlige finanser i Norge, med utgangspunkt i NB26.

vurdere effektiviseringsarbeidet i offentlig forvaltning er det relevant å se nærmere på hva veksten har gått til.[5]

Befolkningen i Norge var 23 prosent større i 2024 enn i 2001, tilsvarende en årlig vekst på om lag 0,9 prosentenheter. Grovt regnet innebærer dette at 40 prosent av den årlige realveksten i offentlige utgifter på 2,1 prosent kan ha gått til å opprettholde eksisterende standard og dekningsgrad på den typen velferds- og forsikringsytelser offentlig forvaltning leverer.

Offentlig forbruk utgjør i dag vel 45 prosent av de samlede utgiftene, men forklarer under 40 prosent av veksten i utgiftsandelen.[6] Nærmere halvparten av denne økningen kan tilskrives befolkningsveksten. I tillegg har andelen barn i barnehage og andelen av unge voksne i høyere utdanning økt kraftig. Den demografidrevne veksten i etterspørselen etter helsetjenester har dessuten vokst raskere enn befolkningen de siste ti årene, og produksjon målt ved DRG-poeng har økt enda mer.[7] Realveksten i kommunesektorens utgifter til helse, sykdom, uførhet og alderdom økte med 2/3 fra 2001 til 2024.[8] Dette er langt over den generelle befolkningsveksten, noe som må ses i lys av en vekst på vel 50 prosent i befolkingen over 66 år. Disse spredte eksemplene kan tyde på at realveksten på forbruksiden i betydelig grad har reflektert reelle behov og prioriterte utvidelser, og ikke bare ineffektiv ressursbruk, slik det tidvis hevdes i samfunnsdebatten.

Kontantstønader til husholdningene utgjør 30 prosent av utgiftene, men står for under 10 prosent av veksten i utgiftsandelen. Den sterke veksten i antall personer over 66 år har bidratt til å øke alderspensjonene med om lag 2½ prosentenheter av fastlands-BNP. Denne oppgangen motvirkes langt på vei av en nedgang i forsørgerstønader, arbeidsrelaterte stønader, utdanningsstønader og sosiale stønader relativt til verdiskapingen i fastlands-økonomien.

[5] Et kontrafaktisk spørsmål er hvordan rommet for realvekst i offentlige utgifter hadde vært dersom mer av innfasingen av oljeinntekter hadde blitt brukt til å senke skatter og avgifter. En slik politikk ville gitt lavere utgiftsandel. Samtidig hadde deflatoreffekten trolig blitt redusert, men ikke fjernet, mens realveksten i BNP trolig hadde blitt litt høyere. Effektene trekker i ulik retning og nettoeffekten på realveksten i utgiftene er dermed usikker.

[6] Se tabell 10721 i SSBs statistikkbank.

[7] Se Helse og omsorgsdepartementet 2024. DRG står for diagnoserelaterte grupper og er en måte å vekte sammen ulike pasientgrupper basert på hvor ressurskrevende behandlingen er. Det er vanskelig å finne sammenlignbare data for årene før 2014, men Helsedirektoratet (2014) side 166 viser at dag- og døgnbehandling innen somatiske sykehus falt med 1,2 pst per hode fra 2003 til 2013, i en periode der befolkningen økte med nærmere 11 prosent.

[8] Beregnet med utgangspunkt i tabell 10725 i SSBs statistikkbank.

Utgiftene til uførepensjon har trukket totalen opp med 0,1 prosentenhet, mens utgiftene til sykepenger har trukket ned med 0,2 prosentenheter.[9]

Investeringene står for nær 40 prosent av veksten i utgiftsandelen gjennom perioden, til tross for at de kun utgjorde 11 prosent av de samlede utgiftene i 2024. Kontantoverføringer til ideelle organisasjoner og utlandet forklarer hver 13 – 14 prosent av veksten i utgiftsandelen, men utgjorde til sammen bare 4 prosent av de samlede utgiftene i 2024. Subsidier har ligget relativt stabilt som andel av utgiftene gjennom perioden, mens fallende renteutgifter har frigjort midler til økte utgifter på andre områder.

3.3. Effektiviseringstiltak i NB26

Med dette som bakgrunn kan vi se på beskrivelsen av effektiviseringsarbeidet i offentlig forvaltning i NB26. I tillegg til en kortfattet, men nyttig, oppsummering av regelverket på området omtaler avsnitt 5.4 åtte enkeltstående effektiviseringstiltak på konsumsiden. Blant disse er et forslag om å legge ned 14 passkontor, arbeid for å redusere det statlige styringstrykket overfor kommunesektoren, og forslaget til ny postlov. Det er bare det siste forslaget som ledsages av et anslag på innsparing (på opp mot 1,2 mrd. kroner). Overføringene til ideelle organisasjoner omtales ikke i NB26, til tross for sterk vekst over tid.

På investeringssiden foreslås blant annet å stanse arbeidet med Stadt skiprosentunnel, der kostnadene nå anslås til over 9 mrd. kroner og nytten til under 1 mrd. Mange investeringsprosjekter på samferdselssiden har negativ samfunnsmessig lønnsomhet. Gitt den sterke veksten i offentlige investeringer omtalt over virker det dermed fornuftig at regjeringen prioriterer vedlikehold og rasjonell gjennomføring av eksisterende prosjekter fremfor bevilgninger til store nye infrastrukturprosjekter. Den årlige innsparingen som følge av forslagne på samferdselsområdet tallfestes imidlertid ikke.

Omtalen i NB26 gir ikke grunnlag for å vurdere hvordan vi ligger an i forhold til eksemplet fra PM24 om effektiviseringsinnsparinger tilsvarende 3 prosent av BNP for Fastlands-Norge frem mot 2060. For 2026 tilsier dette eksemplet at en burde hatt en innsparing på utgiftssiden på om lag 11 mrd. kroner. Det er lite trolig at forslagene i budsjettet er i nærheten av dette. Så lenge skattenivået og uttaksprosenten fra fondet ligger fast, er det uansett slik at

[9] Se tabell 10724 i SSBs statistikkbank.

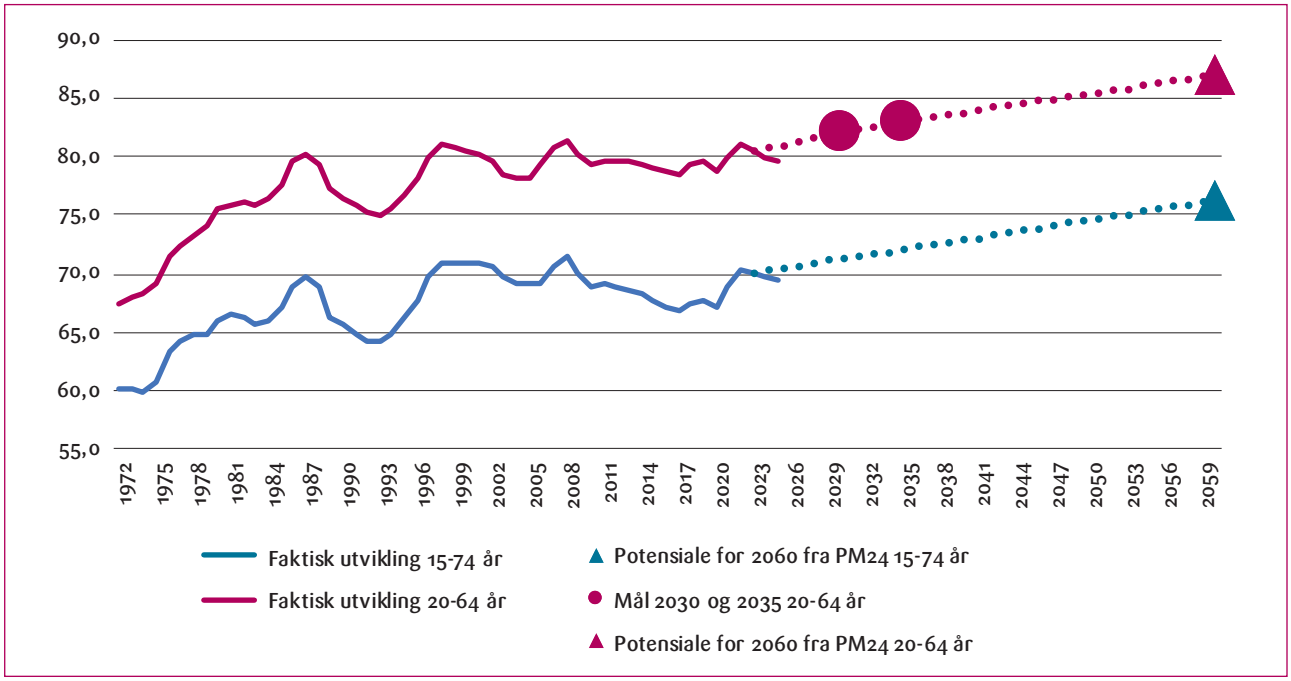
innsparinger et sted i budsjettet gir økte utgifter på et annet område.

4. TILTAK FOR Å ØKE SYSSELSETTING OG ARBEIDSINNSATS I NB26

Tiltak for å øke sysselsetting og arbeidsinnsats var hovedsporet for bærekraft i statsfinansene i PM24. Figur 2 gir et bakgrunnsbilde for diskusjonen. Figuren viser sysselsettingsandeler for personer i alderen 15-74 år (blå linje), og 20-64 år (rød linje) fra 1972 til 2024, forlenget med utviklingen så langt i 2025. Videre vises regjeringens måltall for 2030 og 2035 for aldersgruppen 20-64 (henholdsvis 82 og 83 prosent), samt potensialer for økte sysselsettingsandeler for de to aldersgruppene i 2060 henet fra PM24, også omtalt i Moum og Schreiner (2024). Disse potensialene må nås for at økt sysselsetting skal være hovedløsningen på inndekningsbehovet frem mot 2060, og de stiplede linjene viser hvordan sysselsettingsandelene må utvikle seg over tid for å realisere potensialene med jevn vekst. Utviklingen etter 2023 tilsier at veien opp til mål og potensialer nå fremstår som litt lenger enn da PM24 ble lagt frem.

I NB26 følger regjeringen opp sysselsettingsmålene med flere konkrete forslag, særlig rettet mot unge. Regjeringen har satt seg et mål om 30 000 flere sysselsatte under 30 år, og dette reflekteres i flere målrettede tiltak. Det foreslås to forsøk med nye typer ytelser for unge som kommer i kontakt med Nav – *ungdomsprogrammet* og *et enklere Nav*. Et sentralt trekk ved de nye ytelsene er at det ikke skal være krav om en medisinsk diagnose for å kvalifisere. Forskning antyder at diagnosekrav for å motta ytelser kan føre til en medikalisering av unge, og dermed svekke arbeidsmarkedstilknytningen på sikt (Kann m. fl. 2016; Schreiner 2019). Det finnes imidlertid få studier på området, og det er derfor et fornuftig grep av regjeringen å teste ut slike ordninger gjennom godt utformede forsøk.

Videre foreslås det i budsjettet et forsøk med fireårig lønnstilskudd for unge. Det foreslås også at lønnstilskudd frem over skal føres i en egen budsjettpost. Områdegjennomgangen av arbeidsmarkedstiltak viste at fordelingen av tiltaksbudsjettet mellom Navs region- og lokalkontorer kan bidra til at midlertidig lønnstilskudd brukes mindre enn det som er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Dette ble også understreket av Rådgivende utvalg for finanspolitiske ana-



Figur 2: *Sysselsettingsandeler for aldersgruppene 15-74 år og 20-64 år. Historisk utvikling 1972-2025, regjeringens måltall for 2030 og 2035 og perspektivmeldingens anslag for et potensiale i 2060**

* Figuren er en oppdatert versjon av figur 2 i Moum og Schreiner (2024).

Kilde: Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå

lyser i utvalgets uttalelse for 2025. En egen budsjettpost for lønnstilskudd fremstår dermed som et fornuftig grep.

Regjeringen planlegger også å gjennomføre det mye omtalte forsøket med arbeidsfradrag for unge. Formålet er å styrke arbeidsinsentivene ved å redusere marginalskatten for unge arbeidstakere i aldersgruppen 20–35 år. Samlet effekt på arbeidstilbud av et slik fradrag er usikker. Dermed gir forsøket en viktig mulighet til å lære. Det kan både belyse hvor store de samlede virkningene faktisk er, hvilke grupper som responderer sterkest og hvordan informasjon og utforming påvirker adferd. Gitt den begrensede forskningen på målrettede skatteinsentiver for unge, er det positivt at regjeringen velger å starte med et kontrollert forsøk fremfor en permanent ordning.

Redusert overgang til uføretrygd er et annet hovedspor i regjeringens strategi for å øke sysselsettingen, og et sentralt bidrag til beregningene av sysselsettingspotensialet frem mot 2060 som er illustrert i figur 2. Det burde tilsi at det føres en aktiv politikk for å redusere antall nye uføretrygdede i alle aldersgrupper. Utover forsøkene med alternativ inntektssikring for unge, har regjeringen ytterligere to forslag i budsjettet, om enn relativt beskjedne. Det første er en standardisering av barnetillegget, som innebærer at tillegget ikke lenger skal behovsprøves. Det andre er et tak på avkorting av uføretrygd på 70 prosent. Både en standardisering av barnetillegget, og et tak på avkorting av uføretrygden styrker arbeidsinsentivene blant trygdede, men kan samtidig øke tilstrømningen til uføretrygd når det blir mer gunstig å kombinere trygd og arbeid. Forslaget om standardiseringen av barnetillegget berører mange, og er i tråd med anbefalinger fra Statistisk sentralbyrå (Myhre og Vattø 2024). Dette fremstår dermed som et godt grep med tanke på målet om økt arbeidstilbud. Forslaget om et tak på avkorting får derimot trolig liten effekt på samlet arbeidstilbud, da svært få er direkte berørt.

Samtidig må innsatsen for å forebygge uførhet ses i sammenheng med sykefraværsutviklingen. Mange uføre begynner som langtidssykmeldte, og utformingen av sykelønnsordningen blir dermed en sentral del av politikken for å redusere tilgangen til uføretrygd. Sysselsettingsutvalget foreslo endringer for å redusere langtidsfraværet: arbeidsgivers medfinansieringsperiode bør forskyves, og arbeidstakers kompensasjonsgrad reduseres de første seks månedene av forløpet. I stedet for å følge opp disse forslagene i budsjettet, viser regjeringen til at det skal settes i gang en ny kunnskapsinnhenting gjennom IA-avtalen.

Som det fremgår over, er det i NB26 flere fornuftige tiltak for å øke sysselsettingen. Gitt de ambisiøse målene, er omfanget imidlertid relativt beskjedent. Mens vi venter på resultater fra forsøkene med arbeidsfradrag og alternativ inntektssikring blant unge, bør regjeringen se i retning av sykelønnsordningen, der forslag allerede ligger klare og potensialet for økt arbeidsdeltakelse kan være betydelig. Samtidig er det verdt å bygge videre på områdegjennomgangen av de helserelaterte ytelsene.[10] Flere av tiltakene i NB26, som *ungdomsprogrammet* og *Et enklere Nav*, springer ut av denne gjennomgangen. Samtidig står flere av forslagene igjen, blant annet om forsøk med arbeidsorientert uføretrygd, trygdejustert lønn og justeringer i AAP-ordningen for å tydeliggjøre det arbeidsrettede oppdraget.

5. OPPSUMMERING

Omtalen av langsiktige problemstillinger ble utvidet fra NB24 til NB25, og NB26 følger opp med en mer detaljert diskusjon av tiltak for økt sysselsetting. Det er likevel fortsatt rom for en mer systematisk tilnærming til arbeidet med å sikre langsiktig bærekraft i budsjettene, med et tydeligere bilde av hvordan vi ligger an i forhold til mål, ambisjoner og potensialer. En slik oversikt kan både bidra til bedre problemforståelse og gi grunnlag for å identifisere nye tiltak.

Omtalen av de langsiktige problemstillingene kunne dessuten i større grad reflektert usikkerheten knyttet til utviklingen i fondet og risikoen for et større internasjonalt konjunkturtilbakeslag. Også et slikt tilbakeslag vil kunne spise av fondet, i form av uttak for å kompensere for bortfall av skatteinntekter. Det tilsier at diskusjon av omstillingsevne og størrelsen på buffere burde hatt en litt mer fremtredende plass i dokumentet. I forlengelsen av dette melder det seg også et spørsmål om det er klokt å bruke det gjenværende handlingsrommet frem mot 2030 til ytterligere utvidelser av offentlige ordninger, fremfor å skape en litt mer gradvis overgang mot innsparingenes tidsalder.

[10] Se Oslo Economics, NOVA/OsloMet og Frischsenteret (2025).

REFERANSER:

Baumol, W. J. (1967). Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis. *The American Economic Review*, 57 (3) 415-426.

Helsedirektoratet (2014). Samdata spesialisthelsetjenesten 2013.

Helse- og omsorgsdepartementet (2024). Rapport fra Teknisk beregningsutvalg for spesialisthelsetjenestens økonomi av 9. desember.

Holm, M. B. (2025) Er offentlig sektor for stor? Innlegg på seminar om statsbudsjettet i regi av Økonomisk institutt 20. oktober 2025.

Kann mfl. (2016). Arbeidsavklaringspenger – utviklingen i hvem som kommer inn. Arbeid og velferd, 2016(2).

Moum, K. (2025a).Høyt offentlig forbruk er neppe et tegn på ineffektivitet. *Dagens Næringsliv* 30. april.

Moum, K. (2025b). Offentlige utgifter og sløsing. *Dagens Næringsliv* 15. oktober.

Moum, K. og R. Schreiner (2024). Perspektivmeldingen som veiviser *Samfunnsøkonomen 138* (5), 40-45.

Myhre, A. og Vattø, T.E. (2024). *Utredning av modeller for kombinasjon av arbeidsinntekt og uføretrygd* (Rapporter 2024/16). Statistisk sentralbyrå. https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/trygd-og-stonad/artikler/utredning-av-modeller-for-kombinasjon-av-arbeidsinntekt-og-uforetrygd

Oslo Economics, NOVA/OsloMet og Frischsenteret (2025). *Områdegjennomgang av helserelaterte ytelser i folketrygden – Delrapport 2: Tiltak for å få flere i arbeid og færre på helserelaterte ytelser.* Finansdepartementet og Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Schreiner, R. C. (2019). Unemployed or disabled? Disability screening and labor market outcomes of youths. Memorandum 2019:5. Oslo: Department of Economics. University of Oslo.

Visste du at du finner alle utgaver tilbake til 1958 på Samfunnsokonomen.no?

God lesning!

Samfunnsøkonomene

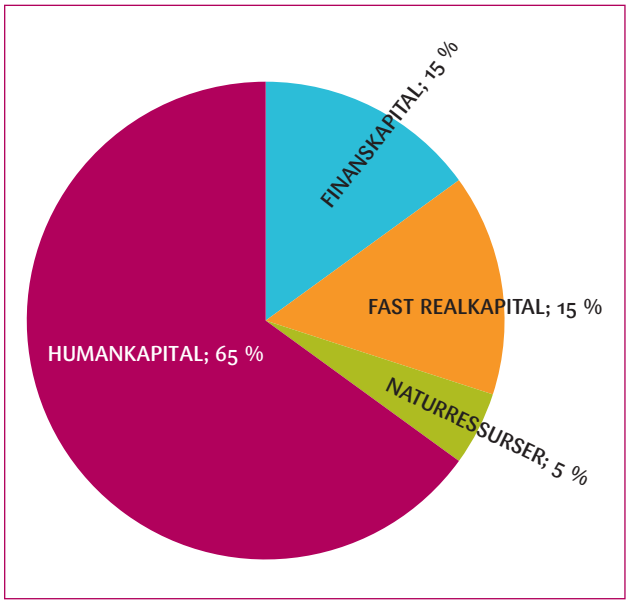
ELLA GETZ WOLD
Forsker ved BI Institutt for finans og Housing Lab (OsloMet)

Holder statsbudsjettet arbeidslinja?[1]

Årets statsbudsjett omtales som et budsjett for arbeid. Men bidrar det faktisk til å styrke arbeidslinjen?[2] I denne artikkelen gjennomgår jeg først tilstanden i det norske arbeidsmarkedet. Deretter drøfter jeg om budsjettets skatte- og velferdsendringer gir flere i jobb – og om tiltakene er store nok til å møte de langsiktige utfordringene i arbeidsmarkedet.

Selv for et oljerikt land som Norge er det arbeidskraften som er vår viktigste ressurs. Perspektivmeldingen 2024 tallfester dette godt: beregninger av nasjonalformuen vår viser at fast realkapital – maskiner, bygninger og infrastruktur – utgjør om lag 15 prosent av totalen. Finanskapitalen, i hovedsak oljeformuen i Statens pensjonsfond utland, utgjør omtrent det samme. Naturressursene våre – det vil si meravkastningen fra petroleum, vannkraft, vindkraft og havbruk – står videre for fem prosent av totalen. Se Figur 1.[1] [2]

Resten, hele 65 prosent, er humankapitalen. Den er målt som nåverdien av dagens og fremtidige arbeidsinntekter, fratrukket kostnader til utdanning og opplæring. Arbeidsinnsatsen vår er med andre ord den viktigste ressursen vi har som land. Det er derfor grunn til å spørre: legger årets statsbudsjett til rette for at denne kapitalen brukes best mulig?



Figur 1. *Netto nasjonalformue. Prosent. Kilde: Perspektivmeldingen 2024 Figur 3.1/Finansdepartementet.*

[1] Takk til Andreas Benedictow og Ragnar E. Juelsrud for nyttige kommentarer.

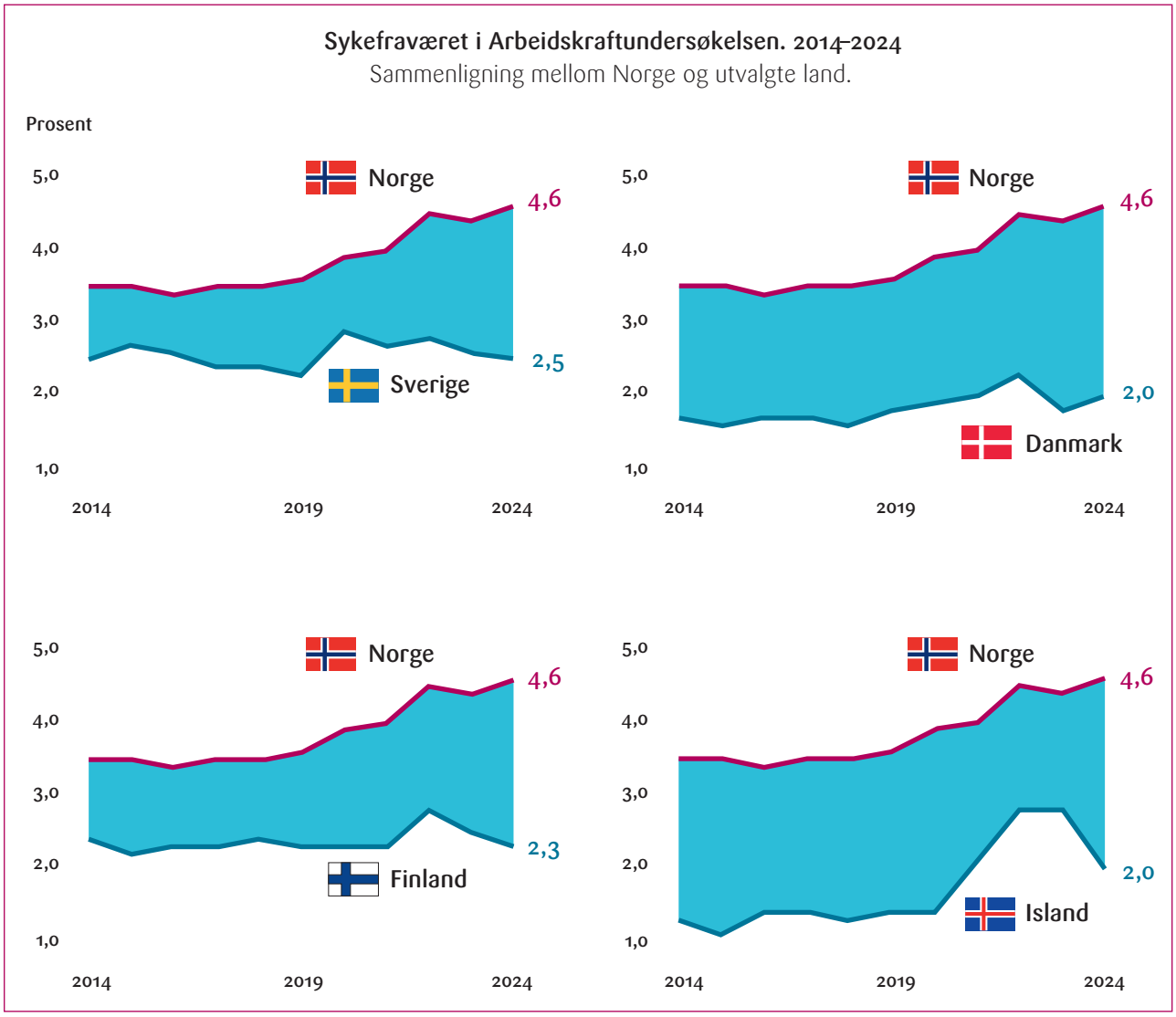
[2] I Meld. St. 33 (2023–2024) beskrives arbeidslinja slik at «Virkemidler og velferdsordninger – enkeltvis og samlet utformes, dimensjoneres og tilrettelegges slik at de støtter opp under målet om arbeid til alle.»

1. BEHOVET FOR ARBEIDSKRAFT

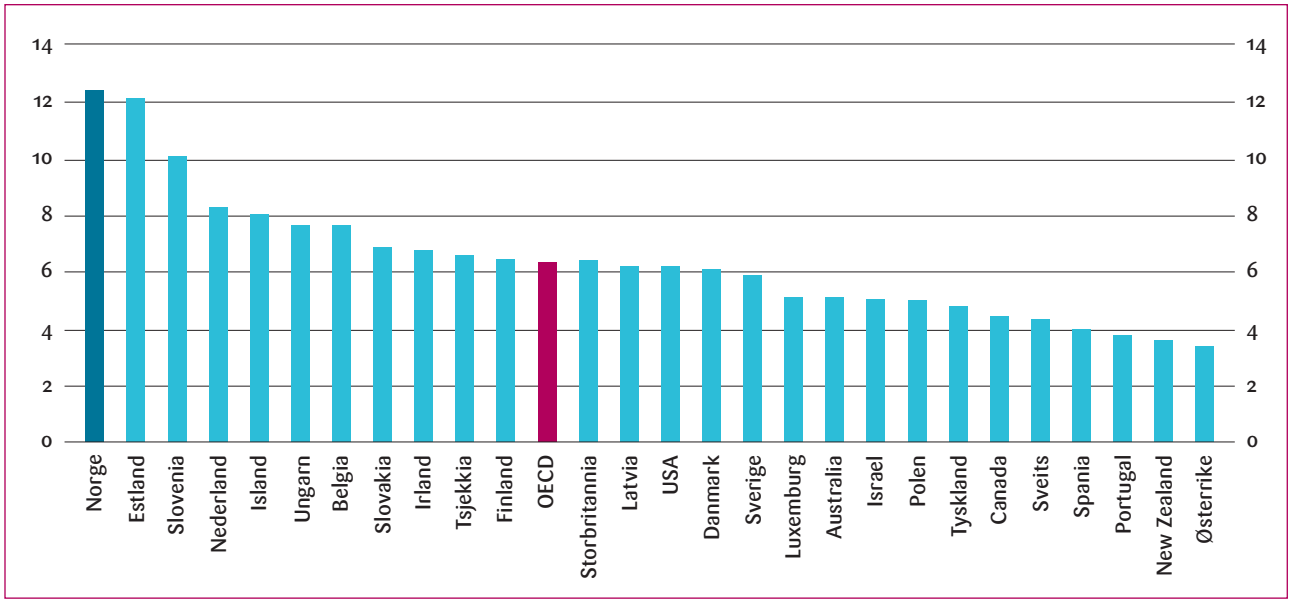
Perspektivmeldingen 2024 peker på tre langsiktige utfordringer for norsk økonomi. Den første – og kanskje mest grunnleggende – er kampen om arbeidskraften. Når befolkningen eldes, får vi stadig flere pensjonister per person i yrkesaktiv alder. Samtidig øker presset på helse- og omsorgssektoren, som trenger flere hender og mer kompetanse. Vi står altså overfor en todelt utfordring: å få flere i arbeid, og å sørge for at arbeidskraften brukes der den trengs mest.

For å møte behovet for arbeidskraft fremover, og for å sikre bærekraften i offentlige finanser, er det avgjørende å forvalte de menneskelige ressursene klokt. I den offentlige debatten kan man få inntrykk av at Norge har særskilte utfordringer knyttet til sykefravær og utenforskap. Slike internasjonale sammenligninger er imidlertid krevende, og bildet fremstår sammensatt.

Dersom vi bruker tall fra arbeidskraftsundersøkelsen (AKU) for å måle sykefraværet, kommer Norge dårlig ut sammenlignet med våre naboland – se Figur 2. Selv om AKU-statistikken benytter samme metodikk på tvers av land, påvirker strukturelle forhold tallene. For eksempel vil sykefraværet være høyere dersom sysselsettingen blant utsatte grupper er høy, eller dersom et sterkt arbeidsvern gjør at utsatte grupper står lenger i jobb. Selv om dette kan forklare noe av det høye sykefraværet, fremstår likevel utviklingen de siste årene bekymringsfull.



Figur 2. *Sykefravær basert på AKU-tall.*
Kilde: SSB



Figur 3. *Antall mottakere av uføreytelser som andel av befolkningen 20-64 år. Prosent. 2017 eller siste tilgjengelige år.*

Kilde: NOU 2021:2 Figur 10.6.

Dersom man sammenligner andelen mottakere av uføretrygd på tvers av land kommer Norge også dårlig ut – se Figur 3. Komposisjonen av arbeidsstyrken påvirker ikke disse andelene, da uføretrygd måles relativt til befolkningen totalt. Internasjonale sammenlikninger er likevel utfordrende også her, da trygdesystemene i ulike land er innrettet på forskjellige måter. Mennesker som i Norge ville vært uføretrygdet kan være mottakere av andre typer trygd i andre land, eller risikere å falle utenfor det offentlige velferdssystemet (Pedersen, Grødem og Wagner 2019).

Gitt utfordringene ved å sammenligne andelen trygdemottakere på tvers av land kan man i stedet se til andelen av befolkningen som er i jobb. Her kommer Norge bedre ut – se Figur 4. Norge har en betydelig høyere sysselsettingsrate enn snittet i EU og OECD. I 2010 var sysselsettingsraten i Norge også høyere enn i Sverige og Danmark, men dette er ikke lenger tilfellet. Mens sysselsettingsraten har falt over de siste 15 årene i Norge, har den steget i Sverige og Danmark.

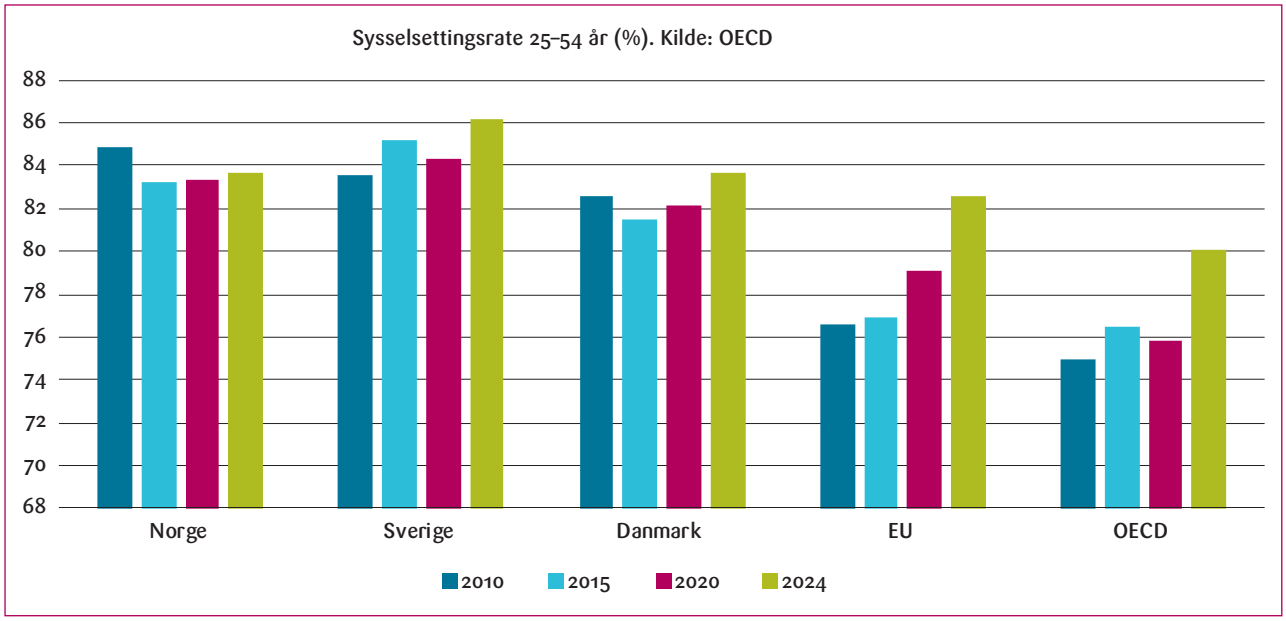
I den offentlige debatten er det særlig økningen i uføretrygd blant unge mennesker som vekker bekymring. Denne andelen er høy i Norge sammenlignet med andre land, i tråd med det generelle mønsteret i Figur 3. Dersom man i stedet ser på andelen unge mellom 15 og 29 som hverken er i jobb eller under utdanning, kommer Norge imidlertid godt ut. Denne raten er lavere i Norge enn i Sverige og Danmark. Andelen unge som er i aktivitet er altså høy i Norge sammenlignet både med OECD-snittet og våre nærmeste naboland.

Ser vi på arbeidstiden til de som *er* i jobb, så er den lavere i Norge enn i mange europeiske land, og også noe lavere enn i de andre nordiske landene.[3] Fritid er et viktig velferdsgode, men noen grupper ønsker å jobbe mer. I en 2024-rapport skrevet på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet finner Oslo Economics at deltidsansatte som ønsker å øke sin stillingsprosent utgjør rundt 30.000 årsverk.

Samlet sett gir ikke dataene grunn til å svartmale arbeidsmarkedet i Norge, eller til å snakke om et særskilt utenforskap her til lands.[4] Noen trekk er likevel verdt å dvele ved. Sykefraværet i Norge fremstår høyt og økende. Og mens sysselsettingsnivået i Norge fortsatt er relativt høyt, er det ikke lenger høyere enn i våre naboland.

[3] I 2024 var EU-snittet for antall arbeidstimer per person i aldersgruppen 20-64 i deres hovedjobb 36 timer. I Norge var snittet 33,7 timer, i Sverige 35,7, i Danmark 33,9, i Finland 34,9. Kilde: Eurostat.

[4] Erling Barth, Kalle Moene og Axel West Pedersen diskuterer (mangelen på) et særnorskt utenforskap i «Myten om det norske utenforskapet».



Figur 4. *Andelen sysselsatte blant befolkningen 25-54 år. Prosent.*

Kilde: OECD

Regjeringen har satt seg et mål om at sysselsettingsandelen i 2030 skal være 82% av befolkningen i alderen 20-64 år. Dette er et ambisiøst mål. Især fordi den norske økonomien stadig blir mer kunnskapsintensiv, og målet om at «alle skal med» kan bli vanskelig å gjennomføre i praksis. Da målsetningen ble lansert i fjor lå sysselsettingsandelen på 80,5%. Siden den gang har utviklingen gått i feil retning. Dersom regjeringens mål skal nås må over 135.000 flere mennesker komme i arbeid over de neste fem årene.

2. HVORDAN KAN ARBEIDSSTYRKEN ØKES?

Mens noen tiltak for å øke arbeidsstyrken treffer bredt, som for eksempel endringer i skattesystemet, vil andre tiltak være rettet mot spesifikke grupper av befolkningen. Det å redusere overgangen til uføretrygd og få ned sykefraværet vil være viktige delmål for å øke den norske arbeidsinnsatsen.

Flere grupper har en arbeidsdeltakelse som er under snittet for befolkningen ellers. Dette gjelder for eksempel kvinner, eldre, innvandrere, lavt-utdannede og de med funksjonsnedsettelser. Selv om det ikke er mulig eller ønskelig at alle grupperinger skal ha samme yrkesdeltakelse, kan slike sammenligninger likevel gi informasjon om hvilke tiltak som har størst potensial.

I perspektivmeldingen drøftes åtte ulike scenarioer – eller regneeksempler – for økt arbeidstilbud. Scenarioene er

- Økt yrkesdeltakelse blant eldre
- Økt sysselsetting blant innvandrere
- Redusert overgang til uføretrygd
- Flere uføre i arbeid
- Økt gjennomføring av yrkesfag
- Tidligere gjennomføring av høyere utdanning
- Redusert ufrivillig deltid
- Redusert sykefravær til svensk nivå

De ulike scenarioene er ikke direkte sammenlignbare i forhold til hvor vanskelige de vil være å gjennomføre, eller hvor dyre tiltak som kreves. Likevel er det verdt å merke seg at regneeksempelet om redusert overgang til uføretrygd gir om lag dobbelt så mange nye sysselsatte i forhold til de andre scenarioene.[5] Også flere uføre i arbeid og økt

[5] Regneeksempelet med redusert overgang til uføretrygd antar at i) nye mottakere av arbeidsavklaringspenger under 35 år som ikke har rett på sykepenger reduseres med 20 prosent, ii) sykefravær over tre måneder reduseres med 20 prosent, samtidig som antallet som går fra sykepenger til arbeidsavklaringspenger også reduseres med 20 prosent, og iii) andelen som går fra arbeidsavklaringspenger til arbeid øker med fem prosentpoeng. Det legges til grunn at gjennomsnittlig stillingsprosent for de nye sysselsatte er 75% av øvrige arbeidstakere. Se Perspektivmeldingen 2024, kapittel 3.5 for detaljer.

yrkesdeltakelse blant eldre gir relativt store økninger i antall sysselsatte.

3. BIDRAR BUDSJETTET TIL Å FÅ FLERE FOLK I ARBEID?

Sysselsettingsraten bestemmes av både etterspørselen etter og tilbudet av arbeidskraft. Raten varierer over konjunktursyklusen, og påvirkes av en rekke strukturelle forhold som utdanningsnivå, næringsstruktur, teknologisk utvikling osv. Mange av postene i statsbudsjettet vil derfor kunne ha direkte eller indirekte effekter på arbeidsstyrken. Her drøfter jeg noen av de viktigste tiltakene rettet mot arbeids*tilbudet*, som redusert inntektsskatt, «skattelotteri», utfasing av støtte til enslige forsørgere, og ulike arbeidsmarkedstiltak – mange av dem rettet mot de unge.[6]

3.1. Litt lavere skatt

Regjeringen foreslår å redusere inntektsskatten med over fire milliarder kroner, og skriver i budsjettforslaget at dette gjør det «…mer lønnsomt å jobbe ettersom man sitter igjen med litt mer etter skatt for hver ekstra krone man tjener.» Selv om fire milliarder er et relativt høyt tall, er det kun en tiendedel av det anbefalte kuttet fra skatteutvalget (NOU 2022:20). Reduksjonen er et resultat av økt personfradrag og redusert trygdeavgift. Endringene er ikke begrenset til lønnsinntekt, og påvirker også skattepliktig trygdeinntekt. Insentivene til å stå i jobb – eller *ekstensiv* margin – endres altså ikke nevneverdig.

Hva så med intensiv margin, det vil si arbeidstilbudet til de som allerede er i jobb? Til sammen fører økt personfradrag og redusert trygdeavgift til at inntektsskatten faller med i gjennomsnitt litt over 0,1% av bruttoinntekten. Har man en bruttoinntekt på rundt 700.000 kroner er den årlige skatteletten på om lag 1.000 kroner. Har man en bruttoinntekt på under 500.000 kroner er den årlige skatteletten på under 600 kroner. Med såpass beskjedne beløp virker betydelige effekter på arbeidstilbudet usannsynlig.

Mens økningen i personfradraget først og fremst påvirker gjennomsnittsskatten, påvirker reduksjonen i trygdeavgiften også marginalskatten direkte. Det er sistnevnte som er viktigst for arbeidstilbudet langs intensiv margin.

Med skatteutvalgets antakelser som utgangspunkt kan vi regne ut et veldig røft overslag på effekten av redusert trygdeavgift på arbeidstilbudet. Skatteutvalget foreslo å redusere trygdeavgiften med ett prosentpoeng – det vil si ti ganger så mye som kuttet i budsjettforslaget på 0,1 prosentpoeng. De anslo at dette ville øke arbeidstiden med om lag 0,2%. En enkel, lineær nedskalering av denne effekten tilsier at regjeringens forslag til redusert trygdeavgift vil øke arbeidstiden med om lag 0,02%. I forhold til gjennomsnittlig arbeidstid innebærer det en økning fra 33,70 til 33,71 timer – altså ikke den helt store effekten.

I tillegg til reduksjonen i skatt på alminnelig inntekt, har regjeringen også foreslått å bruke 500 millioner på en forsøksordning med arbeidsfradrag – altså et skattefradrag som kun gjelder for de som er i jobb. Forsøksordningen, også omtalt som «skattelotteriet», skal gis til om lag 100.000 personer under 35 år, tilsvarende ca. 8% av gruppen. Dette er i tråd med anbefalinger fra skatteutvalget, og hensikten er å få flere unge mennesker i jobb.

Arbeidsfradraget er på inntil 125.000 kroner, og fases gradvis ut for de med inntekt over 345.000 kroner. Utfasingen innebærer at enkelte inntektsgrupper vil oppleve en økning i marginalskatten, selv om gjennomsnittsskatten deres faller.

Forsøksordningen skal vare i fem år, men ordningen skal kunne innføres for alle før de fem årene har gått dersom resultatene er gode. Hva som menes med gode resultater er ikke spesifisert, men den viktigste marginen er økt arbeidsdeltakelse. Samtidig vil de fleste som mottar fradraget allerede være i jobb, og også arbeidstilbudet deres kan bli påvirket.

Fordi mottakerne av arbeidsfradraget er tilfeldig trukket – betinget på noen egenskaper for å sikre et balansert utvalg – vil evalueringen av forsøket bidra til ny og troverdig kunnskap om effekten av skatt på arbeid.

Hva kan vi forvente av effekt mens vi venter på evalueringen? Igjen kan vi ta utgangspunkt i skatteutvalgets antakelser for å få noen omtrentlige tall på bordet. Skatteutvalget anslo at et arbeidsfradrag på 55.000 kroner ville øke arbeidsstyrken med 0,3%. En enkel oppskalering tilsier at et arbeidsfradrag på 125.000 kroner vil øke arbeidsstyrken med 0,7%.[7] For gruppen dette gjelder – 100.000 unge – tilsvarer dette 700 flere i jobb.

[6] Noen eksempler på tiltak rettet mot *etterspørselen* etter arbeidskraft er kutt i arbeidsgiveravgiften (denne holdes uendret i budsjettforslaget), innovasjons- og investeringsstøtte, skatteinsentiver rettet mot etterspørselssiden og større offentlige samferdselsinvesteringer.

[7] Dette regnestykket er kun ment illustrativt. Det er grunn til å tro at de implisitte antakelsene om at effekten på arbeidstilbudet er lineær og at unge har samme respons som befolkningen som helhet ikke holder.

3.2. Kutt i velferdsordninger

For «å styrke arbeidslinjen», som de selv skriver, faser også regjeringen ut overgangsstønaden for enslige forsørgere. Ordningen videreføres for alle dagens mottakere, og for enslige forsørgere med barn under 14 måneder eller barn med særskilte behov.

Overgangsstønaden ble innført på 60-tallet for å sikre inntekt til eneforsørgere. Siden den gang har det blitt betydelig enklere for enslige forsørgere å stå i full jobb, blant annet gjennom økt tilgang på barnehageplass og reduserte priser på barnehage og SFO/AKS. Som et resultat har antall mottakere falt. Om lag 9.000 mennesker mottar denne stønaden i dag. 95% av dem er kvinner og 40% er innvandrere.

Stønaden har fellestrekk med kontantstøtten, selv om kontantstøtten ikke knyttes direkte til arbeidsinntekt, men heller til fravær av barnehagebruk. Kontantstøtten har vært kuttet kraftig i flere omganger, og gis nå kun til foreldre med barn opp til 19 måneder. Nav har analysert effekten av å fjerne kontantstøtten for toåringer i 2012, og fant en tre prosentpoengs økning i sannsynligheten for at mor var tilbake i jobb da barnet var to år gammelt (Dahl 2014).

3.3. Arbeidsmarkedstiltak

Regjeringen har foreslått å bruke 600 millioner kroner på en rekke ulike arbeidsmarkedstiltak. Mens noen av disse tiltakene er ment å ramme bredt, er andre rettet mot spesifikke grupper som innvandrerkvinner eller personer med funksjonsnedsettelser. Den mest prioriterte gruppen er likevel *unge* utenfor arbeidsmarkedet.

Av de 600 millionene går nesten en tredjedel – 172 millioner – til et arbeidsprogram for unge, der deltakerne er sikret en inntekt mot visse aktivitetskrav. Et viktig element i programmet er at deltakelse ikke knyttes til noen medisinsk diagnose. Dette er et svar på bekymringer om at et diagnosefokusert system fører til at diagnoser gis for å sikre personer tilgang til visse ytelser eller tiltak. Dette kan igjen bidra til at mindre ressurser brukes for å adressere andre årsaker til at folk faller utenfor arbeidslivet.

125 millioner går videre til å etablere et nytt rekrutteringsprogram til helse- og omsorgssektoren. Målgruppen er unge utenfor arbeid og utdanning. Kommunal omsorgstjeneste skal stå for arbeidsplassen og den faglige oppfølgingen. Målet er at flest mulig går videre til fag- og yrkesopplæring. Programmet tar dermed sikte på ikke bare å øke arbeidstilbudet, men å rette økningen inn mot nettopp omsorgssektoren der behovet er størst.

Flere studier har funnet positive effekter av arbeidsmarkedstiltak – se blant annet Forslund (2019), Andersen (2019) og Von Simson (2019) som evaluerer arbeidsmarkedstiltak i henholdsvis Sverige, Danmark og Norge. Økt bruk av arbeidsmarkedstiltak er også i tråd med sysselsettingsutvalgets anbefalinger (NOU 2021:2), som mente det burde føres en mer aktiv arbeidsmarkedspolitikk og at rammene burde økes.

I tillegg til de nevnte arbeidsmarkedstiltakene vil regjeringen også øke omfanget av varig lønnstilskudd. Dette gjøres ved å sikre varig lønnstilskudd en egen post på statsbudsjettet, samt å øke bevilgningene med 46 millioner. I dag er det det lokale Nav-kontoret som håndterer og budsjetter for varig lønnstilskudd, mens uføretrygd – som ofte er alternativet – dekkes av Nav sentralt. En ny rapport finner god effekt av varig lønnstilskudd (Oslo Economics/Frischsenteret 2024), og NAV-veiledere selv sier lønnstilskudd virker klart best på overgangen til jobb (Oslo Economics 2016). Samtidig risikerer man at varig lønnstilskudd fungerer som en slags subsidie, der bedriftene enten ville valgt å ansette personen også uten tilskuddet, eller velger å ikke ansette andre personer i vanlige arbeidsforhold på grunn av støtteordningen.

4. KONKLUSJON

Tiltakene diskutert bidrar ganske sikkert til å få flere personer i jobb. For enkeltindividene dette gjelder kan gevinsten være stor. Jobb gir ikke bare en økonomisk gevinst over livsløpet, men bidrar forhåpentligvis også til en følelse av tilhørighet og mening. Beløpene som er satt av, og omfanget av tiltakene, er likevel ganske begrenset. Det virker lite sannsynlig at endringene i årets budsjettforslag vil få stor effekt på arbeidstilbudet.

Hvordan burde så forslaget til statsbudsjett vært utformet for å styrke arbeidslinjen ytterligere? Av mindre justeringer som fint kan gjøres innenfor dagens rammeverk er det naturlig å trekke frem mer fleksibilitet til å kombinere helse- og aldersrelaterte ytelser med jobb. For eksempel vil noen grupper uføre ha perioder der de kan og ønsker å jobbe noe, og det bør det legges til rette for. AKU-tall viser at om lag 9 prosent av de uføretrygdede uten arbeid – om lag 23.000 personer – oppgir at de ønsker arbeid. Blant uføre under 40 år er det om lag 18 prosent som ønsker arbeid.

Selv om gradert uføretrygd er mulig i dagens system, er omfanget nokså beskjedent. Bare 15% av de uføretrygdete

hadde gradert uføretrygd i 2024, og kun 4,5% av de unge. Økt fleksibilitet til å kombinere uføretrygd med arbeid kan gjøres på ulike måter. Flere politiske partier har etterlyst en økning i frikortbeløpet – altså å heve grensen for hva uføretrygdete kan tjene uten at trygden avkortes fra dagens tak på 0,4G. Sysselsettingsutvalget foreslo på sin side en prøveordning med arbeidsjustert uføretrygd, altså en ordning der deler av lønnsinntekten erstattes med uføretrygd i takt med arbeidsevnen.

Av større reformer er det naturlig å nevne endringer i sykelønnsordningen og skattereform. Norge har en av de mest generøse sykelønnsordningene i verden (Pedersen, Grødem, Rasmussen og Wagner, 2019) og forskning tyder på at forskjeller i sykepengeordningen mellom land kan forklare en del av forskjellen i sykefravær (Gleinsvik, Klingenberg og Mastekaasa, 2014). Samtidig er dette en viktig del av den norske modellen, og ordningen gir inntektssikring til personer som ikke kan eller bør stå i full jobb.

Oslo Economics og Frischsenteret foreslår i en fersk rapport å innføre en egenandel på 5% for sykefravær mellom 16 dager og seks måneder, og en egenandel på 10% for sykefravær mellom seks og tolv måneder. Et alternativ til egenandel ved sykefravær er å heller endre arbeidsgivers finansieringsansvar. I dag slutter i hovedsak arbeidsgivers finansieringsansvar etter 16 dager. Sysselsettingsutvalget foreslo å forskyve arbeidsgivers finansieringsansvar i retning av langtidssykefraværet. Selv om arbeidsgiver ikke kan påvirke sykdom i seg selv, er håpet at bedre tilrettelegging vil kunne redusere fraværet.

Regjeringen har gjentatte ganger invitert til et bredt skatteforlik. Det å redusere skatten på arbeid er noe de politiske partiene muligens kan enes om. Sånn sett kan det være fristende å vente med de store endringene i skattesystemet til et slikt forlik er i gang. Store kutt i inntektsskatten vil trolig også måtte kombineres med en økning i andre skatteinntekter, og bør inngå i en helhetlig reform. Ifølge budsjettforslaget tar regjeringen sikte på å legge frem en stortingsmelding om en helhetlig skattereform i løpet av 2027.

Mange av tiltakene i forslaget til statsbudsjett 2026 er fortsatt på forsøksstadiet. Dette gjelder prøveordningen med arbeidsfradrag for unge, men også mange av arbeidsmarkedstiltakene, som rulles ut på enkelte Nav-kontorer eller som kommunene kan søke på. Dersom disse ordningene blir vellykkede kan man håpe de skaleres opp, og at de positive effektene dermed blir større på sikt.

5. REFERANSER

Andersen (2019). Labour market policies in Denmark.

Barth, Moene og Pedersen (2023). Myten om det norske utenforskapet. Søkelys på arbeidslivet, 40(3), 1–9.

Dahl (2014). Fleire foreldre i arbeid etter endringene i kontantstøtteordningen. Arbeid og velferd nr.1-2014.

Forslund (2019). Employment outcomes and policies in Sweden during recent decades.

Gleinsvik, Klingenberg og Mastekaasa (2014). Internasjonal sammenligning av sykefravær: Hovedrapport. Rapport 2014:5. Oslo: Proba samfunnsanalyse.

Meld. St. 31 (2023–2024). Perspektivmeldingen 2024.

Meld. St. 33 (2023–2024). En forsterket arbeidslinje – flere i jobb og færre på trygd.

NOU 2021:2. Kompetanse, aktivitet og inntektssikring - Tiltak for økt sysselsetting.

NOU 2022:20. Et helhetlig skattesystem.

Oslo Economics (2016). Rapport. Bedre oppfølging av langtidsledige.

Oslo Economics (2024). Rapport 2024/3. Arbeidsgivers begrunnelse for bruk av deltid og deltidsansattes arbeidskraftreserve.

Oslo Economics/Frischsenteret (2024). Rapport. Effekter av arbeidsmarkedstiltak.

Oslo Economics/Frischsenteret (2025). Rapport 2025-43. Områdegjennomgang av helserelaterte ytelser i folketrygden: Delrapport 2 – Tiltak.

Pedersen, Grødem og Wagner (2019). Trygdepolitikk og trygdemottak i åtte nordeuropeiske land. Rapport - Institutt for samfunnsforskning; 2019:14.

Pedersen, Grødem, Rasmussen og Wagner (2019). Inntektssikring for befolkningen i yrkesaktiv alder – en sammenligning av syv nordeuropeiske land. Notat. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Prop. 1 S (2025–2026).For budsjettåret 2026 — Statsbudsjettet (Gul bok).

von Simson (2019). Kunnskapsoversikt: Effekter av arbeidsmarkedstiltak mv på arbeidstilbud og sysselsetting, norske erfaringer.

VICTORIA SPARRMAN
samfunnsøkonom (phD) NHO
EIRIK ESE
seniorøkonom NHO
STINE BRYN SVERDRUP
fagleder skatt NHO

Foto: Moment Studio

Foto: Moment Studio

Foto: Moment Studio

Norsk økonomi i balanse – men bare på kort sikt[1,2]

Handlingsregelen for bruken av oljepenger har virket i 25 år. Og budsjettpolitikken har de siste årene vært dominert av én diskusjon: Hvor ekspansivt budsjettet skal være. Pandemi, energikrise, kraftig prisvekst og økte renter, har forsterket spørsmålet om hvor mye staten bør bidra for å holde aktiviteten oppe – og når det er på tide å stramme inn. Regjeringens langsiktige analyser viser imidlertid et inndekningsbehov allerede fra neste stortingsperiode. Det mest interessante er derfor om budsjettpolitikken på lang sikt skaper størst mulig aktivitet og velferd.

Forslaget til statsbudsjett viser en fortsatt økning i oljepengebruken. Regjeringen fortsetter trenden fra 2001, der oljepengene har gått til å øke offentlig utgifter. Dermed har utgiftene vokst mer enn i våre naboland.

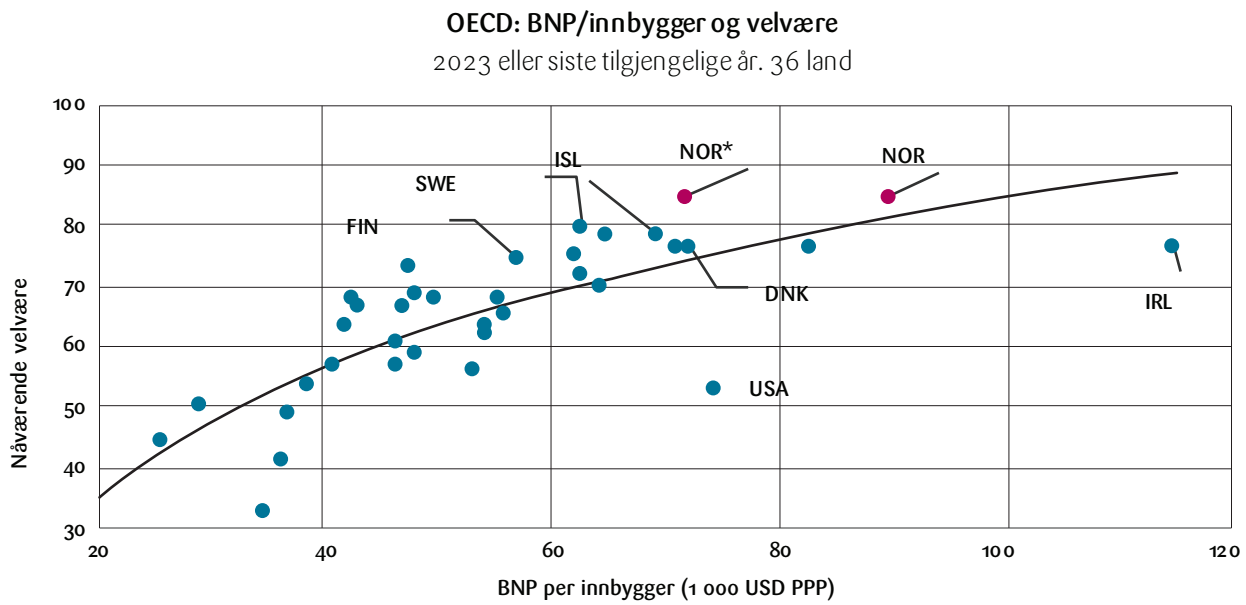
Det mest interessante spørsmålet er om budsjettpolitikken legger grunnlaget for å møte de langsiktige utfordringene i norsk økonomi. Statsbudsjettet for 2026 peker på et udekket finansieringsbehov allerede fra neste stortingsperiode. Perspektivmeldingen 2024 viser at Norge går inn i en tid med vedvarende knapphet på arbeidskraft, samtidig som det er uro rundt oss og vi er midt i det grønne skiftet. I den forbindelse er det nyttig å minne om et sitat fra St.meld. nr. 29 (2000-2001)[3] om handlingsregelen:

"*En bør ikke basere den økonomiske politikken på at skatte- og avgiftsnivået skal øke. Snarere bør noe av det handlingsrommet økt innfasing av oljeinntekter gir, over tid benyttes til å redusere skatter og avgifter. Et høyt skattenivå medfører samfunnsøkonomiske kostnader, for eksempel ved at arbeidsstyrken reduseres. I en stadig tettere integrert verden reduseres dessuten mulighetene for å ha et skatte- og avgiftsnivå som avviker mye fra andre land.*"

Utgangspunktet er godt. Norge står sterkt i et internasjonalt perspektiv – vi ligger i toppen når det gjelder velstand og livskvalitet, se figur, og inntektsforskjellene er små. Skal vi bevare velferden over tid, må økonomien bli mer produktiv. Det forutsetter blant annet et skattesystem som i større grad stimulerer til verdiskaping, i tillegg til omfordeling.

I OECDs planlagte publikasjon, *"The Foundations for Growth and Competitiveness"*, er skatt ett av 12 områder for å bedre vekst og konkurranseevne. Om dette skal tas til følge må kursen legges om – fra å bruke oljepenger for å finansiere utgiftsvekst, til å redusere utgiftsveksten og senke skatte-

[1] Takk til redaktør Jan Yngve Sand. Takk også til Øystein Dørum og Torill Lødemel for nyttige kommentarer til tidligere utkast.
[2] Epost til forfatterne: eirik.ese@nho.no, victoria.sparrman@nho.no og stine.bryn.sverdrup@nho.no
[3] St. meld nr. 29 (2000-2001)



* Fastlands-Norge inkl. overføringer fra SPU
Kilde: OECD, How's Life? 2024 / NHO

Figur 1.

nivået på arbeid og kapital. Lavere skatter vil styrke arbeidstilbudet, øke investeringene og bidra til å nyttiggjøre ressursene bedre. Kleven mfl. (2025)[4] og Mogstad i DN 30. oktober 25, hevder at lavere skatt kan løfte arbeidstilbudet mer enn man tidligere har trodd, og vesentlig mer enn regjeringens anslag[5]. Lavere skatter kan derfor bidra til høyere vekst slik at verdiskapingen blir større. Et lavere skattenivå vil gi positive gevinster for norsk økonomi, men kan bli krevende å få til i praksis, ettersom et lavere skattenivå fordrer at utgiftene reduseres.

1. HJØRNELØSNING - OLJEPENGENE HAR GÅTT TIL Å ØKE OFFENTLIGE UTGIFTER

Handlingsrommet fra Oljefondet brukes også i år på å øke offentlige utgifter. I perioden 2001 til 2026 har bruken av oljepenger, som andel av verdiskapingen i fastlandsøkonomien, økt med 13,1 prosentenheter.

Oljepengebruken kan ha bidratt til å løfte verdiskapingen ved å styrke vekstevnen i norsk økonomi. Det skjer dersom midlene brukes til vekstfremmende tiltak som eksempelvis infrastruktur, forskning, skattelettelser og konjunkturtiltak. Oljepengebruken kan også ha fortrengt privat virksomhet eller økt importen, som isolert sett ikke bidrar til økt BNP.

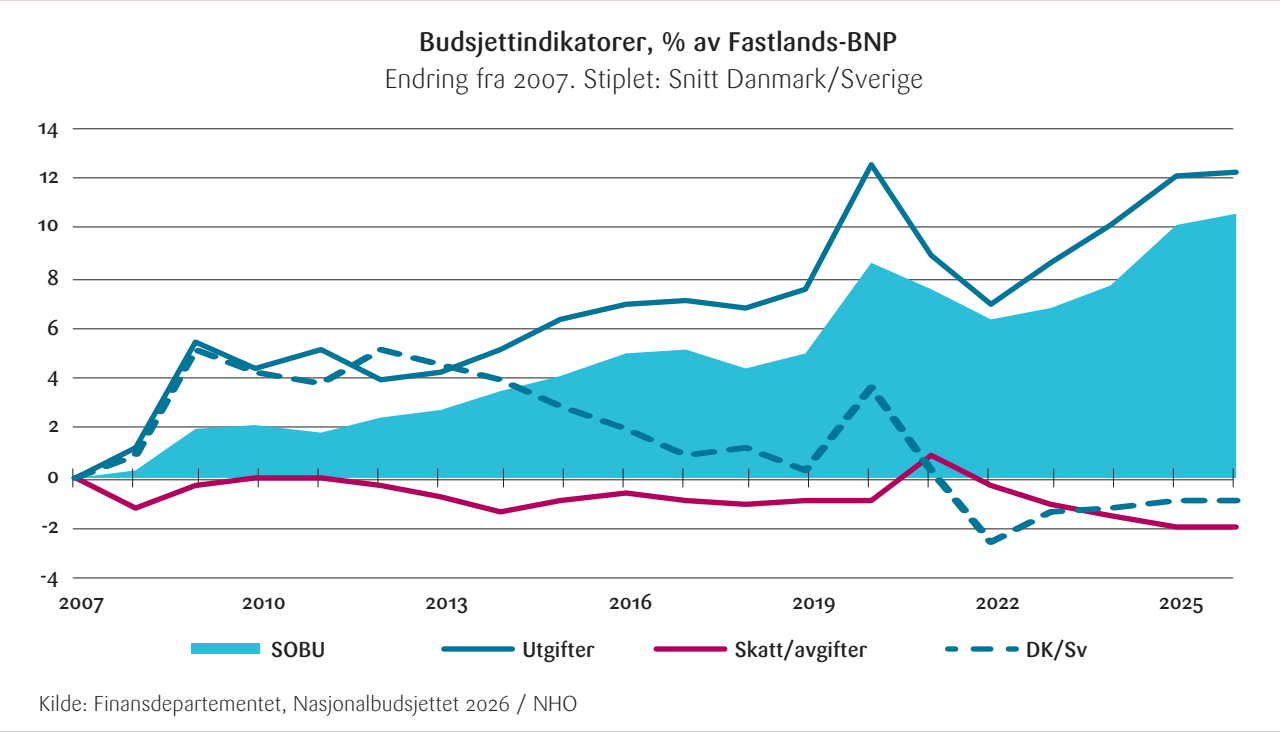
En gjennomgang av de årlige budsjettdokumentene for Skatte-, avgifts- og tollvedtak fra 2001 til 2026, synliggjør at de største skattelettelsene har funnet sted i årene etter skattereformene i 2003, 2006 og 2014.[6] De største skatteskjerpelsene for næringslivet kom i 2023, med innføringen av høyprisbidrag på strøm og ekstra arbeidsgiveravgift, som nå er avviklet. Også høyere verdsetting av formue og økt utbytteskatt fra 2021 medførte store skjerpelser. Endring i regelverket kan ha mer varige effekter enn de årlige budsjettdokumentene tilsier.

I Revidert nasjonalbudsjett 2025 illustrerte regjeringen hvor mye som var brukt på offentlige utgifter og skattelettelser fra den økte oljepengebruken siden handlingsregelen ble innført i 2001 fram til 2024, men uten å ta hensyn til at også verdiskapingen kan ha økt som følge av oljepengebruken (se boks). Det var også intensjonen med handlingsregelen. Økningen i bruken av oljepenger var i 2024 noe lavere enn 2026 budsjettet, 10,2 prosent, og utgiftene som andel av Fastlands-BNP hadde økt med 6,0 prosentpoeng, mens skatt og avgifter hadde falt med 3,6 prosentpoeng.

[4] Kleven mfl. (2025). *Micro vs Macro Labor Supply Elasticities: The Role of Dynamic Returns to Effort*, American Economic Review

[5] Prop 1 LS (2025-2026). *For budsjettåret 2026 — Skatter og avgifter* 2026. Boks 2.7. Finansdepartementet.

[6] De årlige budsjettdokumentene for Skatte-, avgifts- og tollvedtak i perioden 2001 – 2026 som angitt i budsjettdokumentene, f.eks. for 2001 i St. prp. 1 (2000-2001) og for 2026 som i St. prop. 1 LS (2025-2026).



Figur 2.

Nedgangen i avgiftene og særlig bilavgiftene, forklarte en stor del av den samlede reduksjonen. Skatter og avgifter fra næringslivet har derimot økt i samme periode. Regjeringens beregninger innebar at to tredjedeler av handlingsrommet hadde gått til økte utgifter, mens én tredjedel hadde gått til lavere skatter og avgifter. To tredjedeler av økningen i det oljekorrigerte budsjettunderskuddet på 490 mrd. kroner i 2024 hadde dermed gått til økte utgifter, tilsvarer 360 mrd. kroner.

Beregningene over tok imidlertid ikke hensyn til at økt bruk av oljepenger i seg selv kan endre andelene av BNP dersom verdiskapingen samtidig øker. En måte å illustrere det på, er å trekke oljepengebruken ut av verdiskapingen og deretter beregne utgifter som andel av den korrigerte verdiskapingen. En slik tilnærming viser at offentlige utgifter i prosent av BNP økte med 11,5 prosentpoeng i perioden 2001 til 2024, mens skatte- og avgiftsprosenten var om lag uendret.

Beregningen viser at bruken av oljepenger både har påvirket skatt/avgiftsnivået og verdiskapingen – og dermed også forholdstallet mellom dem. Beregningen over antyder at dersom man ser bort fra effekten økt verdiskaping har på skatteandelen, fremstår økningen i offentlige utgifter som enda tydeligere, mens skatteandelen virker mer stabil. Også i årets og neste års budsjett fortsetter man å bruke det økte handlingsrommet fra Oljefondet på utgiftsvekst, mens skatte- og avgiftsnivået som andel av BNP-FN følger skatteløftet og er om lag uendret.

Det skal sies at heller ikke vår analyse gir hele bildet. For det første kunne man korrigere for at noe av den høyere oljepengebruken importeres fra utlandet, og dermed ikke øker BNP direkte. For det andre kunne man korrigere for at også skatte-/avgiftsinntektene øker når aktiviteten øker for å få mer presise bidrag. Imidlertid kan det hevdes at disse ekstrainntektene burde ha vært korrigert bort – slik at skatt/avgift som andel av verdiskapingen ville ha vært enda lavere og utgiftsveksten enda større.

En liten lukket økonomi med petroleumsinntekter

Noe av formålet med handlingsregelen fra 2001 var å bruke deler av petroleumsinntektene på å løfte verdiskapingen. I St. Meld. 29 (2000-2001) står det:

"Regjeringen legger derfor vesentlig vekt på at handlingsrommet som økt bruk av oljeinntekter gir, skal brukes på en måte som også vil styrke vekstevnen til norsk økonomi. Lavere skatter og avgifter kan gi næringslivet

bedre arbeidsvilkår, slik at konkurranseevnen styrkes. Tilsvarende vil tiltak for en bedret infrastruktur, samt tiltak for å bringe fram ny kunnskap gjennom forskning og utvikling, bidra til å styrke vekstevnen."

I denne boksen illustrerer vi hvordan økt verdiskaping kan påvirke skatt- og avgiftsinntekter og utgifter som andel av BNP. La oss for enkelthets skyld anta null prisvekst, at etterspørselen omfatter offentlig og privat konsum, og at offentlig konsum finansieres med skatteinntekter fra produksjonen (Y) og etter hvert inntekter fra et oljefond (P) som er lik nettoimporten (NI). Nettoimporten antas å løfte verdiskapingen med α. Det kan illustrere produktivitetsvekst som angitt jf. intensjonen for handlingsregelen. Det som etterspørres, offentlig (Co) og privat konsum (Cp), produseres i økonomien. En slik økonomi kan beskrives med tre ligninger:

$Y = Co + Cp + \alpha NI - NI, \quad \alpha = 0{,}5$

$Co = T + P$

$P = NI$

Ligningen for verdiskapingen kan løses slik: $Y = T + P + Cp + \alpha NI - NI$

I periode 0: Anta at privat forbruk er 50, offentlig forbruk er 50 og skatteinntektene er 50. Petroleumsinntekter = 0.

Da er verdiskapingen: $Y = 50 + 0 + 50 + \alpha 0 - 0 = 100$

For det offentlige utgjør skatteinntekter og utgifter 50 prosent av BNP.

I periode 1: Petroleumsinntekter innfases i økonomien slik at hele ekstrainntekten øker offentlige utgifter og konsum slik at produksjon øker. I periode 1 er P =20, mens privat konsum er uendret. Da blir verdiskapingen:

$Y = 50 + 20 + 50 + 0{,}5 * 20 - 20 = 110$

*Verdiskapingen har økt til 110. Målt som andel av verdiskapingen er utgiftene for det offentlige i prosent av BNP økt til 70/110*100=63,6. Målt som andel av BNP har skatteinntektene falt fra 50 prosent til 50/110*100=45,5 prosent til tross for at skatteinngangen reelt er uendret. I dette eksemplet har innfasingen av petroleumsinntekter i sin helhet finansiert økte offentlige utgifter. Som nevnt er dette en forenkling av virkeligheten. Effekten av å øke offentlige utgifter på norsk økonomi er mye mer komplekst. Hvordan handlingsregelen og bruken av oljepenger bidrar til å løfte BNP kan for eksempel komme fra tilgang til ny teknologi eller bedre konjunturstyring. Begge deler kan bidra til høyere produktivitet og verdiskaping. På den andre siden vil høyere aktivitet samtidig bidra til høyere skatteinngang.*

2. OFFENTLIG UTGIFTSVEKST FORTSETTER

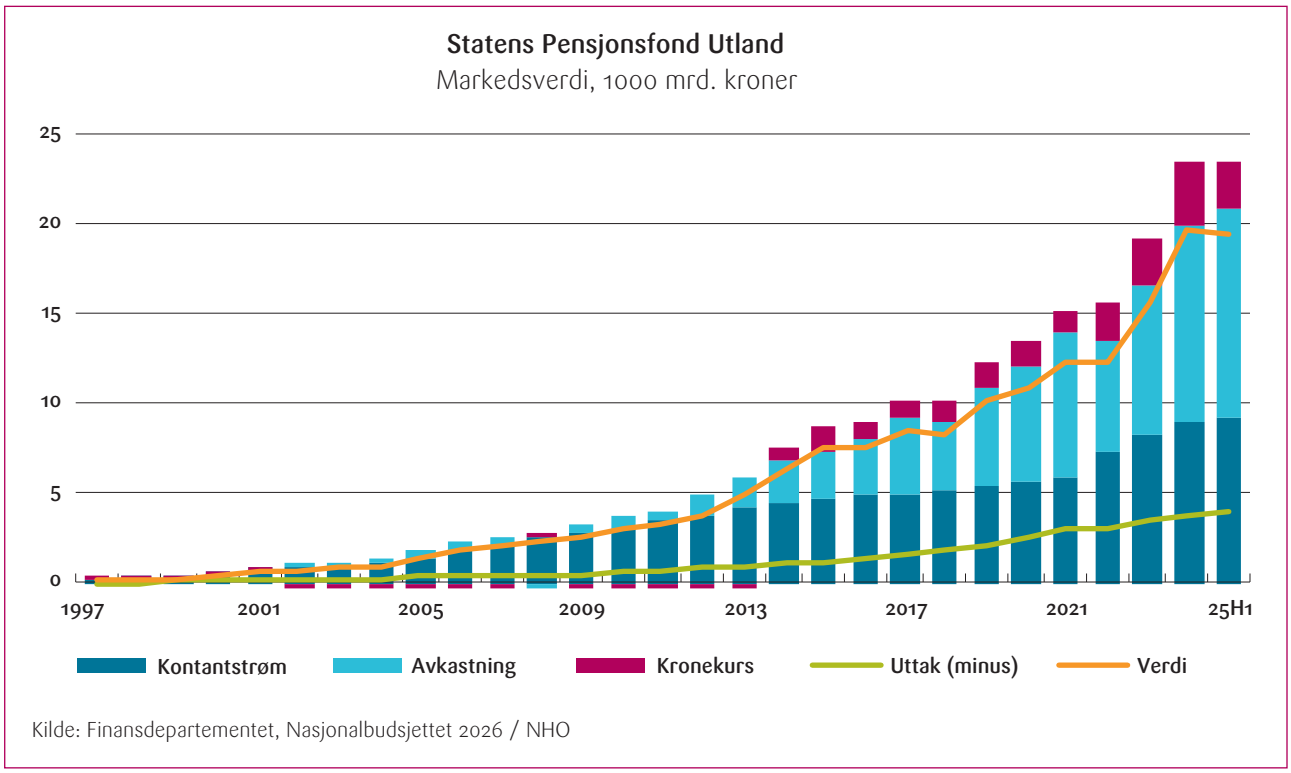
Etter flere år med høy prisvekst og høye renter har norsk økonomi vist seg bemerkelsesverdig robust. Husholdninger og bedrifter har stått i krevende tilpasninger, men aktiviteten i økonomien er fortsatt høy, og arbeidsmarkedet preges i noen grad av knapphet på arbeidskraft. En svak krone har gitt eksportnæringene drahjelp og bidratt til reallønnsvekst både i fjor og i år. I 2025 har veksten i økonomien tatt seg ytterligere opp, inflasjonen er på vei ned, og rentene har begynt å falle. Regjeringen venter at den positive utviklingen i norsk økonomi vil fortsette neste år. Det er et rimelig utgangspunkt selv om anslaget for den økonomiske aktiviteten virker noe høyere enn det de fleste analysemiljøer anslår.

Finansdepartementets modellberegninger viser at finanspolitikken gir en liten positiv budsjettimpuls i år. Bruken av oljepenger ligger tett opp mot handlingsregelen på 2,8 prosent. Samtidig viser modellberegningene at finanspolitikken er mer ekspansiv dersom vi ser finanspolitikken over flere år.[7] Den økonomiske situasjonen og en rente over normalnivå, tilsier at politikken ikke burde bidra til å øke presset i økonomien. I skrivende stund har regjeringen varslet reversering av kuttforslagene knyttet til avskrivning av studielån og gratis fergetilbud. Isolert sett vil dette øke utgiftene med 1,1 mrd. kroner i 2026. Dersom resultatet av forhandlingene innebærer flere oljekroner inn i økonomien vil, alt annet like, det bidra til å holde renten oppe lenger. Det vil ramme både gjeldstyngede husholdninger og en krisepreget byggebransje.

3. REKORDHØY OLJEPENGEBRUK - HVER FAMILIE BRUKER 400 000 KRONER FRA OLJEFONDET

Statens pensjonsfond utland, Oljefondet, anslås av regjeringen å utgjøre 20 500 mrd. kroner ved utløpet av 2025. Kronesvekkelse, høy avkastning og høye petroleumsinntek-

[7] Meld. St. 1 (2025-2026). Nasjonalbudsjettet 2026, tabell 3.2. Finansdepartementet



Figur 3.

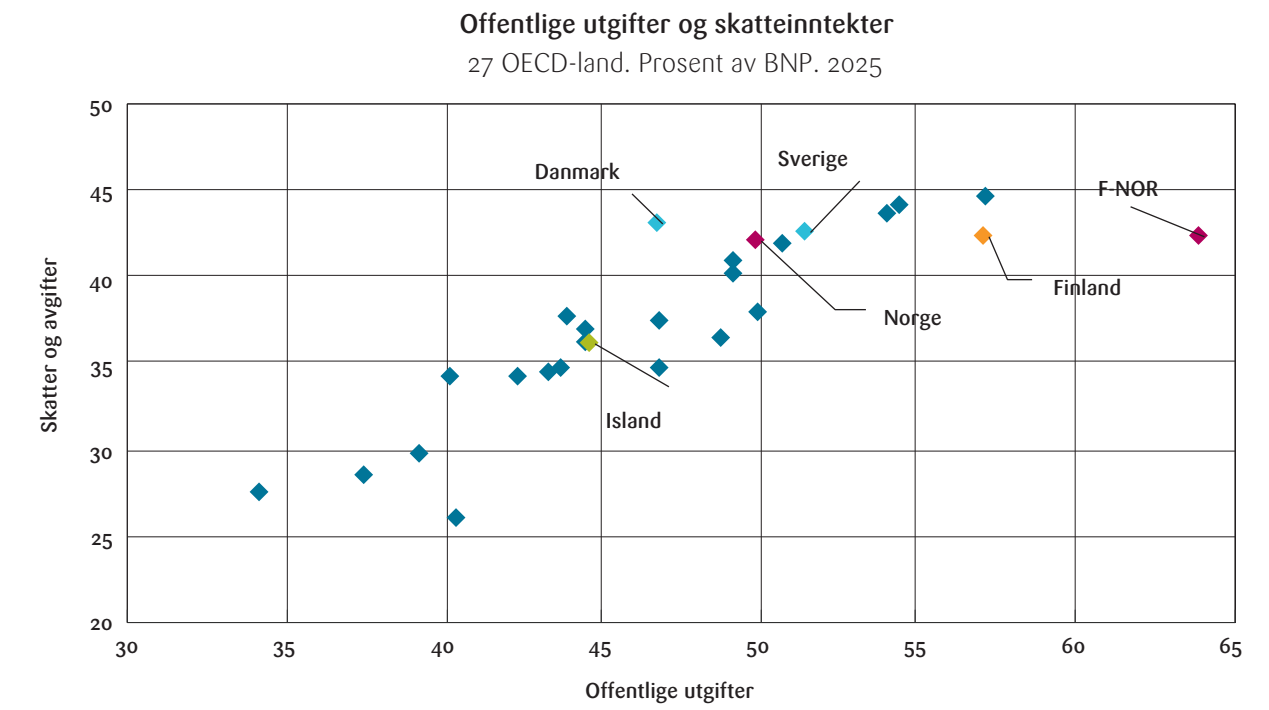
ter har doblet fondsverdien de siste fem årene. Regjeringen foreslår å bruke 579 mrd. kroner av fondsmidlene i statsbudsjettet for 2026, hvorav 85 mrd. kroner foreslås bevilget til Ukraina. Det betyr at vi bruker om lag 100 000 kroner fra fondet per innbygger i neste års budsjett, som tilsier 400 000 kroner for en husholdning på fire. Til sammenligning utgjorde fondsuttaket pr innbygger knapt 43 000 kroner i 2019. Det illustrerer hvor stor andel av velferdsfinansieringen som nå hviler på fondet. Budsjettet viser at det strukturelle oljekorrigerte budsjettunderskuddet har økt fra 7 prosent av trend-BNP Fastlands-Norge i 2019 til nesten det dobbelte i 2026. Det er sårbart, fordi mye av veksten i budsjettunderskuddet kommer fra økt fondsverdi. Handlingsrommet kan fort svekkes, ved kraftig tilbakegang i internasjonale kapitalmarkeder eller betydelig kronestyrkelse.

4. HØYERE UTGIFTER ENN NABOLANDENE, MEN IKKE ÅPENBART BEDRE RESULTATER

Offentlige utgifter anslås å utgjøre 64 prosent av Fastlands-BNP i 2026, langt over nivået i våre naboland. Offentlig utgiftsvekst har vokst mer enn i for eksempel Sverige og Danmark, noe som blant annet må ses i sammenheng med at lønnskostnadsveksten for hele økonomien har vært høyere her enn der. Det er derfor vesentlig å sørge for at produktiviteten i offentlig sektor øker, slik at kostnadsveksten kan begrenses. Holden III-utvalget skrev blant annet at *"lønnsdannelsen må bidra til økt produktivitet i alle sektorer. Mer effektiv bruk av samfunnets ressurser er den viktigste kilden til økt velstand. Derfor er det viktig med innsats for å øke produktiviteten, både i offentlig og privat sektor. ..."*.[8]

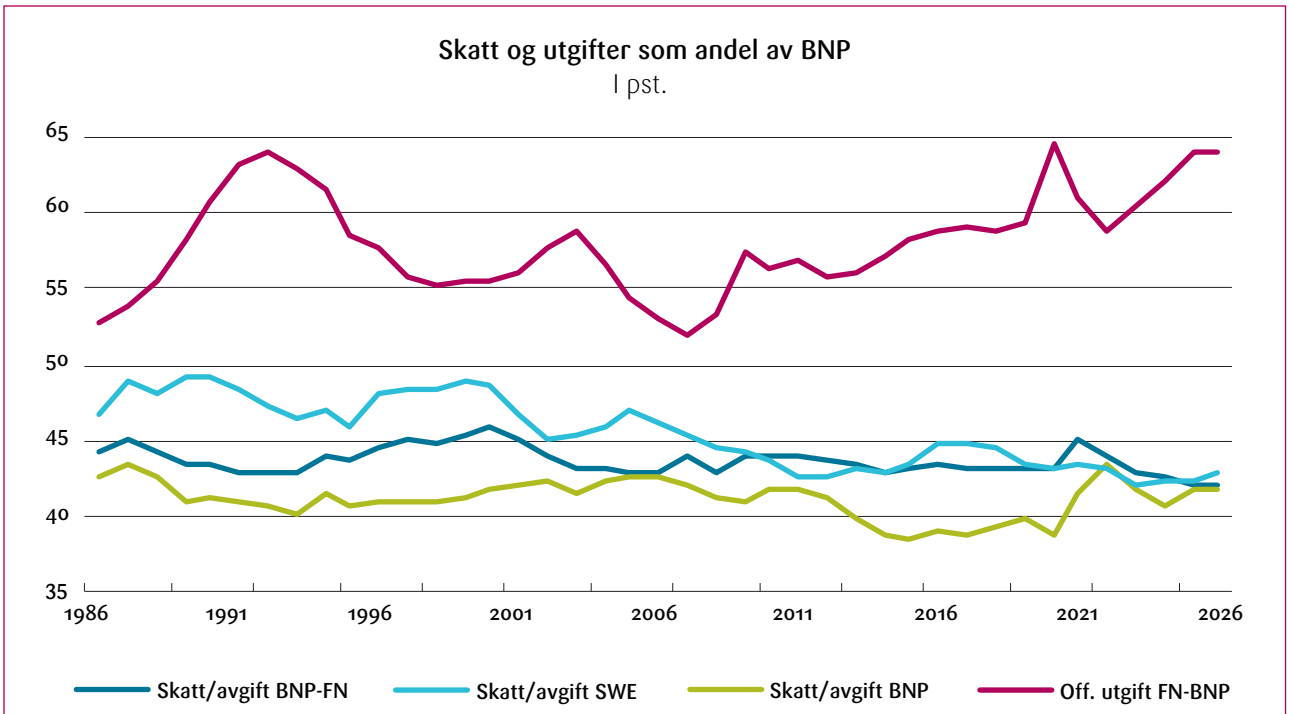
Regjeringen mener at det er nødvendig å foreta omprioriteringer for å skape rom for nye satsinger og mer effektiv bruk av ressurser. Det understøttes av OECDs gjennomgang av offentlige utgifter for 2022, som viste at sammenlignet med Sverige og Danmark, så bruker Norge mer på næringsstøtte, helse, skole, trygd og velferdstjenester, uten at resultatene på for eksempel infrastruktur eller skoleprestasjoner, er bedre.[9] [10] Finansministeren uttrykker på sin side i sitt svar til Stortinget 8. oktober i år at det er krevende å gjøre en kvantitativ og kvalitativ vurdering av om høyere offentlige utgifter enn nabolandene gjenspeiles i bedre offentlige tjenester.[11]

[8] NOU 2013: 13. *Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi.* Regjeringen.
[9] OECDs rapport Economic Surveys: Norway 2024.
[10] Meld. St. 1 (2024-2025). *Nasjonalbudsjettet 2025. Finansdepartementet.*
[11] Spørsmål til skriftlig besvarelse nr. 3227 datert 8.10.25



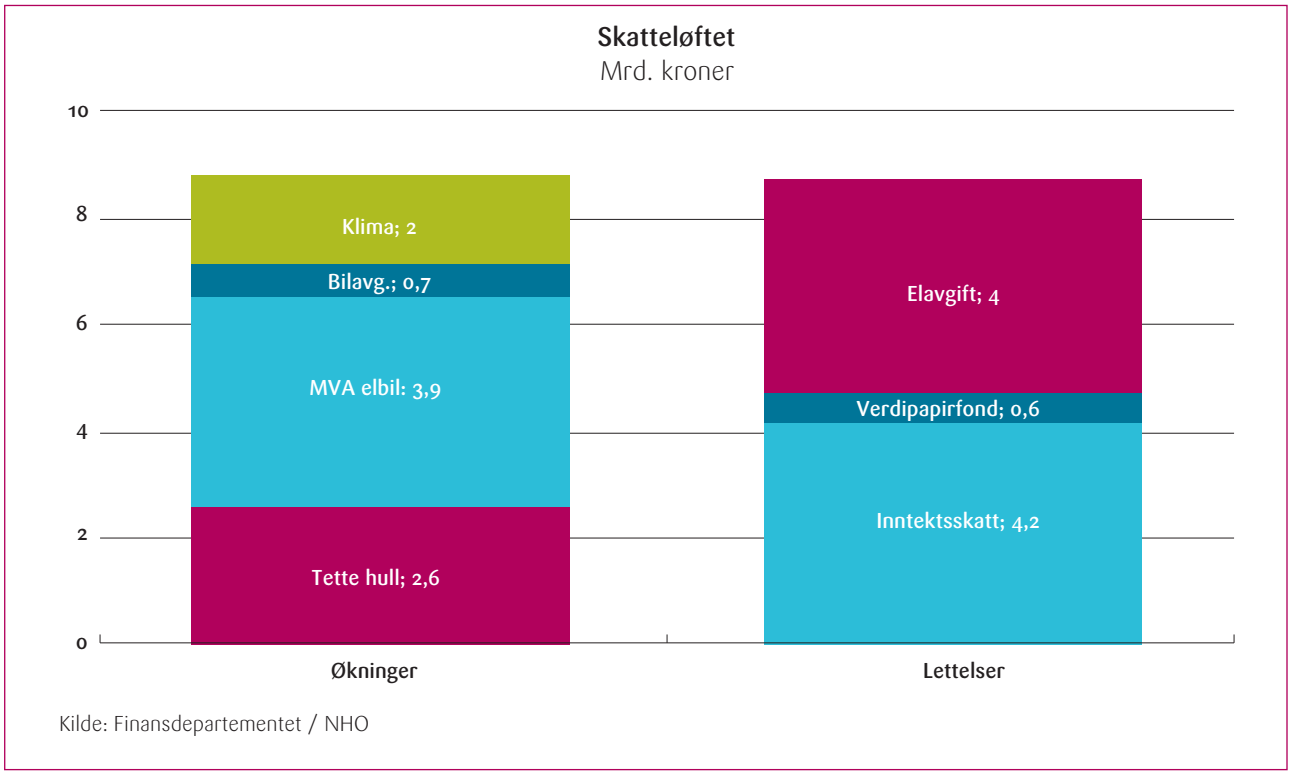
Kilde: FIN, NB25 / OECD / LSEG Datastream / NHO

Figur 4.



Kilde: FIN, NBB26 / OECD / LSEG Datastream / NHO

Figur 5.



Figur 6.

5. SKATTENIVÅ PÅ LINJE MED NABOLANDENE

Skattenivået i Norge ligger på linje med våre naboland, og det gjenspeiler ambisjoner om en omfattende velferdsstat. Skatter og avgifter som andel av Fastlands-BNP var 45,1 prosent i 2001 og 42,2 prosent i 2025. I 2026 forventes de å utgjøre 42,1 prosent. Siden 2001 har skatte- og avgiftsandelen falt mindre i Norge enn i Sverige, se figur.

I Statsbudsjettet for 2026 foreslås noen viktige endringer for å forsøke å forsterke insentivene til arbeid. Regjeringen foreslår å redusere inntektsskatten med mer enn 4 mrd. kroner, blant annet gjennom økt personfradrag og redusert trygdeavgift på lønn, trygd og næringsinntekt.

For å finansiere skatte- og avgiftssubsidiene, er det foreslått en utfasing av momsfordelen ved kjøp av elbil. Øvrige inntektsskatter holdes i det vesentlige uendret.

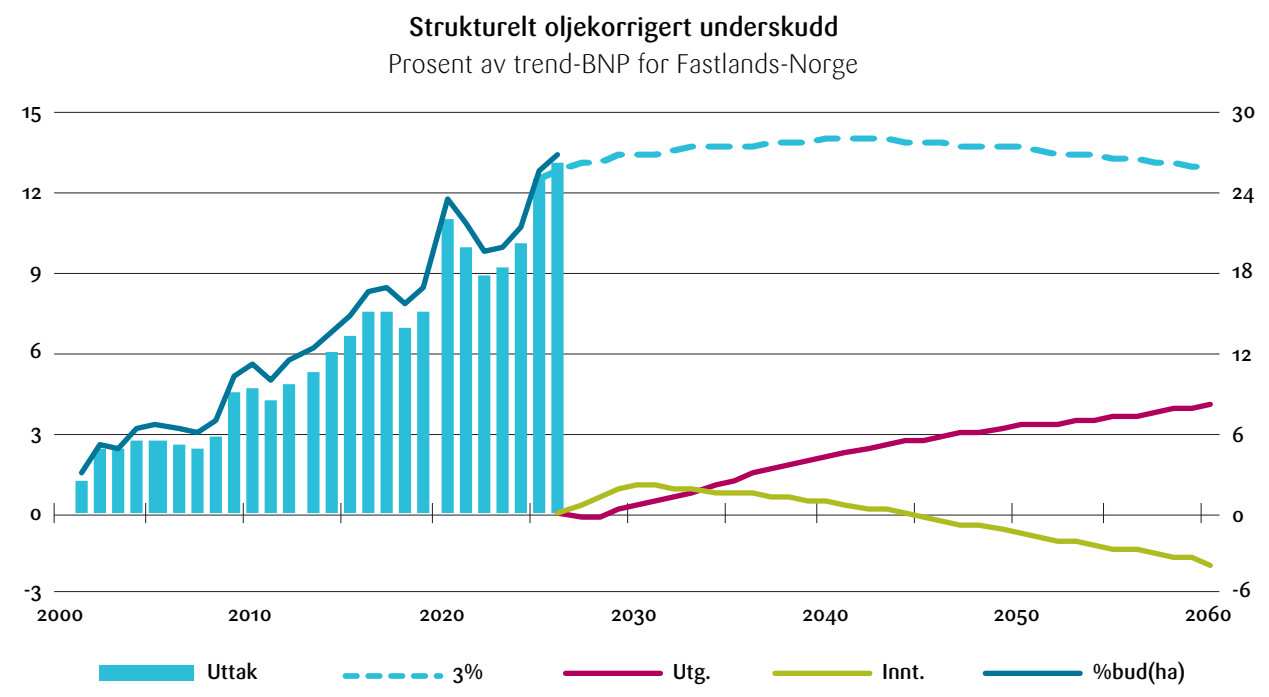
6. UNDERDEKNING ALLEREDE I NESTE STORTINGSPERIODE

Regjeringens anslag peker på at økende utgifter til helse, forsvar og grønn omstilling vil gi underdekning allerede fra starten av 2030-tallet, dersom handlingsregelen skal følges, se figur under. Samtidig vil skatteinngangen som andel av Fastlands-BNP falle framover. Hovedårsaken er at inntektene fra den framtidige kontantstrømmen fra petroleumsvirksomheten er ventet å avta. Statens pensjonsfond utland vil vokse videre noen år til, opp til rundt fem ganger BNP for Fastlands-Norge, og deretter stabilisere seg. Øvrige skatter- og avgifter som andel av Fastlands-BNP vokser om lag som tidligere.

Statsbudsjettet og perspektivmeldingen tegner samtidig et bilde av mer kamp om arbeidskraften framover. Vi bør derfor øke tilgangen på arbeidskraft – og sørge for at skattesystemet og andre rammevilkår ikke svekker motivasjonen til å arbeide, investere i mer kompetanse eller finne nye måter å jobbe smartere på.

7. LAVERE SKATT GIR HØYERE VEKST

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



Kilde:PM24 / NB26 / NHO

Figur 7.

ofte som det samfunnsøkonomiske effektivitetstapet ved vridende beskatning. Et resultat fra økonomisk teori er at effektivitetstapet ved beskatning øker mer enn proporsjonalt med skattesatsen. Et høyt skattenivå er derfor mer skadelig enn et lavt. Flere skatteutvalg har derfor gjentatt at brede skattegrunnlag med lave satser er viktig i et godt skattesystem.

8. DAGENS SKATTER PÅ ARBEID OG KAPITAL

De viktigste prinsippene i det norske skattesystemet har stort sett vært uendret siden den gjennomgripende skattereformen i 1992. Da fikk vi et såkalt dualt skattesystem, med progressive satser på arbeidsinntekt, trygd og pensjoner og en lavere flat sats på kapitalinntekter. Utformingen ble en høy skattesats på arbeid og lavere på kapital. De som arbeidet i egen virksomhet, kunne få arbeidsinntekt omdefinert slik at denne ble skattlagt som kapitalinntekt. Grunnlaget for skatt på kapitalinntekt ble uthulet gjennom omfattende tilpasninger. I 2006-reformen ble aksjonærmodellen innført for å bygge bro mellom den lave, flate skattesatsen på kapitalinntekt og de høyere progressive skattesatsene på arbeidsinntekt. Det ble innført skatt på utbytte, samtidig som marginalskattesatsene på arbeid ble redusert. I dagens skattesystem betaler både selskaper og personer en flat skatt på 22 prosent på nettoinntekter (alminnelig inntekt). Personer betaler i tillegg ekstra skatt på brutto arbeidsinntekter, pensjon mv. med høyere og progressive satser. Høyeste marginalskatt på lønn er 47,4 prosent, i budsjettet foreslått satt ned med 0,1 prosent (trygdeavgiften reduseres). Når selskaper betaler utbytte av overskuddet som overstiger normalavkastningen (skjermingsfradrag) til personlig eier, skattlegges eier i tillegg med en skattesats på 37,84 prosent av utbyttet. Det gir en samlet marginalskatt på eierinntekter (selskapsskatt og utbytteskatt) på rundt 51,5 prosent. For selskaper gjelder en fritaksmetode ved aksjeinvesteringer slik at reinvestert kapital ikke kjedebeskattes.

Skattenivå på eierinntekter og arbeidsinntekt inkludert arbeidsgiveravgift, er om lag lik, slik at gevinsten av å omklassifisere lønn fra arbeid til utbytte (inntektsskifting) er liten. Ifølge Statsbudsjettet for 2026 er høyeste marginalskatt på arbeidsinntekt inkludert arbeidsgiveravgift 53,9 prosent, foreslått redusert med 0,1 prosent, mens marginalskatten på eierinntekter ligger rundt 51,5 prosent inkludert selskapsskatt. I tillegg betaler personer med nettoformue over et terskelbeløp formuesskatt. Formuesobjektene skal

i utgangspunktet medregnes etter markedsverdi, men det er flere unntak som gir ulike verdsettelser.

9. ARBEIDSTILBUDET PÅVIRKES MER AV HØY SKATT

Arbeidskraften er vår viktigste ressurs. Om lag 65 prosent av Norges netto nasjonalformue er humankapital. To tredeler av vår velstand og velferd hviler dermed på innsatsen fra arbeidskraften. Det gjør forvaltningen av arbeidsformuen avgjørende for framtidig verdiskaping.

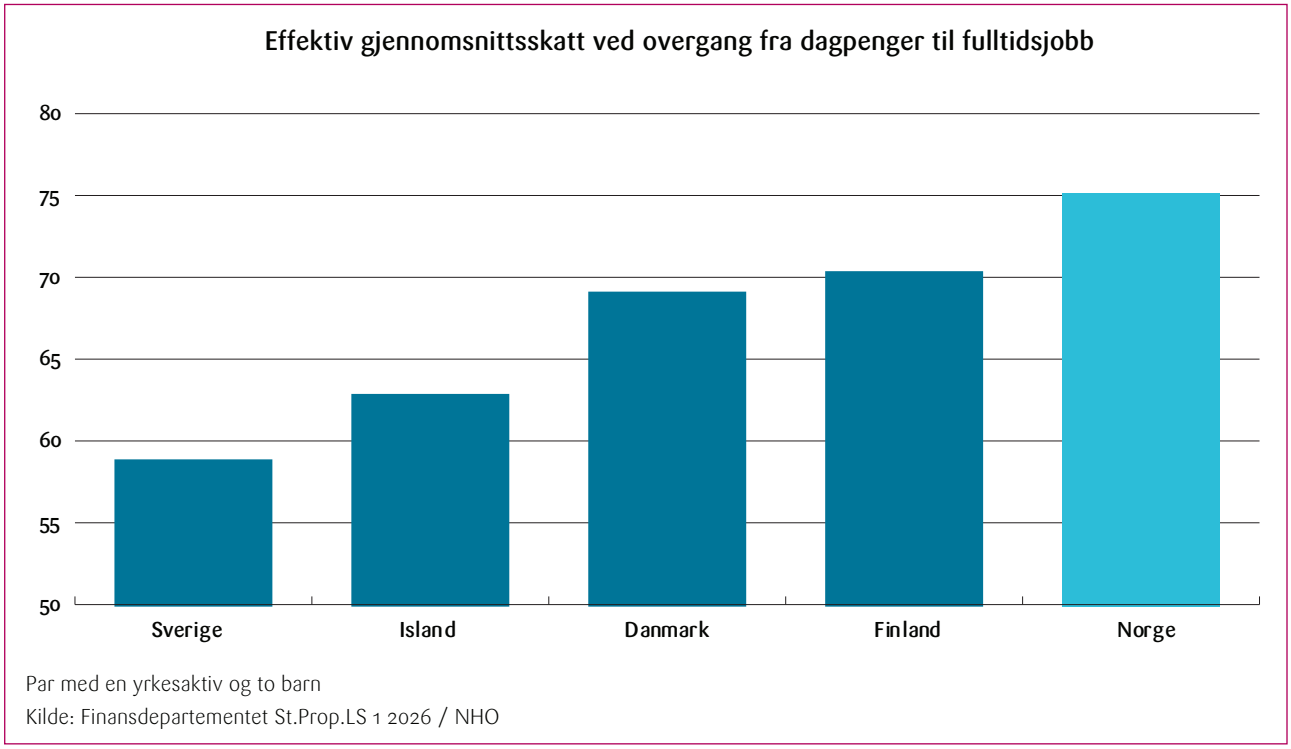
Skatt på arbeid reduserer gevinsten av å jobbe og kan dermed dempe arbeidstilbudet. Effekten av en skattelettelse avhenger av utformingen og individuelle forhold. Lavere skatt øker inntekten etter skatt (inntektsvirkning), noe som kan føre til mer fritid og lavere arbeidstilbud. Samtidig vil redusert marginalskatt gjøre det mer lønnsomt å jobbe ekstra timer (substitusjonsvirkning) og dermed øke arbeidstilbudet. I tillegg kan lavere skatt gjøre det mer attraktivt å jobbe framfor å motta trygd (deltakervirkning), som også trekker i retning av høyere arbeidstilbud.

Empirisk forskning har vist at det særlig er beslutningen om å jobbe eller ikke jobbe som påvirkes av økonomiske insentiver. Pensjoner skattlegges lavt sammenlignet med lønnsinntekt på alle inntektsnivåer. St. prop. LS 1 (2025-2026) viser at den effektive gjennomsnittsskatten ved overgang fra dagpenger til fulltidsjobb er på hele 75 prosent i Norge, og betydelig høyere enn hos våre naboland.

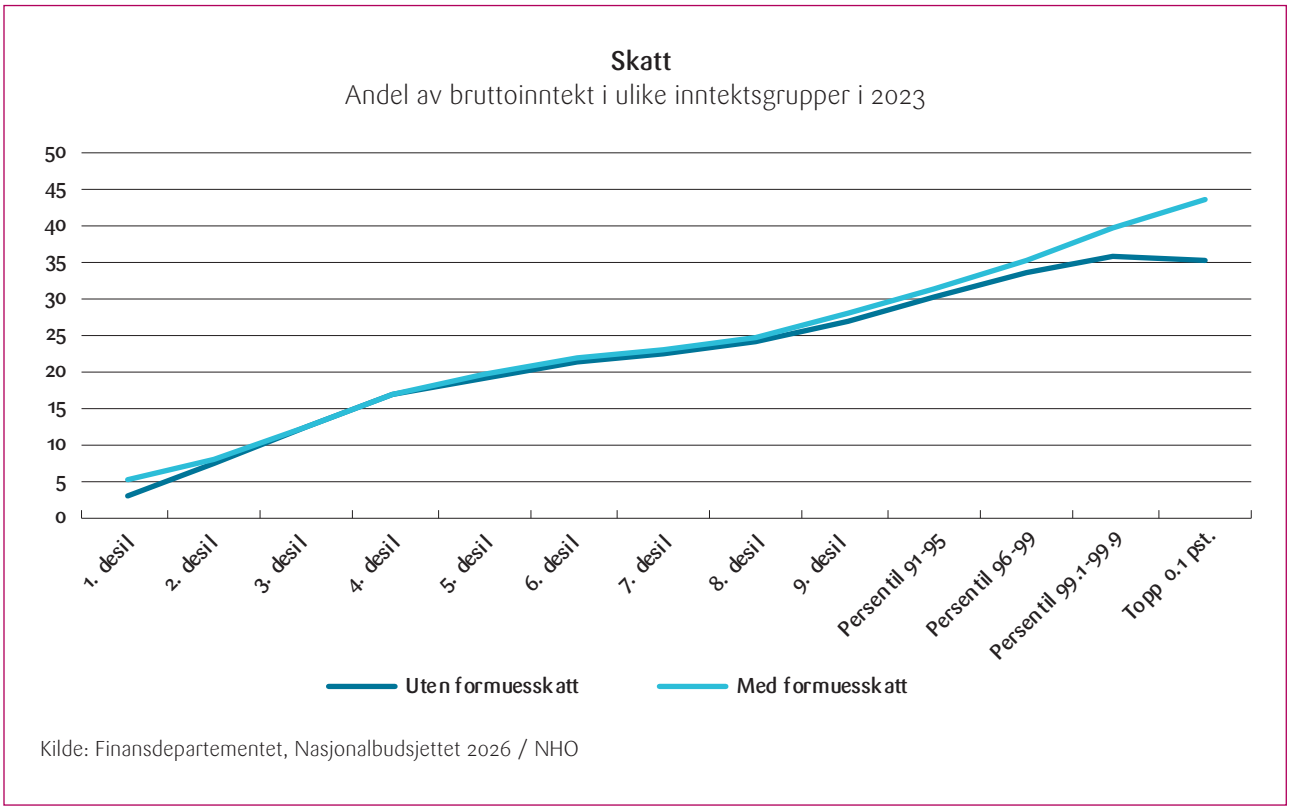
Likebehandling er et godt utgangspunkt for et effektivt utformet skattesystem. På den annen side vil skatter og avgifter påvirke arbeidstilbudet mer blant lavere enn høyere inntekter. Et moderat progressivt skattesystem kan dermed forsvares både ut fra hensyn til effektivitet og fordeling. Dagens skattesystem har imidlertid betydelig høyere skatt på høye inntekter, se figur. I tillegg er det en sterk sammenheng mellom inntekt og formue. De høyeste inntektsgruppene betaler derfor i tillegg ofte formuesskatt i tillegg til inntektsskatt.

Høye marginalskatter på arbeidsinntekt kan føre til at mange velger å jobbe færre timer. Samtidig bidrar lave skatter for de med lavere inntekter til at yrkesdeltakelsen er høy. Det bidrar til at Norge plasserer seg langt nede til høyre i figuren under.

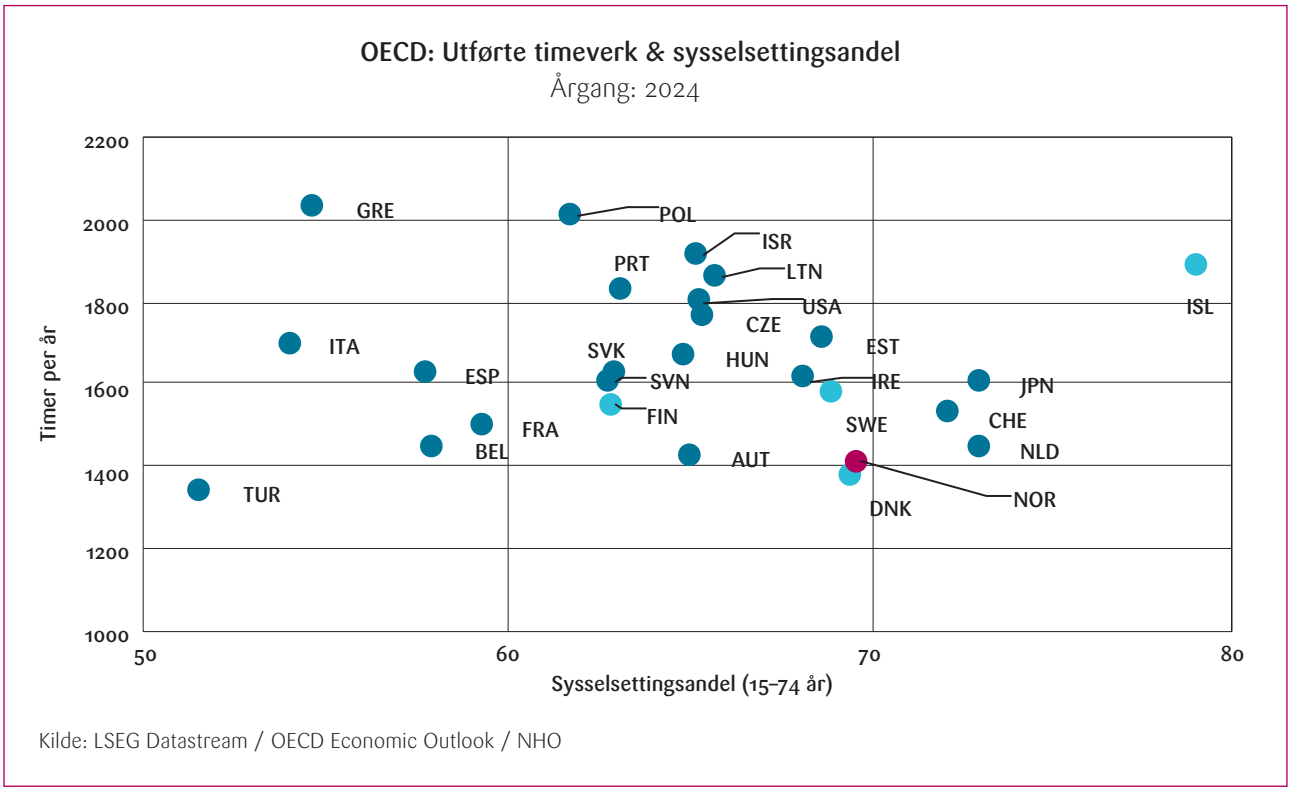
Reduserte marginalskatter på arbeid kan få de som er i jobb til å jobbe mer (intensiv margin), men effekten er usikker. Regjeringen benytter ulike adferdsendringer for ulike inntektstrinn og finner at de største arbeidstilbudsvirkningene



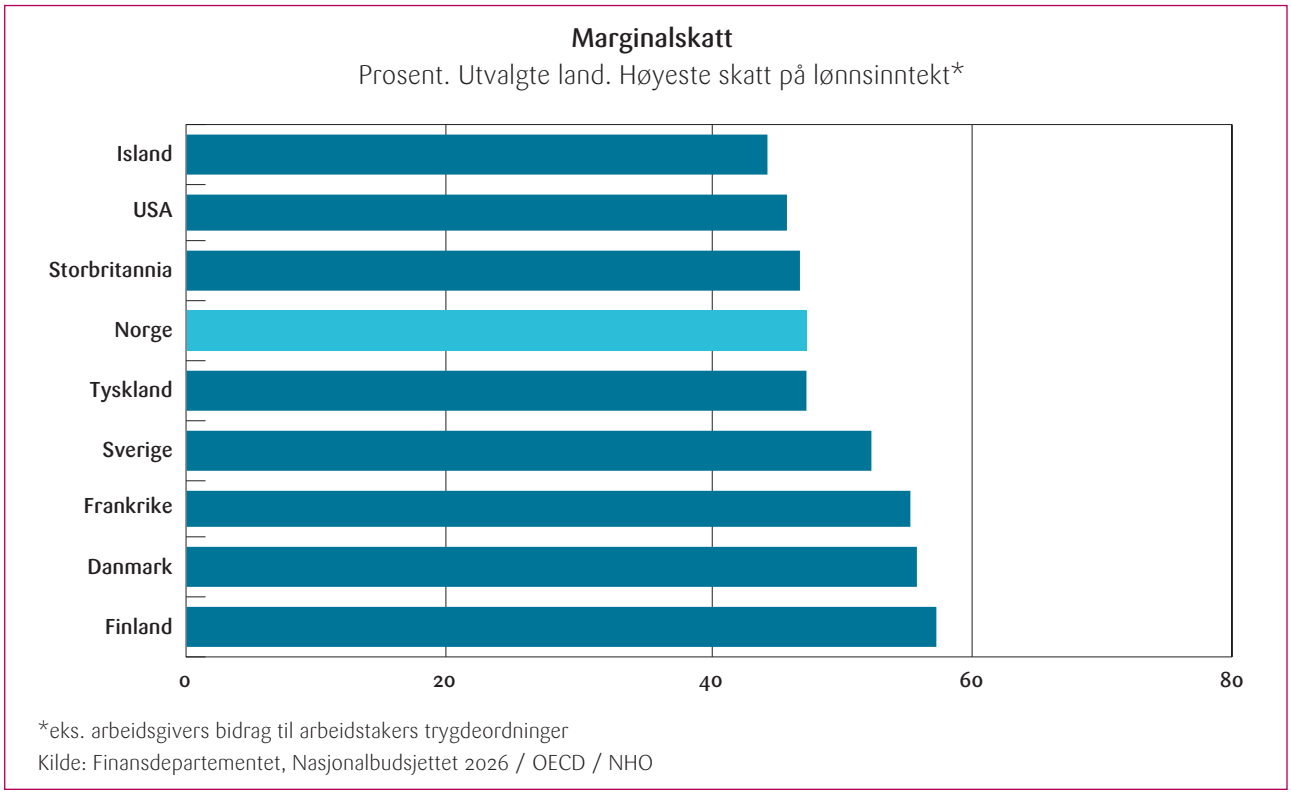
Figur 8.



Figur 9.



Figur 10.



Figur 11.

er blant de høyeste inntektene, se tabell 2.3 i Prop. 1 LS (2025-2026). Nyere forskning fra blant annet Norge (Mogstad DN 30. oktober 2025), samt Finland og Danmark, tyder på at de med høyere inntekter vil jobbe enda mer dersom skattesatsen reduseres.[12] [13] Det kan bety at lavere satser gir mindre reduksjon i offentlige inntekter enn det som framgår av tabellen.

10. HENSYNET TIL INVESTERINGER I NORGE

Skatt på kapitalinntekt har stor betydning for hvor lønnsomt det er å investere – både for norske og utenlandske eiere. Et høyt skattenivå kan redusere avkastningen etter skatt og dermed svekke viljen til å investere i Norge. Eiere i Norge betaler i tillegg en formuesskatt som kan redusere deres sparing. Dersom dette ikke motsvares av høyere utenlandske investeringer, kan samlet kapitaltilgang i Norge reduseres. Samtidig kan usikkerhet om skattevilkår bidra til å redusere investeringslysten.

Skatt på alminnelig inntekt, som også er skatten på selskapers overskudd, ble gradvis redusert fra 28 prosent i 2013 til 22 prosent i 2019. Bakgrunnen var at mange land satte ned skattesatsen for selskaper. Det var behov for å gjøre det mer lønnsomt å investere i Norge fremfor å investere i utlandet, og for å ha likere skattevilkår for konkurrerende virksomheter.

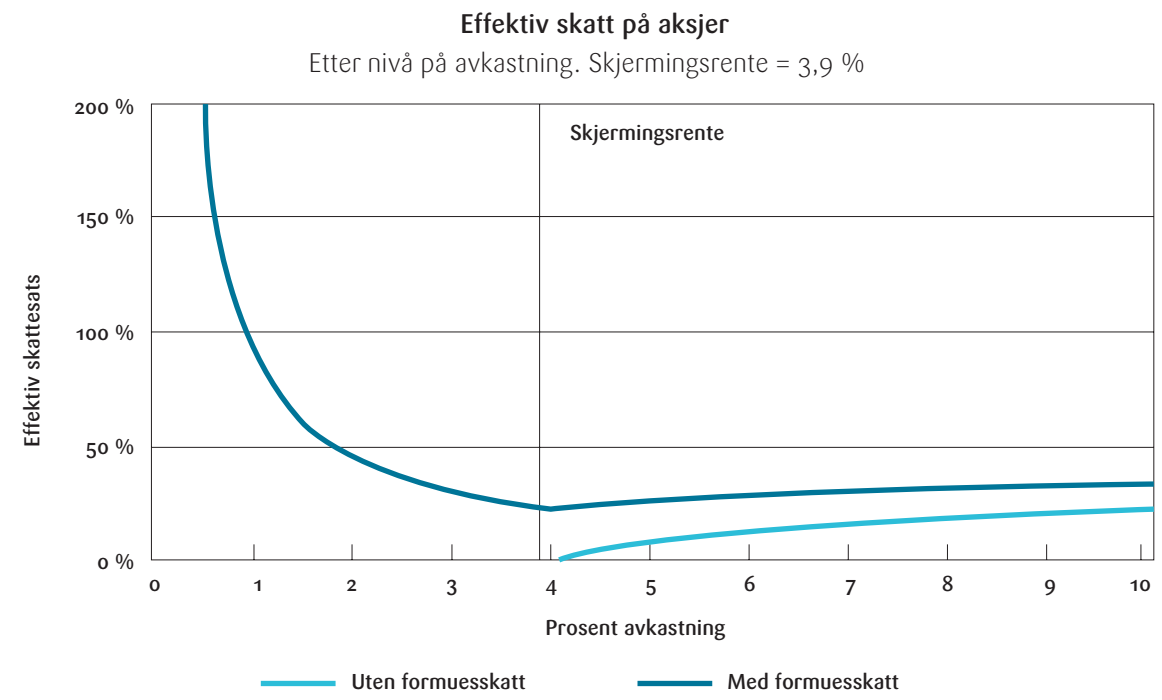
Vista Analyse finner ikke vesentlige endringer i investeringene som følge av reduksjonen i selskapsskatten, men det kan skyldes at flere andre land reduserte satsene i samme periode.[14] I skrivende stund er det flere land som signaliserer at de vil redusere selskapsskatten ytterligere. Finland setter ned satsen fra 20 til 18 prosent fra 2027 og Tyskland vil gradvis redusere sin sats.

Reduksjon i skattesatsen på alminnelig inntekt ble frem til 2019 motsvart av høyere skatt på utbytte fra aksjeinntekter, for å holde skattenivået på utbytte uendret. I 2021 ble satsen økt uten at det samtidig var reduksjon i selskapsskattesatsen. Skattesatsen for andre kapitalinntekter er 22 prosent. Dette innebærer at aksjeinntekter for den delen som

[12] Kleven et al. (2025). *Micro vs Macro Labor Supply Elasticities: The Role of Dynamic Returns to Effort*, American Economic Review

[13] Varjonen-Ollus (2025). *Behavioral Effects of a Top Marginal Income Tax Rate Increase.* Working paper University of Helsinki and Helsinki Graduate School of Economics.

[14] Vennemo, H., Holmen, R.B., Lie, J.J, Schreiner, R., Thorvaldsen, L. og Torsvik, G. (2024). *Har kuttene i selskapsskatten økt investeringene?* Vista Analyse. Rapport 36.



Kilde: NHO

Figur 12.

overstiger skjermingsfradraget beskattes 72 prosent høyere enn andre kapitalinntekter. Skille mellom skattenivå på aksjeinntekter og annen kapitalinntekt har altså økt, og dermed kan det stilles spørsmål om likebehandling og effektivitet i skattesystemet.

Formuesskatt vil generelt føre til lavere sparing i økonomien, fordi det vil lønne seg å bruke av formuen nå sammenlignet med å spare den til senere, jf. Thoresen, T. O. (2025)[15] og Bastani, S. og Waldenström, D. (2023)[16]. I 2025 har kun Sveits og Spania skatt på nettoformue i tillegg til Norge, det er færre enn i 1990 da 12 land hadde formuesskatt.[17] Bastani, S. og Waldenström, D. hevder at fjerning av formuesskatten har ført til flere formuende i land som Sverige og Danmark, men også regionalt i Norge. Blant annet av denne grunn argumenterer forfatterne for at det er bedre å ha en velfungerende skatt på kapitalinntekt fremfor skatt på beholdning.

Etter 2021 har det vært en økning i antall formuende som har flyttet fra Norge. Det er anslått at om lag halvparten av den samlede formuen til de 400 rikeste i Norge er utflyttet. Høy mobilitet av de siste årenes endringer i formuesskatten har trolig bidratt til dette Blandhol (2025).[18] Likevel kan kapitaltilgangen i Norge totalt sett bli lite berørt dersom lavere sparing motsvares av mer tilgang på internasjonal kapital. Små og mellomstore norske selskaper er i stor grad finansiert og eid av nasjonale, gjerne lokale eiere. Og som Torvik-utvalget[19] viste til, er det grunn til å anta at kapitalen ikke er fullt mobil og at investeringsatferden preges av en tilbøyelighet til å velge hjemmemarkedet. Det støttes av undersøkelser foretatt av Verdipapirforetakenes Forbund[20] som viser at nær to tredjedeler av investorene er norske i «små» emisjoner på mindre enn én milliard.

[15] Thor Olav Thoresen (2025). *Om formuesskatten*. Upublisert notat (SSB).

[16] Bastani, S. og Waldenström, D. (2023). *Taxing the wealthy: The choice between wealth and capital income taxation.* Oxford Review of Economic Policy, 39(3), 604–616.

[17] OECD. (2018). *The role and design of net wealth taxes in the OECD. OECD Tax Policy Studies, No. 26,* OECD Publishing.

[18] Fasting, M. (2025). Store formuer flytter ut av Norge. Civita. Notat 20–2025 og Blandhol, C. (2025). Tax Fight? Aggregate effects of Taxing Entrepreneur. Migration. Prinston University.

[19] Torvik-utvalget (2022). NOU 2022:20. *Et helhetlig skattesystem*. Finansdepartementet.

[20] Støer, S. (2025). *Kan ikke lenger overse hjemmefavoriseringen i kapitalmarkedet.* Dagens Næringsliv 1. april 2025.

Totalt proveny av formuesskatt er estimert til om lag 34 mrd. kroner i 2026. Om lag to tredjedeler av dette gjelder formuesskatt på næringsformue, det vil si investeringer i aksjer, næringseiendom og direkte eide driftsmidler. Formueskatt på næringsformuen har økt fra om lag 10 mrd. kroner i 2021 til 21 mrd. kroner i 2025. Økning skyldes dels økte formuesverdier og dels at skatten er skjerpet, rabatter er satt ned og skattesats er satt opp, men på lang sikt vil provenyet trolig avta Blandhol (2025).

Ved beregning av formuesskatt vil formuesobjekter med lik omsetningsverdi skattlegges ulikt. Det skyldes ulike regler for verdsettelse av formuesobjekter. Noe formue unntas i sin helhet, som f.eks. pensjonsrettigheter. Andre gis store rabatter, som primærbolig, fritidsbolig og gårdsbruk. Annet verdsettes til full verdi, som bankinnskudd. For aksjer er det forskjellige verdsettelsesregler avhengig av om aksjene er børsnoterte eller ei.

Årsaken til at ulike objekter verdsettes ulikt er at det er krevende å få til like verdsettelser i praksis. Det underbygges av Bastani, S. og Waldenström (2023) som utdyper at utfordringene med en formuesskatt er at skatten beregnes av forventet framtidig avkastning og denne er usikker. De viser også til at dersom kapitalavkastningen er lav, kan den effektive skattesatsen bli svært høy, som illustrert med norske tall i figuren.

Aksjer i unoterte selskaper får normalt en lavere formuesverdi enn aksjer i børsnoterte aksjer. Det kan være gunstig for eiere av slike selskaper, men skaper også en terskel mot børsnotering. Bjørneby mfl. (2020) finner at majoritetseiere i små og mellomstore bedrifter i større grad plasserer formuen i egen virksomhet, som ofte verdsettes lavt skattemessig.[21] Bjørneby, M. viser også til Hansen og Sandvik (2022)[22] i Samfunnsøkonomen 2 - 2022, at formuesskatt som favoriserer aksjer framfor rentepapirer, øker lønnsomheten av lavrisikoaksjer, men reduserer den for mer risikable investeringer.

11. AVSLUTTENDE KOMMENTAR

Statsbudsjettet framstår på kort sikt som forsvarlig, mens det i mindre grad adresserer de langsiktige utfordringene som ventes å komme. Særlig har skattedebatten tiltatt de siste årene, både som følge av flere større, utforutsette skatteskjerpelser, men også fordi utgiftsveksten har vært høyere i Norge enn i våre naboland. Vår analyse viser at regjeringen i stor grad har brukt innfasingen av oljepengene til å løfte utgiftsveksten og ikke til å redusere skattene. Samtidig viser budsjettet at det vil bli en underdekning i nær framtid.

Det kan dermed bli interessant å følge arbeidet mot et skatteforlik som følger opp vedtaket i Stortinget om at regjeringen bør legge frem en helhetlig skattereform for å *sørge for et konkurransedyktig skattenivå for norsk næringsliv.* Gode, stabile rammebetingelser som gir like konkurransevilkår med sammenlignbare land, er viktig for å beholde norske bedriftseiere, gründere og investorer i Norge, og for å tiltrekke internasjonal kompetanse og kapital til Norge.

Vår analyse underbygger også at skattesystemet må gjøre det lønnsomt å jobbe. Endringer i skattesystemet som kan bedre tilgangen på relevant kompetanse og kapital kan forsterke norsk konkurransekraft. Det trengs for å møte omstillingsbehovet og de store strukturelle utfordringene norsk økonomi står overfor fremover.

12. KILDER:

Bastani, Spencer, og Daniel Waldenström (2023). *Taxing the Wealthy: The Choice between Wealth and Capital Income Taxation.* Oxford Review of Economic Policy 39, no. 3: 604–616.

Bjørneby, Marie, Simen Markussen og Knut Røed (2020). *Does the Wealth Tax Kill Jobs?* IZA Discussion Paper No. 13766.

Bjørneby, M. (2022). Hvordan virker formuesskatten? Samfunnsøkonomen nummer 2 2022.

Blandhol, C. (2025). Tax Fight? Aggregate effects of Taxing Entrepreneur. Migration. Prinston University.

Fasting, Mathilde. (2025). Store formuer flytter ut av Norge. Civita. Notat 20–2025.

Hansen, Eirik, og Bjørn Sandvik. (2022). *Formueskatt med redusert skattegrunnlag for aksjer.* Samfunnsøkonomen 136, nr. 2 2022.

Kleven, Henrik, Claus Thustrup Kreiner, Kristian Larsen og Jakob Egholt Søgaard. (2025). *Micro vs Macro Labor Supply Elasticities: The Role of Dynamic Returns to Effort.* American Economic Review.

Meld. St. 1 (2024-2025). *Nasjonalbudsjettet 2025*. Finansdepartementet.

Meld. St. 1 (2025-2026). *Nasjonalbudsjettet 2026*. Finansdepartementet.

Mogstad, M. DN 30. oktober 2025. To innspill til skatteforliket.

NOU 2013: 13. *Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi*. Finansdepartementet..

NOU 2022: 20. *Et helhetlig skattesystem*. Finansdepartementet..

OECD. (2024). *Economic Surveys: Norway 2024*. OECD Publishing.

OECD. (2018). *The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD.* OECD Tax Policy Studies No. 26. Paris: OECD Publishing.

[21] Bjørneby, M., S. Markussen og K. Røed (2020). *Does the Wealth Tax Kill Jobs?* IZA Discussion Paper No. 13766.

[22] Hansen, E. og B. Sandvik (2022). *Formueskatt med redusert skattegrunnlag for aksjer.* Samfunnsøkonomen, 136 (2).

St.prp. nr. 1 (2000–2001). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2001. Finansdepartementet.
St.prp. nr. 1 (2001–2002). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2002. Finansdepartementet.
St.prp. nr. 1 (2002–2003). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2003. Finansdepartementet.
St.prp. nr. 1 (2003–2004). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2004. Finansdepartementet.
St.prp. nr. 1 (2004–2005). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2005. Finansdepartementet.
St.prp. nr. 1 (2005–2006). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2006. Finansdepartementet.
St.prp. nr. 1 (2006–2007). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2007. Finansdepartementet.
St.prp. nr. 1 (2007–2008). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2008. Finansdepartementet.
St.prp. nr. 1 (2008–2009). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2009. Finansdepartementet.
St.prp. nr. 1 (2009–2010). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2010. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2010–2011). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2011. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2011–2012). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2012. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2012–2013). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2013. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2013–2014). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2014. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2014–2015). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2015. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2015–2016). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2016. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2016–2017). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2017. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2017–2018). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2018. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2018–2019). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2019. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2019–2020). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2020. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2020–2021). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2021. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2021–2022). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2022. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2022–2023). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2023. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2023–2024). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2024. Finansdepartementet.
Prop. 1 LS (2024–2025). Skatte-, avgifts- og tollvedtak 2025. Finansdepartementet.Prop 1 LS (2025-2026). *For budsjettåret 2026 – Skatter og avgifter 2026*. Boks 2.7. Finansdepartementet.
Spørsmål til skriftlig besvarelse nr. 3227 (2025). Fra stortingsrepresentant Sivert Bjørnstad om høyere offentlige utgifter i Norge synes igjen i bedre tjenester sammenlignet med våre naboland. Finansdepartementet.
St.meld. nr. 29 (2000-2001) Retningslinjer for den økonomiske politikken. Finansdepartementet.
Støer, Sindre (2025). *Kan ikke lenger overse hjemmefavoriseringen i kapitalmarkedet*. Dagens Næringsliv 1. april 2025.
Thoresen, Thor Olav. (2025) Om formuesskatten. Upublisert notat SSB.
Varjonen-Ollus, Reetta. (2025). *Behavioral Effects of a Top Marginal Income Tax Rate Increase*. Working Paper. University of Helsinki and Helsinki Graduate School of Economics.
Vennemo, Haakon, Rasmus Bøgh Holmen, Jonas Jønsberg Lie, Ragnhild Schreiner, Lars Thorvaldsen og Gaute Torsvik. (2024). *Har kuttene i selskapsskatten økt investeringene?* Vista Analyse, Rapport 36.

Har du flyttet eller byttet arbeidsgiver?

Gå inn på samfunnsokonomene.no for å oppdatere dine opplysninger

ESPEN HENRIKSEN
Institutt for finansiell økonomi, Handelshøyskolen BI

Fra budsjett til velferd: Makrobeslutninger med finans-briller[1]

Regnskap og budsjett gir kontroll og aktivitetsstyring, men ikke en målstokk for om beslutningene er gode eller dårlige. Nasjonalbudsjettet ville blitt enda mer verdifullt dersom det bygget på et klarere økonomisk-analytisk rammeverk og hadde færre betraktninger om slikt som «stabilitet» og «budsjettets tilpasning til konjunktursituasjonen». Som annen anvendt økonomisk teori, som verdsettelse og investeringsanalyse, bør makroøkonomisk analyse være beslutningsstøtte: fremoverskuende, basert på økonomisk logikk og med mål om høyest mulig nåverdi av velferd.

Rett før stats- og nasjonalbudsjettene ble lagt frem, foreleste jeg i investeringsanalyse og verdsettelse, en sentral del av *corporate finance*, for studentene på *Executive MBA*-programmet ved Handelshøyskolen BI. Investeringsanalyse og verdsettelse er anvendt økonomisk teori – «mikroøkonomi» – som gir tentative svar på hva en virksomhet er verdt, og kriterier for hvordan ressurser bør allokeres.

Dette er anvendt økonomi som åpenbart har bestått markedstesten: det brukes i nær sagt alle deler av næringslivet når eierne vurderer om virksomheten er godt drevet og når de analyserer hvordan egne ressurser bør allokeres best mulig.

De samme økonomiske prinsippene som ligger til grunn for verdsettelse og investeringsanalyse, kan også kaste nytt lys over stats- og nasjonalbudsjettene som dokumenter og over makroøkonomi som fag og beslutningsstøtte. Konkret tre poeng: (i) Økonomi og finans er ikke regnskap og budsjett. Økonomi er et fremoverskuende fag som gir beslutningsgrunnlag for effektiv ressursallokering og hensiktsmessige insentivstrukturer. Beslutningsdokumentene bør reflektere mål og midler. (ii) Alle penger er like – både i inntekt og bruk. SPU består av sparepenger, ikke «oljepenger». Fellesskapets balanse bør derfor vurderes samlet. (iii) Et sentralt mikro- og makroøkonomisk spørsmål er: sparer vi omtrent passelig mye? Det er både svært viktig og ikke mindre vanskelig å svare på. For å gjøre beslutningsgrunnlaget bedre og klarere følger det fra økonomisk logikk at fremtidige forpliktelser bør synliggjøres på, og om mulig vurderes fjernet fra, statens balanse.

[1] Presentert første gang torsdag 16. oktober på statsbudsjettseminaret til Partnerforum — et samarbeid mellom Handelshøyskolen BI, Universitetet i Oslo og virksomheter i statlig forvaltning.

1. FRA BOKHOLDERI-MAKRO TIL ØKONOMI-MAKRO

For bedrifter og andre institusjoner er regnskap tilbakeskuende og for rapportering og kontroll; budsjett er primært for kortsiktig stabilitet, etats- og aktivitetsstyring; mens verdsettelse og investeringsanalyse er fremoverskuende, prinsippbasert og beslutningsorientert. Økonomi og finans dreier seg fundamentalt om det siste: hvordan styre virksomheten og allokere ressurser slik at verdien blir høyest mulig. Og på samme vis makroøkonomi: hvordan allokeres samfunnets ressurser og hvordan er bedrifters og husholdningers insentiver best mulig tilpasset slik at den økonomiske verdien av samfunnet — målt ved et politisk definert velferdsmål — blir høyest mulig.

1.1. Regnskap og budsjett

Regnskap er historisk bygd på kost og realiserte transaksjoner, styrt av standarder som IFRS og GAAP. Det er laget for etterprøvbarhet, ikke for optimal ressursallokering eller høyest mulig verdi eller velferd. Budsjettet er tilsvarende utformet for å skape forutsigbarhet og stabil kortsiktig ressurs- og aktivitetsstyring.

Et viktig poeng i undervisning i finansiell økonomi og verdsettelse er at et overskudd på regnskap eller budsjett ikke er ensbetydende med at virksomheten er lønnsom eller at ledelsen har tatt de rette valgene som har gitt størst verdi av virksomheten. Provokativt sies det at regnskaps- og budsjettprinsipper ble funnet opp før elementær økonomi og finans.[2] Det er således en logisk feilslutning om et «godt budsjett» forveksles med økonomisk sett gode beslutninger.

Regnskapsmessige budsjetter kan med andre ord gi et misvisende bilde av den underliggende situasjonen og av om det faktisk har blitt tatt gode økonomiske beslutninger. På et teknisk nivå blandes reell verdiskaping og faktiske inntekter og utgifter med rene finansielle transaksjoner. Samtidig behandles avskrivninger som kostnader selv om de ikke innebærer noen reell utbetaling, mens faktiske investeringer ikke fanges opp.

På et mer grunnleggende nivå bidrar fokuset på å balansere årlige budsjetter til kortsiktighet, og flytter oppmerksomheten bort fra de mer sentrale spørsmålene og alternativverdivurderingene: om ressursene er allokert slik at nåverdien under et gitt velferdsmål er høyest mulig, om husholdninger og bedrifter har insentiver til å produsere og utvikle varer og tjenester som andre verdsetter, og om samlet velferd faktisk blir så høy som mulig (se for eksempel Campbell, Stein, and Wu 2024).

1.2. Makroøkonomiske modeller

Også blant makroøkonomiske modeller kan det trekkes en tilsvarende distinksjon som mellom regnskap og budsjett på den ene siden, og økonomi, verdi og beslutninger på den andre: Klassiske makroøkonomiske modeller, slik de tidligere ble undervist (og fortsatt noen steder undervises) – for eksempel IS–LM, AD–AS eller IS–PK – er i sin struktur frakoblet den økonomiske logikken som tar utgangspunkt i verdimaksimering eller velferdsoptimering gitt ressursbeskrankninger. I beste fall fokuserer de i stedet, i likhet med budsjett, på kortsiktig stabilitet.

Moderne makroøkonomi er derimot substansielt det samme som finansiell økonomi og annen anvendt økonomisk teori. Eventuelle forskjeller er først og fremst språklige (se for eksempel Cochrane 2011). Økonomisk logikk holder, og verdi — både i bedrifter og i samfunnet — er nåverdien av henholdsvis fremtidige kontantstrømmer og fremtidig velferd.

Det antakelig viktigste i en moderne makroøkonomisk modell er å ha en objektfunksjon hvor målet er høyest mulig nåverdi av velferd for befolkningen. Det er således en klar strukturell parallell mellom verdsettelse og investeringsanalyse på den ene siden, og moderne makroøkonomi på den andre. I investeringsanalyse og verdsettelse, som ligger til grunn for god styring av bedrifter, er målet:

$$\max V = \max \mathrm{E} \sum_t \frac{\mathrm{FKS}_t}{(1+r)^t}$$

hvor V er (nå-)verdien, FKS er frie kontantstrømmer, og r er den markedsmessige diskonteringsrenten for den aktuelle virksomheten.

Moderne makroøkonomiske modeller verdsetter *per capita* strømmer av velferd over tid under risiko, med diskontering og forventningsdannelse som sentrale komponenter:

$$\max U = \max \mathrm{E} \sum_t \beta^t u(c_t, g_t, l_t)$$

hvor U er forventet nåverdi av samlet velferd nå og i fremtiden, β er den sosiale tidsdiskonteringsfaktoren, og $u(\cdot)$ er

[2] Hør for eksempel Jules van Binsbergen og Jonathan Berk i episode 58, «How Rich are the Ivy League Universities», av *All Else Equal: Making Better Decisions*, https://www.gsb.stanford.edu/business-podcasts/all-else-equal-making-better-decisions

velferdsfunksjonen over konsum av private goder c, konsum av offentlige goder g og fritid l.[3]

Begge uttrykkene har samme struktur: forventningsdannelse, diskontering og optimering over tid, men med ulike enheter — kroner i det ene, velferd i det andre.

Det er mulig å legge så mange antakelser på en moderne makroøkonomisk modell at den blir tilnærmet isomorf med en klassisk modell.[4] For utøvelse av politikk er det imidlertid viktig å skille mellom tekniske antakelser og faktiske beskaffenheter ved verden. Nivå og vekst i total faktorproduktivitet er reelt sett endogene størrelser og dels et resultat av politikk. Effektiv ressursallokering og hensiktsmessige insentiver som støtter nivå og vekst i produktivitet er derfor avgjørende for god politikk.

På samme måte som verdsettelse og investeringsanalyse er beslutningsstøtte for eiere som ønsker at virksomheten skal bli mest mulig verdifull, bør makroøkonomisk analyse være beslutningsstøtte for politikere og byråkrater som ønsker å bidra til høyest mulig forventet nåverdi av velferd for befolkningen i dag og i fremtiden.

2. ENDA BEDRE MAKROØKONOMISK POLITIKK

Mens regnskap og budsjett vurderer etterlevelse og stabilitet, handler økonomi og finans om verdiskaping og velferd.

Den offentlige budsjettdebatten og det makroøkonomiske ordskiftet hvor det diskuteres «budsjettimpulser», «stimulus» og «oljepengebruk» — er derfor smått forunderlig. Det kan synes som enkelte mener kriteriet for om makroøkonomiske beslutningene er «gode» eller «dårlige», er basert på budsjettbalanser og gjetninger på effekt på korte, nominelle renter snarere enn økonomisk analyse.

Målet for all (makro-)økonomisk politikk må være å maksimere forventet nåverdi av velferd for befolkningen — herunder sørge at ressurser allokeres effektivt og alle har hensiktsmessige insentiver til å skape og produsere varer og tjenester som andre setter pris på. De analytiske verktøyene som brukes for beslutninger om økonomisk politikk, bør reflektere målet for den økonomiske politikken.

Nedenfor er tre punkter for slik at makroøkonomi i større grad kan bidra med beslutningsverktøy.

2.1. Mål og midler

Kanskje bør statsbudsjettet vurderes som nettopp det det er: et budsjett-dokument og omtales deretter. Men for å forbedre makroøkonomisk politikk, kunne det antakelig suppleres med styringsdokumenter og -analyser.

1. Målet for makroøkonomiske politikk – høyest mulig nåverdi av *per capita* velferd – blir tydelig artikulert og går som en rød tråd gjennom dokumentene.
2. Herunder vurderinger av ressursallokering: Analyser som belyser om vi får omtrent samme effekt på marginen målt i nåverdien av velferd på tvers av all bruk; slik som samferdsel, grunnskole, forskning og høyere utdanning, helse.[5]
3. Herunder vurdering av insentiver: Gir skatteregimet hensiktsmessige insentiver? Er skattesystemet forutsigbart og rammebetingelsene for næringsvirksomhet gode? Er avveiingene av insentiver og effektivitet i offentlige forsikringsordninger hensiktsmessige?

2.2. Ikke «oljepenger», men sparepenger

Et annet begrep uten økonomisk mening som brukes mye i debatten om statsbudsjettet, er «oljepenger». Bruken av dette begrepet gir inntrykk av at noen penger er annerledes enn andre penger.

Omkvedet blant økonomer når noen har ønsket øremerking av budsjettbruk, har vært: *Alle penger er like i bruk*. Derfor bør det alltid være en helhetlig budsjettbehandling. Som argumentert for over burde det bety at all bruk gir samme verdi på marginen, målt i forventet nåverdi av velferd.

Den samme logikken gjelder også for inntekter: *Alle penger er like i inntekt.* Vi kunne like gjerne sagt at Statens pensjonsfond utland (SPU) består av spart inntekts- og kapitalskatt, mens vi allerede har brukt alle inntekter fra sokkelen.

[3] Dette er selvfølgelig en svært stilisert fremstilling. Velferd er grunnleggende et spørsmål om preferanser, og er derfor i realiteten et politisk objekt. Det samme gjelder preferanser for fordeling mellom individer og husholdninger, som jeg av hensyn til formidling abstraherer fra her.

[4] Grovt sett to typer antakelser: (a) antakelser for å oppnå ønskede egenskaper, for eksempel at det finnes friksjoner i verden slik at korte nominelle renter og samlet utgiftsside på statsbudsjettet kan finstyre konjunkturer, men samtidig abstrahere fra friksjoner i hvordan penge- og finanspolitikk faktisk virker; og (b) antakelser som er nødvendige for å beregne den stokastiske, rekursive likevekten i et funksjonsrom, for eksempel at veksten i total faktorproduktivitet er eksogen og stasjonær langs en gitt vekstbane.

[5] Etterlysning av fokus på produktivitetsvekst har vært en gjenganger i statsbudsjettkommentarene i *Samfunnsøkonomen*, slik som de siste to årene Falch (2023) og Gaasland (2024).

SPU er i realiteten en sparekonto. Om vi netto overfører midler fra fondet til statsbudsjettet, bruker vi ikke «oljepenger», vi bruker av nasjonens samlede sparepenger. Det er derfor også misvisende å kalle sparekontoen (SPU) for «Oljefondet».

Språklig presisjon er viktig for å legge til rette for gode beslutninger. Det følger av elementær anvendt økonomi og finans at statens balanse bør vurderes samlet: den forventede (nå-)verdien av alle eiendelene og kontantstrømmene staten vil få, stilt opp mot den forventede (nå-)verdien av alle statens utestående forpliktelser. Den felles sparekontoen er selvfølgelig en del av aktivasiden i denne balansen.

I tillegg til elementær økonomi og finans kan språklig presisjon være også politisk viktig. Det synes etter hvert å være en utbredt misforståelse at er annerledes enn andre penger, og det utvises en etter hvert fenomenal kreativitet i hvordan våre felles sparepenger kan deles ut.[6] Dette er kontraproduktivt for en god og disiplinert utforming av makroøkonomisk politikk som har som mål å maksimere samlet velferd.

2.3. Sparer vi omtrent passelig mye?

I tillegg til spørsmålene om hvorvidt ressursene allokeres effektivt og om husholdninger og bedrifter har hensiktsmessige incentiver — for en gitt konsum–spare–beslutning — er det et ytterligere grunnleggende spørsmål om vi foretar en omtrentlig riktig avveiing mellom konsum og sparing.

Dette er et klassisk problem: hvordan balansere konsum og sparing over tid for å maksimere velferd.[7] I norsk sammenheng betyr det å sammenholde dagens forbruk av felles ressurser med forventede inntekter og forpliktelser i fremtiden.

Det er mulig at vi i dag gjør den rette avveiingen, men det er ikke åpenbart: vi har en sparekonto på over 20 000 milliarder kroner, men legger i årets budsjett opp til å spare ytterligere 539 milliarder til neste år — og ikke «bruke 580 milliarder oljekroner i statsbudsjettet» , slik enkelte misvisende hevder.[8],[9]

Omkvedet for hvorfor det er riktig å spare, er ofte formulert i vage termer om at staten har store fremtidige forpliktelser. Nasjonalbudsjettet synliggjør imidlertid flere av disse. Ifølge tabell 3.5 vil nåverdien av Folketrygdens forpliktelser til alderspensjoner være 11 496 milliarder kroner i 2026 (Finansdepartementet 2025a).

For å forbedre beslutningsgrunnlaget burde det vurderes å fondere alle utestående pensjonsforpliktelser — altså å gå fra et *pay-as-you-go*-system til et fondert system. En viktig fordel ved dette er at budsjettprosessen ville bli klarere, og vi kunne gjøre en mer presis vurdering av om avveiingen mellom konsum og sparing kan rasjonaliseres som velferdsmaksimerende.[10]

3. AVSLUTNING: MAKRO SOM BESLUTNINGSSTØTTE

Regnskap og budsjett er nødvendige for kontroll og ansvarlighet, men utilstrekkelige som styringsverktøy for størst mulig verdiskaping — enten måleenheten er kroner eller velferd. Det er en fare for at termer som «stimulus», «budsjettimpuls» og «oljepengebruk som andel av fastlands-BNP» ikke bare gir fint lite økonomisk mening, men i tillegg tåkelegger kriteriene for gode beslutninger.

Den samme anvendte økonomiske logikken som benyttes i verdsettelse og investeringsanalyse, kan anvendes som beslutningsstøtte i makroøkonomiske spørsmål. Målet er høyest mulig forventet nåverdi av *per capita* velferd, gitt reelle ressursbegrensninger og usikkerhet. Stats- og nasjo-

[6] Et eksempel er «Framtidspanelet», https://www.framtidspanelet.no/

[7] Se for eksempel Ramsey (1928), Cass (1965) og Koopmans (1965) i deterministiske modelløkonomier, og Kydland og Prescott (1982) i en stokastisk, detrendet modelløkonomi.

[8] Se Finansdepartementet (2025b), tabell 2.1: netto avsatt i Statens pensjonsfond utland 69,1 mrd., pluss forventede rente- og utbytteinntekter m.v. i fondet 482,5 mrd., fratrukket overføringer fra SPN 12,3 mrd., gir samlet 539,3 mrd.

[9] Dette er *ikke* et argument mot handlingsregelen. En handlingsregel er ganske sikkert ønskelig. Henriksen (2012) argumenterte for at de faste rammene handlingsregelen gir, trolig er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for gode budsjettprosesser. Henriksen (2022) argumenterte for at planen var så god at handlingsregelen nå er sårbar for finansiell risiko. Og nettopp fordi den er så verdifull, bør det analyseres om den kan gjøres mer robust.

[10] Muligheten for en ny pensjonsreform som gir sterkere insentiver til å stå lengre i jobb, er ikke et argument mot en slik reform. Den såkalte skyldes hovedsakelig at forventet levealder har økt markant. Samtidig har gjennomsnittlig effektiv pensjoneringsalder knapt økt. Det er uklart om dette reflekterer velferdsoptimerende valg eller uintenderte konsekvenser av pensjonssystemene (se f.eks. Cooley and Henriksen 2018; Cooley et al. 2024). En overgang til et fondert system kan utformes slik at de økonomiske insentivene til tidligpensjonering reduseres.

nalbudsjettene kunne derfor kanskje med fordel suppleres med analyser basert på økonomiske og finansielle prinsipper.

Slike beslutningsdokument bør (i) eksplisitt angi målet for økonomisk politikk, (ii) drøfte insentivene i skattesystemet og offentlige forsikringsordninger, og (iii) rapportere anslåtte marginale velferdseffekter på tvers av hovedposter – samt vise statens konsoliderte balanse inkludert forventede forpliktelser. Da vil den politiske debatten kunne flytte seg fra spørsmålet om «er det omtrent stabilt i år» til «hvilke beslutninger kan bidra til høyest forventet nåverdi av velferd».

Slik brukes finans og annen anvendt økonomisk teori når vi ønsker å skape størst mulig verdi. Den offentlige makroøkonomiske styringen trenger ikke være dårligere.

4. REFERANSER

Campbell, J. Y., J. C. Stein og A. A. Wu (2024). Economic budgeting for endowment-dependent universities. Working Paper 32506, National Bureau of Economic Research. DOI: 10.3386/w32506.

Cass, D. (1965). Optimum growth in an aggregative model of capital accumulation. *Review of Economic Studies 32*(3), 233–40. DOI: 10.2307/2295827.

Cochrane, J. H. (2011). Discount rates. *Journal of Finance 66*(4), 1047–1108. DOI: 10.1111/j.1540-6261.2011.01671.x.

Cooley, T. F. og E. Henriksen (2018). The demographic deficit. *Journal of Monetary Economics 93*, 45–62. DOI: 10.1016/j.jmoneco.2017.11.005.

Cooley, T. F., E. Henriksen og C. Nusbaum (2024). Demographic obstacles to European growth. *European Economic Review 169*. DOI: 10.1016/j.euroecorev.2024.104829.

Falch, T. (2023). Nasjonalbudsjettet, produktivitet og effektivitet. *Samfunnsøkonomen 138*(5), 16–24.

Finansdepartementet (2025a). Nasjonalbudsjettet 2026. Melding til Stortinget 1 (2025–2026).

Finansdepartementet (2025b). Statsbudsjettet 2026. Proposisjon 1 S (2025–2026).

Gaasland, I. (2024). Er budsjettet rigget for høy produktivitet? *Samfunnsøkonomen 139*(5), 32–39.

Henriksen, E. (2012). Faglig og demokratisk forankret ankerfeste. *Samfunnsøkonomen 126*(8), 12–17.

Henriksen, E. (2022). Planen var så god at finansiell risiko har tatt plassen til oljeprisrisiko. *Samfunnsøkonomen 136*(4), 22–29.

Koopmans, T. C. (1965). *The Economic Approach to Development Planning*. Chicago: Rand McNally and Company.

Kydland, F. E. og E. C. Prescott (1982). Time to build and aggregate fluctuations. *Econometrica 50*(6), 1345–1370. DOI: 10.2307/1913386.

Ramsey, F. P. (1928). A mathematical theory of saving. *The Economic Journal 38*(152), 543–559.

Foto: Privat

ØYSTEIN SJØLIE
Forfatter av "Oljeboka - slik gjør norsk olje og gass verden til et bedre sted"

Når Gul Bok og Grønn Bok er uenige

De siste årene har regjeringen publisert en såkalt Grønn Bok samtidig med statsbudsjettet. Dette dokumentet redegjør for norsk klimapolitikk. Det er mye god vilje i Grønn Bok, men med tanke på hvor stor betydning mange av tiltakene som omtales har, står analysene et stykke tilbake å ønske. Blant annet tas det til orde for langt sterkere klimatiltak enn det Nasjonalbudsjettet mener er nødvendig.

Grønn Bok foreslår en rekke tiltak for norsk klimapolitikk. Eller «klimapolitikk»? Norge har strengt tatt ikke «klimapolitikk». Vi har en utslippspolitikk, siden vår politikk og våre utslipp er så små at de ikke kan påvirke klimaet, i alle fall ikke direkte. Av sedvane bruker jeg likevel begrepet «klimapolitikk» under.

De fleste land har skrevet under Paris-avtalen om å begrense oppvarmingen til godt under 2 grader. Likevel har de færreste land innført særlig med klimatiltak for å begrense utslippene.[1] Temperaturøkningen vil etter alt å dømme bli betydelig over 2 grader.

Stortinget vedtar likevel jevnlig stadig mer ambisiøse norske utslippsmål. Det siste vedtaket var i juni i år, hvor det ble bestemt at norske utslipp skal kuttes med 70 prosent fra 1990 til 2035. Utslippene i 1990 var om lag 50 millioner tonn CO2-ekvivalenter. De skal altså kuttes til 15 millioner tonn. I fjor var utslippene 45 millioner tonn. Grønn Bok handler om hvordan dette, og målet om å kutte til 22,5 millioner tonn i 2030, skal nås.

1. TO GRUNNER TIL TØFFHET I NORGE

Det kan særlig hevdes to rasjonelle grunner for Norge skal bruke betydelige ressurser på klimatiltak, selv om de fleste land ikke gjør det.

Det er ikke så uvanlig å hevde at Norge kan være en inspirasjon for andre land. Dermed vil norsk politikk kunne ha betydning utover våre egne utslipp, som står for 0,1 prosent av utslippene i verden, eller om lag 1 prosent inkludert all oljen og gassen som europeerne kjøper og bruker. Empirien for inspirasjon er ganske svak. Vi har hatt klimaavgifter i over 30 år, men Russland, Saudi-Arabia og Kina subsidierer fortsatt bruk av olje og kull.

Det finnes empiri i motsatt retning: Da USA ikke ble med på Kyoto-avtalen, som påla tiltak i rike men ikke i fattige

[1] World Bank (2025).

land, var et viktig argument nettopp at Kina slapp unna forpliktelser.[2]

Et annen grunn kan være at vi mener at klimaendringene er en bokstavelig talt eksistensiell trussel. Da bør vi uansett gjøre det vi kan for å redusere utslipp, koste hva det koste vil, uansett hva andre gjør.

Som bør være velkjent er klimaendringer ikke det.[3] Det er umulig å kjenne omfanget av alle skadene klimaendringer forårsaker og vil forårsake, men alle seriøse studier av dette tyder på at mennesker i fremtiden vil ha det bedre enn i dag, klimaendringer eller ikke klimaendringer. Klimaendringer vil riktig nok bremse fremgangen, men bare bremse en fortsatt fremgang, ikke føre til at vi blir fattigere, og i enda mindre grad være noen eksistensiell trussel.[4] Dette forklarer kanskje også hvorfor de fleste land ser ut til å bry seg lite om klimapolitikk.

2. FN: DET ER BILLIG Å KUTTE UTSLIPP

Hvis det er gratis, eller billig, å kutte utslipp, er det lett å argumentere for at Norge likevel bør gjøre det. I Nasjonalbudsjettet er det er en ganske kort omtale av klimautfordringen og klimapolitikken. Ifølge omtalen her hevder FNs klimapanel at en klimaavgift tilsvarende 1000 kroner per tonn vil halvere menneskelige CO2-utslipp innen 2030. I sin siste rapport skriver også klimapanelet at en avgift økende fra 1000 kroner i 2020 til 2000 kroner i 2050, vil begrense utslippene slik at oppvarmingen antagelig holdes under 2 grader.[5]

Fra et moralsk-økonomisk ståsted høres dermed løsningen veldig enkel ut for Norge: Vi kan innføre den klimaavgiften som FN anbefaler. Hvis alternativene til fossil energi viser seg å være billige, vil utslippene kuttes raskt. Vi må uansett leve med klimaendringene som måtte komme. Med en slik avgift kunne vi også levd med god samvittighet.

Men det gjør vi ikke. Grønn Bok argumenterer riktig nok for at avgifter (og kvoter) skal være ryggraden i norsk klimapolitikk. Men norsk klimapolitikk har mange andre ingredienser også, nok til å fylle 200 sider i Grønn Bok.

3. AVGIFTEN ØKER

Som 99 av 99 økonomer vil si: En avgift er det beste virkemidlet for å redusere negative eksternaliteter, når aktiviteten også er verdifull. Bruk av fossil energi er et godt eksempel på dette. Når man bruker fossil energi påfører man samfunnet mange ulemper. De fleste av disse må den som bruker for eksempel bensin betale for, som oljeriggene i Nordsjøen, raffinering og transport av bensin. Men miljøkostnadene slipper bilisten å betale for, uten statlig inngripen. Allerede i 1920 argumenterte Arthur Pigou godt for en slik avgift. Denne avgiften skal ideelt tilsvare ulempen dette utslippet påfører andre.

Analyser av hvor høy en optimal klimaavgift er spriker enormt, men de fleste ligger under 2000 kroner per tonn.[6] Det reflekterer også at klimapanelet sier at kostnadene ved klimaendringer over 2 grader *antagelig* er større enn kostnadene ved klimapolitikk for å begrense oppvarmingen til dette. IPCC sier ikke at 1,5 grader er noe slags optimum, selv med en perfekt samarbeidende verden.

I Norge er avgiften nå 1400 kroner. I 2026 skal den økes til over 1600 kroner. Denne oppjusteringen er i tråd med et ganske tverrpolitisk vedtak om å heve avgiften til 2400 kroner i 2030. Regjeringen sier nå at den skal videre opp til 3400 kroner i 2035. Det er grunner til at det er dyrere å kutte utslipp i Norge enn ellers i verden. Men til et nivå som er tre ganger så høyt som FNs anbefaling? Det kan tyde på at antagelsen om at tiltak som koster inntil 1000 kroner å gjennomføre vil holde temperaturen under målet i Paris-avtalen, er i overkant optimistisk. Men Norge har gått foran, særlig sammenlignet med hva andre land gjør, men også sammenlignet med en slags anbefaling fra FNs klimapanel.

Under den spesielle forutsetningen at Norge bør kutte utslipp med minst 70 prosent innen 2035, er det selvsagt fornuftig å øke klimaavgiften. For å oversette klimaavgifter til priser er en tommelfingerregel at en avgift på 500 kroner per tonn tilsvarer 1 krone per liter bensin.

Selv denne kraftige avgiftsøkningen er ikke på noen måte nok til å nå norske klimamål. Regjeringen skriver selv at den har vurdert en sterkere avgiftsøkning, men droppet dette. Grunnen er at slike avgiftsøkninger rammer skjevt. Lavinntektshusholdninger bruker typisk en større andel av sin inntekt på energi, enn høyinntektshusholdninger. Der går det altså en smertegrense.

[2] US Congress (1998).
[3] Bjelland-Eriksen (2025).
[4] Fajardo-Gonzalez (2025).
[5] IPCC (2022), s. 360.
[6] Tol (2025).

Ikke desto mindre burde Finansdepartementet og Klimadepartementet kommentert og drøftet dette paradokset – det store avviket mellom det FNs klimapanel og Nasjonalbudsjettet mener trengs av tiltak, og det Grønn Bok foreslår av tiltak.

For når Stortinget på regjeringens initiativ likevel har vedtatt sterkere utslippsmål enn det myndighetene vil innføre av avgifter som trengs for å nå målet, trengs andre tiltak, i hovedsak reguleringer, forbud og subsidier.

Det skal godt gjøres at dette blir billigere for samfunnet enn avgifter. Avgiftene overlater tross alt de aller fleste beslutningene til bedriften eller husholdningen med best informasjon. En avgift på bensin fører til at noen kjøper elbil, noen sykler, andre bruker mer hjemmekontor, eller setter seg på bussen. Alt gir mindre bilkjøring, og mindre utslipp. Å subsidiere elbiler fører til at noen kjøper elbiler i stedet for bensinbiler, og dermed lavere utslipp. Men det fører også til at noen kjører elbil i stedet for å ta bussen.[7] Det er jo litt merkelig miljøpolitikk, som også er mye dyrere for samfunnet enn avgifter.

4. ELBILER

Det har vært en debatt i høst om hvor mye elbilstøtten koster samfunnet. Avgiftstapet til staten er beregnet til i størrelsesorden 50 milliarder kroner. Den erfarne samferdselsforskeren Lasse Fridstrøm har beregnet at avgiftsforskjellene mellom elbiler og fossilbiler tilsvarer en CO2-avgift på 11.500 kroner.[8] Dette gjenspeiler de 50 milliardene.

Dersom alle de som kjøper elbil hadde kjøpt akkurat den bilen de kjøper uten avgiftsfordelene, er hele dette avgiftstapet en overføring til elbilister, og den samfunnsøkonomiske kostnaden er null. Hvis alle som kjøper elbil trenger alle avgiftsfordelene for å kjøpe bilen, er kostnadene lik 50 milliarder.

Sannheten er åpenbart et sted mellom dette. Det er vanlig å anta at gjennomsnittskostnaden per tonn er halvparten av marginalkostnaden, altså om lag 6000 kroner per tonn.

Til fratrekk kommer at elbiler også fører til mindre lokalforurensning og kanskje også litt mindre støy. Som tillegg kommer at fordelene fører til at det blir produsert flere og tyngre biler enn det ellers ville gjort, som også gir mer dekkslitasje.

Blant avgiftsfordelene er fritak for mva opp til 500.000 kroner. Nå skal denne grensen nedjusteres til 300.000 kroner fra 2026, før den skal fjernes helt fra 2027. Da avgiftsfordelene ble innført, skulle de fjernes etter at det ble 50.000 biler. Nå er det 1 million elbiler, så dette er på svært høy tid. Ikke desto mindre er fordelene fremdeles store; det er engangsavgiften som er den dominerende komponenten i de 12.000 kronene.

Det hadde vært nyttig om Grønn Bok kunne drøftet de samfunnsøkonomiske kostnadene av elbilpolitikken. Dessverre er det en tradisjon for manglende kostnadsanalyser i klimapolitikken, en svært dårlig tradisjon.

5. BIODRIVSTOFF

Blant de mange forslagene til reguleringer og påbud er innblandingskrav av biodrivstoff kanskje det viktigste. Ifølge Grønn bok vil sterkere innblandingskrav kutte norske utslipp med 1,5 millioner tonn i 2030, så det er et betydelig bidrag. Heller ikke på dette området fremgår kostnadene av dokumentet.

Grønn Bok henviser i stedet til analyser av Miljødirektoratet.[9] Ifølge dette koster biodrivstoff om lag 5000 kroner per tonn reduserte globale utslipp.

Biodrivstoff høres kanskje ut som et tilforlatelig klimatiltak, men det har store utfordringer. Alt råstoffet stammer til syvende og sist fra planter, og det aller meste er dyrket på landbruksland. Nyttbart avfall fra ulike sektorer blir stort sett brukt, som i parfymeindustrien. Økt bruk i Norge fører derfor til økt etterspørsel etter råstoff, som bidrar til økt hogst. Analyser tyder derfor på at biodrivstoff svært ofte bidrar til naturtap, og også høyere klimagassutslipp, på grunn av utslipp fra skogbunnen når denne blir dyrket opp.[10]

Men selv om økt innblanding av biodrivstoff fremdeles er et viktig klimatiltak, blir det litt mindre viktig enn tidligere meldt. I en gjennomgang har Miljødirektorartet mistenkt at det er svindel med deler av det importerte biodrivstoffet. En kan spørre seg om biodrivstoff er noe vi bør holde på med i det hele tatt, i alle fall når dette er importert.

[7] Argumentasjonen er inspirert av Kathinka Holtsmark, for eksempel i UiO (2023).
[8] Fridstrøm (2025).
[9] Miljødirektoratet (2025).
[10] Ritchie (2024), side 94.

6. KOSTNADER

I løpet av vinteren, våren og sommeren har undertegnede flere ganger etterlyst gode anslag for kostnadene ved norske klimamål i ulike medier, blant annet som høringsinnspill i desember.

I årets lovproposisjon påstås at vedtatt klimapolitikk, planlagt politikk og deltagelse i EUs kvotemarked vil føre til at norske utslipp i 2035 er 67 prosent lavere enn i 1990. Hvor mye koster dette? Det står ikke, selv om «planlagt politikk» ikke er vedtatt, men åpenbart «planlagt». Også Klimautvalget 2050, med sin rapport fra høsten 2023, unnlot å drøfte kostnadene ved tiltakene de foreslo.[11]

Heller ikke Grønn Bok har særlig med eksplisitte kostnadsanalyser. I en lang tabell med tiltak lister boken opp andre kilder som leseren må lete opp på egen hånd. Her hadde det vært på sin plass om departementet også kunne gjengitt kostnadsanslagene slik disse er analysert av for eksempel Miljødirektoratet, Energidepartementet eller Sjøfartsdirektoratet.

Ellers er det verdt å legge merke til at Miljødirektoratet flere ganger har optimistiske kostnadsanslag. For eksempel anslår de at kostnadene ved å redusere matsvinn er minus 11.000 kroner per tonn, altså en stor besparelse. Hvorfor trengs da politikk for å redusere slike utslipp? Kostnadene ved å elektrifisere byggeplasser er 4000 kroner per tonn nå, men skal falle til 2000 kroner per tonn i 2030, og 1000 kroner i 2035. Med tanke på avgiftene snart er på dette nivået, burde ytterligere tiltak for slik elektrifisering være unødvendig. Likevel innføres slike reguleringer.

7. IMPORTERTE UTSLIPP

Norge har et slags «ansvar» for klimagassutslippene som skjer innenfor våre grenser. Vi har ansvar for utslippene på sokkelen, men ikke for hva kjøperne av gassen gjør med gassen. Vi har ansvar for utslippene i norske smelteverk selv om metallet selges til Tyskland, men ikke for kullet som brennes i Kina når de lager elbilene vi kjøper.

Det er vanskelig å tenke seg hvordan dette kan være annerledes. Likevel er det enkelte som mener at vi bør analysere og ha et slags ansvar også for kinesiske utslipp, og Stortinget vedtok i vår at regjeringen skal utrede et mål for reduksjon også for norske forbruksbaserte utslipp. Et av kapitlene i Grønn Bok (det korteste) handler om norske klimafotavtrykk i verden.

Ifølge kapitlet er disse utslippene nå 77 millioner tonn. Det er 75 prosent høyere enn norske utslipp. Nesten halvparten av disse utslippene skal stamme fra Kina. Regjeringen foreslår ikke noe reduksjonsmål.

Estimatet på 77 millioner tonn er ellers høyere enn andre analyser. Ifølge Our World in Data er norske forbruksbaserte utslipp litt lavere enn territorielle utslipp.[12] Samme datakilde rapporterer også at de fleste vesteuropeiske land har ganske like forbruksbaserte utslipp per innbygger. Land med lave utslipp, som Danmark, importerer energikrevende produkter som stål, kunstgjødsel og olje. Land med høye utslipp, som Norge, eksporterer dette.

Det er ikke så godt å vite hva som er rett, men tallet i Grønn Bok stammer blant annet fra et analyseselskap som heter XIO Sustainability Analytics. Gründerne bak dette selskapet er tilknyttet NTNU og Sintef, og stod bak en analyse som Sintef laget for Naturvernforbundet for noen år siden. Denne analysen viste seg å ha en svært lang rekke store svakheter. Blant disse var en database som het Exiobase. Denne basen hadde en liknende struktur som det norske nasjonalregnskapet, men tallene avvek til dels kraftig. Av 312 observasjoner i en stor tabell over norsk forbruk avvek 287 av observasjonene med mer enn 10 prosent av SSBs nasjonalregnskap.[13] Basen var blant annet laget av personene bak XIO Sustainability Analytics, professorene Edgar Hertwich og Richard Wood.

8. FORBEDRINGSMULIGHETER FOR GRØNN BOK

For å oppsummere: Grønn Bok viser frem en betydelig styringsoptimisme, med en rekke svært detaljerte klimatiltak, som egen trafikkforsikringsavgift på lette elektriske varebiler, gi kommuner lov til å opprette nullutslippssoner og opprette klimakrav til brønnbåter i havbruksnæringen, for å nevne tre av mange titalls eksempler. Men hvorfor det er nødvendig med så mange så detaljerte tiltak, når læreboken forteller at en uniform avgift gjør jobben, bør drøftes grundig.

Verdens klimapolitikk kan anses som et spill, et slags *Fangenes dilemma*. Det er velkjent at den vinnende strategien i dette spillet er å være snill i første runde, og deretter

[11] Statistisk sentralbyrå (2024).

[12] Our World in Data (2024).

[13] Sjølie (2023).

spille «tit-for-tat»: Når motspilleren er «snill», er vi «snille», hvis motspilleren ikke kutter utslipp, dropper vi også vår klimapolitikk. Departementet bør drøfte og begrunne hvorfor vi eventuelt ikke skal følge en slik strategi i klimapolitikken. Slik politikken føres nå, får Norge både kostnadene ved klimapolitikk, og ved klimaendringer.

Endelig må kostnadene ved klimapolitikken drøftes skikkelig. Spesielt må vi ha et bilde av kostnadene knyttet til ny politikk, men det er mange kostnader også til gjeldende klimapolitikk, for eksempel knyttet til elbiler, som fortjener grundige analyser.

I sin stortingsmelding i vår skrev Klimadepartementet at klimapolitikken krever en «helhetlig omstilling av samfunnet». For en naiv sjel høres det enda dyrere ut enn at det blir 2 grader varmere. Det hadde vært fint med en overbevisende tekst om dette.

9. KILDER:

Bjelland-Eriksen, Andreas. 2025. Twitter-post: https://x.com/BjellandEriksen/status/1981645879615660243

Fajardo-Gonzalez, Johanna, Minh C. Nguyen, Paul A. Corral Rodas. 2025. The Future of Poverty. Projecting the Impact of Climate Change on Global Poverty through 2050. Policy Research Working Paper 11173. World Bank

Fridstrøm, Lasse (2025): Facebook. Hentet herfra: https://www.facebook.com/profile.php?id=100000178866496

IPCC. 2022. Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Cambridge University Press, Cambridge, UK

Miljødirektoratet. 2025. Økte omsetningskrav til biodrivstoff til veitrafikk, andre formål og sjøfart. Høringsnotat.

Our World in Data. 2024. How do CO2 emissions compare when we adjust for trade? Hentet fra https://ourworldindata.org/consumption-based-co2

Ritchie, Hannah. 2024. Not the End of the World. How We Can Be the First Generation to Build a Sustainable Planet. 2024. Penguin.

Sjølie, Øystein. 2023. Alvorlig datarot i Sintef-rapport. Khrono. Hentet fra https://www.khrono.no/alvorlig-datarot-i-sintef-rapport/806976

Statistisk sentralbyrå. 2024. Høringssvar - NOU 2023: 25 Omstilling til lavutslipp - Veivalg for klimapolitikken mot 2050 - rapport av Klimautvalget 2050

Tol, Richard. 2025. Database for the meta-analysis of the social cost of carbon. Hentet fra https://arxiv.org/pdf/2402.09125v3.

UiO. 2023. «Derfor er miljøavgifter bedre enn subsidier, ifølge økonom» https://www.sv.uio.no/econ/forskning/aktuelt/aktuelle-saker/2023/sak-om-gront-skifte-.html

US Congress. 1998. S.Res.98 - A resolution expressing the sense of the Senate regarding the conditions for the United States becoming a signatory to any international agreement on greenhouse gas emissions under the United Nations Framework Convention on Climate Change. Hentet fra https://www.congress.gov/bill/105th-congress/senate-resolution/98

World Bank. 2025. State and Trends of Carbon Pricing Dashboard. Hentet fra https://carbonpricingdashboard.worldbank.org/

Foto: Arne Inge Solgård, Abelia

NILS-OLA WIDME

Budsjett for mindre sløsing?

1. BUDSJETTET OG DEN POLITISKE SITUASJONEN

Det er en utpreget pengerik stat vi er velsignet med. Når statsbudsjettet legges frem i oktober hvert år stilles det store forventninger til regjeringens satsinger og hvilke gode formål som dette året vil komme seirende ut. Problemer løses primært med mer penger, ikke med bedre styring og ledelse.

Statsbudsjett for 2026 som ble presentert for noen uker siden, er et spesielt viktig budsjett, ettersom det er det første som legges frem i en ny stortingsperiode. For første gang siden 1993 fortsetter en ettpartiregjering å styre etter et stortingsvalg, noe som gir en ny dynamikk. Behandlingen av budsjettet på Stortinget i høst vil gi en klar indikasjon på hvordan denne dynamikken vil spille seg ut, og hvordan regjeringen, som mangler flertall, vil sikre flertall for budsjettet på rødgrønn side.

Finansminister Jens Stoltenberg beskrev det som et ansvarlig budsjett for en utrygg tid, og ansvarligheten skapes ved å bruke 579,4 milliarder kroner fra oljefondet, over 8 % mer enn i 2025.

Økningen går til trygder, forsvar, sykehus og kommuner. Driverne er altså Putin og pensjonistene. Det starter med en økning i oljepengebruken som fullstendig knuser andre veksttall.

Støre varslet i forkant av budsjettfremleggelsen en "ny reformtid", der skatt, kommuner, helse, politi og skole vil bli gjenstand for større reformer. Reformene vil trolig bli regjeringens viktigste prosjekt i neste fireårsperiode. Kanskje aner vi at Jens Stoltenberg ønsker å avslutte sin tid i toppolitikken der han begynte som ung statsminister; som en sterk reformarkitekt.

Arbeiderpartiet er som kjent i en historisk vanskelig parlamentarisk posisjon. De er avhengig av støtte fra Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Rødt for å få vedtatt budsjettet på Stortinget. Disse partiene ligger riktignok alle til venstre for midstreken, men dette skjuler de virkelige problemene. SV og Rødt skal konkurrere med hverandre om å være det røde alternativet til Ap. SV og Sp er så uenige at de som vi husker ikke kunne sitte i regjering sammen. Og selv om partifargen til Sp og MDG er lik, er de hovedmotstandere langs den stadig viktigere motsetningen mellom 'nærvelgere' og 'fjernvelgere'.

Det er lite som tyder på stram finanspolitikk i årene som kommer, selv om det her er ett lyspunkt: FrP, som i flere

tiår har vært aller mest rundhåndet med statens penger, har nå gått til valg på å kutte sløsningen.

2. PENGER ER ET SLØR – VI GLEMMER REALØKONOMIEN

Denne lille omskrivingen av en av Victor Normans mange gode formaninger er mer og mer riktig, jo lenger velferdsstaten knuges under demografiens åk. Det er derfor mer og mer paradoksalt at den politiske oppmerksomheten om statens budsjett fortsatt mest handler om sløret – pengene – istedenfor realiteten som tildekkes; hvordan vi får mer ut av de ansatte i samfunnets ulike tjenester.

Det står lite om de som sykemeldes. Sykemeldingsstatistikken er kjent, men det kanskje aller viktigste og aller minst diskuterte politiske spørsmålet i Helse-Norge er hvorfor ansatte i helsevesenet er så syke? Eller hvordan de ansatte har det på jobb? Hvorfor er det så mange som slutter?

Dette er de reelle utfordringene. Det blir ikke flere sykepleiere av å bevilge mer penger til sykehusene, men det blir færre sykepleiere av at politikere og byråkrater kan tillate seg å ignorere hvorfor folk sliter og slutter.

Hvordan sørger politikerne for at sykehus og sykehjem ledes best mulig? Vi diskuterer villig vekk lønnen til en sykehusdirektør. Når snakker vi om jobben de gjør? Tre millioner for en toppleder er fryktelig mye hvis personens ledelse fører til at de ansatte mister motivasjon. Er det på den andre side en person som gir tusenvis av ansatte lyst til å ta neste natteskift, er det forsvinnende lite.

Det er vanskelig å forstå at sykehusene – landets aller største arbeidsgivere, og en sektor med utpreget svak utvikling i arbeidskraftproduktivitet gjennom flere tiår – slipper unna med å be om stadig mer penger. Ikke som en engagshendelse, men som en fast kilde til helseministerens pressemeldinger. Hvorfor er det slik at politisk suksess for en helseminister måles i økte bevilgninger, og ikke i redusert turnover blant de ansatte? Hvorfor har ikke statsbudsjettene en sammenligning av de ulike sykehusenes tiltak for å redusere sykefravær, øke motivasjon og arbeidsglede, og samtidig redusere køer? Hvorfor drøfter ikke helsekomiteen på Stortinget hvilke tiltak som har størst potensiale til å effektivisere de mange arbeidsprosessene i sykehusene?

Svaret er at staten er veldig rik, og slike reelle og vanskelig problemer har man delegert vekk fra politikerne. Utfordringene overlates til direktører, fornuftig nok, men uten at direktørene som leverer godt blir heiet frem. Og uten at direktørene som sliter, får hjelp til å lede bedre. Og uten at politikerne formulerer klare mål om forventede effektivitetsgevinster.

Den enkleste form for helsereform, ville være å innføre et gammeldags balansert målekort for sykehusene, og deres direktører. Da kunne vanlige folk få vite både hvem som har lengst køer, og hvem som er best på forbedring. Og diskusjonene om direktørenes lønn ville få et fastpunkt i hvordan de presterer.

En av de gledelige nyhetene fra helsepolitikken i valgkampen var lekkasjen om nytt sykehus i Innlandet. Siden de tre byene som ligger nesten inntil hverandre bare kranglet om hvor sykehuset skulle ligge, skar statsråden gjennom og pekte til Moelv. Det er bra, fordi der er det bedre plass. Det gir håp om at en av ineffektivitets-driverne i helsevesenet kanskje kan snus. I følge en analyse Menon Economics har gjort for Den norske Legeforening, bygger vi konsekvent for små sykehus i Norge. Det leder til at potensialet for å ta i bruk effektiviserende teknologi holdes tilbake.

3. KUTT I BYRÅKRATIET?

Når politikken og statsbudsjettene ikke handler om effektivisering, men utgiftene skyter i været, legges banen åpen for kreative tiltak. Personer som aldri har hatt et politisk verv, vært folkevalgt, eller satt sammen et budsjettforlik, selger bøker og foredrag om hvordan de skulle kuttet og effektivisert, om de bare fikk slippe til. Problemet som overses, er at det å kutte i statens pengebruk ikke er en økonomisk oppgave; det er ikke noe som økonomer er mer kvalifisert til enn andre som kan regne med pluss og minus. Det er heller ikke en jobb som man kan kvalifiseres til gjennom å ha ledet noe så enkelt som en bedrift.

Voksende byråkrati og kostnader skyldes ikke bare mangel på vilje til å snu utviklingen, selv om det også er en vesentlig forklaring når pengene flyter. Det som mangler også hos de som har vilje, er to ting: Demokratisk oppslutning om kutt, og tiltak som kan skape stadig fornyede effektiviseringsgevinster, uten å vekke demokratisk motstand. Derfor er det lite overbevisende når enkelte blåøyde samfunnsøkonomer foreslår å angripe velferdsstatens kjerne og svekke borgernes rettigheter. Det vil redusere utgiftene, helt klart, men det vil lede til at dagens velferdsstat svekkes. Heldigvis finnes ikke så ytterliggående partier på norsk høyreside at dette blir noen realitet.

Diskusjonene om hvordan effektivisere, er interessante, men avslører mangel på tiltak for forbedring og faglig forankret innovasjon.

En gruppe tiltak er å slutte med absurditeter. Den selvopnevnte Sløseriombudsmannen har gjort det til en nyttig sport å påpeke eksempler på rare offentlige formål, og/eller eksempler på rent vanstyre. Ingen har sjekket, men det er rimelig å anta at når en har kuttet ferdig i støtten til absurd kunst, og ryddet vekk de verste eksemplene på svak styring, er det fortsatt langt opp til det første prosentpoenget i statens utgifter. Det monner lite med noen kunstprosjekter, mot økende trygder, stadig dyrere sykehus, og nye kampfly.

En noe mer seriøs avart av det samme, er Høyres gamle fanesak om å fjerne fylkeskommunen. Symbolstyrken i saken overgår fullstendig den realøkonomiske innsparingen, hvis man forutsetter at det fortsatt skal drives videregående utdanning, regional samferdsel og næringsutvikling, der fylkene er. Oppgavene må utføres. Stort sett de samme beslutningene må tas, og skjer det ikke i kollegiale organer på fylkesnivå, så skjer det i kollegiale organer på nasjonalt eller lokalt nivå. Den reelle kostnadsbesparelsen er nok der, men størrelsen forsvarer antagelig ikke den politiske konflikten tiltaket utløser.

Et annet grep er å kutte antall ansatte, men uten å kutte i antall oppgaver. Dette er Donald Trump og Elon Musk sin paradegren. Solberg-regjeringens 'avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform' – der alle virksomheter fikk et lite drag med ostehøvelen hele tiden – er en mildere form for det samme. Problemet er at oppgavene er de samme, og at det å strupe statens utøvende makt nødvendigvis vil lede til at makten flyttes til noen andre. Slutter man å håndheve forurensningsloven, så vil noen begynne å forurense. Det blir lett et udemokratisk skjær over reformer der man skviser statsorganer som en selv ikke liker, mens de en liker skjermes. Trekkes dette enda et skritt videre, vil man skape rettssikkerhetsutfordringer, gjennom at håndheving av lovbrudd og andre statlige kjernefunksjoner blir politisk styrt.

En annen populær avbyråkratiseringside er å telle 'regler'; eller rettskilder, som en jurist vil si. Slik telling, leder fort til at det settes mål om å kutte et antall lover og forskrifter, eller at for hver ny lov eller forskrift, skal en tas bort. Igjen har Donald Trump satt standarden ved å si at for hver ny regel, skal ti fjernes. Slike tiltak overser fullstendig at det ikke er antallet regler som er problemet, men summen av realøkonomiske byrder; for bedriftene, og for staten som utøvende makt. En gitt regel kan like gjerne fjerne, som skape, en byrde. En regel kan være til beskyttelse for bedriftene mot staten, eller den kan hjelpe virksomheter i konflikt til å finne kompromisser. Miljøregler er en byrde for noen, og en glede for andre.

Solnedgangslovgivning; altså at lover går ut på dato, er et lignende grep. Slike forsøk strander som regel ved at så lenge årsaken til at loven ble innført fortsatt finnes, så bør loven som går ut på dato videreføres i en ny lov.

Det mangler jo ikke på forslag til hvordan vi kan lage effektiviseringsfremmende styringsprinsipper. Problemet er at tiltakene mislykkes og effektene uteblir. De konkrete tiltakene har som regel både til formål å effektivisere, og til formål å spore til debatt mellom de politiske konkurrentene. Da blir det svake effekter og mye ord, istdenfor reelle effektiviseringstiltak.

4. MER RESSURSER ELLER BEDRE DRIFT?

Dette er dessverre nok en problemstilling som til tross for alle krav om samfunnsøkonomiske analyser, glimrer med sitt fravær i debatten om statens økonomiske prioriteringer. En ambisiøs politiker kommer lengre med å arbeide for flere og mer kvalifiserte ansatte, nye og bedre institusjoner, og bedre utstyr til forsvaret. Det er flere grunner til dette. En grunn er at det rett og slett er lettere å vise resultater. Den som beslutter å kjøpe nye fly eller bygge et nytt sykehus gjør noe veldig konkret. Den politiske tilfredsstillelsen – både for individ, statlig sektor, interessegrupper og politisk bakland – er tydelig og viktig. Det er ikke snorklippingen som gir politisk status. Politisk status kommer med evnen til å få tatt en klar og tydelig beslutning, sette tydelig retning eller gjøre en klar prioritering. Vi husker reformene fra Stoltenbergs første regjering, men nesten ingen minner om at det var Bondeviks andre regjering som effektuerte dem. En annen grunn er at pressgruppene stort sett jakter etter konkrete investeringer. Ingen IT-lobby advarer mot overinvesteringer i kunstig intelligens. Bygg og anleggslobbyen vil ha investeringer i bygg og infrastruktur. Det samme ser vi fra fagforeningene. En profesjon i velferdsstaten vil selvsagt arbeide for økte kvalifikasjonskrav for egne medlemmer, og for at et visst minimum av disse kvalifikasjonene må være tilstede til enhver tid.

Her burde økonomer minne om at en eller annen gang så vil enhver ressursøkning i staten ha en avtagende grensenytte. Eller at enhver krone eller arbeidstager kan ha en alternativ nytte. Dette påpekes nok, men det hindrer ikke den fundamentale politiske dynamikken.

I boken *Velferd og vinning – bedre tjenester gjennom konkurranse og innovasjon*, (Open Access, Fagbokforlaget, 2025) gjør undertegnede et forsøk på å analysere dette litt nærmere. Poenget er at det stadige trykket mot økte investeringer i kvalifikasjoner og infrastruktur, øker kostnadene og kvaliteten, mens forbedringer av prosesser vil kunne lede til at man får mer ut av de realressursene tjenestene er bygget opp av. Se s. 117-118:

Hvis man investerer i bedre bygg, finere utstyr og mer kvalifiserte folk, og lar alle elementer av prosesskvalitet stå uendret, kan vi anta to ting. Det ene er at resultatkvaliteten øker. Det andre er at virksomhetens kostnader øker. Samfunnet bruker mer ressurser, produsentens kostnader går opp, og det må dekkes gjennom den offentlige finansieringen. Resultatene blir forbedret. Økte kostnader gir bedre resultat.

(..)

Dersom politikere og ledere først og fremst vil maksimere nytten av de realressursene som er investert i virksomheten, må man finne tiltak som leder til forbedret prosesskvalitet. Forbedringer i ledelse, kultur, brukermedvirkning og samhandling med eksterne aktører vil lede til at strukturelementene bygg, utstyr og personell gjør større nytte. Dette drøftes i en artikkel av Song-Hee Kim og Hummy Song i Harvard Business Review fra 18. januar 2022: How Digital Transformation Can Improve Hospitals» Operational Decisions*. De viser til diskusjonen om bruk av digitale verktøy og kunstig intelligens, som handler om å forbedre den kliniske behandlingen. Det de fokuserer på, er hvor store gevinster man kan hente inn på pasientflyt, planlegging av personell, planlegging av behandling og optimalisering av forsyningskjeden gjennom bruk av ny teknologi. Lykkes man med slike tiltak, vil produksjonen øke, men med samme forbruk av realressurser. Dette leder til at produsentens resultat kan forbedres, primært i form av lavere kostnader per produsert resultatenhet. Om kostnadsbesparelsen hentes ut som overskudd til kommunen, staten eller produsentenes eiere, eller i form av økt produksjonsvolum, er en annen diskusjon.*

Lignende elementer er påpekt i svensk litteratur, som omtales i samme bok på s. 214-215:

I boken Privatizing Welfare Services: Lessons from the Swedish Experiment*, kapittel 6 og 8.5, oppsummerer Mårten Blix og Henrik Jordahl betydningen av ledelse for å effektivisere og forbedre driften og kvaliteten i svenske velferdstjenester. De viser til lignende kritikk mot styring og ledelse som vi kjenner i Norge: for mye detaljstyring, for lite tillit og motstand mot å hente ledelsesmetoder fra kommersielle virksomheter inn i offentlig sektor. Eksempler fra svensk offentlig sektor viser imidlertid at økt kontroll også kan gi økt effektivitet. Boken gjengir forskning som undersøker hvordan ledelse påvirker resultater i helsetjenesten og utdanning. Den peker også på forskning som viser at økt konkurranse kan gi bedre ledelse. Innen utdanning gjengir de analyser basert på The World Management Survey, som indikerer at god ledelse har sterkere virkning på læring enn effekten av konkurranse. Faktisk tyder analysene på at ledelse har større betydning for læring enn kvaliteten på lærerne og enn størrelsen på klassene. Analysene indikerer også at kvaliteten på ledelse i utdanningssektoren er lav sammenlignet med andre deler av samfunnet. Forfatterne viser hvordan betydningen av ledelse ikke er vektlagt i samfunnsøkonomisk analyse av virkninger av private velferdstjenesteprodusenter.*

5. LEDELSE ER IKKE ALT, MEN I DET LANGE LØP ER DET NESTEN ALT

Det påfallende ved den norske statens budsjetter er hvor dominerende de makroøkonomiske analysene og fremstillingene er. Å si det til et samfunnsøkonomisk publikum er kanskje å be om bråk, men vi får ta sjansen. Diskusjoner om hvordan få flere til å jobbe, kretser rundt hvilke incentivvirkninger man kan anta at enda dårlgiere ytelser vil lede til. Regjeringen vil bruke hundrevis av millioner kroner på ett enkelt eksperiment for å finne ut hvordan en endret skattlegging påvirker viljen til å jobbe. Det er åpenbart at man er mer opptatt av skatteøkonomisk metodeutvikling, enn av å få folk i jobb. Hadde målet vært å få uføre og trygdede til å jobbe litt, ville det være langt bedre å be kommunene om å mobilisere ufaglært arbeidskraft til å avlaste knappe fagressurser.

Det vi ikke har særlig mye av er systematisk fremstilling av beste praksis, med analyser av hva vi kunne oppnå om beste praksis ble forbedret og svakeste praksis kom opp på et høyere nivå. Vi har heller ikke for vane å sammenligne norske offentlige tjenester og ytelser med andre land, med sikte på å ta læring av deres beste praksis. Man trenger ikke anbudskonkurranser for å utløse en løpende kappestrid for forbedring, det kan man få til gjennom kulturbygging og forbedringsorientert ledelse.

Det er litt rart at den finanspolitiske debatten ikke styres av en større intellektuell nysgjerrighet rundt hvilke alterna-

tive politiske grep vi kunne velge. Hva ville blitt effektivitetsgevinsten av å målrette politikken mot å øke arbeidskraftproduktiviteten i spesialisthelsetjeneste og eldreomsorg? Hvordan kunne en slik agenda gjennomføres? Slike spørsmål kan ikke besvares gjennom makroøkonomiske metoder og begreper, de må besvares gjennom konkrete tiltak for å endre tjenesteproduksjonen nedenfra. Problemene i makro er jo summen av problemer i mikro. Løsningene på de makroøkonomiske utfordringene må inkludere tiltak som realiserer gevinster på mikronivået.

Derfor kunne en politisk reform på toppen av Støres varslede reformer handle om hvordan departementer og stortingskomiteer kunne gjøre sin del av lederjobben med å sørge for at lokale enheter og institusjoner hele tiden kappes om å forbedre måten tjenestene drives på. Målet må være å bruke den knappeste realressursen, arbeidskraft, så smart og effektivt som mulig, og tiltakene må utformes slik at politikken gjør forvaltningen ansvarlig for å skape resultater.

Her er forslag til noen svært enkle grep, som ville kunne skape litt effekt hele tiden. De kan forenes med sterk politisk prioritering av en sektor, fordi det ikke handler om å redusere ambisjonsnivå, men om å forbedre driften hele tiden.

- Ansvarliggjøre ledelsen fra toppen: Sørge for at statsbudsjettet fra det enkelte fagdepartementet beskriver for Stortinget hvordan det går med ansattes motivasjon og arbeidsglede, sykefravær og turnover. Viser tallene forbedring eller forverring, og hva er politikernes respons på utviklingen? Videre må det rapporteres på realisering av effektivitetsgevinster i form av reduserte arbeidsprosesser, og på latente urealiserte effektiviseringer, se neste.
- Ansvarliggjøre ledere fra bakkeplan: Å premiere enhver lokal enhetsleder med en liten bonus til enheten, for hvert prosentpoeng enheten klarer å redusere arbeidsprosesser uten svekket kvalitet og uten ytterligere bevilgninger. Ytterligere premiering for forslag til tiltak som ikke kan gjennomføres, uten gjennom endret styring, nytt utstyr eller endret organisering. På den måten sikres en jevn strøm av forslag til effektiviseringstiltak oppover i hierarkiet.

Poenget med disse nesten banale forslagene er å bygge forventninger til forbedring ovenfra, og stimulere til initiativ og kreativitet nedenfra. Det er nok lite trolig at det norske departementsfellesskapet ville implementere en slik styringsreform.

Felles for disse tiltakene er at de er en etterlysning av ledelse for endring. Ikke bare mer av det samme; altså mer problemløsning gjennom mer penger uten flere realressurser. Det er også en etterlysning av seriøsitet i diskusjonene om offentlig pengebruk. Vi kan ikke tulle med de offentlige tjenestene. Utviklingen må drives frem gjennom tjenestesektorene. Og ambisjonen om kontinuerlige forbedringer må kunne bli partipolitisk felleseie, og en delt agenda mellom politisk og administrativt styringsnivå.

6. RITUALENE STYRER

Arbeidet med statsbudsjettet er en rituell prosess, med et omfattende sett av regler og prosedyrer, forbilledlig godt beskrevet i *Boken om statsbudsjettet*, av Jørgen Nesje og Halvor E. Sigurdsen. Prosedyrene sikrer kvalitet. De sikrer at regjeringen har styring, og får anledning til å prioritere det den finner viktig. Prosedyrene er stabile, og en utfordring for nye departementspolitikere eller medlemmer av Finanskomiteen er å henge med i møte med mer erfarne kolleger. Prosessen er selvsagt også maktutøvelse. Dette er Finansdepartementets embedsverk sin institusjonelle maktposisjon, som en ny finansminister normalt ikke vil opponere imot. Ihvertfall ikke særlig lenge.

Fordelene med budsjettprosessene er åpenbare, og som styrtrik nasjon, skal vi tillate oss en liten porsjon nasjonal stolthet over vår evne til å ikke brenne av alle pengene med en gang.

Ulempene er like åpenbare. Prosedyrene og reglene leder staten til en pengebruk som styres av en kombinasjon av påholdenhet i de mange små sakene og tilnærmet frislipp i noen få politisk prioriterte oppgaver. De leder også til at den reelle politikken for en mer effektivt drevet offenltig sektor henfaller til enkle budsjettkutt, istedenfor å bli strukturelle styringsreformer.

Løsningen ligger ikke i å svekke regler og prosesser. Løsningen ligger i å forsøke å finne mekanismer for kontinuerlig forbedring som kan virke sammen med de institusjonelle prosedyrene. Ideene her er langt unna ferdige reformer. Men de er enkle oppspill til hvordan gjøre det mer motiverende å jobbe for staten og stimulere ledere og ansatte til å kappes om å forbedre. Litt hver dag.

JAN LUDVIG ANDREASSEN

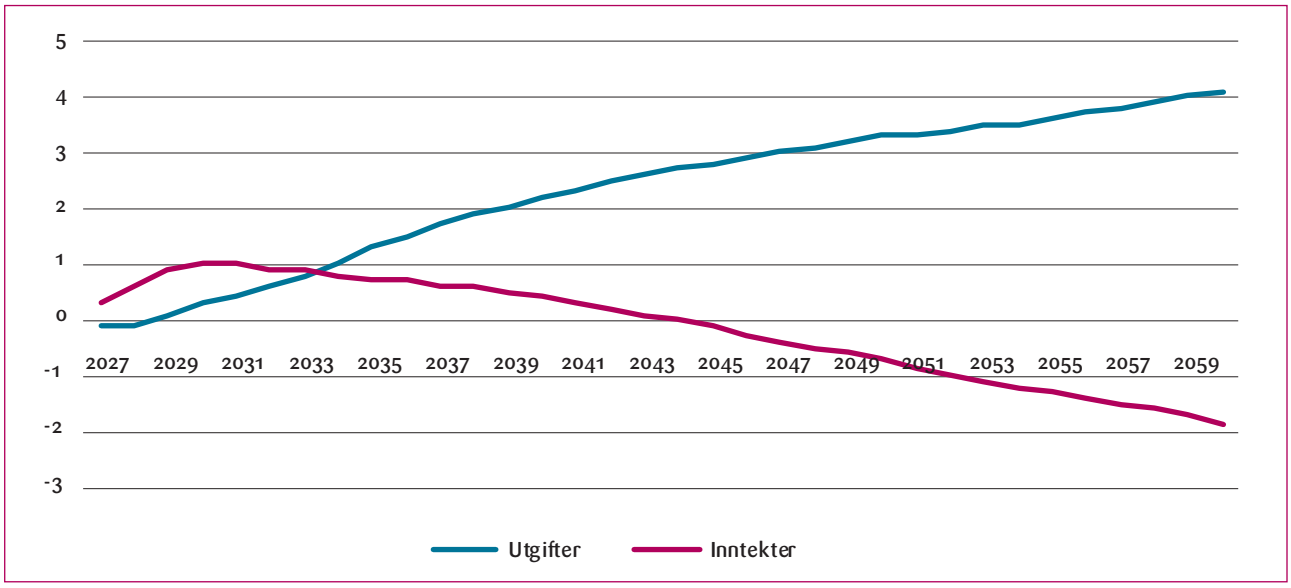
Er alt glemt om hundre år?

Det var en gang to samfunn som levde side om side. Det ene eide alt i begge samfunn, folket i det andre ingenting. Helt uten formue var de. Rikingene i samfunnet som eide alt fikk befolkningen i samfunnet uten eiendom til å jobbe for seg. Ja, i så stort omfang at ingen av rikingene trengte å jobbe. Med tid og stunder ble da også formuen spist opp, eller rettere sagt overført til de som jobbet. Plutselig en dag sto det en gang så rike og mektige samfunn pengelens. Innbyggerne måtte for første gang i sine liv ta til hardt arbeid. En krevende omstilling ble det, da ingen lenger kunne huske hva slikt gikk ut på.

En aller annen variant av denne moralske fortelling gjennomsyrer de fleste norske perspektivmeldinger og statsbudsjett. Vi skal vokte oss vel for å bli for avhengige av den finansielle formue som vår energisektor har gitt opphav til. Underliggende har vi den alle den frykt som ligger tjukt utapå Den første oljemeldingen fra 1974; at oljeformuen kommer til å forandre Norge mer enn vi ønsker. At vi blir late og udugelige.

Så også i årets statsbudsjett. Det er ikke slik at regjeringen ønsker å gi oss dårlig samvittighet for å bruke oljepenger, bare 'trygge' utviklingen i dag, med den langsiktige implikasjon at våre barns barnebarn vil få overrakt den reelle verdien av dagens Oljefond på et sølvfat så lenge vi kun spiser opp realavkastningen til fondet.

Mange er opptatt av oljepengebruken, som trolig blir rundt 600 milliarder kroner for 2026, når regnskapet gjøres opp ved juletider. Det høres høyt ut, men om lag 100 av disse går til Ukraina relaterte tiltak, mens nye 100 går til offentlige realinvesteringer i Norge. Oljepenge-FORBUK innenlands på nordmenn er bare 400 (hvorav om lag 50 er gaver til utlandet) vi strengt tatt ikke trenger å gi. I mitt hode kan da spørsmålet om den langsiktige bærekraften til statsfinansene omskrives til:



Figur 1: *Endringer i offentlige inntekter/utgifter i % av BNP fra 2026 til 2060*

Kan nordmenn av i dag hygge seg med 350 milliarder kroner neste år, og det med god samvittighet?

Tja, hvem vet. Det avhenger av så mangt. Budsjettet gir oss siste versjon av den berømmelige 'haikjeften' som viser den forventede, og raskt stigende utgiftssiden til statsbudsjettet i kontrast til de dalende oljeinntektene.

Statens inntekter og utgifter er ukjente størrelser, og hvor stort gap vi måtte tåle avhenger av våre finansinntekter, som vi har lite kontroll over.

Det en skal merke seg er at vi har en ganske så aggressiv investeringsstrategi med 70 prosent av kapitalen allokert til aksjer. Dette fordi den forventede avkastningen på aksjer er antatt å forbli vesentlig høyere enn for renteplasseringer i årene som kommer. Men her i ligger det også en fare for at vi forblir svært så utsatt for krakk og krise på de globale børsene. Historisk har aksjenes avkastning vært langt mer volatile enn for rentebærende produkter.

En opplagt fare ved å forfølge et mål på oljepengebruk nær 3 prosent av Oljefondets saldo blir da at vi må stramme inn etter store tilbakeslag på Wall Street. Bobler i finansmarkedene gir da bobler i bruken av oljepenger.

En idé for et mer bærekraftig beregningsgrunnlag kunne da være å bruke 3 prosent av et midt-sentrert femårig glidende snitt på børsen, hvor de tre siste årene er årets saldo. En annen kunne være å bruke mindre oljepenger når verdsettelsen av børsene er spesielt høy. Eller en blanding av de to, hvor en justerer uttaket til en langsiktig utvikling i verdsettelsen, enten det måtte være målt ved pris/bok eller pris/inntjening.

Vi har tid til å justere kursen. Uansett utgjør ikke et forbruk på 350 milliarder kroner i 2026 mer enn 1,7 prosent av Oljefondet saldo i skrivende stund. Selv om en plusser på 20 milliarder i 2026 holder vi oss godt innafor den offisielle 3-prosent regelen.

Betydningen av graden av gjeld og formue er lett å overdrive. Når en ser på utvikling av samfunnene våre de siste 100 år, er det vanskelig å si at de preges av gjelds/formuessituasjonen i 1925. Hypotesen i boken 'Landet som ble for rikt' av Martin Bech Holte, om at oljepengene har ødelagt oss ser ikke ut til å stemme. Vi har ikke hatt, og ventes heller ikke å få, en vesentlig annerledes økonomisk utvikling enn våre naboland.

Hva med lang sikt? Den rådende tenkingen i kapitalistiske samfunn er at så lenge markedskreftene får råde på flest mulige områder, så går det nokså greit. Markedene for arbeidstilbud, kjærlighet, varer og tjenester som får lov å virke på tvers av landegrensene blir nærmest en levende organisme skal en tro Friedrich Hayek. Markeder som utvikler seg i tråd med folks ønsker og tilgangen på nye

Tabell 1*: BNP-vekst*

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
1980-1989, snitt	2,0	3,7	1,8	3,1
1990-1999, snitt	2,5	1,8	3,0	1,9
2000-2009, snitt	1,0	2,1	2,8	2,0
2010-2019, snitt	1,7	1,1	2,1	2,5
2020	-1,8	-2,5	-2,8	-2,0
2021	7,4	2,7	4,5	5,9
2022	1,5	0,8	4,3	1,5
2023	2,5	-0,9	0,7	-0,1
2024	3,7	-0,1	0,6	1,0
2025	2,9	1,0	2,1	1,9
2026	1,8	1,4	1,7	2,2
2027	1,6	1,4	1,6	1,9
2028	1,5	1,3	1,3	1,7
2029	1,5	1,2	1,3	1,7
2030	1,5	1,2	1,3	1,7
2020-2030, snitt	2,2	0,7	1,5	1,6

Kilde: IMF, SSB

teknologier. Frie markeder er både best for den enkelte (i mikro), men også for samfunnet i makro.

Under depresjonen hadde Keynes sin fremtidsversjon i 'The future of our grandchildren'. Her maler han ut et fremtidsscenario hvor våre barnebarns barn jobber noen få timer i uka for å skaffe seg de nødvendige inntekter til forbruk og spirituelle sysler. Det med en markedsøkonomi hvor klok konjunkturstyring sikrer full sysselsetting.

Det slår meg at så lenge vi får lov til å suge utbytte, kreve inn husleier, og får betalt statsrenter verden rundt så vil våre etterkommere kunne ha mulighet til å leve et ganske så komfortabelt liv. Utover denne finansielle såle kan vi lite gjøre med våre etterkommeres skjebne. I dette ligger det også en erkjennelse av at det å lagre opp masse penger til våre etterlatte i håp om at de skal utvikle samfunnet slik som vi vil ha det er en fånyttes øvelse. Våre barnebarn kan velge å bli verdens råeste kapitalister med tjenere hentet på korttidskontrakter fra alle verdens hjørner, eller å gi bort alt sammen. Det er opp til dem.

Det vi kan gjøre noe med er dagens utvikling, og planlegging for de nærmeste år. Hvilket gjør at vi vender tilbake til konjunkturstyring, Keynes sitt store arbeidsfelt i mellomkrigsårene.

Teoriene om konjunkturstyring som han ga opphav til var i form av ganske abstrakte resonnement, da vi imellomkrigsårene ikke hadde nasjonalregnskap eller andre gode data for samfunnsøkonomien. Etter et møte med den stor økonom kommenterte da også den amerikanske presidenten Franklin D. Roosevelt med at Keynes var en 'mystic' eller sjaman på godt samisk.

Datidens konjunkturstyring var også begrenset av at landene klamret seg fast til gullstandarden bare så altfor lenge. Først i 1934, etter at USA som et av de siste landene devaluerte sin pengeverdi mot gull (og da med 70 prosent) fikk kredittmarkedene frie nok tøyler til at produksjon og sysselsetting kunne vokse igjen i en fart tilpasset økonomienes tilgang på innsatsfaktorer.

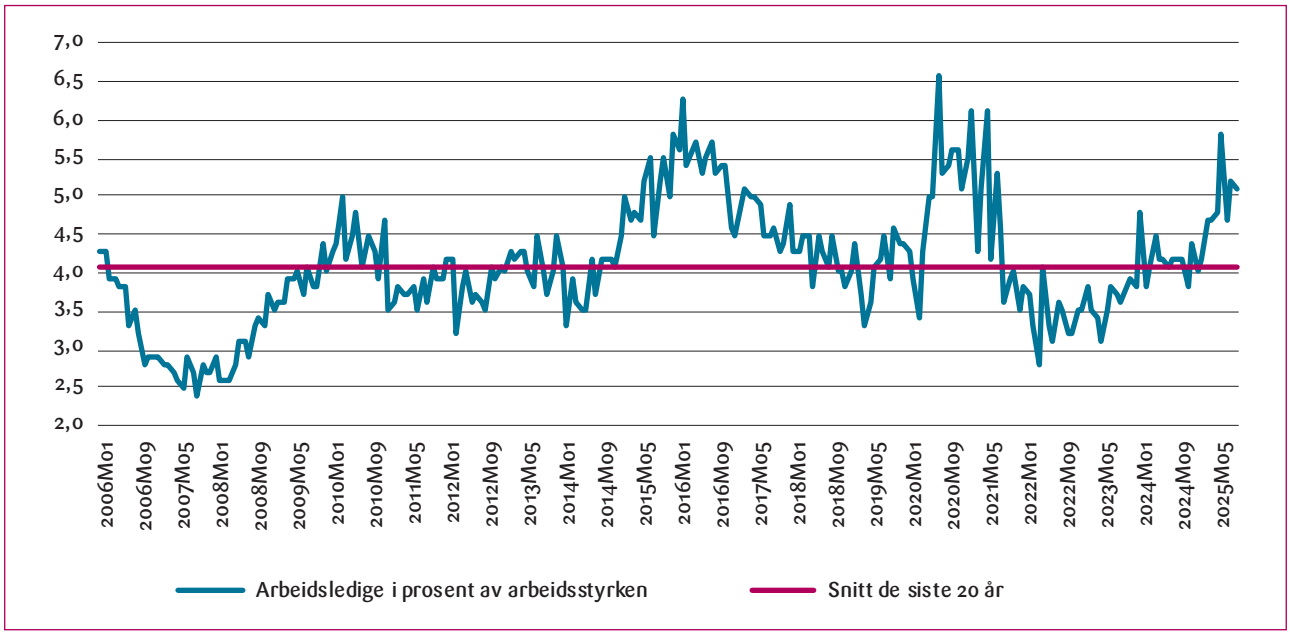
Full sysselsetting ble imidlertid først opprettet ved utbruddet av andre verdens krig i 1939, da militære enheter krevde nær sagt alle tilgjengelige ressurser. For USA sin del var det først i 1942, året etter at angrepet i Pearl Harbour rystet det amerikanske samfunnet, at så skjedde. Når freden meldte seg måtte det store stimuli for å holde hjulene i gang. Lærdommer vi kan få bruk for når freden melder seg i Ukraina.

Et grunnleggende spørsmål en gjerne stiller seg i konjunkturarbeid er hvor mye stimuli tåler norsk økonomi. Også her kan det være verdt å starte med konseptuelle problemstillinger og gale teorier.

Mye av tankegodset til ledende norsk økonomer baserer seg på Phillipskurs-teorier; en eller annen variant av at 'jo lavere ledigheten blir desto mer inflasjon får vi'.

Alternativt er det de av oss som tror på Frontfagsmodellen: At uavhengig av arbeidsledighetens nivå får industriarbeidere det bedriftene har råd til å gi, med samme ramme for resten av arbeidstagerne. I hvert fall de av oss som er organisert i fagforeninger.

Også når det gjelder bruken av data er det for tiden to skoler blant norsk økonomer. De fleste bruker NAV-kontorenes tall for registrert ledighet som temperaturmåler. Følger en disse tallene for arbeidsledigheten, og dermed for kapasitetsutnyttingen er temperaturen i norsk økonomi meget høy.



Figur 2: *Sesongjustert arbeidsledighet for menn 15–74 år, med snitt de siste 20 år (AKU).*

Selv foretrekker jeg å bruke Arbeidskraftsundersøkelsen (AKU) fra Statistisk sentralbyrå som er en telefonbasert spørreundersøkelse i befolkningen. Denne viser langt verre tall, og en skremmende utvikling i ledigheten for menn.

Skal en tro disse tallene er det rom for å gi mere gass i norsk økonomi, enten i form av finanspolitiske stimuli eller rentekutt.

Der du virkelig får trua på muligheten for store stimuli er hvis du både er en AKU-økonom og tror fullt og helt på frontfagsmodellen. Da har du et avslappet forhold til høye lønnstillegg i år og neste år, all den tid du er sikker på at lønnsveksten kommer ned igjen etter hvert som internasjonale markeder kjølner.

Likeledes ser du ingen rentenedgang eller mulighet for fornuftig ekspansiv finanspolitikk hvis du både tror at det er stramheten i arbeidsmarkedene som driver lønnsvekst (alá Phillips), samt legger NAV-tallen til grunn som fasit for temperaturen i norsk økonomi.

De fleste makroøkonomer som advarer mot økt oljepengebruk eller rentekutt gjør nettopp det: De tror at redusert ledighet gir høyere lønnsvekst og at NAV-tallene bør brukes som temperaturmåler. Men for denne gjengen må det være et problem at reallønnsveksten i år er stigende, samtidig som ledigheten øker.

Størrelsen på handlingsrommet til finanspolitikken vil avhenge av næringslivets satsinger. Til neste år ventes det at Equinor tar en beslutning om å bygge ut Wisting-feltet i Barentshavet. Et prosjekt til 100-150 milliarder kroner. Bygger man ut dette feltet vil trolig langt flere felt kunne utvikles etter hvert som man trapper opp letingen etter mer olje i Wisting-feltets nabolag.

Men forutsatt at prosjektet skrinlegges, uten at noe tilsvarende dukker opp, (og det er vel det mest realistiske) vil oljeinvesteringene vise et betydelig fall i de kommende årene. Akkurat hvor mye er ekspertene uenige om. I dette budsjettet legges det til grunn om lag 7 prosents volumnedgang i oljeinvesteringene for både 2026 og 2027. Motsvarende et halvt prosentpoeng av fastlands-Norges BNP per år.

Her ligger det an til et voldsomt omstillingsbehov i de regioner hvor oljenæringens fotavtrykk er som størst. Dette er også godt gasjerte arbeidsplasser. Det er få alternative næringer som kan gi tusenvis av ledige oljearbeidere noe i nærheten av hva de tjener i 'olja'.

Lønnsveksten vil derfor ikke bare påvirkes av utviklingen i ledigheten, eller bedriftenes fortjeneste, men også av sammensetning av jobber. En fallende andel oljejobber vil systematisk trekke lønnsveksten ned i årene som kommer.

Statsbudsjettet skal forhandles ferdig av en løs, rød-grønn koalisjon med kjælenavnet Tutti-Frutti. I skrivende stund er det uvisst hvordan disse forhandlingene går. Finansminister Jens Stoltenberg reiser mye rundt med sitater fra den gamle professor i sosialøkonomi Leif Johansen om hvor farlig det er å forhandle i hjel gevinsten man har til fordeling.

Jeg tror Arbeiderpartiet heller bør gi det norsk folk en klar forståelse av de vesentligste sammenhenger i konjunkturarbeidet. Hva er Jens sin prinsipale posisjon? Det han ønsker seg.

Prøv med å si at oljepengebruken er litt irrelevant, men at vi alltid må føre en finanspolitikk som gir sitt bidrag til den fulle sysselsetting. Noe finanspolitikken ikke gjorde i 2021-2025. Derfor ble da også ubarmhjertig å hamre løs på 'arbeidslinja'. Det å bevisst øke ledigheten samtidig som Arbeiderpartiet ga de ledige dårlig samvittighet for å ikke stå opp om morran var ren ondskap.

For folk flest er det forvirrende å høre om millioner og milliarder. Om prosenter og ledighetstall. Trolig vil suksesskriteriet for 'vanlige folk' være om dette budsjettet tillater rentekutt i Norges Bank. Får vi et rentekutt før jul vil nok de fleste i regjeringskorridorene kalle det en seier for det rødgrønne samarbeidet. En god start på et fire-årig samarbeid.

Så her igjen ramler det inn en X-faktor for regjeringens suksess, utover oljeinvesteringene. Det i form av Norges Banks rentesetting. For meg er det ukjent hva som får Ida Wolden Bache og hennes tallrike eksperter i Norges Bank til å velge seg rentekutt. En velvillig tolking av Norges Banks rentesetting det siste året er at sentralbanken er på glid vekk fra å fokusere på stramme NAV-tall til å være mer åpen for at de bekymringsfullt høye AKU-tallene er mest relevante for rentesettingen. Og uansett tikker også NAV-tallene oppover nå i høst.

Det ville vært en fordel for alle parter om Norges Bank kunne antyde hvor deres krittstreker er for finanspolitikken. Noen vil hevde at dette blir en utidig innblanding i Stortingets arbeid, men jeg kan ikke skjønne annet enn at det ville være nyttig informasjon for alle partier å ha, når de skal foreslå sine versjoner av statsbudsjettet. Ikke ved at Norges Bank lover rentekutt ved en gitt oljepengebruk, men ved å sannsynliggjøre en gitt rentebane, selvfølgelig betinget av utviklingen hjemme og ute.

Tiden er da kommet for å fortelle om hvordan jeg selv ville ha dandert statsbudsjettet med alle disse momenter i hu.

I den konjunkturelle analysen er jeg opptatt av hvordan statsbudsjettet påvirker arbeidsmarkedet. Selv om jeg har forståelse for de som bruker NAV-tallene som rettesnor, velger jeg meg AKU-tallene som mål på temperaturen i arbeidsmarkedet. Og disse tilsier at det er rom for betydelige stimuli i form av økt oljepengebruk og/eller rentekutt.

De fleste økonomer ser på 'budsjettimpulsen' slik Finansdepartementet beregner den ved hjelp av Statistisk sentralbyrås modeller. En grov kalkulering viser at det foreslåtte statsbudsjett bidrar til øke BNP-Fastlands Norge med +0,4 prosent, utover trendveksten.

En mer finkornet beregning som hensyntar importlekkasjer tilsier at effekten kun er marginale 0,1 prosent. Bruker en 20 milliarder kroner mere oljepenger øker BNP i begge tilfeller nok til at kanskje 10 000 nye årsverk kan spakes.

Noe det er rom for spør du meg gitt at noen av anslagene i budsjettet ser ut å være for optimistiske. Spesielt boliginvesteringene ser ut til å skuffe neste år, i forhold til den voldsomme vekst (+11%) som ventes.

Økonomene i sentralbanken er kanskje ikke enig i dette, men har jeg rett, er det da uproblematisk å senke rentene gradvis i tiden som kommer, selv om budsjettet sprekker med 10-20 milliarder.

Handlingsrommet for renta vil imidlertid formes av en tredje x-faktor: kronekursens utvikling. Kronekursen slår stadig hardere inn i norsk økonomi ettersom importandelen til vår bruk av varer og tjenester øker med årene. Med et stadig økende innslag av arbeidsinnvandrere er også produksjonssiden av økonomien påvirket av valutamarkedet. Faller krona i verdi mot polske zloty kan for eksempel mange håndverkere fra Polen velge å bli hjemme, med økte kostnader for norske entreprenører som resultat.

Mine 35 år i valutamarkedet har lært meg at det er fåfengt å spå om krona. Den er i dag langt svakere nominelt enn jeg trodde mulig for 10-15 år siden. Skulle den svekke seg videre i nominelle termer, og det på bred basis, er det ikke

utenkelig at renta må settes opp. Vender den derimot tilbake til gamle nivåer ved inngangen til dette årtusen kan renta måtte senkes til null.

Denne kronikk sier intet om statsbudsjettet er bra eller dårlig. En kan heller ikke være for sikker på om at det gir rom for rentekutt. Det eneste jeg er sikker på er at budsjettet vil være glemt om hundre år. Eller som det heter det første avsnitt av Knut Hamsuns dikt:

OM HUNDREDE ÅR ER ALTING GLEMT

Jeg driver i aften og tænker og strider,
jeg synes jeg er som en kantret båt,
og alt hvad jeg jamrer og alt hvad jeg lider
det ender vel gjerne med gråt.
Men hvi skal jeg være så hårdt beklemt?
Om hundrede år er alting glemt.

På den annen side leses fortsatt dette dikt av Hamsun. Så kanskje har vokterne av Oljefondets saldo et poeng når de hevder at fruktene av deres arbeid ikke vil være forgjeves i et hundreårig perspektiv? Selv årets budsjettdokumenter kan leses med glede av nye generasjoner. Flott skrevet er tross alt årets budsjett.

Men uansett hvordan du snur og vender på det så er det fint lite vi kan gjøre for å sikre pengeverdier i et hundreårs perspektiv. Det beste vi kan håpe på er at våre barnebarns barn fortsatt vil ønske å leve moralske liv der de forsøker å realisere alle sine nådegaver. Det uansett hva saldoen å Oljefondet måtte være.

Samfunnsokonomene retter en stor takk til alle som har sendt inn sin e-postadresse

Usikker på om vi har din? Send en e-post til post@samfunnsokonomene.no

Veiledning for bidragsytere

Samfunnsøkonomen publiserer forskning, analyser, og kommentarer som anvender økonomifaglige metoder og formidles for å vekke interesse i brede lag av medlemmer i Samfunnsøkonomene.
Bidrag til *Samfunnsøkonomen* inndeles i ulike kategorier:

a. *Artikkel*
   Vitenskapelig anlagte artikler av teoretisk og/eller empirisk karakter som studerer problemstillinger innenfor det samfunnsøkonomiske fagområdet. Kategorien åpner også for litteraturoversikter fra et bestemt fagfelt. Artikkel-formatet har tidsskriftets høyeste krav til originalitet, er omfattet av fagfellevurdering og utløser publiseringspoeng for nivå-1 tidsskrift i det norske systemet for vitenskapelig publisering. Omfang: Maks 8000 ord. Indikativ behandlingstid: 4 måneder.
b. *Aktuell analyse*
   Anvendte analyser av problemstillinger med høy aktualitet for norsk økonomi og samfunnsliv rettet mot en bred krets av lesere med arbeid eller interesse innenfor samfunnsøkonomi. Lavere krav til originalitet og teknisk nivå enn for Artikkel-formatet. Aktuelle analyser er underlagt fagfellevurdering, og utløser publiseringspoeng for nivå-1 tidsskrift i det norske systemet for vitenskapelig publisering.
   Omfang: Maks 6000 ord. Indikativ behandlingstid: 2 måneder.
c. *Aktuell kommentar*
   Innlegg om aktuelle problemstillinger og utviklingstrekk i økonomi og samfunnsliv basert på innsiktsfull anvendelse av samfunnsøkonomiske sammenhenger, begreper og tankesett. Forenklet vurdering i redaktør-kollegiet som ikke utløser publiseringspoeng.
   Omfang: Maksimalt 4000 ord. Indikativ behandlingstid: 1 måned.
d. *Debattinnlegg*
   Tilsvar og kommentarer som forutsetter innsiktsfull anvendelse av samfunnsøkonomisk tankesett. Debattinnlegg vurderes av redaktør-kollegiet, og utløser ikke publiseringspoeng.
   Omfang: Maksimalt 2000 ord. Indikativ behandlingstid: 1 måned.
e. *Bokanmeldelser*
   Anmeldelser av lærebøker og andre fagbøker som har (bred) relevans for lesere av Samfunnsøkonomen.
   Omfang: Maksimalt 2000 ord (ca 5 sider). Indikativ behandlingstid: 1 måned.

Prosedyrer og krav for innsending:

a. Manuskript sendes i word format til *tidsskrift@samfunnsokonomene.no*.
b. Artikler, aktuelle analyser og aktuelle kommentarer skal ha ett sammendrag på maksimalt 150 ord. Sammendraget skal oppsummere hovedinnholdet i artikkelen.
c. Disposisjonen skal ha maksimalt to nivå – uten indeksering.
   Overskrift nivå 1: BLOKKBOKSTAVER. Overskrift nivå 2: *Kursiv.*
d. Alle figurer og tabeller skal ha figurnummer og tittel. Figurer og tabeller må legges ved i originalformat. Unngå forkortelser (Fig.) ved referering i teksten.
e. Bruk 'prosent' (ikke '%') i prosatekst
f. Referansene skal følge Harvard Style of Referencing. Referansene i teksten skal være som følger ved henholdsvis en, to og flere forfattere: «...Meland (2010), Bårdsen og Nymoen (2011), Finstad mfl. (2002)...». Referanser i parentes skrives som følger: «... (Finstad mfl., 2002; Meland, 2010)...».
g. Referanselisten skal ha overskriften REFERANSER og ha følgende format:
   Melberg, H. O. (2010). Animal spirit: Fargerik tomhet? *Samfunnsøkonomen* 64 (2), 4–10.
   Bårdsen, G. og R. Nymoen (2011). *Innføring i økonometri*. Fagbokforlaget, Bergen.
   Finstad, A., G. Haakonsen og K. Rypdal (2002). Utslipp til luft av dioksiner i Norge – Dokumentasjon av metode og resultater. Rapporter 2002/7, Statistisk sentralbyrå.
h. Alle bidrag til Samfunnsøkonomen skal være ferdig korrekturlest.
i. Forfattere av artikler, aktuelle analyser og aktuelle kommentarer må sende inn et høyoppløselig elektronisk portrett-fotografi. Forfatterne presenteres med tittel og hovedtilknytning. Andre tilknytninger (og eventuelle kontakt-detaljer) oppgis eventuelt i fotnote på artikkeltittel på side 1.

NORGE P. P
Returadresse:
Samfunnsøkonomene,
Postboks 6779 St. Olavs
Plass,
0130 Oslo