

Frontfagsmodellen – fortsatt egnet?

Steinar Holden¹

Lønnsdannelsen i Norge blir gjerne omtalt som «frontfagsmodellen», fordi det er konkurranseutsatt sektor – frontfaget – som forhandler først, og som setter en norm for lønnsveksten i andre områder i økonomien. Hensikten er å sikre at lønnsveksten blir tilpasset det som konkurranseutsatte virksomheter kan tåle, samtidig som man sikrer balanse mellom ulike deler av arbeidsmarkedet i Norge.

Systemet for lønnsdannelsen har vært relativt stabilt over mange tiår, men de siste 10–15 årene har det likevel skjedd viktige endringer på nærliggende områder, som har satt systemet under press. I 2001 ble pengepolitikken endret fra et mål om fast valutakurs til et inflasjonsmål. Den sterke veksten i petroleumsvirksomheten etter 2002 innebar betydelige stimulanser til norsk økonomi, som igjen bidro til en markert økning i kostnadsnivået overfor utlandet. Utvidelsen av EØS-området i 2004 innebar at flere østeuropeiske land kom inn i det felles europeiske arbeidsmarkedet, noe som førte til en kraftig økning i innvandringen til Norge.

I denne artikkelen skal jeg se nærmere på hvordan frontfagsmodellen fungerer, og hvilke virkninger noen av endringene gjennom de siste 15 årene har hatt på lønnsdannelsen.

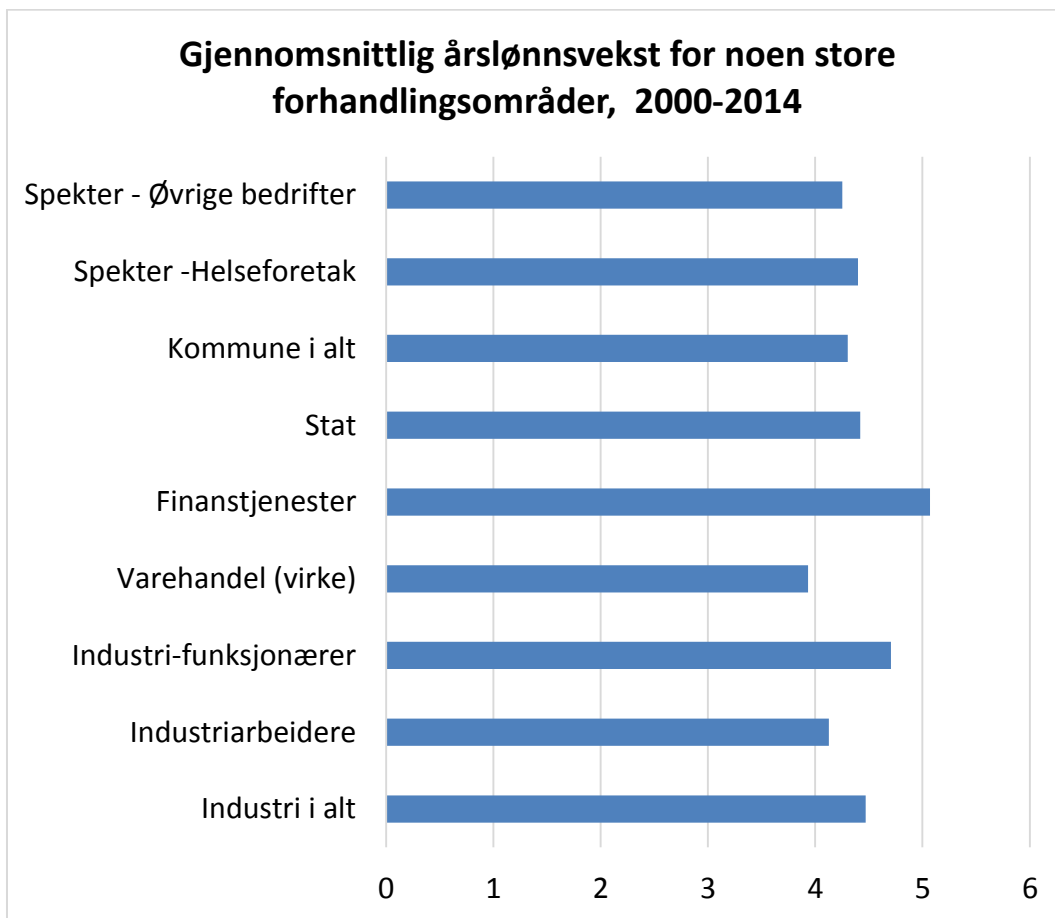
Frontfagsmodellen

Frontfagsmodellen innebærer som nevnt at det er avtaleområder med konkurranseutsatte virksomheter som forhandler først, slik at resultatet her gir en retningslinje for andre avtaleområder. Ved mellomoppgjør og samordnede oppgjør forhandler LO og NHO for hele området samlet, og siden dette er de største organisasjonene i arbeidsmarkedet, utgjør det et naturlig frontfag. Ved forbundsvise hovedoppgjør er det forhandlingene om Industriovertenskomsten mellom Norsk Industri og Fellesforbundet som utgjør frontfaget, og som dermed i stor grad styrer lønnsveksten i økonomien.

Det er ikke opplagt hvordan Industriovertenskomsten kan ha en så sentral rolle i lønnsoppgjøret. Overenskomsten omfatter bare om lag 30 000 arbeidstakere, og den dekker bare sentrale tillegg. I mange bedrifter gis det også lokale tillegg til industriarbeiderne basert på de fire avtalte kriteriene: bedriftens økonomi, produktivitet, framtidsutsikter og konkurranseevne. Overenskomsten inkluderer heller ikke industrifunksjonærene, som nå utgjør ca. 55 prosent av den samlede lønnsmassen i industrien. Etter Kontaktutvalgets erklæring i 2003 om at det er den samlede lønnsveksten i industrien, for både arbeidere og

¹ Nesten identisk versjon er publisert i Dalseide, N. (2016). Fred er dog det beste. Riksmekleren gjennom hundre år. Dalseide, N. (red). Pax forlag. Takk til Ådne Cappelen og Birger Vikøren for nyttige kommentarer til et tidligere utkast.

funksjonærer, som skal danne normen for etterfølgende oppgjør, betyr det at Industriooverenskomsten bare dekker en liten del av den total lønnsveksten i det normgivende området, dvs. industrien som helhet.



Kilde: Det tekniske beregningsutvalg for inntektsoppgjørene, tabell 1.1.

Denne problemstillingen ble diskutert av det såkalte Holden III-utvalget. Dette utvalget besto av partene i arbeidslivet og to uavhengige eksperter, og det ble nedsatt av regjeringen høsten 2012 for å drøfte bl.a. frontfagets rolle i lønnsoppgjørene, se NOU 2013: 13 Lønnsdannelsen og utfordringer for norsk økonomi. Utvalget pekte på at resultatet i Industriooverenskomsten har stor betydning i lønnsoppgjørene, ved at tilleggene i oppjøret i stor grad har direkte gjennomslag i andre forhandlingsområder i privat sektor, og fordi det fungerer som et signal for den samlede lønnsveksten i industrien. Utvalget konkluderte med at frontfagets representativitet er viktigere enn størrelsen på området, og at Industriooverenskomsten er rimelig representativ for fastlandsbasert konkurranseutsatt sektor, selv om leverandørvirksomhet utgjør en noe større del i denne overenskomsten enn i resten av industrien.

Utvalget pekte også på at det kan være betydelig usikkerhet om den samlede lønnsveksten faktisk blir lik lønnsveksten i frontfaget, når en så stor andel av lønnsdannelsen skjer etterpå. For å redusere denne usikkerheten ble det enighet i utvalget om at NHO, i forståelse med LO, i etterkant av frontfagsoppgjøret skulle komme med et troverdig anslag på den samlede

lønnsveksten i industrien. Tanken var at et slikt troverdig anslag ville ha større gjennomslag i etterfølgende oppgjør, samtidig som det også ville ha en betydelig normativ virkning for den lokale lønnsveksten for arbeidere og funksjonærer i industrien. I 2014 ga NHO et anslag for samlet lønnsvekst i industrien på 3,3 prosent, dvs. nær det endelige resultatet som ble på 3,1 prosent.

Hovedkursteorien

Frontfagsmodellen kan sees på som en slags implementering av den såkalte hovedkursteorien, som ble formulert av Odd Aukrust m.fl. på 1960-tallet. Hovedkursteorien tar sikte på å beskrive lønnsdannelsen i en liten åpen økonomi som den norske, med utgangspunkt i noen sentrale mekanismer som legger føringer på lønns- og prisutviklingen.

En sentral mekanisme er at lønnsomheten i konkurranseutsatte virksomheter – definert som de bedrifter som har konkurrenter i utlandet, dvs. bl.a. mesteparten av industrien – må være tilstrekkelig til å opprettholde størrelsen på konkurranseutsatt sektor. Hvis lønnsveksten i konkurranseutsatt sektor blir for høy, gir det dårlig lønnsomhet som over tid vil føre til nedleggelse og færre nyinvesteringer, slik at konkurranseutsatt sektor gradvis reduseres. Samtidig skal arbeidstakerne også få sin del av verdiskapingen, slik at lønnsandelen i konkurranseutsatt sektor heller ikke bør bli for lav. Over tid innebærer dette at lønnsveksten i konkurranseutsatt sektor vil være lik det rom som gis ved produktivitsvekst og prisvekst på konkurranseutsatte produkter.

En annen sentral mekanisme er at lønningene i ulike deler av arbeidsmarkedet må stige noenlunde i takt, slik at alle deler av arbeidsmarkedet kan lykkes i å rekruttere kvalifisert arbeidskraft. Dersom lønnsveksten blir for lav innen et område, vil det etter hvert kunne føre til sviktende rekruttering, som igjen kan føre til at arbeidsgiverne i området aksepterer høyere lønnsvekst.

I sektorer som er skjermet for konkurranse fra utlandet, som varehandel, de fleste typer tjenester som rengjøring og deler av finansiell sektor, offentlig administrasjon mv står lønnsdannelsen overfor andre rammebetingelser. I denne sektoren er det per definisjon liten konkurranse fra utlandet, og dermed mye større mulighet til å velte høy lønnsvekst over i høyere priser. Dersom lønnsveksten blir for høy i skjermet sektor, vil dette kunne skape rekrutteringsproblemer i konkurranseutsatt virksomhet, som undergraver deres virksomhet. For å forhindre dette bygger hovedkursteorien på at det er lønnsveksten i konkurranseutsatt virksomhet som skal være styrende for lønnsveksten i skjermet sektor.

Et tredje element i hovedkursteorien er at man tenker seg stabil lønnsandel også i skjermet sektor. Siden virksomhetene i skjermet sektor ikke har utenlandske konkurrenter, er det som nevnt ingen ekstern konkurranse som holder prisveksten i sjakk. Derimot antas det at prisene settes som påslag på produksjonskostnadene. Over tid vil det innebære at prisveksten i skjermet sektor er lik lønnsveksten i skjermet sektor minus produktivitsveksten.

Frontfagsmodellen implementerer to av de sentrale mekanismene i hovedkursteorien. For det første utgjør virksomheter i konkurranseutsatt sektor frontfaget, og lønnsveksten der bestemmes ut fra bl.a. lønnsomhetsbetraktninger og produktivitetsvekst. For det andre bidrar frontfagsmodellen til at lønnsveksten i andre deler av arbeidsmarkedet følger lønnsveksten i frontfaget.

Koordinering og effektivitet

Frontfagsmodellen innebærer en utstrakt koordinering av lønnsveksten mellom ulike områder, ved at lønnsveksten i andre områder i sterk grad følger lønnsveksten i frontfaget. En viktig del av koordinering skjer gjennom sentrale forhandlinger og tariffavtalene. Men siden det aller meste av lønnstilleggene i Norge blir fastsatt på lokalt nivå, vil en stor del av koordineringen også være knyttet til den lokale lønnsdannelsen.

Frontfagsmodellen innebærer i utgangspunktet at lønnsveksten skal være den samme i alle de store forhandlingsområdene. En kan derfor stille spørsmål om dette kan gi nok fleksibilitet i et arbeidsmarked der det alltid vil være betydelige bevegelser, ved at noen sektorer skal vokse i omfang, mens andre blir mindre. Et svar på dette er at frontfagsmodellen åpner for betydelig fleksibilitet innad i hver enkelt sektor. Det er på ingen måte slik at alle arbeidstakere skal få samme lønnsvekst som lønnsveksten i frontfaget. Denne fleksibiliteten gir mulighet til at lønningene kan øke mer i bedrifter som har bruk for mer arbeidskraft, eller mer kvalifisert arbeidskraft, mens lønnsveksten gjerne blir lavere i bedrifter i en vanskelig økonomisk situasjon.

Et annet svar på behovet for omstillinger er at dette uansett i stor grad vil skje ved at jobber forsvinner i noen bedrifter, samtidig som det blir opprettet nye stillinger i andre bedrifter. Hvis arbeidskraften er fleksibel, vil bedriftene kunne få tak i ønsket arbeidskraft ved å utlyse stillinger, uten at bedriften må øke lønningene mye for å kunne tiltrekke seg arbeidskraft fra andre virksomheter.

Et tredje svar er at lønnsveksten fra frontfaget er en retningslinje og norm for andre oppgjør, men heller ikke mer enn det. Dersom partene i et område er enige om at lønnsnivået i dette området er for lavt, er det jo frie forhandlinger, og partene vil kunne bli enige om høyere lønnsvekst enn i frontfaget. Dette vil ikke skje så ofte, men det er en mulighet som ligger der.

Det er betydelig forskning om de makroøkonomiske virkningene av koordinering av lønnsdannelsen. En robust sammenheng er at sentralisering og koordinering av lønnsdannelsen gjennomgående ser ut til å innebære mindre lønnsforskjeller enn det man får med mer desentralisert lønnsfastsettelse (se f.eks. OECD 2004). Det er også mange studier som tyder på at koordinering av lønnsdannelsen gjennomgående bidrar til lavere likevektsledighet, dvs. lavere arbeidsledighet over tid (se f.eks. Calmfors m.fl, 2001, og Nymoen og Sparrman 2015). En meta-analyse gjennomført av Clar m.fl. (2007) tyder på at koordinering også bidrar til større reallønnsfleksibilitet, dvs. at reallønnsnivået i økonomien i større grad tilpasser seg dersom økonomien blir utsatt for et negativt sjokk.

Et mer åpent spørsmål er hvordan koordinering av lønnsdannelsen påvirker effektiviteten i økonomien. Her er det motstridende virkninger, se bl.a. Barth og Moene (2000) og Holden (1998). På den ene siden er det behov for å kunne bruke lønnsdannelsen til rekruttering og motivering av arbeidskraften, noe som krever en betydelig lokal fleksibilitet. På den annen side er det også mekanismer som kan innebære at lokal lønnsdannelse gir for store lønnsforskjeller. Hvis f.eks. en bedrift har høy lønnsomhet på grunn av markedsrett eller en ressursrente, og dette fører til høyere lønn i bedriften slik at bedriften bruker mindre arbeidskraft, vil den lave arbeidskraftbruken innebære et samfunnsøkonomisk effektivitetstap. Lokal lønnsfleksibilitet kan også begrense bedriftenes insentiver til å satse på nyinvesteringer og forskning, fordi bedriften da kan risikere at en stor del av en mulig produktivitetstvekst blir spist opp av høyere lønn til arbeiderne. Da vil mer sentralisert lønnsdannelse som gjør at lønningene i mindre grad responderer på bedriftsspesifikke forhold, kunne gi bedriften sterkere insentiver til forskning og investering.

Frontfagsmodellen og petroleumsvirksomheten

I perioden fra 2002 til 2014 ga petroleumsvirksomheten sterke stimulanser til norsk økonomi, både gjennom økt etterspørsel fra petroleumsvirksomheten, og ved økt bruk av oljepenger over statsbudsjettet. En utredning utført i Statistisk sentralbyrå (Eika og Martinussen 2013) viser beregninger som tyder på at veksten i petroleumsvirksomheten og bruken av oljepenger fra 2002 til 2012 førte til en økning i kostnadsnivået i Norge på 12–13 prosent, målt i utenlandsk valuta. I 2012 var timelønnskostnadene i norsk industri nesten 70 prosent høyere enn hos våre handelspartnere i EU, målt i felles valuta. Økningen skjedde dels gjennom høyere nominell lønnsvekst i Norge enn hos våre handelspartnere, og dels ved en styrking av den norske kronen i dette tidsrommet. Det høyere kostnadsnivået skyldes bl.a. at en sterk økning i petroleumsvirksomheten førte til god lønnsomhet i leverandørvirksomheten, noe som trakk opp lønnsveksten her. Samtidig stimulerte petroleumsvirksomheten og økt bruk av oljepenger norsk økonomi mer generelt, slik at etterspørselen etter arbeidskraft økte, noe som også bidro til høyere lønnsvekst.

For konkurranseutsatte virksomheter som ikke har dratt fordel av den sterke veksten i petroleumsnæringen, innebar det høye kostnadsnivået en betydelig utfordring. Fra flere hold ble det derfor ytret ønske om at leverandørvirksomhet burde tas ut av frontfaget, slik at lønnsveksten i Norge i mindre grad skulle bli påvirket av den sterke veksten i petroleumsnæringen. I NOU 2013:13 ble det uttrykt skepsis til en slik argumentasjon, og det ble pekt på at hvis frontfaget skulle bli designet med sikte på å holde lønnsveksten nede, kunne man risikere at lønnsveksten der ble for lav til å kunne fungere som en norm for resten av arbeidsmarkedet. Det ble også trukket fram at leverandørindustrien møter økende internasjonal konkurranse fra land med lavere kostnadsnivå, noe som ville bidra til lavere lønnsvekst i næringen framover. Utvalget konkluderte med at det ikke var behov for å endre sammensetningen av frontfaget.

Oljeprisfallet gjennom 2014 har endret petroleumsvirksomhetens betydning i norsk økonomi. Fra å være en kraftig vekstimpuls er dette nå en sektor i markert tilbakegang. På lengre sikt

må vi regne med en betydelig reduksjon i denne sektoren, samtidig som vi også må forvente store svingninger og perioder med vekst. Oljeprisfallet har også bidratt til en sterk svekkelse av kronkursen, slik at forskjellen i timelønnskostnadene sammenlignet med handelspartnerne i EU falt til 47 prosent i 2014, målt i felles valuta.

Lønnsoppgjøret i 2015 illustrerte en av de sterke sidene ved frontfagsmodellen. Kronesvekkelsen har vært gunstig for konkurranseutsatte virksomheter, og en del bedrifter som ikke har vært rammet av nedgangen i oljeprisen, kan derfor faktisk ha kommet bedre ut enn de var før nedgangen i oljeprisen. Samtidig er det klart at oljeprisfallet samlet sett er negativt for norsk økonomi, slik at det ble behov for moderat lønnsvekst og bedre konkurranseevne. Lønnsoppgjøret ble også svært moderat, og NHOs anslag på årslønnsveksten i industrien i 2015 i etterkant av frontfagsoppgjøret var på 2,7 prosent.

Arbeidsinnvandring

Utvidelsen av EØS-området i 2004 har ført til en kraftig økning i innvandringen til Norge, og siden 2007 har nettoinnvandringen ligget på rundt 40 000 personer i året. Norge er nå en del av et felles europeisk arbeidsmarked på rundt 500 millioner mennesker, dvs. hundre ganger Norges befolkning. Den høye arbeidsinnvandringen reflekterer at Norge økonomisk sett er et meget attraktivt land, med betydelig bedre jobbmuligheter og lønnsnivå, og lavere arbeidsledighet, enn de aller fleste andre land i Europa. Dette er en situasjon som trolig vil vare lenge, og vi må derfor regne med høy innvandring i mange år fremover.

Arbeidsinnvandringen innebærer konkurranse for norske arbeidstakere, og ikke for norske virksomheter. Tvert om kan mange norske virksomheter dra fordel av bedre muligheter til å få tak i kvalifiserte arbeidstakere, i stor grad til lavere lønninger enn det norske arbeidstakere gjerne får. Likevel innebærer arbeidsinnvandringen ingen generell fare for at norske arbeidstakere utkonkurreres. Selv om arbeidsinnvandringen innebærer økt arbeidstilbud som isolert sett presser lønnsnivået ned, fører innvandringen etter hvert også til økt behov for realkapital i form av offentlig infrastruktur, boliger og kapitalutstyr til nye arbeidsplasser. Økte investeringsbehov innebærer at innvandringen etter hvert trolig gir vel så stor økning i etterspørselen etter arbeidskraft som i tilbudet. Arbeidsinnvandringen har også bidratt til å dempe lønnsveksten (se bl.a. Gjelsvik, Nymo, Sparrman 2015), noe som igjen fører til lavere prisvekst og dermed til at Norges Bank holder et lavt rentenivå som stimulerer økonomien.

Derimot er det liten tvil om at arbeidsinnvandringen rammer lønns- og arbeidsvilkår innen enkelte yrker, der kvalifikasjoner i norsk språk og kultur eller yrkesfaglige forhold har mindre betydning, slik at norske arbeidstakere ikke har like stor «skjerming» som i andre deler av arbeidsmarkedet (se f.eks. Bratsberg og Raaum, 2013). Arbeidsinnvandringen vil trolig også bidra til økte lønnsforskjeller i Norge, fordi arbeidsinnvandrerne selv gjerne har lavere lønn, og fordi arbeidsinnvandringen demper lønningene i yrker der lønnsnivået var lavt i utgangspunktet.

Arbeidsinnvandringen kan også innebære en utfordring for koordineringen i lønnsdannelsen dersom økte lønnsforskjeller fører til sterkere spenninger i lønnsoppgjørene. I NOU 2013:13 ble det pekt på at allmenngjøringsinstituttet spiller en viktig rolle ved å motvirke svært lave lønninger i de bransjer der allmenngjøring er blitt vedtatt. Så langt har en heller ikke sett klare tegn til at arbeidsinnvandringen har svekket frontfagsmodellen og koordineringen i lønnsoppgjørene.

Et åpent spørsmål er hvordan arbeidsinnvandringen påvirker situasjonen for nykommere og svake grupper på arbeidsmarkedet. Hvis det hele tiden er god tilgang på velkvalifiserte og motiverte arbeidsinnvandrere, vil mange arbeidsgivere kunne foretrekke disse fremfor lokale arbeidstakere (norske og tidligere innvandrere) som har liten arbeidserfaring eller av ulike grunner fremstår som lite attraktive for arbeidsgiverne. I så fall kan en risikere at en økende andel av arbeidstakere med lav produktivitet, både norske og særlig tidligere innvandrere, får problemer med å etablere seg på arbeidsmarkedet. Over tid kan dette skape et betydelig arbeidsledighetsproblem.

Samtidig er det klart at arbeidsinnvandringen også innebærer mekanismer som gjør at arbeidsmarkedet som helhet fungerer bedre. Arbeidsinnvandringen er gjerne størst i de yrker og områder der det er størst behov for arbeidskraft, noe som fører til bedre tilpasning mellom tilgang på og behov for arbeidskraft av ulike typer. Dette bidrar isolert sett til lavere arbeidsledighet.

Hvilke mekanismer som er sterkest, er uvisst. En viktig forskjell er likevel at hvis det hele tiden er et visst antall personer som ikke greier å etablere seg på arbeidsmarkedet, vil beholdningen av slike personer øke over tid. Derimot er det mindre grunn til å regne med at gevinsten ved at arbeidsinnvandrerne kommer i de yrker og områder der det er størst behov, vil øke over tid. I så fall kan dette føre til at mekanismene som trekker i retning av økt arbeidsledighet vil dominere på lengre sikt, selv om totaleffekten kan være lavere arbeidsledighet på kort sikt.

Frontfagsmodellen og inflasjonsmål

Frontfagsmodellen og hovedkursteorien ble opprinnelig formulert i en situasjon der Norge hadde fast valutakurs mot europeiske handelspartnere. Med fast valutakurs gir hovedkursteorien enkle og oversiktlige retningslinjer for lønnsoppgjørene. Dersom vi har samme produktivitetsvekst som handelspartnerne, må vi på lang sikt også ha samme nominelle lønnsvekst. Dersom konkurranseevnen skal bedres, må vi ha lavere lønnsvekst enn våre handelspartnere, eventuelt ha høyere produktivitetsvekst enn dem.

I 2001 innførte Norge et inflasjonsmål for pengepolitikken, noe som innebar at nye mekanismer fikk betydning. En viktig konsekvens av inflasjonsmålet var at valutakursen ble flytende, slik at endringer i valutakursen kan bli en viktig kilde til svingninger i kostnadsnivået overfor utlandet. Det fører bl.a. til at sammenhengen mellom lønnsdannelsen i Norge og konkurranseevnen ble mindre tydelig, fordi endringer i valutakursen vanligvis vil være større enn en eventuell forskjell i nominell lønnsvekst mellom Norge og

handelspartnerne. Tallmessig sett vil endringer i valutakursen dermed gjerne fremstå som den dominerende faktoren bak endringer i den kostnadmessige konkurranseevnen.

En annen viktig mekanisme er at pengepolitikken får en sentral plass i konjunkturstyringen. Ved et fleksibelt inflasjonsmål vil sentralbanken sette renten med sikte på at inflasjonen skal bli lik målet på 2,5 prosent, samtidig som man forsøker å stabilisere produksjon og sysselsetting. I lavkonjunkturer vil høyere arbeidsledighet gjerne føre til lav lønns- og prisvekst, og da vil sentralbanken senke renten for å stimulere økonomien. I høykonjunkturer vil derimot lav arbeidsledighet bidra til høy lønns- og prisvekst, slik at sentralbanken hever renten for å dempe inflasjonen og veksten i økonomien.

For det tredje innebærer et inflasjonsmål et viktig samspill mellom lønnsdannelsen og rentesettingen. Hvis høy lønnsvekst fører til at inflasjonen stiger over inflasjonsmålet, vil sentralbanken møte dette ved å heve renten. Økt rente vil dempe aktiviteten i økonomien, noe som igjen vil dempe lønns- og prisveksten. Derimot vil sentralbanken senke renten hvis lav lønnsvekst fører til at inflasjonen blir lavere enn målet, slik at økonomien stimuleres og økt sysselsetting bidrar til høyere lønns- og prisvekst.

Renteendringer vil igjen ha virkning på valutakursen. Hvis sentralbanken setter lav rente, vil det redusere etterspørselen etter norske kroner i valutamarkedet, noe som vanligvis vil bidra til at kronen svekkes. Tilsvarende vil høy rente føre til økt etterspørsel etter norske kroner, slik at kronen vanligvis vil styrkes.

Samspeillet mellom lønnsdannelsen og rentesettingen innebærer dermed at lønnsdannelsen påvirker konkurranseevnen gjennom to kanaler – både en direkte effekt av lav lønnsvekst og en indirekte effekt ved at lav lønnsvekst gir lav rente som vanligvis bidrar til en svak krone. Den indirekte effekten gjennom virkningen av renten på valutakursen er ustabil fordi valutakursen også påvirkes av mange andre faktorer utenom renten, men effekten kan være svært sterk. Samlet kan derfor virkningen av lønnsveksten på konkurranseevnen være betydelig sterkere ved inflasjonsmål enn ved fast valutakurs.

Disse sammenhengene ble godt illustrert ved utviklingen gjennom 2014 og 2015.

Lønnsveksten har vært lav, fordi partene i frontfagsoppgjøret og ellers i arbeidsmarkedet har lagt stor vekt på hensynet til konkurranseevnen overfor utlandet. Den lave lønnsveksten har bidratt til lavere inflasjon, noe som igjen har bidratt til at Norges Bank har senket renten ved flere anledninger. Lavere oljepris og lav styringsrente har bidratt til at kronen har svekket seg kraftig siden det høye nivået i 2013, noe som innebærer en betydelig forbedring av den kostnadmessige konkurranseevnen.

Vi ser dermed at frontfagsmodell og koordinert lønnsdannelse kombinert med inflasjonsmål med flytende valutakurs gir gode muligheter til å tilpasse den kostnadmessige konkurranseevnen til negative sjokk. Hvis partene i lønnsdannelsen ønsker bedre konkurranseevne, vil de vanligvis kunne oppnå dette gjennom å sørge for et moderat lønnsoppgjør, som leder til en lav styringsrente og dermed svak kronekurs. Selv om virkningen av renten på kronekursen som nevnt kan være ustabil, vil kombinasjonen av

negativt sjokk for økonomien og lav styringsrente gjerne lede til den ønskede svake kronekursen.

Kontrasten til problemene ved å bedre den kostnadmessige konkurranseevnen som mange euroland nå erfarer, er stor. Ved fast valutakurs eller som medlem i en valutaunion, må den kostnadmessige konkurranseevnen forbedres gjennom å ha lavere lønnsvekst enn handelspartnerne. Når handelspartnerne selv har lav lønnsvekst, kan dette kreve at lønningene reduseres nominelt. Dette er gjerne vanskelig å få til, dels fordi arbeidstakere og fagforeninger har en sterkere forhandlingsposisjon når de forsøker å forhindre nominelle lønnskutt, og dels fordi nominelle lønnskutt gjerne oppfattes som urettferdige.

De gunstige egenskapene ved en kombinasjon av koordinert lønnsdannelse og inflasjonsmål kan også gjelde mer generelt for virkningene på arbeidsledigheten. Ved en frontfagsmodell med koordinert lønnsdannelse, vil partene i frontfagsoppgjøret være klar over sammenhengen mellom lønnsveksten og rentesettingen. De vil være kjent med at lav lønnsvekst vil lede til lav styringsrente, som vil stimulere økonomien. Høy lønnsvekst vil derimot lede til høy styringsrente, noe som vil føre til lavere sysselsetting og høyere arbeidsledighet. Samspillet med rentesettingen vil dermed gjøre lav lønnsvekst mer attraktivt for partene i arbeidslivet, enn det ellers ville vært (se Bratsiotis og Martin 1999). Sentralbanken vil svare på lønnsmoderasjon ved å sette lav styringsrente, noe som bidrar til økt samlet etterspørsel og dermed høyere sysselsetting og lavere arbeidsledighet. Lavere ledighet vil bidra til høyere lønnsvekst, slik at inflasjonen øker mot målet. Konsekvensen av lønnsmoderasjon vil dermed bli lavere arbeidsledighet på varig basis, og uten at lønnsveksten behøver å bli lavere.

Gevinsten ved lav lønnsvekst er imidlertid avhengig av at sentralbanken kan svare ved å senke renten. I etterkant av finanskrisen 2008–2009 er det mange land der dette er vanskelig, fordi sentralbanken allerede har satt styringsrenten ned til null som følge av nedgangen i økonomien. Dermed er ytterligere rentesenkning problematisk. Dette er tema for neste avsnitt.

Kan lønnsveksten bli for lav?

Den amerikanske sentralbanken Federal Reserve senket styringsrenten til nær null under finanskrisen i 2008–2009, og i oktober 2015 lå den fortsatt der. Den europeiske sentralbanken og Sveriges Riksbank senket styringsrenten til rundt null i løpet av 2014, og senere har Riksbanken senket renten ytterligere, ned til –0,35 i september 2015. Også flere andre sentralbanker har en styringsrente nær null eller i noen tilfeller under null.

Sentralbankene er imidlertid forsiktige med å senke styringsrenten under null, fordi dette også kan ha uheldige bivirkninger. Hvis styringsrenten er under null betyr det at vanlige banker må betale penger for å ha innskudd i sentralbanken. Det fører til mindre lønnsomhet og mindre egenkapital hos bankene, og det vil sentralbankene normalt unngå. Negativ styringsrente kan også føre til at bankene velger å holde en større del av sine reserver i sedler og mynt, istedenfor å ha dem som innskudd i sentralbanken, fordi det ikke er noen negativ rente på sedler og mynt.

Ulempene ved å ha en negativ styringsrente kan føre til at sentralbanken ikke vil svare på lav lønnsvekst med å senke renten ytterligere. I så fall forsvinner denne stimulansen av økonomien. Dette innebærer at de andre virkningene av lav lønnsvekst blir viktigere.

En konsekvens av lav lønnsvekst er at bedriftenes kostnader øker mindre, noe som kan bedre bedriftenes konkurranseevne slik at markedsandelen øker. Selv om dette kan være viktig for en enkelt bedrift, har det mindre betydning i et land, og ikke minst i en verdensdel (som Europa), der bedriftene i stor grad konkurrerer med hverandre. Den dominerende virkningen av lavere lønnsvekst vil da kunne være at husholdningenes forbruk svekkes, fordi lavere lønnsvekst gir mindre vekst i husholdningenes inntekter. Svakere forbruk i husholdningene vil dempe samlet etterspørsel i økonomien, noe som kan føre til at produksjonen stagnerer. Lav eller negativ vekst i produksjonen kan igjen føre til at investeringene faller, fordi bedriftene ikke får behov for å øke sin produksjonskapasitet. Når renten allerede er null, betyr dette at lav lønnsvekst trolig vil innebære ytterligere svekkelse av økonomien, slik at arbeidsledigheten stiger, dvs. det motsatte av det som blir virkningen hvis sentralbanken kan senke renten hvis lønnsveksten blir lav.

I Norge satte Norges Bank ned styringsrenten til 0,75 prosentpoeng i september 2015, så det er i skrivende stund fortsatt rom for lavere rente. Men å senke renten ytterligere er ikke uproblematisk. Norges Bank har sagt eksplisitt at for lav rente kan innebære risiko for finansiell ustabilitet, og at dette bidrar til at banken derfor holder renten høyere enn den ellers ville gjort. Lav lønnsvekst vil derfor trolig ha mindre virkning på styringsrenten i Norge, enn den ville hatt dersom styringsrenten i utgangspunktet hadde vært høyere. Den gunstige virkningen på renten ved lav lønnsvekst blir dermed mindre enn den er i normale tider, noe som innebærer at problemstillingen om at lønnsveksten kan bli for lav, også kan bli relevant for Norge.

Vi er dermed kommet i en situasjon med en ny og uventet balansegang i lønnsfastsettelsen. På den ene siden er det viktig med moderat lønnsvekst for å bidra til et lavt rentenivå, og dermed større sannsynlighet for å holde kronekursen svak. Det kraftige oljeprisfallet har ført til økt behov for vekst i annen konkurranseutsatt virksomhet, og da er det viktig med en svak krone slik at konkurranseevnen er god. På den annen side fører lav lønnsvekst isolert sett trolig til lavere innenlandsk etterspørsel, og dette vil bare delvis bli kompensert med lavere rente når rentesettingen er begrenset nedover. Hvis lønnsveksten reduseres fremover, kan det nok bidra til svakere krone, og dermed bedre konkurranseevne, men samtidig kan det også føre til høyere arbeidsledighet hvis innenlandsk etterspørsel reduseres.

Avslutning

Frontfagsmodellen har vist seg som et robust system for lønnsdannelse gjennom mange tiår. Modellen ivaretar grunnleggende økonomiske hensyn om at lønnsveksten må tilpasses det økonomien tåler, samtidig som man også sikrer en rimelig jevn utvikling i inntekter for ulike grupper. De relativt rigide hoveddrammene gir likevel rom for betydelig fleksibilitet på lokalt nivå.

Systemet har også vist betydelig tilpasningsevne i utfordrende tider. I perioder har kostnadsnivået i Norge steget betydelig i forhold til andre land, ikke minst under den sterke veksten i petroleumsvirksomheten fra tidlig på 2000-tallet fram til 2014. Men det har også vært en solid vilje og evne til å forbedre konkurranseevnen når det har vært nødvendig. Moderat lønnsvekst og lave renter har bidratt til en kraftig svekkelse av kronen siden 2013, noe som er viktig for å bidra til omstilling og vekst i konkurranseutsatt næringsliv i en situasjon der mye lavere oljepriser fører til at petroleumsvirksomheten kuttes.

Referanser

Barth, E. og K.O. Moene (2000). Er lønnsforskjellene for små? Vedlegg 3 til NOU 2000:21. En strategi for sysselsetting og verdiskaping.

Bratsberg, B. og O. Raaum (2013). Migrasjonsstrømmenes virkning på lønns- og arbeidsvilkår. Samfunnsøkonomen nr. 3.

Bratsiotis, G.J. and C. Martin (1999). Stabilisation, policy targets, and unemployment. *Scandinavian Journal of Economics* 101, s. 241–256.

Calmfors, L., A. Booth, M. Burda, D. Checchi, R. Naylor. and J. Visser (2001). The future of collective bargaining in Europe. In Boeri, T., A. Brugiavini and L. Calmfors (eds). *The Role of Unions in the Twenty-First Century*. Oxford: Oxford University Press.

Clar, M., C. Dreger and R. Ramos (2007). Wage flexibility and labour market institutions: a meta-analysis, *IZA Discussion Papers*, No. 2581.

Eika, T. og M.S. Martinussen (2013). Virkninger av økt etterspørsel fra petroleumsvirksomheten og økt bruk av oljepenger 2003–2012. Rapport 58/2013, Statistisk sentralbyrå.

Gjelsvik, M.L., R. Nymoer, og V. Sparrman (2015). Have inflation targeting and EU labour immigration changed the system of wage formation in Norway? Mimeo, University of Oslo.

Holden, S. (1998). Sentrale lønnsforhandlinger, lønnsforskjeller og samfunnsøkonomisk effektivitet. *Søkelys på arbeidsmarkedet* 15, s. 69–76.

OECD (2004). Wage-setting institutions and outcomes. *OECD Employment Outlook*, kap 3.

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

Nymoer, R. og V. Sparrman (2015). Equilibrium unemployment dynamics in a panel of OECD countries. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 77, 2, s. 164–190.