



Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Postboks 8004 Dep.
0030 Oslo

Deres ref.: 20030185
3-3/ERH

Vår ref.: 2003/389
STAB-ØIS TEAM 691

Saksbeh.:

Dato: 02.07.2003

■ Høring - Utredning om konkurranseevne, lønnsdannelse og kronekurs (Holden II-utvalget)

Konkurransetilsynet viser til brev av 24. april fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet der tilsynet blir bedt om å komme med merknader til Holden II-utvalgets rapport innen 23. juni. Fristen ble senere forlenget til 2. juli.

Bakgrunn

Den høye lønnsveksten de senere årene og en sterkere kronekurs har skapt en vanskelig situasjon for mange konkurranseutsatte virksomheter. Holden II-utvalget ble derfor bedt om å vurdere hvilke konsekvenser retningslinjene for finans- og pengepolitikken har for lønnsdannelsen. Utvalget skulle videre vurdere utfordringer for lønnsdannelsen i lys av både lønnsutviklingen hos våre handelspartnere og de penge- og finanspolitiske retningslinjene, der siktemålet er å videreføre lav arbeidsledighet og høy verdiskaping i norsk økonomi.

Utvalget skulle videre vurdere hva slags utviklingsbane for konkurranseutsatt sektor i årene fremover som er forenlig med den økte bruken av oljeinntekter over statsbudsjettet og hvordan rammebetingelsene for konkurranseutsatt sektor påvirkes av dette, samt vurdere om det er behov for tiltak som kan styrke konkurranseutsatt sektor og omstillingsevnen i norsk økonomi.

Utvalgets konklusjoner og anbefalinger

Utvalget har beregnet at handlingsregelen for budsjettpolitikken innebærer økt bruk av oljeinntektene, og at dette vil bidra til å svekke konkurranseevnen med om lag 4 pst. når en ser perioden 2001 til 2010 under ett. Utvalget anslår på usikkert grunnlag en samlet reduksjon i industriusselsettingen på 26 000 personer fra 2001 til 2010. Hovedparten av dette er en trendmessig nedgang som en også ser i andre land.

Innføring av et inflasjonsmål for pengepolitikken har endret rammebetingelsene for lønnsdannelsen, fordi det nå i større grad vil være pengepolitikken som må reagere for å forhindre økt inflasjon. En økning i lønnsveksten kan lede til renteøkning og en styrking av kronekursen. Styrket krone på toppen av økt lønnsvekst og økt rente innebærer at konkurranseutsatt sektor i større grad enn tidligere må bære byrden dersom lønnsveksten blir for høy. Det er derfor viktig at lønnsveksten ikke kommer ut av kurs. Utvalget mener derfor at pengepolitikken i tillegg til inflasjon, må ta hensyn til at vedvarende store utslag i valutakursen kan innebære betydelige og

langvarige realøkonomiske kostnader for konkurranseutsatt sektor, og etter hvert også for økonomien som helhet.

Utvalget anbefaler at linja med koordinert lønnsfastsettelse videreføres og at det bygges videre på de koordinerende mekanismene som allerede eksisterer i lønnsdannelsen. Utvalget understreker betydningen av at alle grupper respekterer de rammer som det er enighet om i den koordinerte lønnsdannelsen. Dette gjelder særlig grupper som har en sterk markedsposisjon. Utvalget mener at den geografiske fleksibiliteten i lønnsdannelsen bør styrkes, særlig innen offentlig sektor.

Utvalget advarer sterkt mot å åpne opp for en systematisk sterkere økning i bruken av oljeinntekter enn det som følger av handlingsregelen. Utvalget anbefaler at Petroleumsfondet skal være plassert i utlandet slik at en unngår at oljeinntektene slår direkte ut i en styrket kronekurs.

Utvalget påpeker at skal norsk næringsvirksomhet være konkurransedyktig så forutsetter dette fortsatt høy yrkesaktivitet, en velkvalifisert arbeidsstyrke, og at effektiviteten øker i alle deler av økonomien. Økningen i offentlig tjenesteyting som vil følge av den demografiske utvikling med flere eldre, må ledsages av økt produktivitet dersom ytelsen standard skal opprettholdes.

Konkurransetilsynets kommentarer

Konkurransetilsynet deler utvalgets oppfatning om at koordinert lønnsdanning kan bidra til å dempe den samlede lønnsveksten i økonomien slik at konkurranseevnen ikke svekkes mer enn nødvendig. Etter Konkurransetilsynets oppfatning er det imidlertid en grense for hva en koordinert lønnsfastsettelsesmodell kan tåle av belastning dersom den samlede etterspørselen etter arbeidskraft blir for stor. Konkurransetilsynet er derfor enige med utvalget at en systematisk sterkere økning i bruken av oljeinntekter enn det som følger av handlingsregelen er uheldig.

Konkurransetilsynet er enig i utvalgets beskrivelse av de endrede rammevilkårene for lønnsdannelsen som endringen i retningslinjene for pengepolitikken har skapt. Isolert sett kan dette tale for at pengepolitikken også bør ta hensyn til at vedvarende store utslag i valutakursen kan innebære betydelige og langvarige realøkonomiske kostnader for konkurranseutsatt sektor, og etter hvert også for økonomien som helhet. Tilsynet vil imidlertid påpeke at det er en grense for hvor mange mål pengepolitikken alene skal bidra til å nå. Skal konkurranseevnen følge den utviklingsbanen utvalget anbefaler er det en forutsetning at også finanspolitikken tilpasses den økonomiske utviklingen.

Relative lønnsforskjeller er viktig da de bidrar til å allokere arbeidskraft fra sektorer med lav lønnsomhet til sektorer med høy lønnsomhet. Konkurransetilsynet vil derfor understreke at lønnsfastsettelsen på tvers av sektorer og geografiske områder ikke må bli for rigid. Tilsynet mener derfor at utvalgets anbefaling om nødvendigheten av å styrke den geografiske fleksibiliteten i lønnsdannelsen er svært viktig.

Penge- og finanspolitikk og koordinert lønnsdanning kan bidra til en mer balansert økonomisk utvikling. Konkurranse- og omstillingsevnen avhenger imidlertid også av hvor godt økonomien ellers er organisert. Utvalget påpeker at mandatet og tidsrammen for arbeidet ikke har gitt rom for å drøftet bredden av tiltak som kan øke effektiviteten i norsk økonomi, men henviser til tidligere utredninger på dette området. Utvalget peker allikevel på enkelte politikkområder der potensialet for gevinst ved å gjennomføre tiltak er størst, herunder blant annet arbeidsmarkedet, forskning og utvikling, infrastruktur, skatte- og avgiftssystemet og skjerming av næringer. Konkurransetilsynet støtter utvalget på dette punkt. Tilsynet ønsker allikevel å understreke at strukturpolitiske tiltak, dvs. tiltak som beder økonomiens virkemåte, kan gi vesentlige bidrag når det gjelder å styrke konkurranse- og omstillingsevnen i norsk økonomi, spesielt på lengre sikt.

Strukturpolitikken kan styrke konkurranseevnen direkte og indirekte. Direkte tiltak som bedrer rammebetingelsene for konkurranseutsatte virksomheter omfatter blant annet beskatning av

mobile innsatsfaktorer og ulike offentlige reguleringer. Konkurranssevnen styrkes indirekte dersom konkurransen i innsatsfaktormarkedene bedres. Konkurransen innenlands kan styrkes blant annet ved å fjerne eller revidere reguleringer som begrenser konkurransen, og ved å redusere skjermingen mot konkurranse utenfra.

Australia er et eksempel på et land der strukturpolitikk har vært en viktig del av den økonomiske politikken. Australia har gjennomført gjennomgripende reformer de seneste 20 årene. Bakgrunnen for disse tiltakene var at økonomien ikke fungerte tilfredsstillende. Beskyttelse mot konkurranse innenfra og utenfra i store sektorer bidro til dette. Virksomheter som ble beskyttet mot konkurranse hadde få insentiver til å redusere kostnadene, innovere og produsere nye produkter og bruke ressursene effektivt.

Gjennom 1980-årene introduserte Australia mange reformer, herunder innføring av flytende valutakurs, deregulering av finansmarkedene og en systematisk reduksjon i handelsbarrierene. Positive erfaringer med disse reformene gjorde at myndighetene rettet fokus mot andre områder, slik som ytelsen til offentlige virksomheter og etablering av konkurranse i de nasjonale energimarkedene.

Dereguleringen av økonomien har båret frukter. I *OECD Economic Surveys-Australia* (2003) skriver OECD at i perioden 1991-2001 var den gjennomsnittlige vekstraten i brutto nasjonalprodukt (BNP) 3.6 prosent. Dette er om lag 1 prosent mer enn gjennomsnittet i OECD. I følge OECD har konkurransepolitikken bidratt til at BNP nå er 2.5 prosent høyere enn det ellers ville ha vært. Selv om Australia har underskudd på driftsbalansen overfor utlandet, er det grunn til å anta at prioritering og målretting av strukturpolitikken har bidratt til at konkurransevnen er bedre enn den ellers ville ha vært.

OECD har nylig hatt en omfattende gjennomgang av norsk økonomi. I sluttrapporten påpeker OECD at høyere lønnsvekst enn handelspartnerne og en styrking av kronen har bidratt til å svekke konkurransevnen, men at også andre forhold spiller inn. OECD peker blant annet på at mange produktmarkeder er overregulerte og at konkurransen ikke er tilstrekkelig virksom. Videre skaper utbredelsen av statlige bedrifter bekymring for at konkurransen med private bedrifter ikke skjer på like vilkår. Innovasjonen er også svak i forhold til andre OECD land.

OECD peker på flere tiltak som kan bidra til å styrke konkurransevnen. Norge bør føre en politikk som styrker industrien, innovasjon og entreprenørskap, og fokusere mindre på regionalpolitiske tiltak. En bør vurdere å stimulere til økt spredning av IKT, blant annet ved å styrke konkurransen innen telekommunikasjonssektoren. Nettverksindustrier, som for eksempel post og jernbane, er fortsatt for en stor del beskyttet mot konkurranse. OECD anbefaler også at konkurransen innen luftfart bør stimuleres ytterligere.

Strukturpolitiske tiltak vil bidra til at konkurranse- og omstillingsevnen til norsk økonomi styrkes over tid. Konkurransetilsynet ønsker derfor å understreke betydningen av at en følger opp anbefalingene fra OECD og Regjeringens konkurransepolitiske handlingsplan.