

# SAMFUNNSØKONOMEN

Ådne Cappelen  
INNTEKTSPOLITIKKEN

Simen Markussen og Knut Røed  
EN NY OG SMARTERE  
SYKELØNNSORDNING?

Tommy Staahl Gabrielsen og  
Bjørn Olav Johansen  
FUSJONSKONTROLLEN OG AVHJELPENDE  
TILTAK UNDER NASJONAL OG LOKAL  
PRISING

Marte Hauane og Kjell Arne Brekke  
KAN ØKONOMISKE BEKYMNINGER  
PÅVIRKE KOGNITIV YTELSE?



- REDAKTØRER  
Ragnhild Balsvik • NHH  
Jan Yngve Sand • UiT  
Gaute Torsvik • UiO

Manus, annonsebestilling og generell korrespondanse til Samfunnsøkonomens redaksjon kan sendes til: [tidsskrift@samfunnsokonomene.no](mailto:tidsskrift@samfunnsokonomene.no)

- PROSJEKTLEDER  
Marianne Rustand  
[marianne.rustand@samfunnsokonomene.no](mailto:marianne.rustand@samfunnsokonomene.no)

- UTGIVER  
Samfunnsøkonomene  
Leder: Trond Tørstad  
Generalsekretær: Sigurd Løkholm

- ADRESSE  
Samfunnsøkonomene  
Kristian Augusts gate 9  
0164 Oslo  
Telefon: 90 86 75 20  
[tidsskrift@samfunnsokonomene.no](mailto:tidsskrift@samfunnsokonomene.no)

[www.samfunnsokonomene.no](http://www.samfunnsokonomene.no)

Bankgiro: 8101 48 08221

## Mediaplan 2018

	MANUS	PUBLISERINGSDATO	ANNONSEFRIST
Nr. 1	31. JAN	23. FEB	13. FEB
Nr. 2	23. MAR	23. APR	11. APR
Nr. 3	28. MAI	20. JUN	08. JUN
Nr. 4	29. AUG	21. SEP	11. JUNI
Nr. 5	24. OKT	16. NOV	06. NOV
Nr. 6	26. NOV	19. DES	07. DES

Abonnementene i Norge må beregne 1-3 dager ekstra til postgang

## PRISER

Abonnement	kr.	1100.-
Enkeltnr. inkl. porto	kr.	195.-

## ANNONSEPRISER (ekskl. moms)

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

Opplag: 2780  
Design: [www.deville.no](http://www.deville.no)  
Trykk: 07 Media  
ISSN 1890-5250



# Innhold

NR. 1 • 2018 • 132. ÅRG.

- **LEDER**  
**Demokrati og energi** 3
- **AKTUELL KOMMENTAR**  
**Inntektspolitikken og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene** 4  
Ådne Cappelen
- **AKTUELL ANALYSE**  
**En ny og smartere sykelønnsordning?** 13  
Simen Markussen og Knut Røed
- **ARTIKKEL**  
**Fusjonskontrollen og avhjelpende tiltak under nasjonal og lokal prising** 23  
Tommy Staahl Gabrielsen og Bjørn Olav Johansen  
**Kan økonomiske bekymringer påvirke kognitiv ytelse?** 36  
Marte Hauane og Kjell Arne Brekke
- **BOKANMELDELSE**  
**Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene 1967-2017.** 43  
Vidar Ringstad
- **FORSKNINGSNYTT**  
**«Privat politikk»** 46  
Georgy Egorov og Bård Harstad
- **REPORTASJE**  
**Forskermøtet 2018** 48  
Ingvild Lindgren Skarpeid
- **ARTIKKELPRISEN**  
**Artikkel om vitenskapelig fundament for empiriske analyser vant artikkelprisen for 2017** 51  
Lars-Erik Borge, Erling Steigum og Siri Pettersen Strandenes

# Demokrati og energi

The Economist Intelligence Unit publiserte i slutten av januar den siste versjonen av sin demokratiindeks. Indeksen rangerer 167 land basert på en rekke indikatorer innenfor fem kategorier: valgprosessen og graden av pluralisme, borgerrettigheter og friheter, politisk styring og styringsevne, politisk deltakelse, og politisk kultur. 2017-indeksen gir bare 19 av 167 land betegnelsen fullverdige demokrati. Med unntak av de to første årene indeksen ble publisert (2006 og 2008) har Norge ligget på topp, mens Sverige og Island har byttet litt på andre- og tredjeplassen. Siden første publisering av indeksen i 2006, har det globale gjennomsnittet, og dermed demokratiet, vært i tilbakegang hvert år. I 2017 var det 89 av 167 land som fikk redusert totalscore på demokratiindeksen, deriblant Norge.

Innenfor delkategorien politisk styring/styringsevne er det en indikator som fanger opp i hvilken grad styring påvirkes av andre land og institusjoner. Her blir den pågående diskusjonen om Norges eventuelle tilknytning til EUs såkalte tredje energipakke høyst relevant. Regjeringen la i november 2017 fram sitt forslag til hvordan forordningene og direktivene i EUs tredje energipakke skal innarbeides i norske lover og regelverk (Prop. 4 S (2017–2018)), og fredag 2. februar var det åpen høring i Stortinget om saken. Stortingets beslutning om saken ventes i mars 2018.

Spørsmålet er om Norge skal slutte seg til EUs overnasjonale byrå for samarbeid mellom nasjonale energireguleringsmyndigheter, ACER (Agency for the Cooperation of Energy Regulators). ACER er et ledd i EUs arbeid med regler for et felles «indre marked» for energi, der summen av regler, direktiver og forordninger på området blir det EU omtaler som «Energiunionen». EUs målsetting er et energimarked som sikrer fri flyt av energi (både elektrisitet og

gass) over landegrenser og mellom regioner i Europa. Dette krever tilstrekkelig med overføringslinjer, og et regelverk som sikrer tilgang til nettet på like vilkår for alle kraftprodusenter og kunder, og det er her ACER kommer inn.

ACER er et overnasjonalt organ som skal overse at alle nett i medlemsstatene er bygd ut, knyttet sammen og regulert på en slik måte at elkraft kan flyte fritt og prisdifferanser utlignes. ACER fremmer forslag for EUs beslutningsorgan om tiltak som skal bedre funksjonaliteten i markedet. Dette kan både omfatte forslag om at det må bygges flere mellomlandsforbindelser og forslag til regelverk for hvordan nettet skal brukes.

Et forslag til EU-kommisjonen fra en ekspertgruppe som vurderer integreringen i energiunionen, har forslått at en prisforskjell på om lag 2 euro /mwh (ca 2 øre/kwh) er en passende grense for når tilgjengelig overføringskapasitet skal utnyttes, og om nødvendig utvides. Det er ikke vanskelig å forestille seg motstridende interesser mellom Norge som eksportør av kraft og EU som netto importør av kraft. Med en norsk tilknytning til ACER, er det herfra vedtakene vil komme og ikke via beslutninger hos norske politikere og myndigheter.

Det er ikke tvil om at en norsk tilknytning til ACER overfører makt til EU, men det er uenighet om maktoverføringen er av en slik karakter at Grunnlovens § 115 kommer til anvendelse, og en eventuell beslutning krever tre fjerdedels flertall i Stortinget. Det burde heller ikke være tvil om at Norges score på neste utgave av demokratiindeksen til The Economist vil gå ned dersom Stortinget gir fra seg myndighet i energipolitikken til ACER.

*Ragnhild Balsvik*



ÅDNE CAPPELEN  
Statistisk sentralbyrå

# Inntektspolitikken og Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene<sup>1</sup>

Inntektspolitikken i Norge utformes innenfor et institusjonelt system som innbefatter andre deler av samfunnet enn hva som er vanlig når man snakker om økonomisk politikk. Etableringen av Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (heretter TBU) i 1967 er et eksempel på hvordan myndighetene i samråd med partene lagde en ny institusjon for å forsterke myndighetenes koordinering av den økonomiske politikken.<sup>2</sup>

## HISTORISKE FORUTSETNINGER FOR DAGENS INNTEKTSPOLITISKE INSTITUSJONER

Før 1900 var det bare enkelte håndverksforeninger som hadde fått opprettet tariffavtaler. I løpet av noen få år mellom 1904 og 1907 ble det sluttet flere hundre, se Bjørnson (1990, s. 127). Etableringen av Verkstedsoverenskomsten i 1907 blir sett på som et avgjørende skille i utviklingen av institusjoner for lønnsdannelsen i Norge. Det var den første landsomfattende tariffavtalen i Norge. Avtalen innebar at arbeidsgiverne aksepterte at fagorganisasjoner hadde forhandlingsrett og ga en beskyttelse for tillitsmannsordningen. Arbeidsgiverne fikk styringsretten over

organiseringen av arbeidet, noe som ikke var så vanlig i eldre og mer håndverksmessige produksjonsbedrifter. Denne avtalen er på sett og vis det historiske grunnlaget for dagens «frontfag» i inntektsoppgjørene.

Verkstedsoverenskomsten inneholdt bestemmelser om mekling og voldgift. Disse var dels inspirerte av det danske Septemberforliget fra 1899, men også en første og lite omtalt «hovedavtale» som var inngått mellom LO og N.A.F. allerede i 1902, og som spesifikt omhandlet mekling og voldgift (se Olstad 2010). Overenskomstens landsdekkende karakter og bestemmelser om mekling og voldgift er viktige elementer i det vi normalt omtaler som koordinering av lønnsdannelsen. Arbeidstvistloven fra 1915 etablerte ordningen med Riksmekler og Arbeidsrett i 1916 som gjorde det nødvendig å ha bestemmelser om mekling og voldgift i tariffavtalene. Nergaard (2016) viser hvordan

<sup>1</sup> Forkortet versjon av et foredrag i Statsøkonomisk forening, 15. januar 2018.

<sup>2</sup> Det finnes mange historiske framstillinger av institusjonelle trekk i det norske arbeidsmarkedet, eksempelvis Bergh (2010). Thomassen og Øksendal (2017) gir en detaljert beskrivelse av bakgrunnen for og den historiske utviklingen av TBU.

framveksten av disse institusjonen også kan ses på som et tidlig eksempel på partenes innflytelse på arbeidslovgivningen. Noe av bakgrunnen for innflytelsen hang sammen med at tariffoverenskomstene i større grad ble landsomfattende. Partene forsøkte i økende grad å koordinere seg innbyrdes for å øke sitt gjennomslag og sine forhandlingsposisjoner. Betydningen av varierende koordinering innad i organisasjonene med derpå følgende økt koordinering, er et gjennomgående trekk i lønnsdannelsen i Norge i over 100 år.

Ordnningen med tvungen voldgift ble første gang gitt ved lov i 1916, og varte til 1921. Bakgrunnen for ordningen hang sammen med spesielle forhold knyttet til forsynings-situasjonen under første verdenskrig, men nye lover om voldgift ble brukt også senere på 1920-tallet. Dette har vært en viktig del av inntektspolitikken etter andre verdenskrig.

Etableringen av Hovedavtalen i 1935 var på sett og vis en avslutning på en langvarig prosess med å etablere og legitimere spilleregler for det organiserte arbeidslivet i Norge, men var også et resultat av nyere hendelser. Årene etter første verdenskrig var turbulente både økonomisk og politisk. Det var et ønske om å få til et mer fredelig oppgjør i 1935 etter det bokstavelig talt konfliktfylte oppgjøret i 1931. «Hovedavtalen ble slik en viktig byggestein i utviklingen av det sterke korporative innslaget som kom til å prege norsk politikk i etterkrigstiden,» skriver Bergh (2010, s. 25).

I årene 1945–1952 var den økonomiske politikken i Norge generelt preget av en omfattende bruk av direkte virkemidler inklusive en rekke spesifikke lovreguleringer og forordninger. Det kom en ny lov om tvungen voldgift i 1944 som varte ut 1952, dog med viktige innskrenkninger i lovens virkeområde fra 1949. Staten brukte prissubsidier (som i 1949 utgjorde over en fjerdedel av statsutgiftene) for å unngå at lønnsøkninger skulle følge av et latent etterspørselspress og gi økt inflasjon og svakere utenriksøkonomi. Da ordningen med voldgift ble opphevet, ble det i desember 1952 vedtatt en lov om at det skulle opprettes en Rikslønnsnemnd. Denne ble imidlertid først oppnevnt i 1956.

I årene 1952 til og med 1961 var det i hovedsak forbundsvis inntektsoppgjør i Norge. De statlige forsøkene på koordinering overfor partene i arbeidslivet var beskjedne og besto som regel av bruk av prissubsidier for å hindre at det ble utløst krav om kompensatoriske indeksjusteringer av lønningene. Tariffavtalene hadde på denne tiden gjerne

en såkalt indeks klausul som innebar nye forhandlinger dersom konsumprisindeksen oversteg et visst nivå på et bestemt tidspunkt («rød strek»).

Da den økonomiske veksten tok seg opp igjen etter krisen i verdensøkonomien i 1958 og inflasjonen tiltok svakt, ble det på ny interesse for inntektspolitikk i mange land. Det man da la mest vekt på, var å få på plass veiledende retningslinjer eller normer for lønnsveksten knyttet til arbeidsproduktiviteten slik at lønnskostnader per produsert enhet skulle endre seg lite. I Norge foreslo Paulssonutvalget i 1958 at staten skulle føre direkte forhandlinger med hovedorganisasjonene om nedsettelse av varepriser og lønninger. Hensikten var å unngå at midlertidige prisøkninger utløste krav om lønnsjusteringer slik at en pris- og lønns spiral fikk utvikle seg. Et annet forslag var fortsatt bruk av indirekte virkemidler som avgifter og subsidier. Utvalget foreslo at matvarer skulle ha fritak for omsetningsavgift (utvalgsmedlem Haavelmo foreslo heller bruk av subsidier). Utvalget mente også at reduserte tollsatser kunne brukes for å begrense importert inflasjon og at det burde nedsettes et utredningsutvalg for inntektsoppgjørene oppnevnt i fellesskap av avtalepartene og staten. Det kan være første gangen tanken om et slikt utredningsutvalg ble lansert.

Også i OEEC (senere OECD) drøftet man inntektspolitikken på denne tiden, se OEEC (1961). Her argumenterte man for at lite av inflasjonen etter Koreakrigen kunne føres tilbake til dosering av finans- og pengepolitikken. Ei heller mente man at økende omfang av monopolistisk prissetting kunne være forklaringen siden økonomiene gradvis hadde blitt åpnet mer for internasjonal handel. Derimot mente man at lønnsdannelsen hadde spilt en viktig rolle for prisutviklingen. Det ble anbefalte at man gikk bort fra ordninger med automatiske indeksreguleringer i avtaler og heller gikk over til halvautomatiske slik at det ble utløst nye forhandlinger snarere enn endringer i lønn direkte (slik Norge allerede hadde). Man gikk inn for at myndighetene skulle lage et offentlig organ som fikk i oppgave å lage analyser og være normgiver i konsultasjon med representanter for brede interessegrupper.

I Norge kom professor Stoltz' utredning om prisproblemer (St.meld. nr. 16 (1962–63)) til å spille en viktig rolle for diskusjonen. Analysen var ikke så ulik den i OEEC (1961). Stoltz påpeker at det grunnleggende problemet for myndighetene er å gripe inn i den organiserte fordelingskampen. Det dreier seg ikke minst om politisk legitimitet og hvilken oppslutning organisasjonene i arbeidslivet har.

Utredningen ble drøftet i nasjonalbudsjettet for 1963, og regjeringen ga i stor grad tilslutning til de synspunktene og vurderingene Stoltz hadde framlagt. Regjeringen konkluderte med at man ikke kom utenom et samarbeid mellom partene, noe som også hadde fått tilslutning i Stortinget gjennom diskusjoner høsten 1962. Dette ledet fram til at regjeringen innkalte til det første møtet i Kontaktutvalget høsten 1962 hvor alle de viktigste partene i inntektsoppgjørene var med, inklusive organisasjonene i landbruket og fiskerierne.

Et interessant trekk ved inntektsdannelsen på 1960-tallet var den samordning av oppgjørene i tid som gradvis utviklet seg. Mens man tidligere hadde snakket om vårfag og høstfag knyttet til når på året ulike grupper gjennomførte sine oppgjør, gikk partene gradvis over til oppgjør på våren. Denne koordineringen var begge parter enige om. Fra LOs side skyldtes nok samordningen et ønske om å kunne ha mer innflytelse på utviklingen i de enkelte forbund, ikke minst når det gjaldt mulighetene for å bedre lavlønsprofilen i oppgjørene. Utviklingen i retning av høy koordineringsgrad skjedde gradvis, men 1960-tallet er en viktig periode i Norge med økende koordineringsgrad både i tid og mellom næringer. Med mer koordinering hos partene, er det ikke overraskende at regjeringen ønsket økt koordinering av partenes virksomhet i relasjon til makroøkonomiske problemstillinger.

#### OPPRETTELSEN AV DET TEKNISKE BEREGNINGsutVALGET FOR INNTEKTSOPPGJØRENE (TBU)

Etter valget i 1965 var det litt uklart for den nye regjeringen hva den skulle gjøre med inflasjonsproblemet, se Aukrust (1987). Løsningen ble som vanlig i Norge - å nedsette et utvalg. I Kontaktutvalget fikk regjeringen mandat til å oppnevne et sakkyndig utvalg som skulle legge fram materiale i forkant av inntektsoppgjørene våren 1966. Et utredningsutvalg bestående av tre frittstående økonomisk sakkyndige ble oppnevnt, Aukrust (SSB), Stoltz (NHH) og Holte (NLH). Opplegget for utvalgets arbeid ble drøftet med sjeføkonomene i LO og N.A.F. På utvalgets første møte deltok også ledende embetsmenn i Finansdepartementet. Slik sett kom gruppen til å likne en del på det som senere skulle bli Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) som ble oppnevnt i 1967. Denne prosessen er inngående behandlet i Thomassen og Øksendal (2017).

Utvalget lagde en modell for pris- og inntektsdannelsen i en liten, åpen økonomi som fikk betegnelsen PRIM. Den

var på mange måter en forenklet versjon av prismodel-len i SSBs store kryssløpsmodell MODIS II. PRIMs bidrag til analysen av inntektsoppgjørene var å klarlegge noen mekanismer som hadde betydning for sammenhengen mellom inntektsoppgjørene for ulike grupper og konsumpriser, funksjonell inntektsfordeling og næringenes inntekter. For øvrig inneholdt utvalgets første rapport analyser av utviklingen i norsk økonomi som ligner på dagens TBU-rapporter.

Utvalgets analyser ble lagt fram for Kontaktutvalget som ifølge Aukrust (1987) «var høflig interessert, men samtidig så avgjort reservert». Ikke desto mindre fikk det samme utredningsutvalget sommeren 1966 et nytt mandat fra statsministeren som ba utvalget:

- «1. Å fremlegge en oversikt over de årsakssammenhenger som i det siste har gjort gjeldende og fortsatt gjør seg gjeldende bak det norske prispresset.
2. Å utrede hvilke faktorer som vil bli bestemmende for den hjemlige prisutviklingen fram mot neste store inntektsoppgjør og så vidt mulig kvantifisere disse faktorer.»

Fra dette mandatet framgår det tydelig hvor sentral inflasjonen var for regjeringens oppfatning av problemene i norsk økonomi i 1966. Inntektspolitikken var anti-inflasjonspolitik.

Utvalgets andre rapport fra oktober 1966, var mindre omfattende i sin diskusjon av norsk økonomi og fokuserte i hovedsak på pris- og lønnsmekanismene. Analysen ledet fram til formuleringen av hovedkursteorien hvis sentrale hypotese er at prisveksten på verdensmarkedet er avgjørende for norsk inflasjon. Dette var i og for seg ikke særlig originalt, men det var derimot mekanismene som ga opphav til konklusjonen. Her sto lønnsdannelsen i konkurranseutsatt sektor sentralt sammen med økonomiske og institusjonelle forhold. Ifølge utvalget ville lønna i konkurranseutsatt sektor (K-sektor) på lengre sikt tilpasse seg lønnsomhetsforholdene i K-sektor. Litt forenklet vil for gitt valutakurs lønnsomheten være bestemt av verdensmarkedspriser og produktivitet i K-sektor og dette bestemte hovedkursen for lønningene. Implikasjonen er at lønna tilpasses slik at den funksjonelle inntektsfordelingen i K-sektor (industrien) blir stabil på lang sikt. Lønnsveksten i K-sektor dannet så en norm for lønnsveksten i resten av økonomien. Utvalget pekte også på forhold som kunne føre til avvik fra hovedkursen på kort og mellomlang sikt, for eksempel konjunkturelle forhold. Med kostnadsovervelting i skjermede næringer fikk dermed internasjonale

priser en dobbel effekt: konsumprisene påvirkes direkte via de utenlandske varene vi kjøper og indirekte ved at de er med på å bestemme lønn i hele økonomien. Disse mekanismene står sentralt i diskusjonen om utviklingen i norsk økonomi den dag i dag og har også vært viktig i de tre Holden-utvalgene siden 2000.

Høsten 1967 oppnevnte regjeringen «Det tekniske beregningsvalg for inntektsoppgjørene 1968» med et mandat som var likelydende med det som det første utredningsutvalget fikk. Til forskjell fra utredningsutvalgene fikk det nye utvalget en sammensetning som speilet sammensetningen av regjeringens Kontaktutvalg, men fortsatt med Aukrust som nøytral og sakkyndig leder av utvalget. Dermed kom de sentrale partene i inntektsoppgjørene inn i beregningsutvalget. Siden 1969 er utvalget gjenoppnevnt hvert fjerde år. TBU-historien beskrives i Thomassen og Øksendals (2017) bok «Modellbyggere».

Ringstad (2018) påpeker tvetydigheten i begrepet «modellbygger i sin bokomtale av Thomassen og Øksendal (2017). For det første lagde utredningsutvalget en modell slik vi økonomer gjerne bruker begrepet. Hvis modellen i rimelig grad gjenspeilte sentrale mekanismer i lønns- og prisdannelsen på 1960-tallet, var modellen «i data» før TBU ble etablert. Hvis ikke ville det ikke være mulig å oppdage modellen basert på norske observasjoner (som stort sett var NR-data på 1950- og 1960-tallet). Dette kan vi kalle det positive modellbegrepet. Men begrepet modell brukes også i en normativ betydning; Partene skal oppføre seg og nærmest reprodusere modellens beskrivelse av norsk økonomi og arbeidsliv (modell som «rollemodell»). For meg ser det ut til at vi gradvis har kommet til mest å tenke på den normative delen av modellbegrepet. Vi snakker om den norske (eller nordiske) modellen mer som et politikkregime som har egenskaper mange omtaler i positive ordeleg og som andre kan lære av eller endog kopiere.

Frontfagsmodellen beskriver hva som skjer i tid ved forhandlinger i hovedoppgjørene i Norge i dag. Med historisk bakgrunn i Verkstedsoverenskomsten fra 1907 er det i dag industriooverenskomsten for arbeidere i LO-NHO området som faktisk forhandler først. Når forhandlingsresultatet her er klart, lager NHO i samråd med LO et anslag for den normen som oppgjørene i resten av økonomien («følgefagene») skal forholde seg til i alle forhandlingene som starter etter at partene i frontfaget er enige om en avtale. Partene er opptatte av å følge normen og når noen avviker fra den systematisk representerer det enten et forklaringsproblem for partene (strukturelle endringer i et område

kan føre til avvik fra normen) eller behov for tiltak for at man skal sikre at normen blir fulgt, jfr. alle beslutningene om tvungen lønnsnemnd som er brukt opp gjennom årene. Det er heller ingen tvil om at partene har intensjoner om å oppføre seg i tråd med frontfagsmodellen. Hvorvidt dette faktisk også kjennetegner resultatet slik at økonometrikere kan modellere lønnsdannelsen og «finne igjen modellen», er et empirisk spørsmål. Så langt gjør vi det og det er et samsvar mellom partenes selvforståelse og den økonomiske modellen.

Koordineringen av lønnsdannelsen medfører således en samordning mellom ulike parter, men det krever også en betydelig grad av intern koordinering innen organisasjonene. Svært få arbeidstakere i Norge får sin lønn direkte bestemt gjennom sentrale lønnsoppgjør. Når man kan konstatere svært parallell lønnsvekst mellom forhandlingsområder skyldes det i det minste delvis at partene følger opp. For NHOs del understrekes dette for eksempel av Negård (2016).

#### KOMBINERTE INNTEKTSOPPGJØR – KLEPPE-PAKKENE

Tendensen i retning av økt koordinering av inntektsoppgjørene fortsatte på 1970-tallet, og nå får vi et eksempel på hva som skulle bli et mislykket forsøk på økt koordinering. Skånland-utvalget (NOU 1973:36), som omhandlet prisproblemer på bakgrunn av den økte inflasjonen på begynnelsen av 1970-tallet, fører seg inn i tradisjonen fra 1960-tallet med bred deltakelse fra arbeidsliv, politikk, embetsverk og fagpersoner. Utvalget foreslo at Kontaktutvalget skulle erstattes av «Rådet for pris- og inntektspolitikk» med bred representasjon fra parter i nærings- og arbeidsliv. Her skulle regjeringen legge fram finanspolitikken til drøfting, og deretter måtte nasjonalbudsjettene baseres på de retningslinjene man eventuelt kom fram til i rådet. Det skulle være frie lønnsforhandlinger, men innenfor de retningslinjer som rådet kom fram til. Forslaget fra utvalget, som partene støttet, var altså meget ambisiøst, og ville hvis det var blitt gjennomført, også ha endret Stortingets rolle. Forslaget ble imidlertid ikke gjennomført. En viktig grunn var at det utviklet seg en sterk motstand i LO mot begrensninger i den lokale handlefriheten i tariffspørsmål.

De kombinerte oppgjørene («Kleppe-pakkene») midt på 1970-tallet ble likevel inspirert av forslagene fra Skånland-utvalget. Oppgjørene innebar omfattende bruk av prisreguleringer, subsidier og skatte- og trygdepolitikk knyttet

til inntektsutviklingen og tariffoppgjørene. Når oppgjørene var i havn, ofte med betydelige uttellingene over statsbudsjettet, var det i praksis umulig for Stortinget å endre på politikken. Derfor kom oppgjørene til å fungere som et diktat overfor de folkevalgte.

Erfaringene med de kombinerte oppgjørene er i ettertid oppsummert som ikke så gode. Politikken ble lagt om fra desember 1977 til innføring av full lønns- og prisstopp i september 1978, og den varte ut hele 1979. Når erfaringene fra 1970-tallet i ettertid synes så negative, må en imidlertid ikke glemme at kravet til inntektspolitikken var større enn før fordi det internasjonale valutasystemet hadde brutt sammen tidlig på 1970-tallet. Norge valgte å knytte seg til et europeisk valutasamarbeid – det såkalte slangesamarbeidet – i et forsøk på å dempe inflasjonsimpulsene fra verdensmarkedet. Den effektive styrkingen av kronen bidro i perioder til å holde inflasjonen nede, og Norge hadde faktisk lavere inflasjon enn OECD i denne perioden, men prisen var at den kostnadmessige konkurransevnen ble kraftig forverret. Dessuten viste det seg ikke så lett å innføre en ny sektor i norsk økonomi – petroleumsvirksomheten – i en tid da verdensøkonomien var i krise med høy inflasjon og liten vekst.

En grunn til at inntektspolitikken i Kleppe-pakkenes ikke lykkes å bidra til stabilisering var at de i praksis kom til å virke ekspansivt på norsk økonomi. Bowitz og Cappelen (2001) viser at man ikke lykkes i å dempe den nominelle kostnadsveksten nevneverdig. Prisreguleringer var gjennomgående lite vellykkete i den forstand at samlet produksjon riktignok økte pga. økt etterspørsel, men den kostnadmessige konkurransevnen ble dermed svekket. Lønnsreguleringer av den typen man hadde i 1978 og 1979 var mer vellykkete, ved at de bidro til både å bedre kostnadmessig konkurransevne og å øke produksjonen i konkurranseutsatte næringer. Men slike ordninger kunne jo ikke vare ved uten å bryte med prinsippet om fri forhandlingsrett. Selv om den økonomiske veksten var høy og full sysselsetting ble opprettholdt, oppsto det store ubalanser i utenriksøkonomien. Politikken var altså ikke bærekraftig.

TBU spilte en beskjeden rolle i perioden med kombinerte oppgjør. Det var nasjonalbudsjettene som la grunnlaget for partenes oppfatning av rammene for oppgjørene, ikke rapportene fra TBU.

## SKATTEBASERT INNTEKTSPOLITIKK

I 1980 var tidligere inntektspolitikk ansett som mislykket. Det sentrale ble nå å bedre industriens konkurransevne med fokus på sysselsetting og ikke inflasjon. Virkemiddelet var nå skattepolitikk hvor man antok at lettelsener i direkte skatter på personer skulle bidra til å dempe lønnskravene. Myndighetene fastla nå sin skattepolitikk og økonomiske politikk under budsjettbehandlingene om høsten, og skulle så la være å blande seg opp i oppgjørene om våren slik man hadde gjort under de kombinerte oppgjørene. Denne endringen i politikken skjedde allerede i 1980, og da Høyre kom til makten etter Stortingsvalget i 1981, ble denne skattebaserte inntektspolitikken videreført.

Det framstår i ettertid som litt pussig at økonomene på denne tiden i så stor grad hadde tro på denne skattepolitikken når hovedkursmodellen for inflasjon i en liten, åpen økonomi tilsa at skattelette i liten grad ville påvirke lønnsoppgjørene. Forsøkene på å dempe lønnsveksten med konsumprissubsidier og barnetrygd i Kleppe-pakkene hadde ikke ført fram og den nye politikken med vekt på lettelsener i direkte skatter var egentlig ganske lik.<sup>3</sup> Man kunne ha tenkt seg at lønningene i frontfaget ble bestemt både av hovedkursen og forhold knyttet til realdisponibel inntekt, men forskningen omkring norsk lønnsdannelse utover på 1980-tallet understøttet hovedkursmodellen. Den skattebaserte inntektspolitikken ble drevet med stor overbevisning uten klare holdepunkter i empiriske studier. Dessuten var erfaringene fra bruk av slike tiltak i de kombinerte oppgjørene heller ikke hensyntatt. Bowitz og Cappelen (2001) viser at inntektspolitikk ved hjelp av direkte skatteletter, eller om man vil dynamisk skattepolitikk på norsk, ikke lyktes fordi de ledet både til høyere priser og lønninger. Grunnen til dette er at lettelsener i personbeskatningen påvirker lønnsveksten i mindre grad enn myndighetene trodde den gangen, og særlig gjaldt dette marginalsatter. Derimot fører lettelsene til en mer ekspansiv finanspolitikk og svakere budsjettbalanse som så bidrar til press i arbeidsmarkedet og høyere lønn.

For TBU vendte arbeidet på begynnelsen 1980-tallet gradvis tilbake til sin opprinnelige form etter nærmest å ha ligget i «dvale» i de kombinerte inntektsoppgjørenes tid. Utvalget ble av regjeringen eksplisitt bedt om å vurdere teknikker for å lage prognoser for prisutviklingen i tilknytning til inntektsoppgjørene, slik man hadde drevet

<sup>3</sup> Hvis reallønn etter skatt er viktig i lønnsdannelsen er det ikke klart hvorfor endring i KPI ved subsidier spiller noen vesentlig annen rolle en endret inntektsskatt så lenge man bruker subsidier som har stor effekt på KPI eller direkte skatt som omfatter brede lønnsstakerupper.



med i TBUs første år. TBU uttalte seg imidlertid ikke om betydningen av skattepolitikken for lønnsoppgjørene. Jeg kan heller ikke huske at Aukrust noen gang uttalte seg kritisk eller undrende til grunnlaget for den skattebaserte inntektspolitikken.

Etter oljeprisfallet vinteren 1986 og regjeringsskrisen som fulgte, ble den økonomiske politikken igjen lagt om. Etter en stor devaluering og økte renter skulle et regime med fast valutakurs igjen etableres. Tidligere års devaluering-forventninger skulle brytes, og kostnadene ved dette var høyere renter som sammen med en strammere finanspolitikk førte til en kraftig konjunkturedgang fra 1987. Lønnsoppgjøret i 1986 ble en katastrofe for N.A.F. med lockout midt i en høykonjunktur. N.A.F.s medlemsbedrifter raste på ledelsen som måtte trekke seg. I en situasjon hvor det var behov for en koordinert arbeidsgiverside som kunne bidra til å dempe lønnsgradningen i en høykonjunktur, lå den i stedet med brukket rygg. Denne lærdommen ledet til omorganiseringer og NHO ble etablert i 1989.

På sett og vis var man høsten 1986 og våren 1987 i en liknende situasjon som høsten 1978. Vi fikk en ny runde med lønslover som skulle dempe lønnsveksten. Fordi økonomien i 1988 var i nedgang, var effektene av disse reguleringsene mer varige enn tidligere reguleringer av lønningene ifølge Bowitz og Cappelen (2001). Lønnsreguleringene er imidlertid i sin natur midlertidige i det norske systemet. Problemet var derfor hva man skulle gjøre etter at reguleringsene ble avvirket.

#### SOLIDARITETSLTERNATIVET

I 1991 nedsatte regjeringen et utvalg som skulle utarbeide en strategi for økt sysselsetting på varig basis. Utvalget besto av representanter fra hele det partipolitiske spekteret, økonomisk ekspertise og representanter for partene i arbeidslivet; dvs. en sammensetning ikke ulik Skånland-utvalget tjue år tidligere. Sysselsettingsutvalgets utredning (NOU 1992:26) ble til midt under den dypeste krisen norsk økonomi hadde opplevd siden 1930-tallet. Arbeidsledigheten hadde steget kraftig siden 1987 og økte videre under bankkrisen før den flatet ut i 1993 på over seks prosent, det høyeste nivået siden andre verdenskrig.

Sysselsettingsutvalget kalte sitt forslag for Solidaritetsalternativet som var en politikkpakke man mente både ville bidra til å nå målet om lavere ledighet og høyere sysselsetting på kort sikt, men som også var bærekraftig på mellomlang sikt slik at man skulle unngå

at politikken måtte reverseres. I så måte kan man si at Solidaritetsalternativet både lærte av "Kleppe-pakker" midt på 1970-tallet, fra erfaringene med skattebasert inntektspolitikk og fra nyere norsk og internasjonal faglitteratur, som Malinvaud (1990), Layard, m.fl. (1992, 2005) og nyere norsk forskning omkring lønnsdannelse som man refererte til i NOU'en.

Hva besto så politikkpakken av? For det første var utvalgets mandat bundet opp til bare å vurdere politikkpakker hvor valutakursen lå fast. Det andre, og kanskje for mange viktigste kjennetegnet ved alternativet, var et opplegg for lønnsdannelse og inntektspolitisk samarbeid hvor den kostnadmessige konkurransevnen skulle forbedres. Med fast valutakurs kunne dette bare skje ved at lønnsveksten i Norge ble lavere enn hos handelspartnerne og/eller at produktivitsveksten ble høyere. På mange måter representerte Solidaritetsalternativet en videreføring og bekreftelse av den norske tradisjonen med koordinert lønnsdannelse. Men det at man fikk en slik bekreftelse, var langt fra opplagt på begynnelsen av 1990-tallet. Internasjonalt gikk man bort fra sentraliserte forhandlingsordninger, de store hovedorganisasjonene tapte posisjoner og det ble økt rivalisering mellom forbund og sektorer, se Katz (1993) og Kahn (1998).

Ifølge Solidaritetsalternativet ville arbeidsmarkeds-, trygde- og utdanningspolitiske tiltak føre til færre uføretrygdete og langtidsledige enn ellers. Økt satsing på utdanning ville dels ha en langsiktig effekt på inntekt og dessuten bidra til lavere arbeidstilbud på kort sikt, men økt tilbud på lang sikt. Tiltakene ble av utvalget sett på som en styrking av arbeidslinja. For å bedre økonomiens virkemåte trakk man inn konkurransepolitikk, arbeidsmarkedspolitikk og næringspolitikk. Slike tiltak går gjerne under betegnelsen tilbudssidepolitikk. Forskningen om hvordan arbeidsmarkedet fungerer som Sysselsettingsutvalget la stor vekt på, viser at i en økonomi som den norske vil økt konkurranse i produktmarkeder som reduserer markedsrett, kunne bidra til lavere arbeidsledighet på lang sikt, se Layard, m.fl. (1992, 2005). Andre elementer man tok til orde for var tiltak for å begrense overføringene fra det offentlige og konvertere midler til sysselsettingsfremmende tiltak, altså en omdisponering av budsjettmidler for å øke sysselsettingseffekten av finanspolitikken. Dette var videre knyttet til midlertidige finanspolitiske tiltak for å begrense ledigheten på kort sikt, altså hva man normalt vil betegne som keynesiansk finanspolitikk. Endelig mente utvalget at dersom forslagene ble gjennomført, ville lavere pris- og lønnsvekst bedre budsjettbalansen og utenriksøkonomien

slik at myndighetene dermed fikk større handlingsrom til å stimulere økonomien gjennom en kombinasjon av lavere skatter og økt kjøp av varer og tjenester i offentlig sektor.

Solidaritetsalternativet besto altså av en rekke politikk-elementer som både hadde innslag av tradisjonell motkonjunkturpolitikk og det man gjerne kaller tilbudssidepolitikk. Dette avvek noe i forhold til tidligere politikker som hadde blitt iverksatt i krisetider. Sammenlikner man med motkonjunkturpolitikken og Kleppe-pakkene fra midten av 1970-tallet, er det mellomlangtsiktige perspektivet med fokus på budsjettbalanse og utenriksøkonomisk balanse i tillegg til tilbudssideelementene nytt. Solidaritetsalternativet var ikke bare en politikkpakke som på et tidspunkt favnet om store deler av den økonomiske politikken, men også et bredt grep over tid. Politikken måtte være opprettholdbar over tid. Den samlede politikken måtte være koordinert og slik sett var her elementer fra Skånland-utvalget fra 1973.

Under Solidaritetsalternativets første år var TBUs oppgaver langt på vei i tråd med det opprinnelige mandatet utvalget hadde fått på 1960-tallet. Utvalget analyserte utviklingen i norsk og internasjonal økonomi, lagde prognoser for prisutviklingen og redegjorde for inntektsutviklingen. Etter hvert ble det lagt mer og mer vekt på utviklingen i den personlige inntektsfordelingen. Hovedkursmodellen sier som kjent ingenting om dette, og fordeling av lønnsinntekter innad i hver av hovedsektorene i økonomien var egentlig ikke et tema for TBU i utvalgets første år.

Arbeidsledigheten sank betydelig i løpet av 1990-tallet. Konkurranssevneforbedringen ble mindre enn forventet eller planlagt, men den store bedringen i konkurransevnen som skjedde fra 1987 til 1992, ble grovt sett opprettholdt fram til 2000/2001 til tross for den sterke oppgangen i norsk økonomi. Offentlig budsjettbalanse bedret seg betydelig i perioden trass i visse stimuli som ble gitt i begynnelsen. Utenriksøkonomien bedret seg også. Det var også begynt å komme penger inn på Petroleumsfondets konto fra og med 1996. Veksten i BNP og i fastlandsøkonomien var høy sammenliknet med 1980-tallet. Produktivitetsveksten var også høy, og sammen med stabil valutakurs bidro dette til at inflasjonen i Norge var lav og om lag den samme som i euro-området enda Norge hadde en langt mer gunstig utvikling målt med vekst i BNP og sysselsetting. Men regjeringen hadde en relativt svak posisjon parlamentarisk sett, og da valget i 1997 nærmet seg, var det klare tendenser til at den finanspolitiske disiplinen var svekket. I den oljedrevne høykonjunktoren norsk

økonomi da var kommet inn i, var det særdeles viktig at finanspolitikken ikke ble for ekspansiv. Koordineringen av den samlede politikken ble for svak.

Ved lønnsoppgjøret i 1998 utfordret enkelte grupper hovedkursteorien og verkstedindustrien som frontfag. Lønnsveksten i Norge ble særlig stor i offentlig sektor, som dog hadde blitt hengende etter i lønnsutviklingen i de foregående årene. Det førte til at regjeringen satte ned et hurtigarbeidende utvalg (Arntsen-utvalget, NOU 1999:14) som kom med noe så uvanlig som et normativt anslag på lønnsveksten for 1999. I tillegg ble det første Holden-utvalget satt ned (NOU 2000:21), og Stabel-utvalget skulle utrede behovet for fornyelse av forhandlingssystemet og institusjonene rundt lønnsforhandlingen (NOU 2001:14).

Solidaritetsalternativet bidro til en sammenpressing av lønnsstrukturen. Særlig i offentlig sektor kom store grupper til å henge etter lønnsutviklingen i privat sektor. Det skyldtes at lønnsglidningen ble høyere enn forventet fordi det gikk så bra i norsk økonomi. I offentlig sektor er rammen for de lokale forhandlingene fastsatt allerede ved de sentrale forhandlingene på våren. Høyere lønnsglidning i industrien enn antatt vil ikke bli inkludert i rammen i offentlig sektor, noe som var en ikke-intendert effekt av resentraliseringen av lønnsdannelsen. Holden-utvalgenes utredninger på begynnelsen av 2000-tallet, som anbefalte å videreføre Solidaritetsalternativet, understreket at parallelitet i lønnsutviklingen er viktig for å skape oppslutning om inntektspolitikken blant arbeidstakerne og således en forutsetning for å oppnå den grad av legitimitet, koordinering og disiplin i inntektsdannelsen som Solidaritetsalternativet forutsetter. Det gjorde Kontaktutvalget også i 2003.

Det bygde seg altså opp spenninger i koordineringen i løpet av 1990-tallet som gjorde at institusjonene i inntektspolitikken måtte justeres hvis de fortsatt skulle være relevante. Store organisasjoner ønsket også å være med i de inntektspolitiske institusjonene som Kontaktutvalget og TBU. Endringen kom i 1999 under Bondevik I-regjeringen da flere arbeidsgiverorganisasjoner og hovedsammenslutninger kom med i TBU.

#### VIDEREFØRINGEN AV DET BREDE GREPET I POLITIKKEN PÅ 2000-TALLET

I mars 2001 innførte regjeringen flytende valutakurs med tilhørende inflasjonsmål og en handlingsregel for finanspolitikken. Dette kunne ha fått betydning for graden av koordinering og oppslutningen om et «bredt grep» i den

økonomiske politikken. Særlig var man opptatt av om innføring av et inflasjonsmål skulle endre koordineringsgraden i lønnsoppgjørene. Hvis store aktører i arbeidsmarkedet tar hensyn til hvordan pengepolitikken innrettes, kan valg av sentralbankpolitikk ha betydning for lønnsdannelsen. Iversen (1998) og Soskice og Iversen (2001) viser at dersom fagforeningene ikke er koordinerte, vil måten pengepolitikken innrettes på, ha realøkonomisk betydning, herunder påvirke arbeidsledigheten. Hvis sentralbanken fører en ikke-akkomoderende pengepolitikk som bare fokuserer på å nå inflasjonsmålet uten å skjele til de realøkonomiske konsekvensene, kan dette ha en disiplinerende effekt på partene i arbeidsmarkedet fordi de da vet at høye lønnskrav vil føre til at sentralbanken setter renta høyt for å motvirke inflasjonseffekten av økt lønn. Holden (2005) viser at dersom fagforeningene koordinerer seg vil gevinsten av inntektspolitikk for fagforeningene være større (i form av lav ledighet) når sentralbanken driver en akkomoderende politikk. Slik sett kan altså et fleksibelt inflasjonsmål og koordinerte fagforeninger være godt forenlige og faktisk understøtte hverandre. Når man vurderer hvordan koordineringen i lønnsdannelsen har utviklet seg i Norge på 2000-tallet, mener jeg det er rimelig å hevde at denne ikke er blitt mindre over tid. Det synes derfor ikke å være en motsetning mellom ambisjonene i dagens pengepolitikk og inntektspolitikk.

Handlingsregelen for finanspolitikken fra 2001 er i utgangspunktet konform med oppgavene som finanspolitikken ble tildelt i Solidaritetsalternativet. Den skal bidra til realøkonomisk stabilisering med en mellomlangsigtig horisont.

#### AVSLUTNING

Institusjoner knyttet til arbeidsmarkedet og inntektspolitikken har vist seg å ha lang levetid i Norge med omfattende koordinering i lønnsdannelsen. Det har også vært en høyere grad av stabilitet i samarbeidsklimaet i Norge enn i mange andre land. Selv om nye grupper og strukturelle endringer også har påvirket utviklingen i Norge, har dette i mindre grad endret systemet. Innfasingen av petroleumsvirksomheten i økonomi og samfunn og andre store endringer i sammensetningen av næringer og arbeidsstyrken, har blitt integrert i de eksisterende institusjonene. Dette reflekteres også i endringer i sammensetningen av TBU. Norge også hatt et sterkere innslag av statlig medvirkning i inntektsdannelsen. I Norge snakker vi om et trepartssamarbeid, mens dette hverken har vært eller er like aktuelt i alle nordiske land.

Det finnes forsøk på å øke koordineringen i politikken som ikke har vært vellykket, jf. omtalen av 1970-tallet. Lønnsreguleringslovene på slutten av 1970- og 1980-tallet viser at koordineringen ikke bestandig har vært vellykket. I perioder har presset i økonomien har vært så stort at koordineringen i lønnsdannelsen ikke har kunnet stabilisere i ønsket grad jf. omtalen 1990-tallet. Endelig settes dette systemet stadig på prøve gjennom en mer globalisert verden som ikke bare omfatter handel med varer og tjenester, men også produksjonsfaktorer. «Fri flyt» av arbeidskraft innen EØS-området gjør at oppslutning om organisasjonene kan synke for mye til at den koordinerte lønnsdannelsen opprettholdes tross lovreguleringer og allmenngjøringen av tariffavtaler som ble innført i 1994 da Norge ble med i EØS. Når Norge i 2017 synes å ha kommet gjennom et stort oljeprissjokk uten å måtte ty til ekstraordinære tiltak i inntektspolitikken slik man gjorde på slutten av 1980-tallet, er det et tegn på at «modellen» har levert i dårlige tider.

#### LITTERATUR

- Aukrust, O. (1987). *Konkurransetsatte og skjermede næringer: historien om en idé, i Full sysselsetting og økonomisk?* Festskrift til Eivind Erichsen, TANO, Oslo.
- Bergh, T. (2010). *Avtalt spill. Hovedavtalen LO-NHO 75 år*. LO-Media, Oslo.
- Bjørnson, Ø. (1990). På klassekampens grunn, (1900-1920). *Arbeiderbevegelsens historie i Norge. Bind 2*. Tiden Norsk Forlag, Oslo.
- Bowitz, E. og Å. Cappelen (2001). Modeling income policies: some Norwegian experiences 1973-1993. *Economic Modelling* 18, 349-379.
- Holden, S. (2005). Monetary Regimes and the Co-ordination of Wage Setting. *European Economic Review* 49, 833-843.
- Iversen, T. (1998). Wage Bargaining, Central Bank Independence and the Real Effects of Money, *International Organization* 52, 469-504.
- Kahn, L.M. (1998). Against the wind: Bargaining recentralisation and wage inequality in Norway. *The Economic Journal* 108, 603-645.
- Katz, H.C. (1993). The Decentralization of Collective Bargaining: A Literature Review and a Comparative Analysis. *Industrial and Labor Relations Review* 47, 3-22.
- Layard, R., S. Nickell and R. Jackman (2005). *Unemployment. Macroeconomic Performance and the Labour Market*. (sec. ed.) OUP, Oxford, UK. Første utgave i 1992.
- Malinvaud, E. (1990). The macroeconomic tradeoffs of price and income policies. *Scandinavian Journal of Economics* 92, 331-343.
- Nergaard, K. (2016). Framvekst og etablering av en offentlig meklingsinstitusjon, s. 11-44 i N. Dalseide (red.), *Fred er dog det beste*. Riksmekleren gjennom hundre år. Pax Forlag, Oslo.

- Nergaard, K. og T.A. Stokke (2007). Har den norske forhandlingsmodellen overlevd? i J. Dølvik m.fl. Hamskiftet, Den norske modellen i endring, Gyldendal Akademisk, Oslo.
- Negård, R. (2016). Meklingsinstitusjonen sett med arbeidsgiverøyne. s. 192-202 i N. Dalseide (red.), Fred er dog det beste, Rikmekleren gjennom hundre år. Pax Forlag, Oslo.
- OEEC (1961). The Problem of Rising Prices. OEEC, Paris.
- Olstad, F. (2010). Veien fram til Hovedavtalen 1899-1935, s. 37-57 i Bergh (2010).
- Ringstad, V. (2018). Bokomtale av Thomassen og Øksendal (2017) i Samfunnsøkonomen 1/2018.
- Soskice, D. and T. Iversen (2001). The Nonneutrality of Monetary Policy with Large Price and Wage Setters. *The Quarterly Journal of Economics* 116, 265-284.
- Thomassen, E. og L. F. Øksendal (2017). *Modellbyggere. Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppjørelene 1967-2017*. Pax Forlag, Oslo.

## INGEGERD OG ARNE SKAUGS FORSKNINGSFOND

Tidligere direktør i Statistisk sentralbyrå, Arne Skaug, og hans hustru, Ingegerd Skaug, har gitt en testamentarisk gave i form av et forskningsfond tilknyttet Statistisk sentralbyrå. Ifølge statuttene har fondet til formål å fremme økonomisk forskning, fortrinnsvis til studier av forhold og utvikling i Norge eller andre land som deltok i Det europeiske gjenreisningsprogram (1947-52).

Fondsmidler for 2018 kan gis til:

1. Stipend til samfunnsøkonomisk studieformål til yngre forsker, fortrinnsvis en som er i ferd med å avslutte et doktorgradsstudium.
2. Dekning av utgifter ved invitasjon av utenlandske forskere til forskningsvirksomheten i Statistisk sentralbyrå, eventuelt i samarbeid med andre samfunnsøkonomiske forskningsmiljøer.

Søknad om fondsmidler med begrunnelse og budsjett sendes pr. e-post til [Skaugfondet@ssb.no](mailto:Skaugfondet@ssb.no) eller pr. post til:

Ingegerd og Arne Skaugs forskningsfond  
Statistisk sentralbyrå  
Forskningsavdelingen  
Postboks 8131 Dep  
0033 OSLO

Søknadsfrist: **12. mars 2018**

Statutter og nærmere opplysninger fås ved henvendelse til Forskningsavdelingen på adressen: [Skaugfondet@ssb.no](mailto:Skaugfondet@ssb.no).  
Se også [www.ssb.no/forskning](http://www.ssb.no/forskning)



**SIMEN MARKUSSEN**  
Frischsenteret  
**KNUT RØED**  
Frischsenteret

## En ny og smartere sykkelønnsordning?

Sykelønnsordningen bør legges om, slik at den i større grad oppmuntrer arbeidsgivere og arbeidstakere til å anstrenge seg for få til en rask gjenopptagelse av arbeid, helt eller delvis, med eller uten tilpasninger til nedsatt arbeidsevne. Dette kan oppnås ved å forskyve arbeidsgiveres betalingsplikt fra korttidsfravær til langtidsfravær, og ved å gjøre sykepengeperiodens maksimale varighet avhengig av sykmeldingens grad. Vi mener en slik omlegging vil kunne bidra til å redusere sykefraværet i Norge og motvirke utstøting fra arbeidsmarkedet. Dette kan oppnås uten å avvike fra prinsippet om full lønn under sykdom og uten å endre kostnadsdelingen mellom arbeidsgivere og folketrygden.

Det er bred enighet om at sykefraværet i Norge er i høyeste laget. IA-avtalen av 2001 satte som mål å oppnå en 20 prosent reduksjon i forhold til en fraværssrate som den gang lå på 7 prosent. Dette har i senere avtaleperioder vært videreført i form av en målsetting om at sykefraværet ikke skal overstige 5,6 prosent. Etter 16 år med IA-avtaler er status for dette arbeidet at fraværet er redusert med ca. 10 prosent, slik at det i dag ligger på rundt 6,3 prosent; se Figur 1.

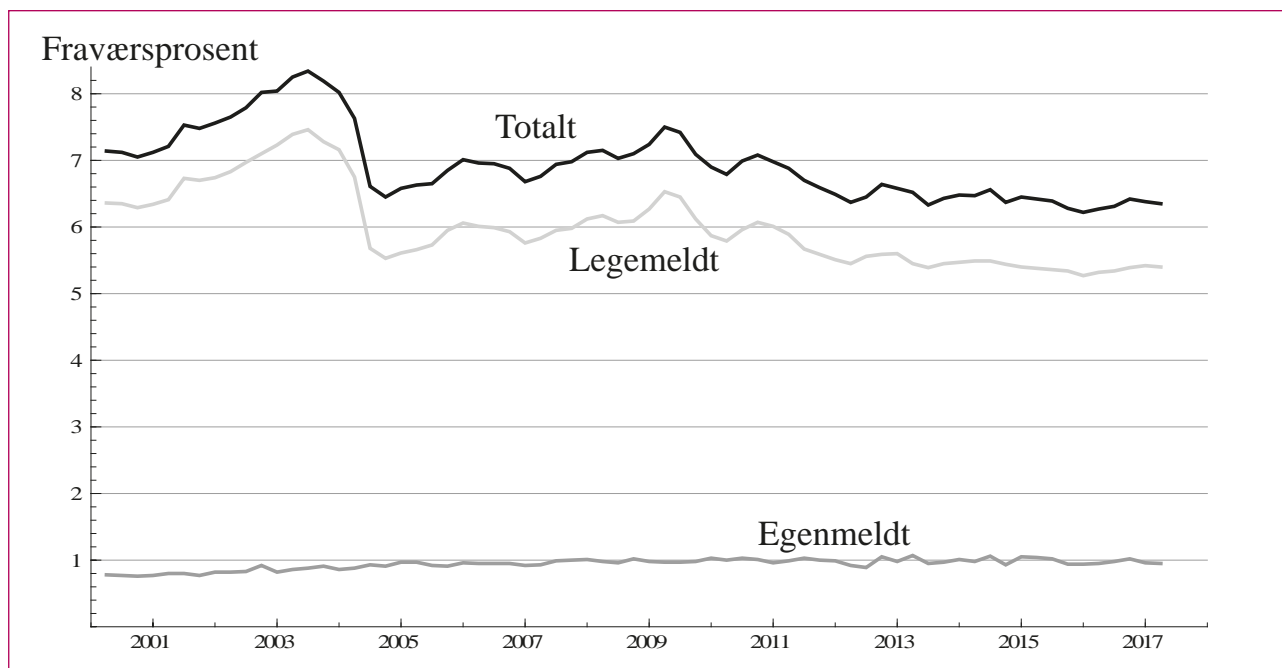
Høyt sykefravær er naturligvis kostbart i seg selv. Men det kanskje største problemet ved dagens fraværsmønster er at så mye av det er knyttet til lange fraværperioder, og

at slike lange sykefraværperioder ofte representerer inngangsporten til mer varig fravær fra arbeidsmarkedet.

I denne artikkelen diskuterer vi om det er mulig å reformere sykkelønnsordningen slik at den i mindre grad bidrar til inaktivitet og varig utstøtning fra arbeidsmarkedet. Vi vil *ikke* diskutere hvorvidt sykkelønnsordningen alt i alt er for sjenerøs overfor arbeidstakere og arbeidsgivere. Men gitt graden av sjenerøsitet mener vi det er mulig å utforme sykkelønnsordningen smartere, slik at den oppmuntrer både arbeidstakere og arbeidsgivere til å opptre på en måte som er mer i tråd med det som er ønskelig fra et samfunnsøkonomisk ståsted.

Omleggingene vi tar til orde for endrer ikke på prinsippet om full lønn under sykdom, og legger heller ikke opp til noen vesentlig endring i den gjennomsnittlige kostnadsdelingen mellom den enkelte arbeidsgiver og folketrygden.

<sup>1</sup> Denne artikkelen er utarbeidet med støtte fra forskningsprosjektet «Disentangling absence patterns», finansiert av Forskningsrådet (prosjekt nr. 227103). Takk til tidsskriftets anonyme konsulent for gode og kritiske kommentarer til et tidligere utkast.



Figur 1: Sesong- og influensajusterte sykefraværprosent. 2. kvartal 2000-2. kvartal 2017.  
Kilde: Statistisk sentralbyrå

For det første anbefaler vi en endring av arbeidsgiverfinansieringen, slik at arbeidsgivere bærer en mindre del av kostnadene ved korttidsfravær og en større del av kostnadene ved langtidsfravær, samtidig som det bygges inn en premiering av at sykmeldte arbeidstakere er delvis i arbeid (gradert sykmelding). For det andre tar vi til orde for at den maksimale varigheten av sykmeldingsperioden gjøres avhengig av sykmeldingens grad. Det innebærer at maksimal periode for en hundre prosent sykmelding reduseres fra dagens nivå på ett år, samtidig som perioden forlenges ut over ett år for graderte fraværforløp. Til sammen vil disse endringene gi både arbeidsgivere og arbeidstakere insentiver til å unngå lange perioder med inaktivitet, og gjøre det kostbart for arbeidsgivere å la ansatte gli ut av arbeidslivet gjennom sykelønnsordningen. Ved å tillate noe lengre graderte fravær forebygges også unødvendige overganger til mer varige trygdeytelser. Basert på eksisterende empirisk forskning mener vi det er grunn til å anta at endringer i den retningen vi tar til orde for her vil gi opphav til en reduksjon i sykefraværet, så vel som i påfølgende overganger ut av arbeidsmarkedet.

#### PROBLEMENE MED DAGENS ORDNING

De fleste forsikringsordninger er forbundet med elementer av atferdsrisiko (moral hazard). Når arbeidstakere er forsikret mot de økonomiske konsekvensene av sykefravær

er det grunn til å tro at noen vil anstrenge seg mindre enn de ellers ville gjort for å forebygge sykdom/skade og kanskje også senke terskelen for hva slags helseproblemer som legitimerer fravær fra jobben. Når arbeidsgivere er forsikret mot de økonomiske konsekvensene av et fraværsmiljø er det likeledes grunn til å tro at noen av dem vil anstrenge seg for lite for løse opp i problemer knyttet til mistriivsel, manglende samsvar mellom krav og kompetanse, konflikter på arbeidsplassen, og dårlig ledelse. Når man likevel har valgt å ha en relativt raus, og i hovedsak folketrygdfinansiert, sykelønnsordning i Norge er det fordi dette er vurdert som et viktig sosialt gode som sikrer likebehandling av alle arbeidstakere, samtidig som man ønsker å beskytte arbeidsgivere mot uforutsette kostnader knyttet til ansettelse av personer med mulige helseproblemer.

Sett fra et samfunnsøkonomisk ståsted er det med andre ord både kostnader og gevinster forbundet med full lønn under sykdom, og det er ikke mulig å fastslå på et rent faglig grunnlag hvordan disse hensynene skal veies opp mot hverandre. Den beslutningen vil måtte bygge på et verdivalg. Det er imidlertid sider ved dagens sykelønnsordning som på en helt unødvendig måte oppmuntrer arbeidstakere og arbeidsgivere til å opptre i konflikt med samfunnsøkonomiske hensyn. Med det mener vi at atferdsrisikoproblemene i dagens sykelønnsordning er større enn de

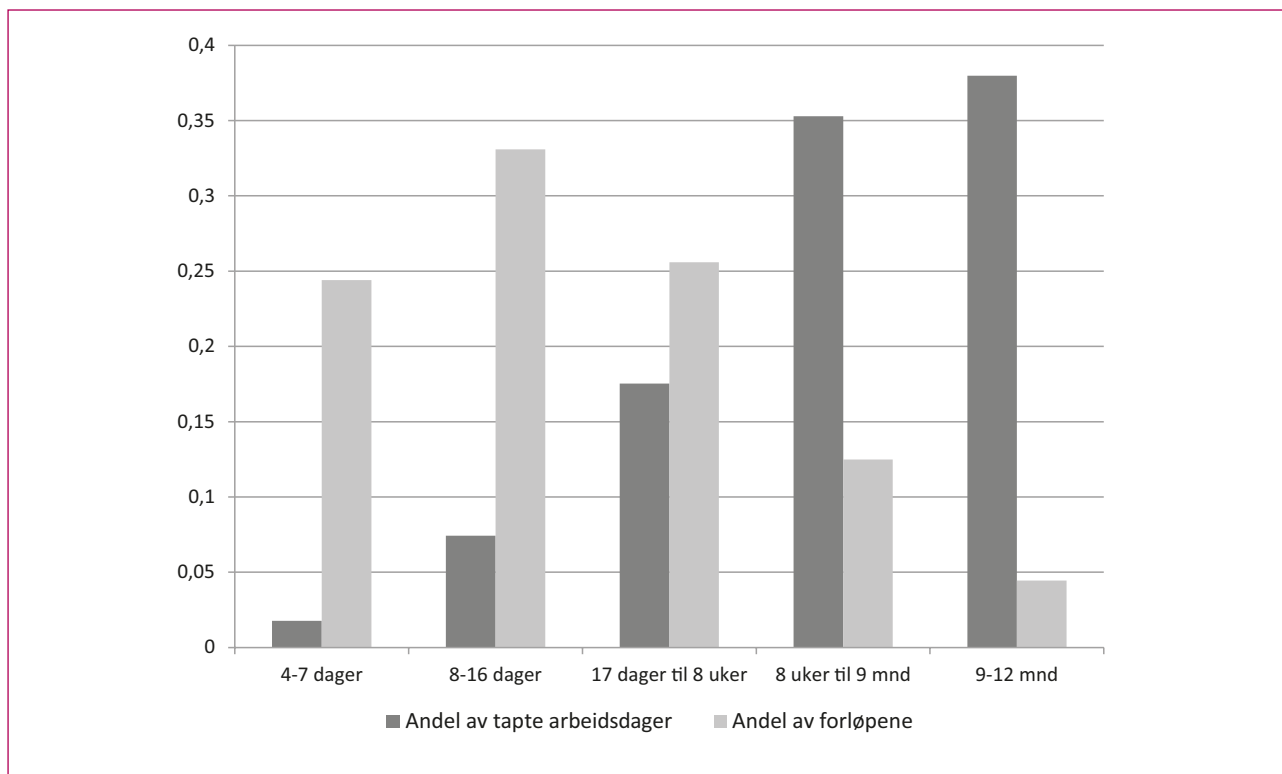
hadde behøvd å være for å ivareta de ønskede hensynene til arbeidstakere og arbeidsgivere. Aller tydeligst kommer dette til uttrykk i måten arbeidsgiverfinansieringen er organisert på. Den enkelte arbeidsgiver har i dag det fulle og hele ansvaret for lønnsutbetalinger de første 16 dagene av et sykefravær. Deretter overtar folketrygden. Det er flere problemer forbundet med en slik ordning: For det første innebærer den at arbeidsgivere har det finansielle ansvaret for den delen av fraværet de sannsynligvis har minst mulighet til å påvirke. For mens korttidsfraværet domineres av forkjølelse, luftveisinfeksjoner, influensa etc. – tilstander som har lite å gjøre med forholdene på arbeidsplassen – domineres langtidssykefraværet av lettere psykiske lidelser og rygg- og skjelettplager – tilstander som har mye å gjøre med forholdene på arbeidsplassen. For det andre innebærer dagens ordning at arbeidsgivere har lite å vinne på å anstrenge seg eller påta seg kostnader forbundet med å hjelpe langtidssyke arbeidstakere tilbake til arbeid. Problemet her er at mens det først og fremst er folketrygden som vil innkassere gevinsten ved redusert fravær og trygdebruk, er det arbeidsgiveren som må betale kostnadene ved å få det til. Det fører til at det blir gjort for lite for å motvirke sykefravær og fremme integrering. Tiltak som er svært lønnsomme fra et samfunnsøkonomisk ståsted blir ikke iverksatt fordi de ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomme.

I mange tilfeller kan det til og med være beleilig for en arbeidsgiver å ha noen langtidssykmeldte arbeidstakere. I perioder med litt lite å gjøre og/eller med krav om kostnadsreduksjoner kan dette bidra til å holde lønnsutgiftene nede. Og slik systemet nå er utformet innebærer også tidlig gjenopptagelse av arbeid for sykmeldte arbeidstakere en direkte økonomisk risiko for arbeidsgiver. For når personer med langtidssykefravær kommer raskere tilbake i jobb må vi også forvente en høyere risiko for tilbakefall og nytt korttidsfravær. Og det er det jo arbeidsgiver som må betale for. Basert på en reform av regelverket for gravide arbeidstakere i 2002 viser Fevang mfl. (2014) at disse (dis)insentivene har stor betydning i praksis: Da arbeidsgivere ble fritatt for alle lønnskostnadene knyttet til graviditetsrelatert fravær førte ikke dette bare til mer korttidsfravær (som arbeidsgivere da slapp å betale for), men også til signifikant *mindre* langtidssykefravær (som arbeidsgivere uansett ikke betalte for). Når arbeidsgivere slapp kostnadene forbundet med korttidsfravær ble det mindre økonomisk risiko forbundet med å la langtidssyke arbeidstakere komme tilbake i jobb – og dermed gikk langtidssykefraværet ned.

Sett fra arbeidstakeres ståsted er kanskje hovedproblemet med dagens ordning at den i liten grad premierer gradvis gjenopptagelse av arbeid. Den maksimale varigheten av en 20 prosent *gradert* sykmelding er ikke noe lenger enn den maksimale varigheten av en 100 prosent sykmelding. Faktisk er det også for arbeidstaker en direkte økonomisk risiko forbundet med å arbeide «for mye for tidlig», etter som rettighetene til fortsatt stønad etter at sykepengeperioden er avsluttet (Arbeidsavklaringspenger) forutsetter at man var minst 50 prosent sykmeldt ved avslutningen av fraværet. Sett fra en sykemeldt arbeidstakers ståsted kan det derfor bli svært kostbart å avsløre at arbeidsevnen har passert 50 prosent. Samtidig vet vi nå at tidlig gjenopptagelse av *noe* arbeid er en del av nøkkelen både til å få ned sykefraværet og til å redusere risikoen for varig utstøtning fra arbeidsmarkedet. Det er dokumentert positive effekter av at leger skriver ut gradert framfor full sykmelding for langtidssykmeldte arbeidstakere; se for eksempel Høgelund mfl. (2010), Markussen mfl. (2012), Viikari-Juntura mfl. (2012), Kann mfl. (2012), Kausto mfl. (2014), og Hernæs (2017). Ikke bare bidrar dette til å redusere graden og varigheten av pågående sykefravær; i henhold til Markussen mfl. (2012) reduserer det også bruken av helserelaterte trygdeytelser i tiden etter sykefraværet og øker sannsynligheten for å forbli i arbeid de påfølgende årene.

Betydningen av å satse på graderte sykmeldinger illustreres også tydelig i Figur 1, der det er én tidsperiode som skiller seg ut med en ganske markert reduksjon i fraværet: I løpet av 2004 falt sykefraværet i Norge med om lag 20 prosent. Dette fallet kan i sin helhet tilskrives en reduksjon i det legemeldte sykefraværet, og det sammenfalt i tid med en reform av regelverket for sykmelding som introduserte *gradert* sykmelding som hovedregelen etter 8 ukers fravær; se Markussen (2010). De empiriske funnene senere dokumentert i Markussen mfl. (2012) indikerer at dette sammenfallet i stor grad var uttrykk for en årsakssammenheng: Det var nettopp det økende fokus på bruk av gradert sykmelding som *forårsaket* en vesentlig del av fraværsreduksjonen i 2004.

Hvis man ønsker å oppnå en vesentlig reduksjon av sykefraværet i Norge er man nødt til å gjøre noe med langtidssykefraværet. Figur 2 viser hvordan det legemeldte sykefraværet er fordelt på ulike varighetskategorier. Av de første søylene lengst til venstre i figuren (4-7 dager og 8-16 dager) ser vi f.eks. at på tross av at fravær som varer mindre enn 16 dager til sammen utgjør så mye som 57 prosent av de legemeldte fraværsforløpene, så inneholder de bare 9 prosent av det totale antall fraværsdager. Omvendt ser vi til høyre



Figur 2: Fordeling av legemeldte fraværforløp og fraværskedager blant norske arbeidstakere 2010.

Figuren viser fordelingen av antallet forløp og antallet fraværskedager for alle legemeldte fraværskedager med oppstart i 2010.

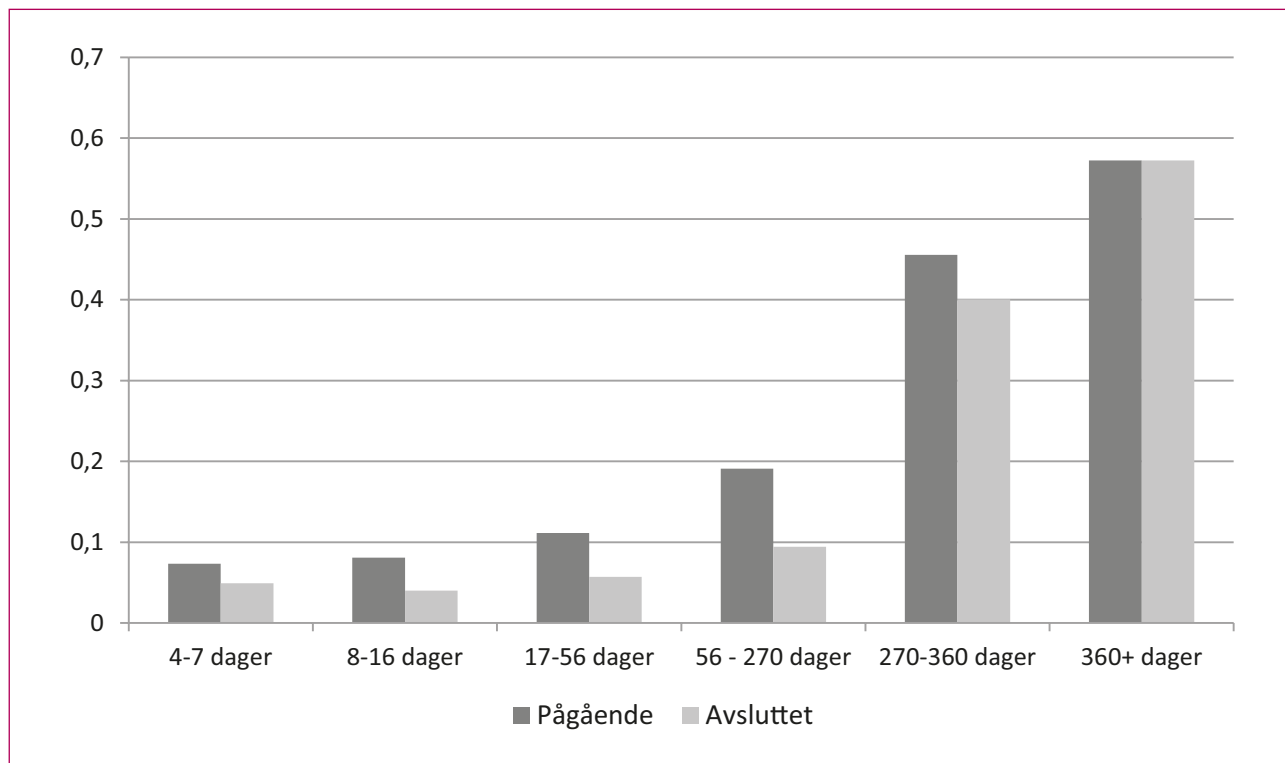
i figuren (9-12 måneder) at forløp som varer lengre enn ni måneder utgjør om lag 38 prosent av alle fraværskedager, selv om det er mindre enn 5 prosent av forløpene som varer så lenge. Det er med andre ord langtidsfraværet som står for det aller meste av det legemeldte sykefraværet i Norge. Om lag tre firedeler av fraværet er knyttet til forløp som varer lengre enn 8 uker.

Lange sykefraværskedager er også forbundet med høy risiko for overgang til mer varige helserelaterte trygdeytelser. Dette er illustrert i Figur 3, der vi rapporterer hvor stor andel av sykepengemottakere som to år etter start av sykefraværskedagen mottar enten arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd. Til høyre i denne figuren ser vi at godt over halvparten av dem som går ut dagens maksimale sykemeldingsperiode på 12 måneder mottar en mer varig helserelatert trygdeytelse to år etter start av fraværskedagen. For forløp som har vart kortere enn dette skiller vi i figuren mellom forløp som er *pågående* og forløp som er *avsluttet* i de tidsintervallene som er markert på den horisontale aksene. Helt til venstre i figuren ser vi f.eks. at dersom et forløp har pågått i inntil syv dager, så er sannsynligheten

for å motta en helserelatert trygdeytelse to år senere ca. 7 prosent. Men hvis vi også har konstatert at forløpet ble avsluttet innen syv dager faller sannsynligheten til om lag 5 prosent. Hovedpoenget vi ønsker å få fram med Figur 3 er at sannsynligheten for å ende opp med en varig helserelatert ytelse stiger dramatisk når forløpene har vart lengre enn 9 måneder (270 dager). Selv om vi åpenbart ikke kan tolke denne samvariasjonen som en ren årsakssammenheng viser tidligere forskning at tiltak innrettet mot å redusere omfanget av lange hundreprosent-fravær kan gi opphav til et betydelig fall i senere uførerisiko (Markussen mfl., 2012). Hvis man lykkes med å få ned langtidsfraværet er det dermed all grunn til å tro at også tilstrømningen til mer varige trygdeordninger vil bli redusert.

Det er altså langtidsfraværet som representerer den virkelig store økonomiske belastningen for fellesskapet, både ved at det utgjør den største delen av sykefraværet og ved at det representerer inngangen til de langt mer kostbare varige stønadordningene. Selv om det ved første øyekast er folketrygden som dekker disse utgiftene, er det til syvende og sist ingen andre å sende regningen til enn norske





Figur 3: Sannsynlighet for overgang til annen helserelatert trygd innen to år etter start av sykefraværsløp. Etter forløpets varighet.

arbeidsgivere og arbeidstakere. En sykepengeordning som oppmuntrer til at det gjøres for lite for å forebygge langtidsfravær er dermed kostbar både for arbeidsgivere og arbeidstakere.

#### ALTERNATIVE SYKELØNNSMODELLER

Siktemålet med en reformert sykelønnsmodell må være at den skaper et bedre samsvar mellom det som anses som samfunnsøkonomisk ønskelig atferd og den atferd som framstår som mest gunstig sett fra arbeidsgivers og arbeidstakers ståsteder. I det følgende skisserer vi mulige reformer som vil kunne bidra til å oppnå dette. Vi legger til grunn at arbeidstakere fortsatt skal være sikret full lønn under sykdom opp til en inntektsgrense på 6G (for tiden kr. 561.804) og at den samlede kostnadsdelingen mellom arbeidsgiver og Folketrygd skal være omtrent som i dag. Innenfor en slik ramme fokuserer vi på tre «systemparametere»:

- Varigheten av arbeidsgivers fulle betalingsplikt i den første delen av sykefraværet
- Omfanget av arbeidsgivers betalingsplikt for lønnsutgifter ved lengre fraværsløp
- Den samlede varigheten av sykepengeperioden

Et viktig siktemål med å justere disse parameterne vil være å gi både arbeidsgivere og arbeidstakere sterkere insentiver til å motvirke langvarig total frakopling fra arbeidet, dvs. at de bør designes slik at de stimulerer til raskest mulig gjenopptagelse av arbeid – helt eller delvis. Ordningen må sørge for at de økonomiske gevinstene knyttet til kostbare tiltak for å motvirke unødvendig langtidsfravær i hvert fall delvis tilfaller den som bærer kostnadene ved disse tiltakene, dvs. arbeidsgiver. For å oppnå dette er det også nødvendig at arbeidsgiver bærer en vesentlig del av kostnadene knyttet til langtidsfravær. For å unngå at dette samtidig fører til at arbeidsgivere blir mer forsiktige med å ansette personer med antatt høy risiko for senere helseproblemer, bør økt økonomisk ansvar for langtidsfravær ikke medføre noen vesentlig økning av kostnadene forbundet med det totale sykefraværet i virksomheten. Dette kan oppnås ved at økt økonomisk ansvar for langtidsfraværet ledsages av redusert økonomisk ansvar for korttidsfraværet.

Et ekspertutvalg nedsatt av Arbeidsdepartementet foreslo i 2010 en ordning der dette hensynet ble ivaretatt ved at arbeidsgivere ble pålagt å dekke 20 prosent av lønnskostnadene etter 8. fraværssuke så fremt fraværet ikke var gradert, samtidig som den initiale arbeidsgiverperioden (med

full betalingsplikt) ble forkortet fra 16 til 10 dager. Dette forslaget ble imidlertid møtt med den praktiske innvendingen at kortere initial arbeidsgiverperiode ville forårsake en vesentlig økning i antallet refusjonskrav, noe som igjen ville medføre økte administrative kostnader.

I diskusjonen som følger legger vi til grunn at disse rent praktiske innvendinger mot kortere initial arbeidsgiverperiode ikke har samme tyngde i dag, ettersom det nå bør finnes teknologiske løsninger som innebærer minimale transaksjonskostnadene knyttet til denne type refusjonskrav. Modellene vi diskuterer bygger derfor alle på at arbeidsgivers kostnader ved korttidsfravær kan reduseres vesentlig. Konkret foreslår vi at den initiale arbeidsgiverperioden forkortes til 1 uke. Samtidig foreslår vi at kravet (og tilbudet) om legemelding fjernes for denne delen av fraværet, slik at tidspunktet for krav om sykmelding fra lege samsvarer med tidspunktet for utgiftsdekning fra folketrygden. Arbeidsgiver og arbeidstaker får da i fellesskap det hele og fulle ansvaret for håndtering av sykefraværsforløp som varer inntil 1 uke. Denne ansvarliggjøringen kan forhåpentligvis bidra til å presse fram en raskere direkte dialog mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og frigjøre legeressurser som i dag brukes til legekonsultasjoner som utelukkende har til hensikt å danne grunnlag for utskrivning av sykmelding. Som det framgår av Figur 2, utgjør fravær som varer inntil en uke så mye som 24 prosent av alle sykmeldingene.

Når det gjelder innføring av betalingsplikt for lengre sykefravær skisserer vi tre alternative modeller, som i noe ulik grad gir arbeidsgivere insentiver til å bidra til gjenopptagelse av fullt og/eller gradert arbeid. Med basis i individdata for alle legemeldte sykefraværsforløp som startet i 2010 gir vi anslag på de økonomiske konsekvensene for arbeidsgivere og skattebetalere (folketrygden) av de ulike modellene. I utgangspunktet skulle man kanskje tro at en forkorting av den initiale arbeidsgiverperioden fra 16 til 7 dager ikke utgjør så stor besparelse for arbeidsgiver, sammenholdt med innføring av delvis betalingsplikt for resten av fraværet. Våre beregninger viser imidlertid at disse 9 dagene alene står for om lag 14 prosent av de samlede sykelønnsutgiftene for alt legemeldt sykefravær i Norge og 58 prosent av utgiftene til legemeldt sykefravær som i dag dekkes av arbeidsgiver. Ved å overføre disse kostnadene til folketrygden er det dermed rom for å belaste arbeidsgivere for en vesentlig del av kostnadene ved langtidsfravær uten å øke arbeidsgiveres samlede betalingsplikt, og dermed styrke insentivene for å unngå mest mulig av dette fraværet. Tidligere empiriske analyser gir grunnlag for å tro at

dette kan ha betydelig gunstig effekt på fraværet, både ved at det er vist at arbeidsgivers insentiver har stor betydning i seg selv (Fevang mfl., 2014) og ved at det er dokumentert nokså store effekter av relativt moderate administrative tiltak innrettet mot å «dulte» arbeidstakere og arbeidsgivere til å medvirke til gjenopptagelse av arbeid; se f.eks. Hernæs (2017) og Markussen mfl. (2017).

#### *Tre modeller for arbeidsgivers betalingsplikt*

Når det gjelder arbeidsgivers utvidede ansvar for fravær som strekker seg ut over den initiale arbeidsgiverperioden skisserer vi tre mulige modeller; se Tabell 1. Det første alternativet (Graderingsmodellen) går ut på at sykepengeutgifter som strekker seg ut over 80 prosent fravær belastes arbeidsgiver. Det betyr at ved en full (100 prosent) sykmelding dekker arbeidsgiver 20 prosent av lønnsutgiftene. Hvis man derimot lykkes med å redusere sykmeldingsgraden til 80 prosent eller lavere bortfaller arbeidsgivers betalingsplikt helt. Denne modellen gir dermed et sterkt insentiv til å få til graderte løsninger med minst 20 prosent arbeid. Den samsvarer med den modellen som ble foreslått av en ekspertgruppe oppnevnt av Arbeidsdepartementet i 2010, men med den forskjell at betalingsplikten trer i kraft umiddelbart, og ikke først etter åtte uker. En mulig svakhet ved modellen er at graderte løsninger kan bli for attraktive sammenholdt med retur til fullt arbeid. Spesielt kan man frykte at arbeidstakere og arbeidsgivere vil kunne utnytte folketrygden til urettmessig å dekke reelle lønnsutgifter ved at arbeidstakeren arbeider mer enn det en eventuell graderingsprosent tilsier. Risikoen for dette vil antageligvis være særlig stor i tilfeller der den graderte sykmeldingen tar form av redusert krav til ytelse framfor redusert arbeidstid. Arbeidsevnevurdering er ingen eksakt vitenskap, og det vil åpenbart kunne forekomme avvik mellom anslått og faktisk grad av arbeidsevne. Dette problemet må likevel veies opp mot ulempene knyttet til dagens ordning, som består i at gjenværende arbeidsevne ikke blir utnyttet i det hele tatt og at langtidssykmelding ofte blir inngangsporten til varig utstøtning fra arbeidsmarkedet. Sett fra et samfunnsøkonomisk ståsted er det kanskje bedre at folketrygden betaler litt for mye for å holde folk i arbeid enn at den i praksis betaler for å holde folk utenfor.

Det andre alternativet (Proporsjonal modell) innebærer at det alltid er en økonomisk gevinst for arbeidsgiver forbundet å bidra til å få avsluttet et sykefraværsforløp. Denne modellen går ut på at arbeidsgiver dekker 20 prosent av sykepengeutgiftene uavhengig av graderingsprosent. Svakheten med denne modellen er at den ikke i samme grad premierer graderte fraværløsninger. Det tredje

Tabell 1: Modeller for utforming av arbeidsgivers betalingsplikt for langtids sykefravær (fra og med uke 2)

Graderingsmodell	Proporsjonal modell	Kombinasjonsmodell
Folketrygden dekker sykelønnsutgifter inntil 80 prosent sykmelding. Arbeidsgiver dekker kostnadene ut over dette.	Folketrygden dekker 80 prosent av sykelønnsutgifter uavhengig av gradering. Arbeidsgiver dekker 20 prosent.	Folketrygden dekker 80 prosent av sykelønnsutgifter som påløper ved mer enn 50 prosent sykmelding. Ved sykmeldinger på 50 prosent eller mindre dekker folketrygden 100 prosent.

alternativet (Kombinasjonsmodell) representerer i så måte et slags kompromiss. Denne modellen inneholder en proporsjonal betalingsplikt for arbeidsgiver på 20 prosent for sykmeldinger som overstiger 50 prosent sykmeldingsgrad. Men hvis arbeidsgiver lykkes med å få til minst 50 prosent arbeid bortfaller betalingsplikten helt. Denne modellen gir dermed et sterkt insentiv til å få til graderte løsninger som innebærer minst 50 prosent arbeid. Men den har også noen av de samme svakhetene som Graderingsmodellen, ved at de kan bidra til å gjøre graderte løsninger for attraktive.

Tabell 2, Panel A, presenterer våre anslag for hvordan disse tre modellene vil slå ut for kostnadsdelingen av det legemeldte sykefraværet, gitt uendret sykefravær (dvs. sykefraværet slik det ble observert for alle forløp som startet i 2010). I henhold til våre beregninger dekker arbeidsgivere i dag om lag en firedel av sykelønnsutbetalingene for det legemeldte sykefraværet. Med den foreslåtte Graderingsmodellen vil denne kostnadsdelingen bli bevart om lag uendret. De to andre modellene vil innebære en viss forskyvning av kostnader fra folketrygden til arbeidsgiversiden, gitt at omleggingen ikke medfører noen endring i selve sykefraværet.

En antagelse om uendret sykefravær framstår imidlertid som noe konservativ, all den tid hele hensikten med omleggingen nettopp er å endre atferdsmønsteret slik at gradering tas i bruk tidligere og forløpene avsluttes raskere. Vi har derfor også beregnet et alternativ der vi legger til grunn at de foreslåtte systemendringene medfører at 20 prosent av fulltidssykmeldingene med minst 4 ukers varighet omgjøres til 50 prosent graderte sykmeldinger, og at disse forløpene som følge av dette blir forkortet med 47 dager i gjennomsnitt. Dette anslaget er basert på den estimerte effekten av gradering rapportert i Markussen mfl. (2012), målt ved gradering etter fire ukers fravær. Selv om denne effekten ved første øyekast kan virke stor, er det viktig å huske på at den bare er antatt å omfatte 20 prosent av forløpene og at den målt i heltidsekvivalenter «bare» utgjør 23,5 dager. Alt i alt legger vi altså til grunn at omleggingen har en atferdseffekt svarende til  $0,2 \times 23,5 = 4,7$  hele

dager for alle forløp som med dagens regler ikke er gradert på fireukerstidspunktet (ut over den rent mekaniske effekten som oppstår ved at gradering innebærer en lavere fraværspersent).

Anslagene er naturligvis uansett svært usikre, og er primært ment å gi en illustrasjon på et mulig potensial knyttet til en omlegging av sykepengeordningen. Vi ser av Panel B i Tabell 2 at dette i så fall vil gi opphav til en reduksjon i de samlede sykepengeutgiftene på ca. fem prosent. Om lag tre firedeler av denne besparelsen kommer som følge av at graderte forløp utløser mindre sykepengeutgifter per fraværspersent, mens den resterende besparelsen skyldes at disse forløpene også er anslått å bli kortere. Fordelingen av utgiftskuttene mellom arbeidsgivere og folketrygd varierer imidlertid mellom de ulike modellene. Mens både Graderingsmodellen og Kombinasjonsmodellen anslås å gi lavere kostnader for arbeidsgivere enn dagens ordning, vil den Proporsjonale modellen bli noe dyrere.

Sett fra arbeidsgiveres ståsted kan det være av interesse å vite hvordan de ulike modellene påvirker forventede sykepengeutgifter per ansatt, og ikke minst hvor stor usikkerhet det vil være knyttet til disse utgiftene. Basert på beregningene som danner grunnlag for Tabell 2 har vi anslått at dagens system innebærer en forventet (gjennomsnittlig) arbeidsgiverkostnad per ansatt på ca. 4.600 kroner (målt i 2017-kroner), med et standardavvik på 10.000 kroner. Den foreslåtte omleggingen av arbeidsgiverfinansieringen vil (basert på anslåtte atferdsendringer i panel B) innebære at forventet kostnad vil ligge et sted mellom 4.500 og 5.200 kroner, men at standardavviket vil øke til rundt 12-14.000 kroner (dvs. med 20-40 prosent). Mens gjennomsnittlige utgifter endres lite, må vi med andre ord forvente en noe større variasjon i sykepengekostnadene mellom ansatte. Dette innebærer en viss økning i risiko knyttet til ansettelse av personer med høyt forventet sykefravær, og denne økningen vil være noe større for den proporsjonale modellen. Dette er illustrert nærmere i Figur 4, der vi gir en mer utførlig beskrivelse av hvordan arbeidsgiveres anslåtte årlige sykepengeutgifter fordeler seg på alle ansatte

(fortsett basert uendret sykepengeperiode og endret atferd, jfr. Panel B i Tabell 2). Figuren viser hvor stor andel av de ansatte som må forventes å utløse årlige utgifter som er større enn tallene på den horisontale akse. For eksempel ser vi at noe over 30 prosent av arbeidstakerne har legemeldt sykefravær i løpet av et år slik at sykelønnsutgiftene blir større enn null. Dette tallet er det samme for alle modellene, ettersom vi ikke har lagt til grunn at modellvalg vil påvirke forekomsten av legemeldt sykefravær (kun varighet og gradering). Ut over det ser vi tydelig hvordan alle de tre modellene vi har foreslått innebærer en forskyvning i retning av høyere risiko for relativt store utgifter, men også høyere sannsynlighet for at utgiftene blir små. Denne økte variasjonen får likevel liten betydning for den forventede kostnadsdifferansen mellom kvinnelige og mannlige ansatte. Mens den proporsjonale modellen gir noe høyere gjennomsnittlig arbeidsgiverkostnad for kvinner enn for menn, sammenholdt med dagens system, vil graderingsmodellen virke motsatt. Årsaken til dette er

graderingsandelen gjennomgående er noe høyere for kvinner enn for menn.

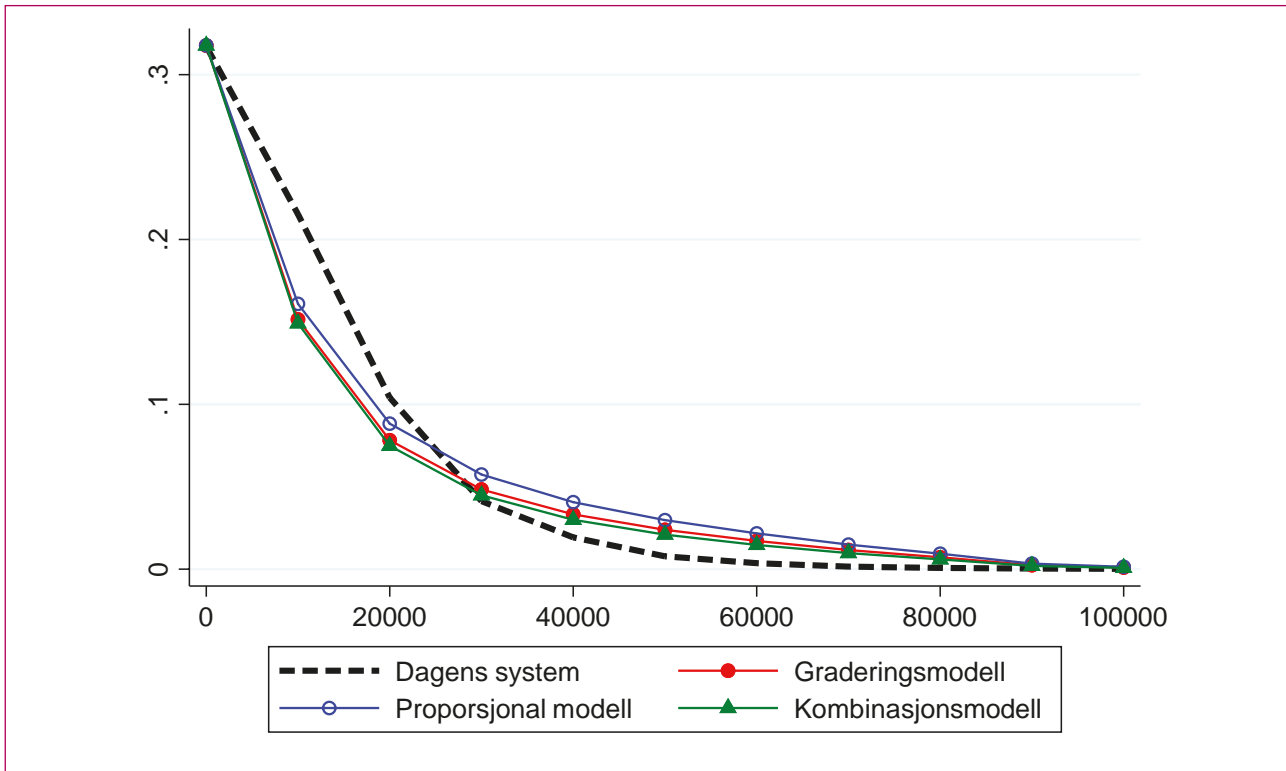
#### *Den maksimale varigheten av sykepenger*

En svakhet ved alle modellene vi har diskutert så langt er at de ikke inneholder direkte økonomiske insentiver for langtidssykmeldte arbeidstakere til å gjenoppta arbeidet så raskt som mulig. Et slikt insentiv kan innarbeides ved at maksimal sykepengeperiode gjøres lengre ved gradert enn ved full sykmelding. Samtidig er det grunn til å tro at perioder på opp mot et helt år uten noen form for arbeid kan gjøre det vanskeligere å komme tilbake, og øke risikoen for varig utstøtning. Samlet sett tilsier dette at maksimal sykepengeperiode for fulltids fravær forkortes noe i forhold til dagens regelverk, samtidig som det gis mulighet for forlengelse ved graderte sykmeldinger. En måte å gjøre dette på kan være å definere maksimal sykmeldingsperiode i fulltidsekvivalenter istedenfor i antall fraværsdager. Vi har sett nærmere på en modell der maksimal sykmeldingsperiode settes til ni «fulltids» fraværs måneder, med en øvre grense

Tabell 2: Anslag på samlede kostnader og kostnadsfordeling for alternative sykelønnsmodeller

	Dagens system	Graderings-modell	Proporsjonal modell	Kombinasjonsmodell
<b>A. Uendret sykepengeperiode og uendret atferd</b>				
Samlede kostnader legemeldt fravær (mrd.)	47,3	47,3	47,3	47,3
Arbeidsgivere	11,4	11,7	13,3	12,2
Folketrygd	36,0	35,6	34,0	35,1
Andel arbeidsgivere	24,0 %	24,7 %	28,1 %	25,8 %
<b>B. Uendret sykepengeperiode og endret atferd</b>				
Samlede kostnader legemeldt fravær (mrd.)		44,8	44,8	44,8
Arbeidsgivere		10,7	12,8	11,2
Folketrygd		34,1	32,0	33,6
Andel arbeidsgivere		23,9 %	28,6 %	25,0 %
<b>C. Endret sykepengeperiode og uendret atferd</b>				
Samlede kostnader legemeldt fravær (mrd.)		45,2	45,2	45,2
Arbeidsgivere		11,3	12,9	11,7
Folketrygd		33,9	32,3	33,4
Andel arbeidsgivere		25,0 %	28,5 %	25,9 %
<b>D. Endret sykepengeperiode og endret atferd</b>				
Samlede kostnader legemeldt fravær (mrd.)		43,3	43,3	43,3
Arbeidsgivere		10,3	12,5	10,8
Folketrygd		33,0	30,9	32,5
Andel arbeidsgivere		23,8 %	28,9 %	24,9 %

Merk: Alle anslag er basert på observert legemeldt sykefravær i 2010 og på anslåtte atferdsendringer i forhold til dette. Atferdsendringene som danner grunnlag for beregningene i panelene B og D er nærmere beskrevet i teksten.



Figur 4: Andel av arbeidstakere med årlige sykelønnsutgifter for arbeidsgiver som overstiger ulike kronebeløp.

på samlet fraværslengde (uavhengig av gradering) på 18 måneder. En slik modell innebærer for eksempel at man ved konstant 100 prosent sykmelding kan motta sykepenger i inntil ni måneder, mens man ved konstant 50 prosent sykmelding kan motta sykepenger i inntil 18 måneder.

Eksisterende forskning viser at tilbøyeligheten til å gjenoppta arbeidet øker markert mot slutten av sykepengeperioden (Markussen mfl., 2011). Ved å forkorte den tiden det er mulig å være helt borte fra arbeid kan vi anta at noe av denne effekten vil komme tilsvarende tidligere. Samtidig vil en utvidelse av den maksimale varigheten for arbeidstakere som er delvis i arbeid kunne forebygge en prematur overgang til mer varige trygdeytelser. En slik utvidelse gjør det også naturlig å utvide tidsrommet for det særskilte oppsigelsesvernet under sykdom. Ved å utvide dette til 18 måneder uavhengig av varigheten av sykepengerettighetene sikres det at sykmeldte arbeidstakere har returmogigheter til opprinnelig arbeidsgiver også gjennom en eventuell første fase av et forløp med arbeidsavklaringspenger.

I Tabell 2, panelene C og D, har vi forsøkt å illustrere mulige økonomiske konsekvenser av en slik modell. I disse beregningene har vi i utgangspunktet lagt til grunn at forløp som

etter 12 måneder ikke har «brukt» opp sine ni «fulltids-måneder» fortsetter inntil måned 18, med et avgangsmønster som tilsvarende det vi tidligere har observert for forløp med ca. fire ukers gjenværende varighet. Deretter har vi lagt inn samme type atferdsendringer som beskrevet over. Våre anslag tyder på at omleggingen av varighetsreglene alt i alt gir noe lavere samlede sykepengeutbetalinger. Basert på eksisterende fraværsmønster vil innsparingen knyttet til å forkorte den maksimale varigheten av fravær som ikke er gradert være større enn merutgiften knyttet til å forlenge den maksimale varigheten for de graderte fraværene. Denne besparelsen må imidlertid forventes å bli delvis motsvart av en økning i utgiftene til arbeidsavklaringspenger. For arbeidsgivere ledsages reduksjonen i forventede sykepengeutgifter av en reduksjon i usikkerheten, dvs. at risikoen for svært høye sykepengeutgifter dempes noe.

Et kutt i den maksimale «fulltidsvarigheten» av et sykepengeforløp vil uunngåelig føre til at de som ikke har mulighet til å gjenoppta noen form for arbeid før det er gått ni måneder vil tape økonomisk, sammenholdt med dagens ordning. Samtidig vil de som med dagens system er sykmeldt i 12 måneder uten å ha «brukt opp» ni fulltids-måneder komme bedre ut. I Tabell 3 har vi sett nærmere

på hvor mange (og hvem) som med vårt forslag vil få henholdsvis lengre og kortere samlet sykmeldingsperiode enn i dag, med basis i fraværsmønsteret slik det ble observert i 2010. Om lag 3,0 prosent av alle legemeldte sykefravær ville da ha fått redusert sine sykepengerettigheter, mens 0,75 prosent vill ha fått dem utvidet. Målt på denne måten er det med andre ord fire ganger så mange som ville fått reduserte rettigheter sammenholdt med antallet som ville fått utvidede rettigheter. Alt i alt er det likevel en svært liten andel av de sykmeldte som blir berørt av den foreslåtte omleggingen. Det er også viktig å huske på at anslagene presentert her bygger på fraværsmønsteret slik det er observert under dagens system. Det er all grunn til å tro at et system der den maksimale sykepengeperioden er definert med utgangspunkt i fulltids fravær vil bidra til en vesentlig dreining av sykmeldinger i retning av mer gradering, og at dette vil bidra til at flere kan komme bedre ut enn med dagens ordning.

## KONKLUSJON

Tiden er moden for å endre sykelønnsordningen, slik at den i større grad bidrar til å fremme målsettingene om lavere sykefravær og mindre utstøtning fra arbeidslivet. Vi mener det er mulig å gjøre dette uten å kutte i kompensasjonsnivået og uten å foreta store endringer i kostnadsdelingen mellom arbeidsgiver og folketrygd. Nøkkelen ligger i å gjøre det mer lønnsomt for arbeidsgivere å motvirke langtidssykefravær og legge til rette for riktig bruk av ansatte med redusert arbeidsevne, samt i å gjøre det mer attraktivt for langtidssykmeldte arbeidstakere å utnytte den arbeidsevnen de til enhver tid er i besittelse av. Dette kan operasjonaliseres ved at arbeidsgiveres betalingsplikt forskyves fra korttidsfravær til langtidssykefravær og ved at

maksimal varighet av sykepengeperioden gjøres lengre jo lavere sykefraværspersent man har hatt.

## REFERANSER

- Fevang, E., S. Markussen, og K. Røed (2014). The Sick Pay Trap. *Journal of Labor Economics* 32 (2), 305-336.
- Hernæs, Ø. (2017). Activation against Absenteeism: Evidence from a Sickness Insurance Reform in Norway. IZA Discussion Paper No. 10991.
- Høgelund, J., A. Holm og J. McIntosh (2010). Does Graded Return-to-Work Improve Sick-Listed Workers' Chance of Returning to Regular Working Hours? *Journal of Health Economics* 29, 158-169.
- Kann, I. C., S. Brage, A. Kolstad, J.P. Nossen, og O. Tune (2012). Har gradert sykmelding effekt på sykefraværet? *Arbeid og velferd* 2/2012, 60-70.
- Kausto, J., E. Viikari-Juntura, L.J. Virta, R. Gould, A. Koskinen og S. Solovieva (2014). Effectiveness of New Legislation on Partial Sickness Benefit on Work Participation: A Quasi-Experiment In Finland. *BMJ Open*; doi: 10.1136/bmjopen-2014-006685
- Markussen, S. (2010). 2004: Da sykefraværet falt som en stein. *Samfunnsøkonomen* 64(3), 18-23.
- Markussen, S., A. Mykletun, og K. Røed (2012). The Case for Presenteeism - Evidence from Norway's Sickness Insurance Program. *Journal of Public Economics* 96, 959-972.
- Markussen, S., K. Røed, og R. Schreiner (2017). Can Compulsory Dialogues Nudge Sick-listed Workers Back to Work? *The Economic Journal*, forthcoming.
- Viikari-Juntura, E., J. Kausto, R. Shiri, L. Kaila-Kangas, E.P. Takala, J. Karppinen, H. Miranda, R. Luukkonen og K.P. Martimo (2012). Return to Work after Early Part-Time Sick Leave Due to Musculoskeletal Disorders: A Randomized Controlled Trial. *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health* 38(2), 134-143.

Tabell 3: Personer som får forlenget eller forkortet sykmeldingsperiode som følge av forslag om å endre maksimal varighet av sykepengeperioden til ni fulltids måneder

	Sykmeldte med forlenget sykepengeperiode (Har ikke brukt opp ni fulltids måneder før 12 måneders fravær)	Sykmeldte med forkortet sykepengeperiode (Har brukt opp ni fulltids måneder før 12 måneders fravær)
Andel av totalt antall forløp	0,75 %	3,03 %
Andel kvinner	69 %	55 %
Gjennomsnittlig alder	49 år	46 år
Gjennomsnittlig årlig inntekt i sykmeldingsår (2017-kroner)	496.000	456.000
Andel med overgang til Arbeidsavklaringspenger (AAP)	36 %	50 %



**TOMMY STAAHL GABRIELSEN**  
*Institutt for økonomi, Universitetet i Bergen*  
**BJØRN OLAV JOHANSEN**  
*Institutt for økonomi, Universitetet i Bergen*

# Fusjonskontrollen og avhjelpende tiltak under nasjonal og lokal prising

Konkurranseloven åpner for at fusjoner kan tillates på vilkår dersom strukturelle tiltak, for eksempel salg av deler av virksomheten, vil avhjelpe konkurranseproblemerne fusjonen fører til. Artikkelen undersøker effektiviteten av avhjelpende tiltak i fusjonssaker der partene har lokale filialer i mange lokale markeder, og der prisingen enten kan være lokal eller nasjonal (uniform pris). Vi viser at effektiviteten til samme avhjelpende tiltak er svært forskjellig under lokal og nasjonal prising. Dette har potensielt store implikasjoner for fusjonspolitikken.

## INNLEDNING<sup>1</sup>

Et av de viktigste virkemidlene for konkurransemyndighetene er fusjonskontrollen. Konkurranseloven slår fast at *Konkurransetilsynet skal forby foretakssammenslutninger som i betydelig grad vil hindre effektiv konkurranse, særlig som et resultat av at en dominerende stilling skapes eller styrkes*. Dersom Konkurransetilsynet griper inn mot en fusjon kan de enten forby fusjonen eller godta fusjonen med såkalt avhjelpende tiltak. I en lang rekke saker de siste årene har fusjoner gått gjennom med ulike avhjelpende tiltak.

Avhjelpende tiltak er, som begrepet indikerer, tiltak som skal avhjelpe de konkurranseproblemerne som fusjonen, dersom den hadde blitt gjennomført i sin helhet, ville ha ført til. Tiltakene kan være enten atferdsmessige eller strukturelle. Atferdsmessige tiltak legger, enkelt sagt,

<sup>1</sup> Takk til Tore Nilssen og en anonym konsulent for nyttige kommentarer til et tidligere utkast av denne artikkelen.

begrensninger på hva den fusjonerte enheten kan gjøre etter fusjonen, mens strukturelle tiltak – som er ansett å være klart mer effektive – typisk vil påby det fusjonerte selskapet utsalg av enkelte deler av virksomheten. Konkret lyder loven som følger (§16):

*“Dersom Konkurransetilsynet finner at avhjelpende tiltak foreslått av melderne vil avbøte de konkurransebegrensende virkningene som foretakssammenslutningen kan føre til, skal tilsynet fatte vedtak om inngrep hvor foretakssammenslutningen tillates på disse vilkår.”*

Dette tolker mange slik at de avhjelpende tiltakene skal bringe konkurransesituasjonen tilbake til situasjonen før fusjonen, dvs. status quo. En naturlig operasjonalisering av dette kan være at konsumentoverskuddet i de ulike berørte markedene ikke skal reduseres, det vil si at priser og vareutvalg skal være likt som før fusjonen.

Strukturelle avhjelpende tiltak har vært godkjent i en lang rekke fusjonssaker de siste årene. For eksempel, ble fusjonene mellom drivstoffkjedene Shell og YX (Vedtak V2008 – 3), teleselskapene TeliaSonera og Tele2 (Vedtak V2015-1), treningssenterkjedene Sats og Elixia (Vedtak V2014-2) og dagligvarekjedene Coop og Ica (V2015-24) alle godkjente på vilkår av at deler av virksomhetene ble solgt ut. Tilsynet la imidlertid ned fullt forbud mot fusjonen mellom Peppes Pizza og Dolly Dimple's (V2016-6) etter at partene hadde tilbudt avhjelpende tiltak som tilsynet ikke fant å være tilstrekkelige.

Når det gjelder de avhjelpende tiltakene, er systemet lagt opp slik at det er partene som foreslår avhjelpende tiltak. Konkurransetilsynet kan ikke formelt kreve eller foreslå tiltak selv, men kan kun ta stilling til de forslag som partene legger fram. Konkurransetilsynet vil likevel normalt tilkjenne hva konkurransebekymringen er, og hvor denne oppstår. Dette kan gi partene en indikasjon på hvilke avhjelpende tiltak som vil være nødvendige.

For å kunne identifisere konkurranseskade, og for å finne effektive avhjelpende tiltak, er det viktig å ha en god forståelse for hvordan konkurransen foregår i de ulike markedene. Derfor gjennomfører tilsynet en konkurranseanalyse. Konkurransesammenhengsanalysen består i de fleste store saker i at tilsynet gjennomfører en såkalt prispressanalyse<sup>2</sup>. Grovt sett innebærer dette en analyse av hvilke insentiver fusjonspartnerne har til å øke prisen i de relevante markedene, der man kan legge inn ulike forutsetninger om effektivitetsgevinster som kan tas ut av fusjonen. Fører fusjonen til et stort nok prispress, vil konkurransemyndighetene annonsere at de vurderer å forby fusjonen. Da er det opp til partene å tilby avhjelpende tiltak. Hvis ikke dette skjer, kan tilsynet forby hele fusjonen.

Et viktig spørsmål er om de avhjelpende tiltakene som tilsynet godkjenner, er effektive i den forstand at de virkelig gjenoppretter konkurransemessig status quo. I Coop-Ica saken godkjente tilsynet fusjonen på vilkår av at partene solgte ut 93 filialer i 90 lokale markeder, og i fusjonen mellom treningssenterkjedene Sats og Elixia tilbød partene salg av 11 treningssentre. I den sistnevnte saken vakte det en viss oppsikt at den fusjonerte enheten likevel økte prisene betydelig kort tid etter at fusjonen ble sluppet igjennom.

<sup>2</sup> På engelsk kalles prispressanalyse UPP (Upward Pricing Pressure), se Farrell, J. og C. Shapiro (2008, 2010 a,b,c). En god oversiktsartikkel er Sørgard (2010) og også Gabrielsen (2010).

I en rekke fusjonssaker som konkurransemyndighetene har hatt opppe til behandling, har det vært diskutert forholdet om hvordan bedriftene bestemmer sine priser. I noen markeder settes prisene ut fra konkurransesituasjonen i det enkelte lokale marked, mens i andre tilfeller setter bedriftene samme pris i alle lokale markeder, såkalt uniforme eller nasjonale priser. Målsettingen med denne artikkelen er å diskutere effektiviteten av avhjelpende tiltak under henholdsvis lokal og nasjonal prising. Målsettingen er *ikke* å forklare hvorfor ulike kjeder velger ulike strategier når det gjelder prisingsmodell. Det finnes mange grunner til at bedrifter kan velge nasjonale framfor lokale priser. En uniform pris i alle de lokale markedene vil kunne redusere faste administrasjonskostnader, kostnader med markedsføring og logistikk, og også være effektiv for å bygge merkevarer rundt et fast konsept.

Vi vet at nasjonal prising er utbredt i mange markeder, og dette kommer også fram fra de mange fusjonssakene som konkurransemyndighetene har behandlet de siste årene. Vi kjenner ikke til noen systematiske studier i Norge av dette fenomenet, men internasjonalt finnes det en del. Dobson og Waterson (2005) rapporterer for eksempel at nasjonale priser er brukt av britiske elektrodetaljister, men de viser også til en studie fra USA foretatt av FTC som hevder at detaljister av kontorrekvisita benytter lokale priser, og at prisene kan variere opptil 16 prosent avhengig av lokalitet. Competition Commission (2008) undersøkte spørsmålet i den britiske dagligvaresektoren. De fant at 8 av 15 nasjonale dagligvarekjeder hadde nasjonale priser, mens resten satte priser i de enkelte lokale markeder basert på lokale konkurranseforhold. DellaVigna og Gentzow (2017) viser at flesteparten av amerikanske dagligvarekjeder, «drugstore»-kjeder og andre kjedebutikker som selger ulike typer konsumvarer, setter uniforme eller nær uniforme priser i alle butikker. Disse forfatterne viser også at kjedene i gjennomsnitt ofrer nær 7 prosent i profitt i forhold til hva de kunne oppnådd med lokal prising. Disse resultatene viser at nasjonale priser må forklares ut fra andre forhold enn hensynet til dekningsbidrag fra lokale markeder, for eksempel at nasjonale priser reduserer faste kostnader.

Avhjelpende tiltak som vil fjerne overlapp lokalt synes åpenbart fornuftig dersom prisene bestemmes lokalt. Dersom prisene i stedet settes nasjonalt er dette ikke like åpenbart. Enkelte bedrifter kan gjennomføre nasjonale priser konsekvent, mens andre bedrifter kan tenkes å ha en blandet prispolitikk der enkelte lokale markeder har samme («nasjonale») pris, men der prisene i enkelte andre lokale



markeder bestemmes ut fra konkurransesituasjonen lokalt. Med helt eller delvis nasjonale priser vil konkurransen ha både lokal og nasjonal karakter. Selv under nasjonal prising kan konkurransen være lokal i den forstand at kunder i ett lokalt marked kun velger mellom filialer i dette lokale markedet. Dette betyr at det skal mye til før prisendringer fører til diversjon mellom lokale markeder. Konkurransen vil være nasjonal i den forstand at prisene ikke bestemmes ut fra konkurransesituasjonen i det enkelte lokale marked, men heller ut fra den samlede konkurransesituasjonen i alle lokale markeder der en kjede er representert.

Vi er interesserte i hva nasjonal versus lokal prising betyr for hvordan man skal strukturere avhjelpende tiltak for å få den konkurransemessige effekten man er ute etter. I Coop-Ica saken, for eksempel, diskuterer Konkurransetilsynet forholdet mellom nasjonal og lokal prising. Tilsynet konkluderer med at markedet har «*både en lokal og nasjonal dimensjon*», uten at det helt er klart hvilke implikasjoner dette har for vurderingen av effekten av de avhjelpende tiltakene. Hvilke implikasjoner dette har for vurderingen av effekten av de avhjelpende tiltakene, er imidlertid ikke diskutert. Det kan synes som om tilsynet legger til grunn at hvorvidt prisingen er lokal eller nasjonal, ikke har betydning for effektiviteten til de foreslåtte tiltakene.

Et annet eksempel er saken om fusjon mellom Peppes Pizza og Dolly Dimple's i 2017. Her konkluderer tilsynet med at «*prisen som kundene betaler fastsettes både nasjonalt og lokalt*» (punkt 173 i vedtaket). Det er et gjennomgående trekk at Konkurransetilsynet i denne typen saker konkluderer med at konkurransen har både en nasjonal og lokal karakter. Det som er uklart er hva dette konkret betyr, og hvilke implikasjoner dette gir for konkurranseanalysen som foretas. Betyr dette for eksempel at prisene fastsettes både lokalt og nasjonalt? Og hva betyr i så fall det? Det har blitt hevdet at enkelte dagligvarekjeder fastsetter nasjonale maksimalpriser, men at lokale filialer står fritt til å sette prisen under maksimalprisene. Dersom få eller ingen filialer de facto setter priser under maksimalprisene, kan man da hevde at prisene i realiteten er nasjonale? En annen tolkning av at «*konkurransen både har en lokal og nasjonal dimensjon*» kan være at substitusjonen mellom filialer til ulike kjeder skjer lokalt, men at prisene fastsettes nasjonalt. En annen mulighet kan være at enkelte kjeder har nasjonale priser, mens andre tillater filialer å sette prisene lokalt, eller at kjedene har nasjonale priser på noen varer, mens andre varer bestemmes lokalt.<sup>3</sup> Uansett hva

<sup>3</sup> For eksempel har noen av dagligvarekjedene EMV-produkter der prisen er trykt på emballasjen, altså er prisene nasjonale i disse tilfellene.

tolkningen av dette spørsmålet måtte være er det vanskelig også i denne saken å avgjøre hvilke implikasjoner dette har for vurderingen av de foreslåtte avhjelpende tiltakene.

Vi skal ikke ta stilling til spørsmålet om prisene settes nasjonalt eller lokalt, eller om det foregår en blanding av nasjonal og lokal prising mellom produkt og/eller ulike kjeder i konkrete saker som har vært behandlet av konkurransemyndighetene. Vårt hovedpoeng er i stedet å påpeke at spørsmålet om lokal eller nasjonal prising er potensielt svært viktig for hvordan man bør strukturere avhjelpende tiltak som følge av en fusjon i denne typen saker. For eksempel, bør fusjonspartnerne selge ut deler av virksomhetene i de lokale markedene der partene er nære konkurrenter før fusjonen? Dette er et tiltak som fungerer godt dersom partene bestemmer prisene lokalt. Men det er ikke like åpenbart at det samme tiltaket vil fungere dersom prisene settes nasjonalt. Tvert imot, det samme tiltaket vil da kunne ha utilsiktede konsekvenser for andre lokale markeder.

I det følgende skal vi ta utgangspunkt i bedrifter med et kjedekonsept der en kjede har mange filialer i lokale markeder med ulik markedsstruktur. Kjeden kan være aktiv i for eksempel detalj salg av dagligvarer, drivstoff, pizza, møbler, sportsutstyr eller det kan være snakk om drift av treningssentre eller andre typer tjenester. Fra et slikt utgangspunkt starter vi med å gjennomgå begrepene lokal og nasjonal prising. Dernest ser vi på en situasjon der to av kjedene fusjonerer, og vi analyserer effektive avhjelpende tiltak under henholdsvis lokale og nasjonale priser. Vi viser at samme avhjelpende tiltak potensielt vil ha svært ulik effekt under lokal og nasjonal prising, og vi illustrerer dette med et eksempel. Dernest diskuterer vi kort noen konkurransesaker i lys av resultatene, og vi konkluderer med noen implikasjoner for konkurransepolitikken.

#### NASJONAL VERSUS LOKAL PRISING.

Vi tar utgangspunkt i flere nasjonale kjeder  $i \in \{1, 2, \dots, n\}$  som hver har filialer i et sett med  $N \geq 2$  lokale markeder,  $s \in S = \{A, B, \dots\}$ . En kjede kan være aktiv i enkeltmarkeder, men trenger ikke å være tilstede i alle lokale markeder. Det vil si at enkelte lokale markeder vil kunne ha tilstedeværelse av mange kjeder, mens andre lokale markeder har mindre konkurranse, og i enkelte lokale markeder kan det være lokale monopoler. Markedsstrukturen i de lokale markedene vil være drevet av størrelsen på det lokale markedet, dvs. typisk befolkningsgrunnlaget, men også andre forhold kan ha betydning.

Etterspørselen i marked  $s$  for kjede  $i$  er  $D_{s,i}(p_{s,i}, \mathbf{p}_{s,-i})$ , der  $p_{s,i}$  er prisen i marked  $s$  for kjede  $i$  og  $\mathbf{p}_{s,-i}$  er vektoren av priser i marked  $s$  for alle de andre kjedene med tilstedeværelse i marked  $s$ . For enkelthetskyld skal vi normalisere bort kostnadene til alle kjedene og filialene til null. Vi skal også anta at en kjede  $i$  utgangspunktet har maksimalt en filial  $i$  i ethvert lokalt marked. Alle disse forutsetningene er forenklerende og ikke av betydning for de poengene vi vil prøve å få fram.

Ved lokal prising bestemmes prisene i de enkelte lokale markedene av antallet filialer i det aktuelle markedet. Kjede  $i$  vil i hvert marked  $s$  maksimere profitten med hensyn på den lokale prisen  $p_{s,i}$ , dvs.

$$\max_{p_{s,i}} \{p_{s,i} D_{s,i}(p_{s,i}, \mathbf{p}_{s,-i})\}$$

Vi lar vektoren

$\mathbf{p}^{BL} = (p_1^{BL}, \dots, p_n^{BL}) = ((p_{A,1}^{BL}, p_{B,1}^{BL}, \dots), \dots, (p_{A,n}^{BL}, p_{B,n}^{BL}, \dots))$  være likevektsprisene ved lokal prising, for alle de  $n$  kjedene i alle lokale markeder, der vi lar  $p_{s,i}^{BL} = p_{s,i}^v$  representere den virtuelle «prisen» til kjede  $i$  i lokalt marked  $s$ , når kjede  $i$  ikke er aktiv i marked  $s$ .<sup>4</sup>

Anta at kjede  $i$  er aktiv i flere lokale markeder, representert ved mengden  $K$ , der  $K \subseteq S$ . Ved nasjonal prising vil kjede  $i$  sette samme pris,  $p_i$ , i alle lokale markeder der den er aktiv, det vil si at den finner prisen  $p_i$  som maksimerer

$$\max_{p_i} \{p_i \sum_{s \in K} D_{s,i}(p_i, \mathbf{p}_{s,-i})\},$$

La likevektsprisene for alle kjedene under nasjonal prising være  $\mathbf{p}^{BN} = (p_1^{BN}, \dots, p_n^{BN})$ . Den nasjonale prisen til kjede  $i$  vil avhenge av konkurransen i alle de lokale markedene som den er til stede i. Dersom kjeden er til stede i mange markeder med svak lokal konkurranse vil prisen være høy, og motsatt vil prisen være lav dersom kjeden er til stede i mange markeder med sterk konkurranse. Kjedens nasjonale pris vil også avhenge av markedsstørrelsen i de lokale markedene.

I fortsettelsen skal vi benytte en modell for priskonkurranse med differensierte produkter. Produktene kan være ulike varianter av et gode, eller det kan være geografisk differensierte butikker av ulike kjeder. La nyttefunksjonen til en representativ konsument i et marked med  $n$  varianter/filialer være gitt ved

<sup>4</sup>  $p_{s,i}^v$  er prisen i marked  $s$  for kjede  $i$  som løser  $D_{s,i}(p_{s,i}, \mathbf{p}_{s,-i}) = 0$  med hensyn på  $p_{s,i}$ .

$$U^n(\mathbf{q}) = \sum_i q_i - \frac{1}{2} (\sum_i q_i)^2 - \frac{n}{2 \left(1 + \frac{n\theta}{(1-\theta)(n-1)}\right)} \left( \sum_i q_i^2 - \frac{(\sum_j q_j)^2}{n} \right)$$

der  $q_i$  er kvantum av variant  $i$  og der  $\theta \in (0,1)$  er den samlede diversjonen fra variant  $i$  til alle de andre variantene.<sup>5</sup> Dette gir oss etterspørsel etter filial (variant)  $i$  i et marked  $s$  (som har  $n$  filialer):

$$D_{s,i}(p_{s,i}, \mathbf{p}_{s,-i}) = \frac{1}{n} \left\{ 1 - p_{s,i} - \frac{n\theta}{(1-\theta)(n-1)} \left( p_{s,i} - \frac{\sum_{j=1}^n p_{s,j}}{n} \right) \right\} \quad (1)$$

der  $s \in \{A, B, \dots\}$  og  $i \neq j \in \{1, 2, \dots, n\}$ . For eksempel, anta at kjede 1 er aktiv i to lokale markeder, A og B. Anta videre at marked A har tre filialer av tre uavhengige kjeder (1, 2 og 3), mens i marked B er kjede 1 monopolist. Anta for eksempelets skyld at kjedene 2 og 3 kun er aktive i marked A. Etterspørselen er da

$$D_{A,i}(p_{A,i}, p_{A,j}, p_{A,k}) = \frac{1}{3} \left( 1 - \frac{p_{A,i} - \frac{\theta}{2} p_{A,j} - \frac{\theta}{2} p_{A,k}}{1 - \theta} \right)$$

i marked A for kjede  $i$ , der  $i \neq j \neq k \in \{1, 2, 3\}$ , og

$$D_{B,1}(p_{B,1}) = 1 - p_{B,1}$$

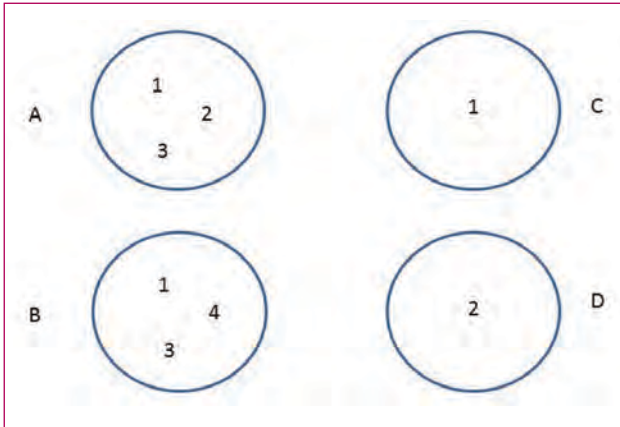
i marked B for kjede 1. Ved lokal prising (anta for eksempelets skyld at  $\theta = 1/2$ ) setter de tre filialene symmetriske priser i marked A,

$$p_{A,1}^{BL} = \frac{1-\theta}{2-\theta} = \frac{1}{3} < \frac{1}{2}$$

mens 1 vil sette monopolprisen  $p_{B,1}^{BL} = \frac{1}{2}$  i marked B. Ved nasjonal prising er det nå rett fram å vise at kjede 1 vil sette prisen  $p_1^{BN} = \frac{10}{23}$ , mens de to andre kjedene vil sette  $p_2^{BN} = p_3^{BN} = \frac{8}{23}$ .

Vi ser altså at ved nasjonal prising vil kjede 1s pris ligge mellom monopol og konkurranseprisen under lokal prising, mens de to andre kjedene vil entydig øke sine priser ved nasjonale priser i forhold til om de setter lokale priser.

<sup>5</sup> Merk at diversjonsraten mellom to produkter kan ofte, men ikke alltid, fortelle oss noe om hvor nære substitutter to produkter er for (den representative) kunden i henhold til nyttefunksjonen. Diversjonsraten fra produkt  $i$  til produkt  $j$  er gitt ved  $-\frac{\partial D_i(\mathbf{p})}{\partial p_i} / \frac{\partial D_j(\mathbf{p})}{\partial p_i}$ , mens substitusjonsraten mellom de samme produktene kan skrives  $\frac{\partial^2 U^n(\mathbf{q})}{\partial q_i \partial q_i} / \frac{\partial^2 U^n(\mathbf{q})}{\partial q_i \partial q_j}$ . Disse er like bare i spesielle tilfeller.



Figur 1: 4 lokale markeder med ulike markedsstruktur.

Dette skjer fordi at under nasjonale priser vil 1 øke sin pris i marked A og da vil det være beste svar for både kjede 2 og 3 også å øke sine priser.

#### EFFEKTIVE AVHJELPENDE TILTAK

Vi skal benytte begrepet «effektivt avhjelpende tiltak» om tiltak som gjenoppretter konkurransesituasjonen før fusjonen (konkurransemessig status quo). Vi skal benytte konsumentoverskudd lokalt som mål på konkurransesituasjonen i de enkelte markedene.

Anta nå at det finnes fire kjeder,  $i \in \{1, 2, 3, 4\}$ , som potensielt er aktive i fire lokale markeder,  $s \in S = \{A, B, C, D\}$ , illustrert som i figur 1.<sup>6</sup> Etterspørselen i hvert av markedene for hver av kjedene, er gitt av etterspørselssystemet (1) over. Forskjellen mellom de fire markedene er derfor kun antallet filialer etablert i hvert marked, samt identiteten til disse. Og differensieringsgraden mellom filialene i marked A og B er derfor også like. (Dette er åpenbart ikke realistisk, men det forenkler analysen betydelig.)

Markedene A og B er triopoler med filialer fra henholdsvis kjede 1, 2 og 3, og 1, 3 og 4. Markedene C og D er monopoler kontrollert av filialer av kjede 1 og 2. Vi vil i det følgende betrakte en fusjon mellom kjedene 1 og 2. Denne fusjonen vil kunne ha en konkurransebegrensende effekt, fordi fusjonspartene er konkurrenter i marked A

(fusjonspartene «overlapper» i marked A). La oss starte med å betrakte tilfellet der kjedene benytter lokal prising.

#### Lokal prising

Dersom prisene bestemmes lokalt i hvert marked vil markedene A og B ha like og relativt lave priser før fusjonen, mens markedene C og D vil ha monopolpriser. Man vil derfor forvente at fusjonen vil føre til at prisene vil stige i marked A, og at ingenting skjer i de tre andre markedene. Effektivitetsgevinster vil kunne motvirke prisøkningen i marked A, men la oss for eksempelets skyld se bort fra den muligheten. Et enkelt og effektivt avhjelpende tiltak vil være at fusjonspartene selger ut enten filial 1 eller filial 2 i marked A til kjede 4. Et slikt tiltak vil perfekt og trivielt avhjelpe konkurransebegrensningen i dette eksemplet ettersom prisene og vareutvalget vil bli de samme etter fusjonen som før, og dermed blir konsumentoverskuddet uendret.

Poenget er at dersom prisene bestemmes lokalt er det tilstrekkelig for konkurranse-myndighetene å vurdere de enkelte lokale markedene hver for seg. Tiltak som fjerner overlapp og gjenoppretter samme antall uavhengige filialer som før fusjonen vil virke perfekt under våre forutsetninger. La oss nå betrakte den samme fusjonen under nasjonal prising.

#### Nasjonal prising

Det første vi kan legge merke til, er at alle fusjoner mellom kjeder som ikke overlapper lokalt, vil være uproblematiske under våre forutsetninger. Dette gjelder både under lokal og nasjonal prising. Nødvendige betingelser for dette er blant annet at antallet varianter eller filialer opprettholdes etter fusjonen, og at kjedenes individuelle marginalkostnader ikke påvirkes (positivt). Dersom fusjon påvirker kostnadene til bedriftene, eller fører til nedleggelse av filialer, så vil den kunne være konkurransemessig utfordrende under nasjonal prising, selv om kjedene ikke er konkurrenter i noen av de lokale markedene. Dette betyr at det ikke nødvendigvis er tilstrekkelig at konkurransemyndighetene undersøker om fusjonen fører til lokalt overlapp. Utfordringen her er selvsagt at det kan være vanskelig å forutse hva partene vil gjøre med antallet filialer i fremtiden etter at en fusjon har gått gjennom. Vi ser bort fra disse utfordringene i vår analyse.

La oss gå tilbake til situasjonen i Figur 1, men nå i stedet anta at alle kjedene setter nasjonale priser, det vil si at hver kjede setter en og samme pris i alle lokale markeder. I utgangspunktet vil da kjedene 1 og 2 ha høyere priser enn

<sup>6</sup> Strengt tatt er ikke 4 en kjede i dette eksempelet siden den kun er etablert i marked B med en filial. Eksempelet blir likevel enklere med en slik forutsetning. Alternativt kunne vi antatt at de ulike kjedene var involvert i et visst antall av de ulike typene lokale markeder som er illustrert i figuren, men det vil ikke endre noe på våre konklusjoner.

de to andre, og grunnen er at disse er etablert i hvert sitt monopolmarked. Dette fører til at også kjedene 2 og 3 vil ha høyere priser enn under lokal prising ettersom prisene er strategiske komplementær.

På samme måte som ved lokal prising, vil en fusjon mellom 1 og 2 føre til en konkurransebegrensning, fordi partene overlapper i marked A. Ved gjennomføring av fusjonen uten avhjelpende tiltak, vil fusjonspartene entydig øke sine priser, og de to andre kjedene vil også øke sine som følge av fusjonen. Fusjonen vil derfor føre til redusert konkurranse, økte priser og redusert konsumentoverskudd. Men i motsetning til situasjonen under lokal prising, der prisene gikk opp bare i marked A, vil prisene nå gå opp i alle fire markedene. Spørsmålet er derfor om samme avhjelpende tiltak som under lokal prising vil virke perfekt også nå.

Anta at partene foreslår å selge ut filial 2 i marked A til kjede 4, slik som i tilfellet med lokal prising.<sup>7</sup> Dette var ett av to effektive tiltak under lokal prising. Vi vil i fortsettelsen referere til dette som det «lokalt effektive tiltaket». Som under lokal prising vil tiltaket opprette samme markedsstruktur i marked A som før fusjonen. Mens dette tiltaket virker perfekt når prisene bestemmes lokalt, er det ved nasjonal prising ikke lenger like åpenbart. Grunnen er at under nasjonal prising vil prisen lokalt ikke lenger bare bestemmes av den lokale markedsstrukturen, men også av hvilke andre typer markeder kjedene er involvert i. Det siste gjør at tiltaket vil endre prisene til alle kjedene på en ikke-triviell måte.

Vi fortsetter med å regne ut bedriftenes nasjonale priser før fusjonen, for så å regne ut konsumentoverskuddet i hvert lokale marked på bakgrunn av disse. Deretter sammenligner vi dette utfallet for konsumentene etter fusjonen med to ulike strukturelle tiltak. Først skal vi vise at det samme strukturelle tiltaket som er optimalt under lokal prising, ikke lenger fungerer perfekt under nasjonal prising. Deretter skal vi diskutere hva som vil være et bedre strukturelt tiltak. Men som vi skal se, er denne eksersisen betydelig mer komplisert enn dersom prisene settes lokalt.

Vi starter med å regne ut likevekten med nasjonale priser før fusjonen. Etterspørselen i marked A og B, for bedrift  $i$ , er gitt ved

<sup>7</sup> Nå er det i praksis ikke slik at partene som tilbyr avhjelpende tiltak, også foreslår kjøper. I denne sammenheng ser vi bort fra slike prosedyrespørsmål, og fokuserer heller på de økonomiske realitetene av ulike tiltak.

$$D_{s,i}(p_i, p_j, p_k) = \frac{1}{3} \left( 1 - \frac{p_i - \frac{\theta}{2} p_j - \frac{\theta}{2} p_k}{1 - \theta} \right)$$

der  $s \in \{A, B\}$  og  $i \neq j \neq k \in \{1, 2, 3, 4\}$ . I monopolmarkedene C og D, er etterspørselen gitt ved

$$D_{C,1}(p_1) = 1 - p_1$$

og

$$D_{D,2}(p_2) = 1 - p_2$$

Bedrift 1 setter den nasjonale prisen  $p_1$  som maksimerer

$$\pi_1(p_1, p_2, p_3, p_4) = p_1 [D_{A,1}(p_1, p_2, p_3) + D_{B,1}(p_1, p_3, p_4) + D_{C,1}(p_1)]$$

Bedrift 2 maksimerer

$$\pi_2(p_2, p_3, p_1) = p_2 [D_{A,2}(p_2, p_1, p_3) + D_{D,2}(p_2)]$$

med hensyn på  $p_2$ , og tilsvarende vil bedriftene 3 og 4 hver for seg maksimere profitene

$$\pi_3(p_3, p_4, p_1, p_2) = p_3 [D_{A,3}(p_3, p_1, p_2) + D_{B,3}(p_3, p_1, p_4)]$$

og

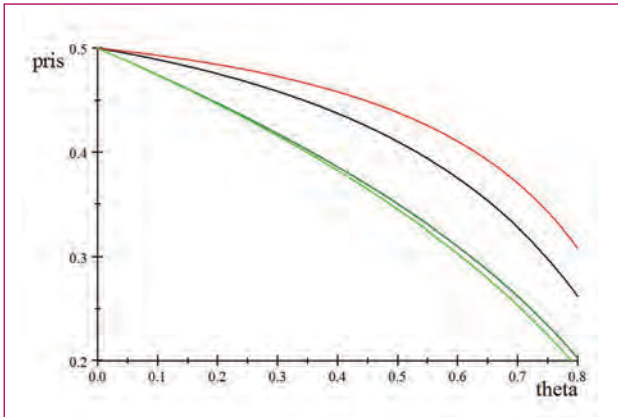
$$\pi_4(p_4, p_1, p_3) = p_4 D_{B,3}(p_4, p_1, p_3)$$

henholdsvis med hensyn på  $p_3$  og  $p_4$ . Dette gir oss fire førsteordensbetingelser, og når vi løser disse får vi nasjonale priser som avhenger av diversjonen  $\theta$ . Disse er illustrert i figur 2.<sup>8</sup>

Som forventet varierer prisene mellom monopolprisen på  $\frac{1}{2}$  dersom diversjonen er null, til perfekte konkurransepriser dersom diversjonen er 100 prosent, gitt nasjonale priser og at kjedene er aktive i lokalmarkeder som antatt. I figuren har vi vist de nasjonale prisene for alle verdier av  $\theta$  mindre enn 0.8. For høye nok verdier av  $\theta$  kan det være lønnsomt for kjedene 1 og 2 å sette monopolprisen som nasjonal pris, noe som vil være ekvivalent med å legge ned filialene i markedene A og B.<sup>9</sup> Vi vil derfor anta at diversjonen ikke er så sterk at dette ville lønne seg for kjedene.

<sup>8</sup> Vi vil ikke vise utregninger av priser og konsumentoverskudd i det følgende, men i stedet benytte grafiske illustrasjoner. Utregningene er trivielle og følger rett fram av modellen vi benytter.

<sup>9</sup> I dette eksempelet vil kjede 1 legge ned i marked A dersom diversjonen er større enn cirka 0.8. Det tilsvarende tallet for kjede 2 er cirka 0.85.

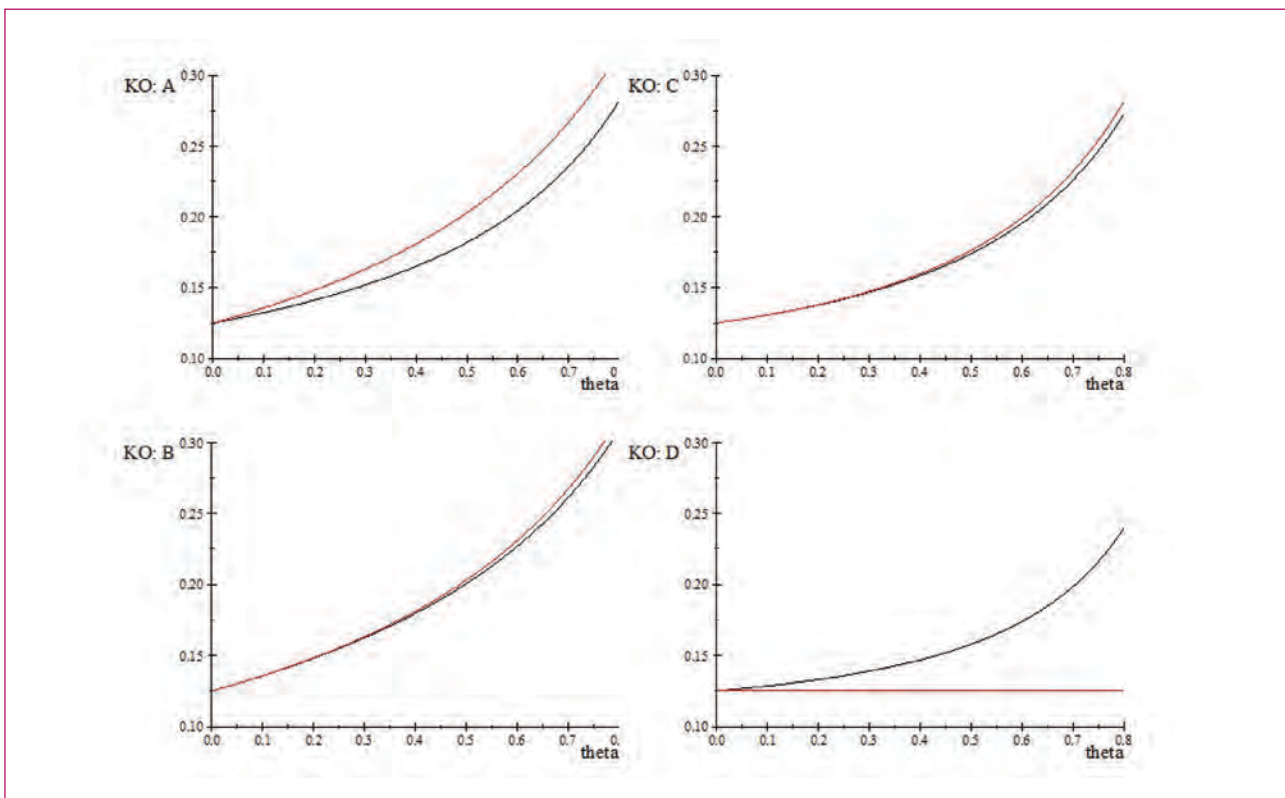


Figur 2: Nasjonale priser før fusjonen, kjede 1 (sort), 2 (rød), 3 (grønn) og 4 (lysegrønn).

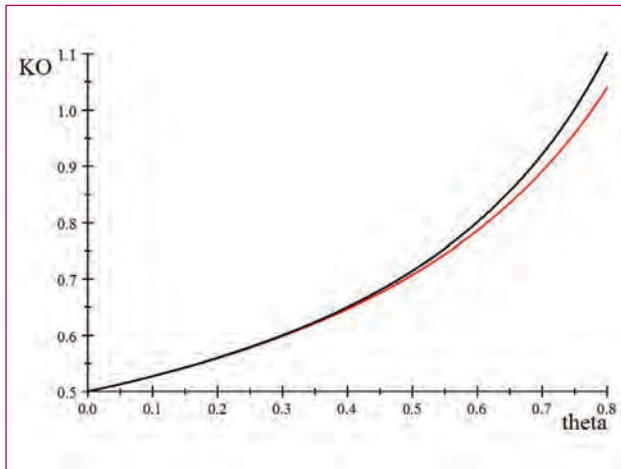
Som forventet ser vi at de nasjonale prisene til kjede 1 og 2 er høyere enn de to andre kjedene, og grunnen er at disse to er involvert i monopolmarkedene C og D. Kjede 2 har den høyeste prisen fordi den kun er involvert i ett konkurransemarked (marked A), mens kjede 1 er involvert i begge konkurransemarkedene (A og B). Kjede 3 og 4 er begge kun etablert i konkurransemarkedene og har derfor ganske like og relativt lave nasjonale priser.

La oss nå betrakte det «lokalt effektive tiltaket», at kjede 2 selger ut sin filial i marked A til kjede 4. Vi kan regne ut de nasjonale prisene etter dette tiltaket og sammenlikne disse med prisene før fusjonen. Siden prisene er nasjonale, vil prisendringene påvirke konsumentoverskuddet i alle fire markedene. La oss derfor illustrere virkningen av tiltaket ved å sammenlikne konsumentoverskuddet i de fire markedene før fusjonen med situasjonen etter at fusjonen er tillatt med det «lokalt effektive tiltaket». Da får vi følgende bilde.

I figur 3 har vi plottet konsumentoverskuddet i alle fire markedene før og etter fusjonen med tiltak. Vi har utelatt høye verdier av diversjonen for å sikre at kjedene ønsker å være aktive i alle fire markedene. Som forventet endres konsumentoverskuddet i alle fire markedene, og vi ser at vi får betydelige omfordelingseffekter, spesielt mellom marked A og marked D. Konsumentene i marked A vil få økt konsumentoverskudd av tiltaket, mens konsumentene i marked D vil få en reduksjon. Årsaken er at kjede 2 gjennom tiltaket «tas ut» av konkurransemarkedet A, og dermed er kjede 2 bare aktiv i monopolmarkedet D og vil dermed øke sin nasjonale pris betydelig.



Figur 3: Konsumentoverskudd (KO) før (sort) og etter fusjon med «lokalt effektivt tiltak» (rød) og nasjonale priser i de fire lokale markedene.



Figur 4: Aggregert konsumentoverskudd (KO) som funksjon av diversjon før fusjonen (sort) sammenliknet med KO med «lokalt effektiv tiltak» (rød).

Mens avhjelpende tiltak med lokale priser kun endrer prisene i det lokale markedet der tiltaket iverksettes, vil tiltaket under nasjonale priser føre til at alle kjedene vil endre sine priser. I dette eksempelet er prisendringene for kjedene 1, 2 og 4 er relativt moderate, og alle vil sette ned den nasjonale prisen litt. Kjede 2 derimot, vil øke prisen sin og vil nå sette monopolprisen som nasjonal pris. Vi kan selvfølgelig også vekte samme endringen i konsumentoverskuddet og se på dette aggregert over alle fire markedene. Da får vi følgende situasjon, som illustrert i Figur 4.

Vi ser nå at tiltaket som var effektivt under lokal prising, vil føre til en reduksjon i de aggregerte konsumentoverskuddet når kjedene setter nasjonale priser. Nedgangen i konsumentoverskuddet er større jo større diversjonen er mellom kjedene.

Eksempelet illustrerer at man ikke kan benytte samme logikk og tilnærming til avhjelpende tiltak under lokal og nasjonal prising. Konkurransproblemene kan identifiseres på samme måte, nemlig ved å undersøke lokalt overlapp, men den effektive løsningen på problemet er forskjellig. Mens effektive avhjelpende tiltak under lokal prising er enkle å identifisere, er denne eksersisen betydelig vanskeligere dersom prisene er nasjonale.

I eksempelet over er det enkelt å identifisere hva som er galt med det avhjelpende tiltaket. Hovedproblemet er at det fører til at kjede 2 blir trukket ut av konkurransemarked A og dette fører til at den nasjonale prisen til denne kjeden fokuserer på marked D, der kjeden har monopol.

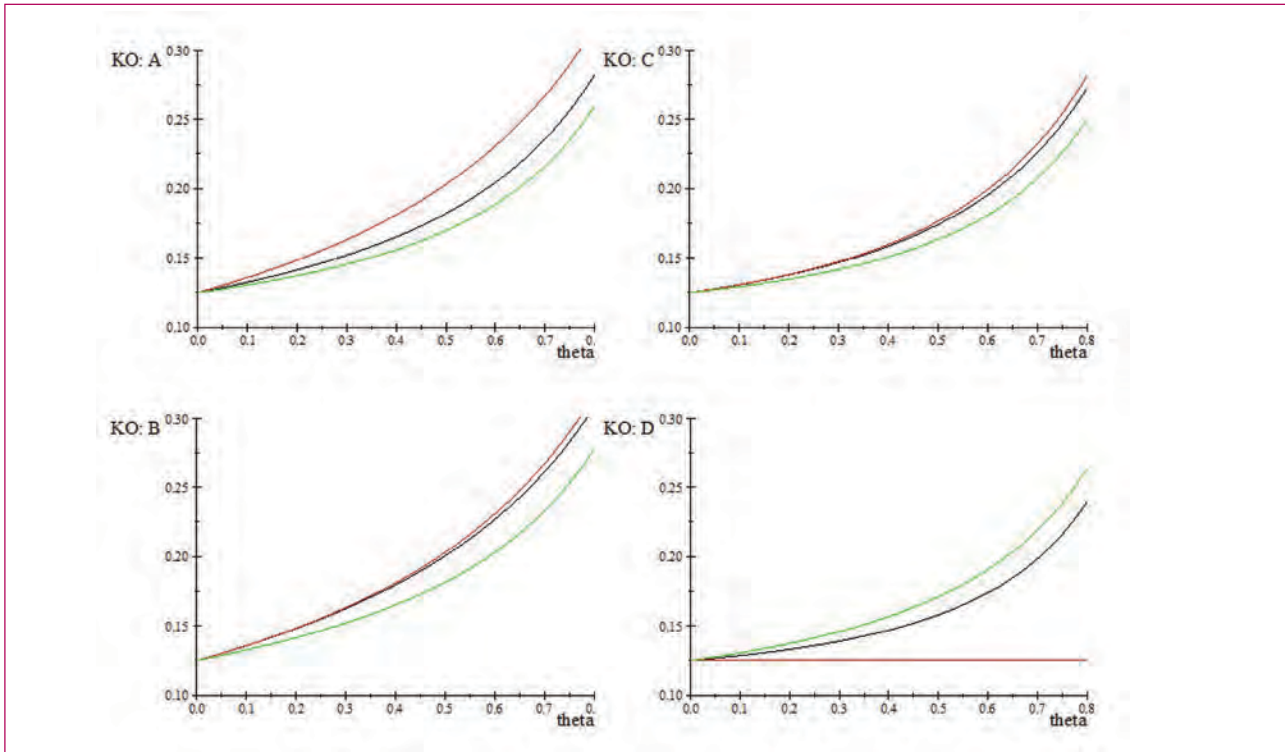
Dette gir oss en pekepinn om hvordan en skal strukturere tiltak under nasjonal prising. Dersom fusjonen fører til overlapp og prispress oppover, bør en vurdere tiltak som avhender filialer hos fusjonspartene i markeder der disse har markedsrett. Grunnen er at disse markedene vil trekke opp partenes nasjonale priser, og utsalg vil derfor dempe prispresset på den nasjonale prisen. Disse markedene kan være de samme der man har identifisert overlapp, men trenger ikke å være det. Det sentrale er at under nasjonale priser må man skille årsaken til at konkurransen blir redusert (lokalt overlapp) og tiltak som er effektive for å reversere konkurranseskaden.

En utfordring er at hvis en selger ut filialer som nyter godt av markedsrett, så vil dette virke positivt på selgers nasjonale pris (denne vil trekkes ned), men det vil virke negativt på kjøpers nasjonale pris (denne vil trekkes opp). I så fall kan vinningen fort gå opp i spinningen. Det prispresset som fjernes ved at partene selger ut en filial i et konsentrert lokalt marked, kan oppveies av det prispress som oppstår når en kjøper får overta en filial i samme marked. En mulig strategi kan da være å selge ut partenes filialer i markeder med svak konkurranse, men at man samtidig prøver å finne kjøpere hvis nasjonale pris fra før av er preget av at de er involvert i mange konkurransemarkeder. Dersom for eksempel det finnes en kjede som er til stede i svært mange markeder med hard konkurranse, vil det å overta en monopolfilial ha svært liten betydning for den nasjonale prisen til denne kjeden. I så fall kan man i teorien oppnå at partenes nasjonale pris(er) kan gå ned, samtidig som at kjøperens nasjonale pris ikke går (vesentlig) opp, og på den måte få bedre effektivitet ut av tiltaket.

Hvis vi nå benytter denne intuisjonen på eksempelet vårt over, er det ett tiltak som synes å tilfredsstillende de to prinsippene over; tiltaket der filial 2 i marked D selges til kjede 3. Når 2 må selge ut et monopolmarked vil dette isolert føre til at 2s nasjonale pris vil bli redusert. Samtidig vet vi at kjede 3 fra før er etablert i to konkurransemarkeder, slik at vi vil forvente effekten i form av økt prispress som følge av overtakelse av en monopolfilial vil være mindre for kjede 3 enn for kjede 4.

Det er likevel ikke åpenbart hva som vil skje med konsumentoverskuddet når den nye likevekten er etablert. Figur 5 viser effekten på konsumentoverskuddet av dette tiltaket.

Også dette tiltaket vil endre alle de nasjonale prisene, og dermed få innvirkning på konsumentoverskuddet i alle



Figur 5: Konsumentoverskudd (KO) før fusjonen (sort), med «lokalt effektivt tiltak» (rød) og med utsalg av filial 2 i marked D til kjede 3 (lysegrønn).

lokale markeder, men bildet er blandet. I markedene A, B og C vil konsumentoverskuddet svekkes noe, både i forhold til før fusjonen og i forhold til det «lokalt effektive tiltaket». I marked D vil konsumentoverskuddet øke noe i forhold til før situasjonen, men betydelig i forhold til situasjonen under det «lokalt effektive tiltaket».

Dette forholdsvis enkle eksempelet viser tre ting. For det første, under lokal prising er effektive tiltak relativt lette å identifisere. For det andre, tiltak som er effektive under lokal prising, er generelt ikke effektive under nasjonale priser. For det tredje, dersom prisene bestemmes nasjonalt er det veldig vanskelig (i praksis kanskje umulig) å identifisere effektive tiltak som opprettholder konsumentoverskuddet i alle lokale markeder. Vi har arbeidet med et svært enkelt eksempel med kun fire markeder, symmetriske kostnader og identisk differensiering mellom kjedene på tvers av markedene, og der vi har kunnet regne ut priseffekter og effekter på konsumentoverskudd av ulike tiltak. Selv i en slik enkel setting viser det seg umulig å finne et tiltak som virker perfekt, i den forstand at konkurransemessige status quo blir opprettholdt (eller forbedret) i alle markeder under nasjonal prising. Eksempelet illustrerer også årsaken til dette: at tiltak under nasjonale priser påvirker samtlige nasjonale priser

og får dermed innvirkning på konsumentoverskuddet i alle lokale markeder, på en uoversiktlig måte.

Virkeligheten er naturligvis mye mer komplisert enn vårt enkle eksempel. Det betyr at utfordringene med å finne effektive tiltak under nasjonal prising bli enda større. Spørsmålet er hvilke implikasjoner dette har for praktisk fusjonspolitik i Norge.

#### DISKUSJON

I det foregående har vi, gjennom et eksempel, vist at det samme strukturelle tiltaket vil virke svært forskjellig avhengig av om markedet preges av nasjonal eller lokal prising. Årsaken til konkurranseskaden etter en fusjon er imidlertid den samme i det to regimene: at fusjonen fører til overlapp i ett eller flere lokale markeder.

Eksempelet vårt viser at strukturelle tiltak som vil virke perfekt under lokal prising, generelt ikke vil virke dersom prisene er nasjonale. Potensielt vil det samme strukturelle tiltaket kunne føre til stor konsumentskade i enkelte lokale markeder, dersom prisene settes nasjonalt i stedet for lokalt. Dette betyr at andre strukturelle tiltak bør vurderes

i markeder med nasjonal prising. Ikke bare er de optimale strukturelle tiltakene annerledes, men de er også betydelig vanskeligere å finne – og de virker generelt ikke perfekt. Grunnen er at med lokale priser er det tilstrekkelig å gjenopprette konkurransesituasjonen lokalt der fusjonen fører til overlapp, men når prisene er nasjonale må effekten på alle delmarkeder analyseres. I praksis krever dette en fusjonssimulering der man må estimere kostnader og etterspørselsforhold i alle lokale markeder, kalibrere denne modellen til situasjonen før fusjonen, og dernest evaluere alle mulige avhjelpende tiltak som partene tilbyr opp mot konsumentoverskuddet. Det er åpenbart en svært krevende eksersis som nærmest vil være umulig å gjennomføre, i alle fall innenfor de tids- og ressursrammene som konkurransemyndighetene har i fusjonssaker.

Selv om man i teorien kan gjennomføre en full fusjonssimulering, så vil det likevel være vanskelig å identifisere avhjelpende tiltak som vil virke perfekt, i den forstand at konsumentoverskuddet blir opprettholdt i alle lokale markeder.<sup>10</sup>

I hvilken grad dette er et reelt problem, avhenger av i hvilken grad denne typen kjeder som vi har nevnt eksempler på, faktisk benytter seg av nasjonale priser. Konkurransetilsynet diskuterer som nevnt denne problemstillingen i mange av sine vedtak som vi har referert til over, men tar i mindre grad stilling til spørsmålet utover at man ofte konkluderer at konkurransen både har lokale og nasjonale dimensjoner. Det som synes klart, er at konkurransemyndighetene i liten grad har valgt å ta hensyn til de nasjonale dimensjonene når man forholder seg til avhjelpende tiltak. I stedet kan det virke som at Konkurransetilsynet har gått ut fra at det som er det effektive tiltaket når prisene settes lokalt, også er effektivt når prisene settes nasjonalt, og at det derfor ikke er viktig at Konkurransetilsynet tar stilling til om prisene er lokale eller nasjonale.

I noen av sakene vet vi at kjedene opererer med nasjonale maksimalpriser, men det hevdes at filialene lokalt kan sette prisene under dette. Man kan da kanskje tenke seg at det eksisterer en glideskala mellom 100 prosent lokal prising og 100 prosent nasjonal, der graden av lokal prising kan være liten hvis nesten alle filialene oppfatter maksimalprisene som bindende, eller større hvis mange filialer priser

<sup>10</sup> Vi kan selvfølgelig ikke utelukke at det går an å konstruere et eksempel der et effektivt tiltak finnes, men eksempelet vårt har forhåpentligvis vist at det i så fall er en ren tilfeldighet med den markedsstrukturen som undersøkes. Generelt vil det ikke være mulig å finne effektive tiltak under nasjonal prising.

lavere enn maksimalprisene. Vi har vist at 100 prosent nasjonal prising ikke bare endrer effektiviteten til gitt tiltak, men også at det kreves en helt annen tenkemåte for å finne effektive tiltak. Vi har også vist at det å finne effektive avhjelpende tiltak under nasjonale priser er mye vanskeligere enn under lokale priser. Dersom det foregår en slags blanding av nasjonal og lokal prising som indikert over, blir bildet enda mer uoversiktlig og komplisert.

Risikoen for feilvurderinger er derfor stor. For det første kan myndighetene feilaktig legge til grunn at prisene bestemmes i det enkelte lokale marked, mens de i virkeligheten i større eller mindre grad settes nasjonalt. Den andre feilslutningen er at myndighetene kan (feilaktig) anta at effektiviteten til avhjelpende tiltak er uavhengig av hvordan prisene bestemmes i markedet. Dette kan føre til at ineffektive avhjelpende tiltak kan bli aksepterte, og dette kan føre til økte priser og tap av konsumentoverskudd.

En fusjonssak som vakte en viss oppmerksomhet i pressen, var SATS-Elixia-fusjonen som ble godkjent på vilkår i februar 2014. Vilklårene var at partene solgte ut tilsammen 11 treningscentre i ulike lokale markeder. Tilsynets vedtak ble kritisert av mange i ettertid. Konkurrenter ga uttrykk for at de sentra som partene måtte selge ut, ikke var verdt noe særlig (Aftenposten nett, 6/11-2015: Burde aldri godtatt sammenslåing av Sats og Elixia). Den 29/9-2014 slår VG opp en sak der overskriften er «Sats Elixia har økt prisen med 77prosent». Vi har ikke undersøkt hvorvidt SATS og/eller Elixia hadde nasjonale eller lokale priser før fusjonen. Vi har imidlertid gjort et kjapt søk på hjemmesidene til det fusjonerte selskapet etter fusjonen. Der finner vi at standard månedspris for trening på et valgfritt senter i hver region (regionene er Oslo/Akershus, Bergen, Grenland, Kristiansand, Rogaland, Tromsø, Hønefoss, Lillehammer og Østfold) er den samme i alle regionene unntatt Grenland (der prisen er litt lavere).<sup>11</sup> Dette er en indikasjon på høy grad av nasjonal prising etter fusjonen, i alle fall for dette abonnementet.

De avhjelpende tiltakene i denne fusjonen var slik at de var ment å fjerne overlapp mellom Sats og Elixia i en rekke lokale markeder. Med andre ord var disse strukturert som om prisingen var lokal både før og etter fusjonen. Nå skal vi være forsiktige med å trekke for sterke konklusjoner ut fra vår enkle modell til en virkelighet som nødvendigvis er mye

<sup>11</sup> Denne månedsprisen betaler for tilgang til et valgfritt treningsstudio, alle dager, hele åpningstiden, en økt med personlig trener, tilgang til gruppetrening og online trening. (Det er ingen tilgang til barnepass, og det er 12 måneders bindingstid.)



mer komplisert. På den annen side, dersom kjedene i denne saken benyttet nasjonal prising, er det, som vi har vist, lite som tyder på at de avhjelpende tiltakene var effektive. Hvis partene tilbød å selge seg ut av lokale markeder med sterk konkurranse og satte nasjonale priser etter fusjonen, kan dette være en medvirkende forklaring på hvorfor prisene økte etter fusjonen. Forskjellen på vårt eksempel og situasjonen i Sats Elixia fusjonen er at i vårt eksempel satte de fusjonerte selskapene to priser, mens Sats/Elixia framstår som et selskap etter fusjonen med kun en pris. I begge tilfellene blir antallet filialer opprettholdt, men forskjellen er om de fusjonerte filialene har en eller to priser. Det er selvsagt behov for en svært grundig analyse av denne saken for å fastslå hva som var årsaken til prisøkningen etter denne fusjonen, og vi har ikke nok grunnlag til å påstå at det skyldes ineffektive avhjelpende tiltak, men muligheten for at dette kan være en medvirkende årsak, kan i alle fall ikke utelukkes.

En annen sak der spørsmålet om nasjonal og lokal prising var veldig sentralt, var den foreslåtte fusjonen mellom Peppes Pizza og Dolly Dimple's. I denne saken identifiserte Konkurransetilsynet konkurranseproblemer i 20 lokale markeder for take-away pizza og 10 lokale markeder for pizzarestauranter. Tilsynet uttalte også at konkurransen i disse to segmentene både har en nasjonal og en lokal dimensjon. Partene la frem forslag til avhjelpende tiltak som ikke ble godkjent av tilsynet, som nedla fullt forbud mot fusjonen. Partene klagde så vedtaket inn for Nærings- og fiskeridepartementet, som i sitt klagevedtak av 20. januar 2017 ga tilsynet fullt medhold og opprettholdt tilsynets forbud.

I klagevedtaket fra departementet (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017) kommer det fram en interessant diskusjon om betydningen av lokal versus nasjonal prising. Klager hevder for det først at partene konkurrerer lokalt, og anfører at tilsynet i sine beregninger har overvurdert det lokale prispresset, og dermed også det nasjonale prispresset. Bakgrunnen for dette – ifølge klager – er at partene setter nasjonale priser (s. 24 i klagevedtaket) på bakgrunn av de de gjennomsnittlige konkurranseforholdene partene står overfor. Dette innebærer – ifølge klager – at prisene i såkalte overlappsmarkeder der partene konkurrerer hardt, vil være høyere enn de lokalt profittmaksimerende prisene under lokal prising, og tilsvarende vil prisene i lokale områder der partene ikke overlapper være lavere enn det som ville være optimalt med lokal prising.

Høyere priser i overlappsmarkeder enn det som er optimalt ved lokal prising vil derfor – ifølge klager – føre til at

konkurransemyndigheter overvurderer prispresset i disse markedene etter fusjonen. Klager hevder også at tilsynet på grunn av dette også overvurderer det nasjonale prispresset. Partene hevder videre at transaksjonen først og fremst vil omfatte byområder, og siden konkurransen der er sterk nok, vil fusjonen føre til lite prispress på den nasjonale prisen.

Selv om diskusjonen om nasjonal prising i denne saken er interessant, er det verdt å merke seg at diskusjonen kun synes å dreie seg om hvorvidt fusjonen fører til konkurransebegrensninger, med andre ord om partene overlapper så mye i noen av de lokale markedene at de nasjonale prisene vil øke. Det som det står lite om i klagevedtaket, er hvilke avhjelpende tiltak som ble tilbudt. I klagevedtaket kan vi lese at «Tiltakene består i å selge en av partenes restauranter på [sladd]». I vedtaket fra tilsynet står det «Melder foreslår å selge ett av enten Peppes Pizzas eller Dolly Dimple's sine utsalgssteder på Sotra, på Askøy/Loddefjord og i Åsane.» Dette var tre av markedene som tilsynet hadde identifisert som overlappsmarkeder i sitt vedtak (Bergen Vest, Sotra og Åsane). Konkurransetilsynet vurderte disse forslagene og skriver i vedtaket: «Det er Konkurransetilsynets vurdering at omfanget av de enheter som tilbys solgt, både i antall og med hensyn til omsetning i de overlappende markeder med konkurranseutfordringer, er begrenset.» (punkt 1616) I tillegg uttaler tilsynet bekymring i forhold til om det finnes aktuelle kjøpere til restaurantene. Videre sier tilsynet (punkt 1619) «Det er endelig Konkurransetilsynets vurdering at det ikke er foreslått tiltak som kan avbøte de konkurransebegrensende virkningene som foretakssammenslutningen kan føre til i de øvrige lokale markedene.»

Vi tolker det slik at Konkurransetilsynet ville ha godkjent fusjonen dersom partene hadde tilbudt å selge ut et stort nok antall enheter i de lokale markedene der det var mest overlapp mellom partene (og gitt at aktuelle kjøpere kunne identifiseres). Det som er interessant er at saken viser en bevissthet hos Konkurransetilsynet rundt spørsmålet om nasjonal prising, men denne bevisstheten synes først og fremst å være knyttet til diskusjonen om hvordan prispresset bør beregnes. Det at effektive avhjelpende tiltak er forskjellige under nasjonal og lokal prising, er ikke diskutert. Tvert imot kan det synes som om Konkurransetilsynet legger til grunn av de strukturelle tiltakene bør være de samme, uavhengig av hvordan prisene settes.

Hva betyr så alt dette for konkurransepolitikken? Vi har vist at analysen av effektive avhjelpende tiltak kan være betydelig mer utfordrende for konkurransemyndighetene dersom prisene helt eller delvis settes nasjonalt, enn

dersom prisene settes i de enkelte lokale markeder. Slik vi tolker tilsynets praksis på dette området i dag, er det lite fokus i fusjonssakene på å avgjøre om prisingen er nasjonal eller lokal, og i alle fall er det ikke klart hvilke vurderinger tilsynet gjør når det gjelder sammenhengen mellom prisingmodell og effektiviteten av avhjelpende tiltak. Vi kan ikke med sikkerhet vite hvilke vurderinger som ligger bak tilsynets ja eller nei til de foreslåtte tiltakene i ulike saker. Det vi kan si, er at dersom prisene er nasjonale – helt eller delvis – vil det å identifisere effektive avhjelpende tiltak i praksis være omtrent umulig, og faren for å akseptere tiltak som vil skade konkurransen, eller for den saks skyld si nei til tiltak som vil gjenopprette eller til og med bedre konkurransen, er overhengende.

Vi har pekt på at tankegangen rundt avhjelpende tiltak med nasjonale priser er svært forskjellig fra dersom prisene settes lokalt. Med lokale priser skal tiltakene rettes inn mot å fjerne lokalt overlapp der partene konkurrerer hardt. Med nasjonale priser snus denne tankegangen på hodet. I stedet for å akseptere utsalg av enheter i konkurransemarkeder, kan det i visse tilfeller være mer effektivt å akseptere tiltak der partene selger ut enheter i markeder der de ikke konkurrerer i utgangspunktet. Grunnen er at filialer i lokale markeder der kjeden har sterk markedsrett, trekker opp den nasjonale prisen til partene. Vi har også pekt på at identiteten til kjøper er mye viktigere under nasjonale priser enn om prisene settes lokalt. Ved lokale priser er det kun snakk om å finne en uavhengig kjøper som ikke er etablert i det lokale markedet fra før. Ved nasjonale priser er ikke dette generelt nok. Grunnen er at kjøperens nasjonale pris vil også bli påvirket av filialene som kjøpes. Det vil si at dersom partene selger ut i monopolmarkeder, bør en lete etter uavhengige kjøpere hvis nasjonale pris i minst mulig grad påvirkes positivt av å overta filialer med markedsrett. Dette kan for eksempel være kjøpere som allerede er etablert i mange markeder med sterk konkurranse.

Gitt disse utfordringene med å identifisere effektive avhjelpende tiltak under nasjonal prising er det fristende å konkludere at tilsynet i slike saker i større grad bør forby fusjoner som fører til konkurransebegrensninger, i alle fall så lenge fusjonen ikke medfører opplagte og betydelige effektivitetsgevinster. Sånn sett kan en argumentere for at vedtaket i pizzasaken antakeligvis var rett, men at begrunnelsen kanskje var feil. En slik politikk har imidlertid også sine utfordringer, ettersom dette kan åpne opp for strategisk atferd fra parter som ønsker å fusjonere. Hvis partene vet at fullt forbud er mer sannsynlig med nasjonal enn ved lokal prising, kan det tenkes at partene vil legge

om til lokal prising en periode før man melder fusjoner. Uansett hvilken politikk man legger opp til, mener vi at det kreves større bevissthet rundt hvilken rolle nasjonal eller lokal prising spiller for effektiviteten til avhjelpende tiltak i fusjonssaker.

#### REFERANSER:

- Competition Commission (2008). The supply of groceries in the UK market investigation. Tilgjengelig på: <http://www.ias.org.uk/uploads/pdf/Priceprosentzodocs/538.pdf>
- DellaVigna, S. og M. Gentzow (2017). Uniform Pricing in US Retail Chains, NBER Working Paper 23996, November 2017.
- Dobson, P. W. and M. Waterson (2005). Chain-Store Pricing Across Local Markets. *Journal of Economics and Management Strategy*, 14 (1), 93-119.
- Farrell, J. og C. Shapiro (2008). Improving critical loss analysis, Antitrust Source, februar 2008.
- Farrell, J. og C. Shapiro (2010a). Antitrust evaluation of horizontal mergers: An economic alternative to market definition, *The B.E. Journal of Theoretical Economics*, 10 (1), article 9.
- Farrell, J. og C. Shapiro (2010b). Upward pricing pressure and critical loss analysis: Response, *CPI Antitrust Journal*, februar 2010.
- Farrell, J. and C. Shapiro (2010c). Upward pricing pressure in horizontal merger analysis: Reply to Epstein and Rubinfeld, *The B.E. Journal of Theoretical Economics*, 10 (1), article 41.
- Gabrielsen, T.S. (2010). Dominans i konkurranseretten – med eksempler fra Tine-saken. *Samfunnsøkonomen* 9/2010, 4-12.
- Nærings- og fiskeridepartementet (2017): Vedtak – klage på Konkurransetilsynets vedtak V2016-6 – foretakssammenslutning mellom Umoe Restaurants AS og Dolly Dimple's Norge AS. Tilgjengelig på: [https://www.regjeringen.no/contentassets/7cb7b9d442d54155966d4fabf5ac7efa/DollyDimples\\_UmoeRestaurants.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/7cb7b9d442d54155966d4fabf5ac7efa/DollyDimples_UmoeRestaurants.pdf)
- Sørgard, L. (2010). Økonomisk analyse av fusjoner og oppkjøp: Markedsavgrensning vs konkurranseanalyse. *Samfunnsøkonomen* 9/2010, 24-36.
- Vedtak V2016-6 – offentlig versjon - Umoe Restaurants AS – Dolly Dimple's Norge AS – konkurranse-loven § 16, jf. § 20 – inngrep mot foretakssammenslutning.
- Vedtak V2014-2 - Offentlig versjon - Altor Fund III (via ELIXIA Holding IV AS) / TryghedsGruppen smbA - ELIXIA Holding III AS/Health & Fitness Nordic AB - konkurranse-loven § 16 jf. § 20 - inngrep mot foretakssammenslutning
- Vedtak V2015-24 - Coop Norge Handel AS - ICA Norge AS - konkurranse-loven § 16, jf. § 20 - inngrep mot foretakssammenslutning – vilkår
- Vedtak V2008 – 3 - AS Norske Shell – spesifiserte eiendeler fra YX Energi Norge AS - konkurranse-loven § 16 – inngrep mot foretakssammenslutning
- Vedtak V2015-1 – TeliäSonera AB (publ) - Tele2 Norge AS/Network Norway AS – konkurranse-loven § 16 jf. § 20 – inngrep mot foretakssammenslutning

# Høyere sikkerhet gir lavere rente



 SAMFUNNSØKONOMENE

\* pr. 19.02.2018. Eff.rente 1,95 %, 2 mill., o/25 år, Totalt 2 524 617

Boligkreditt 45 % er et fleksibelt rammelån på inntil 45 % av boligens verdi. Du kan bruke akkurat så mye av lånet du trenger til enhver tid. Betale ned når du vil, og så mye eller lite du vil. Og du betaler kun rente for den delen av rammen du bruker.

**Trygghet over tid.** Som medlem i Den norske Samfunnsøkonomene og kunde i Danske Bank får du alltid gode betingelser både på lån og sparing, blant annet Boligkreditt 60 % og Boliglån 80 % til 1,99 %\*\* nominell rente. I tillegg til gullkort, concierge service og kanskje Norges beste drivstoffrabatt. Samme betingelser gjelder også for din ektefelle/samboer.

\*\* pr. 19.02.2018. Eff.rente 2,06 %, 2 mill., o/25 år, Totalt 2 553 706



Boligkreditt  
45 %

[danskebank.no/samfunnsokonomene](https://danskebank.no/samfunnsokonomene)

Danske Bank

MARTE HAUANE  
KJELL ARNE BREKKE



# Kan økonomiske bekymringer påvirke kognitiv ytelse?

## INNLEDNING

1,5 milliarder mennesker lever på under 1 dollar om dagen<sup>1</sup>. Å leve i fattigdom innebærer stadige bekymringer for evnen til å møte framtidige behov. Dette kan i neste omgang påvirke beslutningene en tar. I en gjennomgang av litteraturen knyttet til fattigdommens psykologi finner Hausdorfer og Fehr (2014) at flere studier tyder på at fattige er mer risiko-averse og har høyere diskonteringsrater, og at det er fattigdommen som forårsaker disse preferansene. Men ikke minst kan økonomiske bekymringer føre til at en tar dummere valg, og det er denne effekten vi skal se på i denne artikkelen. Slike effekter av fattigdom kan bidra til å skape en ond sirkel, nettopp den adferden som kunne hjelpe dem ut av fattigdommen blir hemmet av fattigdom.

Om økonomiske bekymringer påvirker kognitiv ytelse kan det bety at fattige gjør dumme valg, ikke fordi de er dumme men fordi de er fattige. I boka «Scarcity» introduserer Sendhil Mullainathan og Eldar Shafir (2013) begrepene «tunnelling» og «bandwidth» til å diskutere adferden til fattige. «Tunneling» omfatter litt mer enn tunnellsyn, og refererer til måten vi snevrer inn fokus når ressursene blir knappe, f.eks. når vi må fokusere all energi på en tidsfrist som nærmer seg. Vi er da mer fokusert, men andre hensyn kan bli skadelidende. Feks. kan fokuset på å møte de økonomiske utfordringene nå, føre til at for lite blir spart til

senere. For vårt formål er det imidlertid begrepet «bandwidth» eller båndbredde som er mest interessant.

Shafir og Mullainathan definerer båndbredden som: «Bandwidth measures our computational capacity, our ability to pay attention, to make good decisions, to stick with our plans, and to resist temptation» (Chapter 2). De påpeker at psykologi bruker finere distinksjoner her, men finner det hensiktsmessig å se dem samlet. Det sentrale er at båndbredden er begrenset, og når hodet er fullt av økonomiske bekymringer er deler av båndbredden brukt, det er mindre kapasitet til overs til å tenke smarte tanker.

Anandi Mani, Sendhil Mullainathan, Eldar Shafir og Jiaying Zhao (2013) ser på effekten av økonomiske bekymringer gjennom flere ulike studier. Mest relevant for denne artikkelen er en studie der ulike personer på et kjøpesenter i USA ble spurt om først å forholde seg til noen hypotetiske scenarier, og deretter løse noen Ravensmatriser, en oppgavetype som ofte benyttes i IQ-tester. De hypotetiske scenariene handlet om mulige situasjoner som kan oppstå, og som gir uventede økonomiske utlegg. Det var to varianter av scenariene. I det ene tilfellet var de hypotetisk uforutsette utgiftene så små at de for de fleste neppe ville være et større problem, mens i den andre varianten var de uforutsette utleggene ti ganger så store. De deler respondentene i to etter inntekt og finner at de rikeste i liten grad

<sup>1</sup> Purchasing Power Parity December 2013

blir påvirket av hvilket scenario de skal forholde seg til. De med lavest inntekt, derimot, scorer vesentlig lavere i løsningen av Ravens matrisene om de først må forholde seg til høye hypotetiske utlegg enn når de forholder seg til lave hypotetiske utlegg.

Det er i seg selv overraskende at bare det å tenke på hypotetiske eksempler på økonomiske utlegg er nok til å finne en signifikant forskjell i kognitiv ytelse, men kanskje enda mer overraskende er størrelsen. Forskjellen de finner er nesten ett standardavvik i scoren på Raven testen. Ravensmatriser brukes ofte i IQ-tester, og selv om noen få matriser ikke kan sammenlignes med en full test, sier det noe om størrelsesorden at ett standardavvik i en IQ test vil tilsi 15 IQ-poeng. Når et hypotetisk eksempel på et utlegg kan gi slike utslag kan en lure på hva effekten av reelle bekymringer ville være. Det er her viktig å merke seg at hvordan man løser noen få Ravensmatriser er for lite til å si noe om den enkeltes IQ, men med mange observasjoner er det likevel mulig å si noe om effekten av økonomiske bekymringer på kognitiv ytelse.

I en masteroppgave ved Økonomisk institutt (Hauane, 2015) ble en undersøkelse med dette designet gjentatt i Norge. Det er flere grunner til at det kan være interessant å gjenta det i Norge. For det første kan velferdsstatens sikkerhetsnett bidra til å dempe økonomiske bekymringer. Mindre forskjell på fattig og rik kan også ha betydning for hvordan folk takler økonomisk stress. Det er også interessant om vi finner samme effekt som i den opprinnelige studien. En nylig studie fra psykologi (Open Science Collaboration, 2015) fant at bare 39 av 100 funn fra topp tidsskrifter lot seg replisere. Situasjonen er kanskje noe bedre i økonomi – Camerer mfl. (2016) finner at 61prosent til 78prosent av studiene lar seg replisere. Selv om vår studie her ikke kan kalles en replikasjon er det i seg selv interessant å prøve å gjøre om igjen et så dramatisk funn som det Mani mfl. (2013) finner.

Det er flere grunner til at det ikke er rimelig å kalle denne studien en replikasjon. Som diskutert kan det være viktige forskjeller mellom Norge og USA. Dessuten er utvalget relativt lite. Den opprinnelige effektstørrelse på ett standardavvik er så stor at styrken likevel er over 90prosent selv med bare 130 observasjoner<sup>2</sup>. Et større problem er at

<sup>2</sup> Med 130 observasjoner har vi over 30 i hver gruppe. Differansen mellom grupper med ulike beløp var i originalstudien 0,9 standardavvik. La oss kalle ett standardavvik  $a$ . Differansen mellom gruppene har da forventning  $0,9a$  og standardavvik  $\sqrt{\frac{2}{30}}a = 0,26a$ . Vi trenger differanse  $0,51a$  for å få en signifikant forskjell, det har 93prosent sannsynlighet.

dette ble gjennomført som en masteroppgave, uten bevilgning til å betale deltagerne, og derfor avviker gjennomføringen noe fra gullstandarden for eksperimenter.

På tross av disse reservasjonene bekrefter resultatene langt på vei funnene i den originale studien. Å be folk tenke gjennom hypotetiske scenarier med høye uforutsette utgifter ga utslag på evnen til å løse Ravensmatriser, og utslagene var store. Det virker imidlertid som om effekten i større grad rammer både fattig og rik i Norge; forskjellen mellom inntektsgrupper er mindre enn i den originale studien.

#### BAKGRUNN

Reduksjonen i båndbredde er bare en av mange konsekvenser av fattigdom. Chou mfl. (2016) finner at økonomisk usikkerhet korrelerer med bruken av reseptfrie smertestillende medikamenter, og argumenterer for at økonomisk usikkerhet forårsaker fysisk smerte. Hall mfl. (2016) argumenter for at stigma knyttet til fattigdom kan påvirke kognitiv ytelse og finner at om en ber fattige på suppekjøkken i New Jersey gjenfortelle en episode som gjorde dem stolt, så gir det en signifikant økning i kognitiv score. Oswald mfl. (2015) finner at vi blir mer produktive når vi blir lykkelige, og spekulerer i at noen av resultatene som vi knytter til båndbredde kan forklares med at økonomiske bekymringer gjør oss mindre lykkelige. Vår lille studie her kan ikke bidra til et klarere skille mellom disse forklaringene, og vi skal holde oss til den opprinnelige teorien om at forklaringen er knyttet til «båndbredde».

Som nevnt ovenfor gjennomfører Mani mfl., (2013) flere studier for å studere effekten av båndbredde, bl.a. en feltstudie. Feltstudien ble gjort blant bønder med minst 60 prosent av inntekten fra sukkerrørproduksjon. De finner at bøndene scorer dårligere både på kognitiv ytelse og evne til selvkontroll før innhøsting, enn etter innhøsting når de har solgt avlingen og økt sin inntekt. De tolker dette som at de økonomiske bekymringene før inntektene fra innhøstingen kommer, når pengene er i ferd med å ta slutt, reduserer «båndbredden». Hodet er fullt av bekymringer og dermed har de mindre kapasitet til å løse kognitive tester eller utøve selvkontroll.

Mani mfl. (2013) gjennomførte også fire eksperimenter med tilfeldige deltakere fra et kjøpesenter i New Jersey, som alle deltok mot en betaling på \$ 5. 101 personer deltok i det første eksperimentet, og vi skal nedenfor rapportere resultatene når vi gjentok dette i Norge, de andre tre er ulike varianter av samme grunnleggende design. I

det originale eksperimentet blir deltagerne presentert fire hypotetiske scenarier. Disse scenariene beskriver finansielle problem og ba deltagerne forholde seg til dem. Noen fikk presentert episoder som beskrev høye uforutsette utgifter, men andre fikk tilsvarende scenarier med lave utgifter. Disse var ment til å utløse tanker rundt deltakerens egen økonomi og eventuelle bekymringer de måtte ha rundt dette.

Etter at episodene var presentert fikk deltakerne to typer oppgaver: tre oppgaver med Ravensmatriser og tre oppgaver som testet evnen til selvkontroll. Etter å ha gjennomført oppgavene ble deltakerne bedt om å gi respons eller svare på episodene de hadde lest tidligere, enten ved å prate i en opptaker eller ved å skrive ned svarene på en datamaskin. Til slutt ble det innhentet informasjon om inntekt, kjønn, alder og familiestørrelse.

I tråd med hypotesen fant Mani mfl. (2013) at for fattige personer førte det å lese gjennom tekster som inneholdt høye utgifter til at de scoret dårligere på den kognitive testen. I tillegg ble evnen til selvkontroll redusert. For rike var det ingen forskjell i score mellom de som leste scenarier med høye og lave beløp. Dette tolkes som at for fattige vil de oppgitte beløpene ha vært vanskelig å håndtere, og at det å lese slike hypotetiske scenarier trigget bekymring for egen økonomi. Utslagene på testen var svært store, på den kognitive var utslaget 0,9 standardavvik, som i en IQ-test ville tilsvart 13 poeng.

#### DATA OG FREMGANGSMÅTE

Data, for den studien vi skal rapportere her, ble samlet inn i juni og juli 2015. Totalt deltok 130 personer. 27 personer svarte på undersøkelsen på Bryn Senter i Oslo, resten besvarte samme spørsmål skrevet på surveymonkey.com og lagt ut på nett. Spørreundersøkelsen ble publisert på Hauane sin Facebookside fire ganger; 29. juni, 6. juli, 20. juli og 26. juli. Eksperimentet har to treatment og begge ble publisert samtidig med samme tittel og beskrivelse, i håp om å få en tilfeldig fordeling. Deltakerne visste ikke forskjellen og derfor ikke hvilken treatment de besvarte. Det er kun mulig å besvare undersøkelsen én gang per datamaskin. I tillegg har vi sammenliknet IP-adresser, for å sjekke at ingen har besvart begge versjonene. I alt besvarte 75 personer undersøkelsen via en av lenkene på Facebook. I tillegg til publisering på Facebook ble undersøkelsen sendt ut via to ulike maillister, knyttet til et håndballag og et Oslobasert firma. Listene ble delt i to ved å ta annen hver etter alfabetet. De to halvpartene ble invitert til hvert

sitt treatment. Invitasjonene ble sendt ut 27. juli. 13 av deltakerne fra maillistene besvarte spørreskjemaet samme dag, 6 svarte dagen etter, 3 personer deltok to dager senere og 2 personer etter tre dager. De siste 4 besvarte skjemaet i løpet av etterfølgende uke. I alt deltok 28 personer fra maillistene. Inndelingen i to treatment følger ikke en perfekt randomisering, men det er vanskelig å se at det skulle skape systematiske forskjeller.

Vi hadde ikke finansiering til å betale deltagerne, så alle deltok frivillig uten betaling, mens den opprinnelige studien var betalt. Også det at datainnsamlingen er foretatt både på kjøpesenter og på nett og med ukonvensjonelle rekrutteringsmåter er en svakhet. Vi finner imidlertid liten forskjell i resultatene avhengig av hvordan data har blitt samlet inn.

Som i det amerikanske studiet fikk noen deltagere vignetter med høye beløp, andre med lave beløp. Spørreskjemaet har bestått av fire ulike finansielle scenarier, tre oppgaver basert på Ravens progressive matriser, i tillegg til spørsmål om kjønn, alder, inntekt og husholdningsstørrelse. Oppgavene med Ravensmatriser ble tilfeldig trukket fra en samling på tolv matriser. Matrisene besto alle av en 3 x 3 matrise, der nedre, høyre figur manglet, og hvor deltakerne skulle fylle inn rett manglende figur ut i fra åtte alternativer. (Se Figur 1.) Deltakerne fikk i alle situasjoner lese scenariene først, deretter løse Ravensmatriser, for så til slutt å besvare problemstillingene i scenariene. På den måten ligger sannsynligvis det økonomiske problemet hele tiden i bakhodet mens deltakerne jobber med matrisene. Til slutt ble de bedt om å oppgi både egen og eventuelt ektefelle eller samboers inntekt, i tillegg til alder, kjønn og antall familiemedlemmer i husstanden.

I tillegg til de 130 som gjennomførte hele undersøkelsen, var det en del som begynte å svare, men uten å fullføre. I alt droppet 17 personer ut av undersøkelsen uten å gjennomføre hele, av disse hadde 9 scenarier med høye beløp. Det virker altså ikke som det er noen systematisk tilbøyelighet til å droppe ut oftere om beløpene i undersøkelsen var høye sammenliknet med lave beløp.

#### Vignettene

Vignettene i spørreundersøkelsen er basert på Mani mfl. (2013) sin amerikanske utgave. Disse er fritt oversatt til norsk, og i tillegg er beløpene endret med tanke på inntektsforskjeller mellom USA og Norge. Alle beløp er omregnet til NOK slik at de utgjør omtrent samme prosent av medianinntekt i hhv. USA og Norge. I scenario 3 er de

høye beløpene doblet, for å trigge bekymringer i en noe høyere grad, med tanke på at USA og Norge er forskjellige, bl.a. vil en ny bil være mye dyrere i Norge.

Scenariene er basert på forskjellige situasjoner, for å treffe flere typer mennesker. Hvis du ikke eier egen bil vil du sannsynligvis ikke bli bekymret over en situasjon der en tenkt bil går i stykker. I tabellene 1 og 2, og i de fire scenariene under fremkommer de høye beløpene først, mens de lave beløpene er plassert i parenteser.

#### Vignett 1

Økonomien går dårlig, og bransjen du jobber i strever. Anta din arbeidsgiver må gjøre kraftige kutt i budsjettet til bedriften. Forestill deg at du blir oppsagt, men blir tilbudt en annen stilling der lønnen er 15 prosent (5 prosent) lavere. Gitt din situasjon, ville du kunne opprettholdt den samme livsstilen som tidligere? Eller ville dette påvirket din hverdag, fritid eller ferieplaner?

#### Vignett 2

Forestill deg at en uforutsett hendelse krever at du umiddelbart kommer opp med 20 000 (2 000) kroner. Ville du klart å få tak i dette beløpet på kort varsel? Hvordan ville du fått tak i pengene? Ville du fått problemer med betalingen, kommet på etterskudd med andre regninger, eller må du nedprioritere andre ting?

#### Vignett 3

Forestill deg at bilen din har fått en skade, og du trenger å reparere dette. Du har fått et pristilbud fra nærmeste bilverksted, som vil reparere bilen for 30 000 (3 000) kroner. Forsikringen dekker dessverre kun 10 prosent av beløpet. Du må bestemme deg for hva du ønsker å gjøre:

- Betale hele beløpet kontant. Hvordan får du tak i pengene? Har du spart opp penger for slike uforutsette hendelser?
- Ta opp et lån, som betales tilbake i månedlige avdrag. Et typisk slikt lån vil kunne innebære betalinger på 3 000 (300) kroner per måned i ett år, som betyr 36 000 (3 600) kroner totalt.
- Droppe/utsette reparasjonen, og håpe det går bra. Dette innebærer selvsagt at bilen kan stoppe, eller at kostnadene for reparasjon vil øke senere.

#### Vignett 4

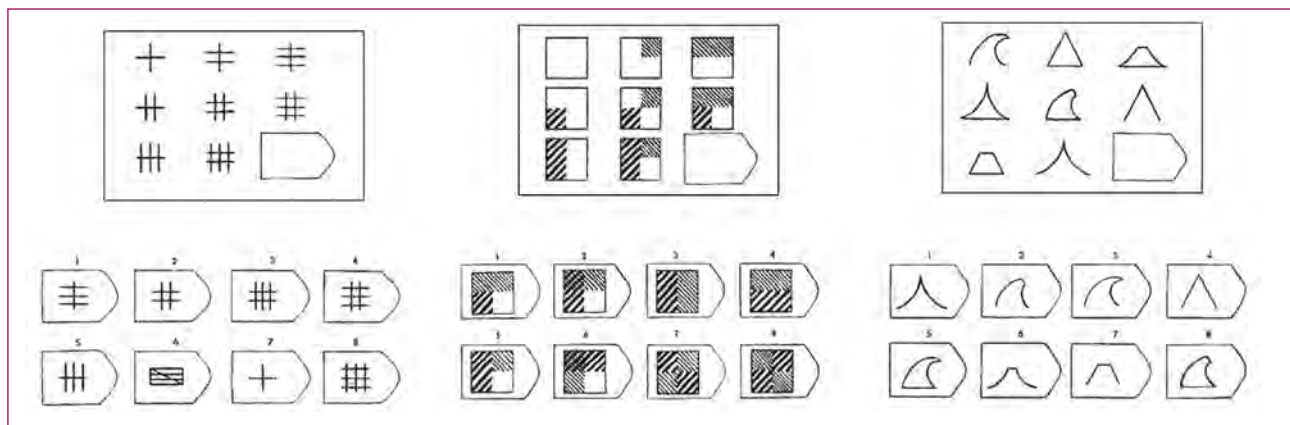
Anta du er nødt til å skifte ut det gamle kjøleskapet ditt. Det nye du planlegger å kjøpe kan betales på to ulike måter:

- Betale hele beløpet på 10 000 (4 000) kroner umiddelbart.
- Betale over 12 måneder, med 1000 (400) kroner hver måned, som innebærer en total kostnad på 12 000 (4 800) kroner.

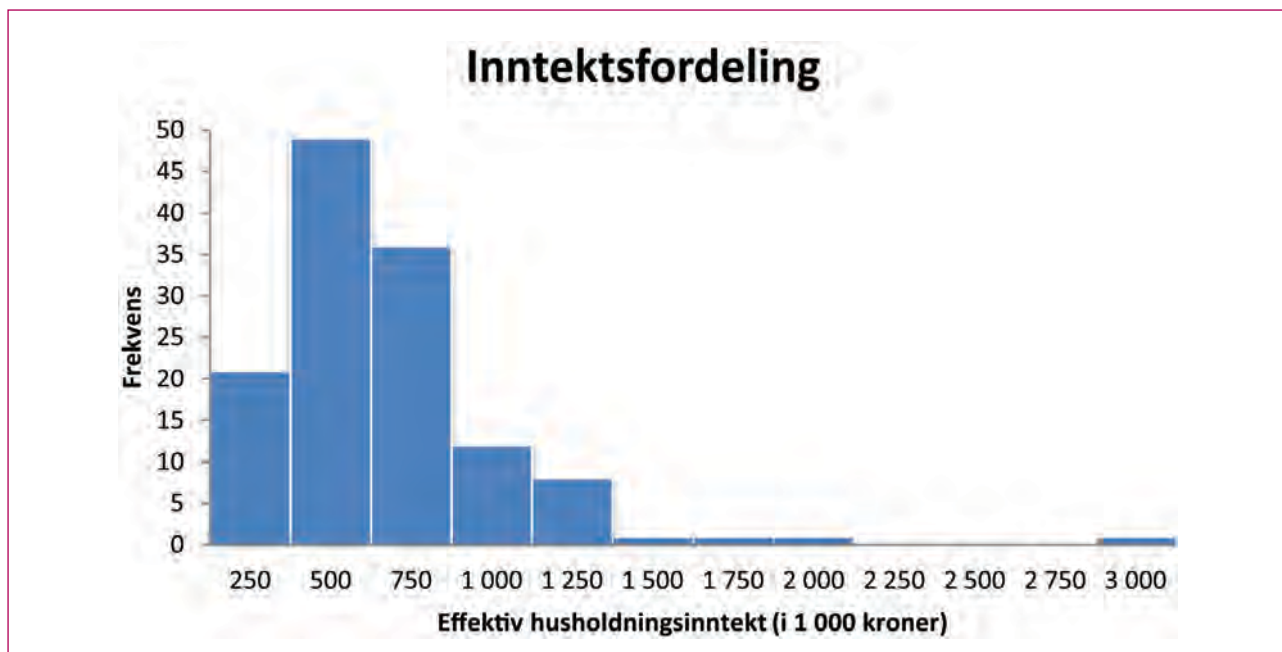
Hvilken løsning vil du gå for? Har du nok penger spart/på konto til å betale hele beløpet på dagen? Er det verdt å betale den ekstra rentekostnaden for alternativ 2?

#### Ravens Matrisene

Deltagerne fikk tre tilfeldige Ravensmatriser å løse, tilfeldig valgt fra et sett med 12 matriser. Figur 1 nedenfor viser 3 slike matriser. Oppgaven går ut på å finne hvilken figur som passer inn sist i den nederste linja i matrisen.



Figur 1: Eksempel på 3 Ravensmatriser.



Figur 2: Inntektsfordeling

#### DATA

130 personer har besvart spørreundersøkelsen, 42 menn og 88 kvinner. Gjennomsnittsalderen er 35,4 år, og gjennomsnittlig husholdningsinntekt er 851 000 kroner per år. Medianinntekten til husholdningene er 780 000 kroner. Vi har også beregnet en «effektiv inntekt», i tråd med originalartikkelen, ved å dele husholdningens inntekt på kvadratroten av husholdningsstørrelsen.

Gjennomsnittlig effektiv inntekt blant deltakerne er 544 073 kroner, med en median på 497 487 kroner. Figur 2 viser fordelingen av effektiv inntekt blant deltakerne.

#### RESULTATER

Som i Mani mfl. (2013) har vi delt respondentene i to etter median for effektiv inntekt. Alle som hadde en effektiv inntekt på 500 000 kroner eller mer defineres da som «rike», mens alle under 500 000 kroner ble gruppert som «fattige», med 65 personer i hver gruppe.

Stolpediagrammet under (Figur 3) viser antall rette svar som prosent av mulig score i de ulike gruppene. Vi kan se at fattige og rike scorer tilnærmet likt i de enkle scenariene, med henholdsvis 75 prosent og 77 prosent uttelling på besvarelsene. I scenariene med høye beløp har begge grupper noe lavere uttelling på matrisene, men fattige scorer

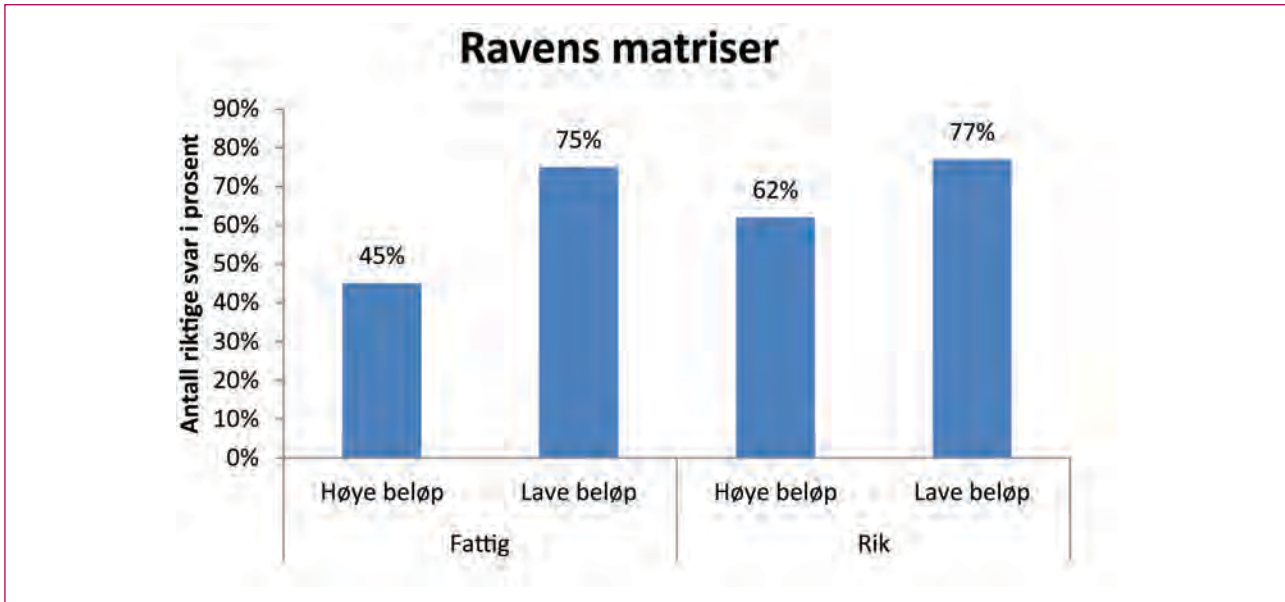
vesentlig lavere enn rike med henholdsvis 45 prosent og 62 prosent.

Tabellen nedenfor gir resultatet av to ulike regresjoner. Den første har kun med forklaringsvariablene som er knyttet til hypotesen; en dummy for om husholdningsinntekten er over eller under median-inntekten, en dummy for om beløpene i scenariene var høye eller lave, og en dummy for interaksjonen som er 1 for observasjoner der rike fikk høye beløp i scenariene.

Vi ser av tabellen at størrelsen på beløpene har stor betydning. De som først fikk scenarier med høye beløp har i gjennomsnitt 0,9 færre rette Ravensmatriser. Standardavviket i scoren på Ravensmatriser er 1,1 når vi ser på hele utvalget. (Variasjonen mellom høye og lave beløp skaper litt ekstra variasjon i data, så standardavviket er mindre om vi bare ser på de med lave beløp, da er det 0,97.) Effekten av at deltagerne fikk et høyt beløp i scenariene er altså 0,8-0,9 standardavvik, og er slik sett på linje med funnene fra originaleksperimentet.

I motsetning til Mani mfl. (2013) finner vi imidlertid ikke like klar forskjell på fattige og rike. Rike scorer bedre på Ravensmatriser når beløpene er høye. Forskjellen er betydelig (0,46). Effekten av å ha lest gjennom scenariene med høye beløp er rett nok dobbelt så stor for fattige





Figur 3: Antall rette svar i prosent fordelt etter inntekt og type spørreskjema

som for rike, men forskjellen er ikke statistisk signifikant i våre data. Vi har altså ikke grunnlag for å konkludere med at dette bare er noe som gjelder for de som er under median-inntekten.

Vi har også sett på regresjoner med effektiv inntekt som forklaringsvariabel, hvor vi altså ikke har gjort den om til en binær variabel; fattig versus rik. Det gir ingen signifikante resultater, hverken variabelen i seg selv eller i interaksjon med størrelsen på beløpene i vignettene. Wicherts og Scholten (2013) kritiserer Mani mfl. (2013) for bruken av binær inntektsvariabel –inndelingen i fattig og rik. De bruker Mani mfl. sine data og gjør en regresjon der interaksjonen mellom inntekt og beløpsstørrelse ikke er signifikant. Mani mfl. (2013b) forsvarte transformeringen til en binær variabel med at det er mye målefeil i inntektsmålene. Den opprinnelige artikkelen gjør 3 lignende studier, og de finner at interaksjonsleddet er signifikant om de slår sammen data fra alle studiene. Med tanke på at forskjellen på fattig og rik bare opptrer med en todeling av inntekt er kanskje er ikke våre funn så ulike de til Mani mfl. likevel.

I Hauane (2015) presenteres regresjoner med ulike spesifiseringer. Hovedkonklusjonene er den samme i alle spesifiseringer.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Det er verd å merke at tolkningen av parameteren «Høyt beløp» er at dette er effekten av høyt beløp for «fattige». Effekten for rike får vi med å plusse på interaksjonsleddet. Om vi hadde brukt en dummy for inntekt som er 1 for fattige (0 for rike) så ville parameteren vist effekten

Tabell 1: Regresjonsresultater for effekten på antallet løste Ravensmatriser av høye beløp i scenariene og inntektskategori.

	(1) Rette svar	(2) Rette svar
Rik	0.0403 (0.264)	-0.0379 (0.276)
Høye beløp	-0.906*** (0.262)	-0.943*** (0.267)
Rik x Høye	0.473 (0.367)	0.457 (0.370)
Kjønn (M=1)		0.0606 (0.215)
Alder		0.00868 (0.00899)
Konstant	2.250*** (0.185)	1.986*** (0.326)
N	130	130
adj. R <sup>2</sup>	0.097	0.090

Standardfeil i parentes \*  $p < 0.1$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*\*\*  $p < 0.01$

av høyt beløp for de rike. I dette tilfellet ville ingen av parameterne vært signifikante. Rike gjør det dårligere med høye beløp, men ikke signifikant, og fattige gjør det dårligere enn rike igjen, men det er heller ikke signifikant. Men summen av de to er at fattige gjør det signifikant dårligere ved høye beløp, det kommer klart fram i den valgte spesifiseringen.

## KONKLUSJON

Formålet med studien har vært å undersøke hvorvidt nordmenns evner til å løse kognitivt utfordrende oppgaver påvirkes av økonomiske bekymringer. Designet er basert på en tidligere studie fra USA av Mani mfl. (2013). Data er innhentet ved hjelp av en spørreundersøkelse, delvis på et kjøpesenter og delvis nettbasert med rekruttering gjennom Facebook og e-postlister.

Vi finner at personer som leste scenariene som beskrev uforutsette utgifter med høye beløp hadde signifikant dårligere score på Ravensmatrisene enn personer som leste de samme scenariene, men med lave beløp. Dette er i tråd med hypotesen at økonomiske bekymringer kan gå ut over kognitiv kapasitet, og samsvarer med resultater fra originalstudien. Vi fant også at effekten av størrelsen på beløpene i scenarier var større for de under medianinntekten enn de over, men denne forskjellen var ikke signifikant. På dette punktet er våre resultater forskjellig fra originalstudien som finner at effekten av scenarier med høye beløp bare gjelder for personer med lav inntekt. Våre resultater trekker i samme retning, men forskjellen er altså ikke signifikant.

En variabel som ikke er tatt hensyn til i undersøkelsen, men som man kunne inkludert, er gjeld. USA hadde i 2013 en total husholdningsgjeld på 114 prosent av netto disponibel inntekt (OECD, 2015). Til sammenlikning var Norges husholdningsgjeld på 224,5 prosent i første kvartal av 2014 (SSB, 2015). Husholdninger med høy inntekt kan også ha høy gjeld og dermed dårlig likviditet. Høy gjeldsandel kan gjøre inntekt til et dårligere mål på likviditet og dermed tilbøyeligheten bli å bekymret ved tanke på en vesentlig uforutsett utgift. Dette kan forklare at vi finner mindre forskjell på fattige og rike i Norge enn i USA. Kanskje er en uheldig bieffekt av å låne til over pipa at kognitiv ytelse blir mer utsatt når en uforutsett utgift kommer. På den andre siden er forskjellen på fattige og rike mindre i Norge enn i USA, noe som også kan forklare denne delen

av resultatene. Siden vi ikke har spurt om gjeld kan vi ikke si noe om hvilken rolle gjeld spiller.

Men uavhengig av grunnene til at vi finner en mindre effekt av inntekt, så er hovedresultatet klart i tråd med originalstudien. Ikke bare finner vi at økonomiske bekymringer kan redusere kognitiv ytelse som den opprinnelige studien, vi finner også, i tråd med den originale studien, at endringene i kognitiv ytelse er svært store.

## REFERANSER

- Camerer, C.F., A. Dreber, E. Forsell, T.-H. Ho, J. Huber, M. Johannesson, M. Kirchler, J. Almenberg, A. Altmeld, T. Chan, E. Heikensten, F. Holzmeister, T. Imai, S. Isaksson, G. Nave, T. Pfeiffer, M. Razen og H. Wu (2016). Evaluating replicability of laboratory experiments in economics. *Science*, doi:10.1126/science.aaf0918.
- Chou, E. Y., B. L. Parmar, og A.D. Galinsky (2016). Economic Insecurity Increases Physical Pain, *Psychological Science* 27, 443-454.
- Hall, C.C., J. Zhao og E. Shafir (2014). Self-Affirmation Among the Poor: Cognitive and Behavioral Implications, *Psychological Science* 25(2), 619-625
- Hauane, M. (2015). Gir økonomiske bekymringer lavere IQ også i Norge? Masteroppgave Økonomisk Institutt, Universitetet i Oslo.
- Haushofer, J og E. Fehr (2014). *On the psychology of poverty*. *Science* doi: 10.1126/science.123249
- Mani, A, S. Mullainathan, E. Shafir, A. og J. Zhao (2013). Poverty Impedes Cognitive Function. *Science* 341, 976-980.
- Mullainathan, S., og E. Shafir (2013). *Scarcity: Why Having Too Little Means So Much*. Time Books, Henry Holt & Company LLC, New York, NY.
- OECD (2015). *Household debt (indicator)*. doi: 10.1787/f03b6469-en.
- Oswald, A. J., E. Proto, og D. Sgroi (2015). Happiness and Productivity, *Journal of Labor Economics* 33, 789-822.
- Open Science Collaboration (2015). Estimating the reproducibility of psychological science. *Science* 349, doi:10.1126/science.aac4716.
- Statistisk sentralbyrå (2015). *Nasjonalregnskap*.
- Wicherts, J.M og A. Z. Scholten (2013). Comment on "Poverty Impedes Cognitive Function", *Science* 342, 1169.

Eivind Thomassen og Lars Fredrik Øksendal:

# Modellbyggere

Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene 1967-2017.

Pax Forlag 2017. 285 sider.

Vidar Ringstad

Seniorforsker (em.), Telemarksforskning



Leser en Riksrevisjonens rapporter, kan en få inntrykk av at Norge er en bananrepublikk, men det er jo landet vårt beviselig ikke. Det rangerer i eller nær toppen i de mest brukte internasjonale oversiktene over land med gode styresett, noe som gjerne forklares med den norske (eller nordiske) modellen. Bestemte institusjoner står her sentralt, mellom dem Riksrevisjonen selv, og de er derfor en viktig årsak til at Norge *ikke* er en bananrepublikk. Riksrevisjonen var 200 år i 2016 og ble behørig feiret med en jubileumbok (Espeli og Nilsen, 2016). Det samme ble Norges Bank (Lie mfl., 2016), mens to andre sentrale institusjoner, Arbeidsretten og Riksmekleren, feiret 100 års jubileum (Alsos mfl., 2016; Dalseide (red.), 2016). I 2017 feiet en tredje

institusjon med tilknytning til arbeidsmarkedet, Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene, 50 års jubileum med en jubileumbok som skal omtales her. Dette viser hvor sentralt arbeidsmarkedet er i den norske modellen. Den såkalte frontfagmodellen (som vi skal komme tilbake til) med røtter tilbake til 1907 (Aune mfl., 2007) og Hovedavtalen mellom LO og NHO som ble inngått første gang i 1935 (Seim, 1972) forsterker dette inntrykket.

Utgangspunktet, eller grunnlaget for beregningsutvalgets eksistens og arbeid er det faktum at Norge er en liten, åpen økonomi som har store fordeler av å få utnyttet sine komparative fordeler i internasjonal arbeidsdeling. Samtidig gjør denne

arbeidsdelingen landet sårbart, både når det skjer omkalfatringer i internasjonal økonomi og ved disposisjoner av innenlandske aktører, inklusive norske myndigheter, som kan forstyrre denne arbeidsdelingen. Her er det altså viktig å ha et system med en beredskap som gjør at en makter å absorbere sjokk påført oss utenfra, og som i størst mulig grad hindrer innenlandske aktører i å skade fellesskapets interesser.

Bestrebelsler på å realisere denne formen for kollektiv rasjonalitet er kanskje det aller mest sentrale elementet i den økonomiske politikken i nyere tid. I tiden før beregningsutvalget ble etablert, dvs. utover i 50- og første del av 60-årene var det klart at det var et svakt ledd i dette systemet, nemlig

opplegget for lønnsfastsettelse. Han som senere ble den mest sentrale personen i beregningsutvalgets arbeid, forskningssjef i Statistisk sentralbyrå, Odd Aukrust, var inne på det i flere sammenhenger, bl.a. i et foredrag i 1966 (s. 33): «I følge Aukrust måtte det fra «et nøkternt samfunnsøkonomisk synspunkt» være irrasjonelt at mens de fleste virkemidler var underlagt de politiske myndighetene, så var lønnsnivået overlatt til fiksering gjennom forhandlinger bak lukkede dører av representanter for LO og N.A.F.» Dette var synspunkter som var dominerende blant samfunnsøkonomer på den tiden og regnes som et sentralt element i tradisjonen etter den mest ruvende av de toneangivende i faget fram til da, professor Ragnar Frisch.

Disse synspunktene fikk gjennomslag hos Borten-regjeringen som etter seieren ved valget i 1965 tok initiativ til en utredning om inntektsoppgjørene. Den ble utført av et rent ekspertutvalg med Odd Aukrust som formann og professor Gerhard Stoltz fra Norges Handelshøyskole og dosent Fritz Holte fra Norges Landbrukshøyskole som medlemmer. Oppdraget var å antyde eller definere en ramme for inntektsoppgjørene i 1966. Regjeringen fikk imidlertid noe annet, og partene i arbeidslivet hadde da trolig heller ikke godtatt at et ekspertutvalg skulle ha vesentlig innflytelse på denne rammen. Dette skjønnte utvalget, og i stedet presenterte det en teori, hovedkursteorien, og en modell, PRIM (forkortelse for «pris- og inntektsmodellen») som kunne brukes til å illustrere teoriens virkemåte (s. 20). Denne utredningen ble den direkte foranledningen til opprettelsen av Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene, underlagt det daværende Lønns- og prisdepartementet. På den måten fikk myndighetene langt mer direkte

innflytelse på arbeidet fram mot inntektsoppgjørene.

Hovedkursteorien er en teori for bærekraftig lønnsutvikling på lengre sikt i en liten åpen økonomi som den norske. Her står faktorer som påvirker konkurranseevnen i fokus, dvs. de muligheter konkurranseutsatte næringer har til å drive lønnsomt. Produktivitetsutvikling, konjunkturer, valutakurser og lønnskostnader er sentrale faktorer i den forbindelse. Dårlig produktivitetsutvikling, konjunkturtilbakeslag og ugunstig kursutvikling gir begrenset rom for lønnsøkning hvis en ikke skal svekke konkurranseevnen. Sterkere lønnsøkning øker risikoen for nedleggelse av konkurranseutsatte bedrifter og tap av arbeidsplasser. Hvis en har god produktivitetsutvikling, konjunkturoppgang og gunstig kursutvikling, vil det være rom for høye lønnstillegg uten at konkurranseevnen blir svekket. Svakere lønnsutvikling enn det vil gi konkurranseutsatte bedrifter «urimelig» høy fortjeneste.

Følger en hovedkursen, kombinert med den såkalte frontfagsmodellen, vil risikoen ved å utnytte gevinstene ved internasjonal arbeidsdeling bli spredd. Frontfagsmodellen innebærer nemlig at partene i konkurranseutsatt virksomhet forhandler først, og at resultatet blir retningsgivende for resterende oppgjør. Dette medfører at «alle» tar sin del av støytten ved tilbakeslag som svekker konkurranseevnen mot å få sin del av «unormale» gevinster ved denne arbeidsdelingen. Ved anslag på utviklingen i faktorer som påvirker konkurranseevnen (bortsett fra lønnskostnader) kunne en ved hjelp av PRIM beregne konsekvensene av ulike utfall av lønnsoppgjørene, og hvordan de ulike alternativene ligger an i forhold til hovedkursen.

Her er det grunn til dvel litt ved hovedtittelen på boken: Modellbyggere. En skulle tro at det var snakk om en vide-reføring av det modellarbeidet som ekspertgruppen som lanserte PRIM utførte. Det er imidlertid ikke riktig. I første fase av utvalgets arbeide ble det riktig nok foretatt noen forbedringer av PRIM (et arbeide jeg hadde ansvar for). Deretter var det slutt, ikke bare på modellarbeidet, men i en periode også slutt på bruk av modellberegninger i utvalgets arbeide. Slike beregninger ble etter hvert gjenopptatt, men da i regi av Finansdepartementet, på et modellgrunnlag som departementet ellers brukte.

En slags forklaring på valg av hovedtittel gis i sluttavsnittet («Modellbyggere?») i kapittel 1. Forfatterne fastslår der at de teorier og modeller som utvalget benytter seg av, og den virkelighetsforståelse som disse innebærer, ble etablert før utvalgets tid. Det utvalget gjør, er å *videreføre* denne virkelighetsforståelsen, *forsterke* dens posisjon blant sentrale aktører i forbindelse med lønnsoppgjørene og *institusjonalisere* den ved utvalgets arbeide. Forfatterne snakker om en *forståelsesmodell* i denne forbindelse og jeg tolker dette som begrunnelsen for hovedtittelen til boka, men dette virker merkelig ettersom det framgår klart av det de skriver at det *ikke* er utvalget som har bygget denne modellen: *det har forsterket og institusjonalisert den*. Ut fra innholdet av boka ville noe i retning av «Lønnsdannelse og virkelighetsforståelse» ha vært et mer naturlig valg. I stedet stryker de spørsmålsteget i avsnittoverskriften og oppgraderer den til hovedtittel på hele boka.

Dette reduserer naturligvis ikke bokas store verdi som dokumentasjon av beregningsutvalgets arbeide; bl.a. grunnlaget, utførelsen, betydningen

og sentrale aktørers rolle, spesielt Odd Aukrusts. Jeg kjenner meg godt igjen i det forfatterne skriver fra den korte perioden jeg selv var med i dette arbeidet.

Boka gir også et levende inntrykk av den rolle samfunnsøkonomene (eller sosialøkonomene som de tidligere ble kalt), og den fagtradisjonen som de representerer, har spilt for utvalgets arbeid. De var helt dominerende, også blant dem som deltok fra organisasjonene. De sistnevnte tok med seg den samforstand som utvalget etablerte tilbake til sine respektive organisasjoner, både om det norske arbeidsmarkedets funksjonsmåte, og hva det tilgjengelige empiriske grunnlaget forteller oss i den forbindelse, Det er lett å forstå at de, slik boka antyder, av den grunn kunne bli oppfattet internt mer som talpersoner for fellesskapet enn for de særinteresser som deres organisasjoner skulle representere. Det er heller ikke vanskelig å forstå at dette kunne skape gnisninger og misstemning. Samfunnsøkonomene ble gjerne oppfattet som et presteskap (slik de også er blitt i andre sammenhenger) som sto for bestemte oppfatninger, ikke bare hvordan samfunnets

økonomi var skrudd sammen mer generelt, men også hvordan særinteressene best kunne ivaretas av interesseorganisasjonene selv, i hvert fall på lengre sikt. Dette kunne bli oppfattet som arrogant, belærende og patriarkalsk.

Her kunne det være fristende å framstille samfunnsøkonomene som forvaltere av kollektiv rasjonalitet i en verden truet av sterke særinteresser. I mange sammenhenger er det utvilsomt grunnlag for å hevde det, men ikke uten videre i dette tilfellet. Særinteresser kan jo selv innse at samarbeid kan lønne seg uten at noen behøver å fortelle dem det. Partene i arbeidslivet har en lang tradisjon for samarbeid på bestemte områder, f.eks. når det gjelder informasjonsgrunnlaget for inntektsoppgjørene og et bredt spekter av saker som regulerer forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, nedfelt i Hovedavtalen mellom LO og NHO. Forståelsen av betydningen av å tenke langsiktig og vektlegging av fellesskap og samarbeid er en del av vår kulturkapital også på andre områder, og den preger også samfunnsøkonomifaget. Faget har så i sin tur bidratt til å opprettholde og

forsterke denne delen av vår kulturkapital i ulike sammenhenger. Riktig forståelse av denne kausaliteten er viktig når en skal vurdere samfunnsøkonomenes rolle bl.a. i forbindelse med Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene.

#### REFERANSER

- Alsos, K., Å. A. Seip og P. Nygaard (2016). *I arbeidsfredens tjeneste. Arbeidsretten gjennom hundre år*. Pax Forlag, Oslo.
- Aune, H., J. Balstad, T. Brekke, K. Glad, S. Longva, E. Moen, K. Moene, P. Munthe, F. Sejersted og A. Tranøy (red.). *Tariffavtalen som formet Norge: Verkstedoverenskomsten 100 år*. Pax Forlag, Oslo.
- Dalseide, N. (red.) (2016). *Fred er dog det beste. Riksmekleren gjennom hundre år*. Pax Forlag, Oslo
- Espeli, H og Y. Nilsen (2016). *Riksrevisjonens historie 1816-2016*. Fagbokforlaget, Bergen.
- Lie, E., J. T. Kobberrød, E. Thomassen og G. F. Rongved (2016). *Norges Bank 1816-2016*. Fagbokforlaget, Oslo.
- Seim, J. (1972). *Hvordan Hovedavtalen av 1935 ble til*. Tiden Norsk Forlag, Oslo.

**GEORGY EGOROV**  
*Kellogg School of Management, Northwestern University*

**BÅRD HARSTAD**  
*Universitetet i Oslo*



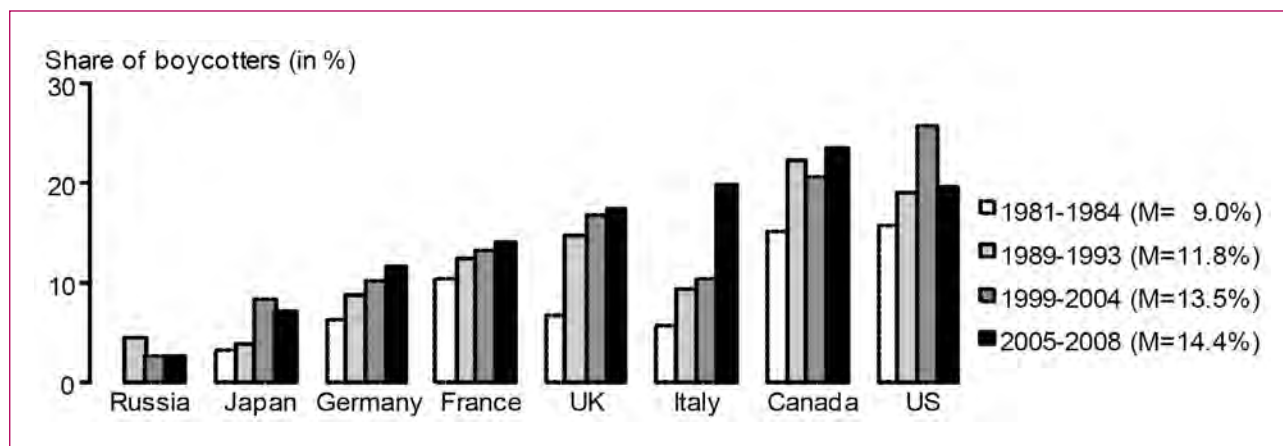
## «Privat politikk»

Ett av de meste fundamentale spørsmål i økonomi er hva slags type oppgaver som burde tillegges myndigheter og hva som kan overlates til det private. Tradisjonelle markedssvikter brukes ofte som argument for at myndigheter burde gripe inn, men stadig oftere ser vi at forbrukere og interessegrupper selv presser bedrifter til å endre praksis. Aktivister kan for eksempel true med, eller faktisk sette i gang, en boikott.

Boikott og aktivisme er svært populære undervisningstemaer blant MBA-studentene ved Kellogg School of Management, Northwestern University. Jeg startet å undervise der i 2004, og sammen med Georgy Egorov har vi forelest om disse temaene for flere tusen business studenter. MBA-undervisningen var stort sett basert på eksempler, ofte klippet fra avisoppslag når det var krise for bedrifter som Toyota, Volkswagen, Shell, Mercedes, Exxon eller Citigroup. For multinasjonale bedrifter er det spesielt viktig

å kjenne til hvordan medietrykket og risikoen for aktivisme varierer mellom land. For eksempel omtales ofte boikotter som «et amerikansk fenomen», og andel innbyggere som har deltatt i en boikott er høyere i USA enn det er for de fleste europeiske land, se figur 1. I Europa er det på den andre siden større sjanse for at myndighetene stepper inn med regulering.

For teoretikere som Georgy og meg selv var det imidlertid nokså utilfredsstillende å undervise om disse



Kilde: Hoffman (2014)

temaene ved å vifte med hendene og vise til avisoppdrag. Vi manglet rett og slett en god teori som kunne forklare observasjonene i virkeligheten og hvorfor disse varierer mellom land. Vi bestemte oss derfor for å utvikle en slik teori.

Det minste en slik modell vil trenge er tre aktører: En bedrift, en aktivist(gruppe), og offentlige myndigheter. Den mest lønnsomme praksis for bedriften sammenfaller ikke alltid med det myndigheter eller aktivister foretrekker. I vår modell kan da aktivisten boikotte bedriften. Boikotten er kostbar for bedriften fordi den fører til lavere salgstall, men det er også kostbart for aktivistene å overbevise tilstrekkelig mange konsumenter til å starte og fortsette boikotten. Det dynamiske spillet mellom aktivisten og bedriften kan derfor ligne en stillingskrig, der hver spiller håper den andre vil gi opp først.

Aktivistene fortsetter boikotten kun dersom den medfører en viss sannsynlighet for at bedriften gir etter og forbedrer sin praksis. I likevekt vil denne sannsynligheten være større dersom boikotten er svært kostbar for bedriften og lite kostbar for aktivisten: Dette er tilfellet dersom bedriftens produkt konkurrerer med nære substitutter som konsumentene lett kan bytte til.

Og her vil det være en forskjell mellom land. Flere indekser viser at bedriftene i USA er mer konkurranseutsatt enn de er i Europa og konsumentene har flere valg. Det gjør at en boikott kan være mer effektiv i USA enn i Europa, i den betydning at bedrifter oftere vil «selv-regulere» som følge av en boikott eller en trussel om boikott. Når bedrifter selv-regulerer med en stor sannsynlighet, vil ikke myndighetene finne det nødvendig å gripe inn med

kostbar offentlig regulering. Dermed kan amerikanske myndigheter overlate (selv-)regulering til markedene i større grad enn europeiske myndigheter har mulighet til. Færre reguleringer i USA kan derfor tolkes som en fornuftig konsekvens av et mer effektivt eller «selv-regulerende» marked.

Over tid øker konkurransen også blant bedrifter i Europa, så også her kan vi forvente «amerikanske tilstander». Med økt konkurranse (og sosial media) vil boikotter bli mer effektive og bedrifter vil finne selv-regulering mer attraktivt. Og – i tråd med denne logikken – så ser det ut til at aktivisme, boikotter, og selv-regulering har blitt viktigere over tid. I følge vår teori vil da myndighetenes behov for å gripe inn med regulering bli redusert. Jo mer effektive markedene er, og jo mer markedskreftene selv belønner selv-regulering, jo svakere er argumentet for at det offentlige skal gripe inn.

Merk at aktivisme og selv-regulering er komplementære strategier i denne modellen: Aktivisme oppstår når bedrifter kan selv-regulere, og selv-regulering motiveres av aktivisme. Aktivisme og offentlig regulering er derimot substitutter: Mer aktivisme reduserer behovet for offentlig regulering, og omvendt. Sammenhengen mellom selv-regulering og offentlig regulering er enda mer interessant: Trussel om offentlig regulering gjør at bedriftene vil selv-regulere i forkant, men dersom bedriftene vil selv-regulere med en stor sannsynlighet, så trenger ikke det offentlige å gripe inn -- og da blir den opprinnelige trusselen om offentlig regulering redusert.

Privat politikk har kommet for å bli. Vår analyse kan bidra til å forstå om privat politikk er verdifull og i hvilken grad det kan erstatte tradisjonell

offentlig regulering, men de fleste spørsmålene er fortsatt uavklarte. Vi tipper dette vil bli et intensivt forskningsområde fremover og vi har selv flere notater som snart burde ut av skuffen.

I det siste har det vært litt debatt om verdien av slike fagfelleverderte publikasjoner, og det kan være verdt å bruke denne publikasjonen som et eksempel. Vi startet arbeidet med artikkelen for svært mange år siden, så det har vært en tidkrevende prosess. Vi forsøkte å publisere artikkelen i noen av de andre topptidsskriftene først, men fikk da avslag. Når vi så fikk en invitasjon til å revidere artikkelen for *ReStud*, så var det med strenge krav. For eksempel var det ikke tilstrekkelig at vi kun benyttet kjente metoder på et nytt problem. Vi måtte derfor utvikle og analysere en ny type stillingskrig, der alle tre aktørene var spillere. I revisjonen fjernet vi antagelsen om at bedriften og aktivisten kjente til hverandres kostnader. Dette gjør ikke bare modellen mer realistisk, men det fører også til at likevekten blir i rene, heller enn i blandede, strategier. Det er imidlertid krevende å modellere en stillingskrig med tre aktører med asymmetrisk informasjon. Heldigvis oppdaget vi at dersom aktørenes typer er eksponentielt fordelt, så vil hver spiller gi etter med en sannsynlighet som er konstant over tid, og da kan modellen løses. Med dette bidrar artikkelen også til den teoretiske litteraturen på stillingskriger. Det er ingen tvil om at den første påkrevde revisjonen forbedret artikkelen dramatisk og gjorde den nyttig for et større antall lesere.

Private Politics and Public Regulation. *Review of Economic Studies* (2017) 84, 1652–1682.

# Forsker møtet 2018

*Ingvild Lindgren Skarpeid*

*Stipendiat, Institutt for Samfunnsøkonomi, Norges Handelshøyskole*

Forsker møtetets 40. års-jubileum ble feiret i Bergen, 3-4 januar ved Norges Handelshøyskole. Rektor Øystein Thøgersen ønsket 95 deltakere velkommen i Aud Max.

Årets møte bar preg av at atferdsforskning har preget økonomi-Norge og verden i 2017. Den første plenums-sesjonen var viet til en presentasjon av NHHs nye senter for fremragende forskning, FAIR (Centre for Experimental Research on Fairness, Inequality and Rationality). FAIR er resultatet av et samarbeid mellom Center for Empirical Labor Economics (CELE) og The Choice Lab ved Norges Handelshøyskole. Nestlederne Kjell Gunnar Salvanes og Alexander Cappelen og senterleder Bertil Tungodden presenterte senterets ambisjoner for de neste årene. Forskingen er konsentrert rundt tre hovedpilarer: forskning på hvilke typer av ulikheter som oppfattes som urettferdige, forståelse av hva som påvirker urettferdige ulikheter, samt hvordan vårt rettferdighetssyn påvirkes av sosiale institusjoner og moralsk motivasjon. I tillegg er et viktig bidrag for senteret å følge «FAIR»-metodologien: Å gjennomføre reproduserbare eksperimenter der både design og analyse er åpent tilgjengelig og forhåndsspesifisert. De kontrollerte eksperimentene vil bli kombinert med forskning på detaljerte,

administrative registerdata. Et nytt senter for anvendt forskning; The Fair Insight Team, vil bidra til å spre kunnskap om forskning ved FAIR og utføre politikk-relaterte forskningsoppdrag.

Ingvild Almås, professor ved NHH og IIES, overtok så stafettspinnen fra sine kollegaer på FAIR i den neste plenums-sesjonen. Hun presenterte utdrag fra sin forskning på ulikheter i inntekt og konsum i foredraget: Ulikheter når mennesker er ulike. Almås har utnyttet forskjeller i konsummønster ved ulike inntektsnivåer til å estimere inntekts-justerte levekostnader. Denne metoden har Almås bl.a. brukt til å påvise at de vanligste prisjusteringsmetodene mellom land systematisk underestimerer fattigdomsgraden. Almås trakk fram problemene med ulikhetsmåling på tvers av land når man heller ikke måler produkter av samme kvalitet. Hun konkluderte med at når man skal sammenligne ulikheter mellom land må man være spesifikk på hvilke ulikheter man sammenligner.

Ola Kvaløy presenterte Richard Thalers forskning i det årlige foredraget om Alfred Nobels minnepris. Kvaløy presenterte først Thalers egne bidrag til atferdsforskningen, oppsummert som De Tre Begrensningene: begrenset rasjonalitet, begrenset viljestyrke og begrenset egeninteresse (eller sosiale

preferanser). Thaler er populært kjent gjennom sin forskning på «dulting» (nudge), som benytter innsikt fra forskningen på begrenset rasjonalitet for å «dulte» mennesker til å ta valg som er i deres egeninteresse (som definert av dem selv). Thaler var også av de første som gjorde eksperimenter på sosiale preferanser i økonomisk teori. Han var medforfatter i artikkelen som lanserte det nå klassiske diktatorspillet, og han har fremmet ideen om rettferdig prissetting i markeder. (På NHHs forelesninger er det for eksempel ikke vanskelig å overbevise studentene om at det vil være urettferdig å sette opp prisen på paraplyer når det regner.)

Kvaløy presenterte videre hovedtrekkene i kritikken av Thalers arbeid. Han diskuterte spesielt innvendingen om at avvik fra rasjonalitet er irrelevant dersom slike avvik forsvinner i kompetitive markeder, men han argumenterte for at det finnes empirisk støtte for Thalers observasjoner. Kvaløy konkluderte til sist med at det fremdeles er mye lavhengende frukt når det gjelder å kombinere atferdsøkonomisk innsikt med neoklassisk teori. Konklusjonen: Make Theory Great Again ble gitt som inspirasjon og utfordring til publikum.

De inviterte sesjonene hadde et bredt faglig spenn. Direktør for Konkurransetilsynet og professor ved



NHH Lars Sørgard inviterte til første sesjon om konkurransepolitikk. Linda Nøstbakken fra NHH ledet en sesjon om fiskeri og akvakultur. Sesjonen om petroleumsutvinning og miljø ble ledet av Knut Einar Rosendahl fra NMBU. Den siste inviterte sesjonen ble ledet av Thor Olav Thoresen (SSB og UiO), og omhandlet formueskatt.

De øvrige femten parallellsesjonene hadde som vanlig også et bredt faglig spenn. Årets parallellsesjoner inkluderte metode, IO, arbeidsmarkedsøkonomi, ressursøkonomi, atferdsøkonomi offentlig økonomi, anvendt teori, økonomisk historie, finans, immigrasjon og transport. Det totale antall presentasjoner var i år 49, og også årets møte var gjestet av en håndfull yngre forskere med base utenfor Norge. På deltakerlista var en god blanding av studenter og etablerte forskere.

Hotel Admiral var plukket ut til Forskermøtets middag. Første taler ut var Hege Torp fra Samfunnsøkonomenes profesjonsutvalg som takket organisasjonskomiteen for deres harde arbeid, Norges Forskningsråd for deres økonomiske støtte, og benyttet anledningen til å takke de frivillige som hvert år står bak dette store arrangementet. Hun bemerket at årets konferanse lå an til å være en faglig og sosial suksess, og konstaterte at det ikke bare var gode titler, men –faktisk– også gode presentasjoner – en bemerkning som ble meget godt mottatt av forsamlingen.

Menyen var upåklagelig. Til forrett ble det servert røkt pancetta med salat, betar, granateple, pinjekjerner og vinaigrette. Hovedretten var mørbrad av dåhjort med bakt jordskokk, tyttebærgele, syltet rosenkål, sellerirot-pure og rødvinsglace. Til dessert var det hvit sjokoladekrem med fennikel

og havtornbørsorbet. Post-doc ved NHH Lassi Ahlvik holdt takk-for-maten talen med en dose knusktørr finsk humor. Han benyttet samtidig anledningen til å notere viktigheten av å fortsette med arrangementer som Forskermøtet for å holde fast ved den lokale forankringen i en stadig mer globalisert bransje. Dette både for de norske og de internasjonale ansatte ved de norske institusjonene.

Prisen for årets beste artikkel i Samfunnsøkonomen ble utdelt av Siri Strandenes Pettersen (NHH) og Erling Steigum (BI). Siste medlem av komiteen, Lars Erik Borge (NTNU) var ikke tilstede. Komiteemedlemmene sa i sin begrunnelse at det ikke hadde vært tvil om vinneren av årets pris, som gikk velfortjent til seniorforsker ved SSB, John K. Dagsvik for sin artikkel i siste nummer av Samfunnsøkonomen 2016: Er ambisjonen om et rigorøst vitenskapelig fundament for kvantitative strukturrelasjoner for krevende?

Festtalen ble holdt av kveldens hedersgjester og Forskermøtets grunnleggere, Victor Norman (NHH) og Vidar Christiansen (UiO). De fortalte om Forskermøtets unnfangelse og utvikling i anledning «rubinjubileet». Hedersgjestene kunne fortelle at ideen om et forskermøte ble til under et forskeropphold ved Warwick University i 1977, unnfanget i full begeistring på et tog i nærheten av Rugby Railway Station, etter å ha deltatt på en tilsvarende konferanse i London. Året etter gikk det første Forskermøtet av stabelen i Oslo. Forskermøtene hadde fra begynnelsen deltakere fra universiteter, de vitenskapelige høyskoler og distriktshøyskolene, og allerede fra oppstarten var det klart at møtet skulle ha en geografisk rotasjon. Ikke bare Oslo og Bergen, men også resten av landet, skulle tas i bruk.

Christiansen trakk linjene fra det første forskermøtet som foregikk i en kontekst der det akademiske arbeidsmarkedet enda ikke var internasjonalt og Norge fremdeles var oljeoptimistisk, dog preget av lønns- og prisstopp. Det første forskermøtet var av såpass beskjeden størrelse etter dagens målestokk at alle foredrag fikk plass i plenum i en mindre forelesningssal på Universitetet i Oslo. Leif Johansen, professor ved UiO og Hermod Skånland, senere sentralbanksjef, var blant foredragsholderne. Under middagen var det Agnar Sandmo som hadde æren av å holde den aller første takk-for-maten talen. Luksuriøs villaks sto på menyen og etter middagen hadde gjestene tilgang til åpen bar. Dette for første og siste gang i Forskermøtets historie.

Forskermøtets utvikling har siden vært formidabel. I 1999 var første år med over 100 deltakere. Også antall institusjoner har økt betraktelig: I år er over 20 forskjellige institusjoner representert. Mange nye tradisjoner har kommet til, som den årlige prisutdelingen for beste artikkel i Samfunnsøkonomen, de inviterte sesjonene, parallellsesjoner samt presentasjonen av Nobelprisvinneren. I løpet av årene har arrangementskomiteer avholdt aktiviteter som besøk på Trollhaugen, tverrfaglige innlegg og til og med politisk debatt om EF-tilknytning. Sentrale politikere som Willoch og Stoltenberg har også vært gjester på Forskermøtet.

Avslutningsvis konstaterte Norman og Christiansen at økonomifaget har alltid blitt bredt representert på Forskermøtet. Når man studerer listen over presentasjoner gjennom årenes løp ser det ikke ut som om det er noe systematisk over- eller under-representasjon i tematikk. Hedersgjestene konkluderte imidlertid med at den

mest bemerkelsesverdige endringen de siste årene er at faget har dreid mot empirien, noe som reflekteres tematisk på forskermøtene. Der de første møtene var preget av temaer som optimal beskatning, spillteori og Laffer-kurven, er det kommet til flere temaer som få ville tenkt på i 1978, som naturlige eksperimenter og diff-in-diff. På 40 år har økonomi blitt det

mange så for seg på midten av det forrige århundret: et i stor grad empirisk fundert fag. Dette kommer nok også til å prege forskermøtene fram mot 50-års jubileet i 2028.

Organisasjonskomiteen for 2018 besto av Annette Alstadsæter (NMBU), Lassi Ahlvik (NHH), Gernot Peter Doppelhofer (NHH) and Jan Yngve

Sand (UiT). En stor takk rettes til komiteen og Samfunnsøkonomenes Marianne Rustand som tradisjonen tro sørget for at et hundretall økonomer fikk en innholdsrik start på det nye året. Neste års forskermøte arrangeres av UiT Norges Arktiske Universitet og blir avholdt i vakre Tromsø i januar 2019.

Institusjon	Bidrag 2018	Bidrag 2017	Bidrag 2016	Bidrag 2015
Andre land	3	4	1	2
Arbeids-og velferdsdirektoratet	1			
BI	3	7	10	5
Forskningsinstitutter	7	9	7	5
Høgskolen i Bergen				
Høgskolen i Hedmark			1	
Høgskolen i Molde	1		1	
Høgskolen i Oslo og Akershus		3		
Høgskolen i Sørøst-Norge	1			1
Høgskolen i Østfold				2
Konkurransetilsynet	2			
Privat sektor	4	7		
NHH	20	14	6	18
NMBU (tidl. UMB)	6	10	2	6
Norges Bank		6	6	6
NTNU	3	1	9	5
Skatt Sør		1		
SSB	5	8	12	5
UiA	4	1	2	2
UiB	3	2	2	11
UIN			1	
UIO/Frisch	7	21	12	12
UIS	3	1	1	3
UIT	3	1	3	3
Samlet	76	96	76	86

# Artikkel om vitenskapelig fundament for empiriske analyser vant artikkelprisen for 2017

Lars-Erik Borge

Erling Steigum

Siri Pettersen Strandenes

Prisen for beste artikkel i Samfunnsøkonomen for 2017 ble tildelt John K. Dagsvik for artikkelen «Er ambisjonen om et rigorøst vitenskapelig fundament for kvantitative strukturrelasjoner for krevende?» som ble publisert i nummer 6 2016. Dette ble gjort kjent på festmiddagen på forskermøtet ved Norges Handelshøyskole. Artikkelpriskomiteens medlemmer er, som i fjor, Lars-Erik Borge, Erling Steigum og Siri Pettersen Strandenes.

I år er det tjueniende gang at Samfunnsøkonomen deler ut en pris for den beste artikkelen i Samfunnsøkonomen i foregående år. Ifølge statuttene for prisen skal det legges vekt både på faglig innhold og presentasjonsform. Prisen omfatter en sjekk på 20.000 kroner og et diplom.

Komiteen har vurdert artiklene og aktuell analyse bidragene i samtlige numre av Samfunnsøkonomen i 2017 bortsett fra det siste, men pluss det siste nummer av 2016-årgangen. Det har gitt oss mange timers interessant lesning. En stor del av æren for dette tilfaller redaktørene for vårt tidsskrift.

Komiteen vil også berømme redaksjonen for mange gode aktuelle kommentarer, interessante intervjuer og serien med forskningsnyheter samt tema-nummer om Nasjonalbudsjettet og om «Omstilling og norsk økonomi». Redaksjonen har bestått av Cathrine Hagem, Klaus Mohn og Ragnhild Balsvik frem til siste nummer i 2016, mens Gaute Torsvik avløste Catrine Hagem fra og med nr. 1 2017.

Så over til artikkelprisen. I alle tidligere år har priskomiteen opplevd at konkurransen om artikkelprisen har vært svært jevn. Men i år er det én artikkel som rager over de andre. Det skyldes slett ikke at mange andre artikler i årets konkurranse ikke var svært gode og interessante. Men etter å ha lest alle artiklene, samt aktuelle analyser, var likevel komiteen ikke i tvil om hvilken artikkel som var best.

La oss starte med et spørsmål: Hva har Ragnar Frisch, Milton Friedman, Herbert Simon, Daniel McFadden, James Heckman, Daniel Hausman og Jon Elster til felles, bortsett fra at deres synspunkter drøftes i

vinnerartikkelen? Det må være at de alle har vært opptatt av forholdet mellom teori og empiri, samt grunnleggende metode i økonomifaget: Dette er sentrale tema i vinnerartikkelen.

I forhold til andre samfunnsvitenskaper har det vært lite metodestrid i økonomifaget. Åpner vinnerartikkelen nå for en opprivende metodestrid i vårt fag slik vi har sett i sosiologi? På ingen måte. Artikkelen er verken påståelig eller polemisk. Den tar utgangspunkt i Ragnar Frisch sitt strenge vitenskapsbegrep, men antyder allerede i tittelen at dette vitenskapelige fundamentet kanskje er for krevende, og forklarer hvorfor. Ikke bare det – men forklarer hvorfor på en meget pedagogisk og klar måte.

I lys av Frisch blir Milton Friedmans essay om «The Methodology of Positive Economics» kritisert. Vi husker Friedmans tese om at forutsetningene for en teori eller modell ikke var så viktige. Ja, ifølge Friedman var prediksjonsegenskapene til en modell det essensielle. Friedman argumenterte også for at man trygt

kunne bruke «som om» forutsetninger, for eksempel at trær oppførte seg som om de maksimerte energitilgangen fra solstrålene til sine blader. Artikkelforfatteren mener at dette ikke er holdbart fordi modeller også bør gi gode kontrafaktiske prediksjoner på områder der data er mangelfulle, for eksempel om virkninger av økonomisk politikk. Forutsetningene og aksiomene blir da helt avgjørende.

Frisch sitt strenge vitenskapsideal, slik det ble formulert i hans Yaleforelesninger fra 1930, gikk ut på at det måtte være en fullstendig kopling mellom teoretisk aksiomsystem og empirisk modell, slik som i astronomi. Eller for å bruke begreper fra økonometrien: Ved hjelp av teori skal «ambisjonene være at det er mulig å etablere kvantitative, autonome, adferdsrelasjoner som kan, etter at ukjente parametere er anslått, brukes til presis kontrafaktisk politikk-intervensjon.» Artikkelen omtaler disse ambisjonene som «et problematisk aspekt ved deler av økonomifaget». For her har økonomifaget et stort problem som ofte overses i selv avanserte lærebøker i økonometri. Herbert

Simon uttrykte dette problemet slik i 1986 (vår oversettelse):

«Nyklassisk økonomisk teori gir ikke noe teoretisk grunnlag for å spesifisere funksjonsformen og innholdet i nyttefunksjonen, og dette gapet blir bare i utilstrekkelig grad fylt av empirisk forskning basert på økonometriske teknikker. Dette gapet er viktig fordi mange konklusjoner om økonomiens virkemåte avhenger av forutsetninger om konsumenters nyttefunksjoner.»

Artikkelen uttrykker dette problemet mer spesifikt som at «økonomisk teori gir ikke ytterligere veiledning når det gjelder valg av funksjonsform og egenskaper til stokastiske restledd.» Det er problematisk fordi «Dagens praksis med å teste teoretiske modellegenskaper simultant med ad hoc forutsetninger om matematisk spesifisering er utilfredsstillende fordi den som regel ikke evner å indentifisere hvilke forutsetninger som er kritiske».

Men alt er ikke mørkt! Hovedbidraget i vinnerartikkelen er et strålende lyspunkt. Den viser et eksempel på at Frisch sitt strenge krav til

vitenskapelighet faktisk har vist seg å være oppnåelig i tilfellet med binære valg, der den underliggende nyttefunksjonen er stokastisk. Ett anvendelsesområde er preferanser knyttet til transport til jobb. Et berømt eksempel er McFaddens økonometriske analyser som lå til grunn for byggingen av Bay Area Rapid Transit (BART) -systemet rundt San Fransisco.

Artikkelen setter opp 4 aksiomer og utleder 3 setninger som gjør det mulig å utlede en autonom strukturrelasjon som kan kvantifiseres uten ad hoc forutsetninger om funksjonsform. Nøkkelen er «stated preference (SP)» data, altså data basert på at konsumenter har blitt bedt om å ta stilling til en rekke binære valg-alternativer. Som artikkelen formulerer det: «Data fra laboratorieeksperimenter og stated preferences (SP) undersøkelser er helt vesentlige for å oppnå fremskritt når det gjelder evaluering av strukturelle modeller, fordi slike data gjør det mulig å teste modellene i flere kontrafaktiske situasjoner enn konvensjonelle data tillater. Også her var Ragnar Frisch klarsynt.»

**Samfunnsøkonomene** takker alle som har sendt inn sin e-post adresse!

Er du usikker på om vi har din epostadresse?

Kontakt oss på: [post@samfunnsokonomene.no](mailto:post@samfunnsokonomene.no)

# Takk fra redaksjonen

For at publikasjonene skal holde faglig mål er vi helt avhengig av kvalitetssikring fra våre fagfeller. I løpet av 2017 har en rekke fagpersoner bidratt til å vurdere innsendte arbeider. Redaksjonen takker følgende personer for innstas som er lagt ned i Samfunnsøkonomene 2017:

Eilev Jansen	Inge Thorsen	Ola Kvaløy
Eirik Gaard Kristiansen	Jan Tore Klovland	Pål Schøne
Erik Fjærli	Kjell Arne Brekke	Ragnar Torvik
Erling Røed-Larsen	Kjell Erik Lommerud	Sigbjørn Tveterås
Qaisar Farooq Akram	Kjetil Bjorvatn	Terje Skjerpen
Gunnar Eskeland	Knut Løyland	Bjørn Sandvik
Halvor Mehlum	Knut Røed	Diderik Lund
Helge Sandvig Thorsen	Kyrre Aamdal	Eirik Strømmland
Hilde Bjørnland	Lars Erik Borge	



[twitter.com/Samfunnsokonom](https://twitter.com/Samfunnsokonom)



[facebook.com/samfunnsokonomene](https://facebook.com/samfunnsokonomene)





Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning er en stiftelse opprettet av Universitetet i Oslo for å drive anvendt samfunnsøkonomisk forskning i samarbeid med Økonomisk institutt og andre fagmiljøer ved Universitetet i Oslo.

Ved Frischsenteret er det nå ledig en

## STIPENDIATSTILLING

Stipendiaten vil arbeide innenfor arbeidsmarked- og trygdeforskning og inngår i prosjektet «*The decline in employment and the rise of its social gradient*» ved Frischsenteret, med støtte fra Norges Forskningsråd. Arbeidet vil være knyttet til empiriske studier av sysselsettingsmønstre i Norge. Hovedmålet med prosjektet er å bidra til å forklare hvorfor vi har observert fallende sysselsetting blant unge voksne og hvorfor dette fallet har vært så sterkt knyttet til sosial bakgrunn. Prosjektet skal blant annet analysere utdanningssystemets rolle og kartlegge utviklingen i forholdet mellom jobbers utdanningskrav og de ansattes faktiske kompetanse. Forskningstemaene vil utformes i samarbeid med veileder, og skal være empirisk rettet med mikroøkonometrisk analyse av registerdata.

Stipendiatperioden starter august 2018 og det kreves at mastergrad innen samfunnsøkonomi, samfunnsøkonomisk embetseksamen/hovedfag eller tilsvarende er avsluttet før oppstart. Relevant erfaring med empirisk analyse er en fordel.

Engasjementet vil gå over fire år inkludert ett års pliktarbeid innenfor prosjektrelatert arbeid. Det er gode muligheter for utenlandsopphold i løpet av engasjementet. Den som engasjeres må være kvalifisert til opptak ved doktorgradsstudiet ved Økonomisk institutt fra og med høsten 2018, og forventes å fullføre doktorgraden i løpet av fireårsperioden. Se <http://www.sv.uio.no/econ/english/research/doctoral-degree/doctoral-studies-phd/application-and-admission/> for detaljer.

Lønns plasseringen følger rammen for stipendiater ved Universitetet i Oslo (Lønnstrinn 54 (Lønnsramme 20, alternativ 8)). I dag er lønnstrinn 54 lik NOK 466 500. Stipendiaten vil bli meldt inn i den kollektive pensjonsforsikringen ved Frischsenteret.

Nærmere opplysninger kan fås ved henvendelse til seniorforsker Knut Røed [knut.roed@frisch.uio.no](mailto:knut.roed@frisch.uio.no).

Søknaden må være Frischsenteret i hende senest **19. mars 2018**. Søknaden må inneholde CV, publikasjonsliste og eventuelle vitenskapelige arbeider som søkeren ønsker det skal tas hensyn til ved bedømmelsen, inkludert evt. hovedoppgave eller masteroppgave. Ved samforfatterskap må arbeidsdelingen mellom forfatterne angis. Søknaden sendes til: Frischsenteret, Gaustadalleen 21, 0349 Oslo eller til [gry.nystrom@frisch.uio.no](mailto:gry.nystrom@frisch.uio.no).

### FRISCHSENTERET Frisch Centre

Gaustadalleen 21  
NO-0349 Oslo, Norway  
T +47-22 95 88 10  
F +47-22 95 88 25  
frisch@frisch.uio.no  
www.frisch.uio.no  
NO 980 414 531, Bank:1644 28 09864