

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 Oslo

Vår ref.: #26095

Oslo, 18. mars '14

### **Svar på høring - Holden III-utvalget og lønnsdannelse i den norske modellen**

Det vises til departementets brev av 18. desember 2013 med vedlegg vedr. ovennevnte.

Finansforbundet er det største forbundet i finansnæringen med 39 000 medlemmer og 1100 tillitsvalgte.

Den norske frontfagsmodellen hatt stor innflytelse over lønnsdannelsen for ansatte i finanssektoren som er omfattet av sentrale oppgjør.

Modellen har som en av sine utfordringer at den betrakter alle næringer utover frontfaget likt. Samtidig er finansnæringen spesiell, og modellen får spesielle utslag for ansatte i finans. Verken Aukrusts opprinnelige utredninger eller senere evalueringer gjennom Holden-utvalget plasserer finans på frontfagskartet. Presumsjonen har vært at finans i så fall er å anse som skjermet sektor på linje med en rekke annen innenlandsvirksomheter. Finansforbundet mener dette ikke er treffende og at finans makroøkonomisk bør plasseres i en kategori av konkurranseutsatte næringer som ikke er omfattet av frontfagsoppgjøret.

#### **Finansforbundet vil anføre:**

- **Skal den norske frontfagsmodellen være troverdig, må alle arbeidstakere kunne ta del i verdiskapingen i konkurranseutsatte næringer som går godt.**
- **Gevinstene av effektivisering må komme alle til gode, inklusive ansatte og privat- og bedriftskunder. Effektiviseringsgevinster kan ikke forbeholdes eiere, ledere og frie grupper.**
- **Finansnæringen har flere fellestrekk med næringene i frontfaget enn med skjermet sektor og burde vært en del av frontfagsoppgjøret.**
- **Med mindre finans kan inngå i selve frontfaget, bør lønnsoppgjørene i finans behandles i en særlig kategori for konkurranseutsatte næringer som ikke er omfattet av frontfagsoppgjøret.**

- **Dagens situasjon med stadig stigende eierandel av verdiskapningen, og tilknyttet fokus på effektivisering og kostnadsreduksjon medfører at små og mellomstore bedrifter ikke lenger er attraktive kunder. Administrasjon av mindre poster blir relativt sett for kostnadskreven og på sikt ikke lønnsomt nok. Mangel av kapitaltilgang for denne typen næringsliv kan på sikt bli et samfunnsmessig problem.**
- **For å oppfylle sitt mandat om å legge til rette for enighet i inntektsoppgjørene må Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) nyansere tallmaterialet.**
- **TBU bør for eksempel skille mellom lønnsdannelse for ansatte som omfattes av sentraliserte oppgjør og ansatte som ikke mottar tillegg som ledd i sentrale tariffoppgjør.**
- **TBU bør sikre at det blir mulig å sammenligne statistikken på tvers av forhandlingsområder. For å oppnå dette må TBU kommunisere betydningen av variabel lønn i frontfagsoppgjøret og i andre sektorer.**
- **Frontfaget må ha full åpenhet i beregningsmetodene og grunnlagsmateriale for oppgjøret for å kunne gi konkret sammenligningsgrunnlag.**
- **Avhengig av hvordan partene i frontfaget håndterer ansvaret med å kommunisere rammen er det ikke sikkert det vil være tilstrekkelig på sikt at partene i frontfaget selv blir enige om et anslag. Både arbeidsgivere og arbeidstakere i frontfaget kan ha incentiver for å undervurdere lønnskonsesvensene fra resultatene de var blitt enige om, eller hva glidningen antas å bli. Dersom det kommer frem at ansvaret med å kommunisere et reelt anslag blir misbrukt i et oppjør, burde dette estimatet gjøres av TBU.**
- **Uansett, så lenge TBU ikke gis noen selvstendig rolle i å kommunisere rammen, bør TBU så snart som mulig etter frontfagsoppgjøret gi sine kommentarer til frontfagsrammen.**
- **Så lenge finans betraktes som selvstendig sektor må representanter for partene i finansoppgjøret være direkte representert i TBU.**

## Prosess

Finansforbundet har bidratt i alle runder der Holden-III-utvalget har hentet inn syn fra relevante parter. Forbundet har bedt om at utvalget skulle synliggjøre særlige utfordringer for konkurranseutsatte sektorer som ikke inngår i frontfaget, herunder finans. I rapporten er imidlertid Finans ikke behandlet særskilt, selv om finanssektoren i den form vi kjenner den i dag er noe annet enn finans var den gang hovedkursteorien ble utformet.

Finansforbundet har forståelse for at Holden-utvalget har hatt behov for å begrense sitt arbeid, og at andre enn finans vil ha påpekt behovet for å få særlige spørsmål behandlet. Imidlertid anser vi at lønnsdannelsen i finans er av samfunnsmessig betydning også utover finansnæringen selv.

På samme måte som med oljenæringen må målsettingen være at finans kan finne en plass i den norske modellen der både lønnstakere, privatkunder og næringsliv – sammen med eiere

og ledere – drar felles nytte av at Norge har en av verdens tryggeste og mest effektive finansnæringer.

## Rapport om finansnæringens rolle i den norske frontfagsmodellen

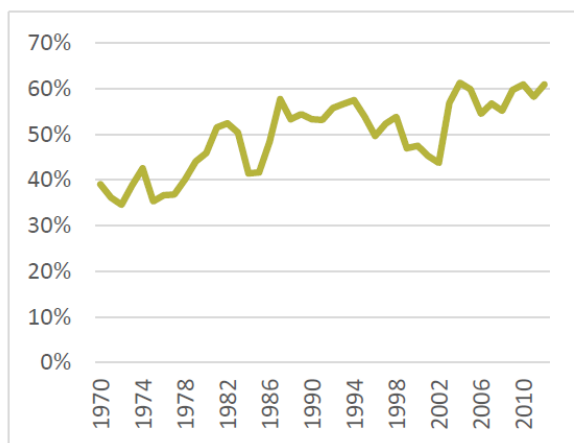
Ettersom tidligere Holden-utvalg hadde unnlatt å ta opp i seg de spesielle utfordringene som finansnæringen står over for, og det heller ikke denne gang ble gitt signaler om noen dypere analyse av finanssektoren, fikk Samfunnsøkonomisk analyse ved Roger Bjørnstad og Ragnar Nymoen sommeren 2013 i oppdrag av Finansforbundet å lage en selvstending utredning om Finansnæringens rolle i den norske frontfagsmodellen. I utredningen skulle det utarbeides konkrete anbefalinger til Holden III-utvalget og allmennheten om endringer og tilpasninger i lønnsdannelsen i finans, slik at frontfagsmodellen kan bevare sin viktige rolle, men likevel gi en rettferdig, velfungerende lønnsdannelse i finansnæringen.

Rapporten ble levert i desember 2013 og et eksemplar er vedlagt det skriftlige høringsvaret fra Finansforbundet. Rapporten i sin helhet finnes her:

<https://www.finansforbundet.no/aktuelt/rapport-om-frontfagsmodellen/>

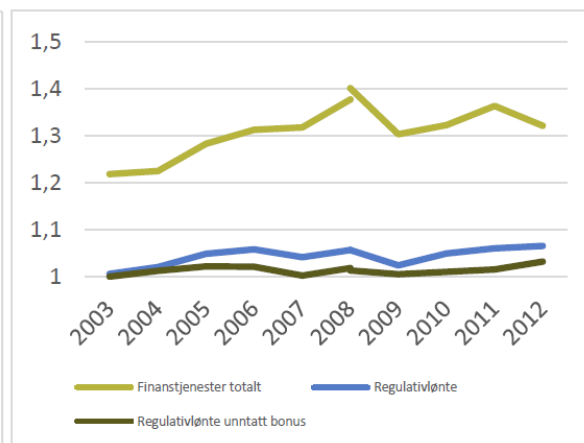
Figurene under er hentet fra frontfagsrapporten til Samfunnsøkonomisk analyse. Dette oppsummerer utfordringene næringen står overfor:

**Figur A: Eierinntekt i prosent av verdiskapingen innen finanstjenester**



Kilde: Statistisk sentralbyrå, nasjonalregnskapet

**Figur B: Månedslønn for heltidsansatte innen finanstjenester. Hele landet = 1**



Kilde: Statistisk sentralbyrå, lønnsstatistikken

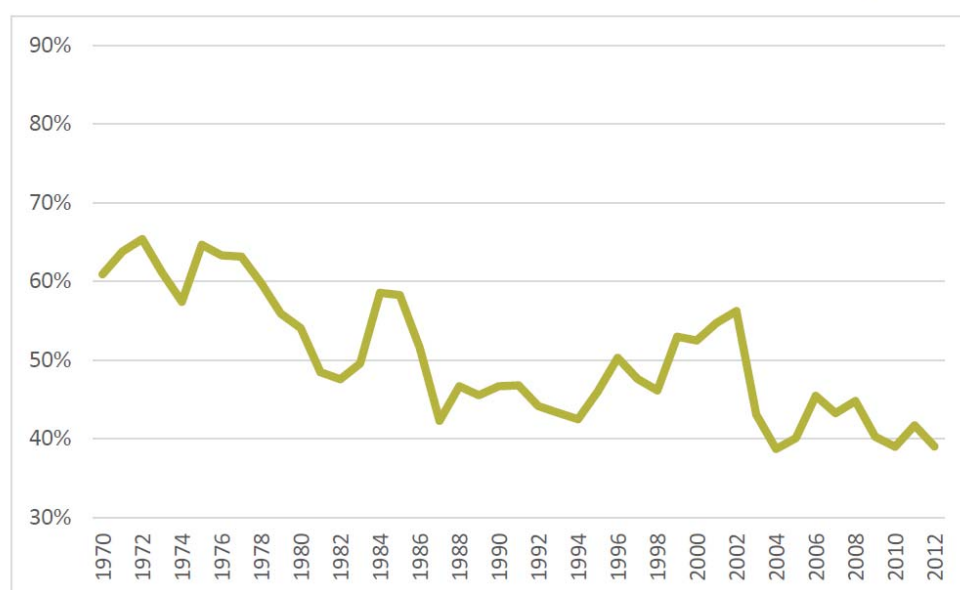
Figur A viser hvor mye av verdiskapingen i næringen som tilfaller eierne av finansforetakene. Resten sitter lønnstakerne igjen med. Vi ser en klar tendens til at en større andel har tilfalt eierne. Et nytt byks har skjedd etter 2003. Dette må ses i lys av at næringen har hatt en sterkere inntektsvekst enn øvrige næringer i Fastlands-Norge, samtidig som lønnsveksten – gjennom frontfagsmodellen – har blitt «holdt tilbake» av lønnsveksten fra frontfaget. De økte inntektene i næringen skyldes store produktivetsgevinster fra de teknologiske endringene i både produksjonen og tilgjengeliggjøringen av finanstjenester, men etter vårt syn også svak konkurranse i næringen. Dermed betaler kundene økt pris for finanstjenester.

Figur B viser utviklingen i lønningene i næringen, relativt til i hele landet. Vi ser at både lønnsnivået og lønnsveksten er høyest utenfor tariffområdet. Tar vi også bort bonusutbetalingene, som har økt mye kun for et fåtall av yrkesgruppene, har frontfagsmodellen blitt fulgt nærmest perfekt for de som omfattes av tarifftilleggene. Lønningene har holdt seg nær identisk med gjennomsnittslønningene i industrien og i Norge.

Da Aukrust konstruerte hovedkursteorien, var det ut i fra sentrale makroøkonomiske funn i statistisk materiale fra norsk næringsliv i etterkrigstiden. Aukrust fant at mens lønnskostnadenes andel av verdiskapningen svingte ut i fra internasjonale konjunkturer i konkurranseutsatt sektor (K-sektor), var lønnskostnadenes andel av verdiskapningen i representative næringer i skjermet sektor (S-sektor) stabil. Ut i fra dette kunne han konstatere at moderasjon i lønnsveksten i S-sektor ville slå ut i lavere kostnadsvekst totalt. Sagt på en annen måte, effektivisering og lønnsmoderasjon i S-sektor medførte at forbrukere av varer og tjenester fikk billigere tjenester. Dette bidro til reallønnsvekst og forbedret konkurransekraft for K-sektor. Forutsetningen holder fortsatt stand i en rekke næringsområder i S-sektor i Norge.

I finans er derimot utviklingen slik:

**Figur 34: Lønnskostnadenes andel av verdiskapningen innen finansiering og forsikringsvirksomhet**



Kilde: Statistisk sentralbyrå, nasjonalregnskapet

Konklusjonen som kan trekkes er enten, som Samfunnsøkonomisk analyse konkluderer, at det er manglende konkurranse i norske finansmarkeder, og at dette muliggjør en øket eierandel. Eller så kan konklusjonen være at finans har mer felles med konkurranseutsatt sektor enn med skjermet sektor, og at konjunkturer og effektivitetsgevinster har virket svært gunstig inn på verdiskapningen i finans.

Finansforbundet har mest tro på siste forklaring.

Verken Aukrusts opprinnelige modeller eller senere evalueringer gjennom Holden-utvalget plasserer finans på kartet. Presumsjonen har vært at finans i så fall er å anse som skjermet sektor (S-sektor) på linje med en rekke annen innenlands virksomheter. Finansforbundet vurderer at dette ikke er riktig, og at finansnæringen har flest likhetstrekk med konkurranseutsatt sektor.

Finans faller utenom det tradisjonelle skillet mellom konkurranseutsatt og skjermet sektor. Finans har imidlertid mange likhetstrekk med virksomhetene i frontfaget. Det er stor grad av konkurranse med utlandet (i hvert fall nordisk og nord-europeisk), og bedriftene kan selvstendig vurdere sin lønnssevne i forhold til konkurransen internasjonalt.

Også på arbeidsmarkedet er banker og forsikringsselskaper i økende grad integrert i konsern med nordiske og øvrige europeiske forgreninger. Arbeidsspråk i disse bedriftene er i økende grad engelsk. Dette medfører også konkurranse med andre land på arbeidsmarkedet om arbeidstakere som besitter relevante kvalifikasjoner. For en del grupper arbeidstakere med særlig ettertraktet kompetanse innen finans kan lønnsnivået ligge høyere i andre land enn det tradisjonelt har gjort i Norge. Finans er en kompetansedrevet næring, med stort behov for tilgang til fornyet og oppdatert kunnskap. Finansbedriftene har da også i Norge øket lønningene for mange av arbeidstakerne i kampen om den beste arbeidskraften.

Til tross for at TBU har pekt særskilt på lønnskostnadene i finans så har norske finansbedrifter gjennomgående hatt god lønnsomhet, også sammenholdt med andre nordiske bedrifter i samme konsern. I finans har produktiviteten økt mer enn veksten i lønningene. Dette har ført til god lønnssevne i mange av bedriftene. Dermed skjer mye av lønnsdannelsen lokalt. Dette er sammenlignbart med lønnsdannelsen i frontfaget. Siden finans ikke inngår i frontfaget gir dette utfordringer ved de årlige sentrale lønnsoppgjørene ved at frontfagsrammen langt på vei kan bli dekket opp av lokalt overheng og forventet glidning. Dermed blir det en utfordring å sikre generelle tillegg som gir arbeidstakere reallønnsutvikling.

Holden III-utvalget konkluderer at sammensetningen av frontfaget ikke bør endres. Av flere årsaker er det heller ikke realistisk for oss å tro at finansnæringen vil bli ønsket velkommen inn i frontfaget. Det er organisatoriske historiske tradisjoner knyttet til frontfagsoppgjørene, og frie lønnsoppgjør i finans innenfor et frontfagsoppgjør ville bidra til å øke rammen.

Finansforbundet anser etter dette at finanssektoren bør plasseres i en kategori av konkurranseutsatte næringer som ikke er omfattet av frontfagsoppgjøret (sektor K2).

En slik kategori bør bestå av konkurranseutsatte næringer som ikke inngår i frontfaget, men som for øvrig er konkurranseutsatt, og hvor lønnskostnadene antas å ha begrenset betydning for inflasjon. Slike næringer bør kunne stilles friere ved lønnsdannelsen enn skjermet sektor for øvrig. Skal dette bli noen realitet i dette er det nødvendig at både partene i arbeidslivet, regjeringen, TBU, og Riksmeklingsmannen aksepterer at oppgjør i denne kategorien kan inneholde vurderinger som tidvis må avvike fra frontfaget.

En slik tilnærming trenger ikke medføre fare for negative samfunnsøkonomiske effekter. Det er lite sannsynlig at lønnsvekst i finans medfører de samme prisveksteffektene som Aukrust i sin tid dokumenterte ved annen vekst i skjermet sektor. Prisen på kapital – renten – er i stor grad determinert av andre forhold enn lønnskostnadene. Og selv om rentemarginen må antas å være påvirket av lønnskostnader, er disse kostnadene i svært begrenset grad drevet av lønnsvekst blant regulativlønte i finans. På samme måte er administrasjonskostnadene i forsikring etter hvert også en liten del av den totale kostnaden ved produktet.

På den annen side, dersom utfordringene ikke tas alvorlig er det sannsynlig at utviklingen skissert over fortsetter i samme retning. Utviklingen innen finanstjenester det siste tiåret har ført til en skjev fordeling av næringens inntekter. Lønnstakerne som omfattes av tariffforhandlingene har kommet dårligst ut. Eierne og arbeidstakere med en fri lønnsdannelse har kommet best ut. Etter vår mening vil dette, dersom det fortsetter, skape store spenninger i frontfagsmodellen. En bærekraftig modell forutsetter at utviklingen må snu. De aller fleste ønsker at modellen skal fortsette – ikke nødvendigvis på grunn av dens prinsipper, men på grunn av dens resultater. Da er det uansett en kollektiv oppgave å styrke etterlevelsen av dens prinsipper.

Det er også tegn som tyder på at dagens situasjon med stadig stigende eierandel av verdiskapningen, og tilknyttet fokus på effektivisering og kostnadsreduksjon, medfører at små og mellomstore bedrifter ikke lenger er attraktive kunder. Administrasjon av mindre poster blir relativt sett for kostnadskrevede og på sikt ikke lønnsomt nok. Mangel av kapitaltilgang for denne typen næringsliv kan på sikt bli et samfunnsmessig problem.

Frontfagsmodellen fungerer bare som norm for ansatte som er omfattet av sentrale oppgjør. Dette gjelder, med få unntak, regulativlønnete i bedrifter tilsluttet Finans Norge. Frontfagsmodellen fungerer ikke som norm for ledere, andre ansatte med lønn over regulativlønn, eller for bedrifter som ikke er medlem av Finans Norge. Gjennomgående har lønnsveksten vært høyere blant disse gruppene enn for regulativlønte. Dette er trender som er lett dokumenterbare gjennom tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) og Teknisk Beregningsutvalg (TBU).

Det har vært en grunntanke i den norske modellen at organisasjonene skal sikrer at alle får en del av verdiskapningen. Også innenfor regulativet i finans er dette utfordrende å få til. Ettersom finansbedriftene har mye å hente ved å belønne de som de primært ønsker å beholde, er det lite igjen til generelle tillegg for å sikre kjøpekraften for de som ikke oppnår noe lokalt. Under forhandlingene om mellomoppgjøret 2013, var utgangspunktet at overheng og forventet glidning i sin helhet hadde spist opp frontfagsrammen – før forhandlingene tok til. Når tallene for lønnsvekst blant regulativlønte viser sammenfall med lønnsutviklingen i samfunnet som helhet, skjuler tallene likevel store ulikheter mellom grupper innen finans. Lojaliteten til frontfagsmodellen utfordres når arbeidstakerne som ikke er i de mest konkurransutsatte posisjonene opplever at det ikke er noe igjen til sentralt tillegg. Samtidig opplever vi i økende grad at lovfestede tvisteløsningsmekanismer og Riksmeklingsinstituttet ikke lenger er et reelt forum for å diskutere reelle særegenheter ved sektoroppgjør.

Lønnskostnader til regulativlønte lønnsnettakere er bare en del de totale kostnader for bedriftene. Dersom vanlige lønnsnettakere opplever at deres lønnsmoderasjon i hovedsak tilrettelegger for økte bruk av midler for andre formål i bedriften, som lederlønninger, nye forretningsbygg, økt bruk av konsulenter osv, vil lojaliteten til modellen svekkes. Det samme gjelder dersom det skapes en opplevelse av at finansnæringen stadig søker å ta ut økt andel av verdiskapingen til eierne og ikke ivaretar sin viktige rolle som tilrettelegger for verdiskaping i samfunnet for øvrig. Det er derfor avgjørende at ansvarlighet, når det er nødvendig, er et ledd i en helhetlig strategi i bedriftene og at ikke hele regningen for ansvarlighet legges på vanlige arbeidstakere.

### **Teknisk beregningsutvalg og frontfagsoppgjørene**

I mandatet til TBU fremkommer følgende:

*”Utvalget skal i tilknytning til inntektsoppgjørene legge fram det best mulige tallmessige bakgrunnsmateriale og presentere det i en slik form at uenighet partene i mellom om økonomiske forhold så vidt mulig kan unngås.”*

Det har de siste år vært en årviss hendelse at TBU presenterer tall fra finansnæringen som partene – og i sær arbeidstakersiden – ikke kjenner seg igjen i. TBUs tall samsvarer verken med forhandlingsområdet, regulativspennet eller lønnsselementene som omfattes av inntektsoppgjøret i finans. Partene i finansoppgjøret forhandler som sagt gjennomgående om endringer i avtalt lønn for regulativlønte i Finans Norge sine bedrifter. Det er derfor vanskelig å se hvordan TBU bistår partene i finansoppgjøret med å forhindre uenighet om økonomiske forhold.

For å oppfylle sitt mandat om å legge til rette for enighet i inntektsoppgjørene må TBU nyansere tallmaterialet og relatere det tettere til det partene har behov for i inntektsoppgjøret. Dette gjelder først og fremst på finansområdet, men også for øvrige sektorer.

TBU bør sikre at det blir mulig å sammenligne statistikken på tvers av forhandlingsområder.

For å nyansere bør TBU presentere tall som samsvarer med forhandlingsområdet for finansoppgjøret. TBU må gjerne også inkludere tall som viser utviklingen i bedrifter som ikke er omfattet av sentrale oppgjør, men må da presisere hva som er hva. Statistisk sentralbyrå utarbeider årlig utdrag av finansstatistikken for Finans Norge og Finansforbundet. Materialet kan på forespørsel gjøres tilgjengelig for TBU for analyse.

Dernest bør TBU skille mellom lønnsdannelse for ansatte som omfattes av sentraliserte oppgjør og ansatte som ikke mottar tillegg som ledd i sentrale tariffoppgjør.

Så lenge finans betraktes som selvstendig sektor er det mye som taler for at representanter for partene i finansoppgjøret også bør være direkte representert i TBU.



TBU må også kommunisere betydningen av variabel lønn i frontfagsoppgjøret og i andre sektorer:

Mens veksten i avtalt lønn i forhandlingsområdet bank og forsikring fastsettes sentralt og lokalt ut fra rammen for frontfaget, fastsettes årlig variabel lønn lokalt basert på resultater, inntjening og lønnsomhet. Dette fører til betydelig variasjon i variabel lønn fra år til år, og gir merkbart utslag i veksten i samlet lønn fra år til år. Variabel lønn utgjør imidlertid ikke en varig lønnsøkning, og det er utfordrende å fastsette årlige tillegg i fastlønnen basert på veksten i samlet lønn det enkelte året. Dessuten vil veksten i avtalt lønn over tid være den samme som veksten i variabel lønn, dersom andelen variabel lønn i samlet lønn over tid er uendret. Dette tilsier isolert sett at en bør legge vekt på utviklingen i avtalt lønn – ikke variabel lønn – i forhandlingsområdet bank og forsikring.

### **Særlig om beregning av frontfagsrammen**

Skal det være troverdighet og mulig å etterprøve må partene i frontfaget ha full åpenhet i beregningsmetodene og grunnlagsmateriale for oppgjøret for å kunne gi konkret sammenligningsgrunnlag. Det er viktig at ikke barer ramme kommuniseres, men også overheng, forventet glidning, og måten tallene er beregnet.

Det hadde vært en klar fordel for troverdighet og transparens om en uavhengig instans beregnet hva rammen fra frontfaget er. Både arbeidsgivere og arbeidstakere i frontfaget kan ha incentiver for å undervurdere lønnskonseskvensene fra resultatene de var blitt enige om, eller hva glidningen antas å bli. Lav lønnsvekst i tjenestenæringene vil bedre konkurransevnen i konkurranseutsatte næringer, blant annet gjennom lavere rente og svekket kronekurs. I forbindelse med 2012-oppgjøret ville ikke partene i frontfaget selv opplyse om hva rammen var. Mye tid ble da brukt i oppgjørene etterpå til å bli enige om hvilken ramme de da skal forholde seg til.

Dersom det kommer frem at ansvaret med å kommunisere et reelt anslag blir misbrukt i et oppjør, må estimatet gjøres av TBU. Avhengig av hvordan partene i frontfaget håndterer ansvaret med å kommunisere grunnlaget for oppgjøret er det ikke sikkert det vil være tilstrekkelig at partene i frontfaget selv håndterer dette. Så lenge TBU ikke har noen selvstendig rolle i å kommunisere rammen, bør utvalget så snart som mulig etter frontfagsoppgjøret gi sine kommentarer til frontfagsrammen.



Finansforbundet håper med dette at norske myndigheter vil slutte seg til behovet for tilpasninger i den norske modellen som tar hensyn til særlige utfordringer for lønnsdannelsen i finanssektoren, og for rammer som gir mulighet for anstendige sentrale oppgjør innen finans. Bare slik kan vi på sikt ivareta behovet for koordinert lønnsdannelse i finans innenfor den norske modellen.

Med vennlig hilsen  
**FINANSFORBUNDET**



Pål A. Hellman  
Forbundsleder



Jan Pieter Groenhof  
Sjeføkonom