

# Borgerlønn i en velferdsstat

## Executive summary

Borgerlønn (universell, ubetinget, regelmessig kontantutbetaling til alle individer) kan redusere økonomisk usikkerhet og forenkle ytelser, men i en etablert velferdsstat er kjerneavveiningen: **tilstrekkelig nivå** vs **fiskal bærekraft og målretting**. <sup>1</sup>

Empirien fra sentrale forsøk gir et relativt konsistent bilde: **små eller ingen sysselsettingseffekter ved moderate beløp**, men **bedre selvrapportert livskvalitet/mental helse** i flere studier. Samtidig viser negative-inntektsskatt-forsøk moderate reduksjoner i arbeidsinnsats (målt i "uker"). <sup>2</sup>

I en norsk velferdsstat fremstår "full borgerlønn" på levekostnadsnivå som krevende å finansiere uten store omprioriteringer/skattekutt i andre ordninger. Mer realistiske reformspor er **delvis borgerlønn** eller en **negativ inntektsskatt/garantert minimumsinntekt** ("tax-back"), kombinert med redusert trygdefelle og høyere automatikk i utbetaling. <sup>3</sup>

## Begreper og varianter

Basic Income Earth Network (BIEN) <sup>4</sup> definerer borgerlønn som **periodisk kontantbetaling, ubetinget, til alle**, på **individnivå**, uten behovsprøving eller arbeidskrav. <sup>5</sup>

Praktiske varianter skiller seg særlig langs (i) nivå ("full" vs "delvis"), (ii) skattebehandling (skattefri vs skattepliktig), (iii) integrasjon i skattesystemet (universell "demogrant" med progressiv skatt  $\approx$  negativ inntektsskatt), og (iv) om borgerlønn erstatter eller kommer i tillegg til eksisterende ytelser/tjenester. <sup>3</sup>

Uspesifiserte parametere som må avklares (åpne spørsmål): nivå per voksen/barn; hvem omfattes (bosatt vs statsborger); samspill med uføre/pensjon og behovsprøvde ytelser; skattebehandling; finansieringsmodell; om tjenester (helse/omsorg) berøres. <sup>6</sup>

## Argumenter og bevis

Tabellen under oppsummerer typiske pro/contra slik de fremkommer i internasjonal policy- og forskningslitteratur, særlig fra OECD <sup>7</sup> og Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) <sup>8</sup> (kost/fordeling/standarder), samt evalueringsfunn fra Finland (arbeid/velvære/bureaukrati). <sup>9</sup>

Dimensjon	Argumenter for borgerlønn	Argumenter mot borgerlønn
Økonomisk	Kan gi inntektsgulv og forutsigbarhet; kan redusere "trygdefelle" hvis marginale avkortninger erstattes av skatt ("tax-back"). <sup>10</sup>	Høy brutto kostnad; provenynøytral borgerlønn tenderer til å bli langt under fattigdomsgrense og gir begrenset fattigdomsreduksjon; risiko for store vinnere/tapere ved erstatning av eksisterende ytelser/fradrag. <sup>11</sup>
Sosial	Indikasjoner på bedre mental helse/velvære og opplevd økonomisk trygghet i forsøk. <sup>12</sup>	Kontantytelse kan ikke erstatte tjenester; sårbare grupper kan tape hvis målrettede ytelser/tjenester svekkes. <sup>13</sup>

Dimensjon	Argumenter for borgerlønn	Argumenter mot borgerlønn
Politisk	Enkelt prinsipp, potensielt høy legitimitet som rettighetsbasert ordning. <sup>14</sup>	Vanskelig koalisjon/fordelingspolitikk: "alle får, men alle betaler"; innvandrings-, bærekrafts- og legitimitetsspørsmål kan bli mer konfliktfylt når kontantytelsen er universell. <sup>15</sup>
Administrativ	Mindre behovsprøving/sanksjoner; kan redusere ikke-uttak (non-take-up) av rettigheter. <sup>16</sup>	Store overgangskostnader; komplekst samspill med skatt, særordninger og residualbehov (uførhet, høye boutgifter, rus/psykiatri). <sup>11</sup>

## Empiri, metodikk og bevisstyrke

Tabellen viser et konsentrat av nøkkelresultater (kvantitative effekter der rapportert). Vurderingen av bevisstyrke vektlegger intern validitet (RCT vs observasjon) og generaliserbarhet til en nordisk velferdsstat. <sup>17</sup>

Studie/pilot	Design	Kvantitative hovedfunn (utvalg)	Metodiske begrensninger
Finland <sup>18</sup> borgerlønn 2017–2018	Obligatorisk RCT; 2 000 arbeidsledige; €560/mnd	+6 syss.-dager (nov 2017– okt 2018); 1. år: ingen gruppeeffekt; bedre livstilfredshet/ mindre mental belastning; survey respons 23%. <sup>19</sup>	Ikke universell (kun arbeidsledige); kort varighet; 2018 "activation model" kompliserer tolkning; lav survey-respons kan gi skjevhet. <sup>19</sup>
Alaska <sup>20</sup> dividend (Permanent Fund)	Syntetisk kontroll på delstatsnivå (CPS)	Ingen effekt på sysselsetting; deltid +1,8 prosentpoeng ( $\approx 17\%$ ). <sup>21</sup>	Ikke et klassisk velferdsstatlig UBI-design (årlig dividend, ressursfinansiert); identifikasjon avhenger av syntetisk kontroll- antakelser. <sup>21</sup>
NIT-forsøk i USA (1968–1982)	RCT; negativ inntektsskatt	Arbeidsinnsats ↓ : menn $\approx -2$ uker FT, kvinner $\approx$ $-3$ uker, ungdom $\approx -4$ uker FT-ekv. <sup>22</sup>	Ikke universell (målrettet via inntekt); historisk kontekst; "uker"-mål er et grovmål og sier lite om moderne marginer/arbeidsmarked. <sup>22</sup>
Dauphin, Manitoba <sup>23</sup> MINCOME (helse)	Register-/ matchingsanalyse av "saturation site"	Sykehusinnleggelser (hospital separations) ↓ 8,5% relativt til kontroller; særlig ulykker/skader og mental helse. <sup>24</sup>	Ikke designet for helseutfall oppriinnelig; potensielle confoundere; generaliserbarhet til moderne system begrenset. <sup>24</sup>

Studie/pilot	Design	Kvantitative hovedfunn (utvalg)	Metodiske begrensninger
Iran <sup>25</sup> kontanttransfer (subsidie-reform)	Panel fixed effects + DiD	Transfer $\approx$ 29% av median husholdinntekt; "ingen evidens for negativ arbeidsutbudsrespons" i timer/uke i hovedresultater. <sup>26</sup>	Kompleks makro-kontekst (subsidiekutt); heterogenitet/attrisjon og identifikasjonsantakelser; ikke en klassisk borgerlønn i velferdsstat. <sup>26</sup>

## Tidslinje (utvalg)

```

gantt
  title Utvalgte piloter og "nær-borgerlønn"
  dateFormat YYYY
  axisFormat %Y
  section Pilot/ordning
  NIT (USA) : 1968, 1982
  Mincome (Manitoba) : 1974, 1979
  Alaska dividend : 1982, 2026
  Iran kontanttransfer : 2011, 2016
  Finland RCT : 2017, 2018

```

Tidsangivelser over bygger på Robins' oversikt over NIT-perioden, MINCOME-datering i helseanalysen, oppstart i Alaska (1982), Irans reformperiode i analysen, og to-årsrammen i Finland. <sup>27</sup>

## Mekanismer mellom borgerlønn og arbeidsdeltakelse

```

flowchart TB
  A[borgerlønn] --> B[inntektseffekt: mer ikke-arbeidsinntekt]
  B --> C[arbeidsinnsats kan falle]
  A --> D[lavere avkortning/trygdefelle via skatt]
  D --> E[arbeidsinnsats kan øke]
  A --> F[stress↓, autonomi↑, helse↑]
  F --> G[arbeidsevne/aktivitet kan øke]
  C --> H[netto arbeidsdeltakelse]
  E --> H
  G --> H

```

Empirien indikerer at nettoeffekten ofte blir liten ved moderate nivåer (Finland/Alaska), mens NIT-forsøk viser moderate negative arbeidsrespons i "uker"-mål (sterkere inntektseffekt). <sup>2</sup>

## Implikasjoner for Norge <sup>28</sup> og alternative reformer

### Illustrativ budsjettstørrelse

Med folketall ved inngangen til 2025 på 5 594 300 og statens samlede utgifter i 2026 anslått til 2 201 mrd. kroner, blir en flat borgerlønn til "alle" svært stor i brutto. <sup>29</sup>

Årlig borgerlønn per innbygger (kr)	Brutto kostnad (mrd. kr/år)	Andel av statens utgifter 2026	Notat
50 000	~280	~13%	Før skatt/omprioritering; inkluderer barn i denne forenklingen. <sup>29</sup>
100 000	~559	~25%	Sammenlignbart med størrelsesordenen på store budsjettposter; netto avhenger av hva som erstattes og hvordan det skattlegges. <sup>30</sup>
150 000	~839	~38%	Nivåer i denne størrelsesordenen krever svært omfattende skatteøkninger/omprioriteringer. <sup>31</sup>

### Finansieringsmodeller (skisse) og hovedrisiko

OECDs modellering tilsier at "budsjett-/provenynøytrale" løsninger ofte gir **lav borgerlønn** (under fattigdomsgrense) og at erstatning av eksisterende ytelser kan gi store tap for enkelte grupper. <sup>10</sup> ILO-oversikten viser at en borgerlønn på fattigdomsgrensen kan ha svært høye kostnader som andel av BNP i mange land (ofte rundt 30% i høyinntektsland i deres scenarier), og advarer mot modeller som undergraver sosialforsikringsprinsipper. <sup>32</sup>

```
pie title Illustrativ finansiering (ikke estimat, kun prinsipp)
"skatt/avgift (inntekt, mva, grunnrente)" : 50
"omprioritering av kontantytelser/fradrag" : 30
"andre kutt/effektivisering" : 20
```

Sektordiagrammet er illustrativt: i praksis vil fordelingen avhenge av valg om erstatning av ytelser, skatteprofil og hvilke "kompenserende" ordninger som må bestå. <sup>11</sup>

### Alternativer med lignende mål

Negativ inntektsskatt/garantert minimumsinntekt (med gradvis avtrapping) har en større empirisk base via NIT-forsøk, og kan gi mange av forenklingsgevinstene uten å betale fullt beløp til alle høyinntektsgrupper. <sup>22</sup> Måltrettede ytelser kan forbedres ved å redusere ikke-uttak og marginale effektive skattesatser, noe OECD fremhever som et sentralt hensyn i "tax+transfer"-vurderinger. <sup>33</sup>

### Effektstørrelser (enkelt stolpediagram, omregning forklart)

```
xychart-beta
```

```
  title Arbeidsutfall (utvalg; NIT omregnet til arbeidsdager)
```

```
  x-axis ["Finland", "Alaska", "NIT menn"]
```

```
  y-axis "endring (dager)" -12 --> 8
```

```
  bar [6,0,-10]
```

Omregning: NIT “–2 uker fulltidsarbeid” er her forenklet til –10 arbeidsdager (5-dagers uke). Finland-tallet er sysseldager (nov 2017–okt 2018). Alaska-utfallet er “ingen effekt på sysselsetting” ( $\approx 0$  i denne skalaen). <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> <sup>5</sup> <sup>25</sup> About basic income | BIEN — Basic Income Earth Network

<https://basicincome.org/about-basic-income/>

<sup>2</sup> <sup>12</sup> <sup>17</sup> <sup>19</sup> Results of the basic income experiment: small employment effects, better perceived economic security and mental wellbeing - Ministry of Social Affairs and Health

<https://stm.fi/en/-/perustulokokeilun-tulokset-tyollisyysvaikutukset-vahaisia-toimeentulo-ja-psykkinen-terveys-koettiin-paremmaksi>

<sup>3</sup> <sup>6</sup> <sup>7</sup> <sup>8</sup> <sup>9</sup> <sup>10</sup> <sup>11</sup> <sup>16</sup> <sup>18</sup> <sup>23</sup> <sup>33</sup> oecd.org

<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/income-support-redistribution-and-work-incentives/basic-income-policy-option-2017-brackground-technical-note.pdf>

<sup>4</sup> <sup>24</sup> New questions, new data, old interventions: the health effects of a guaranteed annual income - PubMed

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/23764242/>

<sup>13</sup> <sup>28</sup> <sup>32</sup> Universal Basic Income proposals and ILO standards

<https://socialprotection-humanrights.org/wp-content/uploads/2018/07/55171.pdf>

<sup>14</sup> <sup>15</sup> Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/993911574784667955/pdf/Exploring-Universal-Basic-Income-A-Guide-to-Navigating-Concepts-Evidence-and-Practices.pdf>

<sup>20</sup> <sup>22</sup> <sup>27</sup> EconPapers: A Comparison of the Labor Supply Findings from the Four Negative Income Tax Experiments

<https://econpapers.repec.org/RePEc%3Auwp%3Ajriss%3Av%3A20%3Ay%3A1985%3Ai%3A4%3Ap%3A567-582>

<sup>21</sup> The Labor Market Impacts of Universal and Permanent Cash Transfers: Evidence from the Alaska Permanent Fund - American Economic Association

<https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257%2Fpol.20190299>

<sup>26</sup> Microsoft Word - 1090.docx

<https://erf.org.eg/app/uploads/2017/05/1090.pdf>

<sup>29</sup> <sup>30</sup> <sup>31</sup> Folketall – SSB

<https://www.ssb.no/befolkning/folketall>