

Veien til vekst

Norsk konkurransekraft
- Veien til vekst

Innhold

Norsk konkurransekraft - Veien til vekst

Forord	4
1. Innledning.....	6
2. Hovedfunn og anbefalinger.....	12
3. Norsk økonomi - et godt utgangspunkt.....	20
Produktivitet: høyt nivå men svak utvikling	22
Norske bedrifter har store oppgaver foran seg	25
Den norske modellen må bevares, men videreutvikles	30
4. Innovasjons- og vekstevne	32
Teknologi- og innovasjonsgapet.....	34
FoU-investeringene i Norge er lave.....	34
Lite vekstkapital i Norge.....	44
Digitalisering og teknologi	53

©Næringslivets Hovedorganisasjon

Layout: NHO Design

Utgivelse versjon 1.2: 7. august 2025

Foto: Adobe Stock, Shutterstock,

Unsplash, iStock og Johnér

Det tas forbehold om eventuelle trykkfeil. Rapporten er basert på informasjon tilgjengelig per 3. august 2025, og innholdet kan være endret etter dette.

God kompetansetilgang og nyttiggjøring av arbeidskraften.....	65
Norsk utdanningssystem må forbedres.....	65
Arbeidslinjen må forsterkes.....	73
Mer tillitsbasert samspill mellom offentlig sektor og næringslivet	78
Reguleringsbyrden må ned.....	78
Forvaltningen bør bli mer effektiv.....	84
Samarbeid og konkurranse gir mer for pengene.....	86

5. Dekarborisering og konkurransedyktige energipriser 92

Manglende taktskifte gir bekymringer.....	94
Energinasjonen Norge under press.....	102
Rammeverk som driver dekarbonisering når lønnsomheten mangler.....	120

6. Begrense sårbarhet i en mer usikker verden 126

Geopolitisk brytningstid med usikkert utfall	128
Sikkerhet og beredskap blir mer fremtredende.....	142
EU bygger konkurransekraft med vekt på sikkerhet og beredskap	154

Forord

Inn i en ny tid

Verden står i mer dramatiske endringer og større utfordringer enn noen i vår generasjon har opplevd. Vi er i et tidsskille, der fremgang og fremtidstro erstattes av usikkerhet, uforutsigbarhet og uro. Som samfunn møter vi helt nye problemstillinger som vil kreve mye av oss. Utfordringen kan virke overveldende, men mulighetene er også store. Hvis vi aksepterer at situasjonen er svært krevende, og at det må til en kursendring, vil vi som samfunn kunne søke de løsningene som kreves av oss. Norge har i utgangspunktet gode forutsetninger for å lykkes.

Et konkurransedyktig og vekstkraftig næringsliv er en forutsetning for trygge og gode samfunn, vekst og velstand og en bærekraftig utvikling. NHOs veikart for fremtidens næringsliv som ble lagt frem i 2020, viste hvordan bedrifter og myndigheter kan gripe mulighetene og omstille seg slik at Norge i 2030 er et godt samfunn å leve og drive virksomhet i. Når vi nå er halvveis i tiåret, ser vi at endringene i verden er mer dramatiske og krever mer omfattende løsninger.

Tilliten til det transatlantiske samarbeidet er svekket, og det er krig i Europa. Vi ser økt proteksjonisme og flere handelshindre. Det er dårlig nytt for en åpen økonomi som vår. Både bedrifter og samfunn møter nye utfordringer som også omfatter hybride trusler. Et trygt samfunn krever opptrapping av forsvar, sikkerhet og beredskap, men også innovasjon, klima- og energiomstilling og konkurransedyktige rammebetingelser for næringslivet. Høsten 2024 la Mario Draghi frem rapporten "The future of European competitiveness", et arbeid utført for EU-kommisjonen. Budskapet var ærlig og brutalt. EU står overfor et eksistensielt spørsmål: Uten å bli mer produktive, vil ikke EU samtidig kunne finansiere sin sosiale modell, forbli et klimapolitisk fyrårn, være en uavhengig global aktør, og bli en leder på teknologiområdet.

Norge er ikke medlem av EU, men vi er en del av Europa og en integrert del av det indre markedet. Europas utvikling blir avgjørende også for Norges utvikling. Den

geopolitiske situasjonen vil antakelig forbli usikker i lang tid. Utfallsrommet mellom et "best case" og "worst case" scenario kan være stort.

Denne usikkerheten kommer i tillegg til det utfordringsbildet som allerede er godt kjent fra Perspektivmeldingen, med aldrende befolkning, større ressursknapphet og store omstillingsbehov. Et vekstkraftig næringsliv er derfor viktigere enn noen gang for Norges langsiktige trygghet i en mindre åpen og mer utrygg verden. Krevende veivalg for Norge er gått fra å være fornuftige til å være nødvendige. Økt konkurransekraft vil kreve modige grep på kort sikt og stor omstillingsevne på lang sikt.

I 2025 er det stortingsvalg og det skal dannes et styringsgrunnlag for Norges utvikling de fire neste årene. Vi erfarer at politikken har blitt mer fragmentert på enkelte sentrale områder for næringslivet. Det har bremsset gjennomføringen av nødvendige tiltak. I en tid med større usikkerhet er det avgjørende at privat sektor og det offentlige finner sammen om langsiktige, bærekraftige løsninger, som utløser bedriftenes og ikke minst private eieres muligheter til å løse vår tids utfordringer sammen med det offentlige. Da er det viktig at Stortinget sammen søker forutsigbarhet og styrker næringslivets konkurransekraft.

Utfordringer for norsk konkurransekraft

I denne rapporten gir NHO en tilstandsvurdering av vår konkurransekraft og peker på omstillingsbehovet som møter oss. Vi ønsker å øke forståelsen for verdien av et vekstkraftig næringsliv og bærekraftig samfunn, og håper det kan danne grunnlaget for en konstruktiv politisk diskusjon om hva som må til for å legge grunnlaget for en trygg fremtid for Norge.

Veksten i norsk økonomi har bremsset opp, og Norge har hatt svakere økonomisk utvikling enn mange sammenlignbare land de siste årene. Vår gjennomgang viser at de største norske selskapene gjør det også svakere enn de største selskapene i andre nordiske land.

Vi ser at flere av våre tradisjonelle styrker kan bli mindre relevante. Vi ligger bak sammenlignbare land på kritiske områder for konkurransekraft. Vi er for svake på innovasjon, for trege på klima- og energiomstilling, og mer sårbare i en verden som utvikler seg raskt. Konkret peker rapporten på følgende:

- Vi har en teknologimoden befolkning, men mangler en vekstkraftig teknologinæring
- Norsk næringsliv henger etter innen forskning og utvikling
- Svak kapitaltilgang for oppstarts- og vekstselskaper
- Et skatte- og avgiftsregime for bedrifter og spesielt private eiere som er mindre konkurransedyktig enn tidligere
- Kompetanseutviklingen er ikke dimensjonert for næringslivets behov
- Omfattende offentlig sektor som spiller for lite på lag med næringslivet
- Manglende klimaomstilling skaper uforutsigbarhet
- Vi beveger oss fra kraftoverskudd til kraftunderskudd
- Sårbar for stormaktrivalisering som åpen økonomi med utfordrende tilknytning til EU
- Sikkerhet og beredskap med nye krav og muligheter

Løsninger

Bildet som presenteres kan oppleves som mørkt, men Norge har fortsatt et godt utgangspunkt, selv om utfordringene er store. Det er mye vi ikke rår over, men som vi må forholde oss til. Heldigvis er det også mye vi selv kan gjøre for å forbedre norske rammevilkår og styrke norsk konkurransekraft. Næringslivets utvikling vil avgjøre hvilket Norge vi får i fremtiden.

Stortinget må i neste fireårsperiode iverksette et arbeid for å prioritere og løfte bedriftenes konkurransekraft. Forutsigbarhet og brede politiske forlik hjemme er en forutsetning når verden ute opptrer uforutsigbart. Innsatsen for økt konkurransekraft må konsentreres rundt tre hovedspor:

1. **Gjennomføre et innovasjons- og teknologiløft i bedriftene og i samfunnet:** Som et høykostland, må vi ligge i forkant av teknologiutviklingen. Det krever refomvilje og god tilgang på kompetanse og kapital, og derfor også en politikk som styrker bedrifters og private eieres mulighet til å investere i innovasjon.
2. **Ta lederskap i energiomstillingen for å bygge grønn konkurransekraft:** Som ledende energinasjon i Europa må det grønne skiftet innebære styrket grønn konkurransekraft, ikke utflytting av industri og tapte muligheter. Det krever forutsigbarhet og tilgang på arealer og kraft.
3. **Tettere tilknytning til Europa og bygge økt motstandskraft som svar på en mer urolig verden:** EØS-avtalen må ikke røkkes ved, men vi må se etter nye muligheter som styrker samarbeidet med EU og legge til rette for strategiske næringer som kan bidra til å løse Europas utfordringer. Det krever at vi er utadrettet og at vi har tilgang til markeder og bidrar aktivt til å styrke vår egen og Europas motstandskraft.



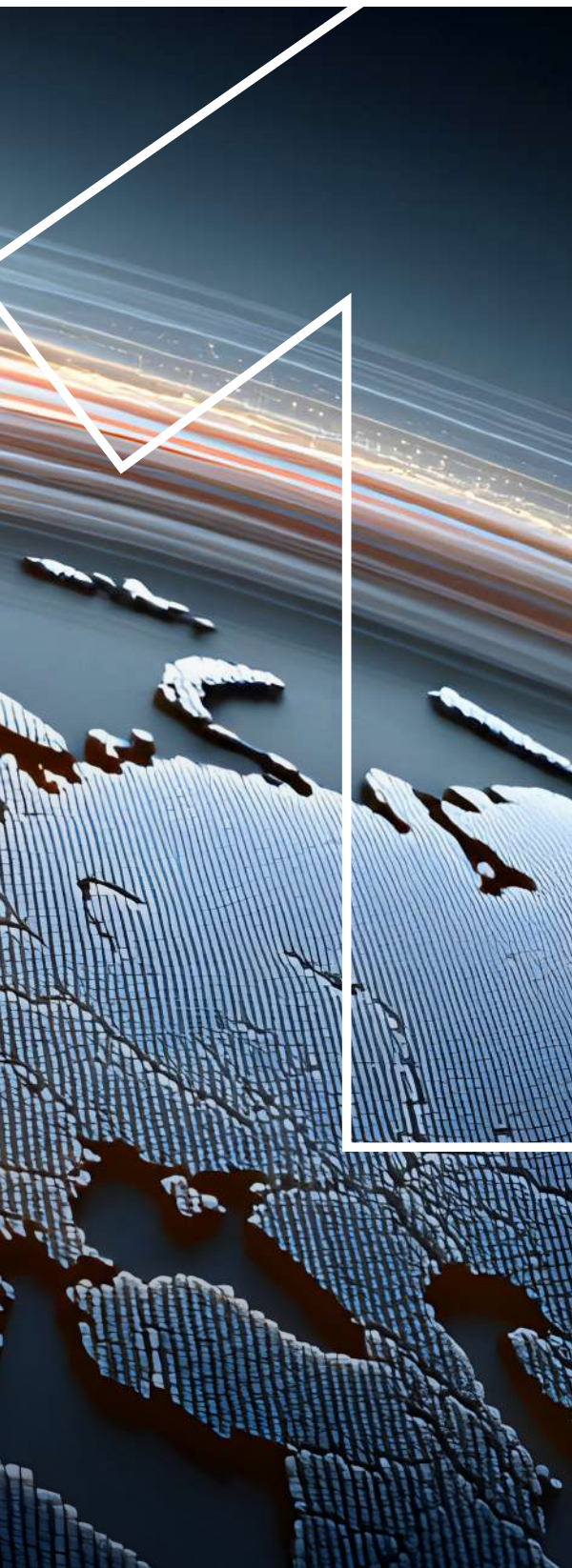
Ole Erik Almlid
Administrerende direktør,
NHO



The background of the page is an abstract composition. It features a stylized map of Europe, where the landmasses are filled with a dense, grid-like pattern of small, light-colored squares. The map is set against a dark blue background. Overlaid on the map are numerous bright, curved light streaks in shades of orange, yellow, and white, creating a sense of motion and energy. The streaks appear to flow from the top left towards the bottom right, curving around the European continent. The overall effect is modern and dynamic.

Dette er en rapport om norsk konkurransekraft og særlig bedriftenes konkurransekraft. Rapporten er skrevet i lys av utfordringene som trekkes frem i Draghi-rapporten.

Innledning



Draghi-rapporten drøfter konkurransekraften til EU, særlig sett opp mot to andre økonomiske stormakter, USA og Kina. Rapporten peker på at EU har hatt lavere økonomisk vekst, ligger bak teknologifronten på flere områder, har to-tre ganger så høye energipriser, er mer avhengige av eksterne leverandører for råvarer og teknologi, og bruker mindre penger på forsvar enn USA og Kina.

Med Trump-administrasjonen i USA har usikkerheten for Europa økt ytterligere. På et tidspunkt der det er krig på det europeiske kontinentet, og den liberale verdensorden er under press, signaliserer Trump-regjeringen at de ønsker å trekke seg ut av og bygge ned det multilaterale systemet. Handelsrestriksjoner og økte tollsatser er på vei tilbake i den globale økonomien, og dette rammer også Europa.

Selv om den geopolitiske situasjonen, de økonomiske utsiktene og rammene for regelbasert global handel er mer usikre enn på lenge, er Norges økonomiske utgangspunkt godt. Bare noen få land har høyere verdiskaping per innbygger eller per arbeidstime enn oss. Det avspeiler høye oljeinntekter, men også relativt effektiv bruk av våre øvrige ressurser. Vi har dessuten lyktes svært godt i å omsette høy verdiskaping i høy velferd.

Denne velstanden vil det bli mer utfordrende å bevare i årene som kommer. En aldrende befolkning betyr både lavere vekst i sysselsettingen og skatteinntangen, og økte utgifter til pensjoner og helse og omsorg. Veksten i verdiskapingen per time har avtatt. For mange grupper har utenforskapet økt. En farligere og mer polarisert verden betyr at vi må bruke mer av våre ressurser på forsvar, sikkerhet og beredskap. Dreiningen av handels- og næringspolitikken i en mer proteksjonistisk retning de siste årene bidrar både til økt usikkerhet og lavere økonomisk vekst. Det er særlig kritisk for eksportrettet næringsliv, men rammer samtidig bredden av norske bedrifter som er helt eller delvis avhengig av import og velfungerende globale verdikjeder. Samtidig bidrar den nødvendige omleggingen til et lavutslippssamfunn til økte kostnader, i hvert fall i en overgangsfase.

Rapportens struktur og avgrensninger

Rapporten ser særlig på tre hovedområder for konkurransekraft: (i) innovasjon og produktivitetsutvikling, (ii) dekarbonisering og konkurransedyktige energipriser, og (iii) geopolitisk usikkerhet og redusert sårbarhet. Innenfor disse områdene analyserer vi norsk utvikling opp mot andre sammenlignbare land, der det er relevant og det foreligger data.

Vi er inspirert av Draghi-rapporten som vi oppfatter som relevant for Norge. Den gir en analytisk gjennomgang av hvordan det står til med europeisk konkurransekraft, og er slik sett et godt analytisk verktøy å bygge videre på. I tillegg vil tiltakene EU iverksetter for å styrke sin vekstevne påvirke Norge som del av EUs indre marked og fordi EU er viktig som eksportmarked og som partner.

Denne tilnærmingen innebærer at det også er temaer som er relevante for vår konkurransekraft som ikke er berørt i gjennomgangen. Det gjelder for eksempel regulering av lønns- og arbeidsforhold gjennom lov og tariffavtaler. Videre har vi ikke vurdert behovet for reformer i offentlig sektor for å forbedre produktiviteten i en vesentlig del av økonomien. Behovet for slike reformer er naturligvis stort, men i denne rapporten, gitt rammene for arbeidet, har vi konsentrert oss om områder der offentlig sektor er i direkte inngrep med bedriftene. Vi går heller ikke inn i bransjevise utfordringer og løsninger.

Avgrensningen innebærer også at enkelte områder behandles mer grundig enn andre, og at noen temaer kun dekkes overfladisk i rapporten. Bedriftenes muligheter og løsninger til opptrapping av forsvaret er i begrenset grad omtalt. Det samme gjelder behovet for bedre samferdsel, som ofte skaper engasjement hos bedrifter i hele landet. Utfordringer knyttet til demografi, stønadsordninger og arbeidskraftsbehov er adressert, men blir ikke behandlet inngående. Her viser vi til vårt arbeid med Arbeidskraftløftet.

Noen kan anføre at rapporten burde hatt en enda bredere tilnærming når det gjelder bedriftenes konkurransekraft. Vi har like fullt valgt å disponere den etter samme mal som Draghi-rapporten.

Tross disse avgrensningene er det en svært ambisiøs oppgave å lage en rapport som spenner så bredt og som skal ha den nødvendige dybden for å kunne danne et utgangspunkt for gode vurderinger og politikkutforming. På det internasjonale planet er det en rask og dynamisk utvikling i ulike initiativer som vil prege norske bedrifter. Vi mener likevel at det er viktig å se det store bildet og identifisere sammenhenger som gir grunnlag for en nasjonal strategi for næringsutvikling og konkurransekraft.

Vi takker for verdifulle innspill og bistand fra mange aktører i dette arbeidet, herunder analysemiljøene KPMG og BCG. NHO er likevel alene ansvarlig for alt innhold.

Kapittel 2 presenterer hovedfunn og hovedanbefalinger fra vårt arbeid

Norge har behov for et løft i innovasjon og produktivitet, konkurransedyktige energipriser og en forutsigbar klimapolitikk, samt å øke motstandskraften i en geopolitisk brytningstid.



Kapittel 3 gir en kort status på norsk økonomi når det gjelder vekst og produktivitetsutvikling sammenlignet med andre land

Norge har et godt utgangspunkt, men utviklingen er svak. Vi risikerer å bli hengende etter.

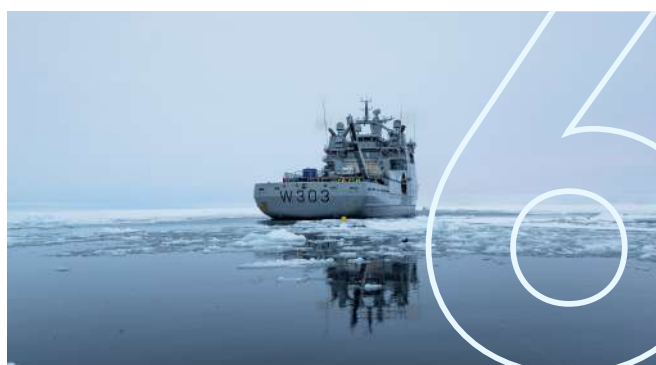
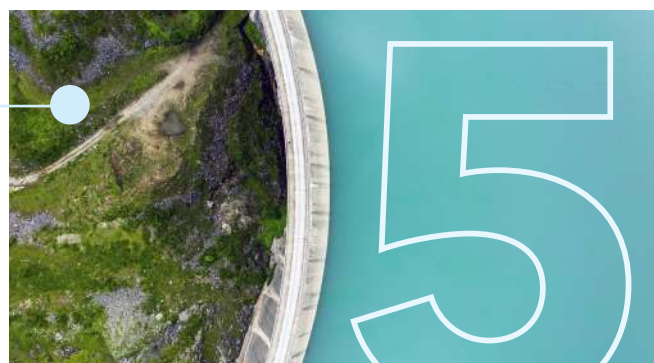


Kapittel 4 ser nærmere på flere temaer som er sentrale for norsk innovasjons- og vekstevne

Det gjelder forhold som er avgjørende for teknologiutvikling og innovasjon som forskning og utvikling, vekstkapital, digitalisering. Videre går vi gjennom kompetansetilgang og nyttiggjøring av arbeidskraften, samt samspillet mellom offentlig sektor og næringslivet.

Kapittel 5 vurderer nærmere klima- og energiomstillingen i et konkurransekraftperspektiv

Klimaomstilling gir muligheter, men har også omkostninger for bedriftene. Det vies særlig oppmerksomhet til mulighetene videre for Norge som energinasjon og betydningen av konkurransedyktige energipriser.



Kapittel 6 beskriver hvordan de overordnede trekkene i en geopolitisk brytningstid treffer bedriftene, betydningen av sikkerhet og beredskap og EUs utvikling for å møte disse utviklingstrekkene

Vi er i en geopolitisk brytningstid. Det krever nye strategiske grep for å sikre Norges posisjon og handlingsrom i en mer urolig verden.

Nærmere om hovedretningen i Draghi-rapportens anbefalinger for å styrke Europas konkurransekraft:

 Mario Draghi er tidligere statsminister i Italia og president for Den europeiske sentralbanken (ECB). Draghi fikk i oppdrag av EU-kommisjonen å utarbeide en omfattende rapport om fremtidens europeiske konkurranseevne, og gi anbefalinger for hvordan EU kan møte økonomiske utfordringer og styrke sin posisjon i en verden med tøffere konkurranse.

Innovasjon og produktivitsutvikling: Øke investeringer i forskning og utvikling (FoU) for å fremme innovasjon, både i offentlig og privat sektor. Europa må ta i bruk og utvikle avansert teknologi, som kunstig intelligens og digitalisering, for å øke produktiviteten. For å lykkes fremheves behovet for forenkling av komplekse og restriktive reguleringer, en mer fleksibel tilnærming for å tiltrekke investeringer, og kompetanseutvikling i arbeidsstyrken for å utnytte nye teknologier effektivt.

Dekarbonisering og konkurransedyktige energipriser: Karbonutslipp må reduseres for å møte klimamålene satt av Parisavtalen. Det må investeres i fornybar energi som sol- og vindkraft, samt utvikling av karbonfangst- og lagringsteknologier. Samtidig vektlegges behovet for et mer effektivt energimarked som kan tilby stabile og konkurransedyktige priser. Løsninger som pekes på er strenge reguleringer og insentiver for å motivere bruk av klimavennlige løsninger, samtidig som det oppfordres til økte investeringer i energiinfrastruktur for å sikre pålitelig og rimelig energitilførsel. Innovasjon og teknologisk utvikling er påkrevd for å få kostnadene ned.



Geopolitisk usikkerhet og redusert sårbarhet: Avtakende vekst i verdenshandelen og økt konkurranse fra andre regioner, geopolitisk ustabilitet og spenninger som har avslørt Europas sårbarheter i verdikjeder og raske teknologiske endringer der Europa har kommet på etterskudd. Det anbefales at Europa øker sin sikkerhet ved å redusere avhengigheten av andre land, spesielt når det gjelder energi og kritiske råvarer. Samtidig bør Europa arbeide for å oppnå strategisk autonomi, altså ha kontroll over viktige teknologier og ressurser, samt å kunne handle uavhengig i en global kontekst.

Draghi-rapporten berører også betydningen av tillit, spesielt i sammenheng med økonomisk vekst og innovasjon. Rapporten understreker at tillit til institusjoner og økonomiske systemer er avgjørende for å oppnå de ambisiøse målene som er satt for Europas fremtid. Ved å fremme åpenhet, ansvarlighet og effektiv styring kan tillit styrkes, noe som fører til en mer motstandsdyktig og konkurransedyktig økonomi.



Hovedfunn og anbefalinger

Foto: Fredrik Ahlsen, Visit Norway

Norge har et godt utgangspunkt

Norge har lyktes med mye. Vi er et av verdens rikeste land med høy produktivitet, og har et organisert arbeidsliv med et velfungerende partssamarbeid, et sterkt næringsliv, stabilt styresett og et samfunn preget av høy velferd, tillit og lykke. Vi har lav ledighet, en verdiskaping per arbeidet time som er helt på topp i verden og er utstyrt med gode forutsetninger fra naturens side. Gunstige bytteforhold med utlandet, særlig knyttet til energiekspert, har skapt et petroleumsfond som gir fellesskapet årlige inntekter på mer enn 10 prosent av Fastlands-BNP.

Privat sektor står for 75 prosent av verdiskapingen i fastlandsøkonomien. Vår velstand bygger derfor på et vekstkraftig og konkurransedyktig næringsliv. Likeledes vil næringslivets utvikling avgjøre hvilket Norge vi får i fremtiden.

Norsk økonomis tradisjonelle styrker utfordres i en ny tid. På få år har verden endret seg dramatisk: tilliten til det transatlantiske samarbeidet er svekket, det er krig i Europa, økt uro i Midt-Østen, Kina viser seg stadig sterkere og mer selvhevdende og EU har tatt en tydeligere politisk rolle på flere viktige områder. Disse endringene kommer på toppen av økende ressursknapphet.

Draghi-rapporten pekte på store utfordringer for EUs konkurransekraft og strategiske posisjon. Vår analyse viser at store deler av bildet også er relevant for Norge. Vi står overfor et tidsskille på flere områder, der flere av våre tradisjonelle styrker kan bli mindre relevante enn før.

- Veksten i de modne økonomiene er sterkest innenfor nye **teknologier og digitale løsninger**, der de største teknologiselskapene vokser raskest. Det er forventet å fortsette. Råvarer har i lang tid vært en viktig drivkraft for veksten i norsk økonomi. Vi er blitt rike på blant annet fossefall, fisk og fossil energi. På sikt vil petroleumsnæringen spille en mindre rolle i norsk økonomi. Hvordan greier Norge å innovere og omstille seg, og hvordan skal vi i større grad utvikle og nyttiggjøre oss ny teknologi?
- Den **grønne omstillingen** åpner nye muligheter for bedrifter og verdikjeder, men har også store omstillingskostnader for bedrifter og samfunn. Selv om verdenssamfunnet er godt unna Parisavtalens målsetninger, er det globale energi-

landskapet i endring, ikke minst i EU. Mange land, særlig i Europa, er godt i rute med sin klima- og energiomstilling. Energi er et område hvor Norge kunne tatt lederskap, men her har omstillingen bremsert opp, og løsningene er blitt mer omdiskuterte. Hvordan skal bedriftene manøvrere slik at Norges fortrinn som energinasjon kan forsterke vår grønne konkurransekraft fremover?

- Verden er blitt mer preget av **geopolittikk**, der maktbruk og stormaktrivalisering fører til at land nå styrker sin innsats innen forsvar, sikkerhet og beredskap. Norske selskaper er dypt integrerte i globale verdikjeder og nyter godt av internasjonal handel. Økt proteksjonisme og flere handelshindre er derfor dårlig nytt for vår åpne økonomi. Utviklingen synliggjør sårbarheter og har aktualisert spørsmål om bedre samfunnsberedskap og større strategisk autonomi for EU, for eksempel innen energiforsyning, teknologi og kritiske råvarer. Hva betyr dette for Norge som har EU som sitt viktigste marked og handelspartner, men står utenfor EUs handelspolitikk og andre strategisk viktige politikkområder?

For svake grunnleggende konkurranseforhold

Innovasjons- og omstillingsevne er avgjørende for økonomisk vekst og mulighetene til å løse sentrale samfunnsutfordringer. Veksten i norsk økonomi har bremsert opp, og Norge har hatt en svakere økonomisk utvikling enn mange sammenlignbare land de siste årene. Vår gjennomgang viser også at de største norske selskapene gjør det svakere enn de største selskapene i andre nordiske land. Av de 50 største selskapene i Norden, er den relative markedsverdien til de norske selskapene mer enn halvert siden 2005. Det er indikasjoner på at det kan være mer krevende for de norske selskapene å vokse videre. Norske vekstselskaper virker også å være mindre verdt enn vekstselskapene i de andre nordiske landene.

Der Draghi var bekymret for at USA og Kina dro fra Europa, bør vi bekymre oss for at vi ligger bak sammenlignbare land på kritiske områder for fremtidig konkurransekraft.

Svak innovasjonsevne

- Vi har en teknologimoden befolkning, men mangler en **vekstkraftig teknologinæring**: Høyteknologiske næringer har vært en viktig driver for veksten i mange av verdens rikeste land, og det er i teknologifronten veksten og lønnsomheten er størst. I tillegg ventes 70 prosent av fremtidig økonomisk vekst å være knyttet til digitalisering. Norge er et av verdens mest digitaliserte samfunn, og norske bedrifter har høy grad av digitalisering og automatisering. Fremtidig vekst i Norge er likevel hemmet av at den høyteknologiske næringen er liten. Dette slår blant annet ut i et svært lavt antall patentsøknader, særlig innenfor avanserte teknologier. Norske bedrifter henger også etter i å ta bruk den nyeste teknologien. Andre nordiske land ligger foran i bruk av kunstig intelligens.
- **Norsk næringsliv henger etter innen forskning og utvikling**: For å hevde seg i den internasjonale konkurransen og bygge nye, produktive næringer, er sterke forskningsmiljøer og et tett samarbeid mellom forskningsmiljøer og næringslivet avgjørende. Internasjonalt øker næringslivets investeringer i FoU. Eksempelvis har USA økt FoU-andelen av BNP med rundt 50 prosent på få år, mens Norge ligger på et stabilt, lavt nivå. Norge har samtidig en svært spredt universitets- og høyskolesektor, med få elitemiljøer. Flere indikatorer tyder også på at samarbeidet mellom academia og næringslivet er mindre utviklet i Norge enn i andre land.
- **Svak kapitaltilgang for oppstarts- og vekstselskaper**: Norge har generelt et velfungerende kapitalmarked. Norske oppstarts- vekstselskaper lykkes likevel i mindre grad i å hente risikokapital enn selskaper i Sverige og Danmark. Venturekapital som andel av BNP er svært lavt i Norge, på tross av offentlig innsats for å øke kapitaltilgangen i denne fasen. Eierskapet i Norge er i stor grad preget av offentlig og utenlandsk eierskap, med en forholdsvis liten aksjebeholdning blant norske husholdninger. Høy eierbeskatning og sterke insentiver for investering i egen bolig fremfor aksjer har bidratt til at det norske eiermiljøene ikke har nok dybde og løfteevne.



- **Kompetanseutviklingen er ikke dimensjonert for næringslivets behov**: En grunnleggende forutsetning for landets konkurransekraft er befolkningens kompetanse. At bedriftene har tilgang til – og kan nyttiggjøre seg – riktig og tilstrekkelig kompetanse, er avgjørende for fremtidig innovasjonsevne og produktivitetsvekst. Norges befolkning har et generelt høyt grunnleggende kompetansenivå, men skoleresultatene er svake og er blitt dårligere. Dette kan svekke produktivitetsveksten betydelig. Befolkningens utdanningsnivå er høyt, men ikke høyere enn i sammenlignbare land. Det er en betydelig mismatch mellom landets kompetansebehov og den kompetansen som opparbeides gjennom utdanningsløpet. Det er stort behov for kompetanse innen realfag og teknologi, men andelen som utdanner seg innen disse fagene er lavt i internasjonal sammenheng, og indikatorer tyder på at det er fallende. I en tid der arbeidskraft blir en knappere ressurs, skiller vi oss også fra andre land med en betydelig andel på offentlige stønadsordninger. Sykefraværet er særlig høyt sammenlignet med andre land.



- **Omfattende offentlig sektor som spiller for lite på lag med næringslivet:** For å sikre bedriftenes konkurransekraft, er vi avhengig av en offentlig sektor som er ansvarlig finansiert, effektivt organisert og samspiller med næringslivet. Norge er stort sett mer forsiktig enn andre nordiske velferdsland med å trekke på private løsninger for å forbedre seg på økte helse- og velferdsbehov. Den offentlige innkjøpsmuskelen på 800 mrd. kroner årlig gir for svake impulser til nye og mer innovative løsninger. En stor og kompleks offentlig forvaltning fører til unødvendig lange og ofte uforutsigbare konsesjons- og søknadsprosesser. I tillegg svekkes norsk konkurransekraft, slik som EUs, av strengere lover og reguleringer enn Kina og USA. Gjennom EØS-avtalen er Norge omfattet av en stor del av de samme lovene og reguleringene som EU-landene. Norge har dessuten nasjonale reguleringer som er mer omfattende enn hva vi er pålagt. Reguleringsbyrden har vært økende, og en stor del av NHOs medlemmer mener at dette er et betydelig hinder for ekspansjon og vekst. Det har også vært en markant økning blant bedrifter som opplever uforutsigbarhet i rammevilkår som en utfordring de siste årene.

Treg klima- og energiomstilling

- **Manglende klimaomstilling skaper uforutsigbarhet:** Norske klimamål er internasjonale forpliktelser og måloppnåelse skal skje i samarbeid med EU. Norske bedrifter ønsker å opptre ansvarlig, og mange har egne ambisiøse bærekrafts- og klimamål. I et konkurransekraftperspektiv handler det ofte om virksomhetenes "license to operate". Kunder etterspør i økende grad varer og tjenester med lavere klimaavtrykk, og økt karbonprising gjør utslippskutt mer lønnsomt for flere virksomheter. Samtidig er det en felles utfordring for både Norge og Europa at mange klimainvesteringer er bedriftsøkonomisk ulønnsomme og har høy risiko, både økonomisk og politisk. Markedene er umodne, innsatsfaktorene er begrenset, infrastrukturen lite utviklet, teknologien ofte mer kostbar, og betalingsviljen mangler. Selv om Norge nesten ikke har CO₂-utslipp knyttet til kraftproduksjon og oppvarming av bygg fordi vår elektrisitet er basert på fornybar energi, ligger vi langt bak andre europeiske land i klimagjennomføringen. Det er en uheldig strategi for utviklingen av norske bedrifters kompetanse, teknologi og løsninger om de på sikt ikke får posisjonert seg i de mulighetene som defineres i markeder preget av grønn konkurransekraft.
- **Fra kraftoverskudd til kraftunderskudd:** God tilgang på fornybar kraft til konkurransedyktige priser har historisk vært ett av norsk industris fremste konkurransefortrinn. De siste årene har det tilkommet lite ny kraftproduksjon og lønnsom ny kraftproduksjon har blitt mer omdiskutert. Basert på reserverasjoner i nettet for nytt kraftforbruk- og kraftproduksjon vil vi gå fra et betydelig kraftoverskudd til -underskudd rundt 2030. I tillegg er nettkapasiteten sprengt i store deler av landet. Mens det tidligere var relativt små prisforskjeller mellom ulike landsdeler i Norge, er de nå store. De siste årene har det i tillegg vært store variasjoner i strømprisene, og fremover vil et mer væravhengig (fornybart) energisystem i Europa trolig føre til større svingninger i strømprisene. Konkurransedyktige kraftpriser er viktig både for eksisterende og potensiell ny industri. Knapphet på fornybar kraft kan føre til at bedrifter velger å lokalisere virksomhet i andre land. Mer fornybar kraft er også akilleshælen for å lykkes med klimaomstillingen.

Økt sårbarhet

- **Sårbar for stormaktrivalisering som åpen økonomi med utfordrende tilknytning til EU.** Handelskonflikter er dårlig nytt for en liten, åpen økonomi som den norske. Norge har et eksportrettet næringsliv som er avhengig av tilgang til markeder i andre land for å selge sine varer. Tilgang til større markeder gjør det også mulig for bedrifter i Norge å kunne utnytte stordriftsfordeler i produksjonen. Mer enn tre firedeler av vår eksport går til Europa, det meste til EU. Det betyr at EUs utvikling og initiativer påvirker norsk næringsliv både direkte og indirekte. Samtidig går integrasjonsprosessene i Europa raskere enn det vi greier å holde tritt med, og i økende grad også på utsiden av EØS-avtalen. Det betyr at norske bedrifter ikke alltid har det samme regelverket som europeiske bedrifter, og i enkelte tilfeller må også norske bedrifter vente lenger på at det nye rammeverket kommer på plass enn mange andre europeiske land. Den geopolitiske situasjonen der proteksjonistisk handels-politikk og skjerpet sikkerhetspolitikk blir mer frem-tredende gir også nye utfordringer for vår EU-tilknytning. Politikkområder som får økt betydning i EUs utvikling, er ikke nødvendigvis en del av EØS-avtalen. Det gjelder bl.a. EUs handelspolitikk, tollunion, justis- og innenrikspolitikk, og utenriks- og sikkerhetspolitikk.
- **Sikkerhet og beredskap med nye krav og muligheter:** Økt stormaktsrivalisering øker risikoen for at bedrifter og samfunn utsettes for sammensatte trusler. Når samfunnet skal bygge motstandskraft og beredskap mot nye trusler, har bedriftene en sentral rolle. Både bedrifter og samfunn må ruste seg for en ny tid. EU legger økende vekt på å bygge konkurransekraft basert på nettopp sikkerhet og beredskap. Sikkerhet er mer fremtredende for statlig engasjement i økonomien, særlig i strategiske sektorer. Innføring av investeringskontroll, eksportkontroll og restriksjoner på FOU-samarbeid er krav som blir aktualisert. Sivil motstandskraft og beredskap blir viktigere der forsyningssikkerhet, cybersikkerhet, kontroll over avansert teknologi og energisikkerhet står sentralt. Norges sårbarhet forsterkes av at vi formelt står utenfor vår viktigste regionale blokk. Samtidig er vi en attraktiv partner som følge av våre energiresurser, potensialet for å videreutvikle mineraler og kritiske råvarer og vår geografiske plassering i nord.

Bedriftenes løsninger trengs mer enn noen gang

NHO lanserte i 2020 et veikart for fremtidens næringsliv. Det viser vei til en digital, global og grønnere fremtid med konkurransedyktige små og store bedrifter og trygge arbeidsplasser i hele landet. Veikartet peker både på nødvendige ambisjoner, norske fortrinn og store muligheter for norske bedrifter og samfunn. Selv om verden har endret seg, som vil prege avveininger og prioriteringer, gir ambisjonene i veikartet fortsatt retning for hvilket samfunn norske bedrifter jobber for og hvilke omstillingsbehov vi står overfor.

Bedriftene har selv ansvaret for å sikre egen konkurransekraft, også i krevende tider. De må forberede seg på usikre tider i verdenshandelen, gjøre mer innen FoU, utvikle og ta i bruk digitale verktøy og nye teknologier, og bidra til klimaomstillingen. Bedriftenes evne til å bygge motstandskraft mot sammensatte trusler vil være definerende for konkurransekraften fremover. Og de må



Foto: Einār Aslaksen

ivareta sitt ansvar innenfor trepartssamarbeidet og rammevilkårene for arbeidslivet gjennom tariffavtalene.

Bedriftene har en sentral rolle i samfunnet. Analysen vår viser at bedriftene fremover vil bidra med løsninger på de omstillingene Norge skal gjennom:

- Bedriftene er ryggraden i det norske velferdssamfunnet. Bedriftene sikrer verdiskaping i hele Norge. De gir levende lokalsamfunn med private arbeidsplasser, tjenestetilbud og velferd for innbyggerne. I en tid der offentlige utgifter til helse og velferd, forsvar og klimaomstilling øker, er det avgjørende at bedriftenes vekstgrunnlag styrkes.
- Bedriftene utvikler og leverer teknologi og andre løsninger som svar på de store utfordringene, enten det gjelder klima, digitalisering eller demografi. Det er bedriftene som må være i innovasjonsfronten, teste ut og skalere de nye løsningene. Konkurransedyktige bedrifter vil også nå ut i større markeder enn det norske, og slik bidra til at også verden blir bedre.
- Når forsvarsevne, sikkerhet og beredskap skal styrkes, er også bedriftene sentrale. I tillegg til å være leverandør av utstyr, teknologi og tjenester til forsvaret, utgjør bedriftene et vesentlig bidrag til samfunnsberedskapen som del av totalforsvaret. Når samfunnet skal forberede seg på kriser og krig, blir forsyningssikkerhet og ivaretagelse av kritisk infrastruktur og teknologi en viktig oppgave for bedriftene. Bedriftene må også sørge for at "hjula holdes i gang" når krisen inntreffer.
- Bedriftene har et stort ansvar for å sikre at omstillingen går hånd i hånd med et anstendig arbeidsliv. Et sterkt trepartssamarbeid som bygger videre på et tillitsbasert samfunn er viktige forutsetninger for at kompetansen blir brukt riktig.



Prioritert innsats for økt konkurransekraft

Det beste grunnlaget for et konkurransedyktig, innovativt og mangfoldig næringsliv, er en markedsbasert økonomi med konkurranse og godt partssamarbeid. Et privat og mangfoldig eierskap i næringslivet er grunnleggende for å utløse konkurransekraften. Samtidig er innretningen av politiske rammevilkår avgjørende for vekstkraften i norsk næringsliv.

Vår analyse peker på at det trengs en tydeligere og mer prioritert innsats fra myndighetenes side for å løfte norsk konkurransekraft. Denne innsatsen må særlig konsentreres rundt tre hovedspor.

1. Gjennomføre et innovasjons- og teknologiløft i bedriftene og i samfunnet

Arbeidskraften er vår viktigste ressurs og må nyttiggjøres effektivt. Fremover må vi gjøre mer med mindre og utvikle et mer teknologidrevet næringsliv og samfunn. Som et høykostland, må vi ligge i forkant av teknologiutviklingen. Det krever refomvilje og god tilgang på kompetanse og kapital, og derfor også en politikk som styrker bedrifters og private eieres mulighet til å investere i innovasjon.

- **Forskinsinnsatsen i næringslivet må styrkes og kompetansebehovet sikres:** For å tilrettelegge for mer innovasjon og vekst trenger Norge ledende forskere og et godt samarbeid mellom akademia og næringsliv. FoU-intensiteten i næringslivet må øke. Særlig er det behov for økt innsats innen utvikling og bruk av fremvoksende nøkkelteknologier. Offentlige virkemidler bør utformes slik at de utløser FoU-investeringer i næringslivet. Norske universiteter og høyskoler bør også i større grad stimuleres til samspill med næringslivet og til å tilby utdanninger som næringslivet trenger, for eksempel innen teknologi-, ingeniør og realfag. Kompetanseheving innen digitalisering og KI er særlig viktig. Antall studieplasser på fagskoler må utvides, samtidig som standarden i norsk utdanning må heves. For næringslivet er det også avgjørende å få tilgang på internasjonal kompetanse, og det er behov for effektivisering av saksbehandlingen for tredjelandsborgere.

- **Kapitalmarkedet må styrkes og legges til rette for sterke eier- og investormiljøer:** Det må legges større vekt på å utvikle et konkurransedyktig kapitalmarked i Norge. Norge trenger sterke norske eiermiljøer som kan bidra med kapital og kompetanse. Norske eieres sentrale bidrag til omstilling, innovasjon og utvikling av nye næringer må anerkjennes. Den høye eierbeskatningen må reduseres. Skatten på aksjeinntekter må settes ned og formueskatten på arbeidende kapital må fjernes. På sikt bør hele formuesskatten avvikles. I tillegg må exit-skattereglene utformes på en slik måte at de ikke hindrer næringslivets behov for mobilitet og gjør det lite attraktivt å etablere seg i Norge. Skattepolitikken må være forutsigbar, og innrettes slik at vekst og omstilling kan realiseres.

- **Forenkling må bli en gjennomgående oppgave og det offentlige må være en medspiller:** Regelbyrden for norske bedrifter er for stor. Det må være en mer restriktiv tilnærming til å foreslå nye regler som legger byrder på bedriftene. Vi må henge med på EUs reguleringsarbeid, og ikke ha strenge, særnorske krav. Mest mulig harmonisert regelverk er kostnadsbesparende for norske bedrifter. Ved å automatisere rapporteringsprosesser kan bedrifter og offentlige etater oppnå raskere og mer korrekt saksbehandling. Samtidig er det behov for et utvidet offentlig privat samarbeid, der bedriftenes kompetanse, kapasitet og løsninger trekkes inn i oppgaveløsningen. De offentlige anskaffelsene er store, og midlene må brukes på en måte som fremmer innovasjon og utrulling av nye løsninger. Det gjelder også de store forsvarsanskaffelsene fremover, hvor det også er avgjørende med rask og ubyråkratisk omsetting av planer til konkrete innkjøp og investeringer. En omfattende offentlig forvaltning må opptre mer samordnet og forutsigbart. Det bør også settes mer effektive og forutsigbare tidsrammer for de ulike stegene i konsesjonsprosessene og søknadsbehandlingen.

2. Ta lederskap i energiomstillingen for å bygge grønn konkurransekraft

Norge har gjennom mange tiår bygget industri, kompetanse og løsninger som en ledende energinasjon i Europa. Det gir oss noen spesielle forutsetninger for vårt klimabidrag og klimaomstilling. Det grønne skiftet må innebære styrket

grønn konkurransekraft, ikke utflytting av industri og tapte muligheter. Det krever forutsigbarhet og tilgang på arealer og kraft.

- **Klimapolitikken må være forutsigbar og ha realistiske ambisjoner:** Bedriftene har en lang investeringshorisont. Derfor må rammebetingelsene være langsiktige og forutsigbare. Bedriftsledere og investorer er avhengig av klarhet og forutsigbarhet i klimapolitikken, hvor mål og ambisjoner følges opp med tiltak og virkemidler. Norge bør samarbeide mer med EU. Norske bedrifter må operere under samme rammeverk som europeiske bedrifter. Det innebærer at etterslepet på EUs omfattende energi- og klimarammeverk må reduseres og at norske bedrifter har god tilgang til europeiske støtteordninger. Dersom vi blir hengende etter i omstillingen, kan det svekke norske bedrifters konkurranseevne.
- **Det trengs mer fart og kraft i energinasjonen Norge:** For å sikre konkurransedyktige kraftpriser, vekst og omstilling, er det helt nødvendig med betydelig økt krafttilgang. Det trengs raskere utbygging av ny fornybar energi fra vann- vind- og solkraft, raskere utbygging og forbedring av strømmettet og en målrettet satsing på energieffektivisering og energifleksibilitet. Det må legges til rette for alle energiformer, men arbeidet må starte med det som er lønnsomt, raskt og effektivt. I tillegg vil det være naturlig å prioritere områder som gir skala og hvor vi har kompetanse og industrielle verdikjeder, slik som for havvind. Vi trenger en konkret klima- og energiplan slik andre europeiske land har som bygger på et godt nordisk og europeisk samarbeid. Vi må unngå politiske tiltak og løsninger som griper inn i markedet på en slik måte at investeringssignalene for ny kraft og energieffektivisering fjernes, og gir økte belastninger for næringslivet.

3. En urolig verden krever tettere tilknytning til Europa og økt motstandskraft

I en urolig verden kan vi ikke så tvil om våre avtaler og forpliktelser med EU. Vi må se nye muligheter og legge til rette for strategiske næringer som kan bidra til å løse Europas utfordringer. Det krever at vi er utadrettet og at vi har tilgang til markeder og bidrar aktivt til å styrke vår egen og Europas motstandskraft. Her er også en robust samfunnskritisk infrastruktur avgjørende.

- **Norge trenger EU som anker i en ustabil verden:** Norge bør fortløpende vurdere muligheten for å koble seg tettere på EU i handelspolitikken der dette er gjennomførbart og hensiktsmessig, for å hindre fragmentering av det indre marked, unngå redusert markedsadgang til tredjeland, og for å kunne følge en felles europeisk politikk mot land som Kina. Vi bør etablere en tydelig norsk strategi for tettere samarbeid, ettersom norsk næringsliv har behov for forpliktende avtaler rundt initiativer som ikke dekkes av EØS-avtalen, men hvor Norge kan bidra til å redusere Europas sårbarhet og øke sikkerhet og beredskap. Tilgangen på mineraler og kritiske råvarer vil være viktig både for forsvarsløft, klima- og energiomstilling og i et teknologiperspektiv. Vi bør sikre raskere implementering av felles-europeisk rammeverk. Gitt det endrede geopolitiske bakteppet er det mye som taler for at Norge på sikt ville stått enda sterkere rustet som EU-medlem.
- **Motstandskraft styrker konkurransekraft:** Næringslivet spiller en avgjørende rolle i hele krisespekteret, og må trekkes tettere inn i arbeidet. Det gjelder særlig på områder som energi-, mat- og vannforsyning, transport, finans, telekommunikasjon og cyber. Dette må tydeliggjøres i den formelle beredskapsstrukturen, både på strategisk og operativt nivå. For å bygge motstandskraft og være godt forberedt på uønskede hendelser, er det viktig at myndighetene bidrar til felles oppdatert situasjonsforståelse, herunder gir god veiledning til bedriftene. Det bør etableres et tettere samarbeid mellom myndigheter og næringsliv rundt forpliktende planer og målbilder for nasjonal samfunnskritisk infrastruktur.

I rapporten utdyper vi disse områdene, samt enkelte andre tiltak som blir viktige for å skape et grunnlag for bedriftenes vekst og samfunnets produktivitetsutvikling. NHO forventer at politikerne i neste stortingsperiode igangsetter et systematisk arbeid for å prioritere og løfte bedriftenes konkurransekraft. Forutsigbarhet og brede politiske forlik hjemme er en forutsetning når verden ute opptrer uforutsigbart.



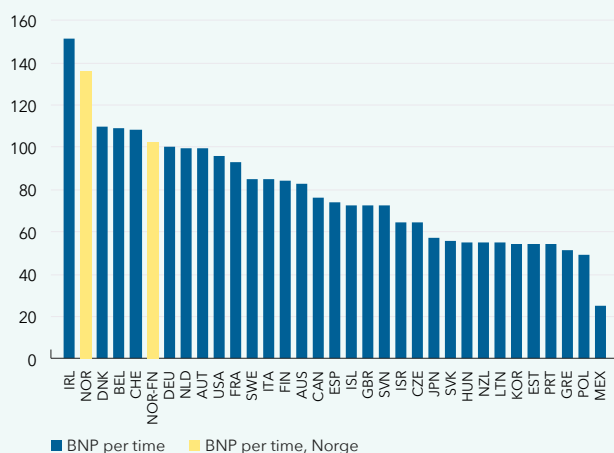
Norsk økonomi – et godt utgangspunkt

Norge er et av verdens beste land å bo i. Inntektsnivået er høyt og jevnt fordelt. Utdanningsnivået er høyt. Innbyggerne har god helse. Samfunnet har høy grad av likestilling, og er preget av lav kriminalitet og stabile politiske og økonomiske institusjoner. Norge ligger også helt i toppen av internasjonale undersøkelser på disse områdene. I 2023 kom Norge på andreplass i FNs indeks for menneskelig utvikling (HDI), på topp i OECD-rapporten How's Life? 2024 og på syvende plass i FNs Verdens lykkerapport 2025.

For å sikre velferden over tid, må verdiskapingen være høy. Det fordrer at vi bruker ressursene våre – arbeidskraft, kapital og naturressurser – mest mulig effektivt. Norge har vært dyktig til nettopp dette. Vi er blant de landene i verden som har høyest verdiskaping per arbeidstime, jf. figuren under, som avspeiler at arbeidskraftsproduktiviteten vår er høy. Også andre mål på effektiv ressursbruk, som totalfaktorproduktivet, viser at Norge gjør det relativt sett godt.

OECD: BNP per arbeidet time

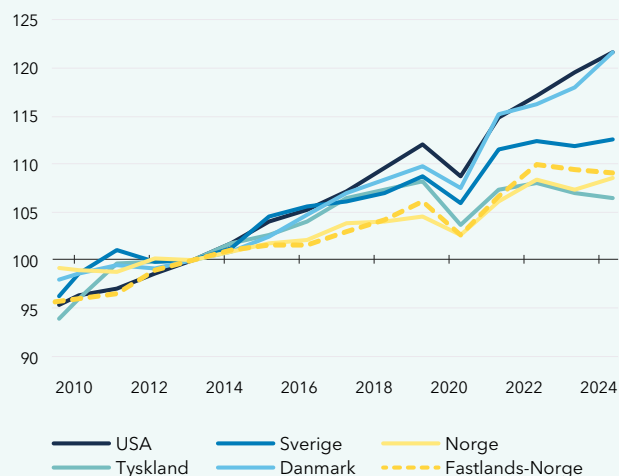
USD (PPP). År: 2023



Kilde: LSEG Datastream / OECD Economic Outlook / Statistisk sentralbyrå / NHO

BNP per innbygger

Volumindeks, 100=2013. Kjøpekraftskorrigert



Kilde: LSEG Datastream / IMF World Economic Outlook / Statistisk sentralbyrå / NHO

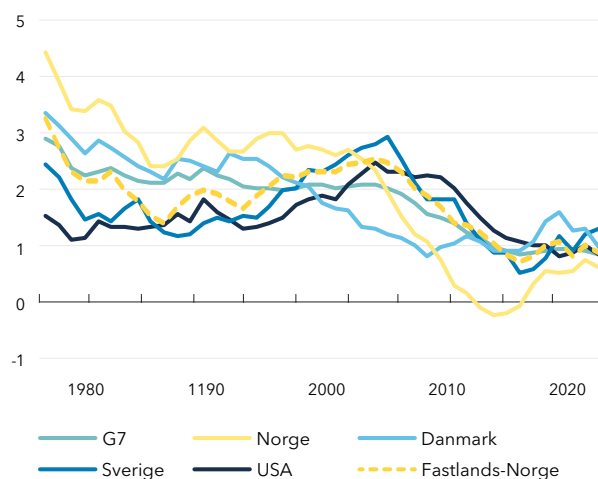
Produktivitet: høyt nivå men svak utvikling

Produktiviteten i Norge har i hovedsak utviklet seg på linje med andre OECD-land de siste tiårene. Internasjonalt har veksten i produktivitet avtatt merkbart de siste 15 årene. Før finanskrisen vokste produktiviteten med rundt 2 prosent i året, mens veksten siden da har vært omtrent halvparten. Utviklingen kan indikere at vekstevnen i norsk økonomi og andre OECD-land er lavere enn før.

I Norge har denne utviklingen blitt forsterket av svakere produktivitsvekst i petroleumssektoren. Selv om verdiskapingen per arbeidstime fortsatt er langt høyere i denne næringen enn i andre deler av økonomien, har lavere olje- og gassproduksjon på sokkelen ført til svakere utvikling totalt sett. På fastlandet har produktivitsveksten vært bedre, men også her har veksten avtatt i mange næringer det siste tiåret, jf. figurene under.

OECD: Timeverksproduktivitet*

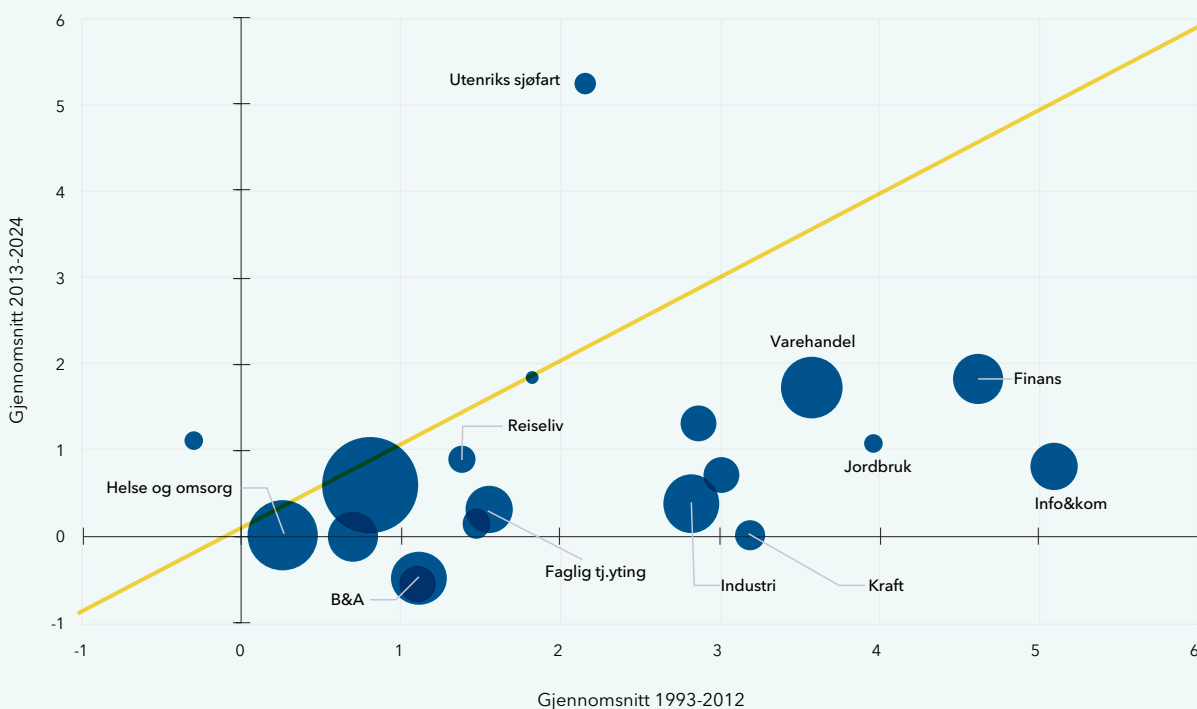
Prosentvis endring år/år - 10 års gjennomsnitt



*BNP per utførte timeverk.
Kilde: OECD / NHO

Norge: Produktivitet etter næring

Produksjon per timeverk. Gjennomsnittlig prosentendring år/år.

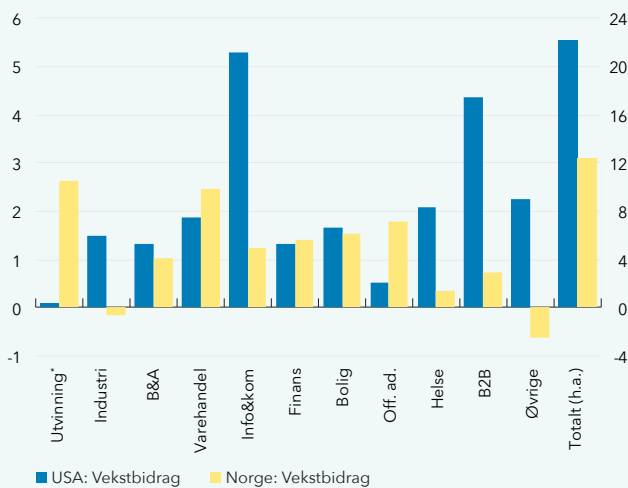


*Boblestørrelse angir gjennomsnittlig bruttoprodukt i næringen siste ti år.

Kilde: LSEG Datastream / Statistisk sentralbyrå / NHO

USA og Norge: Bruttoprodukt per næring

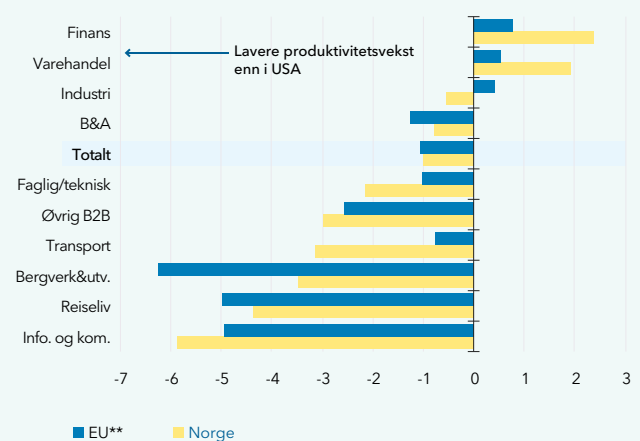
Vekstbidrag i prosentenhet fra 2013–2021. Prosent endring (h.a.)



*Bergverksdrift og utvinning.
Kilde: EUKLEMS og INTANPROD / NHO

Norge og EU: Produktivitetsvekst* etter næring

Avvik fra USA i prosentenhet fra gjennomsnittlig årlig vekst 2013–2021



*Bruttoprodukt (i basisverdi) per utførte timeverk (sysselsatte og selvstendige).
**EU11: AT, BE, DE, DK, ES, FI, FR, IT, NL, SE, UK.
Kilde: EUKLEMS & INTANPROD / Statistisk sentralbyrå / NHO

I årene fremover ventes petroleumssektoren gradvis å spille en mindre rolle i norsk økonomi. Det betyr at den næringen som har bidratt mest til høy produktivitet i Norge, blir mindre. Arbeidskraften i oljerelaterte næringer, må etter hvert finne nye jobber i andre næringer.

Produktivitetsutfordringene blir tydeligere når vi ser på den samlede økonomiske utviklingen per innbygger. Norsk BNP per innbygger har økt med i overkant av 10 prosent fra 2013 til 2024. USA har hatt nær dobbelt så høy vekst. En del av forskjellen skyldes at antall arbeidstimer per innbygger har økt mer i USA. Men også justert for dette, har veksten vært høyere i USA. Utviklingen i Norge er også svakere enn i Danmark og Sverige.

En viktig drivkraft bak USAs vekst er informasjons- og kommunikasjonsnæringen – som omfatter mange av verdens største teknologiselskaper. Fra 2013 til 2021 hadde denne sektoren en produktivitetsvekst på syv prosent årlig, og sto alene for omtrent en firedel av veksten i verdiskaping i USA.

I Europa – og Norge – spiller denne sektoren en langt mindre rolle. Selv om verdiskapingen i den norske informasjons- og kommunikasjonsnæringen vokste med 30 prosent fra 2013 til 2021, var bidraget til total vekst bare rundt 10 prosent. Produktivitetsveksten her var også mye lavere enn i USA, og mer på linje med resten av Europa. Våre naboland, Danmark og Sverige, har opplevd noe større vekst og produktivitetsforbedringer i disse næringene, men heller ikke de har klart å holde tritt med utviklingen i USA. Dette viser at Norge, i likhet med det øvrige Europa, i mindre grad har klart å utvikle og utnytte høyteknologiske næringer som drivkraft for vekst. Men det finnes unntak. I varehandel og finans har produktivitetsveksten vært større i Norge enn i USA og EU. Dette avspeiler blant annet høy digital kompetanse i befolkningen og en infrastruktur som har lagt til rette for å utnytte teknologiske fremskritt, som f.eks. nettbanks, selvbetjeningsløsninger og andre digitale løsninger.

Norgestårdessutenoverforstorestrukturelleutfordringer: Vi skal gjennom en omfattende grønn omstilling, med behov for store investeringer i infrastruktur og energi. Samtidig eldes befolkningen. All befolkningsvekst frem mot 2050 vil komme i aldersgruppene over 67 år. Det betyr både et økt behov for arbeidskraft i helse- og omsorgstjenestene, og at veksten i arbeidstilbudet vil avta kraftig fordi befolkningen i arbeidsfør alder stagnerer. Det blir kamp om arbeidskraften i tiårene som kommer. Dette skjer på samme tid som petroleumsnæringen bygges ned, og statens inntekter fra oljevirkksomheten avtar.

Utviklingen vil svekke offentlige finanser, med anslått raskere vekst i utgiftene enn i inntektene. Internasjonalt blir handel og samarbeid mer krevende enn før. Dette vil svekke vekstmulighetene for en liten, åpen økonomi som den norske. Derfor blir det viktig å bruke ressursene våre så effektivt som mulig for å sikre at Norge fortsatt er et godt land å bo i for fremtidige generasjoner.



Norske bedrifter har store oppgaver foran seg

Hvor godt bedriftene våre lykkes er med på å bestemme Norges fremtidige levestandard. Bedriftene står for tre fjerdedeler av verdiskapingen vår. Norske bedrifter går i hovedsak godt, slik det kommer frem av BNP-tallene i forrige kapittel, men det er flere tegn som tyder på at veksten kan bli vanskeligere i tiden fremover.

Skalafordele

Over 99 prosent av bedriftene i Norge er små og mellomstore med under 100 ansatte.¹ De står for over 40 prosent av verdiskapingen, og er viktige underleverandører og samarbeidspartnere for større bedrifter og offentlig virksomhet.

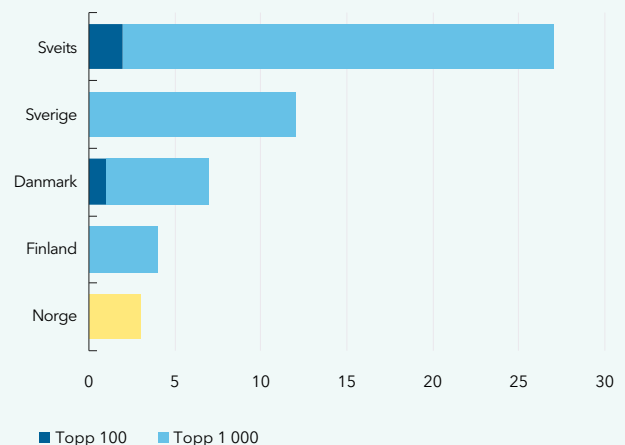
Samtidig er skalafordelene større enn før. Amerikanske og kinesiske selskaper blir stadig større relativt til europeiske selskaper. Særlig for teknologibedrifter er skala viktig, men det er betydelige stordriftsfordeler også på andre områder, som for adopsjon av ny teknologi. Konkurransfordelen til store selskaper har vist seg i form av at de største selskapene vokser raskest og står for en stadig større andel av verdiskapingen internasjonalt.² Europeiske selskaper risikerer å havne på etterskudd, og kan få utfordringer med å hente igjen forspranget til USA og Kina.

På grunn av økende skalafordele, er det viktig for Norge at vi klarer å bygge store selskaper. De siste tiårene er det skapt flere store internasjonale selskaper i Norden, men dette gjelder i mindre grad i Norge. Sverige og Danmark har langt flere av verdens største selskaper enn Norge. Sveits har halvannen ganger så mange innbyggere som Norge, men 27 av verdens tusen største børsnoterte selskaper, mot våre tre. Mens Sveits har to av verdens hundre største selskaper, har vi ingen. Når fordelene med å være stor øker, er dette urovekkende.

Sammenlignet med våre nordiske naboer har dessuten veksten blant de største selskapene vært svært lav. De norske selskapenes andel av total markedsverdi for de 50 største børsnoterte nordiske selskapene er mer enn halvert siden 2005, selv om antallet norske selskaper bare er redusert fra syv til seks. Norge har følgelig færre både blant topp 10 og topp 30 enn tidligere.

Antall store selskaper

Største selskaper i verden etter markedsverdi



Kilde: Refinitiv Eikon / NHO

Norges andel nordiske topp 50 selskaper

I markedsverdi



Kilde: CapitalIQ / Bloomberg / NHO

¹ <https://www.nho.no/tema/sma-og-mellomstore-bedrifter/tall-og-fakta-om-smb/>

² Se https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/04/market-concentration_30ddfcc7/7231c298-en.pdf for en oversikt

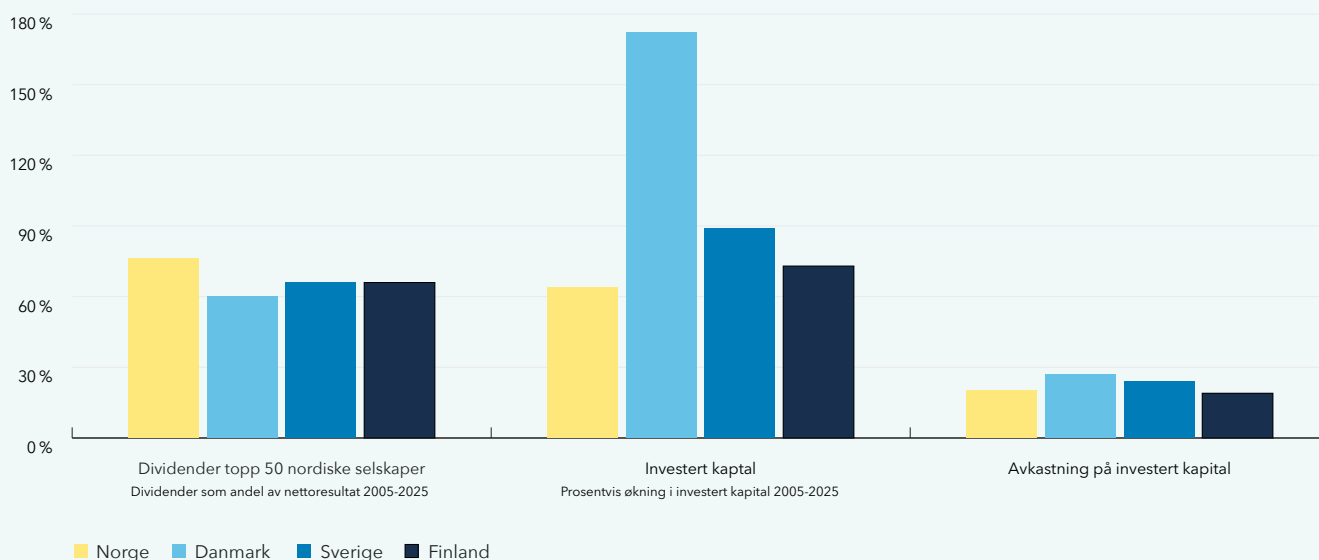
Mer krevende vekst

Utviklingen i de 50 største nordiske børsselskapene avspeiler at flere nye næringer har hatt vekstvinnere. Særlig har legemiddelindustrien vokst kraftig, fra å være blant de minste næringene på topp 50-listen, til å bli størst, målt i markedsverdi. Dette er i stor grad drevet av det danske selskapet Novo Nordisk, som nå er Nordens største selskap. Også media og underholdning har vokst mye, men utelukkende på grunn av svenske Spotify, som på få år er blitt godt over dobbelt så verdifullt som noe norsk selskap. Av figuren fremkommer det at i mange av næringene som har vokst mest, er ikke norske selskaper til stede. Det er likevel ikke bare endringer i hvilke næringer som har vokst mest som forklarer den relativt svakere utviklingen i Norge. Om vi ser på nøkkeltallene for de norske selskapene og sammenligner dem med tilsvarende for de andre nordiske selskapene, er det forskjeller som kan tyde på at de norske selskapene er noe mer modne, altså at de i større grad fokuserer på jevne kontantstrømmer enn videre vekst.

Fra 2005 har de norske selskapene i større grad enn andre nordiske selskaper latt overskudd gå til utbytte, i stedet for å reinvestere midlene i nye prosjekter. Siden 2005 har de norske selskapene i gjennomsnitt, justert for ekstremverdier, utbetalt 86 prosent av sitt nettoresultat, mot 63 prosent fra danske selskaper i den samme perioden. Forskjellen øker dersom man i stedet ser på årlige totale dividender over totalt nettoresultat for hvert land samlet, eller ved å kun se på de siste ti årene. Ved å inkludere tilbakekjøp av egne aksjer vil forskjellen være mindre, men datagrunnlaget her er usikkert. Forskjellen kan ha mange årsaker. Eksempelvis kan det være større press på å utbetale utbytte om det statlige eierskapet er stort, som i Norge. Det er også mulig at offentlig eierskap begrenser investeringsmulighetene, eller at det har vært færre gode investeringsmuligheter innenfor de aktuelle næringene. I gjennomsnitt har de norske selskapene også investert mindre enn sine nordiske naboer i perioden. Den gjennomsnittlige økningen i investert kapital har vært 35 prosent lavere enn for øvrige nordiske selskaper. Om tallene vektes etter størrelse er imidlertid veksten i investert kapital størst i Norge, på grunn av den store økningen i Equinor.

Nøkkeltall for topp 50 nordiske selskaper 2005-2025 (juni)

Simpelt gjennomsnitt over år og selskaper*

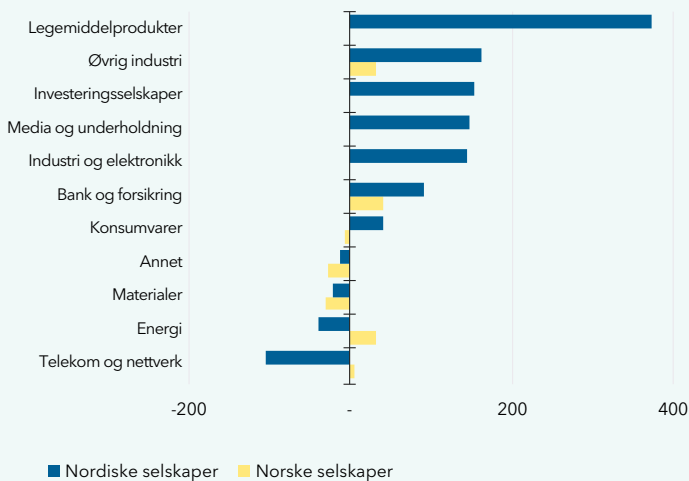


* Justert for ekstremverdier hvor dividender over nettoresultat er høyere enn 10.

Kilde: CapitalQ/Bloomberg/NHO

Verdiøkning i topp 50 nordiske selskaper

Næringsfordelt mrd. USD, 2005-2025 (juni)



Kilde: CapitaIQ / Bloomberg / NHO

til å få oppstartsselskapene til å vokse. Vekstselskaper er definert som selskaper med flere enn 10 ansatte i starten av perioden og over 20 prosent gjennomsnittlig vekst i omsetning eller ansatte de siste tre årene. Å bli definert som et vekstforetak kan være en indikator på om foretakene klarer å utnytte teknologi og tilpasse seg endringer i etterspørselen gjennom innovasjoner. Antall vekstforetak i Norge som andel av antall foretak har holdt seg forholdsvis stabil på rundt to prosent siden 2009. I 2022 var nivået litt høyere enn foregående år, men litt lavere enn i 2019.⁵ Rundt finanskrisen var imidlertid andelen dobbelt så høy. Andelen vekstforetak er høyest innenfor bergverk og utvinning, IKT og forretningsmessig tjenesteyting.

Sammenlignet med våre nordiske naboer er det færre store vekstbedrifter i Norge. Ifølge en liste utarbeidet av Nordic Innovation i 2022 var det kun ett norsk selskap blant de 30 største vekstselskapene i Norden.⁶ Den kombinerte verdien av norske vekstselskaper blant de 1000 største vekstselskapene i Norden, var også lavere enn både i Danmark, Finland og Sverige, se figur. Sverige skiller seg ut med størst verdi av vekstselskapene, også justert for innbyggerantall.

At det er investeringsmulighetene som er svakere for de store norske selskapene underbygges av at også avkastningen i disse selskapene har vært lavere i de norske selskapene enn i de andre. De norske selskapene hadde en avkastning på investert kapital som var lavere enn for både de svenske og danske selskapene. De finske selskapene har hatt omtrent tilsvarende avkastning som de norske. Dette er tilfelle både ved enkelt og vektet gjennomsnitt.

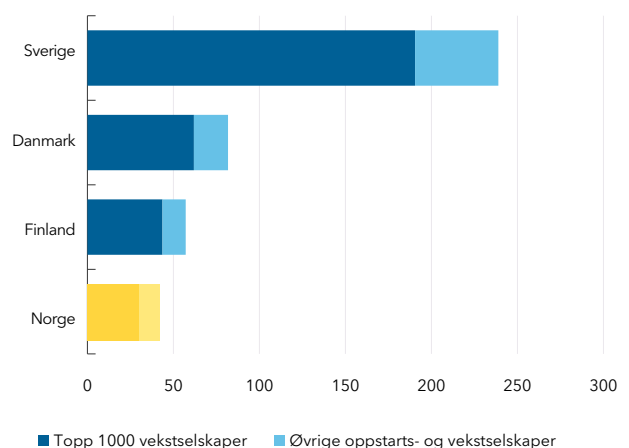
Den relativt sett manglende veksten i markedsverdi, mindre kapitalinvesteringer og liten posisjon i flere fremvoksende næringer, tegner samlet et bilde av at det kan være noe mer krevende for de største norske selskapene å vokse videre.

Norske vekstselskaper henger etter

Antall nye selskaper har vokst godt i Norge de siste årene, med en jevn økning siden 2016. De siste tre årene har imidlertid veksten flatet ut, og vi må tilbake til finanskrisen for å finne en tilsvarende svak utvikling.⁴ Men vel så viktig for økonomien som nyetableringer er evnen

Verdi av vekstselskaper i Norden

€ mrd, november 2022



Kilde: Nordic Scaleup Landscape 2022 / NHO

⁴ <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/virksomheter-og-foretak/statistikk/virksomheter/artikler/full-brems-i-antall-bedrifter>

⁵ Indikatorrapporten 2024

⁶ Nordic Scaleup Landscape 2022

Selskapene som bidrar til vekst

Veksten blant de største selskapene, og blant oppstarts- og vekstselskaper, kan gi en pekepinn på vekstpotensialet i økonomien fremover. Men hvordan det bidrar til økonomisk vekst er drevet av mange ulike faktorer.

I rapporten *De utmålte få* har McKinsey Norge undersøkt hvilke selskaper som bidrar til produktivitsveksten. Resultatene tyder på at en svært liten gruppe norske selskaper driver store deler av produktivitsveksten i økonomien. I deres analyse, basert på et utvalg av 3 411 norske selskaper på tvers av fem viktige næringer, står omtrent 1 prosent av disse for 40 prosent av produktivitsveksten i perioden 2015 til 2023.

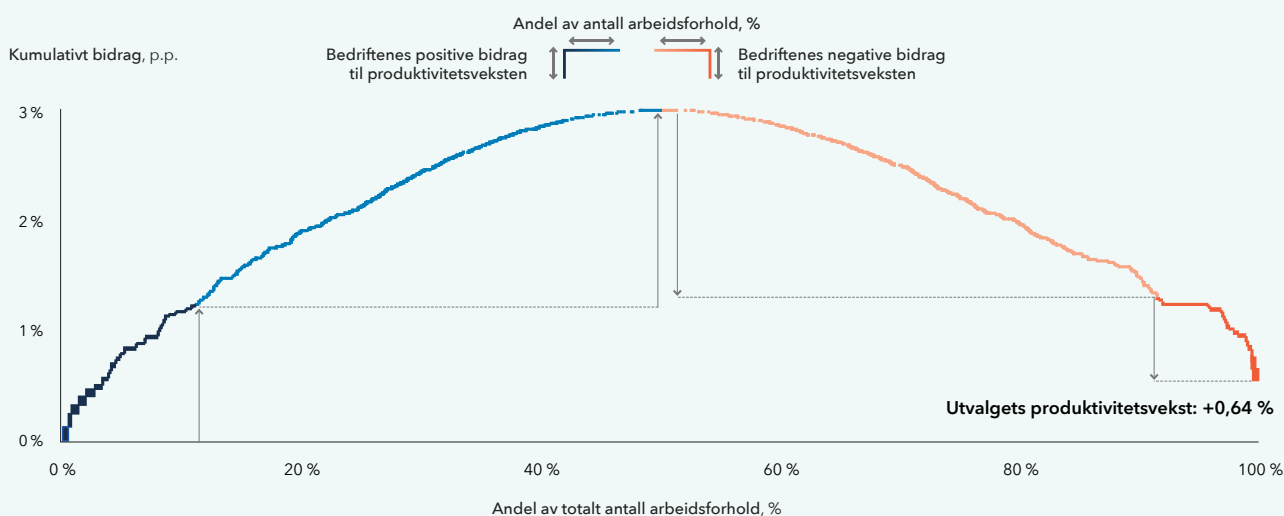
I rapporten identifiserer McKinsey 41 selskaper som de kaller "Frontløpere". Dette er selskaper som bidrar med minst ett basispunkt (0,01 prosent) til den totale årlige produktivitsveksten i utvalget. I andre enden finnes 31 "Bakløpere", definert som selskaper som trekker fra minst ett basispunkt i produktivitsveksten. Mellom frontløperne og bakløperne finnes alle andre selskaper,

hvorav omtrent halvparten er positive bidragsyttere til produktivitsvekst, og den andre halvparten trekker veksten ned. For hele utvalget finner McKinsey at norsk produktivitet vokste med 0,7 prosent årlig i perioden. Analysen viser at evnen til å frembringe frontløpere varierer betydelig mellom ulike næringer. Informasjons- og kommunikasjonssektoren utmerker seg med 2 prosent årlig produktivitsvekst, og en høy andel frontløpere (over 3 prosent av selskapene). Her sto frontløperne for over 100 prosent av netto produktivitsvekst i utvalget, samtidig som færre bakløpere trakk utviklingen ned.

Industri sektoren har til sammenligning hatt en svak produktivitsvekst på kun 0,3 prosent årlig i perioden. Sektoren er preget av færre frontløpere (1,5 prosent av selskapene) og har vært påvirket av faktorer som økte energikostnader, volatile markeder og forstyrrelser i globale forsyningskjeder. Likevel viser rapporten at selv i en utfordrende sektor finnes det klare vinnere. Flere store selskaper har klart å drive betydelig produktivitsvekst gjennom strategisk posisjonering, omstilling og effektivisering.

1 prosent av selskapene står for 40 prosent av produktivitsveksten

Bedriftenes bidrag til produktivitsveksten i utvalget, Norge, 2015-23, prosentpoeng



41 frontløperbedrifter:
1 % av totalt antall bedrifter
40 % av positiv vekst
10 % av antall ansatte

1698 andre positive bedrifter:
50 % av totalt antall bedrifter
60 % av total positiv vekst
37 % av totalt antall ansatte

1641 andre negative bedrifter:
48 % av totalt antall bedrifter
68 % av negativ vekst
44 % av antall ansatte

31 etterfølgerbedrifter:
1 % av totalt antall bedrifter
32 % av negativ vekst
9 % av antall ansatte



Frontløperne i analysen skaper vekst på flere måter. Enkelte har vokst kraftig gjennom å ta nye markedsposisjoner, ved å ta posisjon i havvindmarkedet og styrke sin rolle som systemintegrator innen elektrifisering og lavutslippsprosjekter. Andre selskaper skaper vekst gjennom skala- og nettverkseffekter, ved å gjøre en rekke oppkjøp og skapt stordriftsfordeler på tvers.

Dette resulterer i høyere vekst og produktivitet. Andre frontløpere oppnår produktivitetsvekst gjennom effektivisering i form av kostnadskutt og bedre utnyttelse av arbeidskraft. Men også omstruktureringer, og til og med konkurser, dukker opp som frontløpere i utvalget. Tilfeller der svært lite produktive selskaper går gjennom en stor omstilling, eller legger virksomheten ned, bidrar også positivt til den totale produktivitetsveksten i analysen, ettersom arbeidskraft reallokeres til mer produktive selskaper.

Implikasjonen er at vekstledere må bruke hele verktøykassen for å forbedre sin produktivitet. Effektivisering gjennom kostnadskutt er viktig, men man kan ikke kutte seg til langsiktig vekst. De mest vellykkede selskapene driver produktivitet gjennom tre elementer: de jakter nye vekstområder, de er disiplinerte i eksisterende drift, og de er villig til å omstille seg.

Internasjonalt har McKinsey gjort tilsvarende analyse for USA, Tyskland og Storbritannia. Sammenligner vi resulta-

tene derfra med resultatene fra den norske analysen, er det flere interessante forskjeller.

Norge har færre frontløpere og flere bakløpere enn USA. Der USA hadde tre ganger så mange frontløpere som bakløpere, var forholdet i Norge nærmere én til én – omtrent som i Tyskland og Storbritannia. Reallokering av arbeidskraft skjer i stor grad i Norge, men hovedsakelig gjennom nyetableringer og konkurser. Interessant nok fant McKinsey at reallokering av ansatte bidro med nær halvparten av produktivitetsveksten i det norske utvalget, på høyde med funnene i USA og Storbritannia, og i større grad enn i Tyskland. Samtidig skiller resultatene seg ved at mesteparten av effekten i Norge skyldes nyetableringer og konkurser heller enn at etablerte selskaper økte eller reduserte sin arbeidsstyrke. I USA bidro ledende selskaper omtrent like mye gjennom reallokering som gjennom intern forbedring, mens i Norge bidro de utelukkende med intern forbedring. Det er slik lite produktivitetsvekst gjennom skalering, altså at de mest produktive selskapene bidrar til produktivitetsvekst ved at de utvider og ansetter flere.

Sammenlignet med de andre landene er det i liten grad unge vekstselskaper som bidrar til produktivitetsveksten i Norge. Norske frontløpere er i hovedsak store, etablerte selskaper, og en større del av produktivitetsveksten her er drevet av effektivisering og omstilling. Å finne nye vekstområder blir viktig for fremtidig vekst.

Den norske modellen må bevares, men videreutvikles

Et særtrekk ved Norges måte å organisere økonomien på, er det som gjerne omtales som den norske modellen. Denne kjennetegnes ved samspillet mellom den økonomiske politikken, brede offentlige velferdsordninger og et organisert arbeidsliv. Grunnmuren er et tett og utstrakt trepartssamarbeid, mellom myndigheter, arbeidstakere og arbeidsgivere. Arbeidslivets parter har ansvaret for lønnsdannelsen og rammevilkårene for arbeidslivet gjennom tariffavtalene. Generelt bygger velferdsordningene på tidligere inntekt, som understøtter høy yrkesdeltakelse. Modellen og ansvarsdelingen som ligger i modellen har historisk bidratt positivt til norske bedrifters konkurransekraft.⁷

Den norske velferds- og lønnsdannelsesmodellen understøtter bedriftenes konkurransekraft ved å bidra til konkurransedyktig lønnskostnadsnivå, men også høy tillit, godt partssamarbeid og god omstillingsevne. Modellen står i utgangspunktet støtt, men Norge er ikke immun for en del av utviklingstrekkene rundt oss. Derfor må trepartssamarbeidet bestå, men også utvikles og fornyes. Det fordrer høy organisasjonsgrad. Det avtalebaserte rammeverket må moderniseres og følge utviklingen i næringsstruktur.

Stabilt høyt tillitsnivå i Norge

Små lønns- og inntektsforskjeller bygger opp under tillits-samfunnet. Norge og de nordiske landene er nettopp kjennetegnet av høy tillit, både til folk flest og til myndighetene.

Norsk Monitor har i mer enn tretti år spurt 3000-4000 norske innbyggere om deres tillit til ulike institusjoner og organisasjoner. Undersøkelsene viser at tilliten holder seg

høy i Norge. I 2005 sa 65 prosent at man kunne stole på de fleste, i 2023 var andelen 72 prosent, jf. figuren under. Også tilliten til myndigheten har tatt seg opp. I 2005 svarte gjennomsnittlig 48 prosent at de hadde ganske stor eller svært stor tillit til seks ulike myndigheter, i 2023 hadde andelen steget til 70 prosent, og med en større andel som svarte "svært stor" tillit.

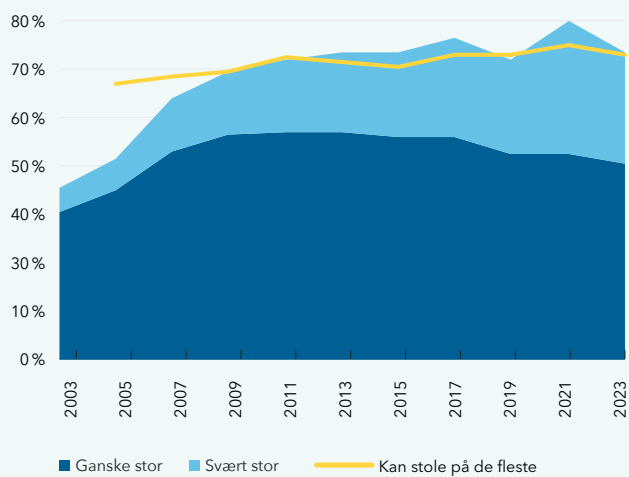
Tillit kan understøtte store og kompliserte reformer i samfunnet, fordi det er tillit fra folkets side til at myndighetene snakker sant om konsekvensene, og at gevinster og tap fordeles på en akseptabel måte. Tillit på tvers av politiske partier og deres velgere muliggjør slik sett enighet om stabile, langsiktige løsninger og gir næringslivet større forutsigbarhet for fremtidige rammevilkår. Samtidig erfarer vi at det har blitt mer krevende å gjennomføre reformer og sikre brede politiske forlik.

I kombinasjon med en lønnsdannelsesmodell der arbeidstakerne får ta del i verdiskapingen, bidrar gjensidig tillit også til å lette gjennomføring av forhandlinger og understøtte samarbeidet på den enkelte arbeidsplass. Blant NHOs medlemsbedrifter er 85 prosent helt eller delvis enig i at ledelsen samarbeider aktivt med de tillitsvalgte, jf. figuren under, og 78 prosent av bedriftene er enige i at dette samarbeidet er positivt for virksomheten. Særlig peker bedriftene på at dette samarbeidet fungerer godt eller svært godt når det kommer til forebyggende arbeidsmiljø og omstillings- og endringsprosesser. Begge deler bidrar positivt til bedriftenes konkurransekraft.

⁷ NOU 2023: 30 Utfordringer for lønnsdannelsen og norsk økonomi

Tillit til folk og myndigheter*

Annetthvert år, 3-4000 spurte

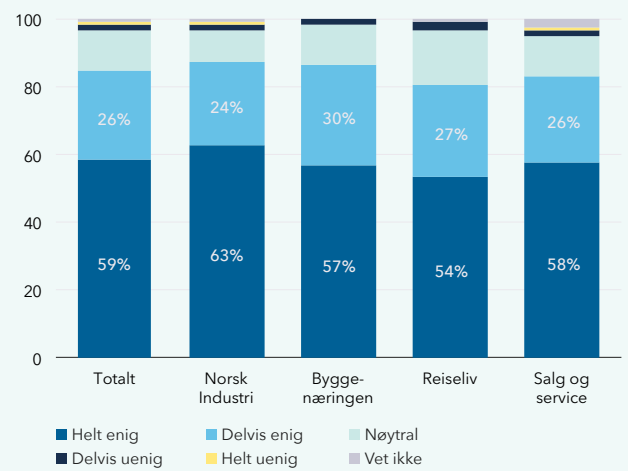


*) Gjennomsnitt tillit til Storting/regjering/politi/domstoler/forsvar/helsevesen.

Kilde: Norsk Monitor / NHO

I vår bedrift samarbeider tillitsvalgte og ledelse aktivt

Prosent



Kilde: NHOs arbeidslivsbarometer, 2024





Innovasjons- og vekstevne



Hvor godt bedriftene lykkes bestemmer norsk velferdsnivå i fremtiden. For Norge er det avgjørende å sørge for rammebetingelser for næringslivet som legger til rette for vekst og utvikling, både nå og for fremtiden. Mange av problemstillingene som drøftes i Draghi-rapporten er like aktuelle for Norge. I tillegg har Norge ekstra utfordringer knyttet til omstilling når petroleumssektoren blir relativt sett mindre viktig for økonomien.

For at Norge skal kunne bygge opp nye næringer og øke vår konkurransekraft, må vi styrke oss langs hele verdikjeden for innovasjoner. Store deler av utfordringsbildet er det samme som for Europa for øvrig. Vi trenger sterkere forskningsmiljøer, økt satsing på teknologiutvikling, tettere samarbeid mellom forsknings-institusjoner og næringsliv, insentiver og venturekapital for å kommersialisere og skalere ideer, og eierkompetanse og vekstkapital for bygge nye selskaper og næringer i Norge. Dette omtales i delkapitlet *Teknologi- og innovasjonsgapet*.

Øvrige rammebetingelser må også være på plass. Norske ressurser må bygges og brukes på en så hensiktsfull måte som mulig. Vår viktigste ressurs er humankapitalen, og den viktigste rammebetingelsen er at norske selskaper må ha tilgang til og kunne nyttiggjøre seg den riktige arbeidskraften og kompetansen. Dette er beskrevet i kapitlet om *God kompetansetilgang og nyttiggjøring av arbeidskraften*.

Norge har en omfattende offentlig sektor og svært store offentlige utgifter. Samspillet mellom det offentlige og næringslivet er desto viktigere for vår konkurransekraft. Som for EU er bedriftenes reguleringsbyrde en viktig problemstilling for Norge. Vi er også bundet av en rekke EU-regelverk, og på flere områder er norsk regelverk enda strengere. Lover og reguleringene må være innrettet på en hensiktsmessig måte, der næringslivets behov er hensyntatt i tilstrekkelig grad. Et godt samspill mellom offentlig sektor og næringslivet er også svært viktig for konkurransekraften. Næringslivet er avhengig av at forvaltningsapparatet fatter beslutninger effektivt og innenfor forutsigbare rammer. I OECD-sammenheng er de norske offentlige utgiftene svært store. For å få en effektiv bruk av disse midlene er det viktig at privat næringsliv kan bidra. Dette ligger i kapitlet om *Mer tillitsbasert samspill mellom offentlig sektor og næringslivet*.

Teknologi- og innovasjonsgapet

Vår innovasjonsevne er avgjørende for økonomisk vekst, produktivitetsutvikling, konkurranseevne og mulighetene til å løse sentrale samfunnsutfordringer. Norge kommer høyt ut i internasjonale rangeringer av lands innovasjonsevne.⁸ Men som et av verdens rikeste og mest velfungerende samfunn, ville det vært oppsiktsvekkende om det ikke var tilfelle. Om vi sammenligner innovasjonsevnen med andre høyinntektsland, er det likevel grunn til bekymring. Selv om det er forholdsvis store forskjeller mellom rangeringene og det varierer hvilke land som er best, ligger sammenlignbare land som Sveits, Sverige, Danmark, Finland og Nederland klart foran oss. Det fremkommer også av Abelia's Omstillingsbarometer, hvor Norge ligger lavt på "Innovasjon og entreprenørskap" blant høyinntektslandene.⁹

Et lands innovasjonsevne kan knyttes til ulike forhold, men sentrale faktorer som ofte løftes frem er hvor god man er på forskning og utvikling og å omsette FoU til nye produkter og tjenester, evnen til å utvikle og ta i bruk ny teknologi og hvor lett det er å hente risikokapital til å skalere innovasjonsprosjekter. Etter hvert som teknologi og IKT blir en stadig viktigere del av internasjonal økonomi er det avgjørende at Norge og norske bedrifter har de riktige forutsetningene til å kunne være med i konkurransen.

FoU-investeringene i Norge er lave

Norges utgifter til forskning og utvikling (FoU) som andel av BNP er lavere enn gjennomsnittet i OECD. FoU-utgiftene i offentlig regi er forholdsvis høye, men skiller seg ikke ut. FoU i næringslivet er derimot svært lavt, som vist i figuren nedenfor. Denne andelen har holdt seg ganske stabil i mange år, mens det eksempelvis i USA har det vært en betydelig økning.

Det er forskjell på hvem som utfører FoU, som altså har utgiftene til det, og hvem som finansierer. Staten kan eksempelvis kjøpe forskning av private forskningsinstitusjoner. Da er dette FoU-utgifter i næringslivet, mens det er staten som finansierer. Både finansiering av og utgifter til FoU er lave i norsk næringsliv.

FoU-intensiteten, dvs. FoU-utgifter som andel av brutto-produkt, varierer mellom næringer. Næringssammen-setningen i et land vil dermed påvirke FoU-nivået, og forklarer en del av de lave FoU-utgiftene til næringslivet i Norge. Utvinning av olje og gass har lav FoU-intensitet, men utgjør en stor del av norsk økonomi.¹⁰ En beregning gjort av NIFU og Oslo Economics viser også at om det korrigeres for næringsstrukturen, er FoU-intensiteten i Norge forholdsvis høy, lavere enn eksempelvis Sverige, men på linje med Danmark og Finland.¹¹ Dette er imidlertid data med stor usikkerhet, fordi resultatene avhenger av aggregeringsnivå, hvordan næringsstrukturen justeres og datatilgang. Uansett er det klart at om Norge hadde hatt høyteknologiske og kunnskapsintensive næringer på størrelse med nabolandene, så hadde også FoU-utgiftene vært høyere.

⁸ I Global Innovation Index (GII), som utgis av World Intellectual Property Organization (WIPO), i samarbeid med Cornell University og INSEAD, er Norge nummer 21 av 133 land. På EUs European Innovation Scoreboard (EIS) kommer Norge ut som nummer 7 av 39.

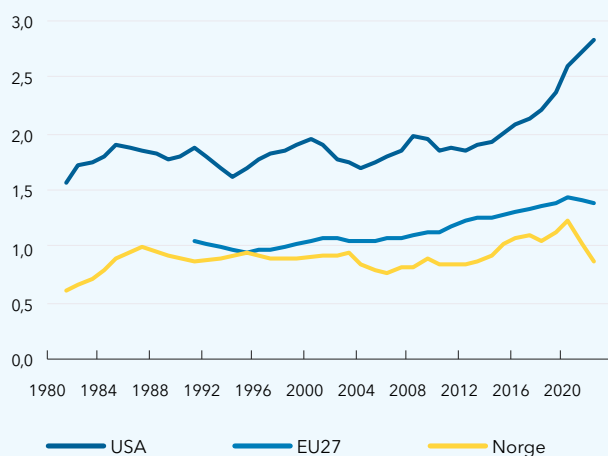
⁹ <https://www.abelia.no/omstillingsbarometeret/>

¹⁰ <https://www.forskningsradet.no/indikatorrapporten/fokusartikler-og-dypdykk/hvilke-naeringer-driver-naeringslivets-fou-intensitet/>

¹¹ <https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/2023/privat-finansiering-av-forskning-utvikling-og-forskningsdrevet-innovasjon-i-norge.-endelig.pdf>

Næringslivets utgifter til FoU

Prosent av BNP



Kilde: LSEG Datastream / NHO



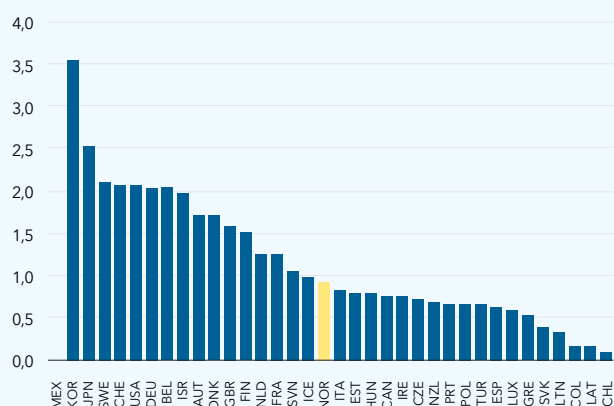
For selv om næringsstruktur er viktig for FoU-intensiteten i økonomien, gjenspeiler næringsstrukturen også øvrige rammevilkår. Dersom FoU er viktig for en næring, må det være tilstrekkelig gode rammebetingelser for FoU for at denne næringen skal vokse. Tilgang på forskere er eksempelvis en nødvendig forutsetning for å øke

forskningsinnsatsen. For at den totale FoU-innsatsen i Norge skal nå regjeringens treprosentmål, av BNP til FoU, jf. Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning, vil det kunne kreve en betydelig økning i nye forskerårsverk.¹² I den omtalte rapporten fra Oslo Economics og NIFU trekkes det også frem at formuesskatten kan redusere FoU ved å bidra til utflytting av investorer og gründere.

¹²<https://www.forskningsradet.no/indikatorrapporten/fokusartikler-og-dypdykk/ind2023-dypdykk-kapittel-1/>

OECD: Næringslivets finansiering av FoU

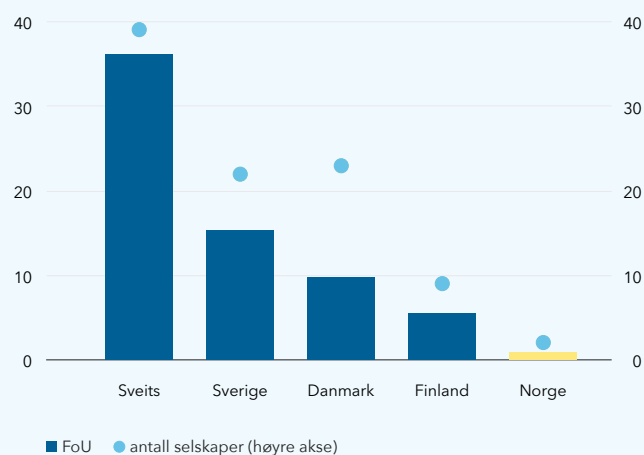
Prosent av BNP



Kilde: LSEG Datastream / NHO

Topp 2000 FoU-selskaper i verden

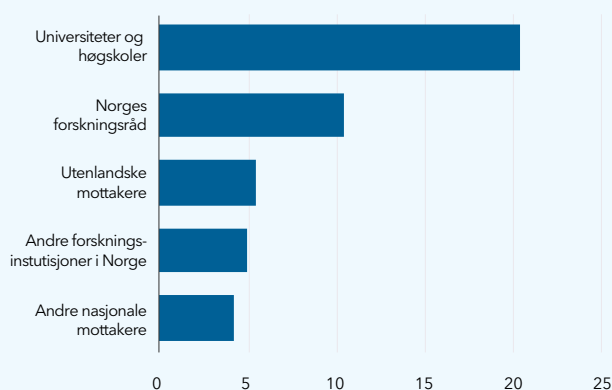
FoU i mrd euro; antall selskaper på R&I Scoreboard



Kilde: European Commission / NHO

Fordeling av statlige bevilgninger til FoU

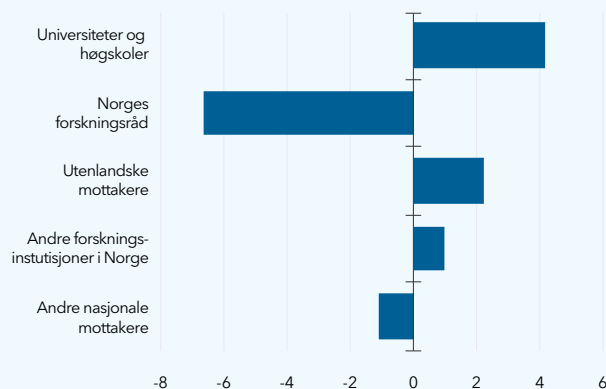
Mrd kroner, 2023



Kilde: SSB / NHO

Endring andel statlige bevilgninger FoU

2004-2023, prosentpoeng



Kilde: SSB / NHO

Staten har en viktig rolle i finansiering av FoU, også for næringslivet

I motsetning til FoU-investeringene fra næringslivet, er offentlige utgifter til FoU høye sammenlignet med andre land. De kompenserer likevel ikke for den manglende FoU-innsatsen i næringslivet, slik at den totale FoU-intensiteten i norsk økonomi er lavere enn OECD-snittet. Offentlig FoU-innsats som andel av BNP har også sunket, og basert på statsbudsjettet vil andelen kun være 0,89 prosent i 2025. Dette til tross for at offentlige utgifter som andel av BNP er svært høye sammenlignet med øvrige OECD-land, og som andel av trend-BNP for Fastlands-Norge har offentlige utgifter økt markant de siste årene. Dette tyder på en relativt mindre satsing på FoU de siste årene.

De statlige bevilgningene til FoU var totalt 45,6 mrd kroner i 2023, som er siste år med tilgjengelig statistikk. Hoveddelen av denne bevilgningen går til UH-sektoren, som fikk mer enn 44 prosent av den totale bevilgningen. Den neststørste andelen går til Norges forskningsråd (NFR).

NFR skal sikre nasjonale prioriteringer, kvalitet og lang-siktig verdiskaping. Målet er å sikre at de beste forsknings- og innovasjonsprosjektene blir finansiert. NFR har en

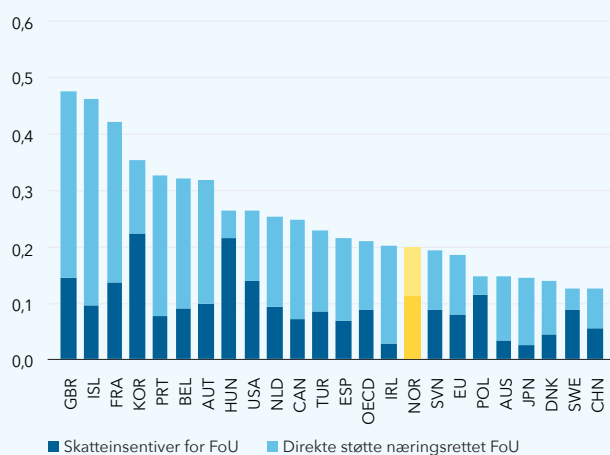
viktig rolle i å sørge for konkurranse om midler mellom forskningsprosjekter og er slik med på å øke kvaliteten. Det er NFR som er den primære kilden for direkte støtte til FoU i næringslivet. For å øke FoU i næringslivet er det derfor viktig med tilstrekkelig midler og at midlene brukes på næringsrettede forskningsprosjekter. Som vist av figuren over, har andelen av de totale forskningsmidlene som går til NFR sunket betydelig de siste 20 årene. Samtidig har ikke andelen av NFRs midler som går til næringslivet økt.

FoU er sentralt for økonomisk vekst over tid. De fleste land har forskjellige incentiver til å øke FoU-utgiftene i næringslivet, enten gjennom ulike skatteincentiver, eller direkte gjennom statlig støtte til forskningsprosjekter eller forskningsprosjekter i statlig regi. Som følge av ringvirkninger av FoU-innsatsen er den positive effekten for samfunnet større enn den private nytten i næringslivet. Bloom m.fl. finner eksempelvis at samfunnsnytten er omtrent dobbelt så stor som den private nytten.¹³

¹³ Lucking m.fl. (2019) Have R&D Spillovers Declined in the 21st Century? Fiscal studies

Insentiver for FoU i næringslivet

Skatteinsentiver og direkte støtte 2021, prosent BNP



Kilde: OECD

vanskelig å øke denne grensen uten å differensiere mellom SMB og øvrige bedrifter. I et internasjonalt perspektiv har Norge en gunstig ordning, særlig for små og mellomstore bedrifter. Norge har likevel lavere skatteinsentiver for FoU som andel av BNP enn gjennomsnittet i OECD. Dette henger sammen med at denne andelen ikke bare baserer seg på insentivene i seg selv, men i stor grad er bestemt av et lands FoU-intensitet i næringslivet, som i Norge er svært lav.

Uansett er ikke den samlede støtten til FoU i næringslivet som andel av BNP stor sett i OECD-sammenheng. Den direkte støtten i Norge er nemlig heller ikke spesielt stor, men er noe høyere enn snittet i OECD, og høyere enn Danmark og Sverige. I Norge gjøres den direkte støtten til næringslivets FoU-innsats primært gjennom NFR, men som omtalt ovenfor har andelen av forskningsmidlene som går til NFR falt. Selv om andelen NFR-midler som går til næringslivet har vært stabil, har derfor den totale direkte støtten til FoU i næringslivet falt.

Skatteinsentiver er av mange regnet som den beste måten å stimulere til økt FoU-innsats i næringslivet.¹⁴ I Norge gjøres skatteinsentivene gjennom ordningen SkatteFUNN. Effektene og innretningen av SkatteFUNN har vært omdiskuterte, men både SSB i 2008 og Samfunnsøkonomisk Analyse i 2018 konkluderte med at SkatteFUNN bidrar til å øke næringslivets investeringer i FoU¹⁵, og bidrar til mer nyskaping og økt produktivitet. I måling av effekten av ulike virkemidler, snakkes det gjerne om addisjonalitet, som vil si hvor mye ekstra kroner som investeres i FoU som resultat av én krone i offentlig støtte. For FoU-utgifter er denne effekten større for SkatteFUNN enn for direkte subsidier, men for eksempelvis patenter, har direkte subsidier større effekt enn SkatteFUNN.

SkatteFUNN gir norske bedrifter adgang til å søke om skattefradrag for 19 prosent av kostnadene til FoU-prosjekter, begrenset oppad til 25 mill. kroner. Tidligere var grensen 50 mill. kroner dersom arbeidet ble utført i samarbeid med en forskningsinstitusjon, men dette unntaket ble fjernet i 2020. Grensen på 19 prosent henger sammen med EUs statsstøtteregelverk. Det vil være

¹⁴ Bloom m.fl. (2019) A toolkit for promoting innovation. *Journal of economic perspectives*

¹⁵ <https://www.ssb.no/virksomheter-foretak-og-regnskap/artikler-og-publikasjoner/evaluering-av-skattefunn> og <https://samfunnsokonomisk-analyse.no/publikasjoner/evaluering-av-skattefunn>



Omfattende forskningsproduksjon, men mangler eliteuniversitet

Å være på forskningsfronten og å ha evnen til å benytte og kommersialisere det siste innen teknologi og forskning er avgjørende for norsk produktivitsutvikling og konkurranseevne på sikt. Her spiller norsk universitets- og høyskolesektor (UH-sektoren) en avgjørende rolle. Norge har et omfattende universitets- og høyskoletilbud, men sektoren er spredt. Vi har hele 11 universiteter og 9 vitenskapelige høyskoler (samt 12 høyskoler) i Norge. I tillegg kan hver institusjon ha en rekke ulike campuser.

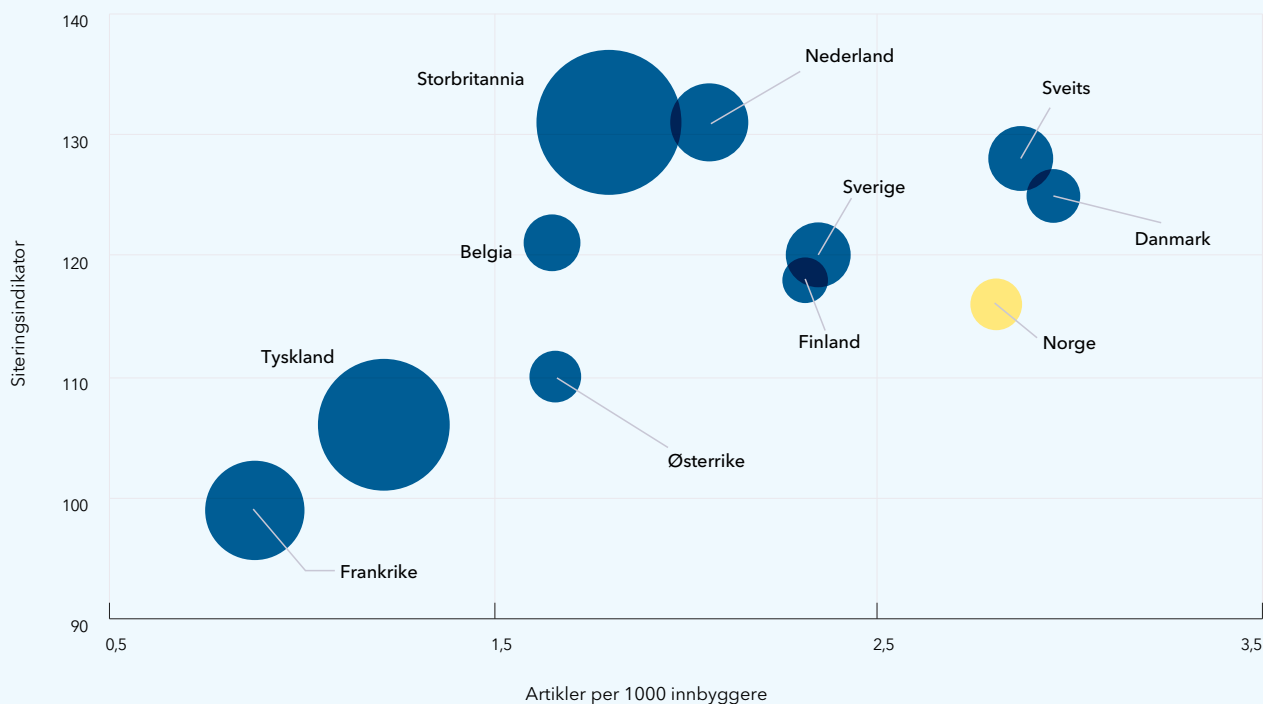
Den vitenskapelige produksjonen i Norge er høy, som målt i vitenskapelige artikler per innbygger, se figuren nedenfor. Men om vi ser på *kvaliteten* på forskningen, målt ved en siteringsindikator, er vi bak en del andre land det er naturlig å sammenligne seg med. Den relativt høye

produksjonen av vitenskapelige artikler sammenlignet med antall siteringer kan være et tegn på at det satses mer på kvantitet enn på kvalitet i forskningen. Andre forhold, slik som fagfelt, kan spille inn.

Fokuset på kvantitet reflekteres også i universitets- og høyskolestrukturen, med svært mange institusjoner, men der ingen av dem er høyt rangert i internasjonale undersøkelser. I Draghi-rapporten er det uttrykt bekymring for at EU mangler internasjonale topp-universiteter. At EU generelt har høy standard på universitetene, men ingen blant topp ti, ses på som en av grunnene til at EU-landene sakker akterut på forsknings- og innovasjonsfronten sammenlignet med Kina og USA. Mangelen på topp-universiteter gjelder Norge i minst like stor grad.

Vitenskapelige publiseringer

Omfang og kvalitet av forskningsartikler

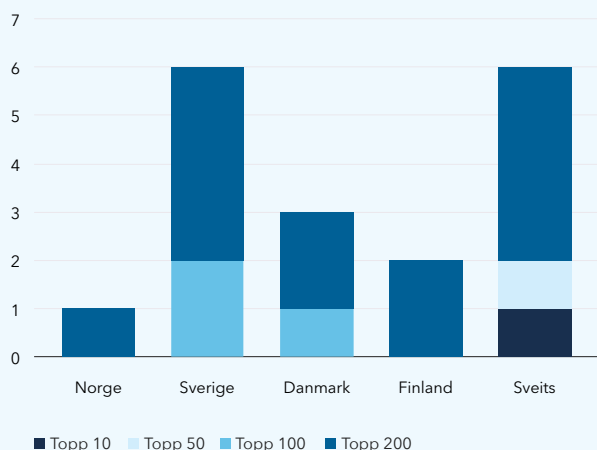


Boblestørrelse tilsvarer antall forskningsartikler totalt

Kilde: Indikatorrapporten 2024 / NHO

Rangering av universiteter

Antall universiteter etter QS globale rangering



Kilde: QS Topuniversities / NHO

Ifølge den mest kjente universitetsrangeringen, *Times Higher Education - QS World University Rankings*, er ingen norske universiteter på topp 100 i verden, og bare ett blant topp 200. Her er Norge et stykke bak de andre nordiske landene. Sveits, som har færre innbyggere enn Sverige, ligger langt foran, jf. figuren.

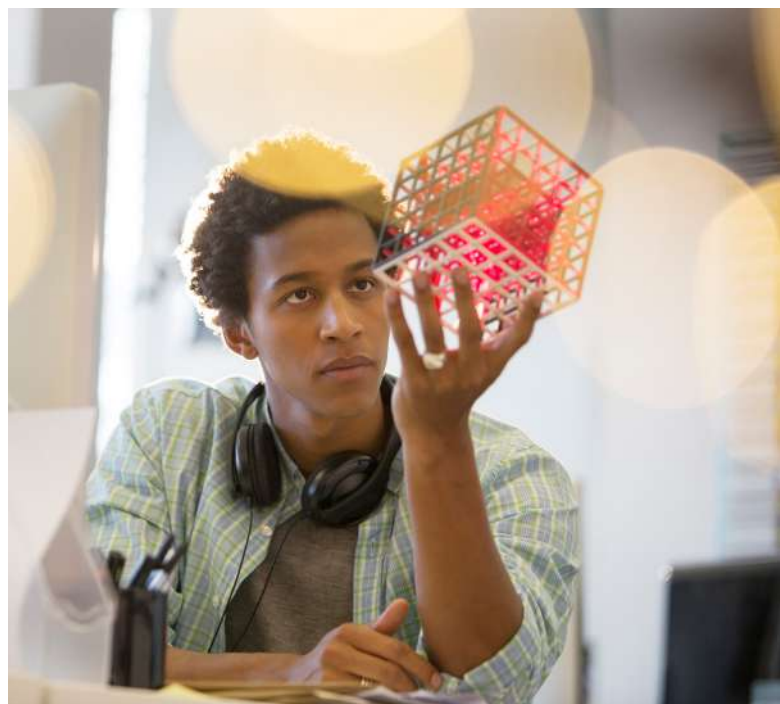
QS rangerer også universiteter etter ulike fagfelt. Norge gjør det bedre på enkelte områder, men er bare på topp ti i QS for landbruk. Særlig Sverige og Sveits har i langt større grad enn Norge skoler som gjør det sterkt innenfor STEM-fagene (Science, Technology, Engineering and Mathematics). Danmark er sterkere innenfor økonomiske og administrative fag. Nature har også en rangering for forskningsinstitusjoner, avgrenset til naturvitenskapelige felt. Her gjør Norge det svakt, uten noen institusjoner innen topp 200, mens Danmark, Sverige og Sveits har flere høyt rangerte institusjoner.

Forskningsinstituttene spiller en sentral rolle i norsk FoU

Norges forskningssystem skiller seg ut ved at instituttsektoren spiller en svært sentral rolle sammenlignet med andre land. Mange av instituttene har en næringsrettet forskningsprofil, og har et utstrakt samarbeid med næringslivet. Selv om det nå er mer overlap, er det fortsatt en

slags rolledeling mellom UH-sektoren og forskningsinstituttene, hvor sistnevnte har stått for den næringsrettede forskningen. Forskningsinstituttene kan bidra med forskningskompetanse, infrastruktur og nettverk for bedrifter som ikke har kapasitet til å ansette egne forskergrupper eller bygge nødvendige laboratorier, testfasiliteter eller simuleringsverktøy. Instituttene spiller også en nøkkelrolle i Norges internasjonale forskningssamarbeid. De står for en tredel av midlene Norge får fra Horisont Europa, EUs forsknings- og innovasjonsprogram, og er partnere i halvparten av alle norske bedriftsdeltagelser i EU-finansiert forskning.

Til tross for instituttsektorens betydning i det norske forskningssystemet, er finansieringen av den under press. De norske forskningsinstituttene har svært lav grunnbevilgning sammenlignet med institutter i resten av Europa, og også sammenlignet med de norske universitetene. Dette svekker instituttene evne til å utvikle kompetanse og kapasitet på strategisk viktige områder. En mer forutsigbar grunnfinansiering, høyere ambisjonsnivå i utlysninger av samarbeidsvirkemidler og bedre incentiver for å koble institutter med næringsliv og offentlig sektor vil kunne bidra til å utnytte kapasiteten i instituttsektoren enda bedre.



Sterkere kobling mellom akademia og næringsliv kan øke innovasjonsevnen

Å ha internasjonale toppmiljøer som kan ligge i forskningsfronten, støtter innovasjonsmulighetene i Norge. Dette gjelder særlig på områder hvor kommersialiseringspotensialet er stort, slik som innen STEM-fagene. UH-sektoren har en avgjørende rolle i å utdanne arbeidsstyrken, ikke minst neste generasjons forskere. Norge trenger et tett og godt samarbeid mellom UH-sektoren og næringslivet slik at UH-sektoren kan være relevant og tilby den riktige kunnskapen. Oppdragsforskning er viktig for dette samarbeidet, hvor UH-sektoren kan bidra med direkte kunnskaps- og teknologioverføring til bedriftene. Kommersialisering av forskningsresultater fra UH-sektoren selv kan også bidra til vekst og innovasjon. På flere områder virker det imidlertid som om UH-sektoren ikke i stor nok grad bidrar til norsk innovasjonsevne.

Et mål på hvor mye norsk UH-sektor bidrar til økt innovasjonsevne er hvor viktig den er som utgangspunkt for vellykkede oppstartsbedrifter. Pitchbook rangerer årlig verdens universiteter etter hvor mange av deres tidligere studenter som har hentet inn venturekapital det siste tiåret. Av de topp 100 skolene med mastergradsnivå i verden er det fire skoler fra Norden – to svenske og to danske. NTNU er representert på topp 100 europeiske skoler, men har ikke nådd opp på den globale listen.

En av grunnene til lite innovasjonsaktivitet med utgangspunkt i norsk UH-sektor kan være at kommersialisering av forskningsresultater blir lite belønnet i den akademiske karrierestigen i Norge. Eksempelvis har ingen norske universiteter kommersialisering som en meritterende faktor i karrierestigen.¹⁶ Samtidig er de finansielle gevinstene for akademikere begrenset. I likhet med mange steder i Europa, er det i Norge universitetene som får IP-rettigheiene (intellectual property rights), slik som patentrettighetene, for ansattes arbeid. I Norge kan forskerne kun få en tredjedel av inntektene fra IP-rettigheiene. Dette er på nivå med mange andre sammenlignbare land. Sverige lar på den annen side forskerne selv beholde IP-rettigheiene. Det er den samme ordningen som Norge hadde tidligere, og var kjent som "læreruntaket".

Såkalte innovasjonsklynger er viktige for samarbeid og kunnskapsdeling mellom forskningsinstitusjoner og næringsliv. De kan gi stordriftsfordeler og bedre tilgang til talent og kompetanse. Norge har flere slike innovasjonsklynger, men de er likevel mindre i omfang enn i flere andre land, slik de er definert av World Intellectual Property Organization. En innovasjonsklynge er her et geografisk område hvor det er høy tetthet av både vitenskapelige publiseringer og patentsøknader. De fleste store europeiske land har en eller flere innovasjonsklynger, gjerne orientert rundt store universiteter. De kan gi stordriftsfordeler og bedre tilgang til talent og kompetanse. De sterkeste innovasjonsklyngene i verden finnes i Japan, Sør-Korea, USA og Kina. Kina og USA har til sammen 46 av de hundre sterkeste innovasjonsklyngene. Blant topp hundre innovasjonsklynger har alle de andre nordiske landene slike klynger, og Sverige har to. Norge har på sin side ingen i denne størrelsen, slik de her er definert. Det kan illustrere problemer med den desentraliserte norske universitetsstrukturen, men har også sammenheng med et generelt lavt antall patenter.

Mindre innovasjonsklynger og lite kommersialisering av forskningsresultater er indikatorer på svakt samarbeid mellom UH-sektoren og næringslivet. Det svake samarbeidet har for øvrig vært påpekt en rekke ganger,¹⁷ og reflekteres også i at næringslivet kun står for en liten del av FoU som gjøres i UH-sektoren.

Grunnene til dette kan være mange. Kultur, både i næringslivet og i forskningsmiljøene, vil spille en rolle. I større amerikanske selskaper er det eksempelvis langt vanligere å ha personer med tung akademisk kompetanse i ledelsen. I 2019 hadde rundt 40 prosent av S&P500 minst én professor i styret. Det er langt mer uvanlig i norske selskaper. Akademisk representasjon henger også sammen med FoU-innsats i selskapene.¹⁸ En slik representasjon betinger at det er tilstrekkelig interaksjon og samarbeid mellom forskningsmiljøer og næringsliv, og at forskningsmiljøene sørger for relevans for næringslivet. De såkalte "toerstillingerne", slik som Professor II og Førsteamenuensis II, som er bistillinger på inntill 20 prosent, gjør det mulig for personer som jobber i

¹⁶ <https://menon.no/uploads/images/2018-9-Incentives-for-Research-Commercialisation.pdf>

¹⁷ Se f.eks. Produktivitetskommisjonen 2018, OECDs Landanalyse 2024

¹⁸ Francis m.fl. (2015). Professors in the boardroom and their impact on firm performance. *Financial Management*

næringslivet å ha mindre stillinger i UH-sektoren. Dette kan være nyttig for samarbeid, men andelen toerstillinger som kommer fra næringslivet har mer enn halvert seg fra starten av 2000-tallet.¹⁹ I det hele tatt er det lav mobilitet mellom norsk UH-sektor og næringslivet. Dette ble omtalt som ett av seks hovedproblemer i Stillingsstrukturutvalget i 2021.²⁰ At det er manglende mobilitet mellom UH-sektoren og næringslivet i Norge sammenlignet med Danmark og Sverige ble vist allerede tilbake i 2001.²¹

De finansielle insentivene til å samarbeide med næringslivet er også generelt svake sammenlignet med andre land. UH-sektoren i Norge er lite avhengig av ekstern støtte, som følge av en svært høy grunnbevilgning. Dette gjør sektoren også mindre avhengige av finansiering fra næringslivet. Ekstern finansiering var inntil i år en av de resultatbaserte indikatorene til UH-sektoren som utløste større offentlige midler. Dette er nå fjernet til fordel for større vekt på utviklingsavtaler. Det er mulig at å fjerne finansielle insentiver til å hente inn ekstern finansiering ytterligere svekker det eksterne samarbeidet.

De offentlige insentivene for næringslivet til å samarbeid med forskningsmiljøer, både i UH- og instituttsektoren, er

bygget ned de siste årene. For det første ble SkatteFUNN-ordningen som gjorde at beløpsgrensen økte til 50 mill. kroner dersom forskningsprosjektet ble gjort i samarbeid med godkjente UH-aktører eller forskningsinstitusjoner fjernet. For det andre er de finansielle insentivene som kom gjennom NFR redusert. NFR har bevilgninger som skal utløse private midler til samarbeid, men nivået er nå tilbake på et 2009-nivå, ifølge SINTEF.²²

¹⁹ Indikatorrapporten 2024

²⁰ https://www.uhr.no/_f/p1/iafc6d3e8-2327-47e2-bd0b-b8c2a7a8d74e/rapport-stillingsstruktur-13421.pdf

²¹ Graversen 2021

²² <https://www.dn.no/teknologi/alexandra-bech-gjorv/sintef/forskning-og-utvikling/noe-har-gatt-galt-i-norge-mener-sintef-sjefen-som-a-satse-pa-bakerier-fremfor-sakorn/2-1-1797221>



Foto: Aleksander Båtnes/NTNU

EU er viktig for norsk forskning

Horisont Europa er verdens største forsknings- og innovasjonsprogram, med et budsjett på 95,5 milliarder euro for perioden 2021–2027. Programmet omfatter hele verdikjeden fra grunnforskning til produkt- og tjenesteinnovasjon. Et viktig mål er å øke kunnskapsflyten mellom forskning, næringsliv og offentlig sektor på en måte som skaper innovasjon og konkurransekraft. Norske aktører har hatt suksess med å vinne frem i konkurransen om forskningsmidler fra programmet. Innovasjon Norge og Forskningsrådet jobber aktivt for dette, blant annet med rådgivere og ulike ordninger som skal hjelpe til med søknadsprosess og oppstartsfase. Per april 2025 har Norge mottatt rundt 3,2 prosent av de utlyste midlene, godt over regjeringens mål om 2,8 prosent. Hoveddelen av disse midlene kommer fra den såkalte pilar 2, som finansierer forskning og innovasjon gjennom samarbeidsprosjekter.

Som assosiert land deltar Norge i Horisont Europa på linje med EUs medlemsland. Norske virksomheter, forskningsmiljøer og offentlige aktører kan delta i og lede forsknings- og innovasjonsprosjekter finansiert av programmet. I tillegg til finansiering, gir dette tilgang til kunnskap, verdikjeder og økosystemer av høy verdi. For norske bedrifter gir Horisont Europa en unik mulighet til å drive teknologi-, produkt- og tjenesteutvikling sammen med norske og internasjonale partnere i kunnskapsfronten. I arbeidet med utviklingen av neste rammeprogram (2028–2035) er det imidlertid avgjørende at Norges status som assosiert land ikke medfører at vi havner utenfor i utviklingen av nye programmer, initiativer eller strategier som blir beholdt EU-medlemmer. Norge må sikre seg plass rundt bordet i planleggingsfasen som foregår nå i 2025–2026, og sikre at de tematiske satsingene er relevante for norske prioriteringer og problemstillinger og at Norge gis full tilgang til de ulike programmene.

Forslag til tiltak

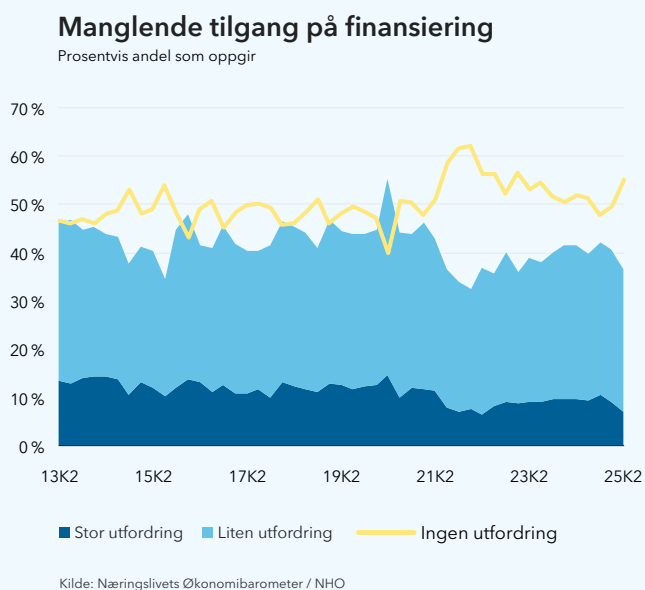
- **FoU-innsatsen i norsk næringsliv må økes.** Offentlige virkemidler bør utformes på en måte som hjelper til med å utløse FoU-investeringer i næringslivet. Virkemidlene må styrkes og sikres tilstrekkelig finansiering over tid også tverrsektorielt.
- **Samarbeidet mellom akademia og næringslivet må styrkes vesentlig.** Det bør utvikles og styrkes mekanismer og incentiver for FoU-samarbeid mellom UH-/Institutt-sektoren og bedrifter.
- **UH-sektoren må innrettes for sterke forskningsmiljøer.** Norge må i større grad konsentrere og spesialisere ressursene i norsk UH-sektor, for å kunne bygge ledende forsknings- og kunnskapsmiljøer.
- **En større del av de offentlige forskningsmidlene må konkurranseutsettes,** spesielt innen helse og forsvar.
- **Norge på delta aktivt i EUs forskningsprogrammer.** Som assosiert land i Horisont Europa må Norge fortsatt jobbe at de tematiske satsingene er relevante og at vi har tilgang til programmene.



Foto: Kristoffer Skarsgård/Saga Robotics

Lite vekstkapi tal i Norge

Et godt kapitalmarked er en forutsetning for dynamikk og vekst i økonomien. Kapital må allokere dit avkastningen er høyest og gi bedriften mulighet til vekst. Norge har generelt et velfungerende kapitalmarked, med et velfungerende banksystem og obligasjonsmarked og med en børs som er verdensledende innen energi, maritimt og sjømat. Dette er hovedkonklusjonen både i Kapitaltilgangsutvalget fra 2018²³ og Finansmarkedsmeldingen i 2024. Blant NHOs medlemsbedrifter er det også forholdsvis få som opplever tilgangen til kreditt og finansiering som en stor hindring for ekspansjon og investeringer, jf. figur. Om vi også teller med de som mener finansieringen er en liten hindring, øker andelen til knapt 40 prosent av medlemsbedriftene. Andelen som opplever finansieringen som en hindring for ekspansjon er redusert etter at pandemien inntraff, og har ligget på et noe lavere nivå enn tidligere. Det sammenfaller med at bedriftene rapporterer svakere fremtidsstro. Det er derfor vanskelig å avgjøre om endringen skyldes en endring av tilgangen på finansiering, eller om det er færre som ønsker å ekspandere. Likevel oppga nesten hver fjerde bedrift (23 prosent) at de har måttet avlyse eller utsette investeringer grunnet manglende finansiering.²⁴ Av denne snau firedelen oppgir to av fem manglende bankfinansiering, om lag en tredel manglende egenkapital og en femdel mangel på annen ekstern finansiering.



For de aller fleste norske bedrifter er banker og kredittselskaper den viktigste kilden til fremmedkapitalfinansiering. Gode og stabile rammebetingelser og like konkurransevilkår i markedet sammenlignet med våre naboland er det viktigste tiltaket for å sikre god kapitaltilgang for norsk næringsliv.

Norge trenger venture- og vekstkapi tal

På tross av at rapporten til Kapitaltilgangsutvalget konkluderte at norske kapitalmarkeder i hovedsak var velfungerende, ble det pekt på enkelte utfordringsområder. Utfordringen gjaldt i særlig grad tidlig fasevirksomheter med et vesentlig kapitalbehov, der positiv inntjening kan ligge flere år frem i tid. Utvalget pekte videre på begrensede faktorer som mangelfull kanalisering av privat risikokapital, få tidlig fase investeringsmiljøer, få fond-i-fond-investeringer og et begrenset omfang av private eiermiljøer.

Norge har svært lite venturekapital, altså risikovillig egenkapital investert i tidlig selskapsfase, som andel av BNP. Venturekapital er essensielt for å kunne kommersialisere innovasjoner og å få frem nye oppstartsselskaper. Ikke minst er det viktig for å få vekstselskaper til å vokse videre. Det har vært gjort en rekke tiltak etter at rapporten fra Kapitaltilgangsutvalget ble lagt frem i 2018, deriblant økt støtte til offentlige såkornfond og økte tilskudd til fond-i-fond investeringer gjennom Investinor. Som andel av BNP ser venturekapitalen likevel ut til å ha sunket eller stått på stedet hvil. I de andre nordiske landene har derimot veksten vært høy. USA, som har vært en vekstvinner de siste årene, har 20 ganger så høy venturekapitalandel i forhold til BNP som Norge. Også sammenlignet med nordiske naboer ligger vi svært lavt, jf. figur. Vel å merke er tallene presentert som andel av BNP. Om vi måler venturekapital per innbygger, vil Norge komme langt bedre ut, fortsatt bak Sverige og Sveits, men på linje med Danmark og høyere enn store europeiske land. Andelen av BNP er likevel et foretrukket mål for sammenligning, ettersom det gir et bedre bilde av hvordan landets ressurser brukes og grunnlaget dette skaper for fremtidig vekst. Et annet relevant mål er antall selskaper som får finansiering, og det er langt færre selskaper som får venturekapital i Norge enn i de andre nordiske landene.²⁵

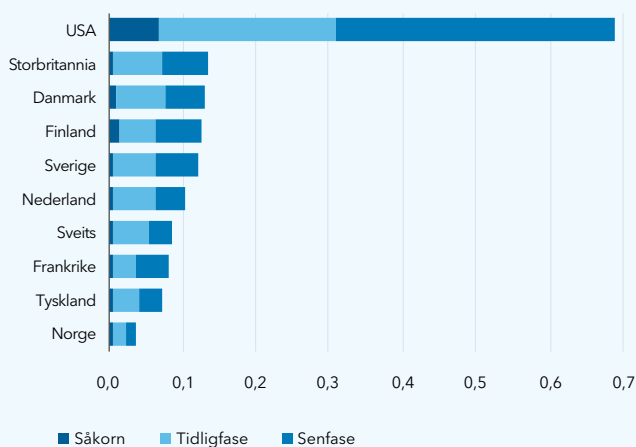
²³ NOU 2018: 5

²⁴ NHOs meldingsundersøkelse mai 2025

²⁵ Ca. 60 prosent av snittet for resten av Norden siden 2016. Tall hentet fra Pitchbook.

Tilgang til venturekapital

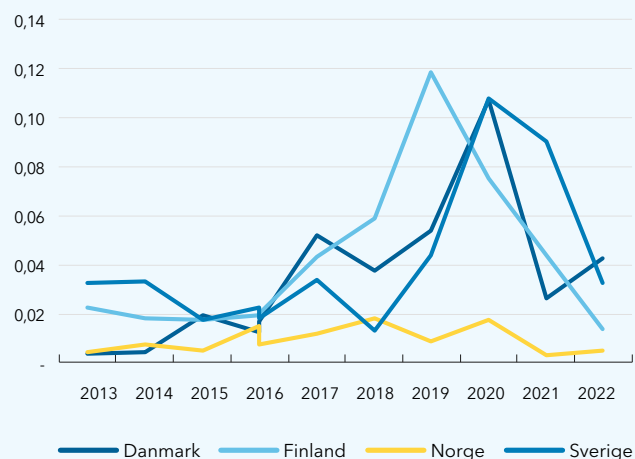
Risikokapital i prosent av BNP, gjennomsnitt 2019-2023



Kilde: OECD / NHO

Senfase venturekapital i Norden

I prosent av BNP



Kilde: OECD / NHO

figuren vises både såkornkapital, tidligfase venturekapital og senfase venturekapital. Såkornkapital er støtte til oppstart, som forskning, utvikling av prototyper, første driftsutgifter osv. Tidligfase venturekapital er startkapital til etablering, produktutvikling og kommersialisering, mens senfase venturekapital er til ekspansjon av selskaper som allerede er operative. Som det fremgår av figuren, ligger Norge lavt på alle områder. Likevel er det særlig for senfase at Norge skiller seg ut. Senfase venturekapital er også området hvor utviklingen har vært svakest sammenlignet med resten av Norden.

Vekstkapital er finansiering gitt for videre ekspansjon. Norge har mindre vekstkapital som andel av BNP enn de andre nordiske landene, om vi måler vekstkapital som andel av BNP. Også om vi måler per innbygger er det investert mer vekstkapital i både Danmark og Sverige de siste årene.²⁶ Det er imidlertid mindre forskjeller på antall selskaper som har fått vekstkapital.

Mangelen på venture- og vekstkapital blir også trukket frem i Draghi-rapporten som et av de store problemene for europeisk innovasjonsevne. Lite venturekapital som andel av BNP i Norge trenger i utgangspunktet ikke bety at tilgangen på kapital er svak. At Norge systematisk ligger lavere enn de andre nordiske landene tyder likevel på at vi har særlige utfordringer med kapitaltilgangen. For mange norske

oppstarts- og vekstselskaper vil det være lettere å hente kapital i det svenske eller amerikanske markedet. Dette kan motivere til å etablere eller flagge ut virksomhetene til disse markedene.

En sammenheng mellom kapitaltilgang og utflytting er vanskelig å identifisere i data, men OECDs rapport *Grow and Go?*²⁷ kan gi en pekepinn. Der undersøkes det i hvilken grad de nordiske landene klarer å beholde vekstselskapene sine. Norge har både en større andel som flytter og flere som blir kjøpt opp enn resten av Norden. I perioden 2014-2020 ble hele 32 prosent av de 50 raskest voksende selskapene i Norge kjøpt opp av utenlandske investorer, mot 4 prosent i Danmark. Utenlandsk oppkjøp er ikke i utgangspunktet negativt, og tallene viser god vekst også etter vekstselskapene blir tatt over. Utenlandsk eierskap kan likevel oftere føre til at selskaper flyttes ut av Norge. At Norge skiller seg ut tyder uansett på manglende tilgang på norsk privat risikokapital.

Fremveksten av venturekapitalmodellen har vært viktig for veksten i høyteknologiske sektorer de siste 20 årene. Ventureinvesteringer er gjerne investeringer i

²⁶ I Danmark er det investert ca. tre ganger så mye vekstkapital siden 2019 som i Norge. Tall fra Pitchbook.

²⁷ OECD (2023) *Grow and Go? Retaining Scale-ups in the Nordic Countries*

selskapers tidlige fase, som innebærer høy risiko, men også potensielt svært god avkastning. For selskaper er tilgangen til venturekapital viktig ikke bare fordi det gir viktig kapitalinnsprøytning i selskapet, men det er i tillegg kompetent kapital, altså investorer med høy kjennskap til bransjen og/eller kompetanse på skalering. Den norske venturebransjen har vokst mye de siste årene, men er forholdsvis umoden sammenlignet med eksempelvis Sverige. De største fondene som er reist av norske ventureselskaper de siste årene har vært på 1 milliard. Til sammenligning har langt flere Stockholmsbaserte investeringselskaper reist flere fond i samme størrelsesorden, og har reist flere fond på over 3 milliarder de siste årene. Dette kan i sin tur virke selvforsterkende, ved at mer av aktiviteten graviterer mot Stockholmsområdet, både ved at flere norske oppstartsselskaper ser til Sverige for etablering, og ved at mange norske venturefond øker sin aktivitet i det svenske markedet. Det vil i så fall svekke det norske økosystemet for oppstart og vekst.

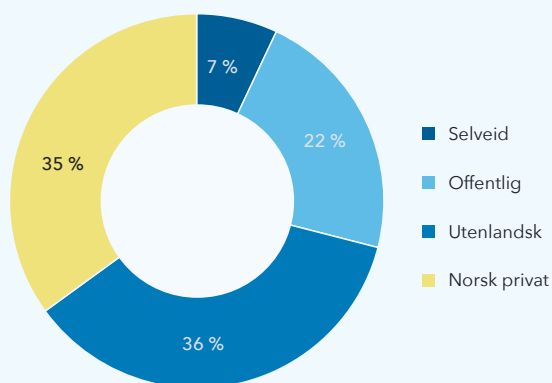
Flere forhold begrenser rollen til et norsk privat eierskap

Eierskapet kan være av stor betydning for verdiskapingen. Ulike faser i en virksomhets utvikling fordrer forskjellige behov, og ulike eiere har gjerne forskjellige forutsetninger for å bidra til et selskaps utvikling. Dette knytter seg bl.a. til kompetanse, styringsevne, målsettinger, tilgang til nettverk, forutsetninger for å bidra til omstilling og innovasjon og for å kunne bidra med kapital ut fra vilje og evne til å bære risiko. Gode avgjørelser om finansiering er bl.a. betinget av god kjennskap til forventet lønnsomhet, risiko, markeder, bransje, selskap og posisjonen selskapet befinner seg i. Sterke og kompetente eiermiljøer kan være avgjørende for å analysere og forstå risiko og potensiell avkastning, og dermed sørge for riktig tilførsel av kapital.

Norske private eiere sto i 2021²⁸ for majoritetseierskapet i 85 pst. av norske foretak med ansatte. De fleste av disse er imidlertid små og mellomstore bedrifter, og står til sammen for kun 35 pst. av verdiskapingen, jf. figuren under. Utenlandsk og offentlig eierskap utgjorde hele 58 prosent av verdiskapingen. Målt i markedsverdi er nær 30 prosent offentlig eid, flere ganger så stor andel som i Sverige

Næringsliv fordelt på eiertyper

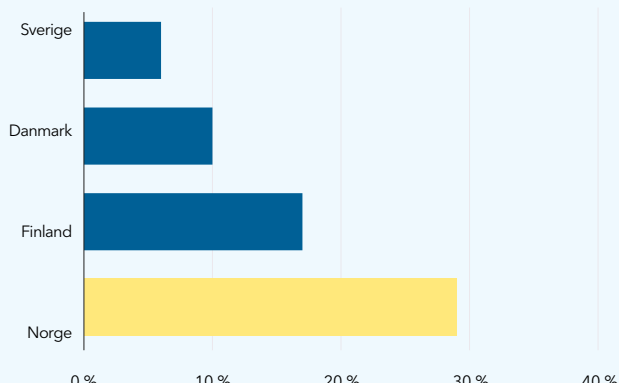
Fordeling av eiertyper basert på verdiskapning 2021



Kilde: Menon / NHO

Offentlig eierskap i Norden

Prosent av totalt eierskap i markedsverdi 2020



Kilde: OECD / NHO

²⁸ Privat eierskap i Norge 2021 | Menon Economics

og Danmark. Norge har et forholdsvis stort utenlandsk eierskap, men statens eierskap er spesielt stort.

Norske private eiere er i større grad investert i arbeidsintensive og hjemmerettede næringer, mens offentlige og utenlandske eiere i større grad er investert i kapitalintensive næringer. Et unntak er sjømatnæringen med høy verdiskaping, høy eksportandel og høy grad av norsk privat eierskap.

Offentlig eierskap er stabilt, siden staten sjeldnere endrer eierposisjonene sine. Dette kan være en fordel ved at selskapenes kan fokusere mer på langsiktig verdiskaping og har mindre press på kvartalsresultater. På den andre siden gir denne stabiliteten dårligere likviditet i aksjen, som kan gjøre det mindre attraktivt for andre å kjøpe eierandeler i offentlig dominerte selskaper. Norsk offentlig eierutøvelse regnes som svært god, men likevel har statlige selskaper ofte lavere avkastning enn privateide.²⁹ Private eiere har gjerne sterkere insentiver for effektiv drift og høy avkastning, mens staten kan ha flere mål for sitt eierskap enn bare inntjening. Staten eier i hovedsak ikke aksjer i Norge av kommersielle interesser.³⁰ Selv om staten er

den største investoren i Norge, investerer den i hovedsak ikke aktivt. Staten tilfører derfor ikke vekstkapi tal direkte, fordi den ikke går inn i lovende selskaper og prosjekter. Dessuten kan stor statlig eierandel føre til at vi i mindre grad bygger opp private eiermiljøer, som særlig er viktige for å bidra med egenkapital i oppstarts- og vekstfasen.

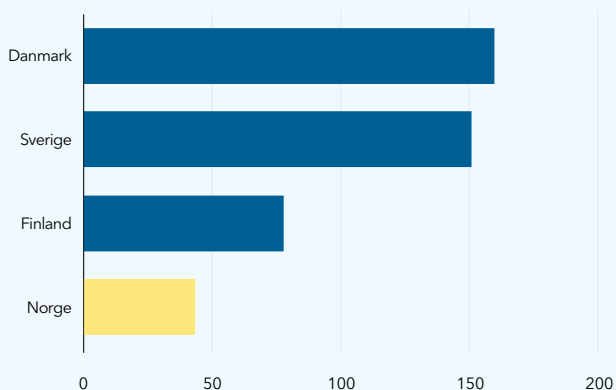
En annen grunn til at det er lite privat eierskap i Norge er at nordmenn i liten grad sparer i aksjer. Sammenlignet med de fleste land i Europa er norske husholdningers eie av aksjer og investeringsfond som andel av BNP lavt. Eksempelvis har danske og svenske husholdninger tre ganger så mye aksjeeierskap som norske, jf. figur. Det samme mønsteret finner vi om vi ser på sparing gjennom pensjonsfond og lignende hvor Danmark og Sverige ligger på et tilsvarende høyere nivå. Norge skiller seg fra andre land ved veldig sterke insentiver til å spare i primærbolig fremfor i aksjer. Ingen statlig eiendomsskatt, ingen skatt på den økonomiske fordel en av å bo i egen bolig, ingen gevinstbeskatning ved salg av egen bolig, fullt rentefradrag for gjeldsrenter på boliglånet og en stor verdsettelsesrabatt av bolig i formuesberegningen, er med på å vri sparing bort fra andre investeringer. Samtidig kan oljefondets størrelse skape en økonomisk trygghet for fremtidig pensjon og velferd som reduserer behovet for individuell sparing og investering. Oljefondet investerer kun i internasjonale markeder.

Sverige har over de siste 30 årene iverksatt reformer som har bidratt til et velfungerende kapitalmarked for vekstselskaper. Dette har gitt større forståelse og legitimitet for aksjemarkedene i befolkningen. Ikke bare er husholdningenes aksjebeholdning større i Sverige enn i Norge, men det er også langt flere svensker som eier aksjer. I slutten av 2024 eide over 2,3 millioner svensker aksjer på svenske børser, mot knapt 600 000 i Norge, altså halvparten så stor andel av befolkningen.³¹

Ordningene for ansatteaksjer i Norge er også svært begrensede. Fra 2022 er det ikke lenger noe skattefritt beløp for fordel ved kjøp av aksjer i arbeidsforhold.

Husholdningenes aksjebeholdning

Aksjer og investeringsfond som andel av BNP 2023



Kilde: Eurostat / NHO

²⁹ <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020#Chapter%203>

³⁰ Se Meld. St. 6 (2022-2023) Et grønnere og mer aktivt statlig eierskap (eierskapsmeldingen) for begrunnelser for statlig eierskap.

³¹ AksjeNorge Nordmenn og aksjer Årsrapport 2024. EuroClear Sweden Aktieåger rapporten 2024

Med unntak for ordningen med utsatt skatt på opsjoner i oppstartsbedrifter er det ingen skatteinsentiver for ansattes eierskap i egen arbeidsgiver. De andre nordiske landene har noe sterkere skatteinsentiver, hovedsakelig på grunn av bredere ordninger. I land som Storbritannia og USA er insentivene for å spare i egen arbeidsgiver vesentlig sterkere.

Videre er også det norske institusjonelle eierskapet forholdsvis lite sammenlignet med de andre nordiske landene. Dette henger sammen med pensjonssparings-systemet. Alle de nordiske landene har tjenstepensjons-ordninger som er innskuddsbasert, altså basert på oppsparte midler. Disse ordningene utgjør en langt større del av pensjonen i Sverige og Danmark enn i Norge. Det gir seg utslag i at norske pensjonsfond er langt mindre enn i Danmark og Sverige.

Selv om diversifiseringsstrategier står sentralt hos mange institusjonelle investorer, har investorer ofte en *home bias*, dvs. at de ofte har en større vekt mot innenlandske aktiva. En viktig grunn er at lokale investorer kan ha lettere tilgang til informasjon om innenlandske selskaper og lokale økonomiske forhold. Det er vanskeligere for utenlandske investorer å gå inn i mindre norske selskaper.

Det ser vi for eksempel fra medlemsundersøkelser foretatt av Verdipapirforetakenes Forbund (VPFF) blant de som bistår børsnoterte bedrifter med å hente inn ny risikokapital. Tallene viser at norsk kapital er viktigst med unntak av i de aller største egenkapitalemisjonene. Nær to tredjedeler av investorene i «små» emisjoner på mindre enn én milliard kroner er norske. For emisjoner over én milliard kroner er det nøyaktig motsatt, med 65 pst. internasjonal andel.

Det store utenlandske eierskapet knytter seg i stor grad til energi og maritim sektor, områder hvor det norske finansmarkedet er særlig sterkt og med verdensledende analyse- og eiermiljøer. Dette tiltrekker seg utenlandske investorer, blant annet ved å redusere informasjons-asymmetrien mellom innenlandske og utenlandske aktører. Utenlandske investorer er avhengige av at norske investorer utvikler selskaper og får frem prosjekter, som de kan investere i. Å styrke norske eiermiljøer er viktig både for å tiltrekke seg utenlandsk kapital og for å finansiere norske oppstarts- og vekstselskaper.

Utflytting er en trussel mot norsk konkurransekraft

Utflytting av bedriftseiere og investorer kan svekke norsk vekstevne. Det vil kunne redusere kapitaltilgangen i Norge og fratar også Norge viktig kompetanse som det er vanskelig å erstatte. Store investorer og eiere er viktige drivkrefter i norsk næringsliv. Sverige mistet svært mange av sine større investorer i forbindelse med skatteøkningene på 1970-tallet. Etter at Sverige innså hvor skadelig dette var, valgte myndigheten å gjøre en rekke endringer for å få dem hjem igjen.³²

Norge har i europeisk sammenheng en høy eierbeskatning. Å beskatte eierne er å beskatte bedriftene. Selskapsskatt, utbytteskatt og formuesskatt på næringskapital må i praksis betales med midler tjent av bedriftene. Sammenlignet med europeiske OECD-land har Norge en selskapsskatt nær gjennomsnittet, mens skatten på aksjeutbytter og gevinster for privatpersoner er blant de aller høyeste. I tillegg er Norge ett av bare tre land i Europa som har en formuesskatt. De andre landene er Sveits og Spania, men den norske formuesskatten er innrettet slik at den generelt treffer hardere. Norge har ikke lenger noen arveskatt og relativt lav skattlegging av eiendom.

³² hejda-till-entreprenörerna.pdf

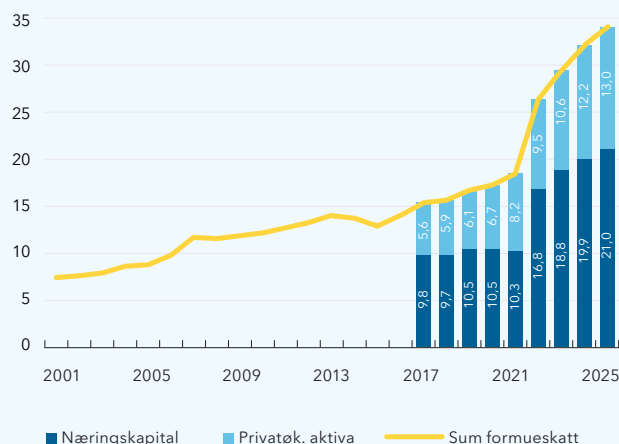


Nivået på eierbeskatningen har etter 2021 økt betydelig fra et allerede høyt nivå. De siste årene har mange viktige eiere og profilerte gründere flyttet ut; flere har oppgitt skattenivået som en begrunnelse. Ifølge en undersøkelse av magasinet Kapital, er mer enn 40 prosent av formuene til de 400 rikeste nordmennene helt eller delvis styrt fra utlandet. Høy skatt på kapitalinntekter og kapitalbeholdning investert i næring, gir ikke insentivene som trengs for å bygge opp sterke private eiermiljøer i Norge. I tillegg vanskeliggjør en streng exit-skatt, slik den ble vedtatt med virkning fra mars 2024, mobilitet av arbeidskraft. Dette kan både hindre norske bedrifter i å tiltrekke seg ansatte med nødvendig kompetanse fra utlandet og gründere som ønsker å flytte til utlandet en periode for å bygge selskapet videre. Skatten på urealiserte gevinster mens en utlending oppholder seg midlertidig i Norge kan treffe både aksjebeholdninger og visse utenlandske pensjonsordninger. For utlendinger kan det derfor være en betydelig økonomisk eksponering forbundet med å ta midlertidig opphold i Norge. Unntak for kortere opphold i landet og for utenlandske pensjonsordninger, samt vesentlig høyere bunnfradrag, kan redusere den negative påvirkningen på mobilitet.

De siste årene har også mange verdipapirfond – etter klare advarsler fra bransjen over flere år – flyttet ut av Norge, blant annet til Sverige og Luxembourg. Dette skyldes særlig at både de norske skattereglene og de finansregulatoriske reglene for verdipapirfond ikke har vært konkurransedyktige i en bransje som er særlig utsatt for internasjonal konkurranse. Over tid kan dette igjen bidra til at kompetansemiljøer i forvaltningsselskaper og hos rådgivere bygges ned og avvikles. Det synes som at Finansdepartementet nå tar tak i problemet. Det er blant annet sendt på høring forslag til endringer i skattereglene for verdipapirfond og endringer i verdipapirfondloven som søker å bringe norske regler mer på linje med andre land. Likevel er det usikkert om endringsforslagene i tilstrekkelig stor grad imøtekommer bransjens behov, og om forvaltningsselskapene i fremtiden vil velge å etablere fond i Norge, fremfor i Sverige eller andre EØS-land.

Norge: Formueskatt

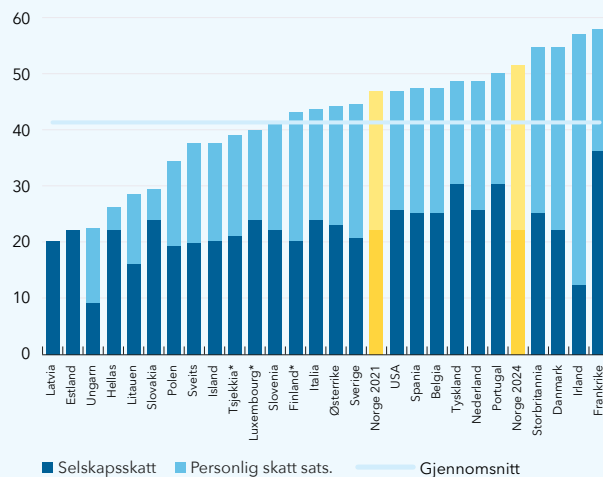
Mrd. kroner



Kilde: Finansdepartementet/ SSB / NyAnalyse / NHO

Høyeste effektive marginalskattesats

Samlet selskapsskatt og personlig skatt



Kilde: OECD / NHO

Norge må være et attraktivt sted å investere

Norge og norsk næringsliv trenger både norske og utenlandske investorer. For at Norge skal være en attraktiv destinasjon for kapital utenfra er stabilitet og forutsigbarhet en nøkkel.

Selv om Norge er et stabilt land, både politisk og økonomisk, er vi veldig små. Det gjør oss utsatt for bevegelser i den internasjonale økonomien, eksempelvis gjennom kronekursen, og reduserer likviditeten i markedene. Dette utgjør en risiko for utenlandske investorer. Da blir stabile rammebetingelser ekstra viktig, slik at Norge betraktes som et land med lite politisk risiko. Innføring av grunnrenteskatt med tilbakevirkende kraft for både landbasert vindkraft og havbruk i forrige stortingsperiode, samt høyprisbidraget på vannkraft, var i praksis en konfiskering av egenkapitalen uten at staten hadde tatt noen risiko.³³ NHOs medlemmer opplever også at usikkerhet i andre rammevilkår har blitt større de siste årene, som omtalt senere. Når investorer må ta hensyn til slik politisk risiko, vil også investeringslysten bli mindre, fordi investorene må kreve en høyere avkastning for å kompensere for økt risiko.

Virkemiddelapparatet må utløse private midler

Staten stiller egenkapital til rådighet for næringslivet gjennom ordninger som administreres av Innovasjon Norge, samtidig som den eier investeringsselskapene Investinor AS, Argentum Fondsforvaltning AS og Nysnø Climate Investments AS, samt eiendomsselskapet Siva Eiendom Holding AS. Disse virkemidlene spenner fra preså Kornkapital i bedrifter som så vidt er i ferd med å etablere seg og har lang vei til marked, til investeringer i store, internasjonale buyout-fond som finansierer restrukturering og videreutvikling av modne globale selskaper. Innovasjon Norge tilbyr statlig egenkapital i preså Korn- og så Kornfaser gjennom ordninger der midlene matches med private investorer. Investinor investerer primært direkte som minoritetsaksjonær i norske oppstarts- og vekstselskaper i tidlig venturefase.

³³ Endring av bedriftsbeskatningen ex post er alltid en konfiskering av egenkapitalen. Forskjellen i dette tilfellet er at grunnrenteskatten ble innført delvis fordi næringene gikk så godt. På den måten har staten tatt oppsiderisikoen, mens nedsiderisikoen lå hos bedriftene.

³⁴ <https://osloeconomics.no/wp-content/uploads/2024/11/OE-rapport-2024-10-Komparativ-analyse-av-offentlig-innsats-for-grundere-og-oppstartsbedrifter.pdf>

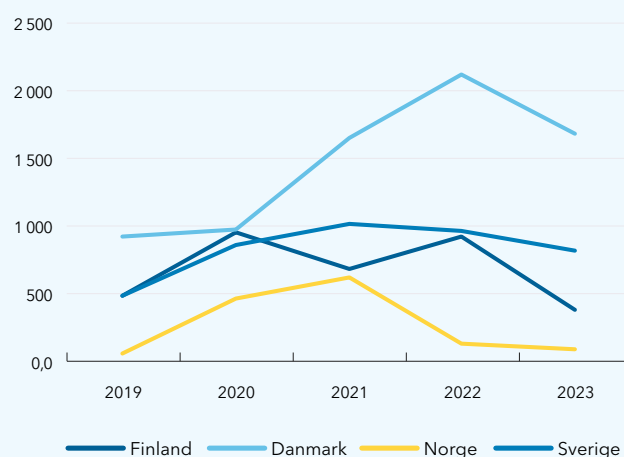
Nysnø stiller med egenkapital i selskaper og fond som utvikler klimavennlige teknologier, hovedsakelig i tidlig vekstfase. Argentum investerer indirekte gjennom norske og internasjonale private-equity- og venturefond med fokus på vekst- og oppkjøpsfaser.

I en gjennomgang av offentlig innsats for gründere³⁴ finner Oslo Economics at de andre nordiske landene har lignende virkemidler som Norge, men ulik organisering gjør at omfanget er vanskelig å sammenligne. Inntrykket til Oslo Economics er at land som har lyktes med å skape høy entreprenøraktivitet, eksempelvis Sverige, har mindre omfang av aktive næringsrettede virkemidler rettet mot gründere. Det kan forklares med at landet satser på andre politikkområder, som lavere skatter og ulike skatteincentiver.

Virkemiddelapparatet for egenkapital er et eksempel på aktiv næringspolitikk, hvor det offentlige forsøker å korrigere for markedssvikt i kapitalmarkedet for oppstarts- og vekstselskaper. Finansieringen skal gå til gode prosjekter som ellers ikke ville fått tak i nødvendig kapital. Ved direkteinvesteringer er det imidlertid en

Offentlige fond-i-fond-investeringer

I mill. Euro



Kilde: NVCA / NHO

fare for at "feil" bedrifter får støtte, fordi staten ikke har de samme kommersielle forutsetningene eller incentiver som private aktører. Riksrevisjonens undersøkelser kan tyde på at dette er et problem. De finner at i perioden 2008-2021 hadde Investinor null avkastning på sine direkteinvesteringer.³⁵

Fortilførsel av kapital i oppstarts- og vekstfasen er det viktig at private investorer er med for å unngå dette problemet. Dette kan gjøres gjennom fond-i-fond-investeringer, eller ved matching av private investeringer. Norge skiller seg ut på en mindre aktiv bruk av fond-i-fond-investeringer, altså

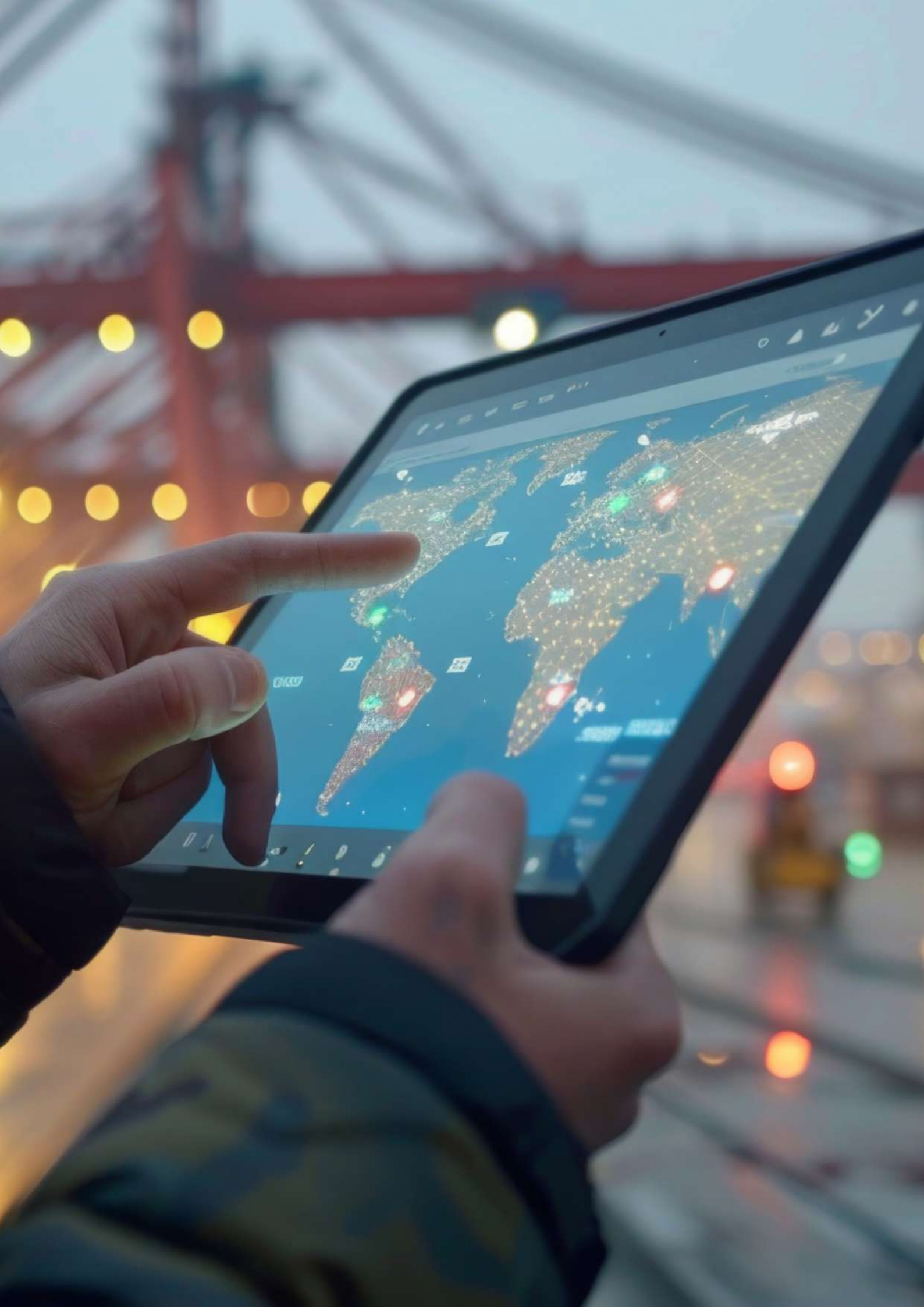
investeringer i private fond som investerer videre. Dette fremkommer tydelig i figuren under. De andre nordiske landene, særlig Danmark, har satset mer på fond-i-fond. For å forbedre virkemiddelapparatet bør det i enda større grad bidra til å utløse ny privat kapital, slik det også ble anbefalt av Kapitaltilgangsutvalget.³⁶

³⁵ <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2022-2023/investinors-investeringsspraksis-og-narings-og-fiskeridepartementets-eierskapsutovelse/>

³⁶ NOU 2018: 5

Forslag til tiltak

- **Styrke eier- og investormiljøer i Norge.** Eierbeskatningen må ned og innrettes på en måte som gjør det konkurransedyktig å være investor i Norge. På lengre sikt bør det offentlige redusere sine eierandeler i norske bedrifter.
- **Tilrettelegge for økt tilgang på vekstkapi tal.** Formuesskatten på næringsformuen må fjernes, på sikt bør hele formuesskatten avvikles. Skatten på aksjeinntekter må reduseres til 30 prosent, og exit-skatten må innrettes så den ikke hindrer næringslivets behov for mobilitet og gjør det lite attraktivt å etablere seg i Norge.
- **Øke folks sparing i aksjer.** Gjøre det enklere og gunstigere for enkeltpersoner å eie aksjer og øke bevisstheten om sparemulighetene i befolkningen. På sikt bør skattene innrettes med større grad av nøytralitet mellom investeringer i aksjer og privat- og fritidsbolig.
- **Søke brede politiske forlik for å ha stabile rammebetingelser.** Både for norske og utenlandske eiere bør endringer i rammebetingelser utgjøre minst mulig risiko ved investeringer i Norge
- **Øke bevisstheten rundt viktigheten av finans- og kapitalmarkedet.** Norge må ha et mål om konkurransedyktige kapitalmarkeder og trenger økt politisk fokus på dette området.



Digitalisering og teknologi

Digitalisering er sentralt for økt verdiskaping, produktivitet og innovasjon i privat og offentlig sektor, og dermed for Norges samlede konkurransekraft. Digitalisering handler om å bruke teknologi til å fornye, forenkle og forbedre. Norsk økonomi vil, som verden for øvrig, i økende grad være avhengig av digitalisering av alle sektorer og av vekst innenfor avanserte teknologier. Den digitale økonomien og høyteknologiske næringer har vært vekstdriveren i verden det siste tiåret. Denne utviklingen vil sannsynligvis fortsette. Draghi-rapporten anslår at digitalisering vil drive mer enn 70 prosent av veksten i verdiskapingen fremover.

Veksten i avanserte teknologier kan forklare nær hele forskjellen i vekst, både mellom USA og Europa og USA og Norge. Det har også vært en viktig faktor i kinesisk og sør-koreansk vekst det siste tiåret. Veksten i Norge har vært enda svakere enn for Europa, jf. figurene, som sammenligner utviklingen siden 2000 i to sentrale, IKT-relaterte næringer.³⁷

Men også for øvrige næringer er teknologi sentral. Veksten og konkurranseevnen for alle deler av økonomien er tett knyttet til digitalisering. Treg adopsjon og bruk av teknologi har vært en svakhet ved europeiske bedrifter, og forskning har vist at amerikanske bedrifter har vært flinkere til å benytte seg av mulighetene i digitalisering for å drive vekst og lønnsomhet.³⁸ Viktigheten av digitalisering og teknologiadopsjon for konkurranseevnen blir stadig større. Ikke minst gjelder det innføring og bruk av KI-teknologi.

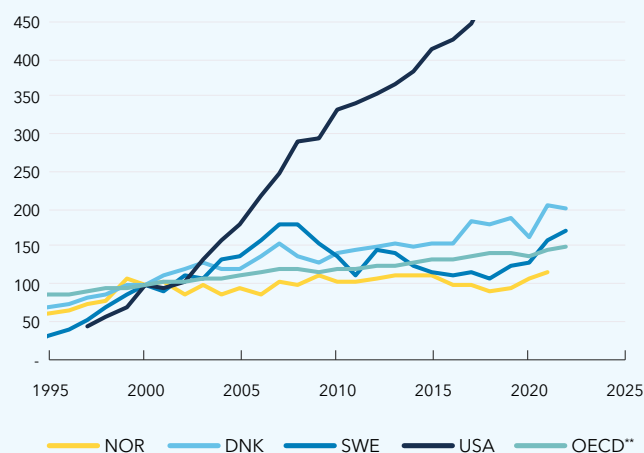
Norge har mange fordeler i en stadig mer digital verden. Det offentlige tjenestetilbudet i Norge er helt i verdenstoppen på digitalisering, og bruken av digitale løsninger i befolkningen er veldig høy. Den digitale infrastrukturen er også jevnt over god. Norge er derimot langt tilbake på andre områder, og er hemmet av det begrensede omfanget av vår egen IKT-næring. Mangel på IKT-utdannede, lite omfang av næringen og liten eksport, kan også gjøre adopsjonen vanskeligere på sikt, og være med på å forklare hvorfor Norge ser ut til å ligge bak våre nordiske naboer i bruk og implementering av kunstig intelligens (KI).

³⁷ Ulike kategoriseringer og manglende data gjør det vanskelig å sammenligne på tvers av land basert på avanserte teknologier. Disse to næringene er valgt ut som en tilnærming til dette.

³⁸ Se Bloom (2012)

Bruttonæringsprodukt: Produksjon av datamaskiner mv.

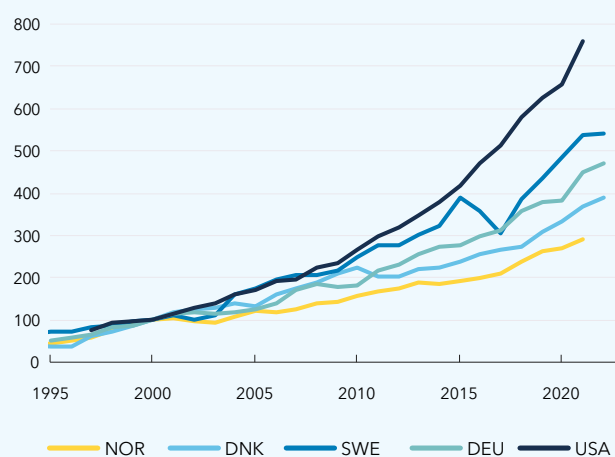
Volum, 100=2000



Kilde: LSEG Datastream / NHO

Bruttonæringsprodukt: Informasjonstjenester mv.

Volum, 2000=100



Kilde: LSEG Datastream / NHO



KI vil ha stor betydning for effektivisering og produktivtetsvekst for norsk næringsliv og offentlig sektor. Globalt foregår det et kappløp om de mest avanserte systemene for KI. EU lanserte våren 2025 en ambisiøs AI Continent Action Plan som er en handlingsplan for å sikre investeringer i økt datakraft, kompetanse, samarbeid og forenklet regelverk for næringslivet. Samtidig skal EU-programmet InvestAI mobilisere til langt større investeringer. Norge har en KI-strategi fra 2019 og skal etablere et knippe KI-forskningssentre, men mangler lignende initiativ som de vi ser i EU.

Ifølge en analyse fra Samfunnsøkonomisk Analyse (SØA) i 2024 kan generativ KI alene mer enn doble den gjennomsnittlige produktivtetsveksten fra 2023-2040. Forutsetningen for at dette skal skje er at vi tar kunstig intelligens i bruk så raskt som mulig.³⁹ Den største barrieren for å ta KI raskt i bruk er ifølge rapporten mangel på kompetanse.

³⁹ Kunstig intelligens i Norge – nytte, muligheter og barrierer, Samfunnsøkonomisk analyse (2024)

Sterk konsentrasjon i teknologifronten

EU har de senere årene saktet akterut på teknologifronten, særlig innenfor mer avansert teknologi. Problemet med dette er at det er her både de høyeste marginene og det største vekstpotensialet befinner seg.⁴⁰ Avanserte teknologier er sterke drivkrefter for hele samfunnsutviklingen, siden de påvirker alt fra sikkerhet til meningsdannelser og politiske valg. Fremveksten av særlig de største amerikanske teknologiselskapene (Google, Meta osv.) siden 2000-tallet har dessuten skapt nye og omfattende markedsmonopoler. Figuren nedenfor viser USAs dominans.

Mens EU har lagt vekt på regulatoriske forhold og forbrukerbeskyttelse som del av sin digitale politikk, har USA og Kina lykkes bedre med å skalere teknologisk innovasjon, kommersialisering og vekst i digitale selskaper.⁴¹ EU har

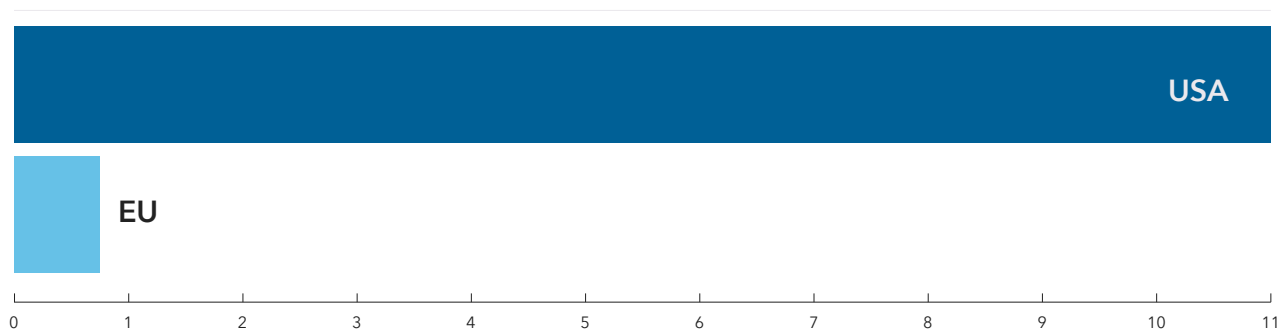
⁴⁰ <https://www.econpol.eu/sites/default/files/2024-04/Report%20EU%20Innovation%20Policy.pdf>

⁴¹ <https://www.politico.eu/datapoint-asset/race-against-the-machine-the-eus-plans-for-tackling-the-digital-dilemma/type/pdf/>

EU taper terreng

Akkumulert markedsverdi for de sju største teknologiselskapene (målt etter markedsverdi) i USA og EU.

I billioner euro.



Kilde: Koyfin, 2023

ambisjoner om å investere mye midler i å tette dette gapet og skape mer strategisk autonomi innen kritiske teknologier.

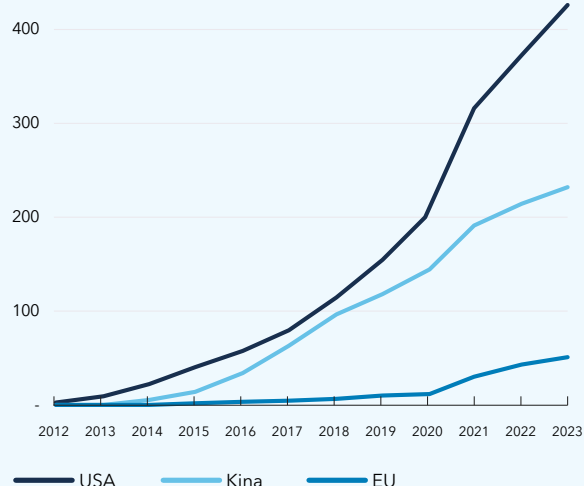
Høyt teknologiske næringer krever mer FoU, og europeiske bedrifter bruker totalt mindre på FoU enn de kinesiske, og langt mindre enn de amerikanske. Samtidig investerer Europa relativt sett mindre i høyt teknologi enn USA og Kina.⁴² Dette omtales som Europas "middle tech trap"⁴³ - at Europa ikke klarer å hevde seg i den mer lukrative teknologifronten. Fragmenterte markeder, begrenset tilgang til risikokapital og et komplekst regulatorisk rammeverk trekkes frem som årsaker til Europas begrensede konkurransekraft innen kunstig intelligens. Investeringer i KI går til USA og Kina, jf. figur.

⁴² Europakommisjonen bruker følgende definisjoner på høy-, mellom- og lav teknologiske næringer: <https://www.econpol.eu/sites/default/files/2024-04/Report%20EU%20Innovation%20Policy.pdf>

⁴³ <https://cepr.org/voxeu/columns/reforming-innovation-policy-help-eu-escape-middle-technology-trap>

Stort investeringsgap

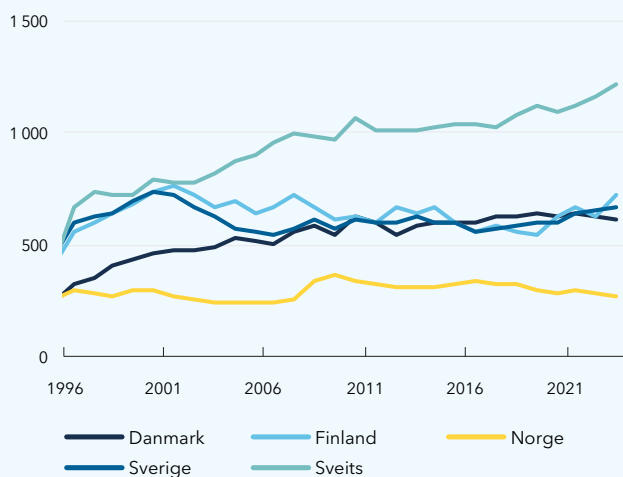
Akkumulerte investeringer i KI-opptattsselskaper etter region.
Mrd. dollar



Kilde: POLITICO analysis based on OECD.AI data, 2024

Patentsøknader per innbygger

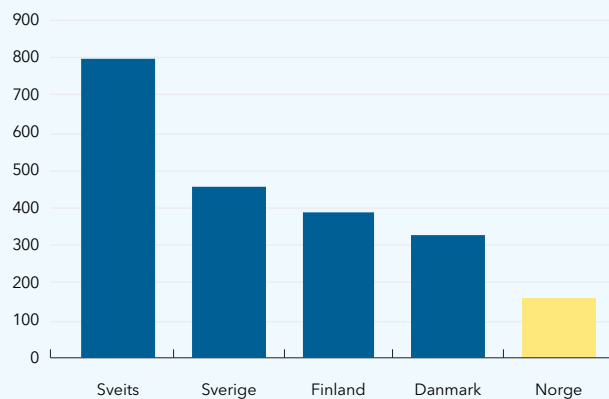
Patenter per million innbyggere



Kilde: WIPO / NHO

Internasjonalt rettede patentfamilier

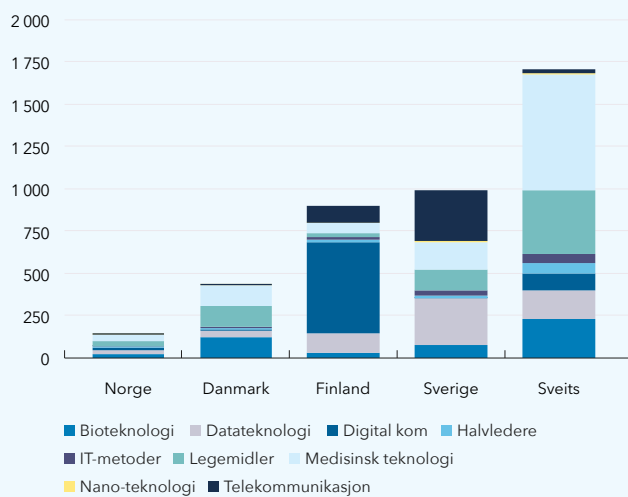
Per million innbyggere, gjennomsnitt 2016-2020



Kilde: WIPO

Høyt teknologiske PCT-patenter

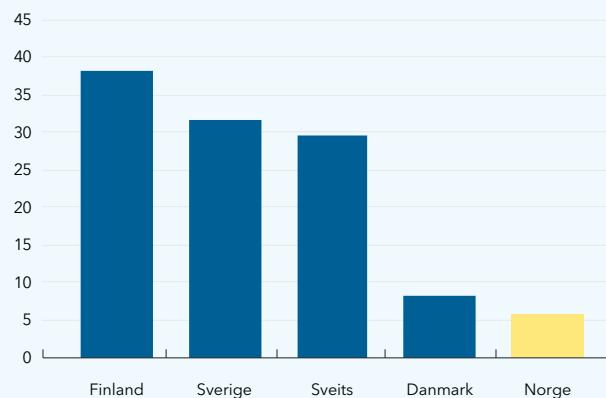
PCT-publ. per teknologiområde, gjennomsnitt 2019-2023



Kilde: WIPO / NHO

KI-relaterte patentpubliseringer

Per million innbyggere, gjennomsnitt 2019-2023



Kilde: WIPO / NHO

Et tydelig tegn på at Europa faller fra teknologifronten er en fallende andel av verdens patentsøknader, men også at patentsøknadene er konsentrert i mindre høyteknologiske næringer, slik som transportindustrien.

Denne problemstillingen er ikke lik for hele EU. De nordiske EU-landene er forholdsvis langt fremme innenfor mange høyteknologiske områder. Norge likner imidlertid mer på øvrige Europa. Og om teknologiutvikling måles basert på patentdata, ligger Norge langt bak sammenlignbare land. Norge har rundt halvparten så mange patentsøknader registrert i World Intellectual Property Organization (WIPO) som øvrige Norden og Sveits, se figuren nedenfor. Vår relative posisjon er dessuten blitt dårligere. På 20 år har eksempelvis Danmark beveget seg fra å ha omtrent like mange patentsøknader per innbygger som Norge, til å ha omtrent dobbelt så mange. Sveits skiller seg ut med å ha svært mange patentsøknader, mens de øvrige nordiske landene er bemerkelsesverdig like.

Antall patentsøknader kan gi et noe skjevt bilde av teknologiutviklingen i et land, fordi patentsøknader kan i ulik grad bringe noe nytt og kan være større eller mindre i omfang. PCT (Patent Cooperation Treaty) er et system for å kunne søke patentbeskyttelse i mange land, og er en mer krevende patentsøknadsprosess. Patentsøknader som går gjennom PCT-systemet tyder på internasjonale ambisjoner for patentet, og kan brukes som en type kvalitetsindikator. Det kan likevel være mange patenter knyttet til én enkelt oppfinnelse, som kalles en patentfamilie. Som vist av figuren er forskjellen minst like stor mellom Norge og andre nordiske land om vi sammenligner internasjonalt rettede patentfamilier per innbygger.

Disse tallene er for alle teknologier, men vi kan se et enda tydeligere mønster om vi ser nærmere på tallene for spesifikke teknologier. Dette vil i stor grad avspeile næringsstrukturen. Norge skiller seg enda mer ut for de høyteknologiske næringene, se figur. De andre landene ser i større grad ut til å ha spesialiseringer innenfor ulike høyteknologiske næringer, hvor de har en stor andel av sine patenter. Eksempelvis har både Danmark og Sveits en stor andel innenfor legemidler og medisinsk teknologi.

Norge har lavest andel av publiserte PCT-patenter innen høyteknologiske næringer, under 20 prosent, mens gjennomsnittet for de øvrige er 35 prosent. Norge har den største andelen av sine patenter innenfor bygg- og anleggsteknikk, og har på dette området også flest patenter per innbygger.

Teknologikategoriene nevnt ovenfor er brede, men WIPO gir også statistikk for noen utvalgte enkeltområder, slik som kunstig intelligens. Med den forventede sentrale posisjonen kunstig intelligens vil ha fremover, er det interessant å se på dette spesifikt. Figuren nedenfor viser antall KI-relaterte PCT-patenter i årene 2019-2023, justert for innbyggertall. Igjen kommer Norge betydelig svakere ut enn sammenlignbare land, men her ser også Danmark ut til å være bak, selv om Danmark er langt fremme på andre KI-relaterte indikatorer.

Å kunne hevde seg på teknologifronten handler også om å investere i mer banebrytende teknologier. I forbindelse med oppstarts- og vekstselskaper refererer vi til dette som "*deep tech*", eller *dype teknologier*. Dette er banebrytende teknologier som skal kunne løse større vitenskapelige eller tekniske problemer. Ifølge rapporten European Deep Tech 2025,⁴⁴ er USA og Kina dominerende på området, og har 81 prosent av markedet, men rapporten viser også at det er et stort potensial i det europeiske markedet. Oppstartsbedrifter innen dype teknologier har en litt annen profil enn andre, ettersom dype teknologier er betydelig mer kapitalintensive og krever lenger tid før investeringer gir avkastning. Sterke, tålmodige venturekapitalinvestorer er derfor viktige. Dette er en utfordring for både Europa og Norge, som omtalt tidligere.

⁴⁴ Dealroom etc, European Deep Tech, mars 2015

Norsk teknologinæring er liten, men sterk innenfor noen nisjer

Som indikert av patenttallene er Norges høyteknologiske næring forholdsvis liten.⁴⁵ Ifølge Eurostat var Norges andel av sysselsatte i høyteknologiske næringer (høyteknologisk industriproduksjon og kunnskapsintensive, høyteknologiske tjenester) lavere enn gjennomsnittet i EU. I Danmark, Finland, Sveits og Sverige lå andelen omtrent 30 prosent høyere. Måler vi høyteknologiske næringers andel av verdiskapingen i privat næringsliv, er den norske andelen relativt sett mindre enn sysselsettingen skulle tilsi. Dette henger sammen med at Norge har et høyt BNP per innbygger.



Mange av de høyteknologiske næringene ligger innenfor IKT-næringen, men hvor liten norsk IKT-næring er i internasjonal målestokk kommer an på hvordan dette måles. IKT-næringens del av eksport og av total verdiskaping er lav, men sysselsettingsandelen viser et annet bilde. Andelen sysselsatte i IKT-næringen er eksempelvis høyere enn i både Danmark og Sveits. Merk at IKT-næringen inneholder alt fra forlagsvirksomhet til musikkproduksjon.

Den manglende størrelsen på våre høyteknologiske næringer er en konkurransemessig ulempe. Som omtalt er det disse næringene som vokser mest, og veksten i IKT-sektoren kan forklare mye av vekstforskjellene mellom Norge og USA de siste årene. En mindre IKT-sektor kan også gjøre det vanskeligere med digitalisering og teknologiadopsjon for øvrig næringsliv.

Norge har likevel flere høyteknologiske selskaper som hevder seg i den internasjonale konkurransen. Norge har eksempelvis en halvlederindustri, med selskaper som er verdensledende innen sine felt. Halvledere er den fundamentale bestanddelen i alle moderne digitale produkter, inkludert det meste av forsvarsmateriell. Samtidig er dette en industri hvor ulike deler av verdikjeden er konsentrert på noen enkeltaktører og i noen få land, og som kan være svært viktig ved geopolitiske spenninger. De norske selskapene leverer til et internasjonalt marked og har god vekst. Dette viser at norske selskaper kan finne seg lønnsomme nisjer i svært kompetitive internasjonale næringer.

Infrastruktur og rammevilkår for næringslivet

God infrastruktur er viktig for hele næringslivet og for å ha en konkurransedyktig IKT- og teknologinæring. Norge ligger her foran på mange områder. Bredbåndsdekningen i Norge er blant de høyeste i verden, og har vært høy lenge. Dette er likevel en mindre konkurransefordel når de fleste andre land begynner å få en lignende dekning som oss. Om vi ser på internettilkobling med høyere hastigheter, kommer norske selskaper relativt dårlig ut. Andelen norske selskaper med båndbredde på >1 Gigabit/sekund er lavere enn OECD-gjennomsnittet. Økende klima- og sabotasjetrusler og geopolitiske spenninger øker bedriftenes behov for kapasitet og robusthet i nettene. Nasjonal Kommunikasjonsmyndighets fylkesvise gjennomganger⁴⁶ av den digitale infrastrukturen har vist til dels store mangler fra Finnmark (2019) i nord til Innlandet og Buskerud (2025) midt i landet. Ifølge Ekspertutvalget for nasjonal kontroll med kritisk digital infrastruktur (Lysne III-utvalget 2025)⁴⁷ vil sikring av en robust, digital grunnmur inkludert fiber- og mobilnett, datasentre og satellitter kreve strategiske grep når det gjelder eierskap, investeringer og et mål bilde som holdes systematisk oppdatert.

⁴⁶ Ny rapport kartlegger svakheter i digital infrastruktur - Nkom

⁴⁷ Ekspertutvalget for nasjonal kontroll med kritisk digital kommunikasjonsinfrastruktur - Ekomsikkerhetsutvalget - regjeringen.no

⁴⁵ Se også Abelias omstillingsbarometer 2024



High Performance Computing (HPC), svært kraftige datamaskiner, benyttes til å analysere store datamengder, simulere komplekse systemer og utvikle ny teknologi, og er svært viktige for både forskning og næringsliv. Dette er også et område hvor Norge har god infrastruktur. For å utnytte HPC nasjonalt og internasjonalt, kreves nett med meget høy kapasitet (10-100 Gigabit/s) mellom forskningsinstitusjoner. Norge har gjennom UNINETT (Forskningsnettet) et eget høyhastighetsnett for universiteter og forskningsmiljøer. Dette nettet må kontinuerlig oppgraderes i takt med økte datamengder fra forskning (f.eks. genomikk, klimamodellering, petroleumssimulatorer). Norge har investert i egne superdatamaskiner, som den nasjonale HPC-en "Betsy" ved NTNU, og deltar i det europeiske samarbeidet EuroHPC. EuroHPCs flaggskip LUMI i Finland er blant verdens kraftigste datamaskiner, og Norge er partner slik at norske forskere kan bruke kapasitet der.

For næringslivet blir også sky-tjenester og databehandling stadig viktigere. Selv om mye går over internett, kan visse høyfartstjenester, eksempelvis aksjehandel eller sensor-data i industriell IoT ha nytte av dedikerte linjer med lav latenstid. Det er derfor viktig å se bredbåndsinfrastruktur i sammenheng med datainfrastruktur: Vi trenger både fiberen/5G og datasentre/HPC for å håndtere voksende datamengder og regnebehov. Norge har foreløpig en fordel med god infrastruktur, men investeringsbehovet vil vedvare. I årene fremover vil eksempelvis 6G mobilnett og nye fiberteknologier kunne gi enda høyere hastigheter.

Nye teknologier kan ha stor betydning for både økonomien og samfunnet, og også ha viktige sikkerhetsmessige aspekter. Dette gjelder eksempelvis kvanteteknologi, som vil kunne gi en enorm økning i regnekapasitet, og økt presisjon i kommunikasjons- og sensorteknologi. Dette vil gi store muligheter, men også utfordringer, som problemer med nåværende krypteringssystemer. Det må møtes proaktivt. Det krever imidlertid store ressurser for å være i fronten av denne utviklingen. Det kan være utfordrende for mindre land som Norge. Internasjonalt samarbeid for ulike teknologispørsmål er derfor viktig. Både Danmark, Finland og Sverige ligger foran oss på investering og utvikling av kvanteteknologi, og investerer milliardbeløp. Danmark har en nasjonal strategi for kvanteteknologi, og både Sverige og Finland jobber med det samme. Norge og Norden vil kunne være tjent med et tettere samarbeid på dette feltet.

EU er svært viktig for Norge innen teknologi, og EØS-avtalen gir oss adgang til mange EU-programmer. For eksempel er Norge med i Horisont Europa og i programmet for et digitalt Europa (DIGITAL). Horisont Europa er EUs største forsknings- og innovasjonsprogram, mens DIGITAL er EUs satsing på å styrke Europas digitale kapasitet og teknologiske uavhengighet innenfor eksempelvis KI og cybersikkerhet. Norge deltar også i CEF Digital, som er EUs investeringsprogram for å bygge ut og forbedre digital infrastruktur. EUs AI Act er verdens første helhetlige lov for KI, og Norge har fulgt prosessen tett. Ved å delta i

EU-samarbeid om veiledning og prøveprosjekter rundt AI Act, kunne vi bidra til å forme hvordan reglene praktiseres og sikre at norske behov ivaretas. På samme vis gir EUs Cybersecurity Act og opprettelsen av et EU Cyber Security Agency (ENISA) muligheter for norske innspill. I ENISA har Norge observatørstatus.

De viktigste rammebetingelsene for norsk teknologi-sektor er likevel de generelle rammebetingelsene. Sterke forskningsmiljøer, riktig kompetanse og god tilgang på oppstarts- og vekstkapital for å kunne skalere raskt, er avgjørende for internasjonalt konkurransedyktige teknologiselskaper.

Digitalisering og teknologiadopsjon i Norge

Norge er generelt langt framme på teknologiadopsjon, særlig digitalisering. For det første er det svært mye i Norge som foregår over internett. Norske husholdninger har den høyeste bruken av internett i OECD, og vi gjør en større andel av våre dagligdagse gjøremål digitalt enn i de fleste andre land.⁴⁸ Kommunikasjonen mellom ulike aktører i samfunnet er stort sett elektronisk, og det blir tilrettelagt for dette av både myndigheter og selskaper. Norge er helt i tet i OECD på samhandling med det offentlige på internett, både for husholdninger og virksomheter.

I Digital Government fra OECD, som gir poengscore for ulike deler ved digitalisering av forvaltningen i ulike land, rangeres Norge som nummer fire. Norge scorer særlig høyt på "Forvaltning som plattform", som er hvordan offentlig sektor tilbyr felles digitale komponenter og infrastrukturer, eksempelvis ID, innlogging og betalingsløsninger, som andre offentlige og private aktører kan bygge videre på. Norge er også særlig langt fremme på brukerstyring.

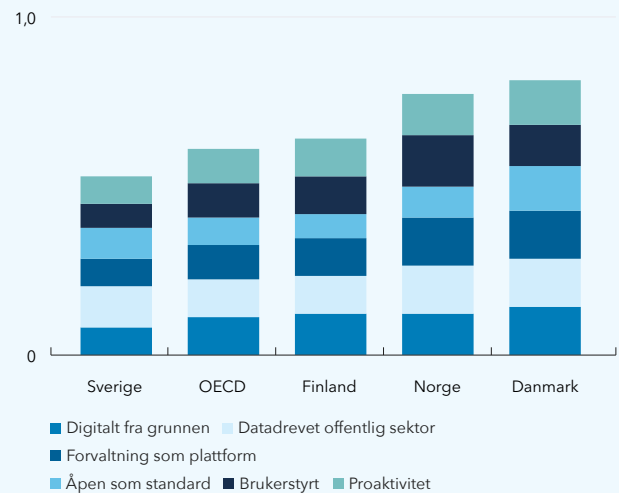
Digitalisering henger også tett sammen med automatisering. Den enkleste formen for digitalisering, er "strøm på papir", som bare er å gjøre kommunikasjonen elektronisk, mens det ikke endrer på prosessen som ligger til grunn. Det er imidlertid når digitaliseringen kan føre til forenkling eller forbedring av prosessene gjennom automatisering at vi får de store produktivetsgevinstene. Svært mange tidligere manuelle prosesser er automatisert i Norge, både i næringslivet og i offentlig sektor. Dette gjelder alt fra statistikkløsninger, til betaling i butikker, til levering av selvangivelser.

⁴⁸ <https://goingdigital.oecd.org/>

⁴⁹ <https://www.bits.no/wp-content/uploads/2023/01/DSOP-Aktivitetsrapport-2022-Aktivitetsrapport-V.20.pdf>

OECD: Digital forvaltning

Poengscore - høyere er bedre, 2023



Kilde: OECD Digital Government Index / NHO

På digitaliseringsfronten er det også et stort potensial i samarbeid mellom offentlig og privat sektor, og Norge har gode erfaringer på dette området. Initiativet Digital Samhandling Offentlig-Privat (DSOP), som er et norsk samarbeidsprogram mellom offentlige etater og finansnæringen, har gitt gode resultater.⁴⁹

Det er en rekke grunner til at Norge ligger langt fremme på digitalisering og automatisering. Selv om det er vanskelig å kvantifisere disse faktorene, kan vi peke på:

- 1. En relativt sammenpresset lønnsstruktur og et høyt lønnsnivå** gir virksomhetene insentiver til å investere i tekniske løsninger som reduserer arbeidskraftbehovet.
- 2. Høyt generelt kunnskapsnivå:** Norge har forholdsvis høy digital kompetanse i befolkningen, som gjør det relativt lettere å basere seg på digitale løsninger for bedrifter og næringsliv.
- 3. God infrastruktur:** Norge har blant annet en av verdens best utbygde bredbåndsnett, både for husholdninger og bedrifter.

Paradokset er at selv om Norge er langt fremme på digitalisering, er norske selskaper ofte relativt sent ute med ny, banebrytende teknologi. Internasjonalt har det eksempelvis vært store endringer innenfor avansert analyse og KI, som kan gi store produktivitetsforbedringer, men her henger norske selskaper etter.⁵⁰

Stordataanalyse gjør bruk av den enorme tilgangen på data mange selskaper opparbeider seg. Datamengdene er nå mye større enn tidligere, på grunn av mer digitalisering og større bruk av ulike sensorteknologier. Denne tilgangen på data gjør det mulig å finne innsikter og drive beslutningsstøtte på en helt annen måte enn det som var mulig tidligere. Stordataanalyse er ofte basert på maskinlæring og kan også ofte få merkelappen kunstig intelligens. Som vi ser av figuren, henger Norge etter både nordiske land og OECD samlet når det gjelder bedriftenes bruk av stordataanalyse.

Også for KI ligger Norge bak de andre nordiske landene. Hvordan norske bedrifter klarer å posisjonere seg for en KI-basert fremtid er uansett vanskelig å kvantifisere. Det er likevel gjort en rekke undersøkelser om KI, som gir et sammenfallende bilde om at Norge er lengst bak på dette området i Norden. Eksempelvis viser Tortoise Global Artificial Intelligence Index at Norge er rangert noe bak

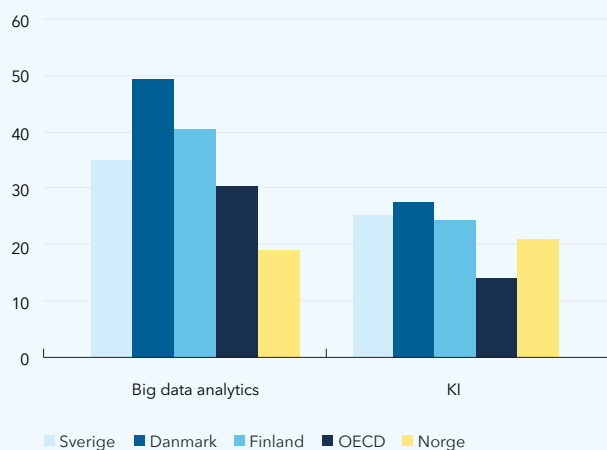
de andre nordiske landene. Det er særlig innen **utvikling og talent** vi scorer svakere.⁵¹ I en rapport fra Deloitte om tilstanden for generativ KI blant store nordiske selskaper⁵² skiller Norge seg ut med at færre forsøker å bruke generativ KI til å forbedre effektivitet og produktivitet. En tidligere rapport viste også at Norge ligger bak på både kompetanse, tempo på adopsjon og medarbeidernes tilgang til KI. Også for andre moderne teknologier, som Internet of Things (IoT) og 3D-printing, er Norge bak naboland, men her kan det også være at næringsstrukturen er den viktige grunnen. På den andre siden er vi ganske tidlige ute med bruk av skytjenester.

Det som skiller bruk av skytjenester fra både bruk av KI og stordataanalyse er at skytjenester i større grad er hyllevareprodukter, som krever mindre individuell tilpasning til den spesifikke bedrift. For å få til reelle gevinster av KI og avansert analyse, krever det større grad av investeringer og tilpasning til bedrifter, ikke minst krever det at bedrifter endrer måten den jobber på. Det ligger tettere mot utvikling. Norsk næringsliv virker generelt å ha en noe lavere villighet til å investere i forskning og utvikling enn næringslivet i øvrige nordiske land, men også gjennomsnittet for OECD, som omtalt i FoU-kapittelet.

KI og avansert analyse har svært store skalafordeler, som er blant grunnene til at USA og Kina leder an i det globale KI-kappløpet. Manglende skalafordeler bør likevel ikke være årsaken til at Norge ligger bak de andre nordiske landene. Den relativt sett mindre norske teknologisektoren, samt mangel på STEM-kompetanse, kan også være med på å gjøre teknologiadopsjonen vanskeligere i Norge.

Teknologiadopsjon

Andel av bedriftene som har tatt i bruk, 2024



Kilde: OECD / NHO

⁵⁰ Abelian Omstillingsbarometer 2024

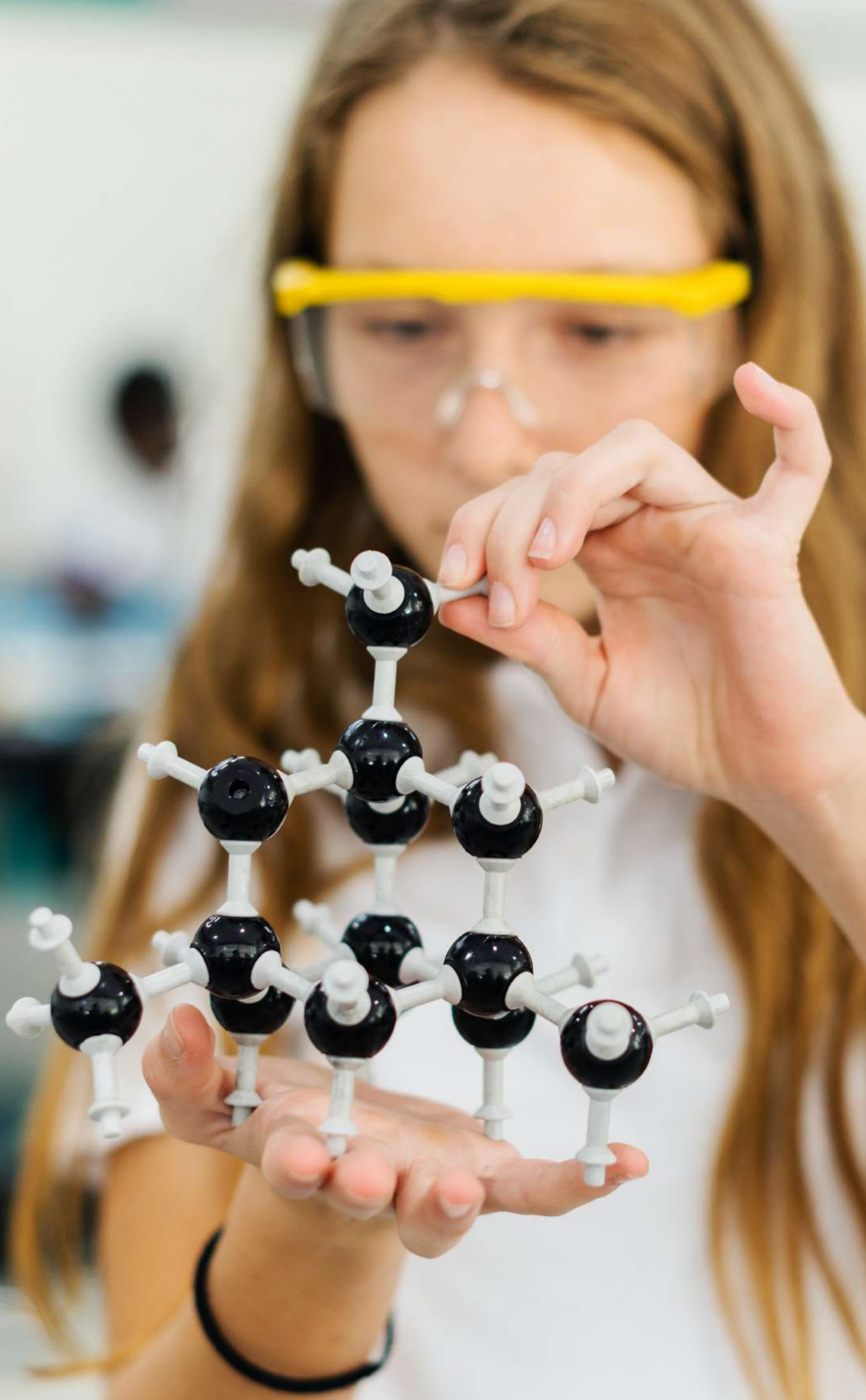
⁵¹ <https://www.tortoisemedia.com/data/global-ai>

⁵² State of gen AI Nordic cut, november 2024, State of gen AI Nordic cut, mars 2025

Forslag til tiltak

- **Infrastrukturen for KI må styrkes:** En robust digital infrastruktur er avgjørende for digitalisering og bruk av kunstig intelligens i offentlig og privat sektor, og også for å ivareta samfunnssikkerhet og -beredskap. Norge trenger en helhetlig plan for utvikling og implementering av slik infrastruktur.
- **Norge må satse betydelig mer på kompetanseheving innen digitale verktøy:** Kompetanse er den største utfordringen for å ta kunstig intelligens i bruk på strategisk vis. Derfor må Norge satse vesentlig mer på kompetanseheving innen digitalisering og KI i privat og offentlig sektor. Det gjelder hele studieforløpet, inkludert etter- og videreutdanning.
- **Norge trenger en handlings- og finansieringsplan for utvikling og bruk av fremvoksende nøkkelteknologier.** Den norske KI-strategien fra 2019 trenger fornyelse. Samtidig er det en rekke andre sektorovergrepene teknologier i rask utvikling som krever en strategisk tilnærming. Det gjelder for eksempel kvanteteknologi, bioteknologi, sensorteknologi i tillegg til kunstig intelligens.
- **Norge må forsterke sitt samarbeid med EU rundt mikrobrikker:** EU har igangsatt et arbeid med å bygge opp en verdikjede for storskala produksjon av mikrobrikker. Norske myndigheter må sikre deltakelse i Chips Act for å styrke samarbeidet mellom norske med europeiske miljøer.
- **Norske bedrifter må ha samme spilleregler for digitalisering som resten av Europa:** Norske virksomheter må sikres samme rammebetingelser som landene rundt oss, med særlig fokus på konkurranseevne, åpenhet, rettssikkerhet og personvern. Norge har allerede et omfattende etterslep på implementering av EUs rettsaker på det digitale området. Det må settes fart i arbeidet med å ta igjen dette etterslepet.

- **Koble Norge på EUs investeringsplan InvestAI og på Digital Europe:** For å sikre at norske bedrifter kan henge med i KI-kappløpet, må regjeringen sikre Norges tilgang til InvestAI-programmet, samt til EUs programmer som skal finansiere økt digitaliseringstakt i EU, som f.eks. Digital Europe Programme.
- **Offentlige data må deles i større grad for å skape verdier:** Økt datadeling er en nøkkel for å digitalisere Norge. Offentlige data må gjøres tilgjengelig som grunnlag for verdiskaping, både i offentlige etater, i forskningsøyemed og til innovasjon i private bedrifter. Data er en forutsetning for bruk av kunstig intelligens, og det trengs store mengder data for å trene kunstig intelligens.

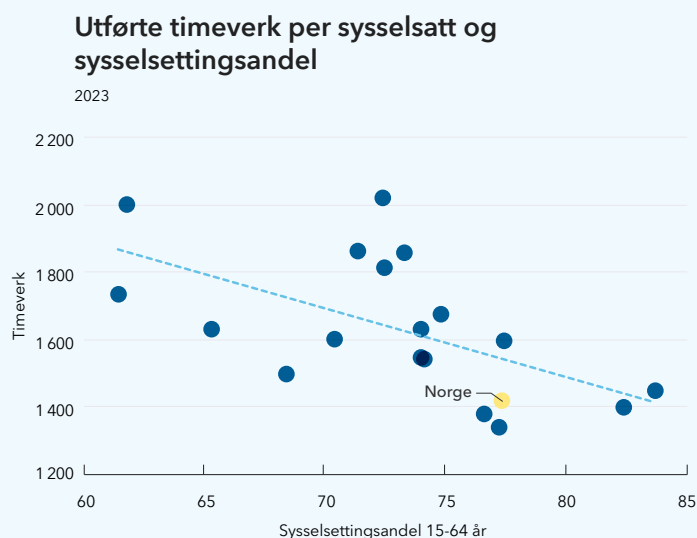


God tilgang på kompetanse og effektiv bruk av arbeidskraften

Våre arbeidskraftressurser utgjør to tredeler av nasjonalformuen, og er dermed grunnleggende for vårt velstandsnivå. Produktiviteten i norsk økonomi bestemmes bl.a. ut fra arbeidsstyrkens kompetanse og at arbeidskraften blir brukt effektivt. Det grunnleggende kompetansenivået i Norge er høyt i internasjonal sammenheng, og Norge har en velutdannet befolkning. Utdanningen er gratis og tilbudet er bredt, og vi er blant landene i OECD som bruker størst andel av BNP på utdanning. Det er likevel store forbedringspotensialer og på flere områder går utviklingen dessuten feil vei.

I internasjonal målestokk er sysselsettingsgraden i Norge høy, selv om den har sunket relativt til andre land. Norge har likevel et ganske lavt antall arbeidstimer per sysselsatt. Det lave antall arbeidstimer kan bare delvis forklares med høy sysselsettingsgrad, ettersom flere land både har høyere sysselsetting og flere arbeidstimer.

Norge kan få mer ut av arbeidskraftressursene med høyere gjennomsnittlig timetall per sysselsatt, for eksempel gjennom lavere sykefravær eller økte stillingsbrøker. I tillegg er det viktig at bedriftene har tilstrekkelig fleksibilitet til å bruke arbeidskraften på en hensiktsmessig måte, og at det legges til rette for god mobilitet.



Norsk utdanningssystem må forbedres

Arbeidsstyrkens kompetanse er en hjørnestein for økonomisk vekst og velstand. Utdanningssystemet må innrettet slik at arbeidskraften får kompetanse tilpasset fremtidens behov.

Norges voksne befolkning, både de i jobb og øvrige, har blant de høyeste nivåene i OECD når det kommer til leseferdigheter, tallforståelse og praktisk problemløsning, ifølge undersøkelsen PIAAC. Internasjonale undersøkelser av skoleprestasjoner, slik som PISA, PIIRLS og TIMSS, er likevel på nivå med eller svakere enn OECD-snittet. Utviklingen er også negativ, innenfor både lesing, regning og naturfag. PISA-resultatene har aldri vært så svake som nå. Dette på tross av at vi er helt i toppen i OECD i ressurser brukt på utdanning. I 2020 brukte Norge 6,5 prosent av BNP på utdanningsformål (fra grunnskole til høyere utdanning), høyest av alle OECD-land.

Sviktende resultater i grunnskolen

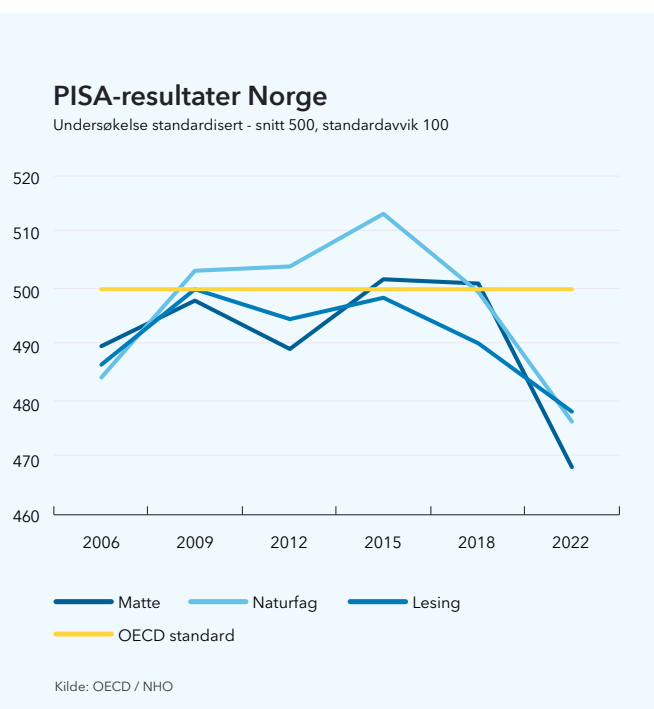
Det finnes en rekke undersøkelser som tester skole-resultater og kunnskaper på tvers av land. Mest kjent er PISA-undersøkelsene. Disse gjennomføres annethvert år og tester ferdigheter i matematikk, naturfag og lesing for 15-åringer i rundt 80 land. PISA-undersøkelsene er utformet for å evaluere hvor godt skolesystemet i de ulike landene forbereder elevene til videre studier, yrkesliv og aktiv deltakelse i samfunnet. Resultatene skal kunne sammenligne ferdigheter og kunnskaper over tid og på tvers av land.

Norges PISA-resultater har falt i de to siste undersøkelsene, jf. figuren under. Resultatene i 2022 er de dårligste noen gang, men er samtidig vanskelig å sammenligne med tidligere år på grunn av pandemien, som trolig har påvirket resultatene mye. Likevel er nedgangen for Norge større enn i andre OECD-land. Norge gjør det dessuten dårligere enn både Sverige, Danmark og Finland i alle de tre kategoriene.

Norsk utdanningssystem må forbedres

Arbeidsstyrkens kompetanse er en hjørnestein for økonomisk vekst og velstand. Utdanningssystemet må innrettet slik at arbeidskraften får kompetanse tilpasset fremtidens behov.

Norges voksne befolkning, både de i jobb og øvrige, har blant de høyeste nivåene i OECD når det kommer til leseferdigheter, tallforståelse og praktisk problemløsning, ifølge undersøkelsen PIAAC. Internasjonale undersøkelser av skoleprestasjoner, slik som PISA, PIIRLS og TIMSS, er likevel på nivå med eller svakere enn OECD-snittet.



Utviklingen er også negativ, innenfor både lesing, regning og naturfag. PISA-resultatene har aldri vært så svake som nå. Dette på tross av at vi er helt i toppen i OECD i ressurser brukt på utdanning. I 2020 brukte Norge 6,5 prosent av BNP på utdanningsformål (fra grunnskole til høyere utdanning), høyest av alle OECD-land.

⁵³ Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS) og Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) gjennomføres av International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)

⁵⁴ https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-norway-2024_cb13475f-en.html

Yrkesfag i Norge

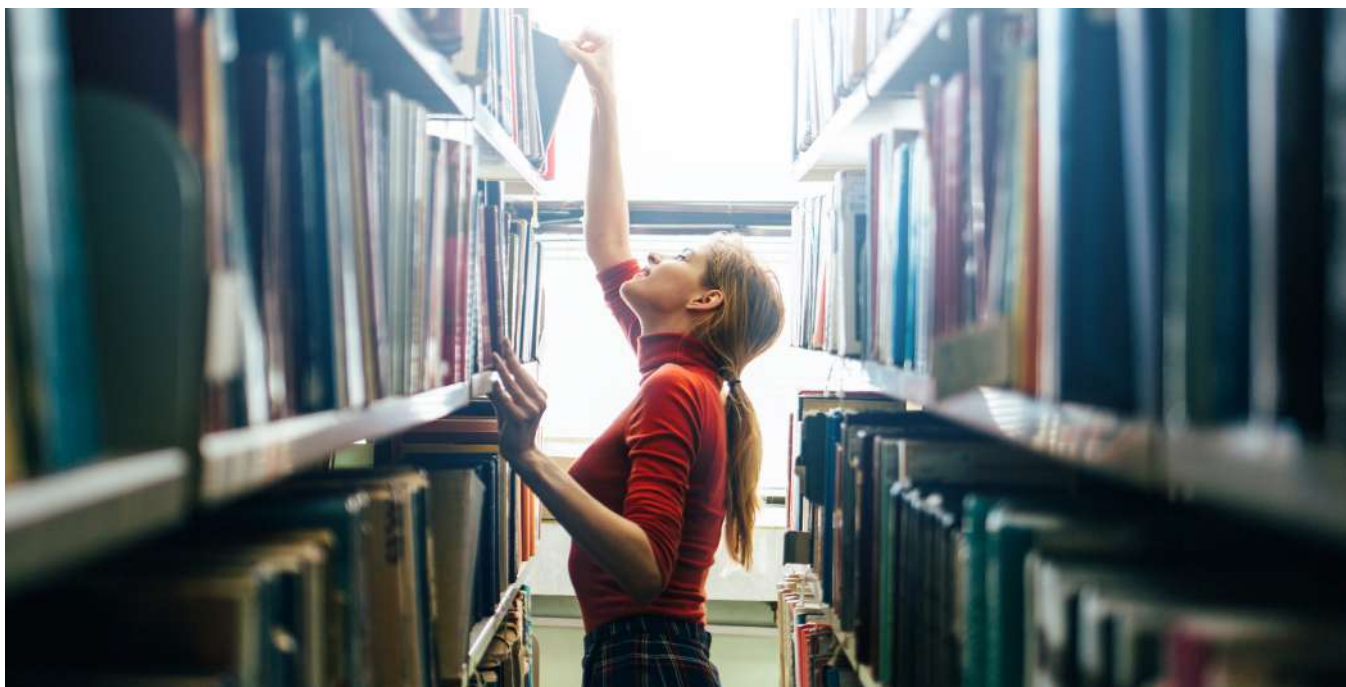
Yrkesfaglig kompetanse er viktig for norsk næringsliv og for flere høyteknologiske næringer. Yrkesfag kan også ha viktig rolle for innovasjon i næringsliv.⁵⁵ Norge har et velutviklet system for yrkesfaglig utdanning. Fag- og yrkesopplæring på videregående nivå tilbys i tett samarbeid mellom utdanningsmyndighetene og virksomhetene, og det veksles mellom utdanning i skole og virksomhet. De partssammensatte faglige rådene for hvert av de ti yrkesfaglige utdanningsprogrammene utøver betydelig innflytelse over læreplanene i vg3, som sammen med lærlingeordningen bidrar til å styrke arbeidslivsrelevansen av utdanningen. I 2024 hadde 53 prosent av søkerne til videregående opplæring yrkesfag som førsteønske. En større andel av norske videregående elever tar yrkesfag enn gjennomsnittet for OECD-land.

NHOs bedrifter oppgir et stort udekket behov for ansatte med høyere yrkesfaglig utdanning. Antall studieplasser i høyere yrkesfaglig utdanning har økt mye de siste 10 årene, men det udekkede behovet er fortsatt stort. Fagskoleutdanningen er på inntil to år, og skal være praksisnær og imøtekomme behovet for kvalifisert arbeidskraft i samfunnet. Fagskoleutdanning bygger ofte videre på fagbrev. Slik bidrar fagskoletilbud til å være en utdannings- og karrierevei som øker attraktiviteten for yrkesfag i videregående opplæring. I 2025 er det vedtatt at fagskoler skal kunne utvikle og tilby utdanning på høyere nivå enn dagens nivå 5 i Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NKR), og dette bidrar til at fagskolen kan utvikle tilbud som gir høy yrkesfaglig kompetanse bedrifter har behov for. I 2025 er det også vedtatt at studiepoeng fra høyere yrkesfaglig utdanning i Norge skal koples til European Credit Transfer System (ECTS). Slik blir internasjonaliseringsmulighetene mer reelle for fagskolesektoren.

Det yrkesfaglige utdanningstilbudet dimensjoneres ikke fullt ut i tråd med arbeidslivets behov, noe som bidrar til stor mangel på læreplasser. I 2023 sto nær 20 prosent av vg2-elevene uten læreplass, og NHO-bedriftenes mangel på lærlinger var estimert til 2400 personer.⁵⁶ Ny opplæringslov gir elevene fullføringsrett, og ved mangel på læreplass skal de få tilbud om alternativ Vg3 for å kunne oppnå den nødvendige sluttkompetansen.

⁵⁵ FAFO 2021:30 Fagarbeideres bidrag til innovasjon i norsk arbeidsliv

⁵⁶ <https://www.nho.no/contentassets/8e109c8e8c654fcb74ec48cabf5a142/nhos-kompetansebarometer-2023.pdf>



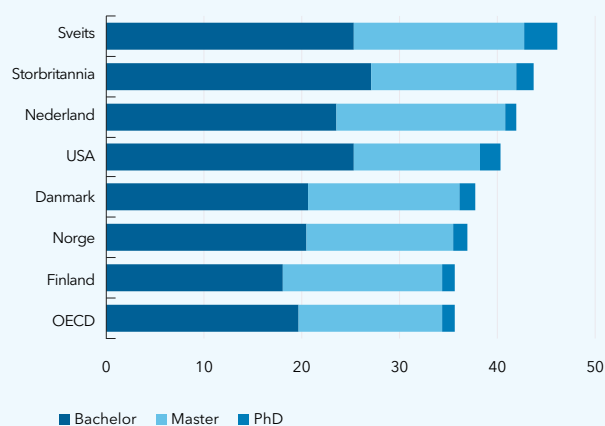
Høyere utdanning

Norge har stor bredde i høyere utdanning, med god tilgang til utdanningsinstitusjoner i hele landet. Norge har en høyere andel med høyere utdanning enn OECD-gjennomsnittet, men ligger lavere enn flere land vi vanligvis sammenligner oss med, jf. figur. I likhet med andre land er andelen høyt utdannede langt større i yngre aldersgrupper, jf. neste figur. Merk at for aldersgruppen 25-34 år mangler data for PhD i Norge, så PhD-andelen er derfor utelatt.

Selv om det er god tilgang til gratis høyere utdanning i Norge, gjør norske utdanningsinstitusjoner det relativt svakt i internasjonale rangeringer, som omtalt under kapittelet om forskning og utvikling. I OECD-sammenheng har Norge en svært høy ressursinnsats per elev, målt i kjøpekraftsjusterte tall. Men dette gjelder i hovedsak for grunnskole og videregående. For høyere utdanning er Norges ressursinnsats høyere enn gjennomsnittet i OECD, men lavere enn i mange andre land. Særlig har Storbritannia, Sveits, USA og Luxembourg langt høyere utgifter per

Befolkningsandel med høyere grader

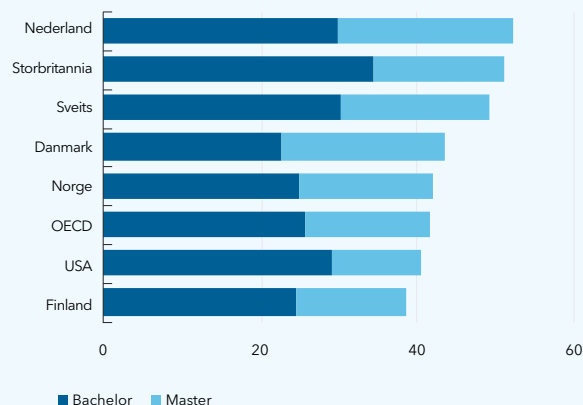
Prosent av personer alder 25-64, 2023



Kilde: OECD / NHO

Andel unge med høyere grader

Prosent av personer alder 25-34, 2023



Kilde: OECD / NHO

student, men også Sverige og Danmark ligger høyere enn Norge. Det ser ut som om det er en sammenheng mellom ressursinnsats og universitetsrangeringene. At Norge har lavere ressursbruk per student kan ha sammenheng med at det er liten grad av privat finansiering av høyere utdanning i Norge. Dette gir potensielt både mindre inntekter og mindre forskjeller mellom utdanningsinstitusjoner. Av OECD-land er det bare Finland som har en høyere andel offentlig finansiering, og i landene som skiller seg ut i ressursbruk per elev er det ofte et stort innslag av betaling fra både individer og næringsliv.

I European Association of Universities rangering av autonomi i UH-sektoren, er Norge et av landene med høyest grad av akademisk autonomi, men lav grad av finansiell autonomi. I motsetning til mange andre land, står norske universiteter fritt til å lage nye studieprogrammer. Derimot er de svært avhengige av offentlig støtte, og offentlige institusjoner har verken lov til å kreve studieavgift eller å ta opp lån. De finansielle insentivene er primært å få flest mulig studenter til å gjennomføre, men det er ingen direkte mekanismer for å sørge for studienes relevans for arbeidsmarkedet. Om dette har noen negativ konsekvens for studentene er vanskelig å avgjøre. Den internasjonale universitetsundersøkelsen QS vurderer imidlertid hvor godt omdømme universiteter har blant arbeidsgivere, der rangeringen er basert på spørreundersøkelser både nasjonalt og internasjonalt. Her kommer Norge dårlig ut, med bare ett universitet rangert blant topp fem hundre. Sverige har til sammenligning hele fem universiteter som er høyere rangert enn det beste norske, og Danmark og Finland har to hver. Danmark og Finland har resultatindikatorer og finansielle insentiver knyttet til arbeidsmarkedsutfall, som også kunne vært aktuelt for Norge.

Mismatch mellom utdanning og behov

Sentralt for konkurransekraft er hvorvidt det er sammenheng mellom folks kompetanse og arbeidslivets behov. Befolkningens utdanningsnivå og fagfelt samsvarer i stor grad med den jobben de utfører, i henhold til ILOSTATS Education Mismatch Indicator. Derimot gjør Norge det langt svakere i OECDs Skills for Jobs-undersøkelse, der Norge har en større mismatch enn OECD-gjennomsnittet.⁵⁷ Denne undersøkelsen ser ikke spesifikt på utdanning, men på hvilken kunnskap, kompetanse og ferdigheter det er

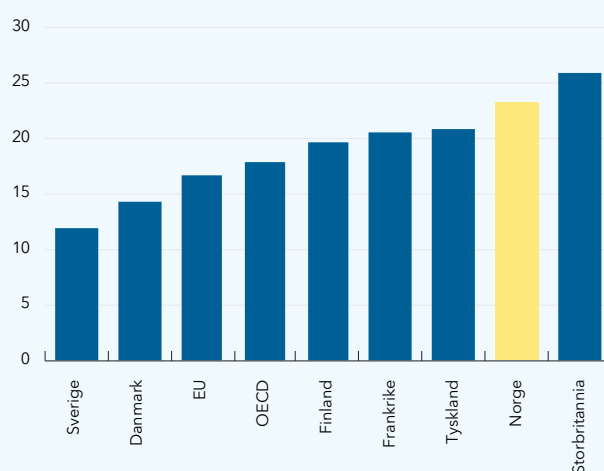
behov for, beregnet ut fra jobbannonser. Eksempelvis har Norge størst underskudd av medisinsk og vitenskapelig ekspertise.⁵⁸ Norge har generelt en stor andel overkvalifiserte i arbeidsstyrken, men skiller seg særlig ut med andelen underkvalifiserte, jf. figuren nedenfor.

En høy andel underkvalifiserte kan innebære at utdanningen bør være mer tilpasset arbeidslivets behov. At Norge gjør det bedre i internasjonale sammenligninger på type og lengde av utdanningen enn for nødvendige ferdigheter og kompetanse, kan være en indikasjon på dette.

I NHOs Kompetansebarometer er det estimert hvor mange personer NHO-bedriftene samlet ikke lyktes med å rekruttere i 2023, fordelt på ønsket utdanningsbakgrunn. Resultatene viser at utdanningsbakgrunnen det var størst mangel på var fag- og yrkesopplæring fra videregående skole, altså personer med fagbrev eller tilsvarende. Mangelen på fagskoleutdannede var også langt større enn på personer med bachelor-, master- eller doktorgrader. Det er imidlertid store forskjeller mellom

Underkvalifiserte arbeidstakere

I prosent av totalen, utvalgte land og regioner



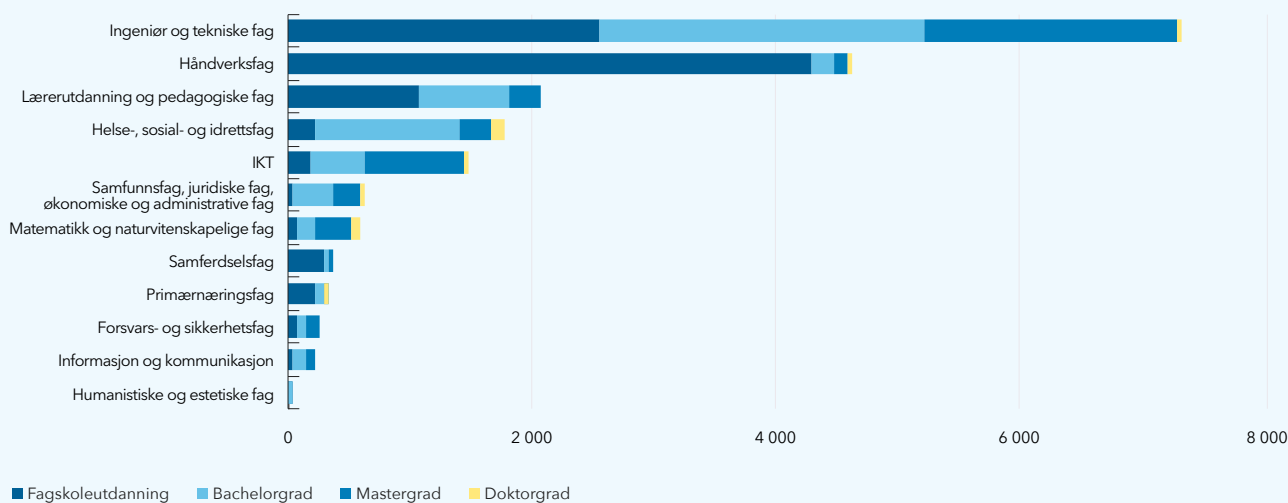
Kilde: OECD / NHO

⁵⁷ OECD Landrapport for Norge

⁵⁸ Se OECD Skills for Jobs 2022

Rekrutteringsutfordringer NHO-bedrifter

Estimert antall personer ikke rekruttert etter utdanningsnivå og fagområde



Kilde: NHOs Kompetansebarometer 2024

ulike næringer. I kunnskaps- og teknologivirksomheter, petroleumsnæringen og i grønne næringer⁵⁹ har over 80 prosent av bedriftene behov for å rekruttere folk med mastergrad.⁶⁰ I de to førstnevnte oppgir henholdsvis 24 og 40 prosent også behov for flere med doktorgrad.

Det er store variasjoner i hvor ettertraktet ulike typer kompetanse er. Kompetansemangelen er størst innen ingeniør- og tekniske fag, hvor NHO-bedrifter manglet rundt 7 500 arbeidere i 2024, samt håndverksfag, jf. figur. Mangelen på IKT-utdannede var også stor, og behovet er ventet å øke med utbredelsen av KI. De fleste bedriftene er likevel mer opptatt av å ha medarbeidere med bedre IKT-ferdigheter enn at de er IKT-spesialister. Rekrutteringsproblemer for STEM-fagene er særlig tydelige på masternivå. Hele 73 prosent av mangelen på masterutdannede knytter seg til disse fagene. Kompetansebarometeret gir ikke det fulle bildet av kompetansebehovet i Norge, ettersom det er basert på NHOs medlemmer. Stat og kommune sysselsetter eksempelvis rundt en tredjedel av arbeidsstyrken, og er ikke representert. Offentlige ansatte har i gjennomsnitt høyere utdanning enn ansatte i NHO-bedriftene. Kompetansebarometeret sier heller ikke noe om behovet på lengre sikt, som er usikkert og langt vanskeligere å anslå. Kompetanse skal ikke bare dekke bedriftenes behov her og nå, men former også hvilke bedrifter vi har. Tilbud av

arbeidskraft og kompetanse innenfor et område legger til rette for vekst av bedrifter som kan benytte seg av dette tilbudet. Norge har lavere andel STEM-studenter enn andre OECD-land, jf. figuren nedenfor. Kvinneandelen i STEM-fagene er også lavere i Norge enn gjennomsnittet i OECD.

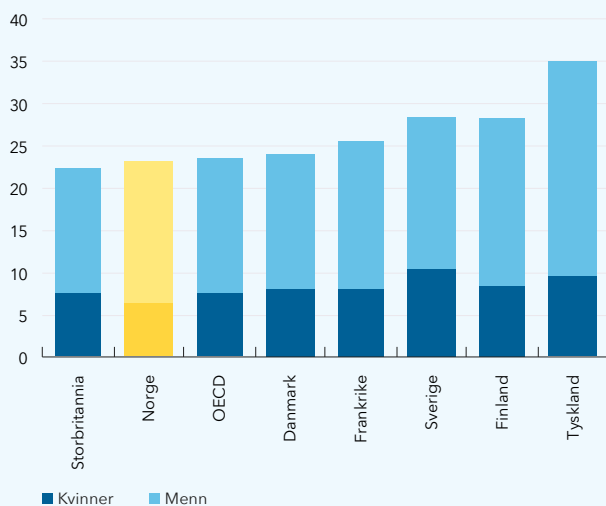
Ifølge Kompetansebehovsutvalget avtok andelen førstevalgssøkere til ingeniør- og sivilingeniørstudier fra 11,0 prosent i 2012 til 4,5 prosent i 2022. Noe av nedgangen skyldes antagelig utviklingen i petroleumssektoren. Andelen planlagte studieplasser innen ingeniørstudier har imidlertid holdt seg stabilt. Situasjonen ser annerledes ut for IT-studier, hvor andelen førstevalgssøkere har økt med hele 121 prosent og studieplassene med 51 prosent. Grunnen til den store økningen i planlagte studieplasser er øremerkede midler fra myndighetene. På tross av den store økningen er altså økningen i antall førstevalgssøkere enda større, som resulterer i at andelen som får tilbud av studenter som har IT-studier på førstevalg, har sunket og er lavere enn for ingeniørstudier. Tallene tyder på at dimensjonering av utdanning kan være en begrensende faktor, særlig for IKT-fag.

⁵⁹ Tilsvarende henholdsvis landsforeningene Abelia, Finans Norge og Offshore Norge

⁶⁰ Uvektede tall, så den relative størrelsen på selskapene er ikke hensyntatt

Studenter innenfor STEM-fag

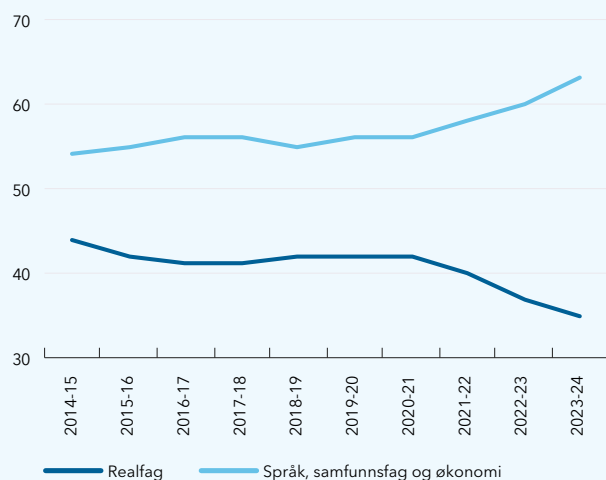
Prosent av alle studenter



Kilde: OECD / NHO

Færre velger realfag

Fordeling på programområde, studiespesialisering vg2. Prosent



Kilde: Utdanningsdirektoratet / NHO

Norges relativt sammenpressede lønnsstruktur kan gi mindre insentiver til å velge utdanningsveier som gir høyest avkastning for samfunnet.⁶¹ Med små lønnsforskjeller på tvers av sektorer og lønnstakere kan personlige faginteresser veie tyngre. Vi har imidlertid ikke tilstrekkelig med data til å sammenligne dette mellom land.

Det virker som om mangelen på søkere til STEM-fag også er en del av et dypere problem. For det er ikke bare på universitets- og høyskolenivå at det er en negativ utvikling. Det er også stadig færre som velger programmet realfag i studiespesialiserende retning på videregående. Andelen har gått ned fra rundt 45 prosent i 2013 til 35 prosent i 2023.

Det er gjort en rekke forsøk på å øke andelen som velger realfag, men så langt ser dette ut til å ha hatt liten effekt. Det er behov for sterkere virkemidler og tidligere innsats for å få opp motivasjonen for og kompetansen i STEM-fagene. Da kan man kanskje etter hvert se økt andel som velger STEM i videregående og høyere utdanning.

Norsk næringsliv trenger kompetanse utenfra

Privat næringsliv er gode på å ta i bruk tilgjengelig kompetanse, men det er også slik at mange bedrifter har behov for å rekruttere kompetanse fra utlandet.

Norge er i dag ikke konkurransedyktig i den internasjonale kampen om de beste hodene. Det er spesielt krevende å få kompetent arbeidskraft til Norge fra tredjeland. Det handler om kostnader, tilrettelegging og tidsbruk i saksbehandlingen. Saksbehandlingstiden i UDI kan ofte være på flere måneder. Faglært arbeidskraft fra tredjeland til Norge er høykompetent, og en stor andel er IKT-spesialister. Godt over åtte av ti innvilgelser går til personer med høyere utdanning, og over halvparten har mer enn fire års studier (Fafo). Dette er kompetanse som bedriftene etterspør og sliter med å få tak i.

Norge bør se hen til ordninger og insentiver andre nordiske land har for å være attraktive og konkurransedyktige i å rekruttere utenlandk arbeidskraft.

⁶¹ Produktivitetsutvalgets rapport II

Forslag til tiltak

- **Styrke resultatene i det norske skolesystemet.** Norsk grunnskole og videregående skole må sikre elevene tilstrekkelig med grunnleggende ferdigheter til at de kan møte fremtidens behov og forventninger, også teknologikompetanse. Fag- og yrkesopplæringen må sikre at endringer i bransjene raskere integreres i utdanningssystemet.
- **Utvide fagskoletilbudet.** Antall studieplasser på fagskolene må trappes opp for å møte næringslivets behov. Vekst i fagskolesektoren er et viktig grep for bedre dimensjonering av utdanningssystemet som helhet
- **Utdanningstilbudet må i større grad tilpasses næringslivets behov.** Norske universiteter og høyskoler bør stimuleres til å tilby utdanninger som næringslivet trenger, for eksempel innen STEM-fag, hvor det er behov for en strategisk satsing. Det bør være sterkere insentiver knyttet til samarbeid med næringslivet
- **Rekrutteringen til realfag må styrkes.** Det bør utvikles en realfagsstrategi med tiltak for å få flere til å velge realfag på alle utdanningsnivåer.
- **Innsatsen rundt IKT-kompetanse må styrkes i hele bredden.** Det er viktig med digital kompetanse i alle fagområder. IKT-kompetanse i bedriftene er en nøkkelfaktor for verdiskaping, omstilling og konkurransekraft. Det må satses betydelig mer på kompetanseheving innen digitalisering og KI. Det gjelder både grunnutdanning, studieløp og etter- og videreutdanning (EVU). Det er også nødvendig med strategisk satsing på studieplasser og fagskoleplasser innen teknologi og KI.
- **Norge må tiltrekke seg internasjonale talenter.** Saksbehandling for tredjelandsborgere må effektiviseres.



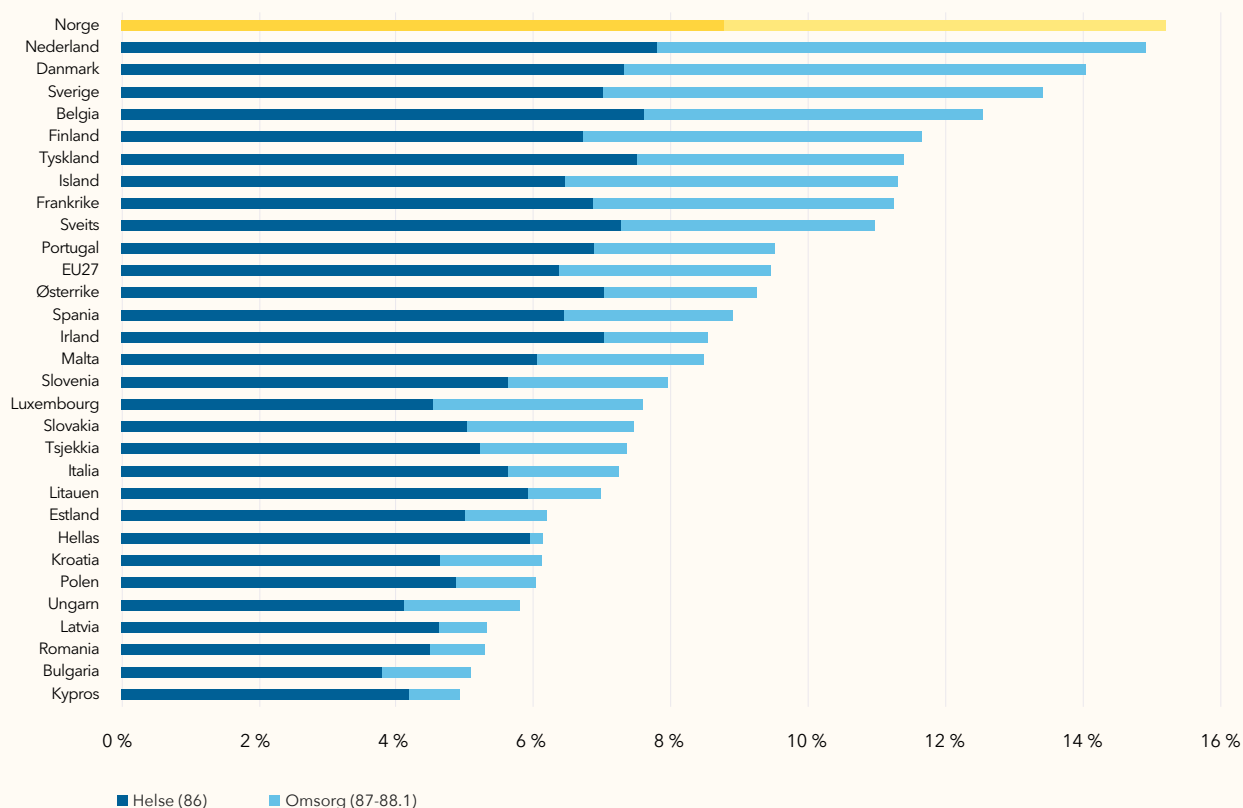
Arbeidslinjen må forsterkes

Perspektivmeldingen understreker at mangel på arbeidskraft vil bli en utfordring i årene som kommer. Aldring og den globale sikkerhetssituasjonen vil trekke mer arbeidskraft mot offentlig sektor til helse/omsorg og forsvar. Ifølge Helsepersonellkommisjonen har Norge allerede den høyeste andelen sysselsatte i helse og omsorg i EØS-området.

Framskrivninger viser at dersom offentlige formål skal få dekket sine behov for arbeidskraft, må privat sektor avgi 3-4 000 sysselsatte årlig de neste 20 årene. Noe arbeidskraft vil frigjøres med en gradvis nedgang i sysselsatte i petroleumssektoren, men det vil likevel bli en kamp om arbeidskraften som vil utfordre privat næringsliv.

Andel av de sysselsatte som jobber innen helse- og omsorgstjenestene i EØS-landene

Prosent. Data er fra tredje kvartal 2021



Kilde: NOU 2023: 4 "Tid for handling" / Eurostat (LFS).

Økt tilgang på og effektiv bruk av arbeidskraften blir avgjørende for å sikre nok kompetent arbeidskraft til viktige samfunnsmessige oppgaver og samtidig klare krevende og gjennomgripende omstillinger mot et mer grønt og digitalt samfunn. Regjeringen har et mål om å øke sysselsettingen frem mot 2030 med 150 000 personer. I dag står for mange utenfor arbeidsliv og utdanning eller forlater arbeidslivet for tidlig. Norge har både høyt sykefravær og en høy andel på andre helserelaterte ytelser. Perspektivmeldingen peker på flere muligheter for å øke tilgangen på arbeidskraft:

- **Redusere sykefraværet og tidlig frafall fra arbeidslivet.** Et sykefravær på svensk nivå vil kunne gi 40 000 flere årsverk.⁶²
- **Stimulere til et lengre yrkesliv der unge kommer tidligere inn og avgangsalderen økes.** Økt yrkesdeltakelse blant eldre kan gi inntil 47 000 ekstra årsverk. Tidligere fullføring av utdanning kan bidra med 15 000 ekstra årsverk.
- **Øke arbeidsstyrken og antall arbeidstimer.** Økt sysselsetting blant innvandrere kan bidra til 31 000 ekstra årsverk, mens redusert overgang til uføretrygd kan gi 90 000 flere årsverk. I tillegg kan økt antall personer som kombinerer arbeid med trygd kunne gi 18 000 årsverk.

De fleste land har en betydelig andel av befolkningen som ikke er i arbeid. Norge har velutviklede velferdsordninger og en stor andel som mottar offentlige stønadsordninger. Nesten ni av ti av de som mottar en ytelse i Norge mottar en helserelatert ytelse, og denne andelen øker med alder.⁶³ Trygdeordningene kan være ulikt utformet og ha ulike kvalifikasjonskrav. Andre europeiske land kan ha flere på arbeidsledighetstrygd eller sosialhjelp, eller ha flere som forsørges av familien.

Sett i internasjonal sammenheng skiller Norge seg blant annet ut med høyt sykefravær. Dette har en betydelig kostnad for både enkeltindivider, samfunn og bedrifter. For å sammenlikne mellom land brukes SSBs

arbeidskraftsundersøkelse (AKU). Tallene derfra viser at Norge har det høyeste sykefraværet blant sammenliknbare land.

Norges høye sysselsetting trekkes ofte frem som en forklaring på det høye sykefraværet.⁶⁴ Det er imidlertid liten sammenheng mellom sysselsettingsgrad og sykefravær i data. En rekke OECD-land har høyere sysselsettingsgrad, men langt lavere sykefravær.

Sammenlignet med øvrige land i OECD bruker Norge mye ressurser på helse, om vi ser på ressursbruk per innbygger. Når det gjelder de helsemessige forutsetningene er Norge helt i tet på trening, har få røykere, lite diabetes og få forennsningsrelaterte dødsfall, men mer gjennomsnittlige tall for overvekt, alkoholbruk, kreft og egenevaluert helse. Høy levealder og mange gode leveår etter fylte 65 peker imidlertid mot generelt god helse. Tallene for arbeidsmiljø (stress) er ikke entydige, men "i verste fall" ligger Norge rundt gjennomsnittet.

De helserelaterte ytelsene i Norge er bedre enn i mange andre land. Særlig er kompensasjonsgraden høy. Norge er et av ytterst få land i verden med 100 prosent kompensasjonsgrad ved sykefravær. Kompensasjonsgraden for arbeidsledige og uføre er om lag som i sammenliknbare land, men Norge har generelt sett høyere tak på inntekt som inngår i beregning av ytelsen.⁶⁵



⁶² Beregningene er hentet fra Perspektivmeldingen 2024.

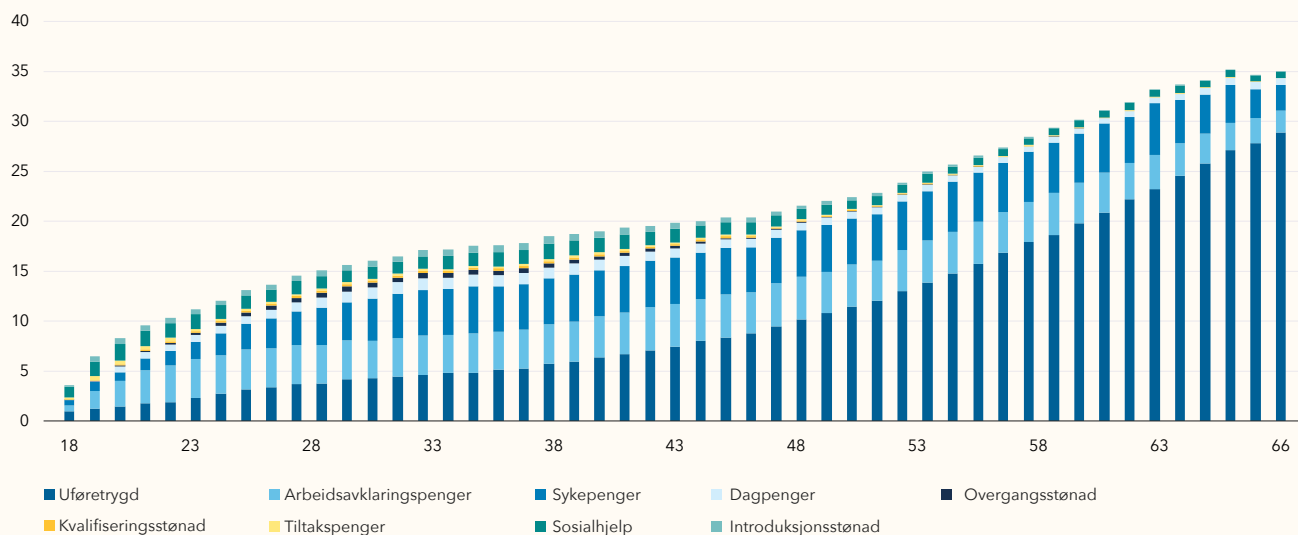
⁶³ Meld. St. 33 (2023–2024) - regjeringen.no

⁶⁴ Barth, E., Moene, K., & Pedersen, A. W. (2023). Myten om det norske utenfor skapet. Søkelys På Arbeidslivet, 40(3), 1–9.

⁶⁵ NOU 2019:7 (2019). Arbeid og inntektssikring. Tiltak for økt sysselsetting

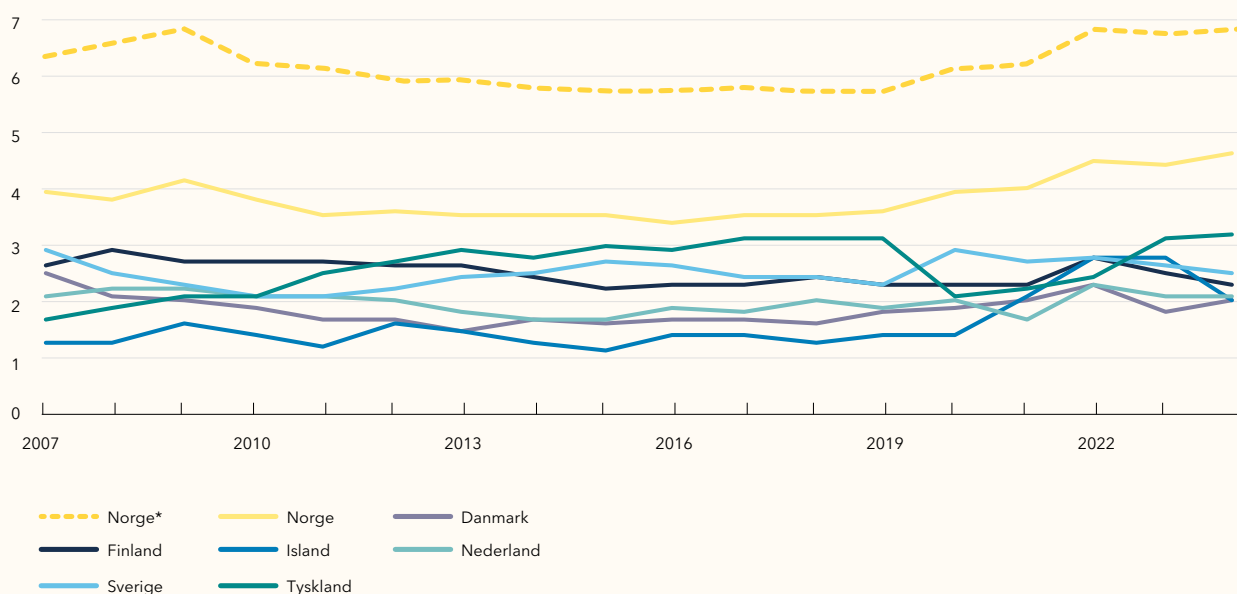
Antall mottakere av ulike ytelser som er bosatt i Norge som andel av befolkningen i samme alder

Prosent. Utgangen av 2022



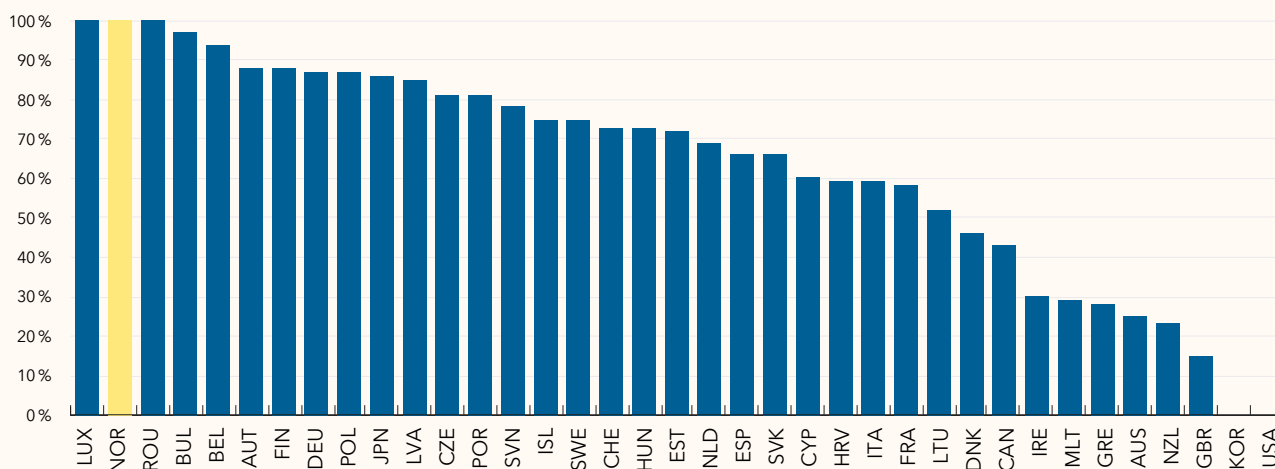
Sykefravær i utvalgte land

Antall fraværende i prosent av alle sysselsatte



Gjennomsnittlig kompensasjonsgrad

For en enslig arbeidstaker. Første 26 uker, 2020



Kilde: Social Insurance Entitlements Dataset (SEID) / NHO

God fleksibilitet i arbeidsmarkedet er viktig for bedriftene

Produktiviteten og konkurransekraften til bedriftene kan økes dersom arbeidskraften kan bedre tilpasses til når og hvor produksjonen finner sted. God fleksibilitet og mobilitet i arbeidsmarkedet er derfor avgjørende.

NHOs medlemsundersøkelse fra mai 2024 viser at 28 prosent av medlemsbedriftene hadde opplevd stor eller svært stor variasjon i produksjonen det siste året. I hvilken grad virksomheter kan produsere for lager, justere produksjonen, permittere ansatte eller endre prisene og dermed påvirke etterspørselen, vil variere mye mellom ulike næringer. Noen næringer har store svingninger på grunn av markedsforhold og andre krever døgnjevn produksjon på grunn av høye kapitalkostnader. Bedriftens behov for arbeidskraft er avhengig av produksjonen. Økende spesialisering i arbeidslivet har trolig gjort det vanskeligere både å omplassere ansatte internt og å rekruttere ekstern arbeidskraft ved midlertidige produksjonstopper eller fravær. Likevel oppga NHO-bedriftene at fast ansatte var hovedregelen, og anslo at 9 av 10 var fast ansatte.

I Norge er stillingsvernet for fast ansatte relativt sterkt. Det betyr at man har små muligheter til å regulere variasjoner i det kortsiktige arbeidskraftbehovet ved hjelp av variasjon i antall faste stillinger. På noen punkter har vi likevel et

mindre strengt stillingsvern enn mange andre land når det kommer til nedbemanning. Norsk rett aksepterer i stor grad at bedriftene selv er nærmest til å vurdere behovet for nedbemanning eller omstilling, men oppstiller til gjengjeld relativt strenge saksbehandlingsregler.

Regelverket må støtte opp under bedriftenes muligheter til å tilpasse arbeidsstokken og arbeidstidsordningene til varierende behov. De siste årene har det vært flere innstramminger i regelverket både for midlertidige stillinger og innleie. Konsekvensene av å stramme inn på virksomhetenes muligheter til å tilpasse arbeidskraft til produksjonen vil kunne bidra til at virksomhetene knytter til seg arbeidskraft mer temporært på andre måter. Dette bekreftes langt på vei av Institutt for samfunnsforskning (ISF), som i juni 2025 la frem rapporten "Ett år etter innstramming: Følgeevaluering av regelendringen for innleie fra bemanningsforetak".⁶⁶ Et av hovedfunnene her er at bedriftene erstatter bruken av innleie først og fremst med økt bruk av midlertidige ansettelser og overtid.

Dersom arbeidsgivers handlingsrom blir for snevert, vil lønnsomheten kunne reduseres og/eller den samlede produksjonen gå ned slik at det på sikt blir mindre investeringer og færre arbeidsplasser.

⁶⁶ Delrapport etter oppdrag for NHO, sluttrapport for prosjektet kommer vinteren 2026.

Forslag til tiltak

- **Arbeidslinjen må styrkes:** Det må lønne seg å jobbe framfor å motta stønad. Framfor passive stønader bør det prioriteres mer ressurser til aktive tiltak for å få flere i jobb.
- **Sykepengeordningen må vurderes:** Myndighetene og partene i arbeidslivet er i IA-avtalen 2025-2028 enige om at det er behov for å innhente mer kunnskap om årsakene til det høye sykefraværet i Norge. Basert på kunnskapen må det vurderes endringer i sykepengeordningen
- **Innsatsen for å få flere unge i jobb eller utdanning må styrkes:** Fylkeskommunen må tilby mer fleksible utdanningsløp som gir ungdom bedre muligheter til å veksle mellom skolebenk og praksis i arbeidslivet. Flere unge må sikres alternativer til helserelaterte stønadsforløp.
- **Innsatsen for lengre yrkeskarrierer må styrkes:** Alle parter, både politikere, arbeidsgivere og arbeidstagere, har ansvar for å se hva de kan gjøre for at flere både kan og vil stå lenger i jobb. Det handler blant annet om godt arbeidsmiljø, HMS og kompetanseutvikling gjennom hele livet. Innsats må rettes mot arbeidstakere tidlig i 60-årene.
- **Arbeidsgivers behov for kompetanse må stå sentralt hvis en skal lykkes med ansettelser av personer som står langt fra arbeidsmarkedet:** Bedriftene må sikres bistand og forutsigbar støtte ved rekruttering og inkludering. Risikoen må reduseres gjennom blant annet økt bruk av lønnstilskudd. Kvalifiseringstiltak må ta utgangspunkt bedriftenes behov.
- **Fleksibiliteten i arbeidsmarkedet må forbedres:** Bedriftenes muligheter til å løpende tilpasse antall ansatte til varierende og midlertidige behov må bedres. Det bør igjen bli adgang til å leie inn fra bemanningsforetak for arbeid av midlertidig karakter, og forbudet mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i enkelte regioner må oppheves.

Mer tillitsbasert samspill mellom offentlig sektor og næringslivet

En effektiv offentlig sektor er avgjørende for næringslivets konkurranseevne og produktiviteten i norsk økonomi. Det har blant annet sammenheng med følgende:

- Næringslivet møter offentlig sektor i en rekke sammenhenger og med ulike roller, som samlet sett påvirker bedriftenes muligheter til å skape verdier og arbeidsplasser. Offentlig forvaltning er en viktig premissleverandør for næringslivets vekst- og konkurranseevne gjennom lovgivning og rapporteringsbyrder, planprosesser, tilsyn etc. Hvordan det offentlige utfører sine oppgaver får stor betydning for næringslivet og for samfunnet som helhet. En godt samordnet offentlig sektor vil bedre legge til rette for raske prosesser enn en fragmentert offentlig sektor.
- Offentlig sektor er også et viktig marked for næringslivet der bedriftene kan bidra med kapasitet og kompetanse for å løse samfunnsutfordringer. Det offentlige kjøper varer og tjenester for rundt 800 mrd. kroner årlig. Hvordan anbudskravene utformes og konkurransen gjennomføres har stor betydning både for innovasjonskraft, utvikling av næringslivets konkurransekraft, og løsningene som leveres.

I det alt vesentlige har Norge en velfungerende offentlig sektor. Sammenlignet med andre land nyter offentlig sektor høy tillit i befolkningen. En omfattende offentlig forvaltning og tjenesteproduksjon betyr også at tilliten hviler på høye krav til at oppgavene utføres med størst mulig effektivitet. Skal det offentlige makte de store oppgavene det står overfor, samtidig som finansieringen av fellesoppgavene ikke blir så tyngende at det hemmer verdiskapingen ellers i økonomien, må det offentlige få mer ut av ressursene. For eksempel vil en mer effektiv offentlig sektor legge mindre beslag på kritisk kompetanse og knappe ressurser, det vil gjøre finansieringsbyrden mindre og det kan bidra til bedre tilgang i tjenestetilbudene. En ineffektiv offentlig sektor vil legge beslag på ressurser som kunne vært brukt for å nå andre politiske mål eller i andre næringer med høy produktivitet og lønnsomhet.

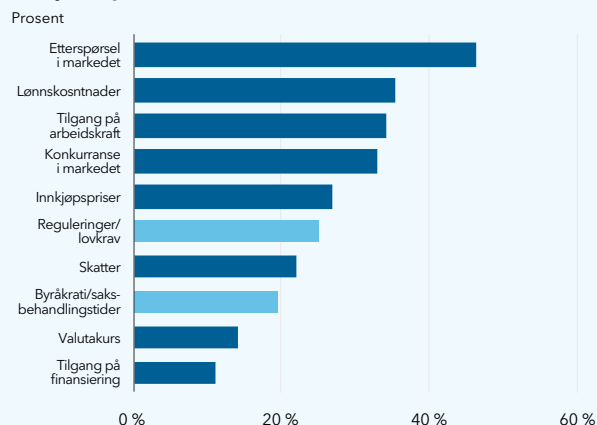
Reguleringsbyrden må ned

Selskapenes reguleringsbyrde, altså myndighetenes påbud og forbud selskaper må forholde seg til, varierer mellom land og kan føre til konkurransemessige vridninger. Ifølge Draghi-rapporten er en rigid og fragmentert reguleringsstruktur en av hovedårsakene til Europas produktivitetsgap mot USA og Kina. Dette svekker innovasjonsevnen, øker driftskostnadene, bremser investeringer og hindrer vekst. Europakommisjonen har derfor satt seg som mål å redusere den administrative byrden for europeiske selskaper med minst 25 prosent. Store deler av reguleringene i EU vil også gjelde for norske bedrifter, og i tillegg kommer særnorske krav.

Utfordringen for norske bedrifter

At reguleringsbyrden er en utfordring for norske bedrifter, kommer godt til uttrykk i NHOs medlemsundersøkelser. Av rammevilkår som ikke er bestemt av markedssituasjonen, er det reguleringer/lovkrav flest medlemsbedrifter opplever som en vesentlig hindring for ekspansjon, se figur. Dette gjelder hele 25 prosent av medlemsbedriftene. Også byråkrati/saksbehandlingstider oppleves som en vesentlig hindring for nær en av fem bedrifter. Betydningen av reguleringer gjenspeiles også i at dette er et av områdene NHOs medlemmer er mest opptatt av. Reduserte skjema- og oppgavebyrder for næringslivet er ifølge NHOs medlemmer den tredje viktigste området å få gjennomslag for inn mot Stortingsvalget i 2025, av 20 alternativer.

Rammevilkår til vesentlig hindring for ekspansjon



Kilde: NHO medlemsundersøkelse april 2025



Å etterleve offentlige regler og administrative prosedyrer medfører ofte ulike kostnader og hindringer for næringslivet. De består typisk av:

- **Etterlevelseskostnader** – selskaper kan ha betydelige kostnader knyttet til oppfyllelse av regelverkets formål. Etterlevelseskostnader kan grovt deles i:
 - **Implementeringskostnader:** Reguleringer kan kreve investeringer eller omstillinger, eksempelvis nye tekniske løsninger for å svare ut nye krav, eller endringer i driften som følge av justeringer i arbeidslivsbestemmelser.
 - **Hindringer for drift og næringsvirksomhet:** Reguleringer kan hindre markedsadgang, innovasjon eller fleksibilitet. Eksempler kan være strenge arbeidsmiljøregler, reklameforbud, konsesjonsplikt i ulike bransjer, eller eierskapsbegrensninger.
- **Administrative byrder** – tid og penger brukt på dokumentasjon og rapportering for å oppfylle informasjonskrav. Eksempler er bokføring, regnskapsrapportering, skatteskjemaer, søknader om tillatelser.
- **Byråkratisk treghet** – lang saksbehandlingstid og kompliserte prosesser for å få nødvendige godkjenninger eller avklaringer. Lange behandlingstider forsinker prosjekter og øker kostnader, og hindrer at bedrifter kan handle og omstille seg raskt.

Det er vanskelig å tallfeste reguleringsbyrden og sammenligne på tvers av land, og vi mangler overordnede tall og analyser for hvor viktig dette er for norsk næringsliv. Særlig er etterlevelseskostnadene vanskelig å tallfeste. Det er nok også her de største kostnadene for næringslivet finnes. Draghi-rapporten fremhever at europeiske reguleringer er mindre næringslivsvennlige enn amerikanske. I den Europeiske Investeringsbankens (EIB) Investeringsundersøkelse fra 2023, mente 61 prosent av bedriftene at europeiske reguleringer er et hinder for investeringer i Europa. 83 prosent av respondentene i en undersøkelse gjort av Business Europe i 2023 pekte på kompleksiteten og lengden på søknadsprosesser som en hindring for investeringer i Europa i forhold til andre regioner.

Draghi-rapporten bruker beregninger av kostnader for EU-reguleringer som bærekraftsrapportering (CSRD) og personvernforordningen (GDPR), som eksempler på hvilke byrder reguleringer påfører bedrifter. CSRD kan koste opptil 1 million euro for børsnoterte selskaper, med uklare krav og overlappende regelverk som øker risikoen for overrapportering. GDPR har til tross for mål om harmonisering ført til fragmentering og nasjonale særregler som kompliserer etterlevelse – kostnadene kan være opptil 500 000 euro for SMB-er og 10 mill euro for større selskaper. Dette er likevel bare beregninger av de direkte kostnadene av implementering og oppfølging for bedriftene, ikke hvilke andre følgeeffekter det får. Strengere personvern knyttet til databruk vil eksempelvis gi begrensninger i det teknologiske mulighetsrommet til europeiske selskaper, eksempelvis knyttet til KI.

Mens administrative kostnader bør forenkles og fjernes i størst mulig grad, vil andre etterlevelseskostnader måtte veies mot hensyn reguleringene skal ivareta. For Europa er det generelt større oppmerksomhet om innbyggernes rettigheter i reguleringene enn i USA. Det gjelder blant annet reguleringen av den digitale økonomien, hvor de amerikanske reguleringene i større grad legger til rette for innovasjon. Fordi det i de fleste tilfeller er plausible grunner for å innføre en regulering, er det svært viktig at reguleringene er tilstrekkelig utredet og at virkningene for næringslivet er tilstrekkelig belyst. For å ta hensyn til dette etablerte Norge *Regelrådet* i 2016. Regelrådets formål som uavhengig instans har vært å påse at kostnadene for næringslivet er analysert, vurdert og synliggjort ved forberedelsen av nye regler.

Beregninger gjort av Dansk Industri viser at reguleringene av næringslivet i Danmark økte med 63 prosent fra 2001 til 2022. Det er sannsynlig at Norge har hatt en lignende utvikling, ikke minst fordi mye av denne økningen kommer fra EU, som Norge må forholde seg til gjennom EØS-avtalen. I *Tid til nyskapning og produksjon*,⁶⁷ som var en handlingsplan for forenklinger for næringslivet, anslo daværende Nærings- og handelsdepartementet at mer enn 80 prosent av næringslivets regelverk var nasjonalt bestemt og ikke EØS- pålagt. Dette tallet vil være lavere i dag. Bare fra 2017 til 2022 fikk eksempelvis dansk næringsliv mer enn 850 nye regulatoriske forpliktelser fra EU, i alt 5422 sider regulering. Omfanget og veksten i reguleringene gjør det desto vanskeligere å ha oversikt og kontroll på hvilke implikasjoner dette har for næringslivet. Et problem påpekt flere ganger av Europakommisjonen, er også at medlemslandene ved innføring av EU-lovgivning i tillegg bruker det nasjonale handlingsrommet til å innføre enda strengere eller detaljerte reguleringer.

Begrensende eller kostbare reguleringer i Norge sammenlignet med andre land, både i og utenfor EU, vil kunne svekke Norges konkurranseevne internasjonalt og bidra til lavere vekst. I NHOs medlemsundersøkelser er medlemmene spurt om hvilke reguleringer de opplever som særlig belastende. Som det fremgår av figuren er det særlig reguleringer forbundet med arbeidsgiveransvaret og de samlede rapporteringskravene som skiller seg ut. Over en av fem bedrifter mener bransjespesifikke reguleringer er særlig belastende. I innhenting av svarene

gjøres det ingen filtrering av hvilke selskaper som selger til det offentlige. At over 15 prosent trekker frem salg til det offentlige som belastende er dermed en betydelig andel.

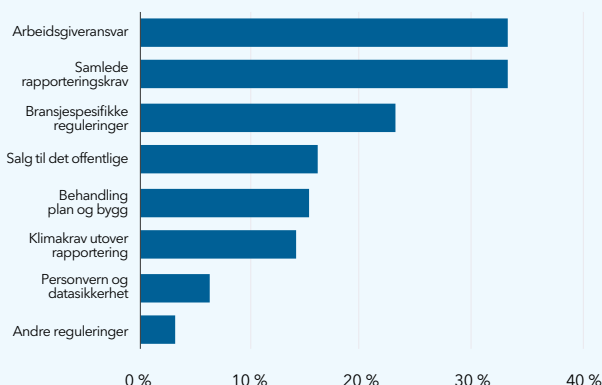
De rene administrative byrdene er noe lettere å beregne. Disse kostnadene er også betydelige. I den omtalte rapporten fra NHD ble det anslått at de administrative byrdene for norske selskaper i 2006 totalt utgjorde over 2,6 prosent av BNP. Etter fremleggelse av handlingsplanen i 2008 har skiftende regjeringer hatt ulike forenklingsmål, og det er gjort enkelte større grep som f.eks. fjerning av revisjonsplikt for mindre selskaper. Det har også vært gjort store fremskritt for å digitalisere og forenkle rapporteringer, for eksempel på skatt. Det er ikke gjort noen nye, oppdaterte beregninger av administrasjonskostnadene for norsk næringsliv. Til tross for de grepene som er gjennomført tyder likevel NHOs medlemsundersøkelser på at et flertall av bedriftene mener at rapporteringsbyrdene har økt, og så godt som ingen merker at det har blitt lettere. Selv om det gjøres forenklinger, har reguleringsbyrden blitt mer omfattende på flere områder.

Næringslivet opplever en mangel på stabilitet

Det er ikke bare lover og regler i seg selv som kan skape kostnader og ulemper for næringslivet. Endringer i ramme-

Særlig belastende reguleringer

Andel bedrifter, flere svar mulige



Kilde: NHOs Medlemsundersøkelse april 2025

⁶⁷ 2008 NHD

vilkår øker tilpasningskostnadene og gjør planlegging vanskeligere. I mange år har vi spurt våre medlemsbedrifter om de største hindrene for ekspansjon og investeringer, og en av disse er "lite forutsigbare rammebetingelser". Tidligere lå andelen som mente dette var en stor utfordring nokså stabilt rundt 25 prosent, men de siste tre årene har andelen økt til rundt 40 prosent, jf. figuren.

Det enkeltområdet hvor medlemmene opplever at mangel på stabilitet var mest utfordrende, var reguleringer/lovkrav. Dette er særlig tydelig for selskaper med flere enn 50 årsverk. Skatt og avgifter er nest viktigst, og for de minste selskapene er dette viktigere enn reguleringer. Saksbehandlingstider og søknadsprosesser er også viktige rammebetingelser, som er koblet med regulatorisk byrde.

Verdensøkonomien har vært i en krevende situasjon lenge. Pandemi, krig i Ukraina og økte geopolitiske spenninger kan ha vanskeliggjort godt utredede og omforente tiltak for norsk økonomi. Samtidig er det godt kjent at ulike inngripende skatteendringer, som grunnrentebeskatning for vindkraft og havbruk og økt arbeidsgiveravgift for høye lønninger, er svært belastende for næringslivet.

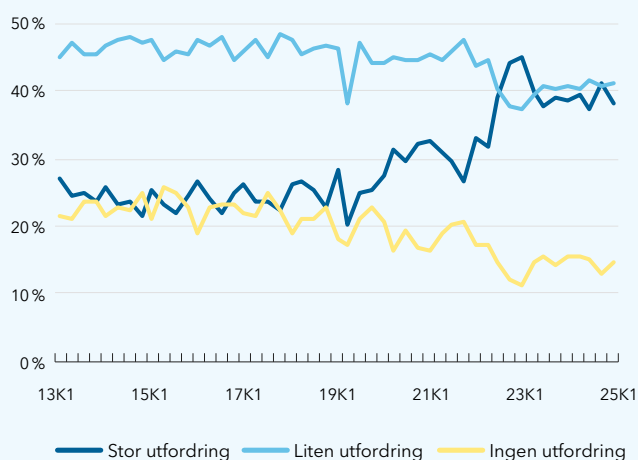
Norge kan fortsatt forbedre arbeidet med nye regler

Sentralt for at reguleringsbyrden skal holdes liten, er at et land har gode prosesser for å innføre reguleringer. OECD har retningslinjer for god regelutforming, og basert på disse retningslinjene evaluerer de medlemsland, der landene får en score etter hvordan de gjøre det opp mot OECDs retningslinjer. Dette er Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG). Land får en separat iREG-score (fra 1-4) for involvering av interessenter, for konsekvensutredning av regelendringene og for evaluering av reglene etter at de er implementert. Dimensjonene som blir målt innenfor hver av områdene er metode, systematisk implementering, transparens og tilsyn og kvalitetskontroll. iREG-scoren til Norge er forholdsvis høy, jf. figur.

Vi får høyere score enn gjennomsnittet i OECD både på involvering av interessenter og for evaluering i ettertid. På konsekvensutredning scorer vi imidlertid noe dårligere enn snittet. Selv om Norge ligger nært snittet i disse målingene, så ligger vi forholdsvis høyt sammenlignet med andre land av samme størrelse. Fordelingen av iREG-scores mellom land tyder på at det er store skalafordeler i dette arbeidet.

Lite forutsigbare rammebetingelser

Andel som oppgir som hinder for ekspansjon/invest.*

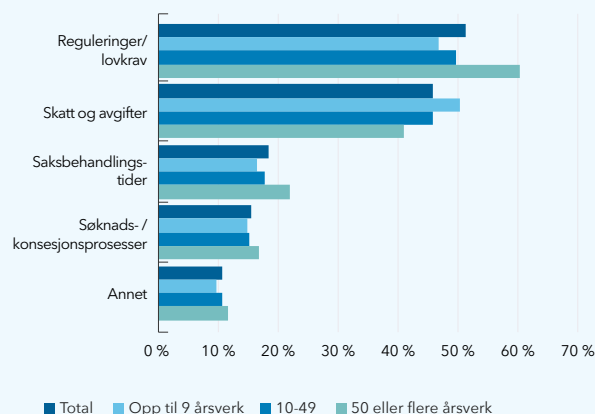


*Tallene er uvektede og ikke sesongjusterte.

Kilde: Næringslivets økonomibarometer / NHO

Rammebetingelser: Største utfordringer*

Andel som oppgir:



*Du oppga tidligere at lite forutsigbare rammebetingelser er et hinder for ekspansjon/nye investeringer i din bedrift. Hvilke forhold var mest utslagsgivende for ditt svar? Flere alternativer mulig.

Kilde: LSEG Datastream / NHO

Tallene tyder likevel på at Norge har forbedringspotensial, særlig i utredningsarbeidet og i evaluering av reguleringer etter de er implementert. Det er Regelrådet som skal være vaktbikkja for at myndighetene har utredet konsekvensene for næringslivet tilstrekkelig. Regelrådets statistikk peker i samme retning som iREG-scoren. De fleste forslagene til nytt eller endret regelverk har utilstrekkelig eller manglende utredning. Slike gjennomsnittsberegninger vil ikke ta inn over seg at relevansen for næringslivet kan være svært forskjellig.

Regelrådets oppgave er å sørge for at en sak er tilstrekkelig belyst i utredningene når det gjelder konsekvensene for bedriftene. Deres konklusjon er at det fortsatt er stort forbedringspotensial. Særlig er EØS-saker lite utredet. DFØs rapport "Tilfredsstiller statlige utredninger utredningsinstruksens krav?"⁶⁸ finner at det særlig er for regulatoriske forslag at utredningsmanglene er størst. Den viktigste årsaken er korte frister og politiske føringer for både departementer og underliggende virksomheter. De viser også til en utvikling der lojalitetsplikten overfor politisk ledelse er blitt styrket på bekostning av plikten om faglighet.

I en evaluering av Regelrådet i 2021⁶⁹ mener representantene fra næringslivet at offentlig sektor gjennomgående har for svake utredninger om virkninger av lover og nye regler for næringslivet, og at Regelrådet er en viktig

bidragsyter til å øke bevisstheten rundt viktigheten av utredningsarbeid. De mener likevel at regelrådets uttalelser sjeldent blir tatt til følge og etterlyser sterkere virkemidler. Stortinget besluttet i 2025 å legge ned Regelrådet uten nærmere vurdering. Dette står i sterk kontrast til blant annet Sverige som styrker deres regelrådsarbeid med et forenklingsråd rettet mot eksisterende regelverk. Det skal også passe på at man ikke overimplementerer EU-regulering av hensyn til svensk næringsliv.

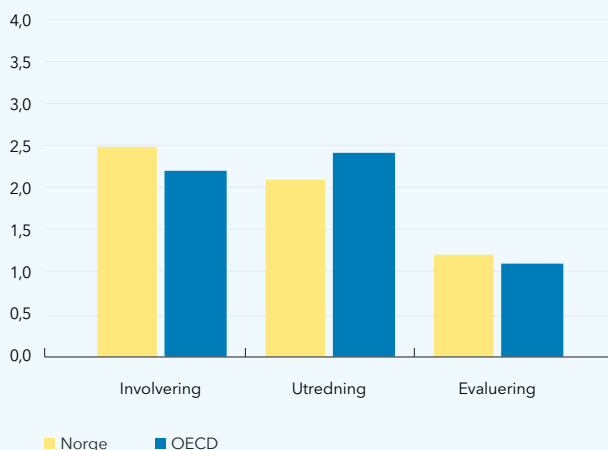
For bedriftenes regelbyrde er det også svært viktig hvordan lovverk og reguleringer vedlikeholdes. For det første må reguleringer jevnlig evalueres og oppdateres, slik at de tilpasses nye situasjoner og virkeligheter. En slik modernisering kan eksempelvis være å endre reguleringer når forskning ville gitt en annen vurdering av behovet. Regelverket må ikke bare kontinuerlig moderniseres, men det bør også være mekanismer som hindrer vekst i regelbyrden, eksempelvis ved at det er regelmessige gjennomganger for å se hvilke lover og reguleringer som fortsatt er relevante, og hvilke som bør fjernes. Dette vil ikke minst være viktig i møte med mulighetene som ny teknologi gir.

⁶⁸ <https://dfo.no/rapporter/tilfredsstiller-statlige-utredninger-utredningsinstruksens-krav-0>

⁶⁹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/7b37f0291ae-042b2866530c868c45320/evalueringsrapport-regelradet-2021.pdf>

Norsk reguleringspraksis

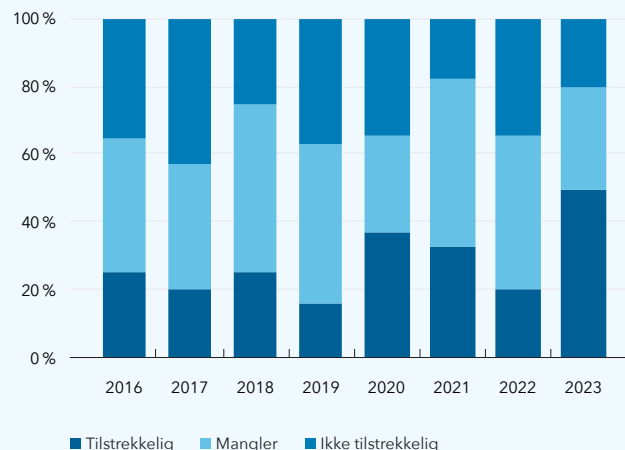
iREG-score (skala 0-4)



Kilde: OECD / NHO

Regelrådets høringsuttalelser

Hvor godt forslag til nytt eller endret regelverk utredet?



Kilde: Regelrådets årsrapport 2023

Forslag til tiltak

- **Sett et forenklingsmål som er like ambisiøst som EUs:** Norske bedrifter konkurrerer i samme marked som europeiske. Når Kommisjonen foreslår at den regulatoriske byrden skal reduseres med minst 25 prosent for alle selskaper, og 35 prosent for SMB, kan ikke Norges mål være svakere.
- **Strup tilgangen av nye reguleringer:** I tillegg til å forenkle må myndighetene ha en mye mer restriktiv tilnærming på å foreslå nye regler som legger byrder på næringslivet.
- **Utred og synliggjør konsekvensen for bedriftene.** Regelrådet har i for liten grad blitt lyttet til og er nå bestemt avvirket. Som uavhengig organ bør posisjonen til Regelrådet reetableres med et tydeligere og forsterket mandat, som også bidrar til forenklinger.
- **Heng med på EUs reguleringsarbeid:** Norge bør ikke ha høyere, særnorske reguleringskrav, men vi kan heller ikke ha svakere krav. Mest mulig harmonisert regelverk er kostnadsbesparende for norske bedrifter. Når vi først er sent ute med å implementere europeisk lovverk, bør vi avvente de nye forenklingsforslagene og implementere raskt.
- **Gjør reglene smidigere og mer fleksible:** Mange regulatoriske krav er begrunnet i gode politiske formål. Formålet bør ikke stå i veien for at reglene kan gjøres smidigere. Det er som regel flere veier til å nå målet bak lovkravet.
- **Ta bort regelverk som er særlig veksthemmende:** Særnorske reguleringer som har særlig store administrative og økonomiske konsekvenser for bedriftene, eller som undergraver formålet bak reguleringene, bør fjernes. Regelforenkling bør ikke avgrenses til rapporteringsbyrder, men i noen sammenhenger også gå på de materielle forholdene.
- **Skjerm SMB for de mest omfattende reglene:** De største bedriftene har størst kapasitet og kompetanse til å rapportere og sikre etterlevelse. De mindre bedriftene har ikke denne kapasiteten, og bør derfor skjermes for de mest omfattende reglene, slik også EU foreslår for mye av bærekraftskravene.
- **Digitaliser rapporteringsbyrden bort:** Med dagens høye IKT-bruk i næringslivet og inntreden av kunstig intelligens, bør alle papirbaserte og manuelle prosesser erstattes med digitale. Ved å automatisere rapporteringsprosesser kan bedrifter og offentlige etater oppnå raskere og mer korrekt saksbehandling. Enklere tilgang til data er tidsbesparende og gir effektiviseringsgevinster både i privat og offentlig sektor.
- **Vurder systematisk næringslivets reguleringsbyrde.** Det er vanskelig å ha konkrete ambisjoner om forenklinger når næringslivets byrder er mangelfullt utredet og utviklingen ikke følges opp over tid. Siste offentlige analyse om tidsbruk på regulering er fra 2008.

Forvaltningen bør bli mer effektiv

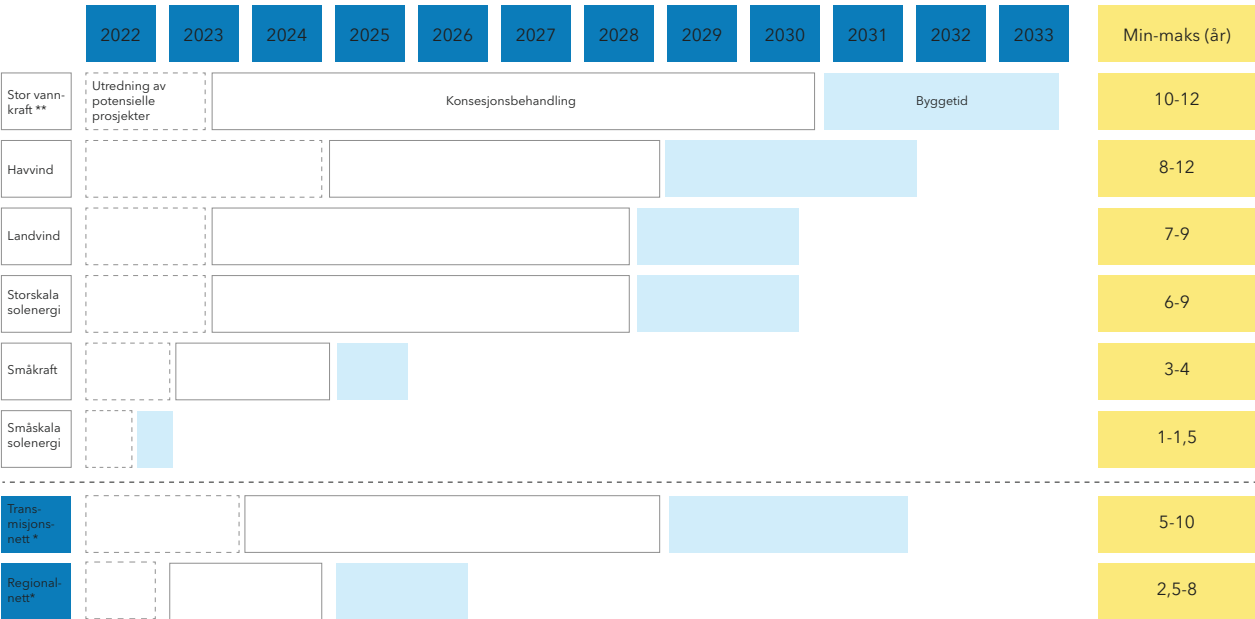
Mange av samfunnsutfordringene Norge står overfor er av sektorovergripende karakter. Det gjelder bl.a. klima og bærekraft, digitalisering og beredskap. Når EU lager lovpakker på disse områdene har de i økende grad sektorovergripende karakter. I Norge står derimot sektorprinsippet sterkt, dvs. at hver statsråd/departement står til ansvar for en gitt portefølje av saker. En utpreget sektorinndeling slik som den norske øker risikoen for at saker som er av tversektoriell art, ikke blir fulgt opp og implementert.

Norge har delvis kompensert for disse ulempene ved å bygge ut offentlige forvaltningsorganer, ofte med et betydelig regionalt aspekt for å imøtekomme sektorpolitiske behov. Per 2025 er det 187 statlige forvaltningsorganer i Norge i tillegg til 15 fylker og 357 kommuner. Det er til dels store variasjoner i geografiske grenser for de ulike regionale statsetatene. I sum forsterker dette koordineringsutfordringene mellom stat, fylkeskommune og kommune.

Dette øker risikoen for at søknader og prosesser som krever forvaltningsvedtak tar lengre tid enn nødvendig. På flere områder får vi tilbakemeldinger fra bedriftene om ukoordinert og lite samordnede aktiviteter på overlappende forvaltningsområder. Dette fører til mye plunder og heft og unødig tidsbruk for bedriftene. Vi erfarer også at den sektorspesifikke tilnærmingen fører til at ulike forvaltningsorganer vektlegger ulike hensyn og gir motstridende vedtak. Det gjelder særlig statsforvalters opptreden i konsesjonssaker, der forhold knyttet til nærings- og samfunnsutvikling i liten grad blir vektlagt. Årsaken er at statens regionale representant har en oppdragsbekskrivelse som er avgrenset til bestemte natur- og miljøformål.

Selv om tilliten til offentlige myndigheter er høy i Norge sammenlignet med andre land, er det behov for å gjøre grep som sikrer raskere prosesser og en mer kostnadseffektiv forvaltning. Norge har en relativt digital offentlig forvaltning på enkelte områder, men det er behov for å forsere digitaliseringen og bruken av teknologi for å frigjøre ressurser, øke effektiviteten og

Ledetider for kraft- og nettutbygging (THEMA Consulting Group)



brukervennligheten. Samtidig må digitaliseringen i de ulike offentlige forvaltningsnivåene styres og målrettes tydeligere, for å unngå duplisering av prosesser og unødig ressursbruk på den ene siden, og på den andre siden for å hindre at fellesløsninger fra sentrale offentlige tilbydere skaper egenutviklede monopoler som utkonkurrerer leverandørmarkedet.

Næringslivet er avhengig av at forvaltningsapparatet fatter beslutninger effektivt og innenfor forutsigbare rammer. Konsesjons- og søknadsprosessene rundt arealbruk er svært tidkrevende. Forhold knyttet til både by- og tettstedsutvikling og energi- og klimaomstilling består av vanskelige veivalg, som kan innebære prioriteringer mellom mulige motsetninger. I arbeidet med å finne gode balansepunkter blir motsetningene ofte et utgangspunkt for krevende politiske diskusjoner. Når konfliktlinjene blir fastlåst, tjener dette verken klima, natur eller arbeidsplasser.

Norsk forvaltning er generelt anerkjent for solide og gode konsesjonsprosesser der ulike hensyn veies og vektlegges. Det er likevel en økende bekymring for tiden det tar å omsette planer til konsesjoner, og investeringsbeslutninger. THEMA Consulting Group har kartlagt hvor lang tid det tar å få bygd ut ny vann- og vindkraft. Deres analyse viser at det er lange ledetider (utredning og utvikling, konsesjonsbehandling og bygging) på 8-12 år for å få bygd ut ny vind- og vannkraft i Norge. Det er også lange prosesser for nettutvikling, jf. figur over. I EU har Kommisjonen vært bekymret for trege og komplekse konsesjonsprosesser. Der er fornybar energi gitt en overstyrende prioritet og retter oppmerksomheten mot raskere og kortere prosedyrer, bedre involvering av innbyggere og lokalsamfunn, forbedre intern koordinering mellom myndighetsaktører, tydeligere og mer digitale prosedyrer, øke kapasitet og kompetanse i behandlingen, osv.

Forslag til tiltak

- **Digital offentlig forvaltning:** Videre digitalisering av offentlig forvaltning krever mer målrettet styring for å unngå duplisering av prosesser og unødig ressursbruk, og for å hindre at fellesløsninger fra sentrale offentlige tilbydere skaper egenutviklede monopoler som utkonkurrerer leverandørmarkedet.
- **Konsesjonsprosessene må bli mer effektive:** Det bør settes forutsigbare tidsrammer for de ulike stegene i konsesjonsprosessene og søknadsbehandlingen. Skjønnet i konfliktsaker bør klargjøres, samtidig som det arbeides med parallelle og samordnede prosesser heller enn trinnvis tilnærming.
- **Offentlig forvaltning må i større grad vektlegge næringshensyn:** Statsforvalter vektlegger i dag ikke samfunnets energi, klima og næringspolitiske mål i sine vurderinger. Dette må sikres gjennom en bredere oppdragsbeskrivelse for hvordan Statsforvalter utfører sine oppgaver.



Samarbeid og konkurranse gir mer for pengene

Gjensidig samspill mellom det offentlige og privat sektor er en del av løsningen for å få mest mulig velferd for pengene. Dette vil bli enda viktigere når det blir større kamp om ressursene og behovene øker. Norge har omfattende helse- og velferdstjenester som er regulerte, og i hovedsak finansierte, av det offentlige. Innslaget av private tjenesteprodusenter i de offentlig finansierte velferdstjenestene, varierer mellom tjenesteområdene. Private tjenesteprodusenter dominerer innenfor arbeidsmarkedstiltak, og utgjør også flertallet av leverandører av institusjonstjenester innenfor barnevern, samt halvparten av barnehageplasser. Som andel av disponible plasser

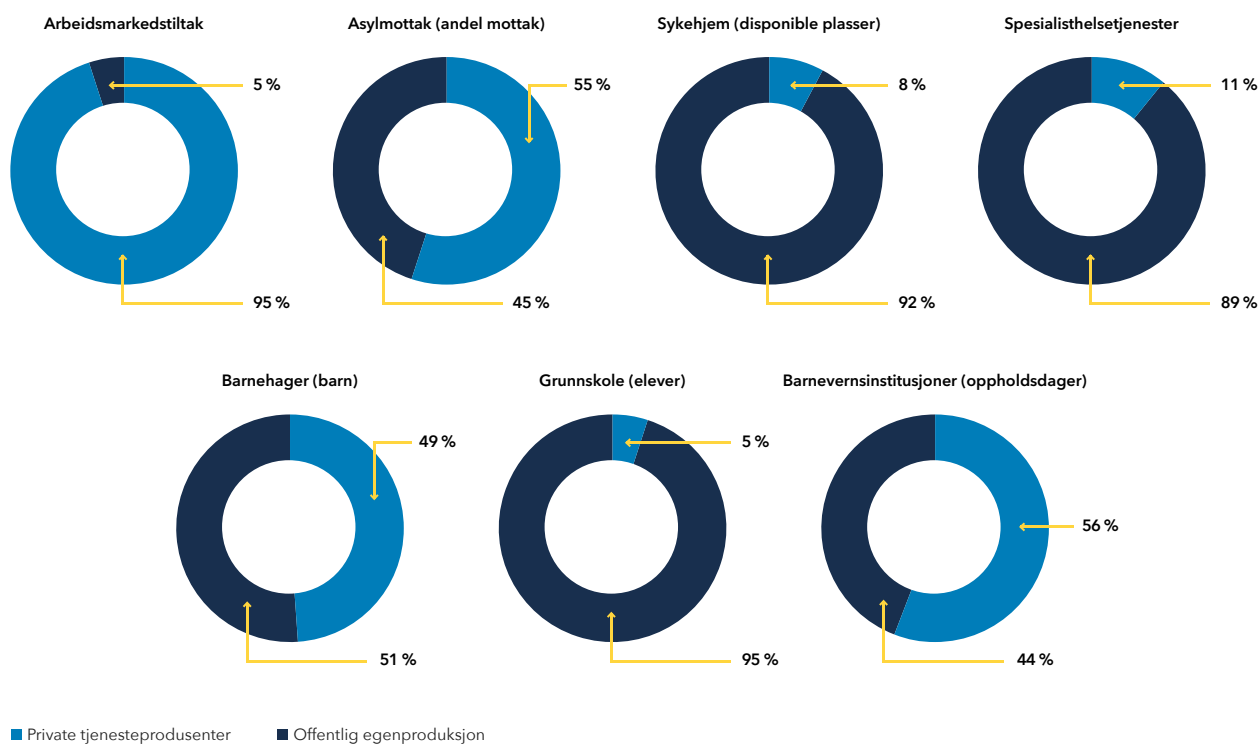
på sykehjem, utgjør private tilbud 8 prosent. Det er stor variasjon på tvers av kommuner når det gjelder private innslag i de kommunale helse- og omsorgstjenestene. I grunnskolen går om lag 5 prosent av elevene på friskoler.

Offentlig-privat samarbeid i velferden er ikke unikt for Norge. Med unntak av i barnehagesektoren er det gjennomgående bildet at Norge har noe mindre innslag av private aktører i velferdstjenestene enn andre land i Norden.⁷⁰ De siste årene har det vært flere eksempler på innstramminger når det gjelder muligheten for bruk av private løsninger.

⁷⁰ <https://www.nho.no/contentassets/77ed5cf9888f45fdb2234ece4bcd7052/nhos-posisjonsnotat-om-offentlig-privat-samarbeid-komprimertv2.pdf>

Fordeling av offentlige og private tjenesteprodusenter i de ulike velferdssektorene

Prosent



Kilde: NOU 2020: 13; Stortingets utredningsseksjon 2023; Statistisk sentralbyrå tabell 09169, 11363, 05232, 11875

Tabell 1 Innslag av private tjenesteprodusenter i de ulike sektorene, Norden

	Norge	Sverige	Danmark	Finland
Arbeidsmarkedstiltak	95 %	/	/	/
Asylmottak, andel mottak	55 %	/	/	/
Barnehager, andel barn	49 %	20 %	20 %	20 %
Barnevernsinstitusjoner	56 %	90 %	72 %	80 %
Friskoler (grunnskole), andel elever	5 %	15 %	18 %	2 %
Spesialhelsetjenester, andel utførte tjenester	11 %	8-10 %	/	/
Sykehjem, andel brukere	8 %	19 %	12,5 %	15 %

Kilde: NOU 2020:13; Stortingets utredningsseksjon 2023, Statistisk sentralbyrå tabell 09169, 11363, 05232, 11875

Den demografiske utviklingen medfører en ubalanse mellom tilgjengelige ressurser og veksten i behovet for helse- og velferdstjenester. Denne utviklingen krever produktivitetsforbedringer. For å unngå at offentlig sektor vokser på bekostning av norsk næringsliv, drastiske skatteøkninger og dramatiske kutt i tjenestetilbudet, må helse- og omsorgstjenestene produseres mer effektivt for ressursene som er til rådighet. Endrede preferanser, ny teknologi og medisinske gjennombrudd vil samtidig skape nye muligheter for hvordan velferdstjenestene produseres og leveres. Et mangfoldig, innovativt og dynamisk samspill mellom ulike aktører er en del av løsningen: offentlige og private; frivillige og profesjonelle; mindre gründerbedrifter og større virksomheter. Konkurransens dynamikk gjør at effektive aktører vinner på bekostning av de ineffektive.

Samspillet mellom offentlige og private aktører utgjør ryggraden i det norske velferdssamfunnet. Vi har en lang og sterk tradisjon for samarbeid mellom offentlig, privat og ideell sektor innenfor velferdssektoren. Tjenestetilbudene er utviklet og drevet under statlig og kommunal kontroll, og private aktører har vært vesentlige bidragsytere både når det gjelder utvikling og drift av tjenestene. NHOs befolkningsundersøkelse fra februar 2025, viser at hele 70 prosent mener at gjensidig samarbeid trygger fremtidens helse og omsorg. Kun 11 prosent er uenige. Samspill virker skjerpene, og driver frem nye løsninger og produkter, ny teknologi og nye markedsmuligheter. Videre kan private tjenesteprodusenter tilføre kostnadseffektiv kapasitet, fordi de har sterke insentiver til å bremse kostnadsvekst. Nødvendige produktivitetsforbedringer kan også komme gjennom bedre styring, forsknings- og utviklingsaktivitet. Dette kan igjen gi mer rasjonell drift og stimulere til innovasjon.

Helsepersonellkommisjonen konstaterer at mange oppgaver i helsetjenesten er av ikke-helsefaglig art, men at disse likevel tar av helsepersonellens tid og kapasitet. Det er viktig å sikre at oppgaver fordeles i henhold til ansattes kompetanse. Dette innebærer at helsepersonell med høyere utdanning fokuserer på oppgaver som krever deres spesifikke kompetanse, mens andre oppgaver kan delegeres til ansatte med relevant fagutdanning. Oppgavene kan og bør fordeles mer effektivt, både mellom profesjoner, mellom kommunal helse- og omsorgstjeneste

og spesialhelsetjeneste, og mellom offentlige og private aktører. Et mangfoldig samspill mellom ulike aktører muliggjør utnyttelse av komplementære ferdigheter og spredning av beste praksis.

Når kriser treffer, vil det erfaringsmessig ikke være mulig å bygge opp kapasitet raskt nok uten vesentlige bidrag fra ulike private aktører. Hovedoppgaven til nasjonale og lokale myndigheter må i slike tilfeller være å mobilisere ressurser, skape tillit og sikre at ressursene finner hverandre effektivt til det beste for mennesker som trenger hjelp, ikke skape unødvendig usikkerhet rundt driftsform og organisering. Helseberedskapsmeldingen slo fast at etablert samarbeid med privat sektor er nødvendig for å lykkes med en robust helseberedskap. Totalberedskapskommisjonen understreket også den avgjørende betydningen næringslivet spiller for sikkerhet og beredskap.

Langsiktighet og forutsigbarhet er viktige stikkord for et velfungerende offentlig-privat samarbeid i velferden. Slik reduseres virksomhetenes risiko og kostnader, og vi som samfunn får flere velferdstjenester for pengene. Norge har gode forutsetninger for å bygge et godt, tillitsbasert og koordinert samspill videre, men vi må gjøre enda mer. Tilliten til politisk stabilitet i rammebetingelsene må reetableres, og det må gis klare politiske signaler om at private aktører er ønsket på lang sikt, for å fremme investeringsvilje og kvalitetsutvikling.

Et utvidet og mer produktivt offentlig-privat samarbeid vil bidra til at vi raskere får tatt i bruk nye og mer effektive løsninger, produkter, behandlingsformer, legemidler og teknologier. Velferdstjenestene reguleres og finansieres av det offentlige. Derfor vil ikke samarbeid med private tjenesteprodusenter undergrave verken den tverrpolitiske enigheten om likeverdige og rettighetsbaserte tjenester, eller kvaliteten i tjenestene. Et tillitsbasert offentlig-privat samarbeid, med et mangfold av ulike tjenesteprodusenter, vil derfor kunne gi flere fordeler for utviklingen av tjenestene – for brukeren, de ansatte og samfunnet.





Offentlige anskaffelser har et stort innovasjonspotensial

Det offentlige kjøper årlig varer og tjenester for nær 800 milliarder kroner, hvorav kun 3-4 prosent av innkjøpene er innovative anskaffelser. I dag benyttes i svært liten grad mulighetsrommet som finnes i anskaffelsesregelverket for å be om innovative løsninger på utfordringer det offentlige har. Det offentlige har dermed et stort uforløst potensial når det gjelder å øke effektiviteten og utvikle og ta i bruk nye løsninger. Det offentlige kan bruke sin sterke innkjøpsmuskel og være en krevende kunde som etterspør innovasjon og utvikling. Innenfor de minstestandardene som lovverket definerer er det et stort rom for å bruke konkurranse og andre avtalebaserte løsninger som sikrer bedre og mer behovsrettede tjenester. Samarbeid kan medføre prisbesparelser for det offentlige og økt kostnadseffektivitet. Det foster læring på tvers, og gir samfunnsøkonomiske gevinster.

Offentlige anskaffelser er et viktig virkemiddel for å etablere et hjemmemarked for norske leverandører, og en høyere

andel innovative offentlige anskaffelser gir næringslivet muligheten til å utvikle og tilby nye produkter og tjenester. Dette kan bidra til økt innovasjon og konkurranseevne i norsk næringsliv. Innpass i det norske offentlige markedet åpner døren for skalering og industrialisering, og øker også sjansen for å lykkes utenlands. Næringsvekst hjemme gir dermed et godt grunnlag for eksport.

Innovasjon innebærer risiko, der det offentlige ofte ønsker å minimere risiko. For å utløse potensialet for innovasjon i anskaffelsesprosessene kreves strategisk forankring, kompetente oppdragsgivere og ordninger for risikoavlastning. LUP – programmet for innovative anskaffelser som er etablert av NHO og KS, har de siste 15 årene bidratt inn i mange hundre prosesser for å utløse innovasjonspotensial i offentlige innkjøp. Det er fortsatt stort behov for å skalere gjennomførte innovasjoner til flere deler av offentlig forvaltning. Erfaring viser også at de mest krevende innovative anskaffelsesprosessene har behov for risikoavlastning fra øvrig virkemiddelapparat.

Forslag til tiltak

- **Mer av offentlig tjenesteproduksjon må konkurranseutsettes:** Private virksomheter bidrar med en helt nødvendig kapasitet og kompetanse som supplerer tjenestene som produseres i offentlig egenregi. Offentlig sektor blir bedre av å la seg utfordre av private aktører.
- **Offentlige innkjøpere må etterspørre innovasjon og utvikling i innkjøpsprosessene:** Stat og kommune må få et tydeligere oppdrag i å gjennomføre innovative anskaffelser og sikre at innovative måter å løse oppgavene i offentlig sektor blir tatt i bruk av flere. Det gjelder blant annet bruk av ny teknologi, som vil være avgjørende når ressursene blir knappere. Dette krever økt bestillerkompetanse og konkurranse om oppdragene.
- **Innhold, pris og kvalitet må være definerende for offentlige konkurranser, ikke eierskapsform:** De best kvalifiserte virksomhetene i produksjonen av velferdstjenestene må velges. Det offentlige legger premissene for innholdet og kvaliteten i velferdstjenestene, og løser sin rolle best når de opptrer som krevende kunde, enten det er ved anskaffelser eller ved tilskuddsbaserte ordninger.
- **Forutsigbarhet og gjensidig tillit er nødvendig:** Myndighetene har i samarbeid med bransjene et ansvar i å drive opplysende virksomhet og bidra til et faktabasert offentlig ordskifte om gevinstene ved offentlig privat samarbeid.
- **Kvalitetsparameterne i velferden bør defineres tydeligere:** Omforente og mer presise parametere for kvalitet, ledsaget av økt forskning, vil gjøre det enklere å vurdere ulike tjenesteprodusenter opp mot hverandre. Det vil også bidra til et mer fakta- og innsiktsbasert ordskifte.



Dekarborisering og konkurransedyktige energipriser



Den grønne omstillingen kan utgjøre en kraftig vekstmotor for innovasjon og utvikling av ny teknologi og nye verdikjeder, men innebærer også store omstillingskostnader for bedrifter og samfunn. Omstillingen påvirker produksjonsprosesser og forbruksmønstre, og kan endre de markedsmessige vilkårene for mange bedrifter. Klima- og energiomstillingen har også en fremtredende rolle i den tiltakende stormaktsrivaliseringen som også handler om å bygge posisjoner og konkurransekraft for nye fremtidsrettede teknologier.

Norge har en stor del av sin verdiskaping knyttet til energisektoren, der både fossil og fornybar energiproduksjon har lagt grunnlaget for en vesentlig del av dagens næringsliv, eksport og velferd. Klimaomstillingen innebærer dermed en trippel utfordring for Norge:

- I. Sikre overgangen til et fornybart energisystem i full bredde, i tråd med Norges internasjonale forpliktelser og Stortingets forlik og vedtak.
- II. Forberede oss på en fremtid der inntektene fra olje og gass gradvis blir mindre, ikke bare som følge av klimamål, men også fordi norsk sokkel er i en mer moden fase.
- III. Legge grunnlaget for å videreutvikle den industrielle kompetansebasen rundt energinæringene med nye kommersielle løsninger og verdikjeder i en tid med geopolitisk posisjonering og økt vekt på forsyningssikkerhet.

Norske bedrifter ønsker å opptre ansvarlig, hjemme som ute – både i forbruk og produksjon. Mange bedrifter har ambisiøse bærekrafts-, energi- og klimamål. For å lykkes med klimaomstillingen vil man være avhengig av flere forhold: Investeringer i fornybar energi og lav- og nullutslippsløsninger, effektiviteten i markedsløsninger og styrken i det internasjonale samarbeidet, den videre utviklingen av regulatoriske forhold og evnen til å sikre stabile og konkurransedyktige energipriser. Samtidig er sikker og pålitelig energiforsyning kommet høyere opp på dagsorden.

Dette kapitlet ser nærmere på utviklingen for klima- og energiomstillingen i Norge målt opp mot EU og andre sammenlignbare land. Det vies særlig oppmerksomhet om utviklingen i klimagassutslipp, forhold knyttet til energiproduksjon og utvikling i energipriser, samt forhold knyttet til utrulling av grønn teknologi. Gjennomgangen legger vekt på forhold som har relevans for norsk fremtidig konkurransekraft.

Manglende taktskifte gir bekymringer

Klimaendringer skaper uforutsigbarhet for næringslivet

Helt siden den industrielle revolusjonen har fossil energi dominert som innsatsfaktor i både industriell produksjon, kraftproduksjon (elektrisitet) og til transportformål. Energi-forbruket har vokst i takt med befolkningsutviklingen og verdiskapingen både i verden⁷¹ og Norge.⁷² Det er bred faglig enighet om at temperaturøkningen verden nå opplever skyldes menneskelig aktivitet og større konsentrasjon av klimagasser i atmosfæren. Fortsatt vekst i verdens fossile energibruk og klimagassutslipp skaper bekymring for global oppvarming, fremtidige klimaendringer og konsekvensene av disse: redusert tilgang på vann, mat og andre råvarer, tap av naturmangfold og utryddelse av arter, endring av livsgrunnlaget i særlig berørte områder, fare for at høyere havnivå gjør områder ubeboelige, og flere skader på infrastruktur og annen realkapital som følge av mer ekstremvær. Økonomiske virkninger av endret klima er allerede merkbart. Ifølge beregninger fra OECD har kostnadene knyttet til klimarelaterte naturkatastrofer økt betydelig de siste 60 årene.

Hvor store de framtidige økonomiske virkningene av klimaendringene blir, beror på hvor høy temperaturen blir, hva de fysiske konsekvensene blir og kostnadene ved å tilpasse seg et endret klima. På kort og mellomlang sikt vil det også være omstillingskostnader for å fase inn mer klimavennlige løsninger. Klimaendringene vil også gi ulike utslag globalt. Hvor sårbare land er for klimaendringer, kommer an på både hvor store endringene er, og i hvilken

⁷¹ <https://ourworldindata.org/grapher/co2-fossil-plus-land-use>

⁷² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-21-2011-2012/id679374/?ch=>

grad landene har mulighet til å tilpasse seg. Når det gjelder de fysiske konsekvensene kan det påvirke norsk næringslivs konkurranseevne både direkte og indirekte:

- **Direkte virkninger i Norge av global oppvarming:** Selv om Nord-Europa ikke er blant regionene som er mest utsatt direkte,⁷³ vil kostnadene knyttet til værphenomener øke.⁷⁴ Tilpasning til et endret klima vil også medføre behov for økte investeringer og endringer av drift, samtidig som det kan gi nye muligheter for produksjon ettersom vær og naturressurser endres.
- **Indirekte konsekvenser av global oppvarming andre steder:** De største kostnadene for Norge er ventet å være knyttet til de indirekte konsekvenser av klima som f.eks. at verdens produksjons- og handelsmønstre endres, risiko for råvaremangel, økt konfliktnivå og migrasjon.

Når det utvikles rammevilkår for å endre investeringer og markedsatferd i mer klimavennlig retning, gir det også omstillingskostnader for bedriftene og samfunnet på kort og mellomlang sikt. Næringer og selskaper kan bli utsatt for overgangsrisiko som følge av politikk og reguleringer, innovasjoner og ny teknologi og endringer i markedsetterspørsel. Med en stor andel av eksporten knyttet til energi og energiintensiv industri, er Norge sårbart for raske endringer i energimarkedene og enkelte energirelaterte produkter.

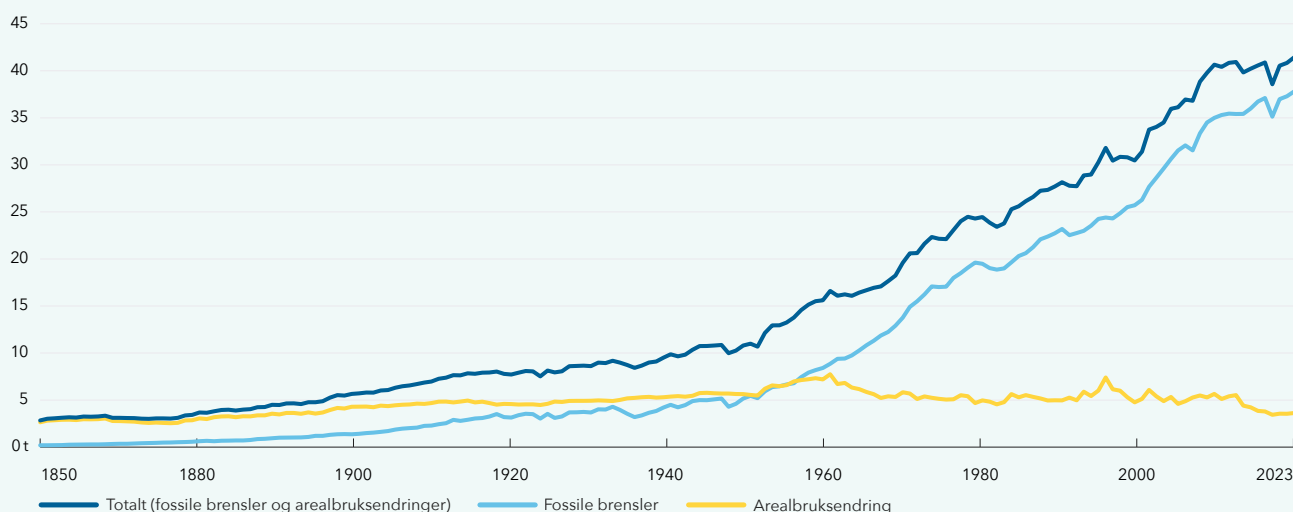
Som energinasjon bør det derfor være i Norges egeninteresse å ta lederskap på flere områder som kan være avgjørende for Norges videre konkurransekraft.

⁷³ <https://www.nho.no/analyse/tema-okonomisk-overblikk/virkninger-av-klima-endringer/#part0>

⁷⁴ <https://www.ngi.no/aktuelt/kostnader-ved-klimaendring/>

Utvikling i verdens CO₂-utslipp fra fossil energibruk og arealbruk

Mrd. tonn



Kilde: Global Carbon Budget (2024), OurWorldinData.org/co2-and-greenhouse-gas-emissions / CC BY

Bedrifter langt fremme, men Norge likevel bak i klimaomstillingen

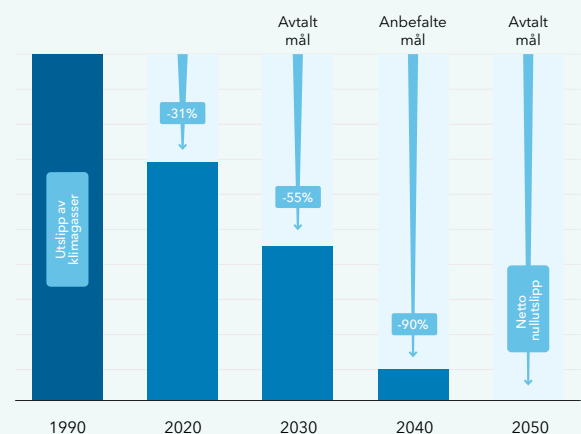
Klimautfordringen er global og kan kun løses i samarbeid mellom land. Verdenssamfunnet har gjennom Parisavtalen fra 2015 samlet seg om en ambisjon om å holde økningen i den globale gjennomsnittstemperaturen godt under 2°C sammenlignet med førindustrielt nivå, og samtidig tilstrebe å begrense temperaturøkningen til 1,5°C.

Parisavtalen rammer samarbeidet inn ved at alle land forplikter seg til å gjennomføre nasjonale reduksjonstiltak

med sikte på å nå de nasjonalt fastsatte klimamålene. Norge har meldt inn et utslippsreduksjonsmål på 55 prosent innen 2030 sammenlignet med 1990, som er på linje med EU. Vi har inngått samarbeidsavtaler med EU om felles gjennomføring av klimamål gjennom deltakelse i EUs klimarammeverk. Parisavtalen legger opp til at hvert enkelt land skal styrke sine ambisjoner hvert femte år. I 2025 skal landene melde inn nye klimaambisjoner til FN for 2035. Stortinget har vedtatt at målet for 2035 skal være 70-75 prosent utslippskutt i samarbeid med EU. Det åpnes for en revurdering dersom EU vedtar et annet klimamål enn Norge.

EU har kommet lengst med å utvikle ambisjoner, planer og tiltak for å fremme energisikkerhet, bærekraft og konkurranseevne, og bidra til effektiv avkarbonisering av økonomien. For EU-landene er det meldt inn et samlet klimamål til FN, men med fleksibel gjennomføring mellom medlemslandene. Et felles marked for karbonprising og handel med utslippskvoter har vært et verktøy for å gi effektive utslippskutt i industrien siden 2005. EU har også utviklet et rammeverk for ikke-kvotepliktig sektor og håndtering av skog og arealbruk. I tillegg har det de siste årene blitt gjennomført mange initiativer under vekststrategien Green Deal. Flere av disse blir nå videreført og forsterket under rammeverket Clean Industrial Deal, og løftes frem i arbeidet med å bygge konkurransekraft.

EUs klimamål



Kilde: European Commission

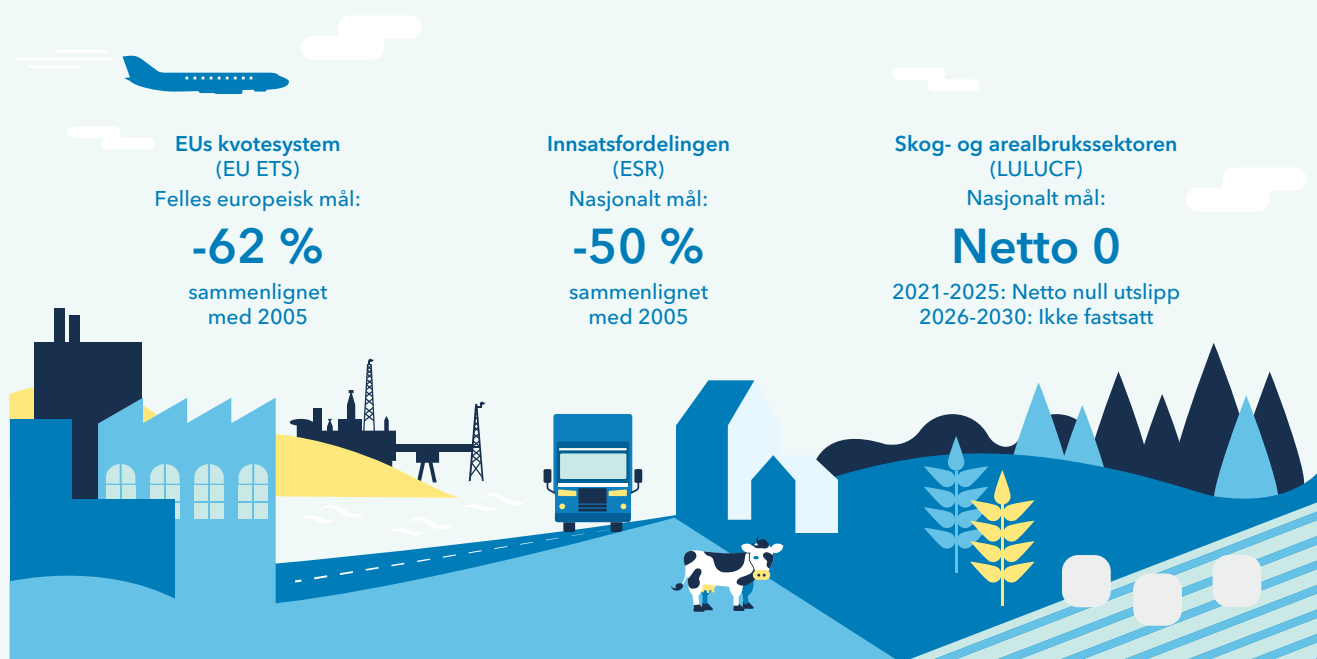
Mens det norske klimamålet for 2030 kan realiseres i samarbeid med EU, har regjeringen de siste årene i tillegg hatt et politisk omstillingsmål der ambisjonen er å kutte 55 prosent av utslippene i Norge, altså uten nevneverdig bruk av kvotekjøp og andre fleksible mekanismer. Dette har delvis vært begrunnet med at å være i forkant med klimaomstillingen kan bygge konkurransekraft for de markedene som utvikles fremover. Det politiske målet har ikke gitt styringsfart for utslippsreduksjoner i norsk økonomi. Både regjeringens Grønn bok og DNVs Energy Transition Outlook 2024⁷⁵ viser at vi kun kommer halvveis til dette målet

med dagens virkemiddelbruk. Andre sammenlignbare land har større fremdrift på sine klimagjennomføringsplaner enn Norge.⁷⁶

⁷⁵ <https://www.dnv.com/publications/energy-transition-norway-2024/>

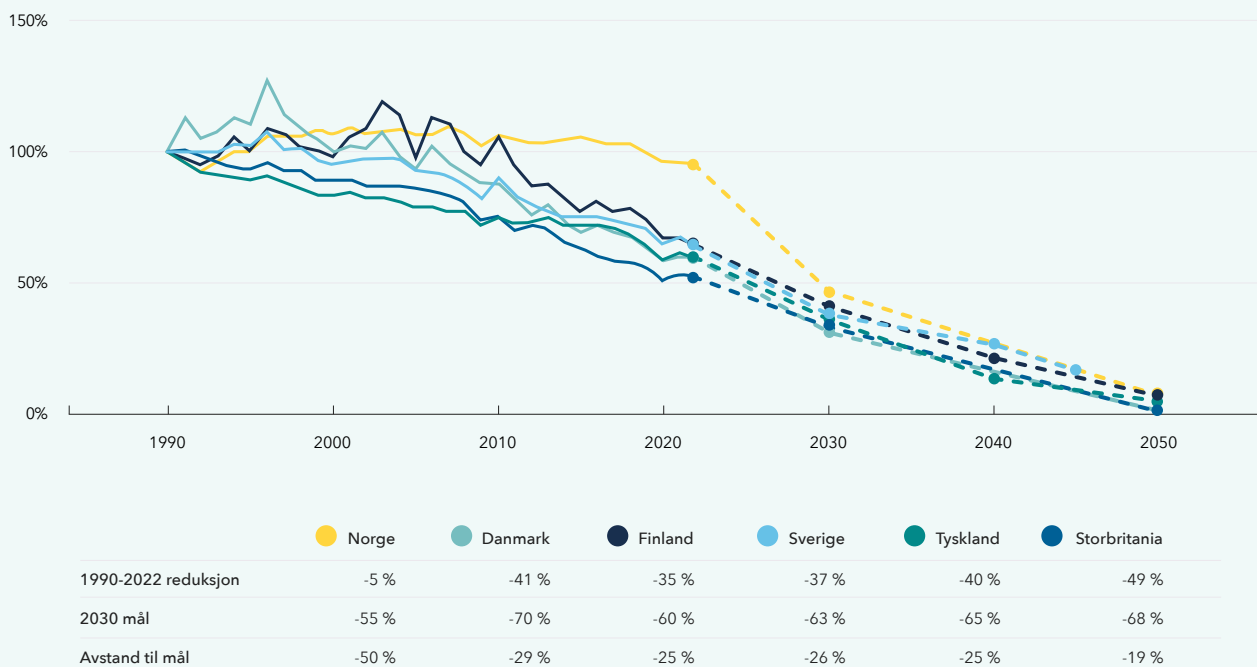
⁷⁶ <https://www.nho.no/siteassets/ak/2024/3outlook-for-norway---building-sustainable-industrial-advantage-through-the-green-transition-nhoxbcg.pdf>

Norges klimaforpliktelser for 2030 i en oppdatert avtale med EU



Reduksjoner i klimagassutslipp, prosent

Faktiske reduksjoner fra 1990-2022. Planer mot 2050



Kilde: SSB / Statistics Denmark / State Treasury Republic of Finland / Umweltbundesamt / SCB / UK Government / BCG analysis

I siste klimamelding peker regjeringen på en krevende energiomstilling som årsak til at et nasjonalt omstillingsmål ikke videreføres. Det illustrerer at klimaomstillingen er tett sammenvevd med energiomstilling, og må behandles i sammenheng for at klimagjennomføringen skal være realistisk. Det er en grunnleggende svakhet at disse forholdene ikke henger godt nok sammen i Norge. Her skiller vi oss fra EU-landene som har krav om å legge frem konkrete energi- og klimaplaner.

For å lykkes med klimaomstillingen, må vi investere i norsk næringsliv. Bruk av kvotekjøp og fleksible mekanismer har vært en hovedstrategi i norsk klimapolitikk. Fortsatt kan gapet mellom klimamål og faktisk gjennomføring i Norge løses med kvotekjøp og fleksible mekanismer, men tilgangen på slike muligheter er ventet å bli knappere og dyrere fremover. For bedriftene er det derfor ikke alltid en god strategi å overlate til andre land å gjøre investeringer i det som definerer fremtidige markeder. Stortinget har nå begrenset muligheten for kjøp av utslippsreduksjoner utenfor EU/EØS til kun å være aktuelt dersom det er nødvendig for å nå målene.

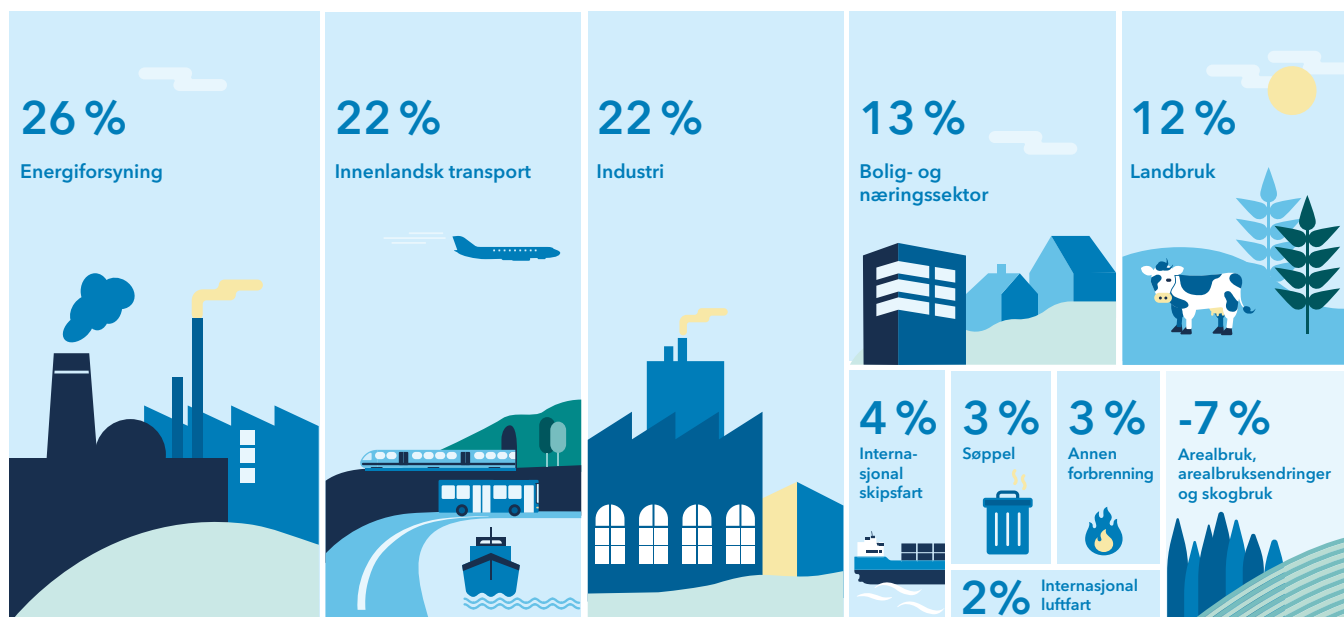
Norge skiller seg på flere vesentlige områder fra mange europeiske land når det gjelder næringsstruktur og energiproduksjon som gir noen særtrekk i mønsteret for CO₂-utslipp:

- En eksportrettet petroleumssektor og fastlandsindustri står for knappe 50 prosent av norske utslipp. Sammenlignet med tilsvarende industriell virksomhet i mange andre land har norske bedrifter lavere CO₂-intensitet i sin produksjon. Eksport av norske energiløsninger vil dermed kunne ha en positiv klimaeffekt internasjonalt.
- Det har blant annet sammenheng med at vårt elektriske kraftforbruk allerede er basert på fornybar energi. Det medfører også at vi i motsetning til andre europeiske land nesten ikke har CO₂-utslipp knyttet til egen kraftproduksjon og oppvarming av bygg.^{77 78}
- Vi har de høyeste elbilandelene i verden, og leder an på innfasing av nullutslippskjøretøy i næringstransporten, men et mer langstrakt land fører til relativt sett større transportbehov og noe høyere utslippsandeler.

⁷⁷ <https://www.eea.europa.eu/signals-archived/signals-2022/articles/state-of-play-energy-underpins>

⁷⁸ <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/klimagasser-utslippstall-regnskap/norske-utslipp-og-opptak-av-klimagasser/>

EUs klimagassutslipp fordelt på sektor



Norges klimatiltak handler i større grad om å ta tak i sektorer der det er mer krevende å redusere utslipp, som for eksempel prosessindustri og tungtransport. Disse krever en større innsats i utvikling av infrastruktur, og mange tiltak er også bedriftsøkonomiske ulønnsomme. Samtidig gir klimapolitikken allerede føringer for konkurranseevnen på flere områder:

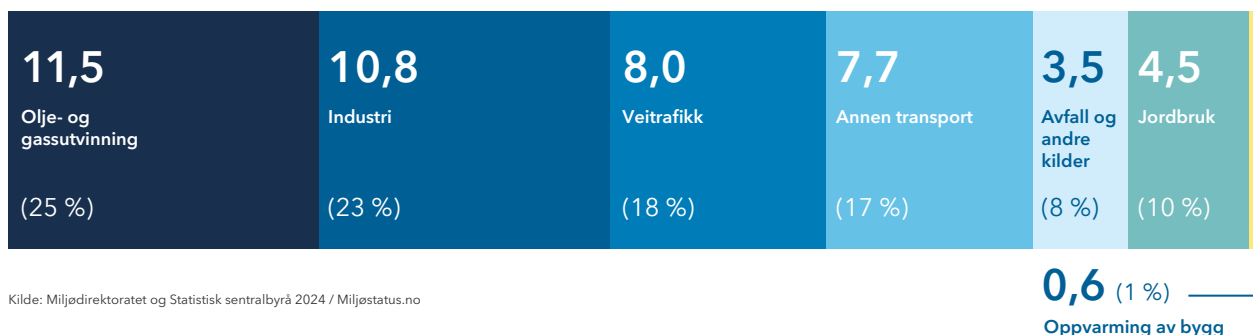
- **"License to operate":** Det er politikerne som setter rammene for videreutvikling av næringsvirksomhet i form av utslippskrav, arealtildelinger og andre rammevilkår.
- **Kundene etterspør lavutslippsløsninger og et lavere klimafotavtrykk:** Vårt viktigste eksportmarked er Europa.

Her setter både taksonomi og annet regelverk klare krav til utslippsstandarder for å bli vurdert som grønne alternativer. I mange sammenhenger blir dette vektlagt for å få kontrakter. Det samme gjelder i offentlige anskaffelser her hjemme.

- **CO2-avifter og kvotesystem gir insentiver til å kutte utslipp:** Det er signalisert at den samlede prisen på utslipp skal trappes opp til 2000 kr per tonn CO₂ innen 2030. Dette gir sterke økonomiske føringer til å legge om til mer klimavennlig produksjon, så sant kostnadseffektive alternativer finnes.

Norges totale klimagassutslipp i 2023

Millioner tonn CO₂-ekvivalenter 46,6



Kilde: Miljødirektoratet og Statistisk sentralbyrå 2024 / Miljøstatus.no



Øvre Forsland kraftverk, Leirfjord. Et hydro elektrisk kraftverk
Illustration: Stein Hamre Arkitektkontor

Klimapolitikken må være forutsigbar med tydelige og realistiske ambisjoner

Bedriftene har en lang investeringshorisont. Derfor må rammebetingelsene være langsiktige og mest mulig forutsigbare, også i klimapolitikken, der mål og ambisjoner følges opp med tiltak og virkemidler. I dag er det ikke samsvar mellom behov og det som bygges av kraft. Dette er også påpekt av Riksrevisjonen.

EU er med Storbritannia vår største og viktigste handelspartner. Norge bør derfor samarbeide mer med EU, spesielt på områder som klima, energi og industri. Selv om Norge er en integrert del av det indre energimarkedet, som tjener oss godt, har vi et betydelig etterslep av EØS-relevant regelverk. Vi må unngå å skape usikkerhet rundt Norges tilknytning til Europa.

Et samarbeid innebærer også bruk av fleksible mekanismer som EUs kvotesyste, for å oppfylle internasjonale klimaforpliktelser mest mulig effektivt. Dette er viktig for norske bedrifter. Samtidig må ikke dette bli en "sovepute" som hindrer nødvendig omstilling. Dersom vi blir hengende etter i omstillingen, kan det svekke norske bedrifters konkurranseevne senere. EUs Grønne Giv er en vekststrategi for utslippskutt i alle sektorer ved omstilling av økonomien. En ny geopolitisk situasjon gjør at strategien revideres for forsyningssikkerhet med industripolitikk. Målet er mer Europa, mer indre marked og mer koordinering, mer investeringer i strategiske sektorer og mer markedsstyring ved offentlige anskaffelser og standarder – og alt dette raskere. Net Zero Industry Act og Clean Industrial Deal er nye initiativer som vil forme Europas grønne konkurransekraft.

Forslag til tiltak

- **Realistisk og samordnet klimaambisjon:** Norges nye klimamål bør legges nært opp til EUs klimaambisjoner fremover. Vi støtter et mål på 70-75 prosent utslippsreduksjon i 2035 sammenliknet med 1990-nivå, og at gjennomføringen skjer i nært samarbeid med EU.
- **Fastsette et enklere og tydeligere mål:** Vi anbefaler at det settes ett klimamål som grunnlag for styring og måloppnåelse. Kjøp av utslippsreduksjoner utenfor EU/EØS bør ikke være en permanent løsning, men en reserveløsning i enkelte faser.
- **Øke gjennomføringskraften med en klima- og energiplan:** Vel så viktig som et klimamål, er en konkret politisk plan for å følge opp målene. Bedrifter trenger forutsigbarhet for å drive omstilling i den skala som klimamålene innebærer, og bedre tilgang på kraft og nett er avgjørende.
- **Redusere EØS-etterslepet:** EØS-relevant klima- og miljøregelverk må innføres så raskt som mulig, slik at norske bedrifter har like rammevilkår som sine konkurrenter. Det blir særlig viktig for Norge å koble seg på de ulike delene av Clean Industrial Deal.
- **Skape flere sirkulære verdikjeder:** En mer sirkulær økonomi vil bidra til å dempe presset på knappe naturressurser og sårbare økosystemer, utløse innovasjon og forretningsmuligheter, og være et godt beredskapsgrep som reduserer forsyningskjederisiko i urolige tider.

Energinasjonen Norge under press

Et godt utgangspunkt

Gjennom de siste hundre årene har Norge vært gjennom to energi-industrielle skifter som dannet grunnlaget for den energiproduksjon vi har i dag og mye av dagens næringsliv. Nå står vi overfor et tredje energi- industrielt skifte. Skal

Norge lykkes med å nå klimamålene, må mesteparten av vår fossile energibruk erstattes med fornybare energikilder, i kombinasjon med utslippsfrie løsninger som karbonfangst og -lagring.

Utviklingen av Norge som energinasjon

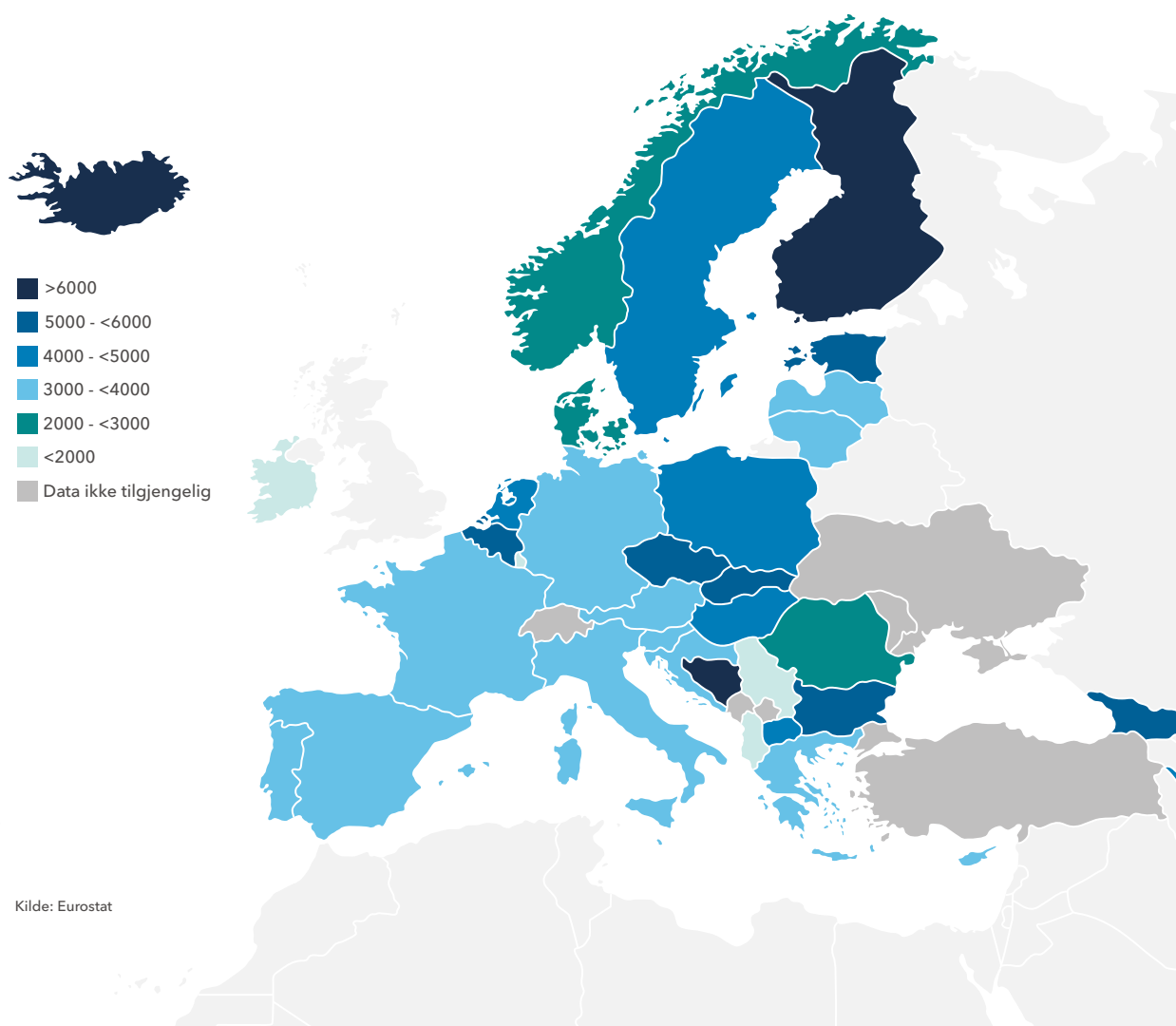
- Det første energi-industrielle skiftet startet for mer enn 100 år siden da vi temmet elver og fossefall til kraftproduksjon. I et industrielt kappløp med internasjonale konkurrenter lyktes vi med å etablere og utvikle en verdensledende og konkurransedyktig kraftintensiv industri. Med hjelp av entreprenørskap, internasjonal kapital og kompetanse ble det lagt et grunnlag for velstandsvekst.
- Det andre energi-industrielle skiftet startet for drøye 50 år siden da vi fant olje i Nordsjøen. Denne gangen lå myndighetene i forkant ved å sikre seg suverenitet over kontinentalsokkelen og utvikle et konsesjonssystem for leting og utvinning. I startfasen dominerte utenlandske selskaper letevirsomheten og sto for utbyggingen av de første olje- og gassfeltene. Tilgang på internasjonal kapital og kompetanse var avgjørende, men Stortinget trakk opp klare og varige retningslinjer for virksomheten.

Disse historiske epokene preger fortsatt norsk nærings- og samfunnsliv.

- Norsk kraftforsyning har den nest høyeste fornybarandelen og de laveste utslippene i Europa, etter Island. I de siste hundre årene er om lag 1000 vannmagasiner etablert. Totalt sett er Norge den syvende største vannkraftprodusenten i verden, og vi har lyktes med å videreutvikle en kraftintensiv industri basert på konkurransedyktige energipriser.
- Norge er største gassleverandør til Europa, og norsk sokkel er et av verdens største offshoremarkeder. Med utgangspunkt i etablert industri og maritime kompetansekluster har det vokst frem en teknologisk verdensledende leverandørindustri langs hele norskekysten. Konkurransesevne, innovasjonskraft og teknologiutvikling innen olje og gass har skapt ringvirkninger for en rekke andre næringer i Norge. Et bevisst valg om å spare mesteparten av olje- og gassinntektene til kommende generasjoner har medført at Statens pensjonsfond utland ("oljefondet") nå er et av verdens største fond, som eier nesten 1,5 prosent av alle børsnoterte selskaper i verden.

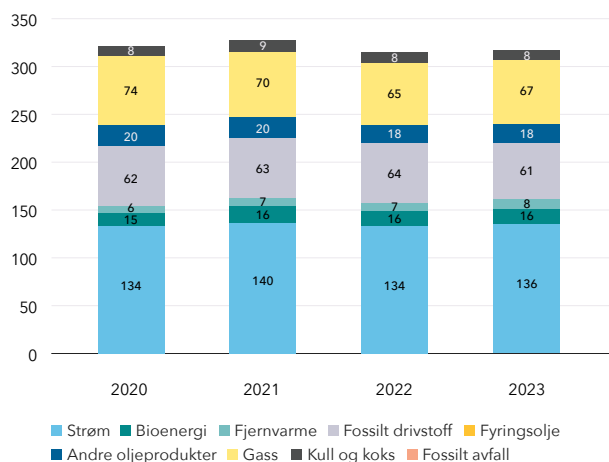
Energiintensitet i økonomien

Gigajoule per tusen EUR, kjøpekraftskorrigert



Fornybare energikilder utgjør om lag halvparten av norsk energibruk

TWh



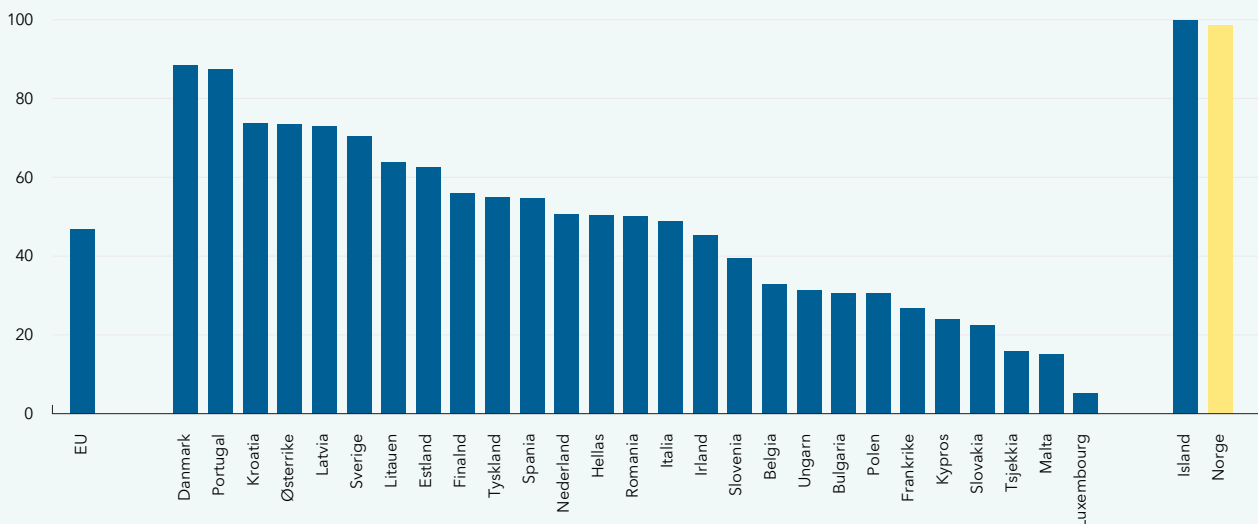
Samlet energibruk i Norge etter energivare fra 2020 til 2023. Kilde: SSB

Om lag halvparten av energien som brukes i Norge i løpet av ett år er fortsatt fossil, fra olje, gass eller kull.⁷⁹ Den fossile energibruken er størst i transportsektoren, på sokkelen og i industrien. Den relative fordelingen av fornybar og fossil energi har vært omtrent uendret siden 1990, men energiforbruket har økt med mer enn 30 prosent i samme periode. Norge er blant landene med lavest energiintensitet i Europa.⁸⁰

Det er stor variasjon i hvilke energikilder som er fremtredende i de ulike EU-landene. For EU samlet, utgjorde fossile energikilder 69 prosent, fornybare 20 prosent og kjernekraft 11 prosent i 2023.⁸¹ Det er også store forskjeller i hvilke energikilder som brukes til strømproduksjon mellom ulike EU-land. Her skiller Norge og Island seg særlig ut, med et tilnærmet helt fornybart kraftsystem. EU-gjennomsnittet er her på knappe 50 prosent, men fornybarandelen er økende.⁸²

Fornybarandel i netto elektrisitetsproduksjon 2024

Prosent



Kilde: Eurostat
Data for Spania Q4: foreløpig. Data for Island i november og desember 2024 er ikke tilgjengelige

⁷⁹ I 2023 var den totale energibruken i Norge, inkl. sokkelen, på 314 TWh. Av dette var 154 TWh fossil, 136 TWh elektrisitet, 16 TWh bioenergi og rundt 8 TWh fjernvarme.

⁸⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_statistics_-_an_overview#Energy_intensity

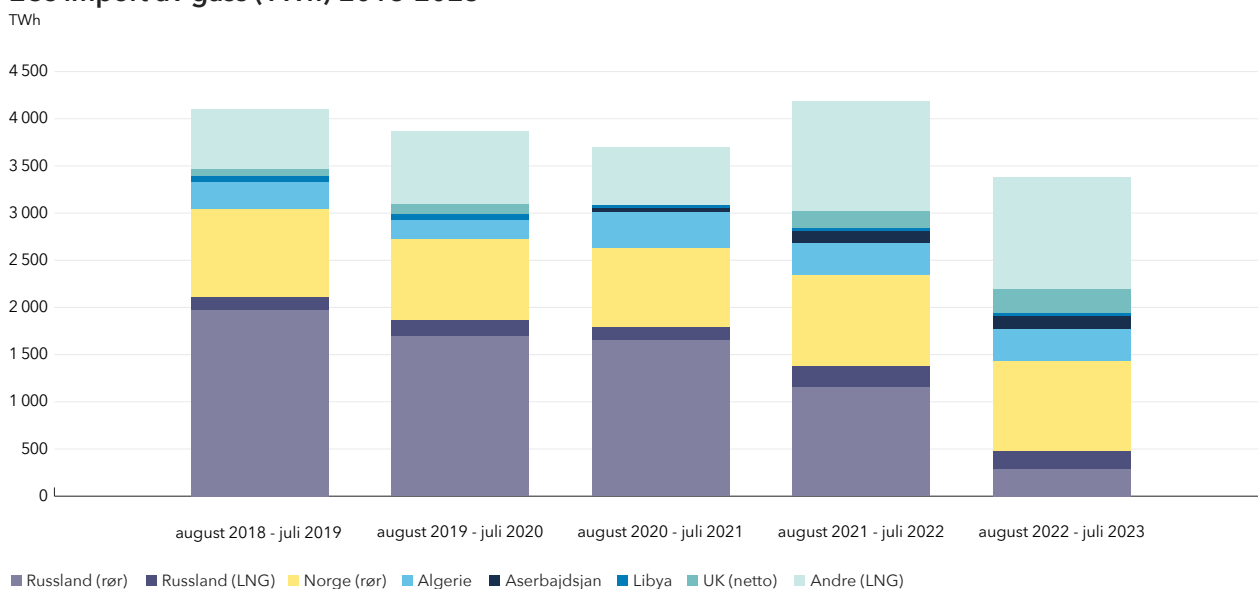
⁸¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/energy-2025>

⁸² <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20250319-1>

Mens EU importerte 58 prosent av sitt eget energibruk i 2023, er Norge en nettoeksportør av energi. Olje- og gassproduksjonen har fra starten av vært eksportorientert, og har ikke hatt innenlandske energipolitiske formål. I 2021 utgjorde gass- og oljeeksporten fra norsk sokkel hele 2 300 terawattimer.⁸³ Norges samlede fornybarproduksjon er til sammenligning rundt 150 terrawattimer. Norsk gass er sentralt for Europas forsyningssikkerhet, og har blitt viktigere de siste årene. Etter EUs mottiltak for å redusere russisk gasseksport etter Ukraina-krigen har gasseksporten fra Norge økt ytterligere. Nær 30 prosent av Europas gass kommer fra Norge, tilsvarende om lag 1 355 TWh, og har hjulpet Europa med forutsigbar energiforsyning gjennom en krevende energikrise.



EUs import av gass (TWh) 2018-2023



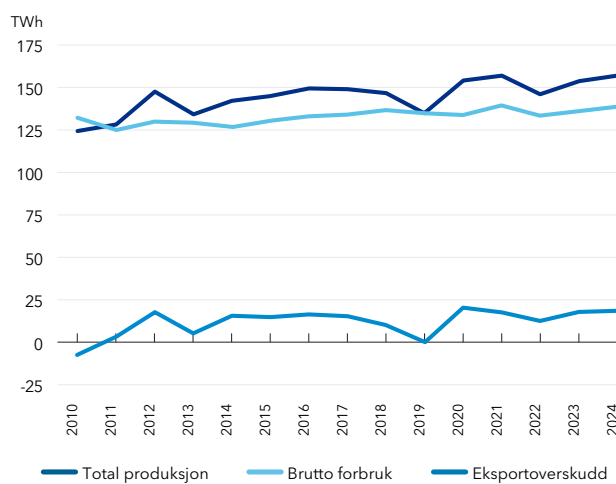
Kilde: Bruegel basert på ENTSG, GIE ALSI. "The European Union is ready for the 2023-24 winter gas season". Bruegel, 10. oktober 2023
<http://www.bruegel.org/analysis/european-union-ready-2023-24-winter-gas-season>.

⁸³ <https://www.sodir.no/aktuelt/publikasjoner/rapporter/ressursrapporter/ressursrapport-2022/5-energiomstillingen-gir-nye-muligheter/faktaboks-energiproduksjon-fra-ulike-kilder/>

Norge vartidlig ute med å innføre markedsbasert omsetning for kraft. Gjennom dereguleringen av kraftmarkedet på begynnelsen av 1990-tallet utviklet Norge den strukturen og mekanismene som ligger til grunn for dagens kraftmarked, i samarbeid med de andre nordiske landene. Markedsutviklingen og regelverksutviklingen ble adoptert av EU og er siden utviklet gjennom det felles europeiske regelverket som Norge har sluttet seg til.

Kraftmarkedet har fungert som en effektiv løsning for å balansere forbruk og produksjon av strøm. Kraftutveksling mellom land har også bidratt til bedre ressursutnyttelse og styrke forsyningssikkerheten. Samtidig har den styrkede sammenkoblingen mellom landene ført til at prisvirkningene av hendelser, som den energikrisen vi har sett de siste årene, ikke blir isolert til de hardest rammede landene. Norge har kraftutveksling gjennom 17 kraftkabler, som har bidratt positivt til bruk av overskuddsenergi i våre naboland. De siste årene har Norges eksportoverskudd av elektrisk kraft i hovedsak vært mellom 10-20 TWh.

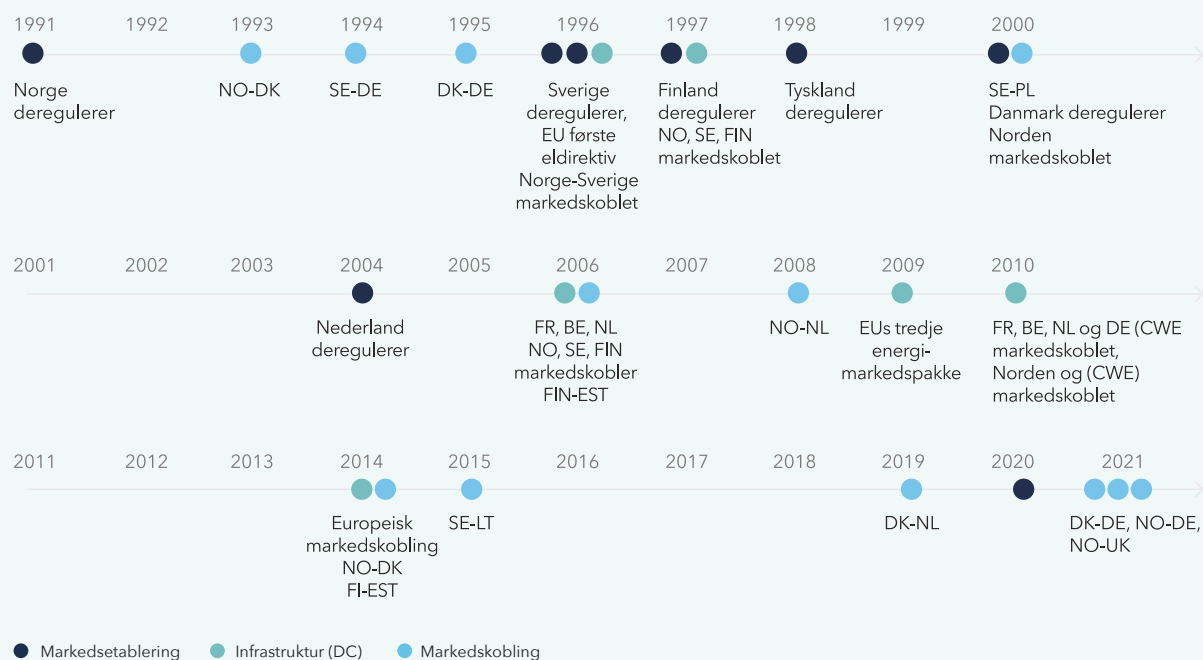
Produksjon, forbruk og eksportoverskudd av elektrisk kraft i TWh



Kilde: Elektrisitet, Statistisk sentralbyrå

Markedsutvikling; Norge - Norden - Europa

Kilde: Statnetts kortsiktige Markedsanalyse (KMA) 2023 - 2028



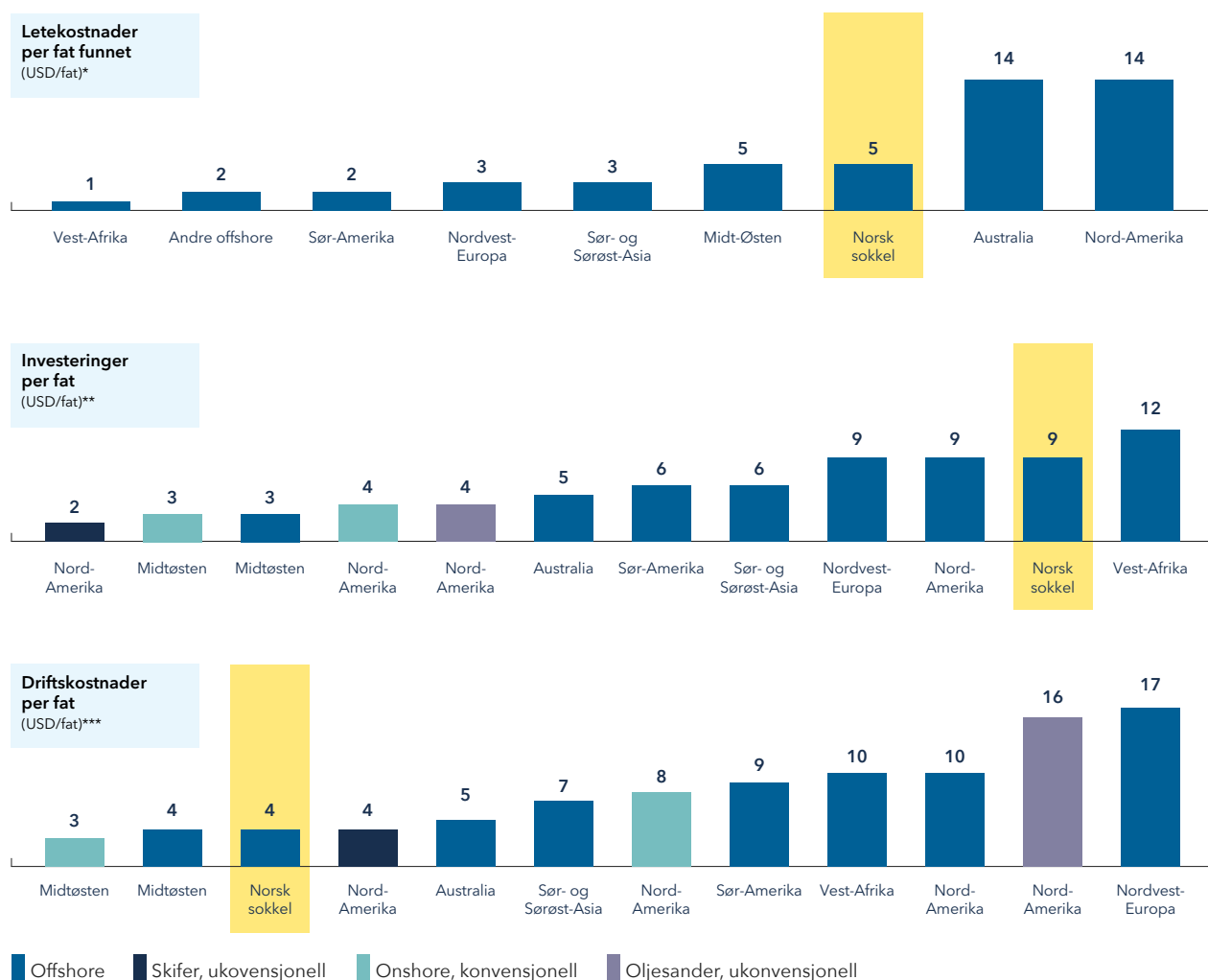


Mer krevende forutsetninger for norsk energiproduksjon fremover

Selv om olje- og gassaktivitetene foregår langt til havs og under krevende værforhold, har Norge en relativt konkurransedyktig produksjon med en velutviklet infrastruktur som også gir lave driftskostnader. I tillegg har norsk sokkel lave klimagassutslipp per produsert enhet

sammenlignet med andre petroleumssprovinser.⁸⁴ Når petroleumssaktiviteten eksponeres for økende kvote- og CO₂-priser vil det etter hvert være lønnsomt for aktørene å redusere klimagassutslippene ytterligere for flere offshore-installasjoner, gitt tilgang på kostnadseffektive løsninger.

Enhetskostnader for leting, utbygging og drift på norsk sokkel sammenlignet med andre petroleumssprovinser i 2021



*Letekostnader per fat, kun offshore. Inkluderer bare kommersielle funn der offentlig informasjon er tilgjengelig. Gjennomsnitt for 2019 og 2020.

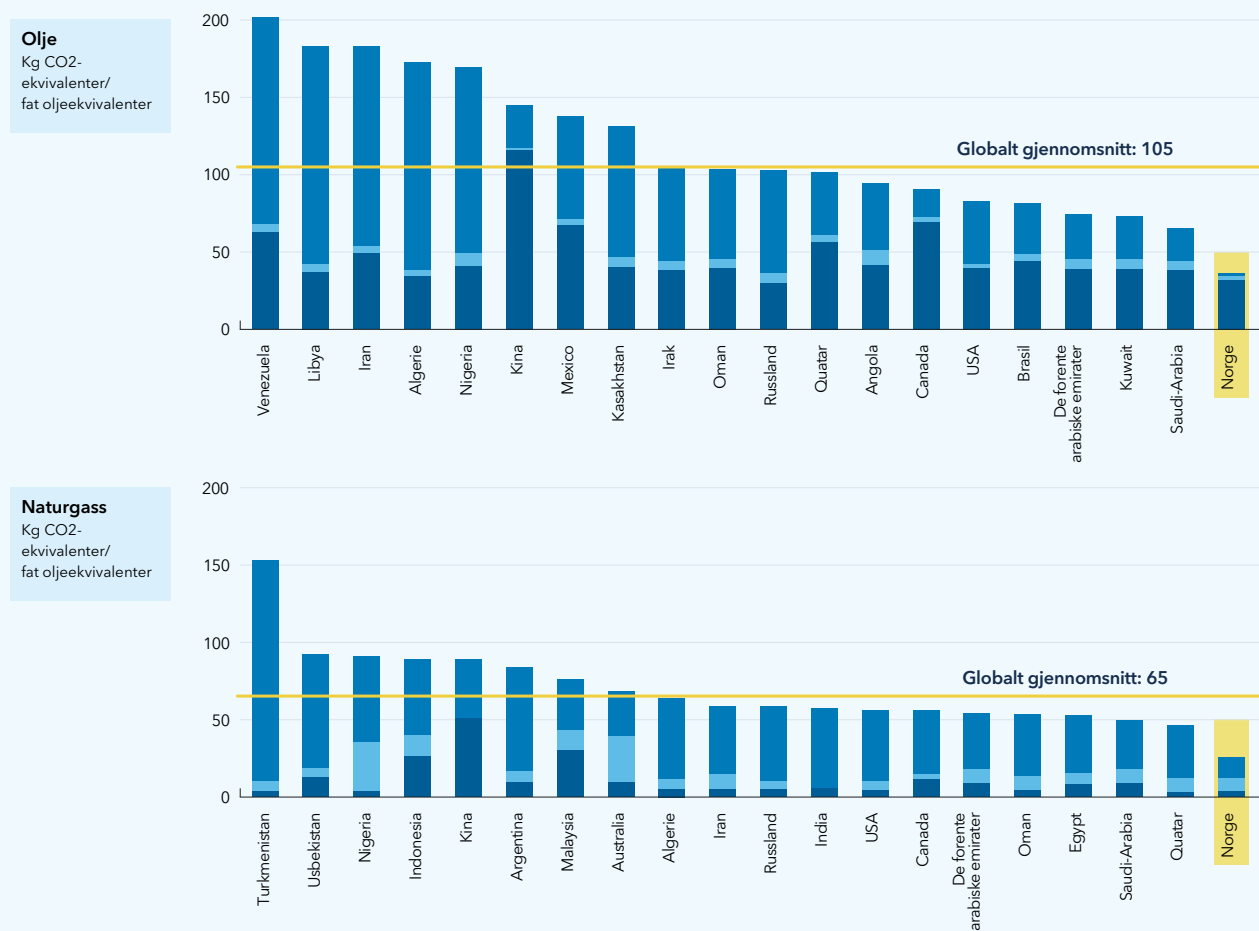
**Greenfield-investeringer knyttet til sanksjonerte olje- og gassfelt i inneværende år, volumvektet gjennomsnitt for 2019 og 2020.

***Driftskostnader inkluderer ikke transportkostnader og skatt. Inkluderer kun driftskostnader knyttet til produksjon av hydrokarboner i tillegg til salgs-, generelle og administrative utgifter. Justert etter: OG21 (2021).

Kilde: Sokkeldirektoratet

⁸⁴ <https://www.sodir.no/aktuelt/publikasjoner/rapporter/ressursrapporter/ressursrapport-2024/bakgrunn/>

Gjennomsnittlig utslippsintensitet i kg CO₂-ekvivalenter / fat oljeekvivalenter i 2022 for de største olje- og gassprodusentene

Kg CO₂

Kilde: IEA, CC BY 4.0

Flere analyser peker på at EU vil ha et betydelig behov for olje og gass til ulike formål i 2050, selv i en situasjon der EU når sine klimamål og utslippene reduseres til netto null. Løsninger som karbonfangst og -lagring vil da spille en viktig rolle. Norske olje- og gassressurser forventes å være konkurransedyktige i det europeiske markedet fremover, og norsk eksport av olje og gass forventes ikke å være markedsbegrenset, men ressursbegrenset. Norges rolle som pålitelig energileverandør ble understreket i Draghi-rapporten og ble gjentatt i EUs nylig publiserte veikart for utfasing av russisk energi.

Fremtidig norsk petroleumsproduksjon er usikker og avhenger av olje- og gassprisen, leteaktivitet, omfanget av drivverdige funn og teknologiutviklingen. Søkeldirektoratet har utarbeidet tre mulighetsbilder for den totale produksjonen av olje og gass fram til 2050. I deres referansebane faller produksjonen med omtrent 2/3 innen 2050 etter hvert som reservoarer tømmes, selv med en viss leteaktivitet. Videre leting på norsk sokkel er først og fremst viktig for å bremse en naturlig nedgang i produksjonen. Stabile og forutsigbare rammebetingelser på norsk sokkel er viktig for å sikre Europa tilstrekkelig energi i årene som kommer og sørge for at vi fremdeles oppfattes som en pålitelig partner på energifeltet.

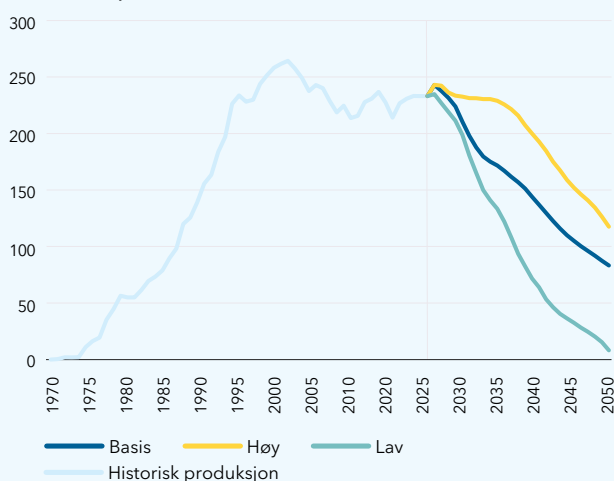
Fornybare teknologier og energibærere forventes å ha en betydelig vekst fremover. Under klimatoppmøtet i Dubai (COP28) i 2023 ble landene enige om å tredoble produksjonskapasiteten for fornybar energi og doble hastigheten på energieffektivisering innen 2030. EU har mål om at fornybarandelen i 2030 skal være 42,5 prosent, samtidig som det er lagt til grunn et energi-effektiviseringsmål på 32,5 prosent. I 2024 økte installert global kraftkapasitet med rundt 15 prosent. Ifølge IRENA⁸⁵ kom over 90 prosent av økningen innen fornybart, og det aller meste av dette fra solkraft. Samtidig innebærer et mer fornybart væravhengig kraftsystem at det blir større svingninger i kraftproduksjonen, som vil øke behovet for balansekraft og kraftutveksling.

Norge har god tilgang på regulerbar balansekraft gjennom vannkraften. Samtidig trenger også Norge å øke kraftproduksjonen til klimaomstilling og for å sikre videre vekst i næringslivet med konkurransedyktige strømpriser. De siste årene har tilgangen på ny kraft bremsert opp. Krevende diskusjoner om arealendringer i mange kommuner og

⁸⁵ https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2025/Mar/IRENA_DAT_RE_Capacity_Highlights_2025.pdf

Tre mulighetsbilder for produksjonsutviklingen for total produksjon på norsk sokkel 2025-2050

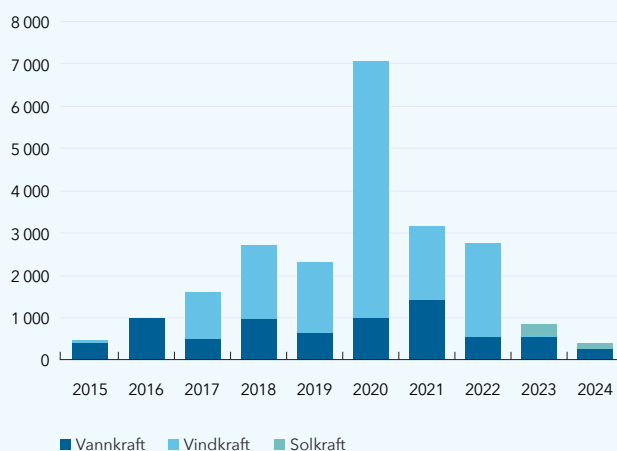
Millioner Sm³ oljeequivalenter



Kilde: Søkeldirektoratet

Ny kraftproduksjon satt i drift

(GWh)



Kilde: NVE / NHO

manglende enighet på Stortinget om nødvendige veivalg og prioriteringer, har ført til at det sås tvil om norsk næringslivs fremtidige krafttilgang og vekstgrunnlag. Det forsterkes av lange og omstendelige konsesjonsprosesser fra søknad til vedtak og produksjon, gjerne opp mot 10 år for mange prosjekter. Skal det etableres nok kraft i tide, må flere kommuner motiveres og konsesjonsprosesser effektiviseres.

I samarbeidsprosjektet Kraftløftet har NHO og LO hentet inn data fra SSB, NVE og Statnett for å kartlegge kraftbehov og kraftgapet i Norge frem mot 2030.⁸⁶ Disse tallene bygger på reelle søknader om ny kraftproduksjon og kraftforbruk. Kartleggingen viser at etterspørselen etter ny fornybar kraft er formidabel. I dag er Norges samlede kraftforbruk på om lag 136 TWh. Ved inngangen til 2025 foreligger det reservasjoner i nettet for nytt kraftforbruk på om lag 50 TWh frem mot 2030. I tillegg ligger et vesentlig volum i kapasitetskø og klar til reservering. I dag produserer vi 157 TWh fornybar kraft i et normalår. Av ny kraftproduksjon er det bare reservert 12 TWh, om man holder havvind utenfor. Det betyr at den forventede fremtidige etterspørselen langt overstiger tilbudet, og at kraftbalansen for Norge kan gå fra et overskudd på rundt 20 TWh til et underskudd på om lag 20 TWh frem mot 2030

om alt reservert forbruk blir realisert.⁸⁷ Det er relativt store forskjeller mellom landsdelene i etterspørsel og muligheter for ny kraftproduksjon.

Det verdt å understreke at det er stor usikkerhet knyttet til hvor stor økningen i strømforbruket faktisk vil bli. Det handler om flere forhold: fremdrift og tempo i klimaomstillingen, veksten i næringslivet, prisutviklingen på energi, nettkapasitet og tilgang på arealer til kraftproduksjon. NVE gjør for eksempel anslag på det de vurderer som sannsynlig utvikling i kraftetterspørsel. NVE kommer ut med et langt lavere kraftbehov fordi de legger til grunn at mange prosjekter ikke blir gjennomført. Det er i så fall dårlige nyheter for norske industrisatsinger og klimaomstilling. Beregninger fra Miljødirektoratet viser at Norge vil trenge opptil 32 TWh med ny fornybar kraft bare for å dekke det økte strømforbruket som ulike klimatiltak vil føre til frem mot 2035.

Fornybarandel i årlig økning i kraftproduksjon globalt

Andel nyinstallert elektrisitetsproduksjonskapasitet. Prosent

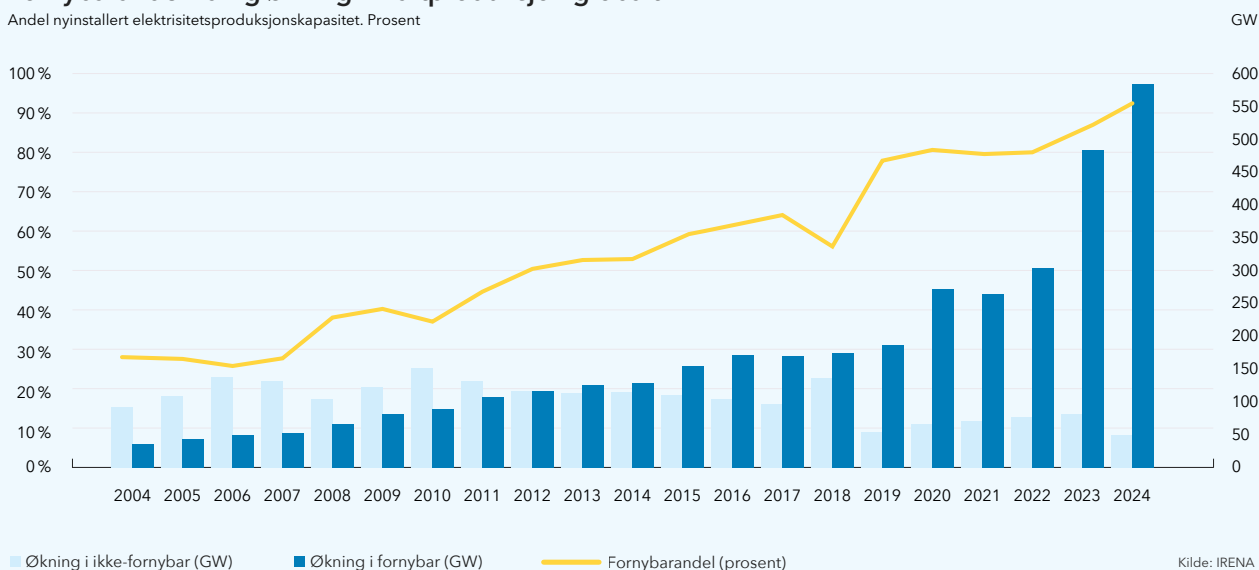
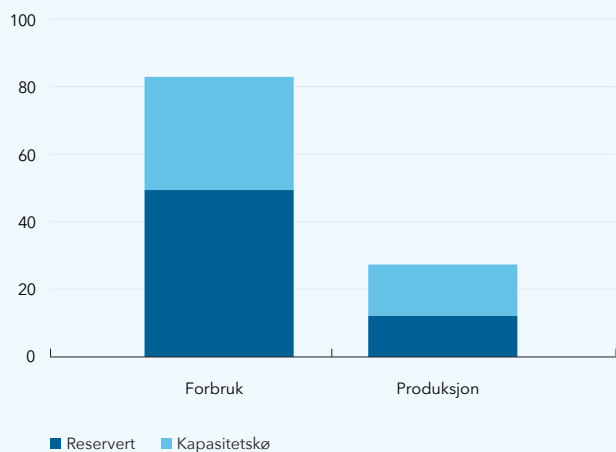




Foto: Gaby Bohle - VisitNorway.com

Kraftforbruk og -produksjon 2024-2030

Totalt over perioden. TWh.



Kilde: Statnett / NHO

Rimelige og konkurransedyktige strømpriser

God tilgang på fornybar kraft til konkurransedyktige priser har historisk vært et av norsk kraftintensiv industris fremste konkurransefortrinn. De siste årene har det tilkommet lite ny kraftproduksjon. I tillegg er nettkapasiteten sprenget i store deler av landet. For industrien som er særlig prissensitiv,

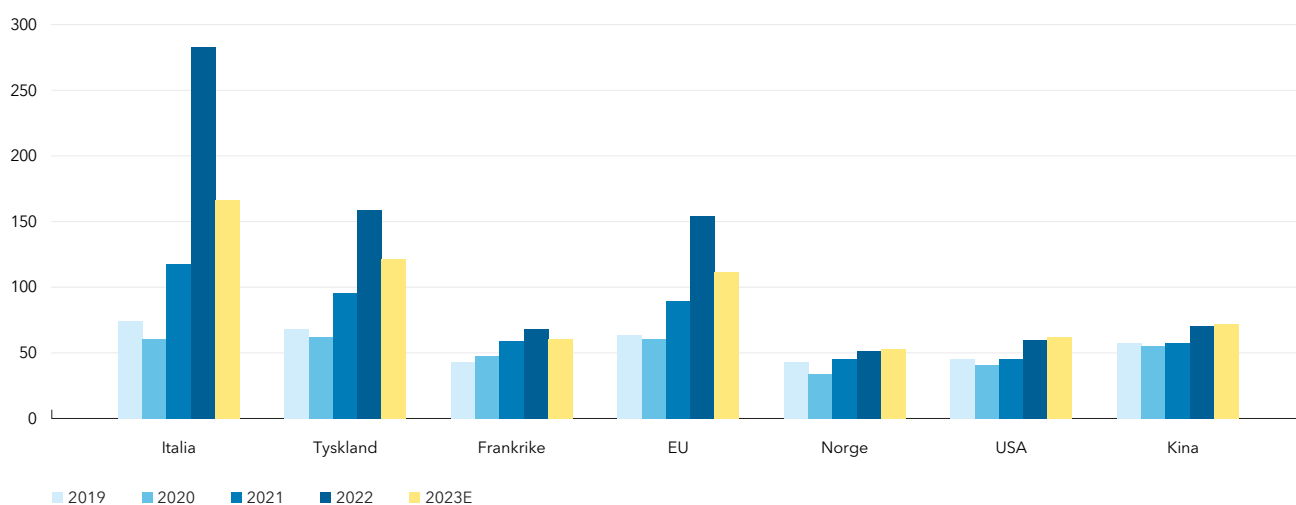
er dette en uheldig utvikling som bremser konkurransekraften og utviklingsmuligheter. Knapphet på fornybar kraft kan føre til at bedrifter velger å lokalisere virksomhet i andre land.

Selv om Norge i lang tid har hatt Europas laveste strømpriser, har prisene vært høyere og mer volatile de siste årene. Krigen i Ukraina og bortfallet av russisk gass er en vesentlig årsak til den europeiske energikrisen. Den ble forsterket av andre faktorer som gjenåpning etter pandemien, bortfall av kjernekraft i enkelte land, ekstremvær og økt fart i klima- og energiomstillingen i våre naboland. Markedsturbulensen har gitt mer uforutsigbare strømpriser, og skapt usikkerhet og frustrasjon. Så langt har strømkostnadene for norske energiintensive bedrifter holdt seg på et internasjonalt konkurransedyktig nivå. De store norske industriaktørene har langsiktige kraftkontrakter og noen får kompensasjon for CO₂-elementet i kraftprisen for å unngå karbonlekkasje.⁸⁸ Mange er likevel bekymret for at et strammere kraftmarked kan gi høyere priser og svekket konkurransekraft på sikt.

⁸⁸ Figuren nedenfor viser priser med CO₂-kompensasjonen. Uten slik kompensasjon ville både de norske og europeiske kraftprisene vært høyere.

Anslått kraftpris for større industrielle kunder i energiintensiv industri, 2019-2023

USD / MWh



IEA. CC BY 4.0

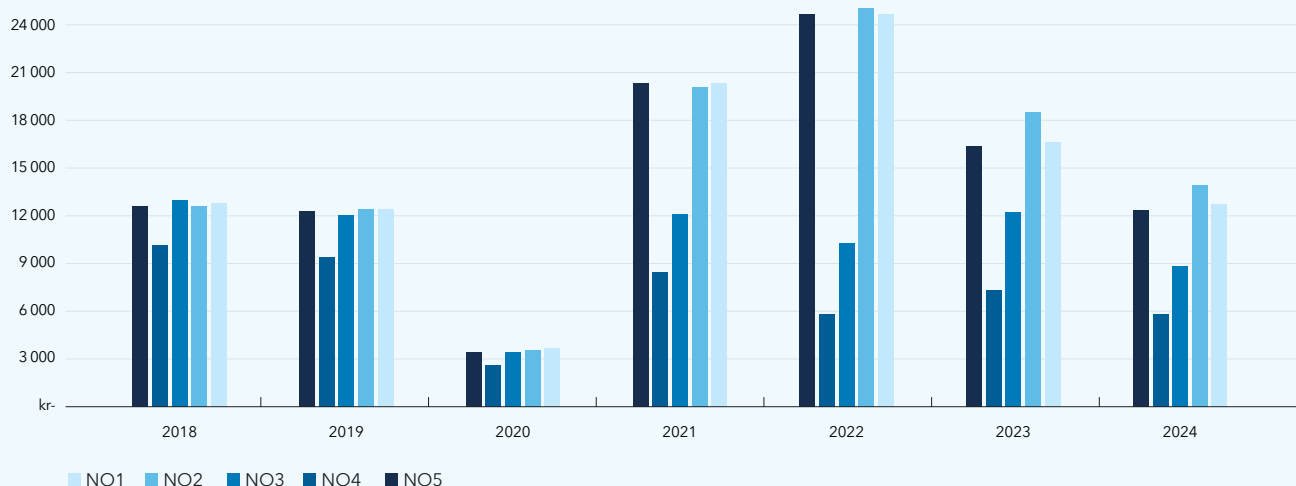
Spotprisene på kraft har nå kommet ned fra de svært høye nivåene i årene 2021-2023. Mens det tidligere var relativt små forskjeller mellom ulike landsdeler i Norge, har forskjellene vært større de siste årene – også etter at strømprisene normaliserte seg. Prisnivået for NO2 (Sør- og Sørvestlandet) var i 2024 over dobbelt så høyt som i NO4 (Nord-Norge). Forskjellene reflekterer delvis flaskehalser i nettet når det gjelder overføringskapasitet i Norge og delvis kraftsituasjonen i landene rundt med prissmitte gjennom mellomlandsforbindelsene. Nord-Norge nyter godt av kraftoverskudd i Nord-Sverige, mens det er større variasjon i kraftproduksjonen i våre naboland i sør. Her blir det rimelig kraft når det blåser mye på kontinentet og dyrere kraft når det er kaldt og vindstille. Vedvarende skjevheter mellom ulike strømsregioner kan føre til uheldig konkurransevridding mellom bedrifter som opererer i samme marked i Norge.

Høye og uforutsigbare strømpriser slår også inn i husholdningsøkonomien. For å dempe denne effekten innførte Norge i desember 2021 en av de mest generøse strømsstøtteordningene for husholdningene i Europa. Sammen med lavere strømpriser enn det europeiske gjennomsnittet, har dette ført til at vi praktisk talt ikke har energifattigdom i Norge. Mens 11 prosent av EUs innbyggere ikke hadde råd til å varme opp hjemmet tilstrekkelig i 2023, var denne andelen kun drøye 2 prosent i Norge.⁸⁹

⁸⁹ <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/w/ddn-20250123-2>

Beregnet årskostnad medberegnet strømsstøtte for en husholdning m/årsforbruk = 20 000 kWh.

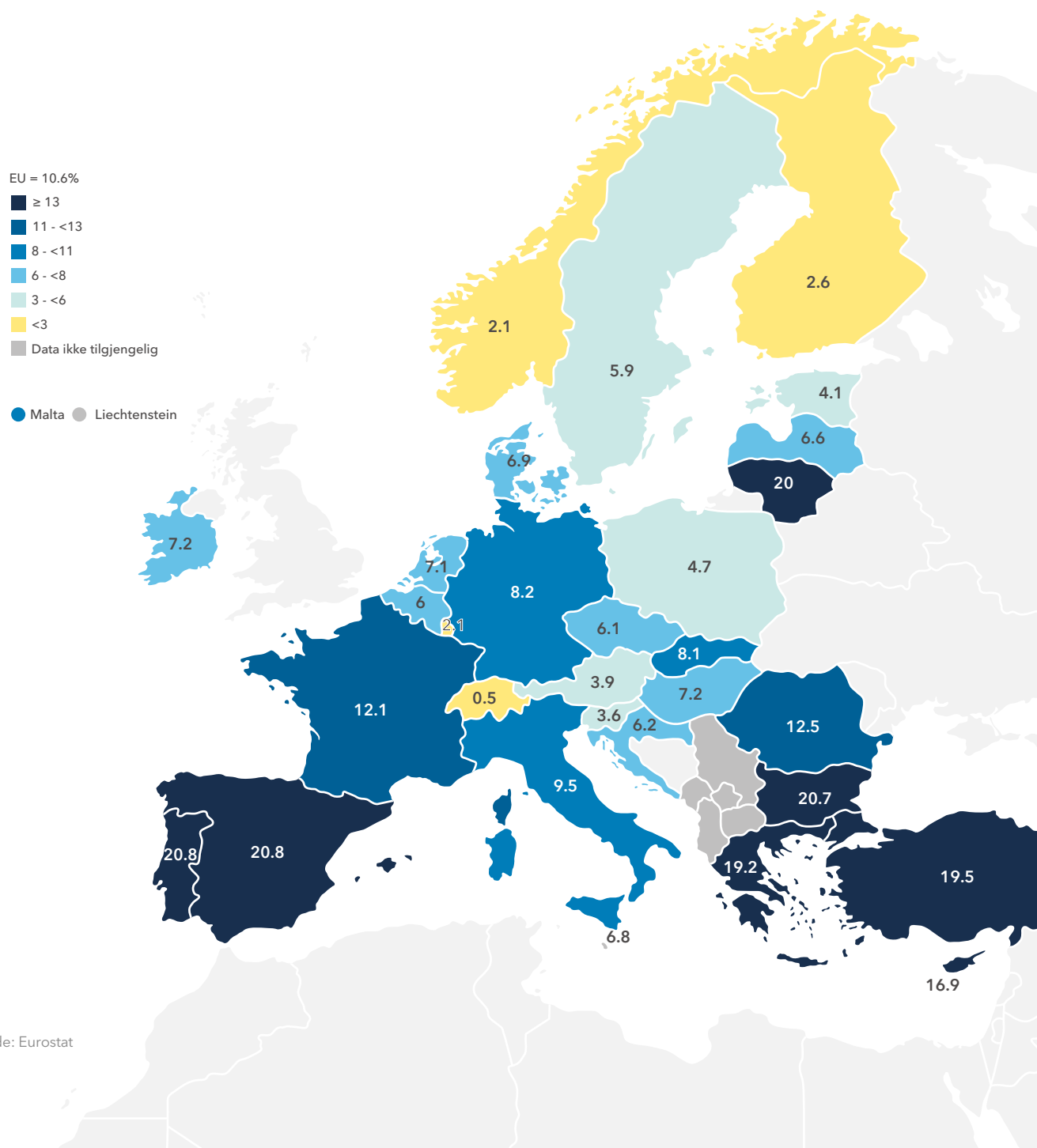
I faste 2024-kroner (inflasjonsjustert)



Figuren viser hvordan anslått årskostnad i faste 2024-kroner har utviklet seg fra 2018. Resultatene viser at beregnet årskostnad for 2024 i de sørlige områdene (NO1, NO2, NO5) i større grad samsvarer med beregnet inflasjonsjustert årskostnad for 2018 og 2019 – som er de to siste «normalårene» i kraftmarkedet. I de nordlige områdene (NO3, NO4) er beregnet årskostnad lavere i 2024 enn i 2018 og 2019.

Kilde: <https://www.nve.no/reguleringsmyndigheten/nytt-fra-rme/nyheter-reguleringsmyndigheten-for-energi/husholdningenes-stroemkostnader-i-2024/>

Andel av befolkningen som ikke har råd til å varme opp boligen, 2023



Kilde: Eurostat

Det har likevel ikke forhindret de politiske partiene om å konkurrere om enda mer generøse strømprisordninger. Flere av forslagene har som konsekvens at enten markedets evne til å balansere tilbud og etterspørsel effektivt settes ut av spill, eller risiko for at prisene øker for den delen som ikke omfattes av støtteordningene eller har langsiktige avtaler, som små og mellomstore bedrifter. Slike ordninger kan dermed svekke konkurransekraften til bedriftene og hindre insentiver til smart energibruk og energieffektivisering. Norgespris er en slik ordning, der konsekvensene er dårlig utredet, og skaper usikkerhet for mange bedrifter.

Fremover må vi være forberedt på at et stadig mer væravhengig (fornybart) energisystem i Europa trolig vil skape grunnlag for større svingninger i strømprisene også fremover. Svingningene påvirkes av kapasiteten i nettet og hvor enkelt tilbud og etterspørsel av kraft kan flyttes gjennom strøminfrastrukturen. Nye fleksibilitetsløsninger både på produksjons- og forbrukssiden sammen med økt overføringskapasitet mellom land kan bøte på dette. Verken Statnett eller NVE forventer strømpriser på det nivået vi har hatt de siste årene, men utfallsrommet er stort.

Prismekanismen i markedet er viktig for å balansere etterspørsel og produksjon, motivere til energieffektivisering og for å gi insentiver til ny kraftproduksjon der det trengs. Ulike energibærere har ulike kostnader. Billigst og raskest å bygge ut er vindkraft, mens flytende havvind og kjernekraft er dyrest og mest krevende.⁹⁰ Energieffektiviseringsløsninger kan være rimelige og lønnsomme, men storstilt energieffektivisering vil også ha store kostnader ved seg.⁹¹ For å møte behovene på kort og mellomlang sikt, er det avgjørende å legge til rette for løsninger som raskt kan realiseres.

⁹⁰ <https://www.nve.no/energi/analyser-og-statistikk/kostnader-for-kraftproduksjon/>

⁹¹ <https://www.nve.no/nytt-fra-nve/nyheter-energi/krevende-men-mulig-aa-reducere-stroemforbruk-med-10-twh/>

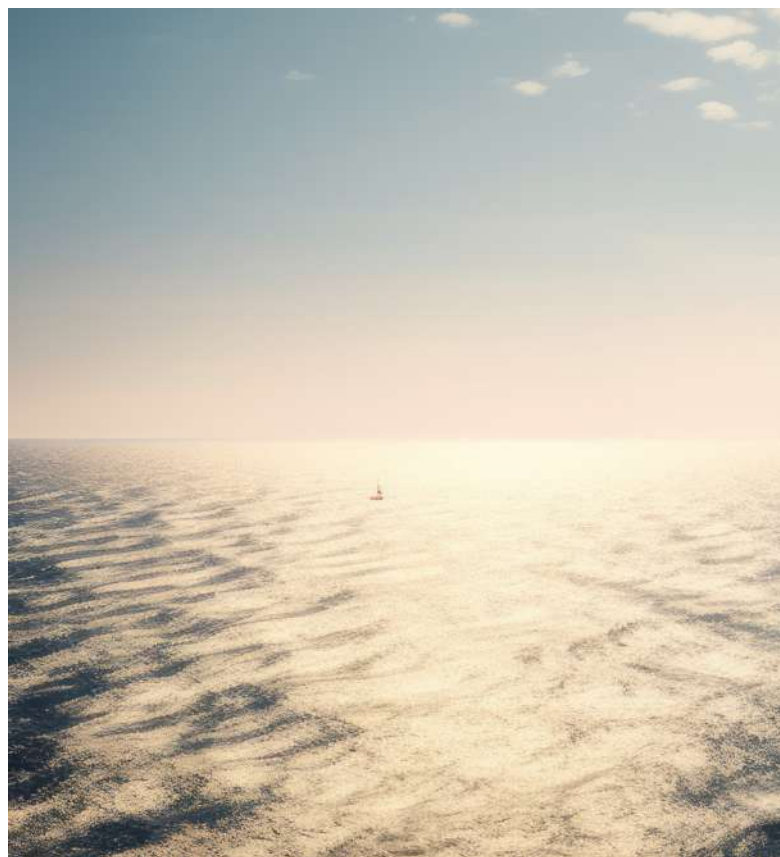
⁹² Norge eies det meste av kraftproduksjonen av stat og fylkeskommuner. Husholdningene står for drøye 1/3 av strømforbruket, mens næringslivet står for det øvrige forbruket. I tillegg til utbytte til det offentlige, betaler kraftleverandørene selskapsskatt, grunnrenteskatt, flaskehalsinntekter, og enkelte andre særavgifter på kraftproduksjon. For en vanlig strømkunde kommer også merverdiavgift og nettleie.

⁹³ <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2024-2025/dok15-202425-0468-vedlegg.pdf>

Kraftbehovet bør fortrinnsvis møtes på markedets vilkår uten støtteordninger. Samtidig har Norge gode fortrinn innen havvind, men denne løsningen er ikke moden på ordinære kommersielle vilkår. I lys av den politiske diskusjonen om bruk av offentlige midler til å få på plass mer kraft fra havvind, minner vi om at det har vært en ekstraordinær inntektsoverføring fra husholdninger og bedrifter til stat og kommune⁹² i årene med høye strømpriser. Ifølge Finansdepartementet har overføringene i perioden 2019-2023 gitt følgende:⁹³

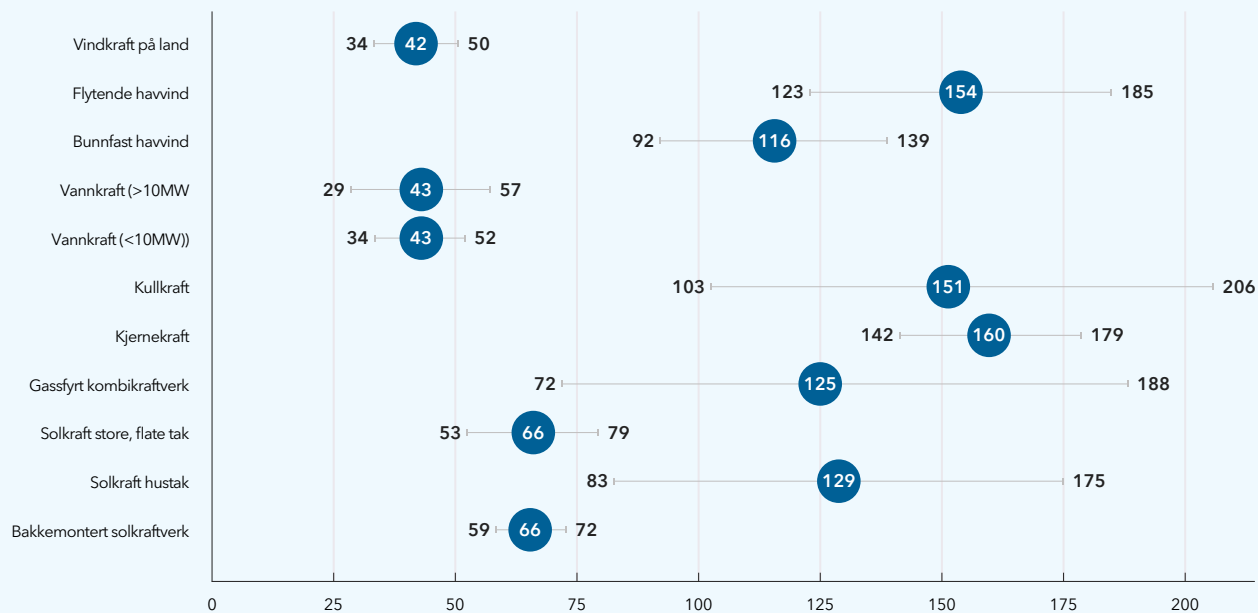
- Staten har fått 180 milliarder kroner i bokførte inntekter fra kraftsektoren.
- Kommuner og fylkeskommuner har hatt 81 milliarder i inntekter på toppen av dette.
- 62 milliarder ble i samme periode utbetalt i strømsøtte og en del andre tiltak.

Merverdiavgift og flaskehalsinntekter fra strømnettet er ikke inkludert.

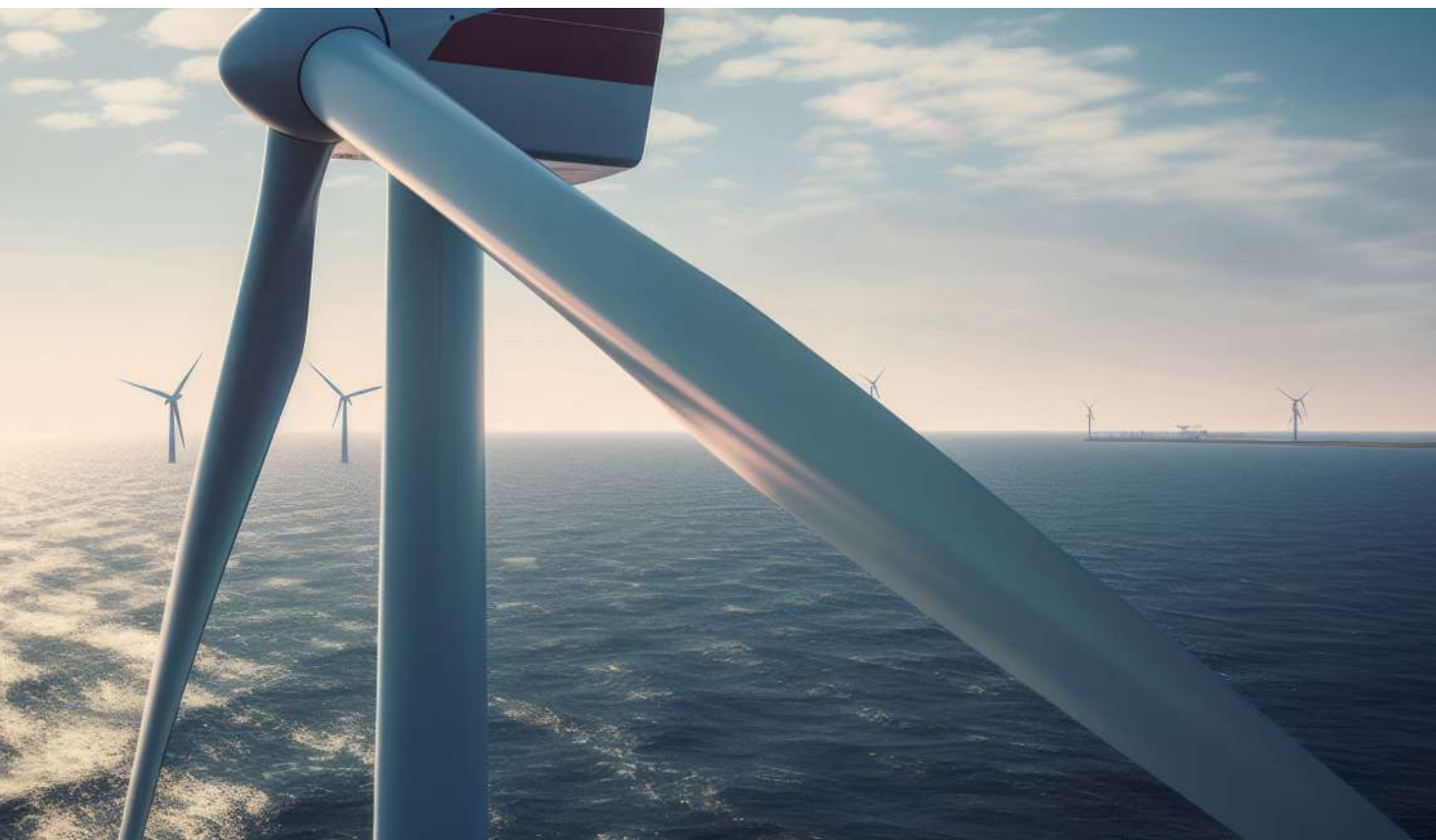


Energikostnader for kraftproduksjon

LCOC (øre/kWh) for ulike produksjonsteknologier



Kilde: <https://www.nve.no/energi/analyser-og-statistikk/kostnader-for-kraftproduksjon/>



Mer kraft og bedre nett raskere

Krafttilgang er den største og viktigste barrieren for klimaomstilling i Norge. Lav tilgang på ny kraft og liten nettkapasitet bremser også næringsutviklingen og konkurransekraften til bedriftene. Dersom vi i løpet av få år går fra å ha et solid nasjonalt kraftoverskudd, til et tilsvarende underskudd på kraftbalansen, vil dette kunne føre til høyere kraftpriser som ytterligere svekker konkurransekraft til bedriftene.

For å sikre konkurransedyktige kraftpriser, vekst og omstilling, er det det helt nødvendig med betydelig økt krafttilgang gjennom raskere utbygging av ny fornybar energi fra vann- vind- og solkraft, rask forbedring av strømmettet og en målrettet satsing på energieffektivisering. Samtidig må Norge støtte opp under Europas energisikkerhet med forutsigbar og stabil gassforsyning, og sikre vår egen energisikkerhet med god utvekslingskapasitet gjennom utenlandskablene.

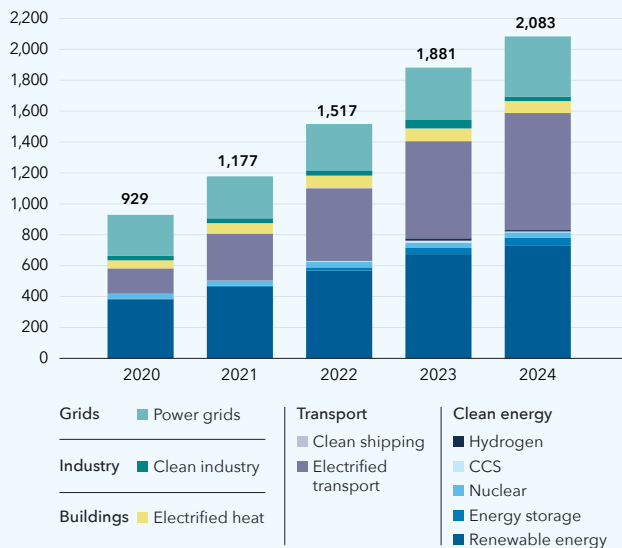


Forslag til tiltak

- **Etablere en helhetlig energi- og klimaplan:** Frem mot 2030-tallet trengs et nasjonalt kraftløft med utgangspunkt i anbefalingene Energikommisjonen, Strømprisutvalget, Kraftløftet med flere. Myndighetenes plan må bygge på at vi lykkes med klimaomstilling og sikre konkurransekraften til næringslivet, og legge til grunn en markedsbasert kraftpolitikk.
- **Fokuser på det som er lønnsomt først:** Det må legges til rette for alle energiformer, men arbeidet må starte med det som er lønnsomt, raskt og effektivt (altså vindkraft, vannkraft, solkraft og energieffektivisering). I tillegg vil det være naturlig å prioritere områder som gir skala og hvor vi har kompetanse og industrielle verdikjeder, slik som havvind.
- **Effektivisere konsesjonsbehandlingen:** Lag hurtigspor for enkle og ukontroversielle prosjekter, slik at de kan realiseres raskere. Større nett- og kraftprosjekter må gå mer sømløst uten unødig ventetid.
- **Vertskommuner må motiveres:** Gjør det mer attraktivt for kommunene å bygge ut kraft og nett og satse på energieffektivisering, gjennom økonomiske insentiver, kompetansestøtte og veiledning. Kommunene må sikre at det foreligger gode kunnskapsgrunnlag for beslutninger.
- **Sikre tilgang til attraktive og formålstjenlige arealer på norsk sokkel:** Videre utforskning og utvikling av norsk sokkel innebærer jevnlig tildeling av nytt og attraktivt areal til gass, CCS og havvind.
- **Fortsette energisamarbeidet med Europa:** Kraftutveksling på eksisterende mellomlandsforbindelser er viktig for forsyningssikkerhet. Det krever reinvestering i eksisterende forbindelser. Raskere innføring av EØS-relevant regelverk reduserer usikkerheten for norske energiaktører.
- **Investeringssignalene i markedet må opprettholdes:** Unngå politiske tiltak og løsninger som griper inn i markedet på en slik måte at investeringssignalene for ny kraft, fleksibilitet og energieffektivisering fjernes, og gir økte belastninger for næringslivet.

Globale investeringer i energitransformasjonen per sektor

Mrd. USD

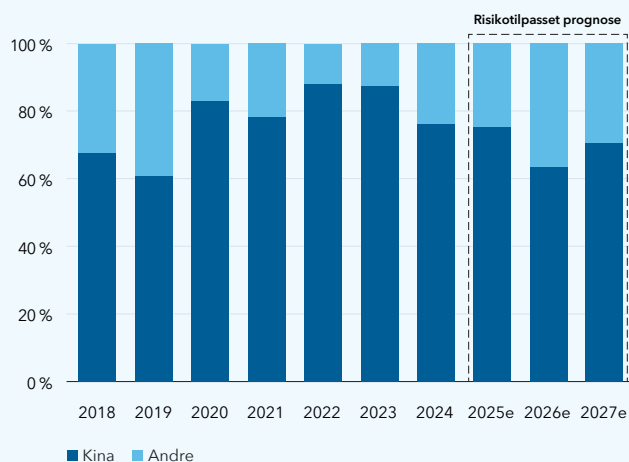


Kilde: BloombergNEF

Note: Start years differ by sector but all sectors are present from 2020 onwards - see Methodology. Most notably, nuclear figures start in 2015 and power grids in 2020. CCS refers to carbon capture and storage.

Kinas andel av globale investeringer i grønn teknologi

Prosent



Kilde: BloombergNEF. Note: Includes factory investment across the manufacture of solar (polysilicon, wafers, cells and modules), batteries (separators, electrolytes, cathodes, anodes and cells), wind turbines (nacelles only), and hydrogen electrolyzer manufacturing (stack assembly only). For future years under the risk-adjusted view, timelines and likelihood of completion are risk-adjusted according to factory location, manufacturer experience, and geography in which the manufacturer is headquartered.

Rammeverk som driver dekarbonisering når lønnsomheten mangler

For å lykkes med klimaomstillingen kreves også at mange nye lav- og nullutslippsteknologier fases inn i økonomien, både i Norge og internasjonalt. For flere av disse pågår også et grønt kappløp for å posisjonere seg og ta markedsandeler i det som ventes å bli store markeder, blant annet for nye grønne verdikjeder som hydrogen, havvind, batterier og karbonfangst- og lagring. Investeringer i rene teknologier har tredoblet seg siden 2010, og årlige investeringsnivå er nå større enn investeringer i konvensjonell teknologi.

Ifølge Bloomberg NEF⁹⁴ utgjorde de samlede globale investeringene i energitransisjonen 2100 milliarder USD i 2024. De mer modne løsningene som elektrisk transport, fornybar energi og nettinfrastruktur sto for 93 prosent av investeringene, mens mer kommersielt krevende løsninger som kjernekraft, CCS, hydrogen og andre industrielle løsninger sto for rundt 7 prosent av investeringene. Forholdstallene illustrerer at det er utfordringer med å skalere nye rene teknologier. Samtidig dominerer Kina når det gjelder investeringer i rene teknologier, som for eksempel, batterier, sol og vindturbiner. Kina sto for 76 prosent av verdens investeringer i slike teknologier i 2024.⁹⁵

En rekke teknologier er i dag ikke bedriftsøkonomisk lønnsomme, av flere årsaker. Ny teknologi er dyrere å bruke enn konvensjonell teknologi, noe som øker risikoen og demper etterspørselen. Selv om kostnadene har avtatt etter hvert som teknologiene modnes og skaleres, har også disse teknologiene blitt eksponert for den generelle kostnadsøkningen i verdensøkonomien de siste årene. I tillegg har produksjon av rene teknologier ulike rammebetingelser i ulike land. Store subsidier gjennom IRA i USA og økning i produksjonskapasitet i Kina utfordrer norsk og europeisk lønnsomhet.

Analysebyrået Menon har beregnet at et klimaomstillingsmål der Norge kutter 55 prosent av sine utslipp i Norge gir merkostnader som samlet sett øker investeringsbehovet med 415 milliarder kroner for perioden 2024-2030⁹⁶, tilsvarende 59,4 milliarder kroner per år.⁹⁷ Nær halvparten av dette, 26,2 milliarder kroner, går til transportsektoren, til utslippsfrie kjøretøy og maskiner, lade- og fyllinfrastruktur. Dernest følger industri, petroleum og maritim med årlige investeringsbehov på 8-11 milliarder kroner.



Foto: Vision of The Fjords, Sverre Hjørnevik

Dersom klimavennlige investeringer hadde hatt lav risiko og vært bedriftsøkonomisk lønnsomme, ville oppgaven vært enkel.

- Klimaomstilling betyr i mange sammenhenger at en rekke bedrifter i fremtiden skal produsere for markeder som i dag knapt finnes, bruke innsatsfaktorer det nå ikke er tilgang på, og nytte infrastruktur som ennå ikke er ferdig utviklet.
- Bedriftene skal utvikle ny teknologi og drive en kostbar omstilling, mot nye, og mer kostbare produkter med lavt karbonfotavtrykk, som det i dag ikke finnes særlig betalingsvillighet for.
- For bedriftene kompliseres dessuten bildet av større geopolitiske spenninger, og mer proteksjonisme, for råvarer, energi og grønn teknologi. Dette driver også kostnadene opp.

Hvis staten "venter og ser", lønner det seg også for bedriftene å vente og se. Det er uheldig for norske bedrifters fremtidige konkurransekraft. Disse temaene er også en del av hovedbudskapet i Draghi-rapporten: Man må stimulere innovasjonskraften og lykkes med dekarborisering med konkurransedyktige løsninger. Da trengs også gode og målrettede offentlige virkemidler som avlaster risiko som ikke kan bæres av bedriften alene, og som sikrer at samfunnet utvikles i ønsket retning. Et politisk mål alene er ikke nok for å skape endringer i etterspørselen etter varer og tjenester. Når EU utvikler sitt rammeverk for støtteordninger, må Norge ha ordninger som er like gode.

⁹⁴ https://assets.bbhub.io/professional/sites/24/951623_BNEF-Energy-Transition-Trends-2025-Abridged.pdf

⁹⁵ <https://about.bnef.com/insights/finance/china-dominates-clean-technology-manufacturing-investment-as-tariffs-begin-to-reshape-trade-flows-bloombergnef/>

⁹⁶ <https://menon.no/prosjekter/veien-til-2030-investeringsbehov-for-a-mote-norges-klimamal>

⁹⁷ Investeringskostnadene som beregnes er den såkalte merkostnader ved å velge et lav- eller nullutslippsalternativ. Drifts- og vedlikeholdskostnader over levetiden er ikke inkludert, ei heller oppgraderinger av kraftproduksjon og nettinfrastruktur.

Debatten rundt bruken av statsstøtte har tiltatt både i Norge og i EU. Den siste gjennomgangen fra ESA når det gjelder statsstøtte som andel av BNP viser at Norge kommer ut på linje med Danmark, litt høyere enn Sverige og Danmark, men lavere enn Tyskland og Frankrike. Det klart største statsstøttetiltaket var reduksjon av merverdiavgift på elbiler for å motivere overgangen fra fossile til nullutslippskjøretøy.⁹⁸

BCG har på oppdrag av NHO utviklet en grønn temperaturmåler, det vil si et verktøy for å måle ulike nasjoners forutsetninger for å skape økonomisk vekst knyttet til den grønne omstillingen.⁹⁹ Kina er ikke inkludert i analysen. Temperaturmåleren inneholder 30 indikatorer og bygger på rammeverk for å måle nasjonal konkurransekraft fra World Economic Forum og EU. Vurderingen tar utgangspunkt i fem dimensjoner: humankapital, markedsforhold, politiske rammer, naturressurser og teknologi. Siste måling fra starten av 2024 viser at Norge kommer på syvende plass av sammenlignbare land, bak Danmark, Tyskland, Japan, Canada, Sverige og USA. Dette er et fall fra fjerde plass i 2021. Landene som rangeres høyere, gjør det bedre enn Norge på spesielt to dimensjoner; de har sterkere politiske rammeverk og er bedre til å tiltrekke seg grønne investeringer. Særlig er de bedre til å lage tydelige veikart med mål og milepæler for grønn utvikling.

⁹⁸ https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/StateAidScoreboard_2023.pdf

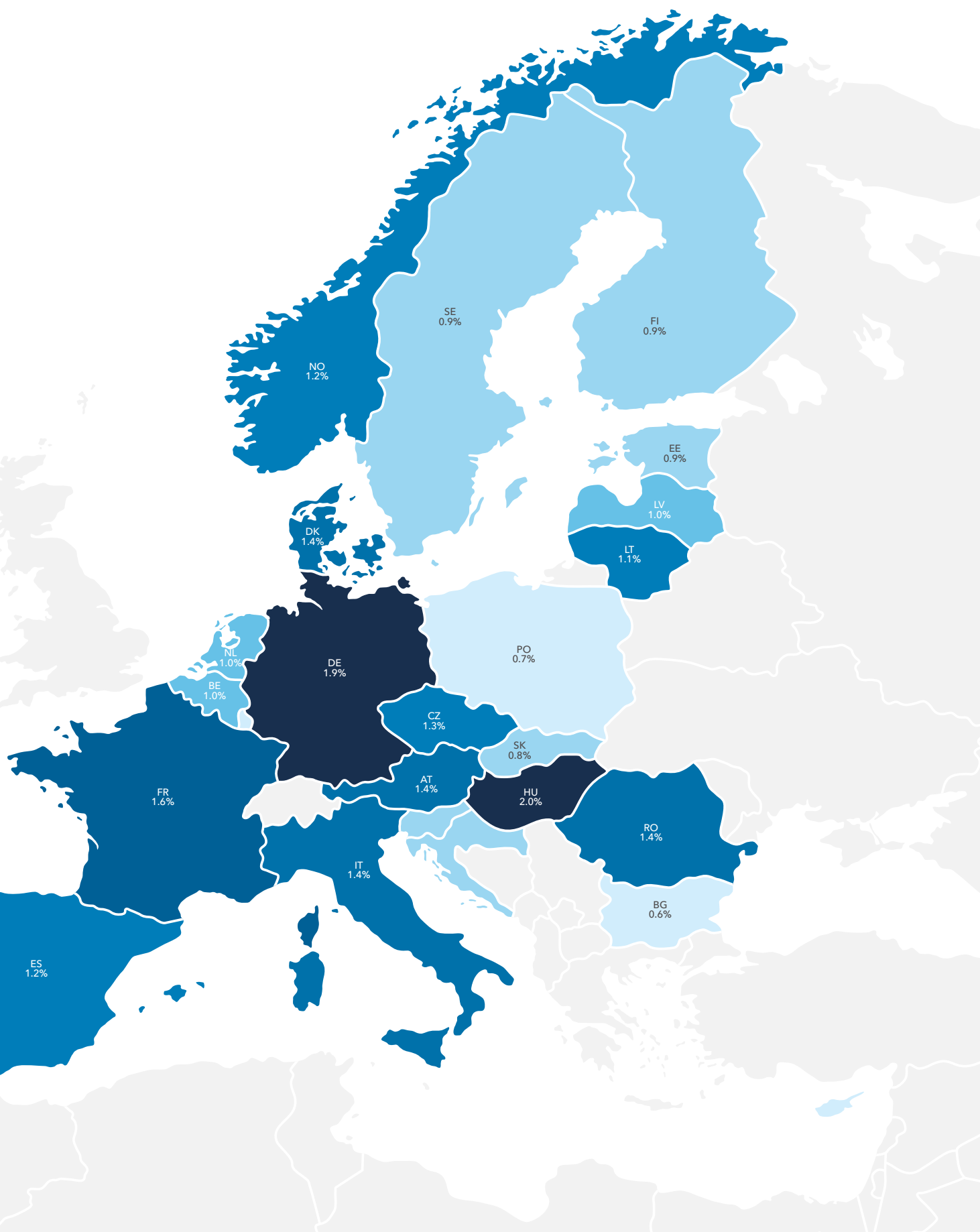
⁹⁹ <https://web-assets.bcg.com/0c/6c/bcc2f6274d7eb287dabc259c2f1a/outlook-for-norway-building-sustainable-industrial-advantage-through-the-green-transition.pdf>

Statsstøtte som andel av BNP, 2022*



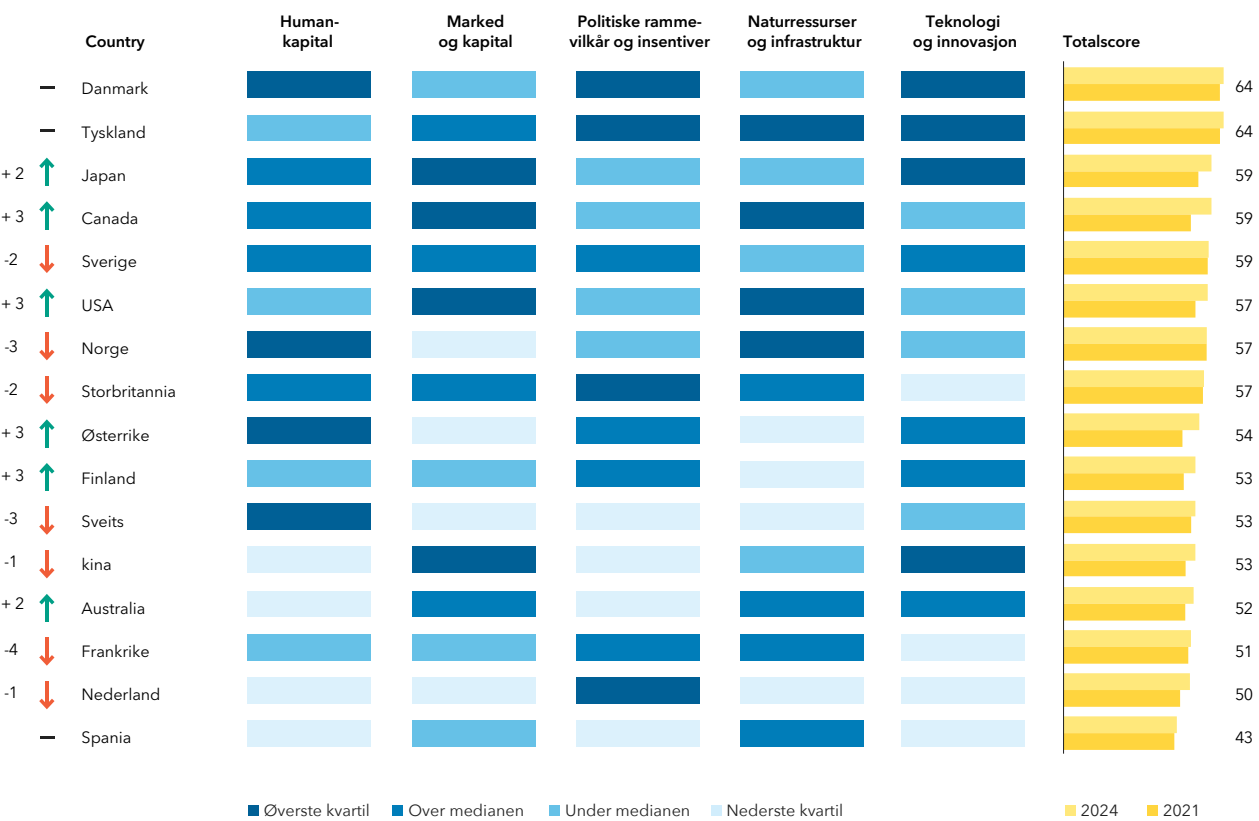
*EU-tall inkluderer ikke jordbruk og fiske

Kilde: ESA, State aid scoreboard 2023



Resultater fra BCGs grønne temperaturmåler, 2024

↓ ↑ Endringer fra 2021



Kilde: NHO og BCG analyse



BCG peker på at økt usikkerhet gjør investorer mer selektive i sine investeringsbeslutninger. Investeringene trekkes mot de mest lønnsomme forretningsmulighetene, og skremmes bort fra markeder med ufordelaktige politiske rammevilkår. Selv om Norge er rikt på naturressurser, har Norge tilpasset seg nye markedsforhold saktere enn andre sammenlignbare land.

For å være konkurransedyktig i nye grønne verdikjeder, må det være troverdige sammenhenger mellom mål og virkemidler og forutsigbare rammevilkår. Ifølge BCG bør Norge prioritere smart dekarbonisering med vekt på områder som gir kostnadseffektive og skalerbare CO₂-reduksjoner, som bygger på norske konkurransefortrinn og som har eksport- og verdiskapingspotensial.

Forslag til tiltak

- **Konkurranse på europeiske vilkår:** Sikre at norske bedrifter opererer under samme rammeverk som europeiske bedrifter slik at man bl.a. sikres lik tilgang til europeiske støtteordninger.
- **Stimuler utrulling av løsninger:** Etablerte ordninger som Enova og bruk av CO₂-kompensasjonsordningen må kombinere god fleksibilitet i rammene som er avsatt med tiltak som sikrer utrulling av løsninger som gir klimaeffekt og bygger konkurransekraft. Innsatsen må innrettes slik at lavthengende klimatiltak også realiseres, ikke utelukkende fokusere på å utvikle nye løsninger.
- **Teknologinøytrale og markedsbaserte ordninger:** For å sikre god konkurranse i tildeling av økonomiske virkemidler bør man i størst mulig grad velge teknologinøytrale tiltak og bruke markedsmekanismene for å oppnå effektive resultater.
- **Ta i bruk forpliktende miljøavtaler:** Norge har gode erfaringer fra NO_x-fondet som har gitt resultater. Et CO₂-fond kan være en løsning som mobiliserer omstillingen i for eksempel transportsektoren som er vår største utslippssektor, men kan også være aktuelt på andre utslippsområder.



Begrense sårbarhet i en mer usikker verden



Foto: Johannes Bærhaugen / Forsvaret

Geopolitisk brytningstid med usikkert utfall

Vi er i en geopolitisk brytningstid

- Russland angrepskrig mot Ukraina i 2022 er den første storskala krigen i Europa siden andre verdenskrig. Krigen har samtidig synliggjort Europas avhengighet av råvarer og innsatsfaktorer, avdekket sårbarheter i verdikjeder, og økt bevisstheten omkring sikkerhet og beredskap.
- Trumps tilbakekomst i Det hvite hus har økt de globale handelsspenningene markant. Handelskrigen med Kina har eskalert ytterligere, i tillegg til at USA også har økt tollene mot andre vestlige og allierte land. De amerikanske importtollene er nå på samme nivå som på 1930-tallet. USAs politiske ledelse kommer også med utspill som angriper Europas demokratiske verdisett og skaper usikkerhet om amerikanske sikkerhetsgarantier.
- Kina har gradvis etablert seg som en sentral aktør i verdensøkonomien, særlig innen vareproduksjon. Kina har også en dominerende rolle i verdikjedene for viktige mineraler. Det gjør vestlige land i økende grad avhengige av kinesiske varer på flere strategiske områder.

Flere tiår med globalisering og nedbygging av handelshindre er i ferd med å bli erstattet med proteksjonisme og framvekst av handelsmurer. Vi ser også at det regelbaserte liberale internasjonale handelssystemet som hele verdensøkonomien har tjent på siden etterkrigstiden, nå blir kraftig utfordret også av USA, som tidligere har vært en garantist for systemet. Det er for tidlig å fastslå hva som blir de endelige konsekvensene av disse hendelsene.

En mulig konsekvens er at flere investeringer og forsyningskjeder trekkes hjem til egen region for å unngå unødige risikoeksponering. Da vil verdenshandelen bli mer regionalisert. I Europa styrker EU samarbeidet innenfor flere politikkområder for å bli mer robust i møte med økt konkurranse fra andre regioner, geopolitisk ustabilitet og spenninger.

Uansett vil de mest globale verdi- og forsyningskjedene bli mer utsatt. Når internasjonalt samarbeid og felles kjøreregler for handel i tillegg kommer under press, er dette særlig dårlige nyheter for land og bedrifter med stor internasjonal eksponering. Norge har i tillegg en særlig utfordring ved at selv om vi er fullverdig deltaker i EUs indre marked, er vi samtidig utenfor EUs handelspolitikk og flere andre politikkområder som har betydning for bedriftenes konkurransekraft. Skillelinjene mellom det indre marked og handelspolitikken blir stadig mindre, og handelspolitiske virkemidler brukes i økende grad for å ivareta hensyn knyttet til det indre markedet eller næringspolitikken. I EU sees dette som en sentral del av verktøysettet for å ivareta nye geo- og sikkerhetspolitiske mål, under overskriften økonomisk sikkerhet.

Dette kapitlet ser nærmere på utviklingen i geopolitikken, særlig forholdet mellom USA og Kina, EUs tilpasninger og Norges posisjon og handlingsrom i en mer urolig verden. En ny tid krever nye strategiske grep.

Våren 2025 la regjeringen frem Norges første nasjonale sikkerhetsstrategi. Den gir et rammeverk for prioritert innsats fremover, der bedriftenes bidrag står sentralt.

- Raskt styrke forsvarsevnen. Innenfor rammen av Nato, må Norge bidra til at Europa tar større ansvar for egen sikkerhet.
- Samfunnet må gjøres mer motstandsdyktig. Det krever felles situasjonsforståelse og samarbeid for å redusere sårbarheter og styrke evnen til å håndtere alvorlige hendelser.
- Den økonomiske sikkerheten må styrkes. Det krever at konkurranseevnen i norsk økonomi forbedres, at sårbarhetene overfor land vi ikke har sikkerhetssamarbeid med reduseres, og at det økonomiske samarbeidet med allierte og partnere styrkes.

Fra hyperglobalisering til de-globalisering?

I nesten hele etterkrigstiden har verdensøkonomien blitt mer åpen, med raskere vekst i eksport og import enn i aktiviteten. Særlig i de to første tiårene etter murens fall gikk globaliseringen så raskt at utviklingen i denne perioden gjerne karakteriseres som "hyperglobalisering". Globaliseringen har medført at verdensøkonomien har blitt stadig tettere integrert. Tradisjonelt nasjonale industrielle verdikjeder har blitt internasjonale, med produksjon av vareinnsats der det har vært rimeligst. Praktisk talt alle land har over tid blitt mer åpne, og tjent godt på dette, men gevinstene har vært ulikt fordelt, spesielt innad i land.

Med globaliseringen har det økonomiske tyngdepunktet i verdensøkonomien flyttet seg østover. USA er fortsatt verdens største økonomi og militærmakt, og dollaren er ennå verdens viktigste reservevaluta. Kina har imidlertid hatt stor fremgang på flere nøkkelområder som er definerende for å etablere en global maktposisjon, så som industriell kapasitet, tilgang og kontroll av mineraler og kritiske råvarer, og posisjon i teknologikappløpet. Kina er verdens største vareeksportør.

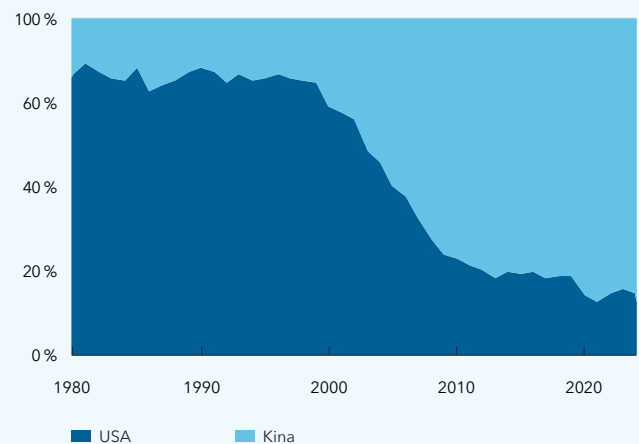
- Kina som verdens viktigste vareleverandør: Kina er en større leverandør av varer enn USA til de fleste land i verden, herunder for mange land i Europa. Mens Kina har et nasjonalt spareoverskudd, og dermed et stort (og økende) handelsoverskudd, har USA på sin side et spareunderskudd, og dermed også et stort underskudd i sin handel med omverdenen.
- Kina er "verdens fabrikk": Mens Kina stod for om lag 10 prosent av verdens industriproduksjon i 2000, er andelen nå 30 prosent, ifølge Verdensbanken.¹⁰⁰ Til sammenligning har USA og Tyskland henholdsvis 15 og 5 prosent. Kinas industri produserer allerede like mye som de 10 andre størst industrilandene i verden.¹⁰¹ Industriell kapasitet påvirker verdiskaping og sysselsetting, men er også viktig for forsvar, sikkerhet og beredskap.

¹⁰⁰ <https://www.unido.org/sites/default/files/unido-publications/2024-11/The%20Future%20of%20Industrialization%20-%20Building%20Future-ready%20Industries%20to%20Turn%20Challenges%20into%20Sustainable%20Solutions.pdf>

¹⁰¹ <https://cepr.org/voxeu/columns/china-worlds-sole-manufacturing-superpower-line-sketch-rise>

USA eller Kina: Viktigste tilbyder av varer*

Prosent av land

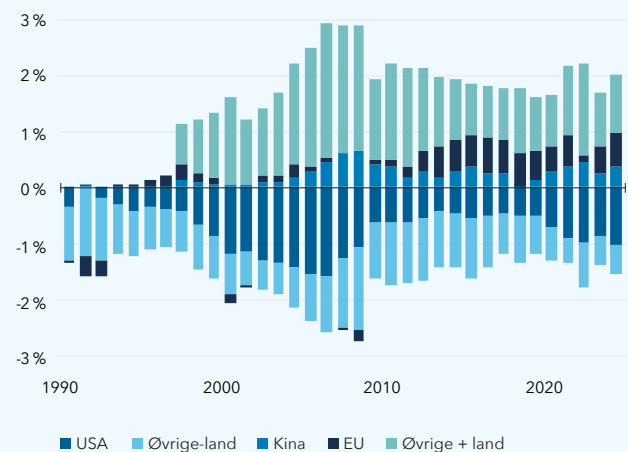


*Eksport av varer. Dekningsgraf varierer fra 56 land i 1980 til 196 land i dag

Kilde: LSEG Datastream / IMF DOTS / NHO

Verden: Driftsbalanse*

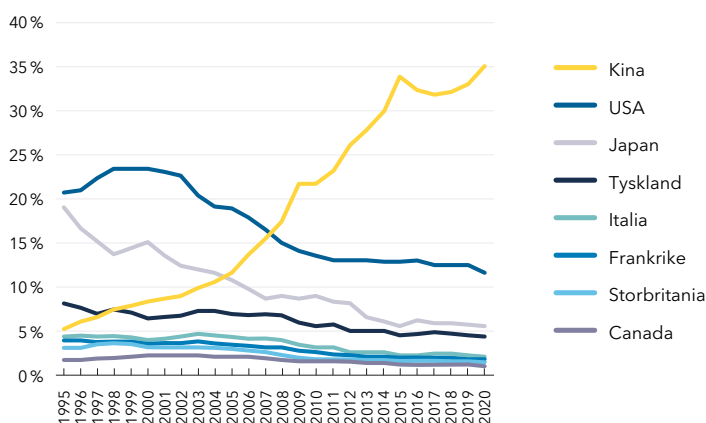
Prosent av globalt BNP



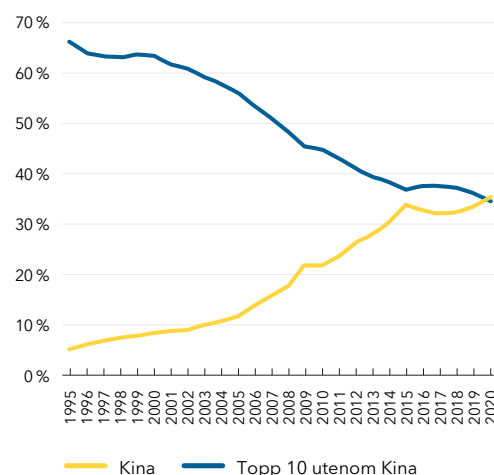
*Sum av handelsbalanse og rente- og stønadsbalanse

Kilde: LSEG Datastream / IMF WEO / NHO

Andeler av verdens samlede industriproduksjon



Kilde: OECD Tiva 2023, PROD
Author's elaboration of OECD / TIVA database 2023, charts based on PROD for all manufacturing sectors.

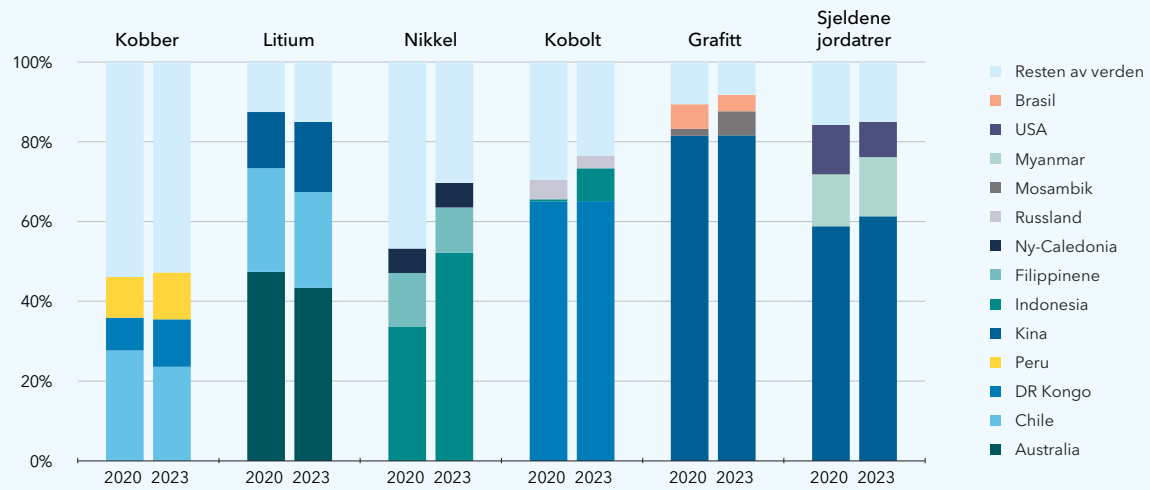


- **Kina kontrollerer mange kritiske mineraler:** Behovet for mineraler og kritiske råvarer øker dramatisk som følge av energi- og klimaomstillingen og den digitale revolusjonen. Kina har utviklet dominerende posisjoner i verdikjeden for mineraler og kritiske råvarer, fra utvinning, til produksjon av metaller og fornybar-teknologier. For enkelte råvarer dominerer landet verdikjeden fullstendig, slik som for sjeldne jordarter, mens på andre områder er det særlig i prosesseringen Kinas stilling er sterk.¹⁰² Med jevne mellomrom presenterer EU-Kommisjonen en oppdatert liste over kritiske mineraler. I 2011 inneholdt listen 11 kritiske mineraler, i 2023 var listen utvidet til 34. Det kritiske elementet for råvaren ligger i den økonomiske viktigheten og tilbudssiderisikoen av de ulike mineralene.
- **Kina tar lederskap i utviklingen av ny teknologi:** Australian Strategic Policy Institute (ASPI) har utarbeidet en Critical Technology Tracker¹⁰³, som viser hvilke land og institusjoner som leder vitenskapelig og på forsknings-innovasjon innen 64 kritiske teknologier og viktige felt som forsvar, romfart, energi, miljø, kunstig intelligens (AI), bioteknologi, robotikk, cyber, databehandling, avanserte materialer og nøkkelområder innen kvanteteknologi. Mens USA ledet i 60 av 64 teknologier i femårsperioden 2003-07, ledet landet kun innen 7 teknologier i perioden 2019-2023. I siste femårsperiode er Kina ledende i 57 av 64 teknologier. Basert på hvor dominerende posisjon et enkelt land har innenfor de enkelte teknologiene, vurderer ASPI i sin siste gjennomgang at 24 av teknologiene har høy risiko for monopoldannelser.

¹⁰² <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ee01701d-1d5c-4ba8-9df6-abeac9de99a/GlobalCriticalMineralsOutlook2024.pdf>

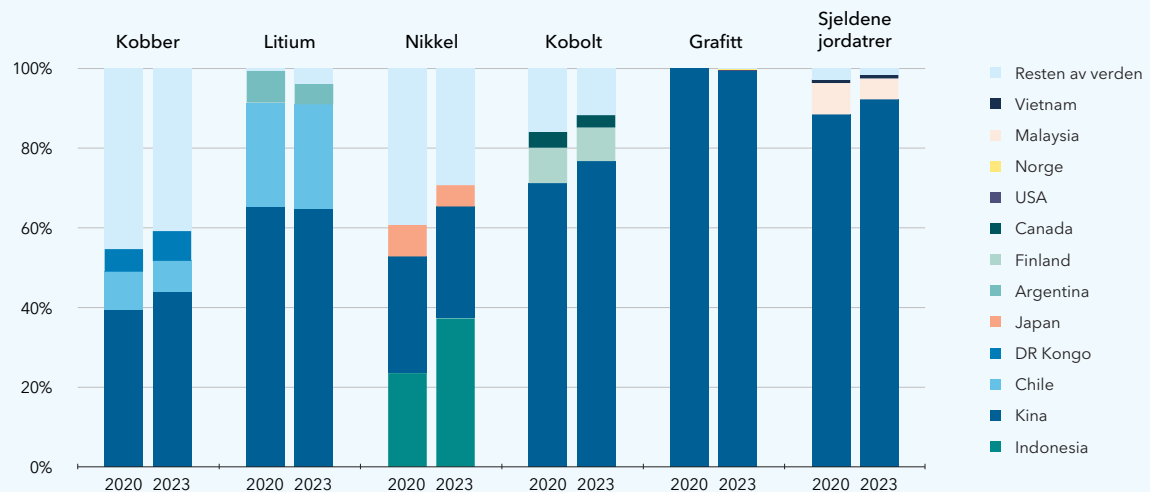
¹⁰³ ASPI fokuserer på forskning med høy innvirkning—de 10% mest siterte artiklene—som en ledende indikator på et lands forskningsytelse, strategiske intensjon og potensielle fremtidige vitenskapelige og teknologiske (S&T) kapasitet. https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2024-08/ASPIs%20two-decade%20Critical%20Technology%20Tracker_1.pdf?VersionId=1p.Rx9MluZyK5A5w1SDKlpE2EGNB_H8r

Utvinning av mineraler, andeler



Merknader: Grafittutvinning gjelder naturlig flakgrafitt. Sjeldne jordarter gjelder kun magnetiske sjeldne jordarter

Foredling av mineraler, andeler



Merknad: Grafitt er basert på sfærisk grafitt av batterikvalitet. Sjeldne jordarter gjelder kun magnetiske sjeldne jordarter

Kilde: IEA. CC BY 4.0. / Global Critical Minerals Outlook 2024

Lederskap og risiko for kritiske teknologier

Technology	Lead country	Technology monopoly risk
Advanced information and communication technologies		
Advanced radiofrequency communication (incl. 5G and 6G)	China	high
Advanced undersea wireless communication	China	high
Advanced optical communication	China	medium
Distributed ledgers	China	medium
Mesh networks / infrastructure independent communication tech.	China	medium
High-performance computing	USA	low
Protective cybersecurity technologies	China	low
Advanced materials and manufacturing		
Coatings	China	high
Nanoscale materials and manufacturing	China	high
Advanced composite materials	China	medium
Advanced explosives and energetic materials	China	medium
High-specification machining processes	China	medium
Novel metamaterials	China	medium
Smart materials	China	medium
Wide and ultrawide bandgap semiconductors technologies	China	medium
Additive manufacturing (incl. 3D printing)	China	low
Advanced magnets and superconductors	China	low
Advanced protection	China	low
Continuous-flow chemical synthesis	China	low
Critical minerals extraction and processing	China	low
AI technologies		
Advanced data analytics	China	medium
Artificial intelligence algorithms and hardware accelerators	China	medium
Advanced integrated circuit design and fabrication	USA	low
Adversarial AI	China	low
Machine learning (incl. neural networks and deep learning)	China	low
Natural language processing	USA	low
Biotechnology, gene technologies and vaccines		
Synthetic biology	China	high
Biological manufacturing	China	medium
Vaccines and medical countermeasures	USA	medium
Genetic engineering	USA	low
Genome and genetic sequencing and analysis	China	low
Novel antibiotics and antivirals	China	low
Nuclear medicine and radiotherapy	USA	low

Kilde ASPI

Lederskap og risiko for kritiske teknologier, forts.

Technology	Lead country	Technology monopoly risk
Defence, space, robotics and transportation		
Hypersonic detection, tracking and characterisation	China	high
Advanced aircraft engines (incl. hyper-sonics)	China	medium
Drones, swarming and collaborative robots	China	medium
Advanced robotics	China	low
Autonomous systems operation technology	China	low
Small satellites	USA	low
Space launch systems	USA	low
Energy and environment		
Electric batteries	China	high
Hydrogen and ammonia for power	China	high
Supercapacitors	China	high
Directed energy technologies	China	medium
Nuclear waste management and recycling	China	medium
Photovoltaics	China	medium
Biofuels	China	low
Nuclear energy	China	low
Quantum technologies		
Quantum computing	USA	medium
Post-quantum cryptography	China	low
Quantum communication (incl. quantum key distribution)	China	low
Quantum sensors	China	low
Sensing, timing and navigation		
Inertial navigation systems	China	high
Multispectral and hyperspectral imaging sensors	China	high
Photonic sensors	China	high
Sonar and acoustic sensors	China	high
Atomic clocks	USA	medium
Radar	China	medium
Satellite positioning and navigation	China	medium
Gravitational-force sensors	USA	low
Magnetic-field sensors	China	low
Unique AUKUS technologies		
Autonomous underwater vehicles	China	high
Electronic warfare	China	high
Air-independent compact energy generation	China	medium

Proteksjonisme på fremmarsj

Det er blant annet disse utviklingstrekkene som gjør at USA har sett med økende bekymring på utviklingen i Kina. Kina har tjent godt på en mer åpen verdenshandel uten at de i tilstrekkelig grad har tilpasset seg WTOs standarder og forpliktelser, bl.a. ved å fastholde sin status og dermed rettigheter som utviklingsland. Samtidig er det en økende oppfatning, særlig i USA, om at Kina har brukt denne posisjonen til å fremme sine geopolitiske ambisjoner. Stormaktsrivalisering handler både om verdismyndighet og om makt. Rivaliseringen handler dels om å posisjonere seg i et teknologikappløp som gir industriarbeidsplasser og verdiskaping, og dels om å redusere egen sårbarhet på kritiske områder.

I tillegg til militær kapasitet, betyr rivaliseringen at landene søker å ta posisjoner innen ny teknologi, ha kontroll på strategiske industrielle verdikjeder og sikre tilgangen av kritiske mineraler og råvarer. Eksempelvis erfarte Europa kostnadene ved å være for avhengig av importert medisinsk utstyr fra enkeltland under pandemien, og av russisk gass når Russland i 2021 reduserte tilførselen av gass til Europa i forkant av Ukraina-invasjonen.

Til tross for en langt på vei sammenfallende problemforståelse i EU og USA, har de to stormaktene ulike strategier for å møte disse utfordringene. Mens mange i USA har tatt til orde for frakobling ("decoupling") fra Kina, har EU gjort

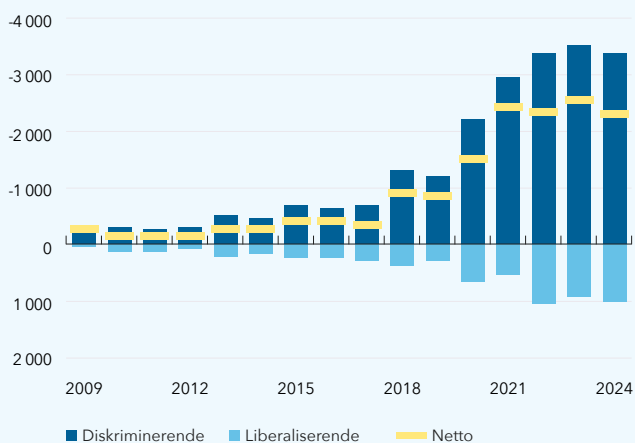
det klart at Kina er en systemisk motpart, men likevel valgt en mer nyansert tilnærming, med vekt på risikoreduksjon ("derisking") i sitt økonomiske forhold til landet. Målet er uansett å bygge motstandsdyktighet ved å gjøre seg mindre avhengig av enkeltland og enkeltleverandører. EUs vektlegging av strategisk autonomi er et uttrykk for dette, og betydningen av dette har økt grunnet USAs økende isolasjonisme.

De økonomiske virkemidlene for disse strategiene kan oppsummeres i følgende hovedkategorier:

- Innføring av tolltariffer og bygging av tollmurer samt andre begrensninger i handel
- Subsidiere egen industri og verdikjeder, og andre næringspolitiske virkemidler
- Ulike former for krav til nasjonalt innhold og eierskap, inkludert kontroll og begrensninger av utenlandsk eierskap
- Begrense andre lands tilgang til kritisk teknologi og ressurser gjennom bl.a. eksportkontroll og forskningssikkerhet
- Inngå strategiske partnerskap og "råvare-klubber" for å sikre tilgang på kritiske råvarer og innsatsfaktorer hos handelspartnere.

Verden: Handelstiltak*

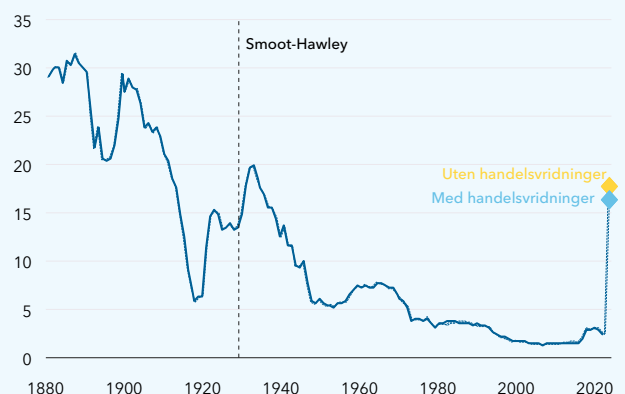
Antall implementerte handelstiltak årlig



*Data per 10.01.24. Rapporterings-lag justert. Cut-off er satt til 31. desember hvert år, dvs at handelstiltak som er lagt til databasen etter cut-off ikke er inkludert i datamaterialet. Kilde: Global Trade Alert / NHO

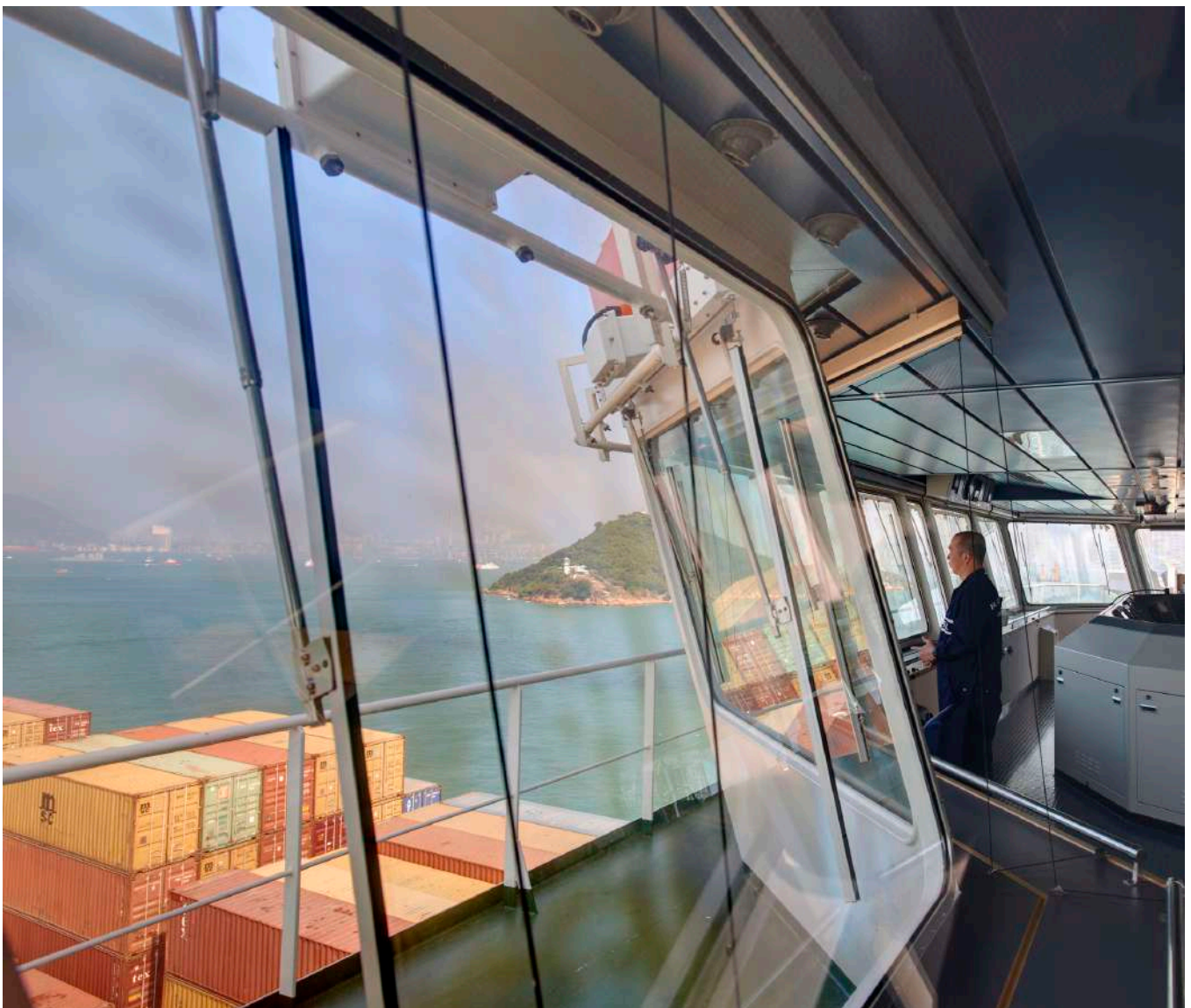
USA: Importtoll* og handelskrig

Prosent av total import (juni 2025)



*Customs duties as share of goods imports. HSUS: 1790-1970. USITC: 1971-
**Pre-substitution rate assumes constant import share as of 2024.
Kilde: HSUS / US International Trade Commission / Yale Budget Lab / NHO

Disse grepene blir nå innført i økende grad, og de siste årene har diskriminerende handelstiltak langt oversteget liberaliserende handelstiltak. Både USA og EU utformer nå en mer aktiv næringspolitikk som ofte har en sikkerhetspolitisk dimensjon. Formålet med USAs Inflation Reduction Act (IRA), og flere av EUs nye tiltakspakker, er å sikre effektiv og bærekraftig omstilling og utslippskutt, samtidig som de er utformet for å beskytte nasjonale eller regionale interesser. Kina har alltid hatt elementer av disse tiltakene i sin politikk, ikke minst statlige subsidier, som også preges av lite åpenhet og manglende transparens. Med opptrapping av tolltariffer har handelskrigen tilspisset seg. USAs forslag til nye tollsatser vil medføre et tollnivå på linje med mellomkrigstiden.



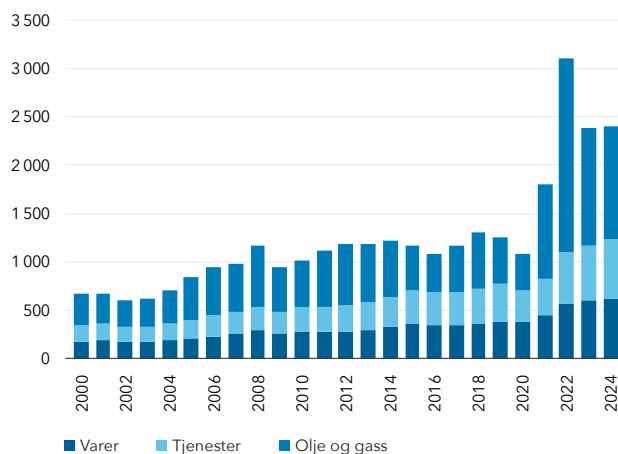
Handelskrig er utfordrende for en liten åpen økonomi

Handelskrig er dårlig nytt for en liten, åpen økonomi som den norske. Fordi det norske hjemmemarkedet er lite, er eksportrettet næringsliv avhengig av tilgang til markeder i andre land for å selge sine varer og utnytte stordriftsfordeler i produksjonen.

Norges rikdom er tett knyttet til våre naturressurser. Gjennom utvinning, videreforedling og eksport av våre naturressurser har vi bygget opp kunnskap, teknologi og verdier som har kommet hele nasjonen til gode. Dette har også gitt norske bedrifter sentrale posisjoner i mange globale verdikjeder. De viktigste eksportnæringene er olje og gass, sjømat, kraftintensiv industri og maritim sektor, ifølge Menons eksportmelding. Norges eksport ga i fjor grunnlag for 270 000 sysselsatte i eksportnæringene og ytterligere 370 000 i bedrifter som direkte eller indirekte leverer til eksportbedriftene.¹⁰⁵

Norge: Eksport etter produkt

Mrd. kr. Løpende priser



Kilde: Statistisk sentralbyrå / NHO

¹⁰⁵ <https://menon.no/prosjekter/eksportmeldingen-2025>



Norge har en åpen økonomi med betydelig handel med andre land. Landene i Europa er vesentlig mer åpne enn Kina og USA.¹⁰⁶ I fjor gikk 87 prosent av Norges eksport av varer og tjenester til Europa, mesteparten til EU. De siste ti årene har 65-72 prosent av fastlandseksporten gått til Europa. Samtidig kom 63 prosent av den samlede importen i 2024 fra Europa. Fra Europa importerer vi mest fra Sverige og Tyskland.

Kina er likevel det enkeltlandet som Norge importerer mest fra, med ca. 12 prosent av vareimporten. Hvis man ser på import og eksport samlet er Kina også Norges største handelspartner utenfor Europa, selv om USA er større som eksportmarked.

Norge eksporterer likevel mindre enn mange andre sammenlignbare europeiske land. Eksportens andel av BNP for varer og tjenester var på 48 prosent i 2024. Norsk eksportandel av BNP uten olje og gass var på 32 prosent.¹⁰⁷ Mange norske bedrifter er likevel tett sammenvevd i globale verdikjeder, særlig de europeiske.

Våren 2025 er det særlig innføring av nye tollsatser som har skapt uro og gjort hverdagen mer uforutsigbar for bedriftene. Dette kan påvirke bedriftene negativt på flere vis:

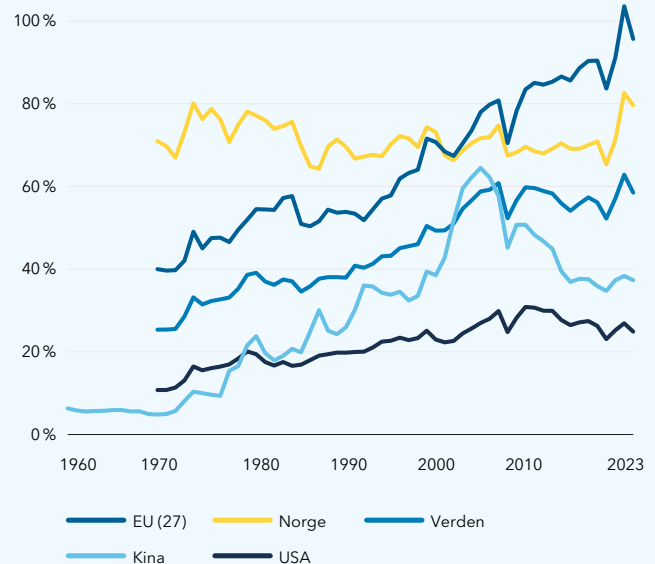
- De som berøres direkte rammes av svakere markedsadgang og lavere lønnsomhet.
- De kan rammes av mottiltak/beskyttelsestiltak fra andre land som gjør kostnadene større for flere bedrifter.
- En omfattende handelskrig vil svekke global vekst, som direkte og indirekte vil påvirke alle.

¹⁰⁶ https://ourworldindata.org/grapher/trade-as-share-of-gdp?time=latest&country=OWID_WRL~CHN~USA~NOR~OWID_EU27#explore-the-data

¹⁰⁷ <https://menon.no/prosjekter/eksportmeldingen-2025>

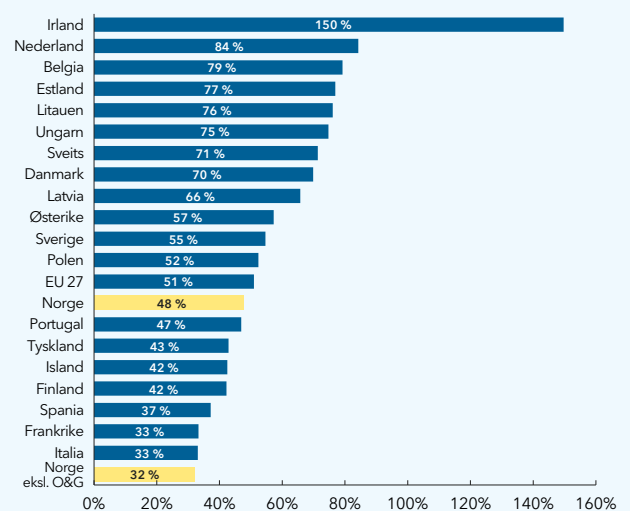
Handel som andel av BNP, 1960-2023

Summen av eksport og import av varer og tjenester som andel av BNP



Kilde: World Bank and OECD national accounts (2025)

Eksport av varer og tjenester som andel av BNP*



*Norge oppdatert med fulle 2024 tall, enkelte andre land har estimerte verdier for Q4 2024 tall

Kilde: Eurostat, SSB

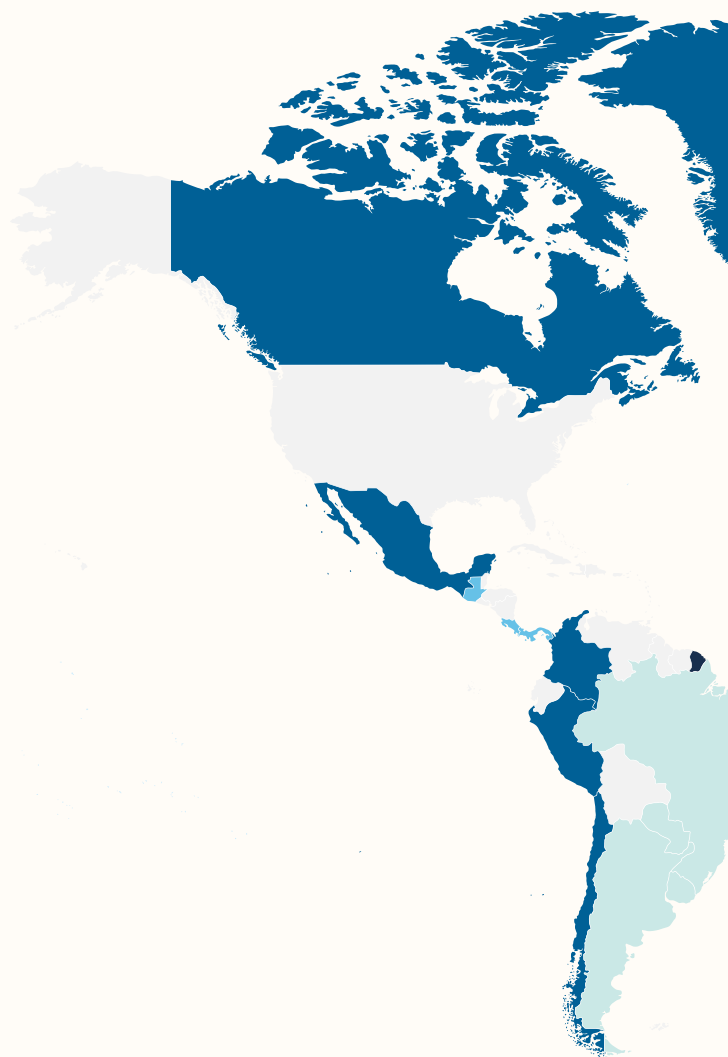
Norges frihandelsavtaler

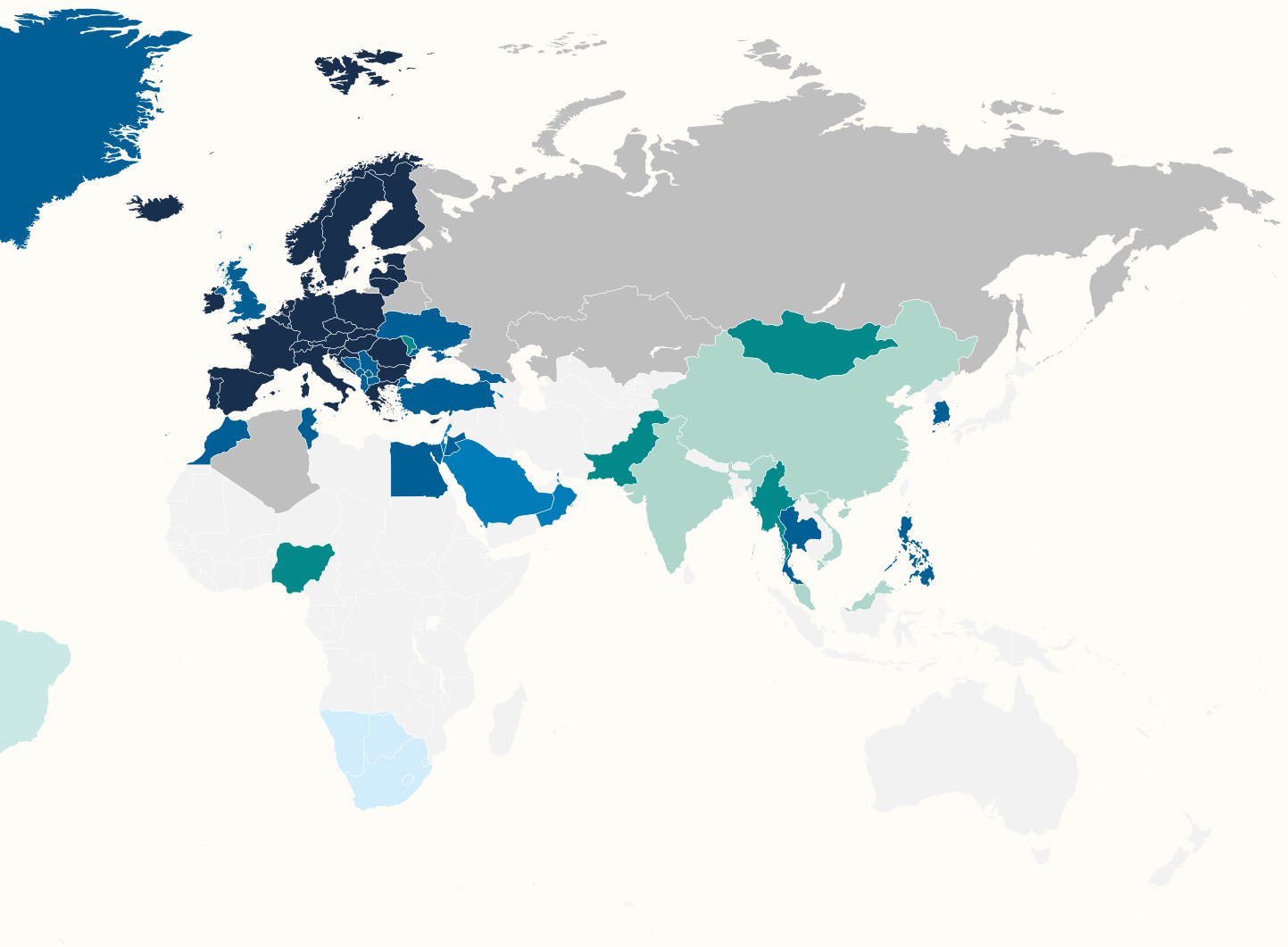
Norges handelsavtaler

Norges handel med andre land reguleres av mange avtaler og reguleringer. Disse avtalene bestemmer hvilke regler som gjelder når vi skal kjøpe eller selge varer eller tjenester til utlandet, hvilke rettigheter norske bedrifter har i utlandet, samt hvilke rettigheter utenlandske bedrifter har i Norge.

I hovedsak har vi tre typer avtaler:

- **Verdens handelsorganisasjon (WTO)** som skal legge til rette for internasjonal handel gjennom felles spilleregler for alle medlemslandene. WTO-regelverket representerer en grunnplanke i internasjonal handel.
- **EØS-avtalen** sikrer at Efta-landene Norge, Island og Liechtenstein er en del av EUs indre marked, som omfatter 30 land. Dette er vår mest omfattende og viktigste handelsavtale.
- **Frihandelsavtaler:** Norge har 34 frihandelsavtaler med til sammen 45 land og er inngått som en del av EFTA-samarbeidet. Disse handelsavtalene gir oss enda bedre betingelser enn det som følger av WTO når det gjelder markedsadgang og forutsigbarhet for eksport av varer, tjenester og investeringer.





■ EØS-avtalen
 ■ Frihandelsavtale
 ■ Frihandelsavtale - Gulf Cooperation Council
 ■ Frihandelsavtale - Mellom Amerika
 ■ Frihandelsavtale - SACU
■ Samarbeidserklæring
■ Pågående forhandlinger - MERCOSUR
■ Pågående forhandlinger
■ Forhandlinger satt på vent
■ Ingen avtaler

Oversikt basert på artikkel "Norges frihandelsavtaler" på [Regjeringen.no](https://www.regjeringen.no) før frihandelavtale med India ble inngått.

Kilde: Regjeringen/NHO

Forslag til tiltak

- **Støtte og styrke en regelbasert verdenshandel:** Fortsette å hegne om en åpen og regelbasert verdenshandel ved å støtte WTO-samarbeidet og sikre at nye handelspolitiske virkemidler ikke undergraver det multilaterale samarbeidet.
- **Sikre markedsadgang til globale markeder på konkurransedyktige vilkår:** Videreføre arbeidet med handelsavtaler med andre land, herunder slutføre forhandlingene med Mercosur, igangsette forhandlinger med Japan og modernisere eksisterende avtaler. Sørge for å opprettholde markedsadgang og sikre konkurransedyktige betingelser for norsk næringsliv i USA.
- **Inngå strategiske partnerskap og bruke andre handelspolitiske instrumenter,** f.eks. innenfor enkeltsektorer, som kan utfylle våre handelsavtaler og tilrettelegge for samarbeid med strategiske partnere. Vurdere smalere handelsavtaler tilpasset det enkelte land vi forhandler med der dette er hensiktsmessig for å sikre norske interesser.
- **Føre en interessebasert politikk overfor Kina i samarbeid med EU og andre allierte.** Kina er både et viktig marked og en sentral leverandør for norsk næringsliv. Vi må fortsette å handle med og investere i Kina, innenfor rammen av norsk politikk og i tråd med nasjonale interesser. Norge bør være del av felles europeisk linje overfor Kina og ikke havne i utakt med EUs Kina-politikk.
- **Styrke dialogen mellom myndigheter og næringsliv om handelspolitikk og tiltak for risikoredusering.** Bedriftene trenger tydelige avklaringer, klare rammer og størst mulig forutsigbarhet når nasjonal politikk utvikles i skjæringspunktet mellom handel og nasjonal sikkerhet.
- **Styrke det økonomiske diplomati:** Norske myndigheter må fremover øke satsingen på økonomisk diplomati gjennom et samkjørt arbeid med tanke på å påvirke globale rammevilkår, utvikle eksportfremmeaktiviteter og tiltrekke seg utenlandske investeringer

- **Sikre uhindret markedsadgang til det indre markedet:** Dersom EU beskytter eget marked gjennom beskyttelsestiltak eller andre handelspolitiske virkemidler, er det avgjørende å sikre at Norge ikke blir rammet. Også dersom EU inngår avtaler med tredjeland, må det sikres at ikke disse undergraver vår deltagelse i det indre marked, f.eks. gjennom strenge regler for bruk av innsatsfaktorer utenfra EU.
- **Videreutvikle samarbeidet med EU innen handelspolitikken:** Norge bør arbeide for å koble seg tettere på EU i handelspolitikken der dette er gjennomførbart og hensiktsmessig. Dette vil både hindre fragmentering av det indre marked på områder der handelspolitikk og indre markedspolitik er sammenvevd, og være strategisk viktig for å kunne følge en felles europeisk politikk i forholdet tredjeland inkl. Kina. Norge bør nøye vurdere hvilke av EUs handelspolitiske verktøy man kan slutte seg til, uavhengig av om de havner på innsiden eller utsiden av EØS-avtalen.



Sikkerhet og beredskap blir mer fremtredende

Krigen i Ukraina og den geopolitiske spenningen er en alvorlig vekker for Europa og for Norge. En hovedlinje i forsvarskampen er å isolere Russland gjennom sanksjoner og støtte Ukraina både sivilt og militært. En annen hovedlinje er at alle land tar betydelige initiativer for å raskt styrke sin forsvarsevne og motstandskraft. Både når det gjelder utvikling av militær kapasitet og sivil beskyttelse står bedriftene sentralt. Her ser vi først og fremst på det siste.

Sammensatte trusler og nye sikkerhetskrav utvider risikobildet for bedriftene

Dagens stormaktsrivalisering utføres med langt bredere verktøy og tiltak enn under den kalde krigen. Den gang var handelen mellom vestlige land og Østblokken svært begrenset, og verdensøkonomien var mye mindre integrert enn nå. Med dagens integrerte handelssystemer benyttes i langt større grad statenes økonomiske styrke fra handel og investeringer til å nå politiske mål. Der gjensidig avhengighet mellom land tidligere ble ansett som en positiv drivkraft for fred, blir økonomisk avhengighet nå i økende grad sett på som en kime til sårbarhet. Aktørene er høyst bevisst på at økonomiske forbindelser og tilknytninger i en potensiell konfliktsituasjon kan brukes som strategisk våpen.

Trusselbildet formes både av statlige og ikke-statlige aktører. Bedrifter kan bli utsatt for press og svindel, cyberangrep, spionasje, strategisk korrupsjon og strategiske oppkjøp eller infiltrasjon av selskaper til oppkjøp av teknologi. Bedrifter kan også inngå i verdikjeder som blir utsatt for undergraving av omdømme. For eksempel kan eksterne aktører ønske å påvirke meningsdannelsen i samfunnet på en måte som svekker økonomien og befolkningens tillit til myndigheter og bedriftsaktører. Slike sammensatte trusler er mer fremtredende i etterretningens advarsler til folk og bedrifter.

Konsekvensen er at globale økonomiske relasjoner endres fra gjensidighet til autonomi, og fra fokus på effektivitet til motstandskraft. Sikkerhet blir mer fremtredende for det statlige engasjementet i økonomien, særlig i det som vurderes som strategiske sektorer. Innføring av investeringskontroll, eksportkontroll og restriksjoner på FOU-samarbeid er krav som blir aktualisert. Sivil motstandskraft og beredskap blir viktigere der forsyningssikkerhet, cybersikkerhet, kontroll over avansert teknologi og energisikkerhet står sentralt.

I sum betyr dette økt usikkerhet for bedriftene som kan bli utsatt for sammensatte trusler og for myndighetenes sikkerhetstiltak. Når land fremmer tiltak som prioriterer innenlands produksjon fremfor import, begrenser det markedsadgang og gir risiko for "stranded assets" og fortrenningseffekter for utenlandske investeringer. Utgående investeringskontroll svekker mulighetene for teknologiutvikling og -overføring, og eksportlisenskrav og tiltak mot økt spionasje kan gi redusert tilgang på talenter og kritisk ekspertise. Staters misbruk av markedsposisjon på gir økt sårbarhet ved innkjøp av råvarer og større prissvingninger. Når politikken overstyrer markedssignaler, vil verdikjedene reorganiseres: "Friend-shoring" kan bli en strategi i stedet for diversifisering gjør at forsyningskjedene blir mindre effektive.

World Economic Forums (WEF) årlige risikorapport illustrerer godt at det globale risikobildet er endret. Rapporten for 2025 peker tydelig på forventninger om mer ustabilitet på flere områder. Konsekvensene av geopolitisk rivalisering er særlig fremtredende i det korte bildet.¹⁰⁸ På ti års sikt er det klima- og miljøendringene som havner øverst på WEFs risikoliste. Disse vil også kunne få konsekvenser for den geopolitiske utviklingen. Konflikter kan forsterkes av klimaendringene og migrasjonspresset vil øke. Arktis vil komme høyere på den globale agendaen, som også vil få konsekvenser for Norge. Den globale energiomstillingen kan også endre maktforholdene i verden og skape nye vinnere og tapere.

For næringslivet betyr økt usikkerhet at utfallsrommet er større. I tillegg til ordinær markedsmessig og finansiell risiko, må bedriftene også hensynta politisk risiko, natur- og klimarisiko, omdømmerisiko og regulatorisk risiko. De må også håndtere trusler som angår sikkerhet og beredskap. Økt usikkerhet kan ha negative konsekvenser i form av at det kan begrense økonomisk vekst og investeringer, og ha konsekvenser for makroøkonomiske stabiliteten i verden. Flere institusjoner måler økonomisk usikkerhet på jevnlig basis.¹⁰⁹ Disse viser at vi nå er på vei tilbake til et usikkerhetsnivå som er historisk høyt i nyere tid.

¹⁰⁸ Rapporten er en god temperaturmåler og illustrasjon på bredden og variasjonen i trusler på kort og lang sikt som næringslivet må være beredt på. <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2025/digest/>

¹⁰⁹ <https://www.policyuncertainty.com/> og <https://worlduncertaintyindex.com/>

World Economic Forums risikobilde på kort og lang sikt, 2025

2 år	10 år
1 st Misinformation and disinformation	Extreme weather events
2 nd Extreme weather events	Biodiversity loss and ecosystem collapse
3 rd State-based armed conflict	Critical change to Earth systems
4 th Societal polarization	Natural resource shortages
5 th Cyber espionage and warfare	Misinformation and disinformation
6 th Pollution	Adverse outcomes of AI technologies
7 th Inequality	Inequality
8 th Involuntary migration or displacement	Societal polarization
9 th Geoeconomic confrontation	Cyber espionage and warfare
10 th Erosion of human rights and/or civic freedoms	Pollution

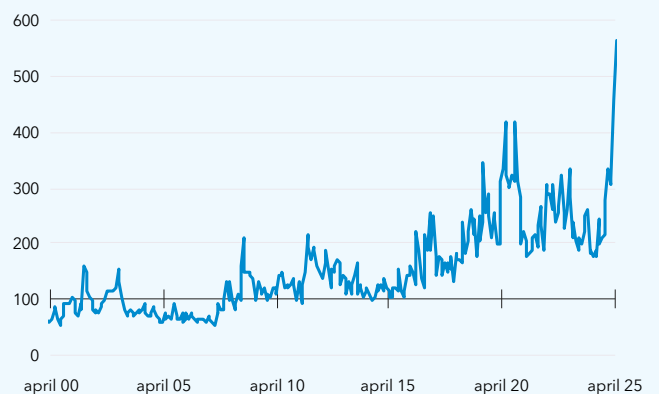
Risikokategorier

■ Økonomisk ■ Miljømessig ■ Geopolitisk ■ Samfunnsmessig ■ Teknologisk

Kilde: World Economic Forum Global Risks Perception Survey 2024-2025.

Verden: Økonomisk-politisk usikkerhet*

Indeks, 100=gj.snitt i perioden 1997–2015



*Indikator som måler forekomsten av ordet "usikkerhet" i forbindelse med "økonomi" og "politikk" i avisartikler. BNP PPP-vektet snitt for 21 land, som utgjør vel 70 prosent av globalt BNP. Stigende kurve indikerer større usikkerhet.

Kilde: LSEG Datastream / Economic Policy Uncertainty / NHO

I World Economic Forums globale risikorapport rangeres "Misinformation and disinformation" med høyest risiko på kort sikt (to år frem). Spredning av usant eller misvisende innhold har tiltatt de siste årene, og kan f.eks. være rettet mot å påvirke stemmegivningen i valg, skape tvil om hva som skjer i konfliktsoner, eller sverte bestemte produkter eller tjenester. Kunstig intelligens gir økte muligheter for slik desinformasjon, både fordi det kan gi det falske et sterkere ferniss av sannhet og fordi informasjon i enda større grad kan tilpasses brukeren.

FFI har vist at Norge er utsatt for økende desinformasjon og påvirkningsoperasjoner med mål om å svekke tilliten i samfunnet, særlig gjennom sosiale medier og andre digitale plattformer. Et mangfold av frie og uavhengige redaktørstyrte medier, med høy tillit og høy bruk, sikrer et velfungerende demokrati, tillit til demokratiet og mellom innbyggerne, gir samfunnet motstandsdyktighet mot desinformasjon og påvirkningsoperasjoner og holder befolkningen informert også under kriser. Utviklingen rundt oss har gjort dette viktigere enn før.

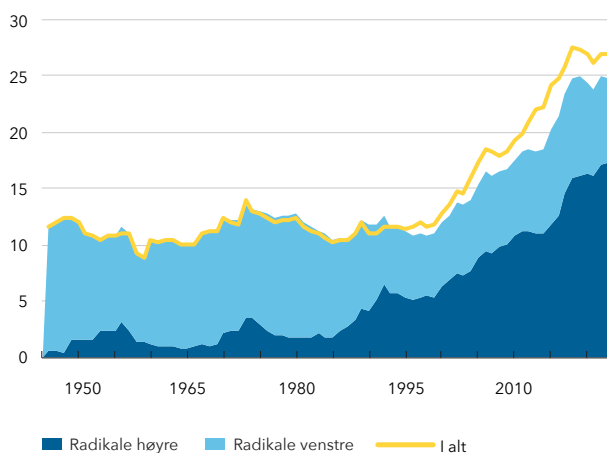
Samtidig er de redaktørstyrte medienes samfunnsrolle under press. Digitalisering og konkurranse fra globale aktører utfordrer inntjeningen og dermed grunnlaget for å kunne levere gode tjenester. I tillegg er det en utfordring at unge bruker andre plattformer for sitt mediekonsum. For det tredje viser utviklingen rundt oss at samfunnsmodeller ikke nødvendigvis er stabile over tid. Når samfunn ikke evner å levere i tilstrekkelig grad på innbyggernes

forventninger (i bred forstand), vil de kunne vende seg vekk fra etablerte partier og mot mer ytterliggående partier på høyre- eller venstresiden. Oppslutningen om populistiske partier har økt markant de siste tretti årene (men vært noen lunde stabil de siste fem).

En slik polarisering kan gjøre samfunn mer tungrodd, fordi det blir vanskeligere å etablere enighet på tvers av partiskillelinjer. Men det kan også berede grunnen

Støtte til autoritær populisme i Europa

Prosent



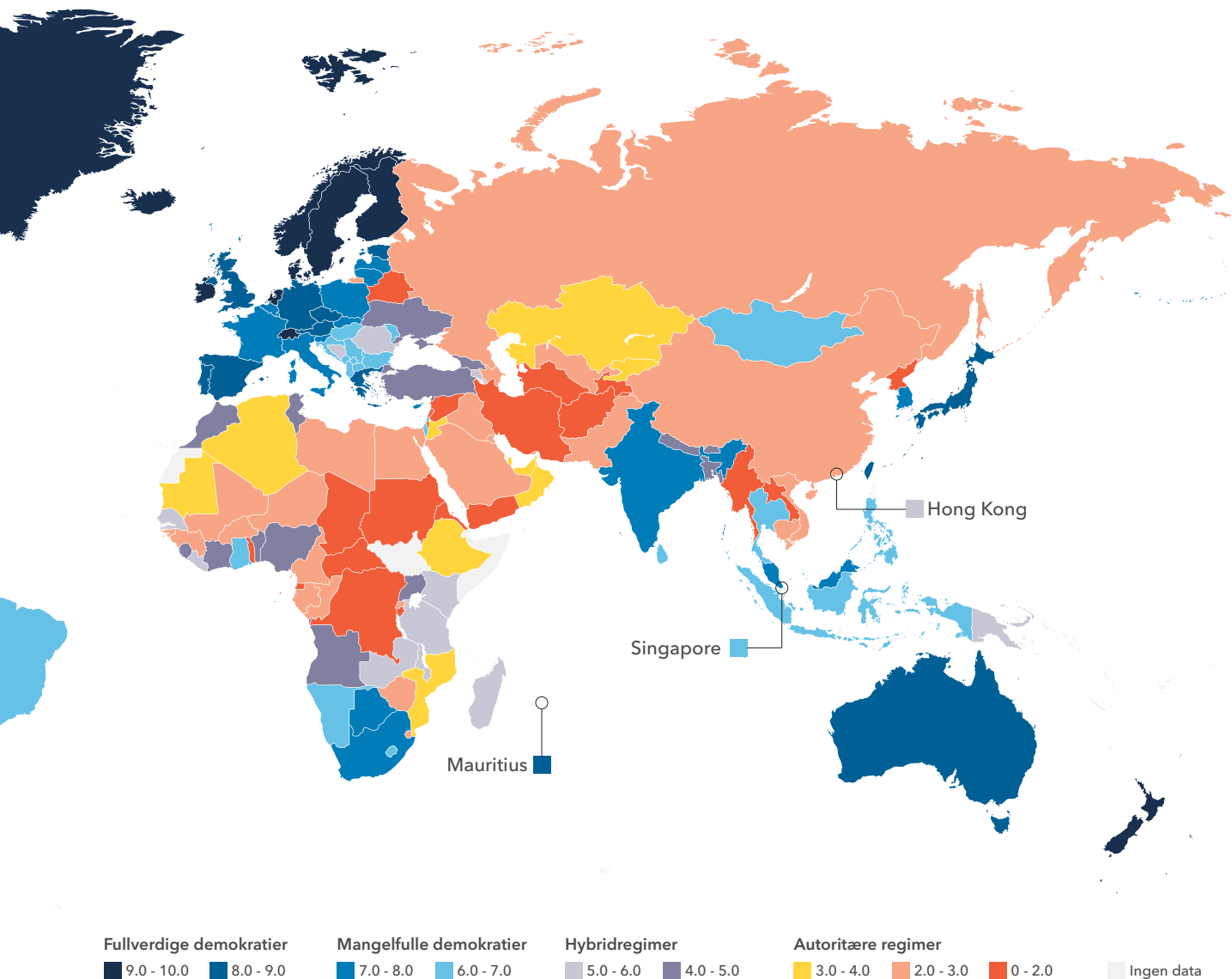
Kilde: TIMBRO / NHO

Demokrati-indeks, 2024



for mindre demokratiske systemer, dersom autoritære populistiske partier bruker demokratisk inngitt makt til å begrense eller hemme demokratiske strukturer. I EIUs Democracy Index 2024¹¹⁰ er det kun 25 land som klassifiseres som et fullverdig demokrati. Disse landene utgjør knappe 6,6 prosent av verdens befolkning, mens hele 40 prosent bor i autoritære regimer. Norge skårer høyest av alle land på denne indeksen, og Europa kommer generelt godt ut.

¹⁰³ Indeksen klassifiserer land som "fullt demokrati", "mangelfullt demokrati", "hybridregime" eller "autoritært regime" basert på fem hovedkategorier. 1. Valgprosesser og pluralisme: Hvor rettferdige og frie valg er. 2. Regjeringens funksjon: Effektiviteten og ansvarligheten til regjeringen. 3. Politisk deltakelse: Innbyggernes engasjement i politiske prosesser. 4. Politisk kultur: Støtte til demokratiske verdier. 5. Sivile rettigheter: Beskyttelse av individuelle friheter og rettigheter.



Totalscore. Resultater 0-10 (10 = best)
Kilde: EIU



Norske bedrifters trusselbilde

Norge har en strategisk, men utfordrende, plassering ved Arktis. Både klimaendringer og geopolittikk fører til at nordområdene kan få økt oppmerksomhet. I tillegg har Norge spesielt store havområder, hele 5/6 av Norges areal er hav. Vi har også en fremtredende rolle som stor energileverandør til Europa. Norge er en nøkkelaktør i spørsmål om sikkerhet og ressursforvaltning i nordområdene og har avgjørende betydning for Europas energiforsyningsikkerhet. I tillegg til å være NATO-medlem som har grense med Russland, gjør disse faktorene oss utsatt for uønskede og fiendtlige hendelser rettet mot norsk nærings- og samfunnsliv.

Sikkerhetsmyndighetenes trusselvurderinger for 2025 viser at risikoen for slike hendelser har økt. E-tjenesten, Politiets Sikkerhetstjeneste (PST) og Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM) peker blant annet på følgende^{111 112 113}:

- Russland fremheves på som den største trusselen mot Europa, blant annet med sabotasjeoperasjoner, som også kan treffe Norge. Russland utfører i økende grad fordekte operasjoner i Europa via stedfortredere (proxyer) som gjennomfører påvirkningsoperasjoner, politisk undergraving, sabotasje og informasjonsinnhenting på vegne av russiske statlige aktører. Samtidig er etterretningstrusselen fra Kina økende.
- Truslene mot Norge er mer uforutsigbare, mer omfattende og mer krevende enn på mange tiår. Trusselaktørene forsøker å manipulere meningsdannelsen, enten for å øke oppslutningen om egne synspunkter eller for å svekke tilliten i samfunnet. Slik aktivitet kan bidra til polarisering.
- Kritisk infrastruktur som energiinfrastruktur, men også norskprodusert teknologi, er særlig utsatt. Eksempler på utsatte teknologiområder er bioteknologi, materialteknologi og metallurgi, kjernefysikk, kryptografi, kvanteteknologi, nanoteknologi, romfart og fremdriftsteknologi, sensorteknologi, navigasjonsteknologi, robotikk og autonomi og mikroelektroniske systemer. Disse er attraktive objekter for fordekte anskaffelser fra aktører underlagt sanksjoner og eksportkontrollregimer.
- Digitalisering medfører nye sårbarheter. Den nye teknologien introduserer nye sårbarhetsflater, samtidig som mange virksomheter baserer egen kjernevirksomhet på

¹¹¹https://www.etterretningstjenesten.no/publikasjoner/fokus/fokus-pa-norsk/Fokus2025%20-%20NO%20-%20Weboppslag%20v4.pdf/_/attachment/inline/23849b35-548a-4f8b-a1fc-a30f4a7d6b77:62422850e2c371d06db67622dbf2c09ae678264d/Fokus2025%20-%20NO%20-%20Weboppslag%20v4.pdf

¹¹² https://www.pst.no/globalassets/2025/nasjonal-trusselvurdering-2025/nasjonal-trusselvurdering-2025_no_web.pdf

¹¹³ <https://nsm.no/getfile.php/1314212-1738741587/NSM/Filer/Dokumenter/Rapporter/Risiko%202025.pdf>

teknologi og tjenester fra tredjeparter og underleverandører. Størsteparten av registrerte cyberhendelser er rettet mot høyteknologi og næringsliv, jf. figur. Løsepengeangrep anses som den største utfordringen for norske virksomheter, og angrepsmetoden rettes ofte mot små og mellomstore virksomheter.

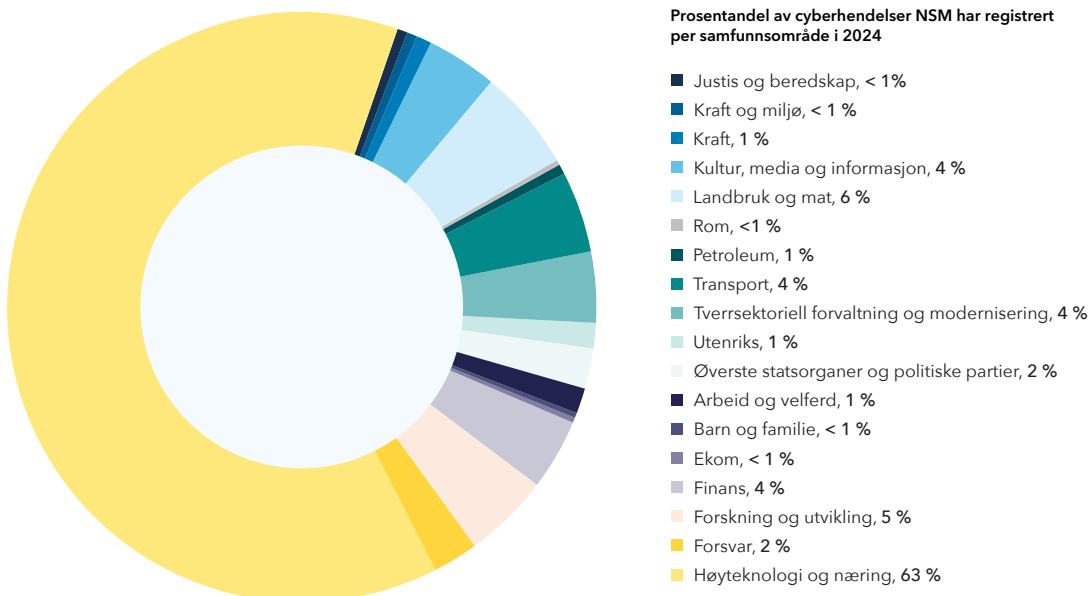
- Et endret risikobilde innebærer at bedriftene må sikre egne verdier og redusere sin sårbarhet bedre. I tillegg til sikringstiltaksom reduserer risikoen for uønskede hendelser, er det viktig å sørge for reserve-løsninger, redundans i digital infrastruktur og god reparasjonsberedskap. Og at man tar høyde for ulike scenarier og legger beredskapsplaner som man øver på. Gode risikovurderinger er viktige for å avklare beskyttelsesbehov og iverksette nødvendige sikkerhetstiltak i anskaffelsesprosesser.

Bedriftene må selv avklare sin toleranse for risiko og sikre god situasjonsforståelse for egen virksomhets risikoksposering. Videre er det viktig at bedriftene har gode

systemer for å samle, analysere og integrere risiko-håndtering i egen virksomhet om geopolitiske forhold og sammensatte trusler. Myndighetene må veilede bedriftene, og finne en god balanse mellom sikkerhetshensyn og næringslivshensyn.

NHO er en av stifterne av Næringslivets Sikkerhetsråd (NSR). Det gir råd til næringslivet innenfor aktuelle sikkerhetsspørsmål. Med dagens komplekse trusselbilde, kreves forebygging av sikkerhetstrusler gjennom informasjonsdeling, samarbeid, kompetanseheving og nettverk. NSR har som ambisjon å etablere Næringslivets Sikkerhets- og beredskapssenter (NBSS), for å styrke arbeidet med felles situasjonsforståelse i næringslivet og være et respons-senter og bindeledd mellom bedrifter og myndigheter.

Cyberhendelser per samfunnsområde



Kilde: Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM, Risiko 2025)





Bedriftenes bidrag til forsvar og samfunnsberedskap

Statens primæroppgave er å sikre et trygt samfunn, herunder å beskytte infrastruktur og private verdier. Både Forsvarskommisjonen og Totalberedskapskommisjonen har vært tydelige på at samfunnet nå står overfor et nytt alvor som krever store investeringer i forsvar og økt beredskapsinnsats fra alle deler av samfunnet. Kommisjonene fremhevet også bedriftenes rolle i totalforsvaret, i beredskapssystemet og som beredskapsressurs.

Ukraina-krigen er en avgjørende årsak til at sikkerhet og beredskap står høyere på dagsorden i Europa. Norge har helt siden okkupasjonen av Krim i 2014 støttet de vestlige reaksjonene på Russlands folkerettsbrudd. Det er innført omfattende økonomiske sanksjoner mot Russland.

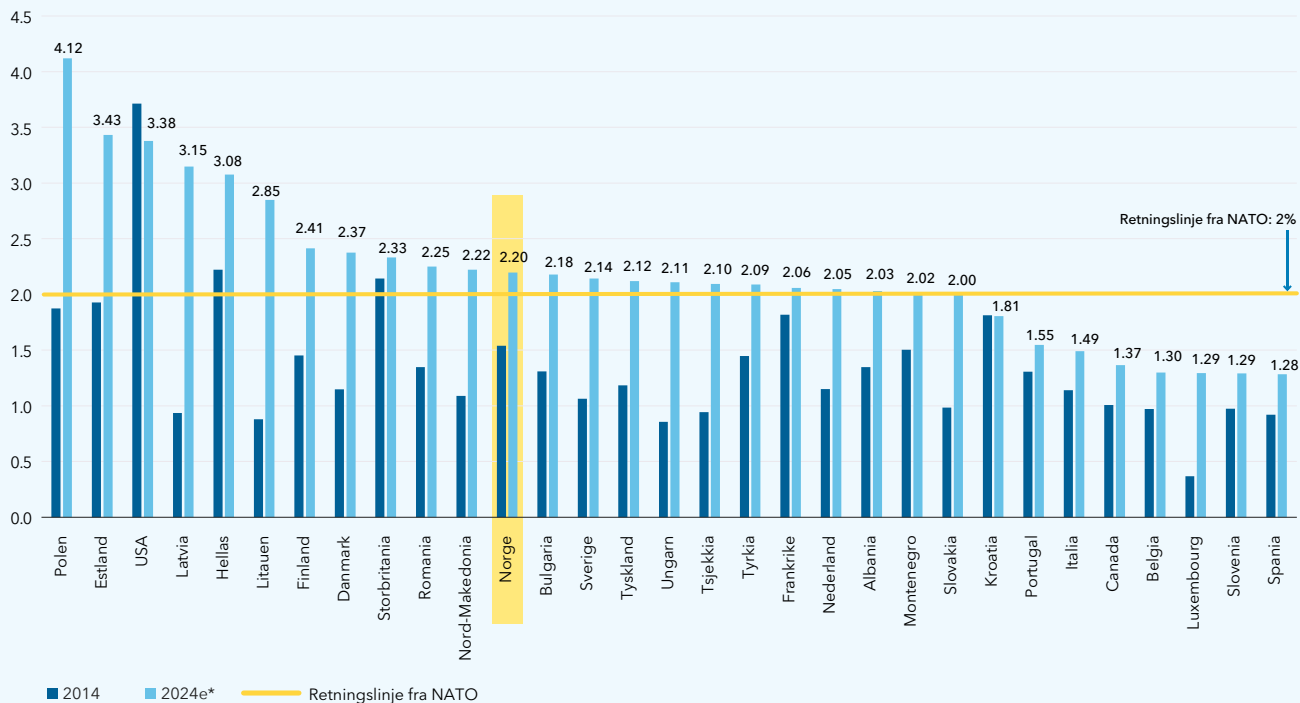
Nå trapper alle NATO-landene raskt opp sin forsvarsevne. Det haster med å utvikle en mer robust forsvarsindustri som kan bidra til å dekke Forsvarets behov i en ny tid, men som også kan bidra aktivt til å styrke forsyningssikkerhet og beredskap. De norske forsvarsutgiftene ligger nå over Natos retningslinje på 2 prosent av BNP, og utstyrsandelen på 30 prosent av forsvarsutgiftene.¹¹⁴ På NATO-toppmøtet i juni 2025 ble det enighet om å øke byrdefordelingsmålet til 5 prosent av BNP. Målet innebærer at 3,5 prosent skal gå til rent forsvar og forsvarsmateriell, mens 1,5 prosent er utgifter fra sivil sektor som bidrar til å understøtte forsvarsevnen og styrke motstanskraften.

Med et bredt stortingsforlik bak Langtidsplanen for forsvaret legges det for Norges del allerede opp til store investeringer i personell og utstyr de neste årene. Det signaliseres blant annet en betydelig maritim satsing, styrking av luftvern, økt evne til overvåkning og kontroll med utbygging av satellitt og dronekapasitet og betydelige investeringer i eiendom, bygg og anlegg. Dette betinger også at den industrielle kapasiteten styrkes i Norge for å utvikle en mer robust forsvarsindustri.

¹¹⁴ https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2024/6/pdf/240617-def-exp-2024-en.pdf?utm_source=sdrn%3Aavg%3Aarticle%3AJb5Web

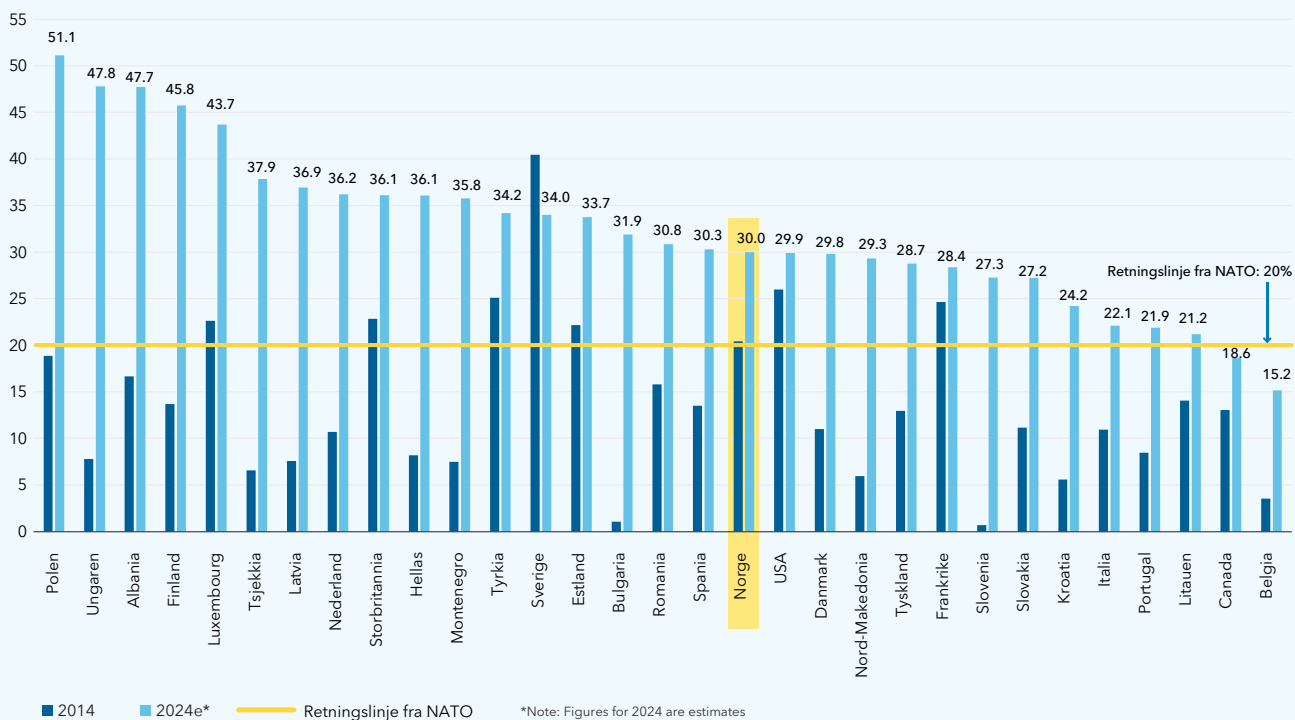
Forsvarsutgifter som andel av BNP

Prosent. (Basert på priser og valutakurser fra 2015)



Utstysringsutgifter som andel av forsvarsutgifter

Prosent. (Basert på priser og valutakurser fra 2015)



*Note: Figures for 2024 are estimates

Kilde: NATO, "Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2024)".

Forsvarsindustrien trenger langsiktige kontrakter, som grunnlag for investeringer og innkjøp. Forsvarsindustrien kan ikke forventes å være beredt på produksjon og lagring uten at det er kommersielt grunnlag for det. Det bør utvikles industrisamarbeidsavtaler som gir innpass også i internasjonale markeder. Norge har ledende bedrifter innen mange forsvarsteknologier. Økt FoU-innsats vil bidra til å videreutvikle det teknologiske forspranget på områder der Norge har sterke posisjoner og kompetanse. Samtidig bidrar innovative anskaffelser til utvikling av nye løsninger som bedre svarer opp endrede behov. Det forutsetter god dialog med markedet, og vil også kreve gode ordninger for risikoavlastning, f.eks. tilskudd til utviklingsløp, lån og garantier som sikrer langsiktige investeringer. Planer må nå raskt omsettes til innkjøp og investeringer uten unødvendig byråkrati.

For at private aktører skal kunne være tilgjengelige leverandører for Forsvaret i krise og krig, er det nødvendig at de er levedyktige også i fredstid. Bruk av strategiske avtaler mellom Forsvaret og bedrifter vil bidra ikke bare til å dekke Forsvarets behov, men også til norsk forsyningssikkerhet og dermed beredskap. Sivilt-militært samarbeid en forutsetning for at Norge skal kunne gi vertslandsstøtte. Tall fra Nato¹¹⁵ viser at:

- Rundt 90 prosent av militær transport for store militære operasjoner leveres av sivile ressurser chartret eller rekvirert fra kommersielle aktører;
- Over 70 prosent av satellittkommunikasjonen som brukes til forsvarsformål leveres av private aktører;
- Ca. 90 prosent av den transatlantiske internettrafikken, inkludert militær kommunikasjon, bæres av undersjøiske, fiberoptiske kabler som er en del av sivil elektronisk kommunikasjonsinfrastruktur;
- Rundt 75 prosent av vertslandsstøtten til Nato-operasjoner kommer i gjennomsnitt fra lokale, kommersielle tjenester.

Nasjonal motstandsdyktighet fremheves som stadig viktigere og dette er både et nasjonalt ansvar og en kollektiv forpliktelse for Nato-alliansens medlemsland. Dette kommer til uttrykk gjennom syv grunnleggende forventninger:

1. Kontinuitet i nasjonale styringssystemer og kritiske offentlige tjenester;
2. Robust kraftforsyning;
3. Evne til å håndtere store forflytninger av mennesker;
4. Stabil mat- og vannforsyning;
5. Evne til å håndtere masseskader;
6. Robuste sivile kommunikasjonssystem og
7. Robuste transportsystemer

Motstandsdyktighet innebærer dermed også en tydelig oppgave for det sivile samfunnet og sivil beredskap, utover et militært forsvar. Bedriftene må og vil ha en langt mer betydningsfull rolle enn tidligere, der det legges til rette for en sterkere samhandling med Forsvaret og beredskapsmyndighetene. Dette ble også tydelig fremhevet av Totalberedskapskommisjonen, som pekte på at private aktører eier betydelige andeler av kritisk infrastruktur i Norge. Dette inkluderer sektorer som energi, transport, telekommunikasjon, finans og vannforsyning. Et tett samarbeid mellom private aktører og offentlige myndigheter er nødvendig for å sikre robusthet og beredskap.

EU har fått lignende anbefalinger i "Safer Together"-rapporten av Sauli Niinistö, tidligere president i Finland, som fokuserer på å styrke Europas sivile og militære beredskap. Rapporten inneholder 80 anbefalinger og er retningsgivende for EUs initiativer innen beredskap. Niinistö legger vekt på behovet for en helhetlig tilnærming med samarbeid på tvers av sektorer og landegrenser, bedre koordinering og situasjonsforståelse, styrking av offentlig-private partnerskap, fokus på forebygging og tidlig respons heller enn reaktiv krisehåndtering, og involvering og tillit.

¹¹⁵ <https://www.regjeringen.no/contentassets/4b9ba57bebae44d2be-bfc845ff6cd5f5/no/sved/3.pdf>

Forslag til tiltak

- **Næringslivets rolle i beredskapsarbeidet må tydeliggjøres:** Næringslivet spiller en avgjørende rolle i hele krisespekteret, og må trekkes tettere inn i arbeidet. NHO representerer næringslivet i fylkesberedskapsrådene. Det er fremover avgjørende at næringslivets viktige rolle i totalberedskapen synliggjøres og tydeliggjøres i den formelle beredskapsstrukturen, jf. Finlands erfaringer.
- **Sikre god situasjonsforståelse:** For å bygge motstandskraft og være godt forberedt på uønskede hendelser, er det viktig at bedrifter oppdaterer sin situasjonsforståelse. Det må etableres mekanismer for gjensidig utveksling av informasjon mellom myndigheter og næringslivet, der sikkerhetsmyndighetene kan dele egnet og oppdatert situasjonsforståelse før og under hendelser.
- **Videreutvikle Næringslivets sikkerhetsråd som responscenter:** NSR yter i dag råd og veiledning til bedrifter for hvordan man operativt håndterer uønsket risiko. NSR bør videreutvikles til et responscenter for næringslivet, som kan bidra til at bedriftene jobber mer systematisk med forebygging og tidlig varsling, responderer effektivt når kriser inntreffer og sikrer god læring og erfaringsoverføring.
- **Sikre fullverdig norsk deltakelse i EUs satsing innenfor forsvar, sikkerhet og beredskap.** EU videreutvikles raskt innen sikkerhet og beredskap. Det er viktig at Norge deltar fullt ut, både av hensyn til felles europeisk motstandskraft, nasjonal beredskap og for å sikre at norske næringsaktører kan ta del i mulighetene som skapes, herunder innen kritiske råvarer.
- **Styrke sikkerhetssamarbeidet på tvers av landegrenser i Norden:** Myndighetene bør styrke samarbeidet om samfunnsfunksjoners motstandsdyktighet på tvers av de nordiske landene. Et mer integrert nordisk sikkerhetssamarbeid bør utredes, med blant annet felles infrastruktur for sikker datalagring, tungregningskapasitet, redundans i kritisk viktig digital infrastruktur og felles sikkerhetsklarering av nøkkelpersonell.

- **Gi god veiledning til bedriftene:** Myndighetene må finne en god balanse mellom sikkerhetshensyn og næringslivshensyn.
- **Sikre forskning og innovasjon innen sikkerhet og beredskap:** Bruke offentlige anskaffelsesprosesser og øke offentlige og private investeringer i forskning og utvikling (FoU) for å fremme innovasjon innen sikkerhet, beredskap og teknologi. Dette inkluderer områder som cybersikkerhet, sikker digital transformasjon og kunstig intelligens.
- **Forutsigbarhet i rammer for etablering av kritisk infrastruktur:** Det bør etableres forpliktende planer og målbilder for nasjonal kritisk infrastruktur. Ekomsikkerhetsutvalget har identifisert mangel på slike målbilder som en utfordring.
- **Innsatsen for å forebygge misinformasjon og desinformasjon må styrkes:** Det krever tettere samarbeid mellom myndigheter, næringsliv og sivilsamfunn, mer aktiv bruk av avanserte teknologiske løsninger for å avdekke og håndtere desinformasjon og større grad av bevisstgjøring og veiledning til folk og bedrifter om hvordan man kan beskytte seg. Redaktørstyrte medier må sikres tilstrekkelig økonomi til å ivareta sin rolle som formidler av faglig fundert, kritisk og uavhengig informasjon.

EU bygger konkurransekraft med vekt på sikkerhet og beredskap

Økonomisk sikkerhet sentralt for konkurransekraft

Europeisk konkurransekraft er en overordnet målsetting for den nye Europakommisjonen, noe som må sees på som et svar på en intensiv regulatorisk periode, hardere internasjonal konkurranse og økende kritikk av EUs evne til å skape langsiktig økonomisk vekst. EU følger med dette opp Draghi-rapportens anbefalinger, som argumenterer for økt egenproduksjon innen enkelte sektorer, i tillegg til en mer selvhevdende handelspolitikk som gjør EU i stand til å beskytte seg fra urettferdig internasjonal konkurranse. Draghi foreslår i større grad en aktiv industri- og næringspolitikk, både tverrgående, men også innen spesifikke sektorer, for å styrke konkurranseevne. Draghi identifiserer flere nøkkelområder som avgjørende for Europas fremtidige konkurranseevne, for eksempel energi, kritiske råvarer, digitalisering og avansert teknologi, energiintensiv industri og ren teknologi.

Et av de første initiativene fra den nye EU-kommisjonen var et konkurransekraft-kompass lagt frem i februar 2025. Kompasset setter retning for EUs utvikling fremover og inneholder om lag 50 flaggskip-initiativer som vil legges frem i løpet av de neste to årene. Dette inkluderer alt fra store KI-satsinger og støtte til grønne verdikjeder til en gjennomgående satsing på forenkling for å redusere den regulatoriske byrden for næringslivet. Det rettes også oppmerksomhet mot Europas økende avhengighet av strategiske råmaterialer, teknologi, og konsentrerte verdikjeder som skaper sårbarhet.

Kompasset styrker og utdyper retningen som ble satt i EUs strategi for økonomisk sikkerhet fra 2023, der innsatsområdene var inndelt i "promote, protect og partnerships":

- Fremme EUs økonomiske interesser og konkurransekraft
- Beskytte det indre markedet fra uønsket risiko og urettferdig konkurranse
- Inngå partnerskap med likesinnede for å koordinere politikk og felles bekymringer

EU har tatt flere initiativer for å støtte opp under disse målene, og flere er relevante for Norge. I starten av 2025 kom også Clean Industrial Deal (CID) som en overbygning av flere

nye initiativer med særlig vekt på energikrevende industri og ny fremvoksende clean-tech. På mange måter handler CID om hvordan man kan lage en forretningsmodell av avkarboniseringen og kan sees på som en industripolitisk og pragmatisk korrigerende av den omfattende reguleringsiveren under European Green Deal, og et forsøk på å skape et mer næringsvennlig klima i EU.

EØS-avtalen er Norges viktigste handelsavtale

EØS-avtalen er Norges viktigste handelsavtale og regulerer store deler av vårt forhold til EU. EØS-avtalen fjerner hindringer for handel og investeringer og gir norske borgere og næringsliv tilgang til det europeiske markedet på lik linje med EU-medlemslandene, den etablerer et harmonisert regelverk (inkludert tekniske standarder), som sikrer like konkurransevilkår og styrker samarbeid på tvers av landegrensene på en rekke andre tilgrensende politikkområder. Den gir også Norge anledning til å komme med faglige innspill i den forberedende fasen av



nye politiske initiativer. EØS-avtalen gir oss derimot ikke medbestemmelsesrett i EUs beslutningsprosesser etter at et lovforslag er fremmet.

EØS-avtalen er en dynamisk avtale som betyr at den kontinuerlig tilpasses og oppdateres i takt med endringer i EUs regelverk. Når EU vedtar nye lover og regler som er relevante for det indre markedet, blir disse også innlemmet i EØS-avtalen. Dette sikrer at Norge følger de samme reglene som EU-landene, og dermed opprettholder like konkurransevilkår i hele det indre marked.

Norge står overfor tre hovedutfordringer når det gjelder samarbeidet med EU som har konsekvenser for vår konkurransekraft:

1. Hastighet: Vi utfordres av den store politiske omdreiningen som EU har gjort de siste årene, særlig knyttet til klima-, energi- og bærekraftsomstillingen. Norge har en

utfordring med å holde tritt med implementering av nye rettsakter fra EU. Det betyr at norske bedrifter ikke alltid har det samme regelverket som europeiske bedrifter, og i enkelte tilfeller må også bedrifter vente lenger på at det nye rammeverket kommer på plass enn mange andre europeiske land. Dette handler dels om kapasitet og prioritering i norsk forvaltning, og dels at enkelte rettsakter møter politisk motstand og gir grunnlag for en polariserende debatt i Norge. Det høye tempoet gjør det også mer krevende å øve påvirkning på regelverk på et tidlig tidspunkt, noe som er avgjørende for å sikre tilpasninger for norsk næringsliv.

2. Utenforskap: Vi utfordres av at politikkområder som får økt betydning i EUs utvikling ikke nødvendigvis er en del av EØS-avtalen. Det gjelder bl.a. EUs handelspolitikk, tollunion, justis- og innenrikspolitikk, og utenriks- og sikkerhetspolitikk. I tillegg kan nye industripolitiske virkemidler i EU, slik som måltall for produksjon innenfor strategiske sektorer eller insentiver til å handle europeisk, utelate Norge. Selv om vi jevnlig har utvidet vårt samarbeid med EU utenfor EØS-avtalen og lappet på det gjennom separate tilleggsavtaler endres politikken raskt, samtidig som Norge er ikke med i samtalene om utforming av tiltak. Dette er krevende for Norge, fordi rammebetingelsene som påvirker norske bedrifters konkurranseevne havner på utsiden av EØS-avtalen.

3. Kompleksitet: I tillegg ser vi en økende kompleksitet med fremvekst av sektorovergripende initiativer, eller regelverkspakker som skal oppnå overordnede politiske mål gjennom tiltak på flere politikkområder. Eksempler på dette er nye initiativer innen industri, energi, klima og miljø og digitalpolitikk, som utfordrer måten vi jobber med EU-regelverk på i Norge. Flere regelverk henger dermed mer sammen, og forsinkelser i implementering på ett område kan få bredere implikasjoner for norsk deltagelse. Også enkeltrettsakter som regulerer det indre marked, kan inneholde elementer som er klart utenfor EØS-avtalens virkeområde. Dette kompliserer vurderinger av EØS-relevans av det enkelte regelverket, som kan få betydning for norsk deltagelse i viktige initiativer.



En strategisk tilnærming for tettere samarbeid med EU

For Norge og norsk næringsliv er EU og det indre markedet av stor betydning. Samtidig følger det en risiko for norsk konkurranseevne av at EU videreutvikles på områder som energi, finans, handel, sikkerhet og beredskap, som ellers svarer på den geopolitiske situasjonen. EU får gradvis nye fullmakter på områdene, samtidig som de blir "sikkerhetifisert" og politisert. Mange av EUs initiativer for å fremme europeiske interesser og redusere regionens sårbarhet er svært relevante for Norge. Dette gjelder blant annet Critical Raw Materials Act, Net Zero Industry Act, Clean Industrial Deal, men også videreutvikling av EUs programmer. På flere områder peker også EU på Norge som en attraktiv partner og viktig alliert. Norge mangler en klar strategi for hvordan man skal håndtere hastigheten i EUs utvikling og ambisjonene som delvis ligger utenfor EØS.

Kostnaden for partnerskap og tilgang til markeder vil trolig vokse, med et EU som er mer bevisst forholdet til Norge og ser alle aspekter av det bilaterale forholdet under ett og i et transaksjonelt perspektiv. Norge må derfor være mer oppmerksom på hvordan vi kan dyrke vår rolle som en verdifull og strategisk partner for EU. Vi bør vurdere andre mulige opsjoner for tettere samarbeid med EU.

For det første kan det ikke sås tvil om at Norge er et fullverdig medlem i det indre marked. EØS-utredningen som ble lagt frem i 2024 viser at det ikke er andre alternative avtaler enn EØS-avtalen som vil tjene Norge bedre. Konsekvensene av et ev. EU-medlemskap var ikke en del av utredningen. Utvalget anbefaler norske myndigheter å jobbe enda mer systematisk med forvaltningen av EØS-avtalen og redusere det store etterslepet av lovgivning som ennå ikke er blitt en del av EØS-avtalen. Tidlig involvering i EUs prosesser øker også muligheten for å fremme norske interesser i utviklingen av ulike EU-initiativer.

For det andre, kan Norge tilby skalerte løsninger som reduserer Europas sårbarhet. Norge har flere sterke posisjoner allerede i dag, jf. boks. Økt sikkerhetspolitisk uro har økt tempoet i omstillingsprosessen verden står overfor. Både USA, EU og andre land innfører tiltak for å sikre forsyningskjeder og tilgang på energi, mineraler og kritisk teknologi. Målet er å bygge motstandsdyktighet ved å gjøre seg mindre avhengig av enkeltland og enkeltleverandører. Den aktive næringspolitikken har derfor stadig oftere også en sikkerhetspolitisk dimensjon. EUs vektlegging av strategisk autonomi er et uttrykk for dette.

Når EU vurderer at det er strategisk viktig å ha produksjon av grønne teknologier i Europa, kan det være fordelaktig for Norge å utvikle opsjoner for nye verdikjeder i europeisk relevant industriell skala. Fra et europeisk perspektiv anerkjennes norske bidrag innen nyetablering av grønne teknologier og bærekraftige verdikjeder gjennom FoU-initiativer, infrastrukturutvikling, oppskaleringstiltak og industriell realisering som positivt. Langskip-satsingen på karbonfangst og -lagring er et slikt eksempel.

Norske bidrag bør være av en betydelig størrelse for at slike initiativ skal kunne være relevante og reelle bidrag til europeisk energi- og forsyningsikkerhet og konkurransekraft. Det må samtidig bemerkes at flere sentrale næringer der Norge har en strategisk rolle for EU er innen energiintensiv industri, som beror på tilgang til rimelig energi. Det er en økende bevissthet i EU rundt dette faktum, som sees i sammenheng med norsk debatt om energisuverenitet og frakobling fra våre naboland. En slik debatt vil være skadelig for oppfatningen av Norge som strategisk partner på sikt.

EU har også vist interesse for Norges potensial når det gjelder kritiske mineraler og råvarer. På dette området er europeisk økonomi sårbar. Det gjelder også tilgang på avansert mikroelektronikk der avanserte mikrobrikker er avgjørende innen viktige teknologiområder som data-sentre og forsvarsteknologi. Norge har i dag råvarer og kompetanse innenfor nisjeområder som kan bidra til å styrke europeisk konkurransekraft på disse områdene. Det fordrer at norske myndigheter er proaktive i arbeidet med å koble seg på europeiske initiativer.

En felles, koordinert EU-tilnærming vil gi det beste grunnlag for å få mest mulig effektiv ressursbruk og for å håndtere disse problemstillingene på strategisk nivå. Det gjelder også for statsstøtte til industriell teknologiutvikling når det er nødvendig. Gode europeiske støtteordninger vil bedre sikre at de beste prosjektene blir gjennomført når det gjelder innovasjonspotensial, skalering og kostnader. Samtidig vet vi av erfaring at slike konkurranser ofte krever supplerende nasjonale virkemidler. Med global overkapasitet i enkelte sentrale markedssegmenter vil det også være behov for andre virkemidler for å utvikle Europas strategiske autonomi. For eksempel kan andre avtalebaserte virkemidler være nødvendig for å sikre forutsigbare priser og unngå at satsingene blir ulønnsomme som følge av prisdumping fra andre regioner.

Eksempler på områder hvor Norge har sterke posisjoner i dag

I dag gjør Norge seg bemerket på noen utvalgte områder, særlig knyttet til naturressurser. Her bidrar Norge med leveranser til europeisk og global forsyningsikkerhet.

Energi

- Olje: Norge dekker i dag om lag 2 prosent av globalt oljeforbruk. OPEC og Russland utgjorde over 40 prosent av verdens oljetilbud i 2023.
- Gass: Norge er verdens fjerde største gasseksportør. Gasseksport fra Norge tilsvarte i 2023 mer enn 30 prosent av EU og Storbritannias samlede gassforbruk. Det norske gasstransportssystemet omfatter et nettverk av rørledninger med en lengde på om lag 8800 kilometer, det meste på havbunnen.
- Fornebar: Norge er den syvende største vannkraftprodusenten i verden, med over 1000 vannmagasiner.

Kritiske mineraler og metaller

- Aluminium: Europas største produsent av primæraluminium med syv aluminiumsverk. I 2020 ble det produsert over 65 mill. tonn aluminium. Kina står for ca. 60 prosent av produksjonen, mens Norge sto for to prosent av den globale produksjonen (1,3 mill. tonn).
- Silisium: Det meste av silisiumet verden trenger lages i Kina. Norge står for fem prosent av den globale produksjonen, og er Europas største produsent hvor vi leverer om lag en tredjedel av EUs behov.
- Sjeldne jordarter: Fensfeltet i Nome kommune i Telemark har Europas største påviste forekomst av sjeldne jordartselementer (REE). Sjeldne jordarter er vurdert som det mest kritiske av alle kritiske råvarer. Kina har full kontroll på verdikjeden i dag.

Mat

- Gjødse: Yara er en av verdens største gjødselprodusenter, og anlegget på Herøya har Europas største produksjonskapasitet for NPK kompleksgjødsel basert på nitrofosfatmetoden. Yara er også verdens største distributør av ammoniakk.
- Sjømat: Norge er verdens største lakseprodusent. I 2024 produserte Norge sjømat tilsvarende 38 millioner måltider hver eneste dag.

Kapital

- Oljefondet er et av verdens største fond, og eier nesten 1,5 prosent av alle børsnoterte selskaper i verden. Fondet har eierandeler i omtrent 9000 selskaper over hele verden.

Kilder

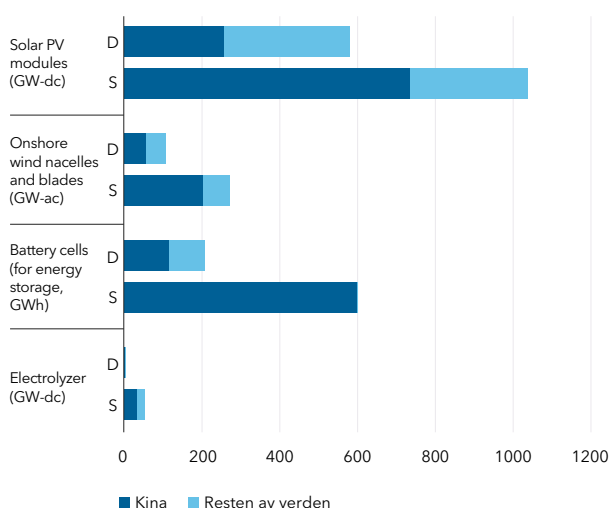
<https://www.norsketroleum.no/produksjon-og-eksport/eksport-av-olje-og-gass/>

<https://www.sintef.no/siste-nytt/2021/sju-veiertilgronnere-aluminium/>

<https://www.sintef.no/siste-nytt/2022/vi-er-storforbrukere-av-silisium.-na-er-vi-kanskje-pa-sporet-av-en-produksjonsmate-uten-co2-utslipp/>

Årlige installasjoner innen ren teknologi (etterspørsel) og produksjonskapasitet for nøkkelutstyr (tilbud), 2025

D = Demand, S = Supply



Kilde: S&P Global Commodity Insights

Dersom Norge skal understøtte den nye strategiske retningen EU har til klimaomstilling, konkurransekraft og økonomisk sikkerhet, er det avgjørende at norske bedrifter får tilgang til og deltar i EU-ordninger på lik linje med europeiske konkurrenter, også der EØS-avtalen ikke dekker. Det gjelder også EUs kommende konkurranseevnefond som potensielt vil samle støtte og midler fra forskjellige programmer. Det er viktig at norske bedrifter har likeverdig tilgang til det nye fondet som bedrifter i EU. For at bedriftene skal lykkes, vil det på enkelte områder være nødvendig å omsette luftige visjoner om tettere samarbeid i Grønn allianse¹¹⁶ til mer forpliktende avtaler som gir forutsigbarhet for både europeiske kunder og norske leverandører.

For det tredje, Norge bør som følge av sin geografiske plassering med store havområder og nordområdene utvikle samarbeidet med EU innen sikkerhet og beredskap. NATO vil fortsatt være viktigst for Norge, men når våre naboer og allierte også styrker ambisjonene for forsvar og beredskap under EU-paraplyen, må Norge bidra. EUs

Preparedness Union-strategi ble lagt frem våren 2025 for å forbedre både sivil og militær beredskap og å fremme en sivil motstandsdyktighet på tvers av hele samfunnet. Norge og EØS er ikke uttrykkelig nevnt i denne, men strategien peker på viktigheten av tettere samarbeid mellom offentlig og privat sektor, og utvikling av beredskapsprotokoller.

I forlengelsen av dette blir det også viktig at Norge yter rettmessig og relevant innsats overfor Ukraina, både så lenge krigen pågår og i gjenoppbyggingen når krigen tar slutt. Norge har som følge av de store gassinntektene i perioden etter krigens start fått uheldige kommentarer fra flere europeiske land, som kan skade Norges omdømme om de fester seg. Støtten gjennom Nansen-programmet er derfor et viktig bidrag både til norsk sikkerhet for å bygge positivt omdømme og unngå kritikk fra Europa om at vi ikke gjør nok gitt våre ekstraordinære inntekter som resultat av krigen.

Gitt utviklingen vi ser med tiltagende handelskonflikter, bør Norge sørge for å være inkludert i én av blokkene. Til tross for USAs viktige sikkerhetspolitiske rolle for Norge, er EU helt sentral som økonomisk partner for Norge, i tillegg til de sterke geografiske og verdimessige bånd vi har med våre europeiske naboland. Opprettholdelsen av et godt og stabilt partnerskap med EU vil derfor bli stadig viktigere fremover. EUs arbeid med strategisk autonomi innebærer dessuten en sterkere vektlegging av land som er innenfor og utenfor EUs interessesfære. Det er viktig at Norge fortsatt betraktes som en bidragsyter til europeisk autonomi og havner på innsiden av denne sfæren når virkemidler utformes. Norge bør derfor vurdere hvordan vi kan ta del i EUs politikk for økonomisk sikkerhet, inkludert å knytte seg nærmere EUs handelspolitiske samarbeid. Det vil kunne redusere vår risiko knyttet til å være utenfor EUs tollunion og EUs handelspolitikk, som ikke omfattes av EØS-avtalen. På denne måten vil man samtidig tilrettelegge for at Norge kan være en del av felles europeisk politikk og virkemidler som benyttes i den geopolitiske rivaliseringen.

¹¹⁶ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/norge-og-eu-inngar-en-gronn-allianse/id2973440/>

Forslag til tiltak

- **EØS-avtalen må bestå og videreutvikles.** Norge kan ikke så tvil om EØS-avtalens betydning, men forvalte den på en slik måte at vår tilknytning til det indre marked er forutsigbar. Gitt det endrede geopolitiske bakteppet er det mye som taler for at Norge på sikt ville stått enda sterkere rustet som EU-medlem
- **Raskere implementering av felleseuropeisk rammeverk.** Det er avgjørende at norske bedrifter har de samme rammevilkårene som sine europeiske konkurrenter.
- **Etablere en tydelig norsk strategi for utvidet samarbeid:** Norsk næringsliv har behov for forpliktende avtaler på områder som ikke dekkes av EØS-avtalen, særlig når det gjelder initiativer knyttet til å redusere Europas sårbarhet og øke sikkerhet og beredskap.
- **Sikre full deltagelse i EUs kommende støtteordninger** for å bygge grønne verdikjeder og andre teknologiske innsatsområder, slik at satsing på strategiske verdikjeder i Norge skjer på like vilkår som i EU.
- **Utrede hvordan Norge kan knytte seg tettere til EUs handelspolitiske samarbeid,** for å redusere risikoen som følger av EUs bruk av handelspolitiske verktøy, og for å unngå at Norge havner utenfor når EU inngår avtaler med tredjeland.
- **Forsterket virkemiddelapparat for eksport:** Forsterke myndighetenes og det eksportrettede virkemiddelapparatets evne til å bistå og veilede norske bedrifter i krevende internasjonale markeder. En reform på dette området vil legge til rette for tettere samarbeid mellom næringsliv og myndigheter, og et samkjørt næringslivsnært apparat som i større grad er tilpasset den nye geopolitiske og konkurransemessige virkeligheten.

