VIRKE
Telefon: +47 22 54 17 00
E-post: info@virke.no
Henrik Ibsens gate 90 0255 Oslo

Omstillingskommisjonen
v/leder Erlend Grimstad
Click here to enter text.
Att.: Sekretariatsleder

Vår ref.: Omstilingskommisjonen
Sted: Oslo
Dato: 21.10.2026

En mest mulig effektiv omstilling vil foregå på samfunnsnivå

Takk for invitasjonen til innspillsmøte med Omstillingskommisjonen 24.08.2026. Virke ønsker med dette å utdype noen av våre poenger.

Virke mener at det beste for norsk økonomi både på kort og lang sikt vil være hvis kapital og arbeidskraft finner veien til de virksomhetene og prosjektene som til enhver tid kan by høyest i en konkurranse på like vilkår. Potensialet for fremtidig verdiskaping blir størst om vi tilrettelegger for en overgang til ny næringsstruktur gjennom næringsnøytrale virkemidler som skaper omstilling på samfunnsnivå, fremfor å sementere eksisterende næringsstruktur gjennom omstillingstiltak på virksomhetsnivå.

Bakgrunn

På 1960-tallet var Norge et gjennomsnittlig OECD-land, målt etter kjøpekraftjustert verdiskaping per innbygger. Utbygging av petroleumsressursene fra 1972 og den tilhørende framveksten av en høyproduktiv leverandørindustri, ledet til 50 år med verdiskapingsvekst som få andre land har vært forunt. Som en liten, åpen økonomi gjorde vi klokt i å innrette næringslivet rundt våre komparative fortrinn. Det har gitt oss verdens høyeste verdiskaping per innbygger, et høyproduktivt næringsliv og, gjennom klok forvaltning, sikret finansiering av store velferdsgoder. I sum har det gitt nordmenn et av verdens høyeste velferdsnivå. Samtidig har det gitt oss en særegen næringsstruktur. FoU-investeringene i norsk næringsliv, målt som andel av BNP, er betydelig lavere enn i våre naboland. Hoveddelen av forklaringen ligger i næringsstrukturen. Også andre indikatorer på vekst og utvikling blir påvirket av petroleumsnæringens størrelse. Fra midten av 2000-tallet har oljeproduksjonen målt i volum falt, samtidig som investeringene per produserte enhet har økt. På den måten har næringen bidratt til teknisk å dempe flere mål på produktivitetsvekst målt i faste priser i perioden for norsk økonomi.

Petroleumsnæringen øker isolert sett aktiviteten i Fastlands-Norge ved å etterspørre varer og tjenester, men den legger også beslag på betydelige mengder kapital og kloke hoder som ellers ville gjort noe annet. Kontrafaktiske analyser indikerer at et Norge med identisk ressursgrunnlag i perioden 1950-1970, men ingen petroleumsressurser, ville utviklet en fastlandsøkonomi som var 12-15 prosent større i 2015 enn den vi har hatt med en petroleumsnæring. Vi ville fortsatt vært et relativt rikt, men et litt mindre annerledes, OECD-land. Petroleumsnæringen er så stor at den til og med forstyrrer tilgang på informasjon om alternative anvendelser av ressursene de legger beslag på. Eksempelvis opplever forskere ved Sintef utfordringer med å kartlegge potensialet for ulike materialstrømmer fordi SSB prikker tabeller der Equinor er monopsonist.

Så lenge petroleumsnæringen kan tilby størst avkastning på human- og finanskapitalen den mobiliserer, bør den også vinne konkurransen om disse ressursene. Omstillingskommisjonens oppgave bør være å legge til rette for at konkurransen om disse ressursene skjer på like vilkår.

Omstillingskommisjonen har to ferske erfaringer å bygge på: et vedvarende negativt prissjokk møtt med en kombinasjon av aktivitetsfremmende tiltak og omstillingstiltak (2014-2017) og et kortvarig negativt prissjokk møtt med umiddelbare aktivitetsfremmende skatteendringer (2020-2023).

Analyser av hva som skjedde etter oljeprissjokket i 2014 viste tre effekter:

1) Den brå nedgangen i investeringsaktivitet på etablerte felt gjorde at særlig leverandørindustrien søkte mot nye markeder og fikk en noe mer balansert kundeportefølje både i inn- og utland. Strammere økonomistyring i prosjektene til oljenæringen bidro også til innovasjon, effektivisering og rasjonalisering i leverandørindustrien.
2) Svært stor, men forbigående, økning i arbeidsledighet blant ingeniører. Høykompetent og mobil arbeidskraft rettet seg mot andre næringer, særlig bygg- og anleggsbransjen fikk nyte godt av frigjort ingeniørkapasitet.
3) Mindre mobil arbeidskraft ble langvarig arbeidsledig, og mer enn hver tredje av disse falt helt ut av arbeidslivet.

Erfaringene fra oljeskattepakken fra 2020 viser at omlegginger av skattesystemet for å stimulere til økt aktivitet i berørte næringer kan utløse store investeringer, men egner seg dårlig til konjunkturstyring og bidrar ikke til omstilling.

1) Da oljeskattepakken ble vedtatt ble det forutsatt at næringen skulle halvere CO2-utslippene målt fra 2005 til 2030. Antall felt som skal forsynes med kraft fra land har økt fra 16 til 39, og utslippene fra sokkelen er senket med 27 prosent fra 2015 til 2025. Men det er fortsatt langt fra nok til å nå bransjens klimamål for 2030.
2) Oljeskattepakken skulle gjelde for alle investeringer foretatt i årene 2020-2021 og for prosjekter som leverte PUD/PAD (ny, endret, eller søkt om fritak) innen utgangen av 2022 og som ble godkjent av myndighetene innen utgangen av 2023. Det har dermed bidratt til en rekke prosjekter som først ferdigstilles nå. På oppdrag fra Olje- og energidepartementet anslår Menon Economics at investeringer for 440 milliarder kroner ble omfattet av pakken, hvorav 27 milliarder var investert i 2020 og 2021, og 300 milliarder investeres i perioden 2024-2029. De store konjunkturimpulsene for leverandørindustrien og for norsk økonomi lå altså flere år frem i tid, og sammenfalt i tid med en periode med høy prisvekst og stramt arbeidsmarked. Det har skapt grunnlag for kritikk av oljeskattepakken for å føre til utsatt omstilling og høyere rente enn vi ellers ville hatt.

Fra disse erfaringene kan vi slutte at de samfunnsøkonomiske kostnadene i et langt perspektiv vil bli mindre dersom man sikrer konkurranse på like vilkår på tvers av næringer, fremfor at næringspolitikken blir et hinder for at arbeidskraft og kapital kan bevege seg til andre næringer gradvis over tid. Omstillingskostnadene vil øke dersom arbeidstakere først skal støtes ut av arbeidsmarkedet for så å fases inn nye steder.

Risikoen for at omstillingen vil skje for sakte vil øke dersom det også i fremtiden kan komme saktevirkende, omstillingshemmende tiltakspakker. Svingninger i aktivitetsnivå må regnes som del av aktørenes operasjonelle risiko, vedvarende aktivitetsbortfall må sees i sammenheng med norsk økonomis omstillingsbehov.

Omstilling til en ny næringsstruktur

Teknologioverføringer fra petroleumsnæringen til andre bruksområder har vært betydelig: over 50 teknologier, fra konstruksjonsmetoder til sensorer og software, har funnet nye anvendelser både i andre maritime næringer, i helse, bygg og anlegg – og i romfart. Slik krysspollinering bidrar til ny verdiskaping. Dette er likevel ikke et argument for at eksisterende virksomheter bør få hjelp til å pivotere inn i nye markeder. Det marginale pivoteringsprosjektet som utløses av

offentlig støtte, vil også være det med lavest fremtidig potensial ex støtte. I stedet vil det forstyrre kapital- og arbeidskraftmobilitet. Det vil ikke hjelpe oss i omstillingen.

Eiere og ansatte i petroleumsnæringen og leverandørindustrien har sterke insentiver for å opprettholde dagens virksomheter og eksisterende næringsstruktur, selv når aktivitetsnivået avtar. Omstillingskommisjonens rolle må være å bidra til å bygge fremtidens næringsstruktur.

Hensynet til fremtidens næringsstruktur kan ivaretas på flere måter:

- Vær varsom med omstillingsmidler rettet mot virksomheter, f.eks. BIO-midler o.l.
- Unngå nye næringsrettede tiltak, som DEMO 2000 og PETROMAKS2.
- Se på petroleumsskattelovens regler om kontantstrømskatt og umiddelbart fradrag for investeringer, og vurder hvilke endringer som må gjøres for at investeringsbeslutninger skal skje på like vilkår også i andre næringer.
- Se på skattelovens regler for skattemessig fradrag for utviklingskostnader (§ 6-25) opp mot andre nordiske lands lovgivning. I Norge gir utviklingskostnader skattemessig fradrag bare når prosjektet mislykkes. I de fleste andre land gir de fradrag uansett.
- Stimulere til investeringer i norsk næringsliv fra norske eiere gjennom likebehandling av norske og utenlandske eiere av aksjer i norske selskaper ved å fjerne skatter og avgifter som gir norske virksomheter ulike vilkår enn utenlandske konkurrenter (f.eks. formuesskatten, toll etc.)
- Sørge for like vilkår for norske virksomheter i det indre marked. At Norge ikke har samme regler og rammeverk som våre naboland innen bl.a. digital økonomi og finans, rammer investeringer i Norge. Derfor er det viktig at Norge reduserer etterslepet av EU-rettsakter som gjelder for det indre marked.

Nærmere om utvalgte punkter fra Omstillingskommisjonens mandat

Omstillingen av norsk økonomi handler om mer enn avtakende aktivitet i petroleumsnæringen. Kommisjonens mandat peker også på forhold som påvirker økonomiens evne til å ta i bruk arbeidskraft, kapital og energi på en effektiv måte. Virke vil særlig trekke frem følgende punkter.

1. **Varehandelens produktivitetsvekst kan tjene til inspirasjon for andre næringer.** Varehandelen har over lang tid hatt vesentlig høyere produktivitetsvekst enn de fleste andre fastlands-næringer. Fra 2000 til 2025 økte arbeidsproduktiviteten i varehandelen i gjennomsnitt med 2,8 prosent årlig, mot 1,5 prosent i Fastlands-Norge. Erfaringene fra varehandelen viser hvordan hard konkurranse under kontinuerlig kostnadspress kan drive frem omstrukturering, teknologiimplementering og mer effektive arbeidsmetoder. Særlig innen logistikk, hvor næringen har oppnådd industriell effektivitet i håndteringen av svært komplekse varestrømmer. Automatisert verdikjedestyring gjør det eksempelvis mulig å lage prognoser langt frem i tid, redusere svinn, øke hylleservicegraden og gi mer presise ordre bakover i verdikjeden. Forbedringene har funnet sted selv om målt FoU-aktivitet i næringen har vært lav. En årsak til det er klassifisering. Virksomhetene i varehandelen betrakter selv utviklingsarbeidet som investeringer og kontinuerlige forbedringer, ikke som forskning og innovasjon. Mye av teknologiutviklingen skjer dessuten hos leverandører, mens produktivitetsgevinstene realiseres i varehandelen. Næringen er slik et godt eksempel på verdien av inkrementell innovasjon, hvor reorganisering rundt lokale tilpasninger av importert teknologi kan skape store gevinster. Gode eksempler er Coop Logistikk og ASKO.

2. **Ved avtakende aktivitet i petroleumsnæringen kan konkurransekraften til andre næringer bedres under enkelte antagelser.** Aktivitetsnivået i petroleumsnæringen påvirker andre næringer i stor grad, med positivt og negativt fortegn. Som vist i Holden III (NOU 2013:13) kan petroleumsnæringens bidrag til styrket kronekurs og økt lønnsvekst via frontfaget tenkes å gå i revers ved et aktivitetsfall. Særlig ved et prissjokk, tilsvarende 2014. Det vil isolert sett bedre konkurransekraften til andre næringer, men samtidig komme med store omkostninger jf. omtale over. Dersom aktivitetsfallet skyldes lavere utvinnbart volum, vil effektene være mindre.

3. **Vårt finansielle handlingsrom burde gitt lavere skattetrykk.** Norge har et unikt finansielt handlingsrom, skapt gjennom klok forvaltning av petroleumsformuen både under og over bakken. Handlingsrommet fra fondsavkastningen skulle brukes til å styrke vekstevnen i norsk økonomi, jf. St. mld. nr. 29 (2000-2001), blant annet gjennom redusert skattetrykk og

investeringer i infrastruktur og humankapital. Norge er blant landene i OECD med høyest skattetrykk selv om fondsmidlene utgjør en stadig større andel av BNP. Vi må tilbake til Bondevik II-regjeringen (2004) for å finne de største skattereduksjonene siden innføringen av handlingsregelen. I stedet har fondsinntektene finansiert statsbudsjettets økende utgiftsside.

I den grad statsbudsjettet bidrar til omstilling av økonomien, er det gjennom utformingen av skatte- og avgiftssystemet og prioriterte utgifter. De siste 25 årene har statsbudsjettet bidratt til en grønn omstilling av landtransporten, men også til CO2-kompensasjonsordninger til industrien som demper deres behov for omstilling. Med et lands konkurransekraft kan forstås dets evne til å over tid kombinere høy og voksende realinntekt med full sysselsetting og en bærekraftig utenriksøkonomi. Her har vi brukt det finansielle handlingsrommet til å finansiere inntektssikringsordninger som bidrar til at Norge har Europas høyeste sykefravær, og indirekte til et høyere frafall fra arbeidslivet i aldersgruppen 40-54 år enn andre europeiske land.

Det finansielle handlingsrommet vi får fra fondsinntektene kunne hatt stor innvirkning på økonomiens effektivitet, omstillingsevne og konkurransekraft, men brukes ikke slik i dag.

4. **Svak regulering hemmer god utnyttelse av arbeidskraft og energi.**
   En viktig kilde til produktivitetsvekst er at de beste får jobbe med de nest beste. Med 1,2 prosent av EØS-områdets befolkning i Norge, vil den matchen oftere enn ikke være avhengig av at kompetent utenlandsk arbeidskraft vil komme til oss for å skape verdier. Med dagens regler for utflytningsskatt uten fritaksperiode, fremstår det lite attraktivt. Også innleiebegrensninger hemmer denne matchingen lokalt, da det ellers ville vært effektivt for spisset ekspertkompetanse å dele arbeidstiden mellom flere virksomheter (konsulenttjenester). Også på energifeltet er rammevilkårene svakt utformet. Uten en form for styrt prioritering av hvem som får tilgang på kraft, er det umulig å sikre noe i nærheten av optimal utnyttelse av kraftressursen med hensyn på samfunnsøkonomi, samfunnssikkerhet eller beredskap.

5. **Ideell sektor er et innovasjonslaboratorium for offentlig sektor**. Vi bør ikke belage oss på å møte det økende behovet for velferdstjenester bare ved å tilføre mer arbeidskraft og mer penger. Vi må også finne bedre måter å løse oppgavene på. Mange av tjenestene vi i dag tar for gitt som en del av velferdsstaten, har sine røtter i ideell sektor. Ideelle aktører har vært forløpere blant annet innen barnevern og familievern. De tester nye arbeidsformer, organisasjonsmodeller og tjenester uten at hele det offentlige systemet må endres samtidig. De tar noe av risikoen ved å gå foran, og offentlig sektor kan adoptere det som virker. Et mangfold av tilbydere er derfor ikke bare et spørsmål om kapasitet og valgfrihet, mangfold gir også flere arenaer for eksperimentering, læring og innovasjon.

Avsluttende merknader

Næringslivets rolle i omstillingen må være å finne lønnsomme anvendelser av teknologi, mennesker og kapital. Myndighetene har et ansvar for å sikre arbeidslinjen og sørge for at rammebetingelsene til næringslivet ikke er til unødig hinder for ny vekst. Samtidig har myndighetene et ansvar for å ivareta norske interesser i det sikkerhetspolitiske, energipolitiske og utenrikspolitiske samarbeidet, samt våre klimaforpliktelser.

En inspirasjonskilde til Omstillingskommisjonen kan være den tyske kullomstillingskommisjonen. Her finnes både fellestrekk og store forskjeller. Der tyskerne skulle avvikle en svak, subsidiert hjemmemarkedsnæring, skal vi forberede omstillingen bort fra en av verdens mest lønnsomme næringer samtidig som den skal opprettholde aktiviteten. I Tyskland kom et bredt sammensatt utvalg frem til prinsipper for en rettferdig omstilling som sto på fire pilarer:

1) Tilrettelegge for ny verdiskaping i påvirkede regioner.
2) Sikre sosial rettferdighet, med sosialt sikkerhetsnett og omskolering der det trengs.
3) Finansiell rettferdighet for berørte eiere.
4) Begrense negative ringvirkninger for husholdninger og næringsliv.

Bare det første punktet kan føre til reell omstilling og samtidig løse de andre utfordringene.

Vi ønsker utvalget lykke til med det viktige arbeidet.

Runar Hagelund Wiksnes	Gry Larsen
Sjefanalytiker	Direktør for Samfunn