

Kommer ny norsk næringsvekst av seg selv - eller må den vedtas?

Foredrag av administrerende direktør Christian Hambro, Norges forskningsråd, på konferansen "2000 - mer enn olje!" 9. september 1999.

1 Regjeringen fortjener honnør for stortingsmeldingen om forskning, som må følges opp alt neste år

Statsminister, mine damer og herrer!

Videre økonomisk vekst hos oss kan ikke bygge på økt uttak av naturressurser. Da har vi bare ett alternativ, og det er å investere i kompetanse, og utnytte den stadig bedre. Innovasjonsevnen, ikke råvarene, blir det avgjørende..

Regjeringen fortjener derfor ros for sin Forskningsmelding - den peker fremover. Den skaper en nødvendig ny optimisme i Forsknings-Norge. Skuffelsen vil bli stor hvis ikke Regjeringen omsetter ord til handling alt ved neste års budsjett!

I dette foredraget skal jeg imidlertid ikke snakke spesielt om forskning. Temaet dreier seg om én av Forskningsrådets målsettinger - som vi har til felles med SND og Eksportrådet -- nemlig innovasjon og verdiskapning i næringslivet. Jeg taler på vegne av alle de tre institusjonene.

2 Vi står overfor store økonomiske utfordringer

Problemstillingene vi står overfor rent økonomisk, er blitt fremstilt på mange forskjellige måter, og det er lite nytt jeg kan tilføre. Men enkelte forhold er interessante å se i sammenheng:

Beregnet ut fra historiske erfaringer og fremskrivninger av befolkningen til år 2020, må vi skape anslagsvis 800 000 nye arbeidsplasser de neste 20 årene. Pga. økt konkurranse er mulighetene store for at tallet blir høyere enn det anslag basert på historisk erfaring skulle tilsi.

For å øke BNP med 2 % p.a., som er et relativt lavt ambisjonsnivå, og forutsatt at offentlig sektor vokser like meget, og at oljesektoren ligger flatt, må næringslivet øke BNP med om lag 440 milliarder kroner fram til 2020. I dag er nivået ca. 727 milliarder. Dette utgjør en årlig vekst i næringslivet på ca. 2,25 %. De siste 20 årene har veksten i fastlandsindustrien vært under det halve - så vidt over 1 %.

Olje- og gassaktiviteten vil trolig bli halvert mot år 2020. De ledige ressursene må sluses inn i landbasert næringsliv. Vi vil da tape en oljegrunnrente. Den utgjør i dag utgjør om lag 70 milliarder kroner. Den vil gradvis gå ned, og det anslås at reduksjonen i 2020 vil utgjøre om lag 35 milliarder kroner, for så å synke videre. Trettifem milliarder kroner utgjør om lag 25 % av verdiskapningen i dagens industri..

Fra ca. år 2020 vil andelen yrkesaktive i befolkningen begynne å gå noe ned, og andelen eldre vil øke, samtidig som andelen barn og unge går ned. Oljefondet gir oss en handlefrihet mange land kan misunne oss. Men fondet vil ikke kunne finansiere fremtidens pensjoner. For å opprettholde velstandsnivået, vil en mindre del av befolkningen måtte stå for en økende produksjon.

Vi står ikke spesielt sterkt rustet for å møte disse utfordringene. Det er enkelte bekymringsfulle trekk i vårt utdanningssystem. Vi ligger langt under OECD-gjennomsnittet når det gjelder satsing på FoU. Teknologinivået i norsk vareeksport er også lavt hvis vi sammenlikner med andre land; ca. 15 % i Norge sammenliknet med ca. 50 % i Sverige. I OECD-familien ligger vi eksempelvis bak Tyrkia.

Helt til slutt er det grunn til å understreke at det vil bli stadig mer krevende å hevde seg i det økonomiske kappløpet mellom landene. Det skyldes både friere verdenshandel, og at kompetanse og teknologi blir spredt raskere enn noen gang tidligere. Lojale kunder og leverandører forsvinner - de styres av de internasjonale markedene og konkurransen. Det er faktisk ikke noen naturlov som sier at næringslivet vil blomstre i fremtidens Norge!

3 Målet for den økonomiske politikken bør være høy lønnsevne og å komme ut av råvareklemmen

Ut fra den løpende samfunnsdebatten kan man undertiden få inntrykk av at det er et overordnet mål å holde lønningene nede. Ikke rart at mange synes økonomisk politikk er kjedelig! Jeg mener at målsettingen må være den motsatte: Vi må få til arbeidsplasser som kan betale skikkelig høye lønninger og likevel være lønnsomme. Det er høye lønninger som gir privat velstand og gode skatteinntekter. Dette perspektivet bør bidra til god stemning når det gjelder hvordan vi skal møte fremtidens utfordringer.

Mye av vår industrielle virksomhet er råvarebasert. Det er tale om produkter som langt på vei er standardvare på verdensmarkedet. Det man da kan konkurrere på, er prisen på innsatsfaktorene (arbeid og råstoffer), og produktiviteten i snever forstand (medgåtte innsatsfaktorer i forhold til produksjonen). Andre land har ofte både billigere innsatsfaktorer og et lavere lønnsnivå enn oss. For å forsvare det lønnsnivået vi ønsker, må vi ligge foran i produksjonsteknologi i vid forstand. Men forspranget blir mindre med årene. Vi kan kanskje holde stand, men må løpe stadig fortere på tredemøllen for å få det til. Den råvarebaserte produksjonen vil derfor ikke kunne gi grunnlag for

fremtidens høyere lønninger.

Produktiviteten er som vi vet mer enn hvor effektivt innsatsfaktorene utnyttes. Det er verdien av det som fremstilles i forhold til ressursinnsatsen som er det viktige. Ut fra målet om et høyt lønnsnivå er det opplagt at vi trenger en dreining av norsk næringsliv i retning av unike produkter og tjenester som betales godt, og som markedsføres internasjonalt, sterkt og profesjonelt. Dette stiller store krav til det eksisterende næringslivet, som i mange år fremover vil være ryggraden i økonomien. I tillegg trenger vi et mye større innslag av kunnskapsintensive bedrifter. Dagens næringsstruktur vil ikke gi oss den velstand vi ønsker i fremtiden.

Kort sagt: Norsk næringsliv må bli langt mer kunnskapsintensivt og internasjonalt enn i dag.

4 Vi kan møte veggen på grunn av økonomisk nærsynthet

Det er umulig å si hva situasjonen vil være i norsk økonomi om 20 år. Mange mener at mye trolig vil falle på plass av seg selv, bare vi ikke gjør for mange dumheter. For egen del synes jeg utfordringene vi står overfor, i sum er dramatiske. Det er fare for at norsk økonomi kan komme i en ubehagelig negativ spiral hvis vi ikke klarer å få til et løft når det gjelder kunnskapsbasert produksjon og tjenesteyting. Når vi ikke snakker mer om dette, må det skyldes nærsynthet!

Endringene i konkurransebildet og behovet for et innslag av flere kunnskapsintensive bedrifter har etter mitt skjønn ennå ikke ført til et tilsvarende skifte i offentlig politikk. Vi driver og finpusser på den samme næringspolitikken vi har hatt i 30 år, uten at vi ennå har tatt de kunnskapsøkonomiske utfordringene ordentlig innover oss.

For å unngå den negative spiralen, må innovasjon bli den sentrale dimensjonen i fremtidens økonomiske politikk. Makropolitikken, for eksempel nivået på statens utgifter, rente- og valutapolitikken osv., er selvfølgelig viktig. Men det er bedriftene som skaper de økonomiske verdiene. Politikken må derfor ned på det konkrete og gjøre mer av det som stimulerer bedriftene til nyskaping - og gjøre mindre av det som hemmer. Og perspektivet må være fremtidens kunnskapsbaserte økonomi.

Skal vi få til endringer i norsk innovasjonspolitikken, er det nødvendig at de tunge aktørene - toneangivende politikere, de store organisasjonene og embetsverket - har en felles virkelighetsoppfatning som tilsier handling. Hvis det ikke er en felles forståelse, vil lite skje. Skulle det være stor sprik i oppfatningen på dette punkt, bør Regjeringen ta initiativ til en grundig beskrivelse av de utfordringene vi står overfor når det gjelder økonomisk verdiskaping de neste 20 årene, og da i samarbeid med andre viktige aktører.

5 Vi trenger konkrete og høye ambisjoner

For å sikre et næringsliv med høy lønnssevne og som sørger for full sysselsetting, trenger vi etter mitt skjønn noen helt konkrete ambisjoner for næringspolitikken. All erfaring viser at slike konkretiseringer er nødvendig for å få en fokusert satsing. Skal vi makte en økning i BNP på 2 % i året, bør ambisjonene være noe i retning av:

- **Viktige norske bransjer skal være mer lønnsomme og innovative enn konkurrentene**
- **I år 2020 skal 50 % av verdiskapingen i næringslivet foregå i kunnskapsintensive virksomheter**
- **Samfunnets innovasjonsevne skal i år 2020 være blant de beste i Europa**

Med utgangspunkt i slike konkretiseringer må man så diskutere hvem som skal gjøre hva for å omgjøre ambisjoner til realiteter. Innsats fra de fleste offentlige institusjoner vil være nødvendig for å realisere ambisjonene. Et tett og forpliktende samarbeid mellom myndighetene og partene i arbeidslivet vil også være nødvendig.

Den innovasjonspolitikken vi trenger, må være langsiktig og forutsigbar. Men den må samtidig bli justert raskt når virkeligheten forandrer seg eller nye muligheter viser seg. Perspektivet på arbeidet må være internasjonalt: Innovasjonspolitikken må være tilpasset globale utviklingstrekk som stadig skifter, og ikke hva man liker i Trangvik. Og vi må bevisst arbeide for å redusere vår avhengighet av råvarer og halvfabrikata og satse mer på kunnskapsbaserte varer og tjenester i vekstmarkeder.

6 Innovasjon er mulig i alle bransjer og noe næringslivets organisasjoner bør engasjere seg i

Innovasjonspolitikken har betydning for så å si hele næringslivet. Den angår ikke bare de høyteknologiske bedriftene. Teknologi kan riktignok brukes for å få til innovasjon i nesten alle bransjer. Men det nyskapende kan like gjerne ligge i organisering, design, logistikk, markedsføring eller eksport. Innovasjon er heller ikke ensbetydende med forskning. I fremtidens kunnskapsbaserte økonomi vil innovasjon riktignok i stor grad bli drevet av høy kompetanse og forskning. Men det betyr ikke at alle bedrifter selv skal forske. Det innovative kan bestå i å bruke nytt maskineri eller nye metoder som andre har forsket fram, eller rett og slett å finne på noe lurt selv.

Den løpende innovasjon er i første rekke et ansvar for den enkelte bedrift, som må være sin egen lykkes smed. Men næringslivets organisasjoner kan også

spille en viktig rolle for å understøtte bedriftene. Oppgaven kan grovt sett deles i tre: Bevisstgjøring av betydningen av å innovere, spredning av kunnskaper og informasjon om markeder, trender, ny teknologi osv., og kompetanseutvikling. Næringslivets organisasjoner er selvfølgelig engasjert i disse spørsmålene i dag. Men i lys av de betydelige utfordringene vi står overfor, synes jeg det må være lov å spørre om det er en ubalanse mellom rollen som lønnsforhandlings- og lobbyorganisasjoner på den ene siden, og innovasjonshjelperrollen på den andre?

7 Myndighetenes rolle må være å gi skikkelig drivstoff til innovasjon

7.1 Høye mål stiller nye krav til gjennomføringsevnen

Det er ikke nok å ha høye mål for innovasjonspolitikken. Vi må også ha gjennomføringsevne.

Den første observasjonen min er at den faktiske næringspolitikken i stor grad blir lagt i andre departementer enn Næringsdepartementet. Finans- og skattepolitikken, samferdselspolitikken, olje- og energipolitikken, arbeidsmarkedspolitikken, forsknings- og utdanningspolitikken, miljøpolitikken og regionalpolitikken er eksempler på det. Det betyr at det departementet som har det generelle ansvaret for næringspolitikken, ikke rår over virkemidlene som skal til for å gjennomføre ambisjonene. Det enkelte departement oppfatter stort sett ikke andre departementers mål som bindende for seg, selv om det formelt er Regjeringen som står bak politikken. Næringsdepartementet kan altså i praksis ikke regne med særlig hjelp fra andre i regjeringskvartalet i implementeringen av den brede næringspolitikken.

Dernest er det slik at den utøvende forvaltningen i stor grad ligger utenfor departementene - i kommuner, fylkeskommuner og direktorater og forvaltningen for øvrig. De har stort sett andre mål for sin virksomhet enn innovasjon i næringslivet!

Hvis man virkelig mener alvor med innovasjonspolitikken, peker de observasjoner jeg har gjort i retning av både kulturelle og institusjonelle reformer: Alle departementer må bli engasjert i problemstillinger knyttet til innovasjon i næringslivet, og må føle at de har et ansvar for dette. Og de konkrete målene for innovasjonspolitikken må bli retningsgivende for hele forvaltningen på tvers av departementsgrensene og styringsnivåene. Dette forutsetter et tungt og vedvarende politisk engasjement fra Regjeringen som kollegium, ellers vil byråkratiet bare forfølge sine egne sektormålsettinger.

Hvilken *form* dette engasjementet bør få, er ikke opplagt. I Finland har statsministeren gjort innovasjon til et av sine viktigste arbeidsfelt, og har fått til et tett samarbeid mellom de viktigste departementene og toppfolk fra nærings- og organisasjonsliv. I Sverige har man laget et "super"-næringsdepartement. I Norge kunne vi kanskje bruke den modellen vi har for det inntektspolitiske

samarbeidet som mønster for et forpliktende samarbeid om innovasjonspolitikken.

7.2 Bort fra enkelttiltak og over til systemforbedringer

Det hadde vært fint om det fantes noen få, enkle tiltak som førte til at næringslivets innovasjonskraft ble styrket. Men det som bestemmer innovasjonsevnen, er en lang rekke faktorer som i sum er avgjørende for hva som skjer i næringslivet. Selv om vi ikke har en nøyaktig vitenskapelig forståelse av de kompliserte sammenhengene, kan det være nyttig med en illustrasjon:

Figuren skiller mellom bedriftens innsatsfaktorer og offentlig politikk på den ene siden, og relasjonene til konkurrentene og det industrielle miljøet på den andre. I tillegg kommer to andre viktige, men noe mer upresise forhold: Innovasjonsklimaet - som har noe med kultur og stemning å gjøre - og eierforholdene - dvs. om det finnes tilstrekkelig med uavhengig, langsiktig, kompetent og risikovillig kapital. Hvert av de fire hovedelementene består av en rekke enkeltheter, som også fremgår av figuren (se vedlegg).

Hvis det er vesentlig svikt i noen av forutsetningene for innovasjon, nytter det ikke at de andre elementene er på plass. Det betyr at den offentlige innovasjonspolitikken ikke kan bestå av løsrevne tiltak, men må være innrettet på å få et helt system til å fungere. Eller sagt på en annen måte: Innovasjonspolitikken må bort fra tiltakeri og over til systempleie.

I dag er det en økende konkurranse mellom landene om å være det mest attraktive stedet for næringslivet. Vi må derfor stille oss slik at både norske og utenlandske bedrifter ønsker å være i Norge og drive sin mest innovative virksomhet her. I lys av vår eksportavhengighet kan man si at utfordringen er å gjøre Norge til et godt land å være i, også for næringslivet.

For næringslivet er det selvsagt fristende å plukke ut de beste godbitene fra hvert enkelt lands innovasjonssystem og putte alle sammen i en suveren norsk godtepose. Men for mye søtsaker er ikke bra for folkehelsen. Det vi må få til, er en innovasjonspolitik som samlet er blant de beste i Europa, samtidig som andre samfunnsbehov blir ivaretatt. Hvilke politikkenringer et slikt dobbeltperspektiv tilsier, er ikke så helt opplagt.

Vi mangler nemlig så vidt jeg vet, kvalitativt gode beskrivelser som sier noe konkret om hvordan det enkelte departements politikk og forvaltning påvirker innovasjonsevnen i berørt næringsliv. Vi har heller ikke mange bransjeanalyser som kan si oss hvordan den samlede politikken påvirker innovasjon i de ulike næringsgrenene. Systematiske sammenlikninger med andre land mangler. Og vi er bare i begynnelsen av arbeidet med å bygge opp en innovasjonsstatistikk. For å få gjort noe med dette, vil Forskningsrådet, SND og Eksportrådet ta initiativ til et samarbeid med næringslivets organisasjoner og andre om å styrke kunnskapsgrunnlaget for utformingen av fremtidens innovasjonspolitik.

Selv om det er behov for å få et bedre kunnskapsgrunnlag for fremtidens

innovasjonspolitik, er det viktig å lytte til næringslivets konkrete forbedringsforslag i dag, og gjøre noe med dem. I Regjeringens stortingsmelding om næringspolitikk er det flagget en rekke enkeltstående forbedringer - de fortjener støtte og bør gjennomføres så raskt som mulig.

7.3 Vi trenger et virkemiddelapparat som stadig fornyer seg

Nødvendigheten av innovasjon gjelder naturlig nok ikke bare næringslivet. Også virkemiddelapparatet må fornye seg for å møte fremtidens utfordringer sammen med næringslivet. De siste ti årene har Forskningsrådssystemet, SND og Eksportrådet blitt vesentlig omorganisert, og rollene justert. Det er gjort en stor innsats for å betjene næringslivet bedre og utvikle virkemidlene. Det er en klar forståelse i de tre institusjonene av behovet for å samarbeide til beste for næringslivet, og samarbeidet mellom dem er blitt mye tettere. Dette har bl.a. ført til at SNDs distriktskontorer nå også representerer både Forskningsrådet og Eksportrådet lokalt. Uteapparatet er nå bedre koordinert ved at de tidligere Norges industriattasjeer er slått sammen med Eksportrådets utekontorer til integrerte handels- og teknologikontorer.

Selv om det er gjort fremskritt, er min vurdering likevel at vi ennå ikke får nok ut av institusjonssamarbeidet. Ved å jobbe enda tettere bør vi kunne oppnå mer av en turboeffekt. Vi må også spørre oss om de virkemidlene vi har i dag, og måten vi bruker dem på, er godt nok tilpasset næringslivets utfordringer og behov fremover. Vi kommer derfor i nær fremtid til å ta kontakt med næringslivets organisasjoner for å diskutere hvilke forbedringer det er behov for.

Parallelt med dette må vi også diskutere hvilke oppgaver institusjonene skal ha i fremtiden, og hvilke prinsipper som skal gjelde for arbeidet. Dette er en diskusjon vi vil gå inn i med en viss frimodighet. Jeg tør hevde at Forskningsrådet, SND og Eksportrådet til sammen vet mer om næringslivet og dets vilkår enn noen andre i statsforvaltningen. Den dype bransjekunnskapen ligger selvsagt i bedriftene. Men breddekunnskapen og systemforståelsen er vår spesialitet. Og vi vil gjerne bruke denne kompetansen i enda større grad enn i dag for å betjene næringslivet, og for å påvirke innovasjonspolitikken.

Hvilke oppgaver de tre institusjonene bør ha fremover, må selvsagt avgjøres ut fra noen generelle prinsipper for det offentliges engasjement i nærings spørsmål. Da er det to hovedtemaer som trenger avklaring: Hvor aktiv og bred skal den offentlige innsatsen være? Og skal vi behandle alt likt, eller ha noen nasjonale prioriteringer?

7.4 Tilrettelegger eller aktiv medspiller?

Levetiden til nye produkter og tjenester blir kortere og kortere. Og det kreves stadig større investeringer for å henge med. Det blir altså mer nødvendig, men også mer risikabelt å innovere. Parallelt med denne utviklingen er bevilgningene til SND og Forskningsrådet blitt redusert. Eksportrådet er nærmest blitt fratatt nistepakken den trenger i utlandet. Samlet kan man derfor

med en viss rett snakke om en form for selvpåført statlig anoreksi.

Når utviklingen de siste årene har ført til et svekket virkemiddelapparat, er årsakene mange. Det kan være usikkerhet om virkemidlenes effekt, skepsis til forvaltningens evne til å drive effektivt, frykt for at myndigheter vil gjøre feil, og til slutt politisk ideologi - en generell motvilje mot å ha en for aktiv stat.

Dette er legitime motforestillinger. Men hvis man går ned på det helt konkrete nivået og ser på hva virkemiddelapparatet faktisk gjør, blir diskusjonen enklere. Evalueringer viser at det blir gjort bra arbeid som er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Forestillingen om markedets fortrefelighet i forhold til virkemiddelapparatets evneløshet, blir dempet når man ser hva som faktisk foregår - begge steder. Og i forhold til statens posisjon som eier i næringslivet for øvrig, er både Forskningsrådets og SNDs midler av ubetydelig størrelse. Hvis man likevel er bekymret for statens samlede engasjement, ville det kanskje være mest fornuftig å trappe ned eierskapet i veletablerte bedrifter og heller sette pengene inn i å få fart på nyskapingen. Ut fra dette mener jeg at diskusjonen om virkemiddelapparatets oppgaver ikke bør fokusere for mye på ideologi, men heller på hvordan kvaliteten på arbeidet kan bli enda bedre enn i dag.

Ut fra de store utfordringer vi står overfor når det gjelder fremtidens verdiskapning i Norge, blir min konklusjon at det offentlige engasjementet for å understøtte næringslivets innovasjon og internasjonalisering bør styrkes vesentlig i årene fremover.

Når det gjelder fremtidens rolle for virkemiddelapparatet, mener jeg den bør dreies bort fra å være passiv pengekilde til å bli en mer aktiv, stimulerende og krevende medspiller. Rollen skal ikke være styrende, men å være katalysator for å stimulere til mer og bedre innovasjon og internasjonalisering enn det som kommer av seg selv. Den ene oppgaven består i å bringe bedriftene, kundene og underleverandørene sammen og koble dem med kunnskapssystemet, der dette kan føre til utvikling. Den andre oppgaven er å styrke læreprosessene i bedriftene, slik at de blir mer innovative og dyktigere til å manøvrere i fremtidens globaliserte markeder.

7.5 Skal alt behandles likt?

Virkemiddelapparatet må prioritere både sin tid og sine penger. Og da kommer spørsmålet om likebehandling inn. Forskning og nyskaping er som å så frø, som kanskje vil spire. Det gjelder å gjøre frøene så spirekraftige som mulig. Skal man lykkes, må frøene dessuten falle i god jord. Ulike planter trenger forskjellig jord, og jorden må gjødsles og bearbeides på en måte som er tilpasset de ulike frøene. Denne erkjennelsen må etter mitt syn også prege innovasjonspolitikken.

De fleste vil være enige i at det er betydelige forskjeller mellom bedriftene. De store konsernene er annerledes enn små oppstartsbedrifter. Og SMBer er en meget uensartet gruppe - fra etablerte virksomheter i tradisjonelle næringsgrener til forskningsbaserte høyteknologibedrifter.

Virkemiddelapparatet må møte bedriftene ut fra deres premisser. Det betyr at virkemidlene må skreddersys de forskjellige bedriftstypene og tilpasses utfordringene i de forskjellige bransjene.

Det neste spørsmålet er hvorvidt myndighetene skal satse spesielt på visse bransjer eller teknologier. I Næringsmeldingen er det gitt uttrykk for at når det gjelder forskning, kan det være riktig for et lite land som Norge å satse spesielt på visse næringer og teknologier. Vi er for små til å kunne bli gode på alle områder. I Forskningsmeldingen er det sagt uttrykkelig at vi forskningsmessig skal satse på bl.a. den marine sektor og på IKT. Det synes da logisk å bygge videre på denne måten å tenke på, og si at både SND og Eksportrådet bør engasjere seg spesielt for disse næringene og teknologiene. Fortsetter man denne tankegangen, er det naturlig at man også når det gjelder politikktutforming for øvrig, har et spesielt blikk for hva som gavner den marine sektor og IKT.

Min vurdering er at vi i den offentlige politikken altså både må skape et godt klima for innovasjon i sin alminnelighet, og løfte fram teknologier og næringsklynger som synes spesielt viktige for framtiden. Og da må staten være en katalysator. Det gjelder å få til vekstspiraler på utvalgte områder hvor det er spennende muligheter. Eller sagt på en annen måte: Det offentlige må bidra til at næringslivet raskere enn ellers surfer på innovasjonsbølger - før de har lagt seg .

-----0-----

La meg avslutningsvis gå tilbake til spørsmålet i foredragets tittel: Kommer ny norsk næringsvekst av seg selv - eller må den vedtas? Svaret er selvfølgelig et verken - eller. Næringsveksten vil være resultatet av nytenkning og vilje til å satse - hos alle aktører fra den enkelte bedrift og til landets regjering.

Takk for oppmerksomheten!