

## Gjesteblogg: Kjell Roland om ny næringspolitikk for å nå klimamålene

*Skal vi nå klimamålene og omstille norsk økonomi fra olje og gass, trenger vi en aktiv, pragmatisk og kunnskapsbasert, ny næringspolitikk. Det er hovedbudskapet i blogginnlegget, som springer ut av et samarbeidsprosjekt om hvordan vi kan skape Europas mest robuste, fornybare og konkurransedyktige kraftsektor.*

### Næringspolitikk – virkemiddel for å nå ambisiøse klimamål og skape lønnsom grønn industri

For å nå klimamålene trenger vi en politikk som fremtvinger teknologiskiftene og de nye verdikjedene, noe som i realiteten er næringspolitikk. Og fordi virkemidlene må være sektor- og teknologispesifikke, snakker vi om en aktiv næringspolitikk, i motsetning til det som har vært det næringspolitiske paradigmet de siste 30-40 årene.

Vi trenger en pragmatisk og kunnskapsbasert næringspolitikk og et virkemiddelapparat som er resultatorientert og som lærer og modifierer virkemidlene etter hvert: gjøre mer av det som fungerer og trappe ned det som ikke leverer like bra!

En slik politikk kan i tillegg til å nå klimamålene bidra til å bygge nye, lønnsomme grønne næringer i Norge.

I Norge dreier diskusjonen om aktiv næringspolitikk (eller ambisiøs klimapolitikk) seg mye om risikoen for og kostnadene ved å gjøre feil. Traumat fra Jernverket i Mo i Rana brukes ofte som eksempel på at en aktiv næringspolitikk, når den mislykkes, kan ha betydelige kostnader. Men dette er historie vi kan lære av, og dermed unngå å gjøre de samme feilene.

Internasjonalt ser vi også at land med en ambisiøs klimapolitikk tar i bruk hele spekteret av virkemidler. CO<sub>2</sub>-avgifter som er like og gjennomgående i hele økonomien eksisterer ikke i noe land, mens punktavgifter for utvalgte sektorer/teknologier er utbredt. EUs (og Kinas) kvotesystem er det bredeste virkemidlet som er i bruk, men sektor- og teknologispesifikke tiltak i form av subsidier, standarder og pålegg er normalen, og denne type virkemiddel ser ut til å bli viktigere desto mer ambisiøs klimapolitikken blir.

Dette innlegget forklarer hvorfor en vellykket klimapolitikk krever at man tar i bruk hele registeret av virkemidler, fra kvoter, punktavgifter, reguleringer og subsidier til eierskap, hvorfor deler av klimapolitikken krever en aktiv næringspolitikk og hva vi kan lære av historien når denne næringspolitikken skal utformes.

#### 1 Erfaringen med klimapolitikk så langt

Tre tiår etter at klima kom på dagsorden, er det mulig å oppsummere følgende:

##### Det er urealistisk å regulere CO<sub>2</sub>-utslippene kun gjennom en felles CO<sub>2</sub> avgift

- Land med ambisiøse utslippsmål benytter en kombinasjon av kvoter, punktavgifter, subsidier, reguleringer og standarder på varierende måte etter sektor og teknologi.
- Ingen land har i dag CO<sub>2</sub>-avgifter (like avgifter gjennom hele økonomien) og det er ikke gjort forsøk på å forhandle slike internasjonalt.

##### Vi ligger langt etter målene i Paris-avtalen

- Det har vært mye vanskeligere å nå målene enn det man har erfart på andre miljøområder (sur nedbør, ozonlaget, lokal luftforurensning ...). Årsaken er at klimanøytralitet krever langt mer dramatiske samfunnsendringer enn andre miljøproblem.

- De fleste vil være enige i at vi i beste fall ligger langt etter planen om å nå Parisavtalens mål for 2050. Men den politiske viljen til å handle har økte vesentlig det siste året med ambisiøse mål ikke minst i Kina og USA.

### Klimamålene krever nye teknologier og nye verdikjeder

- Det er en bred erkjennelse at klimamålene krever store teknologiskift (hydrogen, batterier, ...), nedleggelse av store sektorer (lønnsom termisk kraftproduksjon) og oppbygging av nye verdikjeder (el-biler, hydrogen som energibærer ...), i tillegg til dype adferdsendringer i menneskenes liv (mindre rødt kjøtt, færre sydenturer ...).
- Virkemidler med mål om å fremtvinge teknologiskift og oppbygging av nye verdikjeder starter med en klimapolitisk begrunnelse, men blir i realiteten næringspolitikk når man kommer til implementering. Fordi virkemidlene er sektor- og teknologispesifikke, er det aktiv næringspolitikk. Aktiv næringspolitikk står i motsetning til det som har vært paradigmet de siste 30-40 år.

### Norge har et unikt utgangspunkt for å nå klimamålene og bygge lønnsom grønn industri basert på fornybar kraftproduksjon

- Norges vannkraft og store vindressurser, særlig offshore, gjør at klimapolitikken særlig for Norge åpner muligheter til å bygge nye og lønnsomme grønne industrier samtidig som vi når klimamålene.
- En vellykket klimapolitikk krever en aktiv næringspolitikk, og historien kan lære oss hvordan en slik næringspolitikk bør utformes.

## **2 En ambisiøs klimapolitikk krever flere virkemidler enn CO<sub>2</sub>-prising**

I den offentlige debatten er det ikke åpenbart at alle ser at en ambisiøs klimapolitikk krever bruk av virkemiddel som går langt ut over realistiske nivå på CO<sub>2</sub>-avgifter for å drive frem de dyptgående endringene som er nødvendig for å nå klimamålene. Klimapolitikk består av en blanding av generelle virkemidler som EUs kvotesystem og en rekke selektive virkemidler som punktavgifter, reguleringer og subsidier. Ettersom ambisjonsnivået for utslippsreduksjoner øker, tvinges virkemidlene over mot tiltak for å utvikle ny teknologi og ombygging av eksisterende verdikjeder. I praksis blir det i økende grad sammenfall mellom klimapolitikk og næringspolitikk. Eksemplene er omlegging av energisektoren, utvikling av en verdikjede for hydrogen og elektrifisering av transportsektoren. Eller Langskip-prosjektet for rensing og deponering av CO<sub>2</sub>.

### Vi må lære av historien

Koblingen mellom klimatiltak og næringspolitikk har ført til en diskusjon om de historiske erfaringene med aktiv næringspolitikk. Fra samfunnsøkonomer og enkelte politikere advares det mot bruk av slike virkemiddel med henvisning til dårlige erfaringer med gårdsdagens næringspolitikk symbolisert med Jernverket i Mo i Rana.

Dette reiser følgende spørsmål:

- **Næringspolitikk:** Hva er de historiske erfaringene med aktiv næringspolitikk? Er det riktig at aktiv næringspolitikk er dyrt og ineffektivt sammenliknet med generelle virkemiddel som ikke griper inn i konkurransen? Dette ender fort opp som en diskusjon om erfaringene med den neoliberale økonomiske politikken som har dominert i OECD de siste 30-35 år sammenliknet med tidligere politikk der staten var mer aktiv i næringslivet.
- **Klimapolitikk:** Neste spørsmål er om ambisiøse klimamål krever selektive virkemidler, eller om kvoter/CO<sub>2</sub>-avgifter er tilstrekkelig? Jeg mener at både Stortinget og dagens regjering har svart på det spørsmålet. Svaret er at klimamålene krever at man bruker hele verktøykassen av virkemidler som kvoter, FoU-støtte, reguleringer og selektive virkemidler rettet mot teknologier/sektorer. Dette kan også begrunnes teoretisk. Dessuten viser praksis i alle OECD-land at den politiske begrunnelsen er tungtveiende.

- **Lære av historien:** Dermed må vi spørre oss hva vi kan lære av de historiske erfaringene med en aktiv næringspolitikk. Skal vi lykkes i klimapolitikken, blir det viktig å trekke lærdommer fra både perioden med aktiv næringspolitikk og de senere tiårs neoliberale praksis. Ved å lære av historien og etablere institusjoner som pragmatisk justerer virkemidlene over tid avhengig av resultatene, er det på den ene siden mulig å redusere kostnadene ved en ambisiøs klimapolitikk, på den andre siden mulig å skape ny, lønnsom grønn industri gjennom en aktiv næringspolitikk knyttet til klimamålene.

### Diskusjonen om aktiv næringspolitikk

Det har vært vanlig å skille mellom den «brede» og den «smale» næringspolitikken. Den brede er offentlig politikk med betydelige innvirkning på næringsutviklingen, men som primært har andre mål. Vi snakker om utdannings- og forskningspolitikk, handelspolitikk, samferdselspolitikk m.m. Den «smale» næringspolitikken er direkte rettet mot næringslivet for å nå næringspolitiske mål. Dette er FoU-støtte til næringslivet, konkurransepolitikk, strukturpolitikk overfor enkelt næringer (fiskeri og landbruk, energisektoren ...), statlig eierskapspolitikk m.m. Vi skal i denne sammenheng i første rekke snakke om den smale næringspolitikken.

Også i klimapolitikk kan det være hensiktsmessig å skille den brede og den smale klimapolitikken. Og også i den sammenheng er diskusjonen her i første rekke den smale klimapolitikken som er rettet direkte mot og begrunnet med ønsket om å redusere CO<sub>2</sub>-utslipp.

Påstanden er altså at for å lykkes i klimapolitikken, er man avhengig av en aktiv næringspolitikk for å utvikle og ta i bruk ny teknologi, men også for å bygge om store næringer som i dag er velfungerende.

Aktiv næringspolitikk (som all annen politikk) innebærer risiko for at det gjøres feil. I ettertid er det lett å se at etableringen av Jernverk i Mo i Rana var mislykket. Men det er ikke et tilstrekkelig argument for å mene at all aktiv næringspolitikk er feil. Historisk var kanskje jernverket et unntak mens næringspolitikken ellers hovedsakelig var vellykket. Det er viktig å huske at tiårene fra krigen til 70-årene var den lengste sammenhengende vekstperioden i norsk historie, og en periode med rask produktivitetsvekst. Så mye ved politikken var åpenbart riktig.

Spørsmålet er om det fantes alternative økonomiske modeller som ville gitt bedre resultater. Derfor er nyttig å sammenlikne perioden med aktiv næringspolitikk etter krigen med de siste 30-40 år der mer er overlatt markedet. Begge periodene har sine styrker og svakheter. Oppgaven når vi nå må gripe dypt inn i økonomien med politisk styring, er å lære fra begge periodene for å sikre best mulig resultater.

Diskusjonen om erfaringene med aktiv næringspolitikk sammenliknet med den neoliberale politikken som har dominert de siste 3-4 tiårene dreier seg om empiri, økonomisk teori og masse ideologi (vedlegget bak er et forsøk på å trekke noen store linjer i denne debatten).

Her er diskusjonen først og fremst nyttig for å lære av begge periodene. Hva som er samfunnsøkonomisk optimalt, avgjøres når man i 2050 (forhåpentligvis) har nådd målet om netto nullutslipp. Da er det mulig å sammenlikne størrelsen på kostnadene for å nå klimamålet og virkningen av denne politikken på levestandarden (verdiskapingen) i Norge sammenliknet med andre land.

Endringene som trengs, krever aktiv næringspolitikk der staten velger vinnere og gjør aktive valg av teknologi (eks Langskip). På noen måter likner dette Stortingets beslutning i 1946 om å bygge jernverk. Usikkerheten er og var stor. Men kanskje er politikutformingen på 1970-tallet etter at vi fant oljen, en bedre parallell til dagens utfordringer og muligheter.

### **3 Vi trenger en kostnadseffektiv, dynamisk klimapolitikk**

#### Effektiv omstilling krever andre virkemidler enn effektiv drift

Samfunnsøkonomisk optimalitet innebærer at man minimerer de ressursene som skal til for å levere ønskede tjenester/varer eller nå gitte politiske mål (for eksempel utslipp av CO<sub>2</sub>). Det er viktig å skille mellom optimal drift og optimal utbygging av et system.

Dereguleringen av kraftmarkedet kan tjene som eksempel. Kravet til samfunnsøkonomisk optimalitet var grunnlaget for det «markedsdesign» som ble skapt i kraftmarkedet med Energiloven i 1991. Oppgaven var å drive et ferdig utbygget kraftsystem på en optimal måte. Men dette er fundamentalt forskjellig fra utfordringene som følger med klimapolitikken. Klimapolitikken må sikre optimalitet i store investeringsprogram for å bygge nye sektorer og verdikjeder over de neste 2-3 tiårene under stor usikkerhet. I termiske kraftsystem innebærer dette f.eks. at store deler av eksisterende kapasitet skal legges ned og erstattes med fornybare teknologier. Med dette i minnet følger nedenfor et resonnement om hvordan man bør tenke om en samfunnsøkonomisk optimal klimapolitikk.

I kraftmarkedet ble optimal drift av vannkraftverkene før 1990 oppnådd ved at produsentene kunne «bytte/flytte vann» gjennom Samkjøringen, og optimal utbygging ved at langtids grensekostnad for nye vannkraftverk bestemte rangering og omfang av investering i ny kapasitet.

Optimal drift og utbygging var to ulike dimensjoner som trengte ulike virkemiddel for å ivaretas. Energiloven i 1991 hadde som premis at systemet var ferdig utbygget, og «markedsdesign» ble derfor utformet for å sikre optimal drift.

I klimapolitikken har mantraet vært at vi har et globalt problem som optimalt løses ved en felles global CO<sub>2</sub>-avgift. Denne skyggeprisen vil over tid vri ressursene og skape incentiver til teknologiutvikling som løser problemet. Det er i denne sammenheng viktig å skille mellom CO<sub>2</sub>-avgift (samme skyggepris gjennom hele økonomien) og punktagifter på utslipp av CO<sub>2</sub> i noen sektorer (slik vi har i Norge).

Skillet mellom statisk og dynamisk effektivitet har ofte vært lite tydelig i samfunns-økonomenes anbefalinger på klimaområdet. Statisk optimalitet krever at marginale kostnader ved å begrense utslipp er like i hele økonomien nå (driften), dynamisk optimalitet at det investeres på en måte som minimerer langsiktige systemkostnader ved drift og investering.

Ved store teknologisprang og tunge kapitalkostnader er ikke virkemidlene for å sikre statisk og dynamisk effektivitet sammenfallende.

### CO<sub>2</sub>-avgifter kan ikke gi effektiv omstilling

Det er også viktig å hensynta at klimapolitikk griper så dypt inn i økonomien at de fordelings-, distrikts- og arbeidsmarkedsmessige virkningene blir store. Det betyr at det må gjøres politiske avveininger mellom ulike samfunns mål som må reflekteres i virkemiddelbruken.

Ensidige CO<sub>2</sub>-avgifter i ett land rammer de marginalt lønnsomme bedriftene og næringene (det er hensikten), og har store fordelingsvirkninger. I Norge vil typisk landbruk og distriktsnæringer med stort transportbehov rammes hardt. Nivået på avgiften begrenses på grunn av det politiske ubehaget nedlegging av enkeltbedrifter og næringer skaper, eller av omfordelingsvirkningene mellom inntektsgrupper og distrikter. Beslutning om å legge ned en nokså liten næring – pelsdyravl – viser at dette er politisk krevende. Fordelings-virkningene av høye, klimabegrunnede bompengavgifter utløste bompengoppørret og CO<sub>2</sub>-avgifter bl.a. annet i transportsektoren er viktig for Senterpartiets fremgang de senere år.

Tidlig på 1990-tallet, da vi startet å innføre CO<sub>2</sub>-avgifter, gjorde jeg en studie for de 8-9 sildeolje- og sildemelfabrikkene vi hadde langs kysten fra Rogaland til Finnmark. Selve produksjonsprosessen var avhengig av store mengder fyringsolje. Analysen viste at alle fabrikkene ville bli nedlagt selv med lave CO<sub>2</sub>-avgifter, og produksjonen flyttet til Kolahalvøya, Færøyene og Skottland, mens utslippene fra den norske fiskeflåten ville øke fordi transportavstanden ble vesentlig lenger. Rapporten overbeviste selv Finansdepartementet om at sektoren måtte unntas avgift.

I ECON laget vi en rapport (for Miljøstyrelsen i Sverige) av virkningene av en global CO<sub>2</sub>-avgift. Dersom man brukte samme avgift i USD/tonn CO<sub>2</sub>, ville den kjøpekraftskorrigerede avgiften variere kraftig mellom rike og fattige land og ramme utviklingsland hardt.

Rundt 1994-95 innførte Finland som eneste land jeg kjenner til, en lav CO<sub>2</sub>-avgift gjennom hele økonomien. Av tilsvarende årsaker som med sildolje- og sildemelindustrien, ble den fjernet etter to år.

Den politiske logikken som følger av bruk av CO<sub>2</sub>-avgifter innebærer at nivået i praksis begrenses til et så lavt nivå at det ikke er mulig å få til vesentlig adferdsendring og enda mindre teknologiskift innenfor den tidshorisonten vi snakker om.

I mangel av globale CO<sub>2</sub>-avgifter, vil enkeltland oppleve karbonlekkasje, som eksemplet med de norske sildolje- og mel fabrikkene viste. Karbonlekkasje er et argument mot for sterk dosering av avgiftsvirkemidlet fordi det fort blir et lite effektivt virkemiddel for å redusere utslipp. I tillegg er det få politikere som finner det attraktivt å aktivt legge til rette for å forverre konkurranseevnen til eget næringsliv.

I norsk klimapolitikk har de frivillige avtalene med industrien vært både vellykkede og virkningsfulle for å få ned utslipp i konkurranseutsatt industri. I 1997 inngikk Miljøverndepartementet en avtale med aluminiumsindustrien om å redusere utslippene med 55% inn 2005. Industrien overoppfylte og reduserte med 62%, fra 5,5 til 2,5 kg CO<sub>2</sub> per kg aluminium produsert.

### Teknologiskift og nye («ulønnsomme») næringer trenger sterke virkemidler

Norges introduksjon av el-biler betraktes av mange som svært vellykket. For bilister (og olje- og gassindustrien) har vi verdens høyeste punktagifter på CO<sub>2</sub>-utslipp (i siste budsjett økt til nesten 600 kr/tonn). Selv det hadde neppe hatt noen virkning hvis man ikke gjorde mer. For å få til endringen har vi i realiteten en kostnad for diesel og bensinbiler tilsvarende 13 000 kroner per tonn CO<sub>2</sub>-utslipp sammenliknet med el-biler (når vi inkluderer subsidiene til el-biler, bomavgifter, moms, engangsavgift ved kjøp m.m.).

Vurdert ut fra hensynet til statisk kostnadseffektivitet, er dette himmelropende ineffektivt. Om det er kostnadseffektivt fra et dynamisk perspektiv vil historien vise i 2050.

Danmark tok på 1990-tallet en ledende posisjon som produsent og bruker av vindmøller. Mens Sven Auken var miljø- og energiminister ble det innført et bredt sett med subsidier, støtteordninger og i realiteten pålegg om at kraftselskapene skulle kjøpe de danskproduserte vindmøllene. Ingen tenkelige nivå på CO<sub>2</sub>-avgifter kunne oppnådd noe tilsvarende. I et dynamisk perspektiv lyktes landet både med å ta en viktig teknologisk posisjon og med å redusere utslippene vesentlig. Tilsvarende bidro Tyskland, gjennom sterk subsidiering av storskala introduksjon av sol- og vindenergi, til å drive ned kostnadene for disse teknologiene.

Det generelle bildet er at land som har gjort store fremskritt på enkelte sektorer eller med å utvikle og ta i bruk ny klimavennlig teknologi, har vært avhengig av omfattende bruk av et bredt register av virkemidler i form av subsidier, pålegg og reguleringer. Ikke minst gjelder dette på energiområdet. Sterke virkemidler er nødvendig for å erstatte nedbetalt og pålitelig fossil energiproduksjon med i utgangspunktet dyr og upålitelig sol- og vindkraft.

### Neste fase i avkarboniseringen krever teknologiskift og nye verdikjeder

Neste fase på veien mot å avkarbonisere økonomien krever i økende grad slike inngrep mot enkelt næringer og teknologier. Eksempler er storskala utbygging av offshore vind, oppbygging av verdikjeder for hydrogen og batterier og andre teknologier som kan lagre elektrisitet. Alt dette krever teknologiutvikling og at velfungerende og billigere teknologier erstattes med nye og dyrere (i alle fall på starttidspunktet). For å få det til må det brukes sterk lut. Dette har EU og viktige medlemsland forstått i full bredde. Kvotesystemet ligger i bunn for politikken, diskusjonen om CO<sub>2</sub>-avgifter er nesten avsluttet. Men kvotesystemet suppleres av sterke sektor- og teknologiorienterte virkemidler som for eksempel Important Projects of Common European Interest (IPCEI), som åpner for store subsidier til enkelte bedrifter, næringer og teknologier.

I EU krever slike subsidier unntak for statsstøttereglene. Heller ikke medlemsland som Tyskland kan bruke € 9 mrd. for å støtte en ny hydrogenindustri uten at det gjøres forskjell mellom bedrifter og teknologier som ikke er forenlig med neolibérale krav om likebehandling.

I Sverige vil LKABs planer om overgang til hydrogen på tilsvarende måte kreve store subsidier til en enkelt bedrift. LKAB anslår at det må investeres 300 mrd. SEK over 20 år for å avkarbonisere stålproduksjonen. Hydrogenproduksjonen som gjør det mulig, krever mer enn 50 TWh fornybar energi. Starten på denne utviklingen i Sverige er støtten fra staten på 500 mill. SEK til etableringen

av batterifabrikken Northvolt. Bidens infrastruktur- og klimapakke på \$3 trillioner, dreier seg om å bruke statlige penger til å subsidiere frem mer klimavennlig teknologi på samme måte som i EU. Veldig mye av disse subsidiene ser ut til å bli støtte til enkeltbedrifter.

### [En effektiv klimapolitikk krever at hele virkemiddelapparatet tas i bruk](#)

Oppsummert mener jeg det er riktig å si at lærdommen fra de land som tar klimaproblemet på alvor, er at man bruker en pragmatisk kombinasjon av kvoter for store deler av næringslivet, frivillige avtaler, punktagifter for enkelte sektorer og sterke sektorspesifikke virkemidler for å utvikle ny teknologi og redusere utslippene. Ingen land har i praksis lagt vekt på statisk kostnadseffektivitet. Kostnadene per tonn CO<sub>2</sub> som ikke slippes ut, varierer kraftig i Norge som i resten av Europa. Hvilke land som er dynamisk kostnadseffektive, vil man først kunne vurdere i bakspeilet i 2050.

Dynamisk kostnadseffektivitet avhenger av at staten satser på riktig teknologi, presser fram endringer i viktige sektorer med lavest mulige kostnader på riktig tidspunkt, og gjør dette i en takt som gjør at samlede omleggingskostnadene blir minst mulig. Og ingen bør være i tvil om at en slik virkemiddelbruk er meget krevende, og at man etter alle solemerker vil mislykkes på mange områder.

### [Teknologiutvikling og strukturendringer krever samspill mellom en aktiv stat og markedet](#)

Spørsmålet er ikke stat eller marked, men hvordan kan man få til et mest mulig produktivt samspill. Men statens rolle i økonomien må endres fra den neolibérale modellen der det meste overlates til markedet.

Det innebærer bl.a. en aktiv næringspolitikk der man bruker hele verktøykassen av virkemidler som FoU-støtte, reguleringer, avgifter og subsidier og eierskap. Fordi endringene forutsetter store investeringer i kapital med lang levetid, blir et avgjørende spørsmål hvordan man kan redusere risikoen for private aktører som skal investere. En vesentlig del av risikoen er knyttet til selve politikken; dagens politikere kan ikke garantere eller forutsi hva morgendagens politikere vil gjøre på klimaområdet.

Men utvikling av ny teknologi og oppbygging av nye verdikjeder er per definisjon beheftet med stor risiko. Dagens investorer i hydrogenproduksjon eller havvind regner med at de som investerer om 10 år har kostnader som trolig er halvparten av dagens. Konkurransen på like vilkår vil gjøre at ingen tar de første stegene som er nødvendig for å få til læringen som får kostnadene ned.

Det kan se ut som om endringen i tenkning om statens rolle og behovet for aktiv næringspolitikk er spesielt krevende i Norge. Det kan dels henge sammen med den nesten hellige Energiloven og troen på at spotmarkedet på Nordpool har løst alle problemer i energimarkedet. Men enda viktigere at vi har vannkraft. Hadde vi, som for eksempel Tyskland, måtte politisk beslutte å legge ned 80-100 TWh kraftproduksjon og erstatte den med sol og vind, ville det vært åpenbart at beslutningene ikke kunne overlates til markedet alene.

### [Statlig eierskap kan være et viktig og riktig virkemiddel](#)

Statlig eierskap er ikke et mål, men kan det være et virkemiddel som gjør den norske verktøykassen mer rikholdig enn i andre land. Årsaken er at den norske staten har utviklet kultur og kodekser for eierskap som gjør at vi er best i verden. I mange andre land er staten en så dårlig eier at det er riktig å ikke bruke det som virkemiddel.

Det er også viktig å understreke at det for tiden ser ut til å være mye risikovillig privat kapital til grønne investeringer av ulike slag. Og ingenting er bedre. Det er ikke ønskelig å fortrenge privat kapital.

Men der risikoen ved nyetableringer er spesielt stor i en tidlig fase og/eller inntektene er usikre, slik at det ikke er privat kapital tilgjengelig, kan staten vurdere å investere. Og helst sammen med private. Eller, der støttebehovet for overhodet å komme i gang er så stort at incentivene til private perverteres fordi det er lønnsomt å drive bare for å hente ut støtten, kan subsidier noen ganger kombineres med statelig egenkapital. På den måte kommer det inn en statlig aktør på samme side av bordet som de private.

Men det kan også, som illustrert av den norske bankkrisen, være fornuftig at staten tar en del av oppsiden med vellykket politikk. Store subsidier til utvikling av ny teknologi eller etablering av nye verdikjeder kan skape stor verdi når man lykkes. Det var det vi klarte i oljesektoren. Det er ikke urimelig at staten som tar storparten av nedsiden ved subsidier i en tidlig og risikabel fase, innretter seg slik at den også får noe av oppsiden.

Mest aktuelt er nok statlig eierskap i virksomheter som legger til rette ved utbygging av infrastruktur. Skal vi bli en attraktiv vertskapsnasjon for ny grønn industri, må vi vesentlig korte ned tiden det tar å klargjøre tomtearealer og føre frem tilstrekkelig med kraft. I dag taper vi i konkurransen med for eksempel Sverige og Finland. Og det norske kraftoverskuddet kan ende opp med å bli brukt som grunnlag for store nye industrietableringer (Batterifabrikker m.m.) i Sverige. Staten burde vurdere å sette industriparker og andre i stand til å ferdigregulere og klargjøre industritomter før det er avklart hvilke prosjekter som kommer. Og tilsvarende er det behov for å klargjøre, i alle fall planlegge og regulere, for at kraftnettet styrkes til nye industrianlegg. I begge tilfeller kan slike tiltak finansieres ved statlig kapital som kan konverteres til egenkapital eller refunderes.

Hovedpoenget er likevel at statlig eierskap er et pragmatisk spørsmål om hva som er hensiktsmessig, og ikke et ideologisk spørsmål. Slik bør det fortsatt være.

#### **4 Norges mulighet: Ambisiøs klimapolitikk og lønnsom næringsutvikling**

For å redusere CO<sub>2</sub>-utslippene kraftig til 2030 trengs både høye avgifter og EUs kvotesystemet. Men det er ikke nok. Langskip-prosjektet for rensing, transport og deponering av CO<sub>2</sub> fra Norcem (og kanskje søppelforbrenningen på Klemetsrud), hydrogen til kysttrafikk og tungtransport på vei, utvikling og utbygging av offshore vind og fortsatt elektrifisering av personbilparken er eksempler på sektor- og teknologirettede tiltak som må komme i tillegg.

En fellesnevner for en ambisiøs klimapolitikk i alle land er en omfattende elektrifisering. Norge har et unikt utgangspunkt i vannkraftsystemet som ikke skal legges ned, men videreutvikles. Vannkraften har reguleringsevne som gjør det er mulig å fase inn betydelige mengder ikke-regulerbar vindkraft uten at regulariteten i systemet forringes. Og Norge har store vindressurser offshore som kan tilføre nesten ubegrensede mengder energi langs hele vår lange kystlinje. Vårt energisystem gjør at omstillingen til lavutslippssamfunnet åpner store, nye muligheter for lønnsom verdiskaping der det for de fleste andre land i Europa medfører kostnader og utgifter på statsbudsjettene. Vår kraftproduksjon kan fortsatt bidra med betydelige skatter til å videreutvikle velferdsstaten.

Norge kan bygge en stor industri for eksport av blått og grønt hydrogen, lage batterier på fornybar energi, selge energi fra havvind og utvikle en leverandørindustri til den enorme havvindindustrien i Nordsjøen med utgangspunkt i deler av leverandørindustrien som nå lever av olje- og gassindustrien. Og det kommer sikkert også andre næringer og teknologier som kan utvikles basert på fornybar energi.

Oppsummert skaper klimamålene utfordringer med å få ned utslippene, men samtidig offensive muligheter til å bygge ny, lønnsom grønn industri.

#### Vi trenger en ny sektor- og teknologifokusert strategi

Vi trenger en sektor- og teknologifokusert strategi med en pragmatisk og gjennomtenkt virkemiddelpakke og klare mål. Staten må angi retningen. Men det er avgjørende å få til et tett offentlig-privat samarbeid for å mobilisere næringslivet og privat kapital. Kanskje er det den største utfordringen. Forvaltning og virkemiddelapparat har ikke erfaring og kompetanse på å være proaktiv og jobbe sammen med enkeltaktører og bransjer for å nå felles mål. I den neolibérale perioden siden slutten av 1980-tallet har konseptet vært å legge til rette for markedet, ikke at staten aktivt skal drive gjennom endringer.

#### Klimamålene krever en annen stat!

Poenget er at både for å nå klimamålene og for å ta de offensive mulighetene til å skape ny industri og verdiskaping, trengs en aktiv næringspolitikk. Etter at vi fant oljen, sto politikken overfor en

tilsvarende utfordring. Vi skulle bygge en ny industri på et område der Norge ikke hadde kompetanse eller erfaring. Usikkerheten om størrelsen på ressursene var fundamental, og kostnadene og inntektene svært usikre. Vi kunne valgt en neoliberal modell med å auksjonere lisensene ut til internasjonale oljeselskap og nøyde oss med å beskatte dem. Men vi valgte å etablere norske oljeselskap og stille krav om at leveransene til oljevirkksomheten skulle ha en stor andel norske leverandører. Det siste skapte det som i ettertid ble en verdensledende leverandørindustri.

Retningen for denne utviklingen ble staket ut i St.meld 25 fra 1974:

"Jo større petroleumsleveringene og den innenlandske bruk av inntektene blir, jo mer vil arbeidstakere trekkes ut av enkelte næringer og bedrifter, i og med at vi på forhånd har et stramt arbeidsmarked. "

"Innskrenkningene bør fortrinnsvis skje på steder der det finnes eller kan skapes alternative arbeidsplasser, slik at det blir minst sosiale ulemper for dem som slutter. En slik politikk vil i første rekke stille krav om en aktiv og målrettet industripolitikk hvor det tas hensyn til sosiale virkninger. "

Ved tildeling av letelisenser ble norske selskap prioritert. Regjering og Storting bestemte hvor oljen og gassen skulle ilandføres, ikke alltid det mest kostnadseffektive stedet. Både som følge av industripolitikk før oljen og selve oljepolitikken, ble inngrepene vel detaljerte og kostnadsdrivende. Det førte til nedsettelse av Lied-utvalget i 1979, som anbefalt å trappe kraftig ned de detaljerte inngrepene i næringslivet og bruke mer generelle og til retteleggende virkemidler. I ettertid kan man nesten mene at Lied-utvalget på en måte foregrep noen av den neoliberale tendensen på 80-tallet. I Norge var dette ikke et ideologisk prosjekt, men filosofi om praktisk og pragmatisk læring og feiling, og justere kursen deretter over tid. På den måten ble både den aktive olje- og industripolitikken gradvis bedre.

Hovedbudskapet her er at norsk politikk på 70-tallet så de strategiske mulighetene for landet, iverksatte politikk i stor bredde for å skape verdier for Norge, og gradvis justerte kursen. Videreutvikling av det offentlige eierskapet i næringslivet fortsatte gjennom hele 80-tallet og har ført til at i dag er ingen andre stater i verden bedre enn oss på dette området. Og få land har et så omfattende statlig eierskap.

### En fremtidsrettet politikk for verdiskaping og klima

For å nå klimamålene og utvikle en næringspolitikk som kan understøtte dem, er det kanskje en idé å lage en ny «St.meld. 25» som angir retningen og å følge opp med et «Lied-utvalg» som viser de praktiske og sektor-/teknologirettede virkemidlene for å implementere politikken. Kanskje er den kommende stortingsmeldingen om energipolitikken en del av svaret. Og Langskip-prosjektet et eksempel på at vi fortsatt kan sette ambisiøse mål på enkeltområder.

Vi fikk i 2017 den første industrimeldingen (St.meld. 27 (2016-17)) på flere tiår. Meldingen representerte et klart steg bort fra næringsnøytraliteten, bl.a. ved å lansere etableringen av fem katapultsentre for å utvikle og teste ny teknologi på områder som er viktige for norsk næringsliv og der vi har ambisjoner om å bli veldig gode.

## 5 Oppsummering

- Erfaring med klimapolitikk og virkemiddelbruk for å nå klimamålene er at CO<sub>2</sub>-avgifter som er like og gjennomgående i hele økonomien ikke eksisterer i noe land. Derimot er punktagifter for utvalgte sektorer/teknologier ikke uvanlig. EUs (og Kinas) kvotesystem er det bredeste tiltak som er i bruk, men sektor- og teknologispesifikke tiltak i form av subsidier, standarder og pålegg er normalen, og denne type virkemiddel ser ut til å bli viktigere desto mer ambisiøs klimapolitikken blir.
- En ambisiøs politikk rettet mot enkeltsektorer og teknologier, tar fort form av aktiv næringspolitikk når den skal implementeres.
- Diskusjonen om aktiv næringspolitikk (eller ambisiøs klimapolitikk) dreier seg mye om risikoen for og kostnadene ved å gjøre feil. Traumatet fra Jernverket i Mo i Rana, som ofte brukes som



eksempel på aktiv næringspolitikk, viser at slik politikk, når den mislykkes, kan ha betydelige kostnader.

- Skal vi lykkes med å nå klimamålene og omstillingen bort fra olje- og gassperioden, må vi utvikle virkemidler som er sektor- og teknologifokuserte. Da må vi lære av historien for å unngå de feil vi kan unngå.
- Vi trenger en pragmatisk og kunnskapsbasert politikk og et virkemiddelapparat som er resultatorientert og som lærer og modifierer virkemidlene: gjøre mer av det som fungerer, trappe ned det som ikke leverer like bra!
- En slik politikk kan i tillegg til å nå klimamålene bidra til å bygge nye, lønnsomme grønne næringer i Norge.

## Vedlegg:

### *Hva har vi lært om aktiv og passiv næringspolitikk?*

#### Neoliberalisme

Økonomisk politikk skiftet radikalt retning med Thatcher og Reagan tidlig på 1980-tallet. Paradigmat om hva som er riktig/best næringspolitikk, kalt «Washington consensus» når det kom fra Verdensbanken og neoliberalisme i amerikansk debatt, var at markedene kunne ordne det meste. Staten burde konsentrere seg om kjerneoppgavene (forsvar, politi, litt trygd og helse) og være minst mulig. Budsjettene skulle være balanserte og skattene lavest mulig. Staten burde holde seg unna eierskap i næringslivet og unngå direkte inngrep i enkeltsektorer. Alt som liknet aktiv næringspolitikk ved å legge til rette for noen næringer fremfor andre, var galt. Og banksektoren og valutamarkedet skulle liberaliseres og overlates til markedet.

Historisk sett er neoliberalismen en anglosaksisk oppfinnelse, som avviker radikalt fra nærings- og verdiskapingspolitikken som har skapt det moderne Asia vi ser i dag, og som var rådende i OECD frem til tidlig 80-tall.

I dagens samfunnsøkonomiske debatt fremstilles neoliberalismen som kjernen i økonomisk teori, og som om det alltid har vært slik økonomene har tenkt om næringspolitikk (se for eksempel S. Juel i Aftenposten 8.3: «Statskapitalisme er en dårlig løsning», Ola Kvaløy: «Når økonomi blir misjon» i DN 23.4). Dette er uhistorisk, og det er åpenbart feil at økonomenes råd alltid har vært slik. Før 1980-tallet var aktiv næringspolitikk regelen i OECD og anbefalt av økonomene i for eksempel OECD eller i Verdensbanken.

Den norske staten styrte for eksempel allokeringen av kreditt (også fra private banker) til sektorer og formål som var prioritert. Industrinæringer med høy produktivitet og stor eksport ble prioritert. Dette preget økonomisk politikk i alle vestlige land fra krigen og langt ut på 1970-tallet. Tross konjunktursvingninger var dette en periode preget av høy vekst og levestandardsforbedring.

Men det ble også gjort feil med betydelige kostnader for samfunnet, særlig mot slutten av perioden.

#### «Washington consensus»

Å sammenlikne virkningene av ulike økonomiske politikparadigmer, er vanskelig fordi tidene og problemene som skal løses varierer kraftig. Jeg vil likevel argumentere for at Verdensbankens oppskrift for å skape vekst i fattige land er den minst vellykkede vi noen gang har hatt. Det store bildet er at ingen land (kanskje med unntak av Pinochets Chile) lyktes med å få til vesentlig per capita vekst med denne oppskriften.

De asiatiske tigrene og Japan fulgte en helt annen oppskrift, med sterke stater som grep omfattende inn i økonomien. Det samme gjorde Brasil på 1970-tallet da de fikk til en bred industrialisering under parolen importsustitusjon. Og Sør-Korea, som har verdens mest vellykkede vekst ut av fattigdom

(fra å ha vært fattigere enn de fleste afrikanske land i 1960 til i dag å være et av verdens rikeste) følger fortsatt denne oppskriften.

### Liberalisering - og kriser

Den liberaliseringen av banksektoren som skjedde på 1980-tallet, overgangen til markedsstyrte valutakurser og fondering av alderstrygdene, innledet en periode med stor finansiell ustabilitet. Ustabiliteten ble forsterket av store ubalanser i handelen mellom land, særlig underskudd i USA og overskudd i Japan og senere Kina.

I Norge kom bankkrisen tidlig på 90-tallet. Bankkrise var noe vi ikke hadde hatt på 60 år (siden før krigen). I teorien skulle markedet håndtere store kortsiktige finansielle bevegelser og investeringer på tvers av land sammen med ubalansene i handelsmønsteret ved at valutakursene justerte seg. Asia-krisen i 1997 viste at så enkelt var det ikke. Når Wall Street og City of London ble usikre på hvor det var best å ha de korte pengene, ble de hjemkalt. Sikrere hjemme! Og den kapitalutgangen som fulgte i fremvoksende økonomier i Asia skapte en finansiell krise med store realøkonomiske kostnader.

Dot com-boblen ble skapt av en overdreven tro på hva den nye teknologien kunne utrette (jfr. troen på hvor viktig jernverk var i 1946). Det ble investerte utrolige beløp i en boble som kollapset, hvorpå de store internett-selskapene (Microsoft, Google osv.) plukket opp restene til en billig penge – og bygde markedsmakt.

Finanskrisen i 2007-8 hadde større realøkonomiske kostnader enn noen kriser etter krigen. Sett i ettertid var den et resultat av overdreven tro på hva markedene kan løse. Og idéen om at bankvirksomhet er som enhver annen næringsvirksomhet. Troen på «economic man» og effektive markeder skapte idéen om at enkle finansielle incentiver var nødvendig for at ledelsen skulle maksimere eernes utbytter. I ettertid ble det åpenbart at de komplekse finansielle instrumentene som var utviklet for å flytte risiko fra det enkelte boliglån i USA til store pakker som kunne selges til svært «kompetente» institusjonelle investorer, var så kompliserte at verken selger eller kjøper forsto dem. Til slutt gikk det helt galt. Sub prime-lånene var imidlertid konstruert slik at mellommennene bli rike uansett.

### Mindre aktiv næringspolitikk og opprydding

Da den neolibérale fasen kom til Norge på 1980-tallet, førte den til en betydelig opprydding i «gårsdagens» synder og utvikling av en ny forståelse for statens rolle, særlig som eier i næringslivet. Mye av dette var bra og bør bevares selv om politikken blir mer aktiv.

Norge hadde bygget Jern- og koksverk i Mo i Rana, som aldri ble lønnsomme. Finn Kristensen som industriminister ryddet opp og la ned begge bedriftene. Betydelige omstillingsmidler la grunnlaget for det som i dag er Industriparken i Mo, der det har vokst frem en imponerende gruppe nye, lønnsomme bedrifter, deriblant et lønnsomt jernverk (basert på skrapjern).

Jern- og koksverkene er en illustrasjon på at aktiv politikk og utvikling av nye næringer er risikabelt og at det vil bli gjort feil. Forestillingen om at jernverk var viktig, var felles for mange land i Vest-Europa. Som en del av gjenreising og oppbygging av ny moderne industri, måtte man ha et jernverk! Det viste seg å være feil. Forestillingen som lå bak, likner på 1980-tallets idé om at alle land måtte produsere datamaskiner. Vi fikk Norsk Data, som ikke lyktes.

Kongsberg våpenfabrikk (KV) var kjernen i norsk våpenindustri, offentlig eid, men dårlig drevet. Nedleggelsen var et viktig steg fremover i opprydding og tydeliggjøring av hva det betydde at staten var eier. Bankene som lånte bedriften penger regnet med at staten ville være garantist under alle omstendigheter (slik den var i mange andre land, og fortsatt er i USA, illustrert ved refinansieringen av Fanny Mae og Freddie Mac i 2008). I KVs tilfelle lot staten bedriften gå konkurs og bankene ta tapene. Som i Mo i Rana, la nedleggelsen grunnlaget for etablering av en industripark og fremveksten av en imponerende gruppe høyteknologiske bedrifter.

Den filosofien som ble utviklet rundt håndteringen av KV, førte i neste omgang til at da bankkrisen kom, gikk staten inn som eier og reddet bankene uten å redde bankenes eiere. Vi satte med det en

ny standard. I finanskrisen (2007-8) gjorde de fleste vestlige land likevel det motsatte, de reddet eierne av bankene for å redde bankene.

### Statlig eierskap – Norge rollemodell

Fra 1990-tallet ble rollespillet mellom staten og bedrifter staten eide, videreutviklet. Så tidlig som ved King Bay-ulykken i 1963, ble embetsverk og aktive politikere fjernet fra styrene i alle statens selskaper. I dag er det selv i dag ikke tilfelle i de fleste land, inkludert våre nordiske naboland. I USA setter Kongressen sammen slike styrever av aktive politikere etter partilinjer, samtidig som presidenten (i noen selskaper) ansetter administrerende direktør. Det er derfor forståelig at statlig eierskap oppfattes som ensbetydende med dårlig drift, og derfor bør frarådes.

Statlig eierskap har i mange land av god grunn en dårlig ettersmak. Dårlig drift, bedrifter som blir misbrukt for at enkeltpersoner eller grupper skal oppnå særfordeler, og korrupsjon er ikke uvanlig. I nesten hele Afrika og i land som Hellas og USA, er det derfor riktig å advare mot statlig eierskap.

Norge har i dag det mest ryddige systemet for offentlig eierskap i verden. Hva eier, generalforsamling, styre og ledelse skal/kan gjøre, er veldefinert. Særlig er det tydelig hvor politikken slutter og hvor selskapets styre og ledelse bestemmer. Kommunikasjon mellom selskap og eierdepartement (Stortinget har ingen rolle her) er veldefinert og transparent.

Oppsummert er poenget at den neolibérale pendelen ikke slo så langt i Norge, men at vi benyttet tidsånden til å rydde i statseide bedrifter og gjøre offentlig eierskap vesentlig bedre. Dette pragmatiske og resultatorienterte forbedringsarbeidet var en naturlig videreføring av Lied-utvalget fra 70-tallet. Paradokset er at i den neolibérale fasen økte statlig eierskap i næringslivet kraftig, særlig i den delen som er på børs.

Modellen med sterkt statlig eierskap og børsnotering er kanskje i dag noe av det beste som eksisterer av eierskap for store, internasjonalt orienterte bedrifter. Den kombinerer disiplinen og informasjonen fra det organiserte markedet med staten som anker og motvekt til ledelsens makt. Staten sikrer langsiktighet, disiplin i spørsmål om lederlønninger og høyt ambisjonsnivå på ESG og samfunnsansvar.

Evnen til å eie noen av de største og ofte mest lønnsomme bedriftene i sine bransjer, er en viktig ressurs når vi er på vei inn i en fase med mer aktiv næringspolitikk. Det gjør den norske verktøykassen mer rikholdig enn i mange andre land. For eksempel ved at når staten må ta store deler av kostnadene og nedsiderisikoen ved å utvikle ny teknologi og bygge nye verdikjeder, kan den også ta ut noe av oppsiden gjennom eierskapet.

### Politikk- eller markedsfeil

I økonomisk teori skilles det mellom «policy failure» og «market failure». Spørsmålet er hva som er årsak til de største ineffektivitetene eller feilinvesteringene. Skal man sammenlikne ulike økonomiske paradigmer, er dette et spørsmål om makrovirkingene, ikke om enkeltbeslutninger. Vi besluttet i 1946 å bygge jernverk som en del av gjenreisningen og lyktes ikke. På slutten av 1960-tallet prøvde vi å bygge en dataindustri med Norsk Data, og mislyktes. I 1969 fant vi Ekofisk-feltet og startet etter noen år bygge opp norske oljeselskap og leverandørindustri. Også i denne perioden ble det gjort dyre feil.

På 2000-tallet prøvde vi å bygge industri som skulle lage wafere til solenergi, og ble utkonkurrert av Kina. Staten hadde ulike roller i disse initiativene, men deltok ofte med støtte fra virkemiddelapparatet. Der man ikke lykkes, kalles det fort politikkfeil. Men de samfunnsøkonomiske kostnadene blir ikke mindre når private mislykkes med store satsinger.

I etterkrigsperioden frem til utgangen av 1970-tallet ble det i mange land i perioder ført en makroøkonomisk politikk som påførte økonomien kostnader. Konjunktorene ble moderert med Keynesiansk etterspørselsstimulering, men timing og doseringen var ikke alltid vellykket. I Norge ble kreditten styrt med kredittbudsjetter som allokerte kapitalen til bestemte næringer og foretak. På 70-tallet vokste kritikken om at kreditten ikke havnet der kunne skape mest vekst. Oljekrisen i 1972 utløste en pris- og lønns spiral som skapte store makroøkonomiske ubalanser gjennom hele 1970-tallet.

I den neoliberale perioden førte liberalisering av valuta og finansmarkedene sammen med troen på hva markeder kunne utrette til kriser; en rekke betalingsbalansekriser i utviklingsland fra slutten av 1980-tallet og utover, bankkrise i Norden tidlig 1990-tallet, finanskrisen i Asia 1997, en voldsom overinvestering i Dot com-boblen i 2000 og endelig finanskrisen i 2007. De realøkonomiske kostnadene ved denne rekken av kriser med utgangspunkt i finansmarkedene var enorme. Politikken som ble satt i verk etter finanskrisen, innebærer at store deler av risikoen i kapitalmarkedet sosialiseres gjennom sentralbankenes kjøp av verdipapirer og tilførsel av likviditet som driver opp aksjekursene.

Det er vanskelig å sammenlikne kostnadene ved feil politikk i de to periodene vi snakker om. Det er ikke usannsynlig at den neoliberale modellen hadde størst samfunnsøkonomiske kostnader. Men i dag er utfordringen å lære av feilene fra begge fasene når vi skal utforme politikk for fremtiden.

### Aktiv næringspolitikk i Norge – lærdommer

Det er ingen tvil om at aktiv næringspolitikk og offentlig-privat samarbeid har mange utfordringer. Det ble gjort store feil, og det må vi forvente også vil skje når den ambisiøse klimapolitikken skal implementeres. Særlig utfordrende blir det når man direkte fra politisk nivå griper inn i forhold til enkeltaktører i næringslivet.

#### *Institusjonell nyskaping*

Historien med statlige tiltak for å fremme næringsutvikling er lang (det er den neoliberale epoken som er kort). Starten var etableringen av Norges Hypotekbank i 1851. Senere kom bl.a. Statens Fiskarbank i 1921 og Industribanken i 1936. Etter krigen fikk vi Distriktenes utbyggingsfond (DU) i 1961. Og i 1968 ble Siva (Selskapet for industrivekst) etablert for å lette etablering av ny næringsvirksomhet, særlig i distriktene.

Fra slutten av 70-tallet ble det ryddet kraftig i virkemiddelapparatet. Industrifondet ble etablert i 1979 ved sammenslåing av Tiltaksfondet, Omstillingsfondet og Utviklingsfondet. DU ble i 1993 slått sammen med Industribanken, Industrifondet og Småbedriftfondet til SND, omdøpt til Innovasjon Norge i 2003. Da ble også Eksportrådet, Norges Turistråd og Statens veiledningskontor for oppfinnere innlemmet.

#### *De store linjene*

Det viktigste strukturgrepet for å legge til rette for næringsutvikling (og unngå finansielle kriser) etter krigen var nok likevel kredittpolitikken, som ble styrt med kredittbudsjetter. Private banker fikk budsjetter for hvor mye de kunne låne ut, og ble pålagt å kjøpe statsobligasjoner som ble nytt til å finansiere statsbankene som tilførte kreditt til prioriterte næringer og formål. I denne perioden var banksektoren et virkemiddel for å få økonomien til å fungere, ikke en sektor på linje med andre.

En viktig lærdom fra den aktive næringspolitikken var å ikke ha for mange politisk mål for etablering av ny virksomhet. Særlig er det mange eksempler på at distriktspolitiske hensyn overstyrte de kommersielle vurderingene. Den lange rekken med DU-støttede høyfjellshotell som gikk konkurs gang på gang, er eksempler på dette.

Et viktig grep var etableringen av SND Invest i 1998 (tidligere SNDs egenkapitaldivisjon). SND Invest var en egenkapitalinvestor med mandat til å investere på kommersielle vilkår i hele landet. SND Invest ble raskt en av landets største enkeltinvestorer i små og mellomstore bedrifter, med eierandeler normalt opp til 35% og aldri over 50%. Selskapet var villig til å ta risiko, var opptatt av kompetansetilførsel gjennom aktivt styrearbeid og var i stand til å være langsiktig. Den ideologisk begrunnede nedleggelsen i 2003 med påfølgende salg (som skapte store verdier for kjøper), var kanskje et av de tydeligste utslagene av neoliberal inspirert politikk i Norge.

Paradoksalt nok skjedde dette samtidig med at man med tverrpolitisk støtte bygget opp Norfund som bistandspolitisk instrument, med et liknende mandat og virkemåte som SND Invest. Det illustrerer igjen den dype resultatorienterte pragmatismen som preger norsk næringspolitikk med enkelte ideologiske blaff.

### *Generelle lærdommer*

I ettertid er det mulig å oppsummere noen generelle lærdommer fra perioden med aktiv næringspolitikk:

- Ikke doser for sterkt

Begrens subsidiene til 20-40% av investert kapital og gjør tilskudd til drift tidsavgrensede. Unngå at bedrifter kan leve av subsidier.

- Klar plan for utfasing av subsidiene

Bare gi støtte i en tidlig fase eller for å nå veldefinerte mål, trapp ned når andre kan ta over

- Ikke grip inn i markedets funksjonsmåte eller kommersielle logikk

Andre politiske mål enn de næringspolitiske må oppnås ved andre tiltak, unngå høyfjellshotellene.

- Bruk aktører som tenker kommersielt og forstår markedet

Å skape lønnsomme arbeidsplasser er ikke for amatører eller byråkrater, lag virkemiddelaktører med klare mål og markedsnære virkemidler som statsbankene, SND Invest eller Sivas eiendomsavdeling.

- Erfaring, kompetanse og spesialisering er en forutsetning for å lykkes

Hold politikken ute og sats på aktører med kompetanse og forutsetninger for å skalere virksomheten med rette rammebetingelser og støtte. Amatører og nykomlinger lykkes skjeldent.

- Realistiske ambisjoner

Etabler mest mulig sammenfallende mål med private partnere, unngå politiske ønskelister.