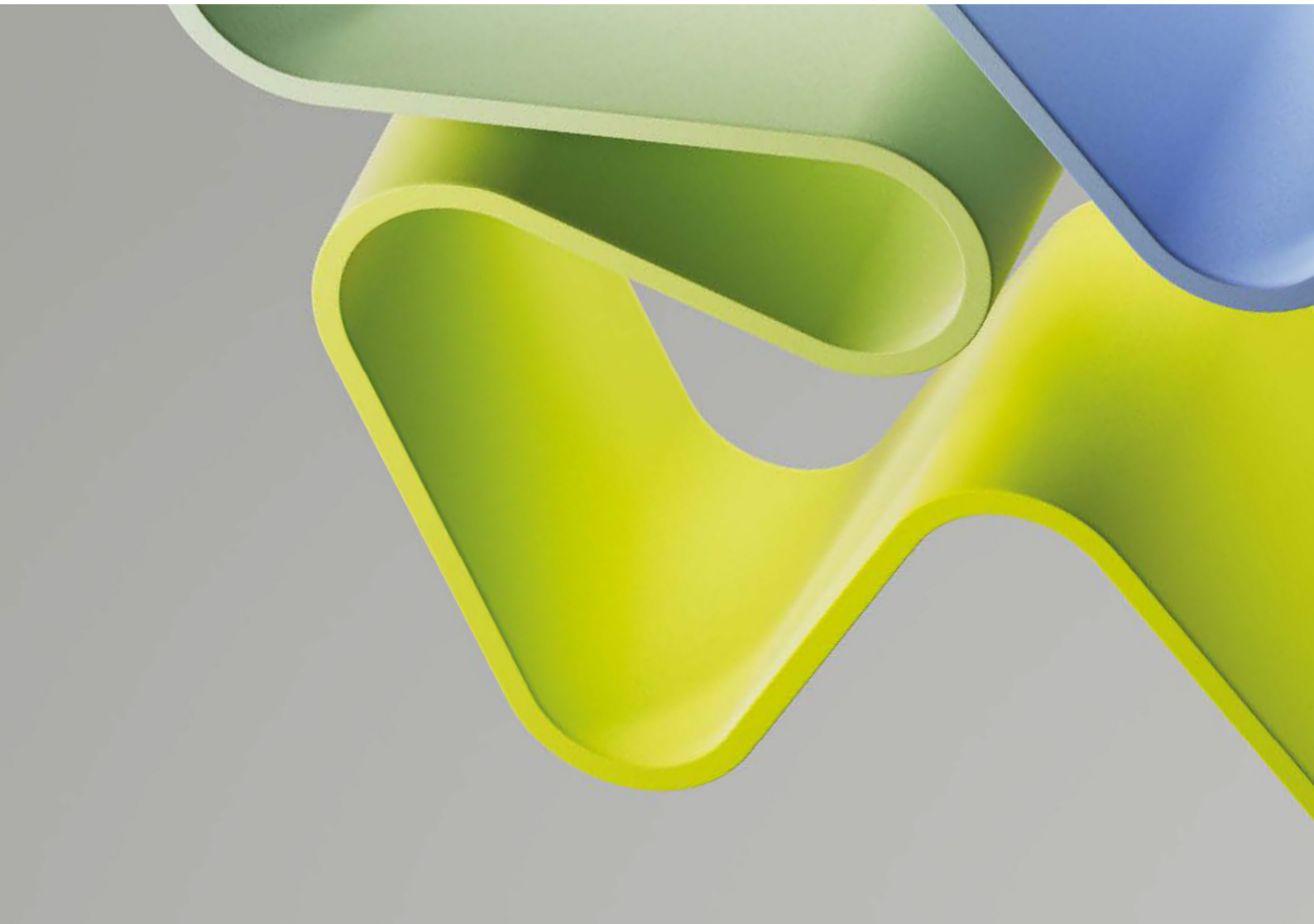


Budsjettforslag 2028

Innspill til forskningsprioriteringer i statsbudsjettet 2028



Innholdsfortegnelse

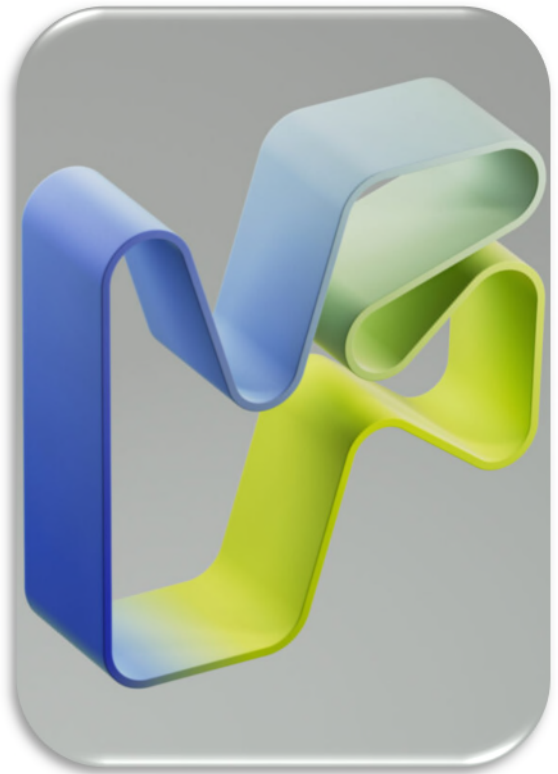
Forord	3
Innspill til forskningsprioriteringer i statsbudsjettet 2028	5
Et kraftfullt løft i forskning og innovasjon	5
Norsk deltakelse i det europeiske forsknings- og innovasjonsfelleskap	6
Banebrytende forskning for kunnskapsgjennombrudd og samfunnsgevinst	7
Forslag til overordnede nasjonale prioriteringer	8
Et forsknings- og innovasjonssystem for kunnskapsgjennombrudd, omstilling og konkurransekraft	8
Klimaomstilling og framtidens klimatilpassing	9
Nasjonale sikkerhetsinteresser og et motstandsdyktig samfunn	10
Et forsknings- og innovasjonsløft for offentlig sektor	12
Ansvarlig utvikling og bruk av fremtidsrettede teknologier	13
Ambisjonene for norsk forskningsinnsats må løftes	14
Forskningsrådets budsjettforslag for 2028	16

Forord

Forskningsrådets budsjettforslag skal bidra til helhet og sammenheng i forskningspolitikken. Budsjettforslaget er vårt viktigste formelle råd om innretningen på offentlige FoU-investeringer for å møte kunnskapsbehov i samfunnet og for realisering av departementenes sektoransvar for forskning.

Forskningsrådets budsjettforslag 2028 er utformet med to deler:

- I. Innspill til forskningsprioriteringer i statsbudsjettet 2028
- II. Budsjettforslag til hvert departement med konkrete satsingsforslag



Innspill til forskningsprioriteringer i statsbudsjettet 2028

Innspill til forskningsprioriteringer i statsbudsjettet 2028

Forskningsrådets overordnede råd for forskningsprioriteringer i statsbudsjettet 2028 er at

Norge må løfte de offentlige FoU-investeringene til 1,2 prosent av BNP over de neste fem årene for å skape kunnskapsgjennombrudd, styrke konkurransekraften og få et taktskifte i den omstillingen landet trenger.

Offentlig FoU-innsats i budsjettproposisjonen for 2027 gir en realnedgang på 1,1 prosent fra 2026, noe som innebærer at innsatsen er nede på 2017-nivå. Veksten Forskningsrådet foreslår er det som skal til for at Norge skal få tilstrekkelig kraft og kapasitet i forsknings- og innovasjonssystemet, samt å utløse mer private investeringer i FoU, til et nivå som er nærmere EU og våre nordiske naboland. Forskningsrådet mener at Regjeringen, også ved lavere ambisjonsnivå, bør prioritere de fem hovedprioriteringene og to tverrgående dimensjonene som omtales i dette dokumentet.

Et kraftfullt løft i forskning og innovasjon

Forskning, teknologiutvikling og innovasjon spiller en stadig viktigere rolle for samfunnsutviklingen. Hvordan skal Norge - *med kunnskap* - møte et stadig mer krevende utfordringsbilde? Dette er spørsmålet Forskningsrådets innspill til forskningsprioriteringer i statsbudsjettet 2028 søker å besvare.

Framover blir det nødvendig å utforme tydeligere prioriteringer, tilrettelegge for økt koordinering og bredere involvering fra flere sektorer og aktører, samt øke investeringer i forskning og innovasjon innenfor samfunnskritiske sektorer. Dette gjelder ikke bare for Norge, men er en tydelig internasjonalt forskningspolitisk trend^{1, 2}. De samfunnsmessige effektene av forsknings- og teknologi-investeringene må forsterkes. Sterkere koblinger mellom forsknings- og innovasjonsmiljøer, næringsliv, offentlig sektor og politikk vil være avgjørende for samfunnets omstillingsevne fremover. Når forskningens rolle i samfunnsutviklingen blir stadig viktigere, er det avgjørende å delta i internasjonale forsknings-arenaer som gir tilgang til både kunnskap, kapasitet og ressurser. Internasjonalt samarbeid må imidlertid balanseres mot hensynet til nasjonal sikkerhet og betydningen av nasjonal kritisk kompetanse, suverenitet på sentrale teknologiområder og markedsadgang.

Raske endringer og økt usikkerhet

Geopolitisk maktforskyvning mot autoritære stater utfordrer demokratiske verdier, og sikkerhet har blitt et sentralt premiss for politiske prioriteringer, økonomisk konkurransekraft og strategisk autonomi. Teknologisk utvikling er avgjørende for verdiskaping og omstilling, men skaper også risiko knyttet til demokratisk kontroll, desinformasjon, personvern, tillit og maktkonsentrasjon. Kunstig

¹ OECD, *Declaration on Transformative Science, Technology and Innovation Policies for a Sustainable and Inclusive Future*, OECD/LEGAL/0501

² OECD (2025), *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2025: Driving Change in a Shifting Landscape*, OECD Publishing, Paris

intelligens har særlig potensial til å utløse store samfunnsendringer, både positive og negative. Samtidig får klima- og miljøutfordringene mindre internasjonal oppmerksomhet, selv om konsekvensene av klimaendringer og naturtap blir stadig mer påtrengende. Demografiske endringer vil dessuten utfordre dagens velferdsordninger og påvirke samfunnets samholdskraft. Norge har særskilte omstillingsbehov: Det ressursbaserte næringslivet har gitt vekst og velstand, men framover må verdiskapingen komme fra et mer kunnskaps- og teknologi-basert næringsliv som har et vesentlig lavere klimafotavtrykk, mens offentlig sektor må forventes å levere gode tjenester med knappere ressurser.

Utfordringen er mange og kan virke uoverkommelige, men de åpner også for nye muligheter, løsninger og samarbeidsformer. Det er derfor behov for en mer ambisiøs og systematisk innsats på forskning og innovasjon for å møte utfordringer og utnytte muligheter knyttet til eksisterende styrker. Økt samspill med næringslivet for å bygge kompetanse og relevant kunnskap vil kunne utløse mer forskning og innovasjon i næringslivet.

Plan for Norge (2025-29)³ angir hvilke politikkområder regjeringen har ambisjoner om å fornye. I planen er områdene økonomi, arbeids- og næringsliv, barn og unge, helse og forsvar prioritert og «trygghet» et gjennomgående nøkkelord. Forskning må legges til grunn for kunnskapsbasert politikk-utvikling og effektiv måloppnåelse. Forskningsrådets budsjettforslag 2028 gir råd om hvordan forskning og forskningsdrevet innovasjon kan bidra til å realisere regjeringens ambisjoner på flere av områdene. Skal de politiske ambisjonene realiseres fullt ut, må innsatsen på forskning og innovasjon styrkes nå.

Norsk deltakelse i det europeiske forsknings- og innovasjonsfelleskap

Norge har siden 1994 deltatt i EUs rammeprogrammer for forskning gjennom full assosiering. Deltakelsen har gitt norske forskere, næringsliv og offentlig sektor tilgang til samarbeid og infrastrukturer i langt større skala enn det som ville ha vært mulig på nasjonalt nivå. Dette har bidratt til å heve kvaliteten i norsk forskning, økt innovasjonsevnen i næringslivet og offentlig sektor, og dermed styrket samfunnets evne til å håndtere store samfunnsutfordringer⁴. I forberedelsene til det 10. rammeprogrammet har Europakommisjonen lagt frem et svært ambisiøst forslag om å styrke Europas produktivitet og konkurransekraft ved å knytte forskning, innovasjon, oppskalering og kommersialisering tettere sammen. Det vil innebære en betydelig risiko dersom Norge blir stående utenfor det europeiske forsknings- og innovasjonsfelleskapet. Både Storbritannia og Sveits har tidligere valgt å stå utenfor EUs rammeprogram, men har erfart at omkostningene ved utenforskapet for egen forskning og innovasjon har vært for høye.

EUs forsknings- og innovasjonspolitik vil ha stor betydning for Norge og tidlig forberedelse er avgjørende for å få mest mulig ut av mulighetene. Norge bør søke full assosiasjon til det kommende rammeprogrammet og fremover vil EUs forsknings- og innovasjonsarenaer være viktige spillarenaer for norsk forskning. Norge har lyktes godt i Horisont Europa, noe som gir et solid grunnlag for deltakelse i det nye rammeprogrammet. Samtidig vil deltakelse og suksess i rammeprogrammet,

³ [Regjeringens plan for Norge 2025-2029](#)

⁴Tofteng, Maja et al.: Impact evaluation of Norway's participation in EU Framework Programmes for research and innovation. Samfunnsøkonomisk analyse og Technopolis Group. Juni 2026.

og ikke minst i konkurranseevnefondet, stille nye krav til kobling av forskning til politikktutvikling, og til støtteapparatet.

Både konkurranseevnefondet og Horisont Europa skal prioritere områder som grønn omstilling og industriell avkarbonisering; helse, bioteknologi, landbruk og bioøkonomi; digital ledelse, samt motstandsevne, sikkerhet, forsvar og romvirksomhet. For å sikre at Norge på en best mulig måte bidrar til, og høster fordelene av, deltakelse i det kommende Horisont Europa og konkurranseevnefondet, må aktørene i det norske forsknings- og innovasjonssystemet kunne hevde seg innenfor hele bredden av programmet, og ikke minst de fire prioriterte politikkområdene. Dette stiller krav til den strategiske innretningen på Norges framtidige forskningsprioriteringer. Samtidig må særskilte norske kunnskapsbehov ivaretas.

Den internasjonale forskningsinnsatsen på viktige områder som helse- og klimaforskning har blitt redusert, hovedsakelig som følge av nedskalering i USA. Dette må få konsekvenser for Norges prioriteringer i forskningspolitikken, spesielt med hensyn til innsamling av data der sentrale institusjoner i andre land ikke lenger mottar midler for å videreføre datatidsserier, samt for å ivareta tilgang til eksisterende data. I denne sammenhengen blir arbeidet med å styrke det europeiske forskningssamarbeidet stadig viktigere.

Banebrytende forskning for kunnskapsgjennombrudd og samfunnsgevinst

Norge må styrke kapasiteten for kunnskapsgjennombrudd og langsiktig kunnskapsutvikling for å frembringe ny erkjennelse, hevde seg i den internasjonale konkurransen samt få tilgang til kunnskapsfronten, teknologi og talenter. Konkurransedrevet grunnleggende forskning med høy kvalitet må kobles bedre til samfunnsutfordringer, teknologi, innovasjon og entreprenørskap for å sikre økt samfunnsmessig nytte og internasjonal konkurranseevne. Fremtidens konkurransekraft innebærer at Norge må delta i og styrke tilgangen til de store vitenskapelige og teknologiske fremskrittene. Disse kommer ofte fra kvalitetsdrevet banebrytende forskning og prosjekter med høy dristighet. Forskningsrådet vil derfor gjennomgående styrke satsingen på banebrytende forskning for å stimulere til flere verdensledende forskningsmiljø, internasjonalt samarbeid samt forskning med høy risiko og stort potensiale.

Banebrytende forskning skiller seg fra annen forskning ved at den er disruptiv, gir konseptuelle sprang i form av nye vitenskapelige metoder, teorier og hypoteser. Denne forskningen kan frembringe betydelige kunnskapsgjennombrudd og innovasjonshøyde. Den gir ofte radikale innsikter og åpner for nye forskningsfelt med stor betydning for nærings- og samfunnsliv. Draghi-rapporten⁵ peker på at banebrytende forskning er av fundamental betydning for verdiskaping og innovasjon. Et bredt tilfang av banebrytende forskning som enda ikke har en konkret anvendelse og der samspill med anvendte forskningsfelt blir viktig for en kunnskapsbase for fornyelse og for å ha tilgang til ny kunnskap som kan tas i bruk. Banebrytende forskning knyttet til målrettede satsninger er også viktig for å fornye og forsterke mange forskningsfelt.

⁵ Draghi, Mario: The future of European competitiveness, 2024

Forslag til overordnede nasjonale prioriteringer

Forskningsrådet anbefaler å styrke innsatsen innenfor fem overordnede prioriteringer for å møte vår tids definerende samfunnsutfordringer. Disse komplementerer og supplerer det europeiske samarbeidet om forskning og innovasjon og vil legges til grunn for Forskningsrådets egne disposisjoner og arbeid fremover. Samfunnsutfordringene fordrer nye innsikter, bedre løsninger og stiller krav til at både myndighetene, Forskningsrådet og andre premissgivende aktører i forsknings- og innovasjonssystemet utvikler virkemidler som i større grad sikrer at resultater fra forskningen blir brukt og skaper samfunnsmessig nytte. Prioriteringene går på tvers av sektor- og faggrenser, er langsiktige og foreslås realisert gjennom femårige opptappingsplaner og tydeligere prioriteringer innenfor dagens økonomiske rammer. Vekstvolumet er i samsvar med Forskningsrådets overordnede råd om at offentlig FoU-innsats skal utgjøre 1,2 prosent av BNP, hvorav 30 prosent av dette skal kanaliseres gjennom Forskningsrådets konkurransearenaer. Dette innebærer en realvekst i samlet tilsagnsramme på om lag 2,4 milliarder kroner per år over fem år, til sammen 12 mrd. kroner. De overordnede prioriteringene tar utgangspunkt i nasjonale behov, men realiseringen av disse må ses i lys av kommende forsknings- og innovasjonssatsinger i EU, for å sikre best mulig bruk av nasjonale midler.

Et forsknings- og innovasjonssystem for kunnskapsgjennombrudd, omstilling og konkurransekraft

Prioriteringen skal sikre at Norge har forsknings- og innovasjonssystem i verdensklasse, at forskningens funn og resultater tas i bruk, kommersialiseres og fremmer entreprenørskap samt at norske aktører vil nå fram på internasjonale konkurransearenaer generelt, og i EUs nye Horisont Europa og konkurranseevnefondet spesielt. For prioriteringen foreslås det en femårig opptapping på til sammen 5 mrd. kroner.

Et velfungerende forsknings- og innovasjonssystem kjennetegnes av høy kvalitet, internasjonalt samarbeid og gjensidig samspill på tvers av sektorer og fagfelt. Samfunnsutfordringenes komplekse karakter krever tettere integrasjon mellom forskningspolitikk og øvrige politikkområder innenfor kritiske samfunns- og næringsområder, samt et utvidet forskningssystem med flere aktører i et forpliktende og tillitsbasert samarbeid. Forskningen skal legge grunnlaget for et sterkt næringsliv som er godt rustet for fremtiden. Det trengs både et løft i de åpne konkurransearenaene for banebrytende forskning og for næringsrettet forskning og innovasjon for å kunne tiltrekke seg gode forskere og innovative aktører i privat og offentlig sektor.

For å lykkes med et forsterket forsknings- og innovasjonssystem er det helt sentralt å sikre bedre tilgang til forsknings- og teknologiinfrastruktur. Slike infrastrukturer er ofte svært kostnadsintensive og samtidig helt essensielle for å utføre forskning av høy kvalitet. Forskningsrådet vil trappe opp og styrke tilgangen til viktig internasjonal forskningsinfrastruktur, øke det nordiske samarbeidet og samtidig fornye og utvikle nødvendig forskningsinfrastruktur nasjonalt. Satsingen på forskningsinfrastrukturer skal bidra til å forsterke resultater fra banebrytende forskning samt ivareta næringslivets og offentlig sektors behov for tilgang til ressurser og kompetanse i viktige infrastrukturer. Satsingen på forskningsinfrastruktur skal også bidra til nødvendige nasjonale løft for å sikre strategisk autonomi og nasjonal sikkerhet.

Studier av EUs satsing på fremragende forskning (ERC)⁶, viser at denne har gitt store gevinster til utviklingen av nytt næringsliv, kommersialisering og dokumentert samfunnsnytte i tillegg til betydelige vitenskapelige gjennombrudd. I dette ligger et betydelig innovasjonspotensial i ny teknologi, nye løsninger og utvikling av nytt og eksisterende næringsliv. Norge er avhengig av å øke omfanget og kvaliteten av den banebrytende forskningen. Forskningsmiljøene i akademia og næringslivet er viktige innovasjonsmotorer, og koblingen mellom satsinger og aktører innenfor banebrytende forskning og innovasjon skal forsterkes. En velutviklet kultur for nyskaping og entreprenørskap og mekanismer for kobling av aktører i nye partnerskap og økosystemer er viktig for å sikre at forskningens resultater blir tatt i bruk og oppskalert, men også for å sikre at næringslivets konkurranse-kraft og offentlig sektors behov blir ivaretatt. Norske bedrifter med kobling til forskningsinstitusjoner har opplevd en markant økning i sitt innovasjonspotensial innen så å si alle typer innovasjon⁷. Det er stort potensial for å mobilisere flere bedrifter til å utvikle og styrke egen FoU-aktivitet, øke sine investeringer i FoU, styrke koblingene mellom FoU-intensive bedrifter samt å koble de til forsknings-institusjoner i større strategiske satsinger. Dette vil være avgjørende for å utløse økte private FoU-investeringer.

De rådende geopolitiske utfordringene setter internasjonalt samarbeid i et nytt lys, og internasjonale arenaer og partnerskap må vurderes og hensyntas på andre måter enn tidligere. Samarbeid må utvikles på måter som fremmer forskningens integritet og sikkerhet. Økt satsing på forskningsinfrastruktur og testarenaer er avgjørende for å få fram forsknings- og innovasjonsmiljøer i verdensklasse og spesielt vil investeringer i datainfrastrukturer være sentralt for utvikling av nasjonale satsinger på KI, kvanteteknologi og for bruk av norske datakilder til forskning og innovasjon. De nye teknologiene, og økosystemene de er en del av, utvikles både innenfor, på tvers av og, i noen tilfeller, utenfor etablerte forsknings- og innovasjonssystemer. Dette fordrer nye tiltak som kobler aktører på tvers av sektorer og fagfelt.

- For denne prioriteringen vil Forskningsrådet innenfor dagens tilsagnsramme satse på tiltak som fremmer omstilling og kapasitet i norske forskningsmiljøer for deltakelse i et nytt Horisont Europa; og tiltak som tilrettelegger for at funn og resultater fra banebrytende forskning raskt kommer til anvendelse for verdiskaping og omstilling.
- En vekst i tilsagnsrammen til Forskningsrådet bør først og fremst gå til en styrking av banebrytende forskning, et løft i nasjonal satsing på forskningsinfrastruktur og flere tiltak for å styrke FoU i næringslivet.

Klimaomstilling og framtidens klimatilpassing

Prioriteringen skal sikre at samfunnet lykkes med en bærekraftig klimaomstilling, at alle samfunnssektorer er godt tilpasset klimaendringene og håndterer klimarisiko og sirkulære løsninger, samt at nytt næringsliv, tjenester og produkter vokser frem i markedet ved å bidra i omstillingen. For prioriteringen foreslås det en femårig opptrapping på til sammen 2 mrd. kroner.

Geopolitisk uro har svekket den globale oppmerksomheten om klimaendringene, klimaomstilling og klimatilpassing, samtidig som endringene skjer raskere enn natur og samfunn makter å tilpasse seg. Effektene av endringene rammer alle deler av verden i økende grad. Klimatilpassing handler både

⁶ The ERC pioneering years: Scientific assessment of completed ERC projects, FP7 Review (2015-2022)

⁷ Alpaydin, U. A. R., & Fitjar, R. D. (2024). How do university-industry collaborations benefit innovation? Direct and indirect outcomes of different collaboration types. Growth and Change, e12721

om å håndtere klimarelaterte utfordringer, men også om å redusere risiko før de inntreffer. For å oppnå dette trengs det kunnskap om effekter av klimaendringene slik at vi kan redusere og unngå risiko knyttet til værhendelser, økonomiske tap, tap av natur, brudd og forstyrrelser i verdi- og forsyningskjeder og negative effekter i næringslivet. For å snu utviklingen må det kuttes i klimagass-utslipp, begrense tap av naturmangfold, legges mer vekt på sirkulære verdikjeder og klimatilpasning, utvikle rene teknologier og et mer energieffektivt samfunn.

Dette kan gi opphav til nye grønne produkter og tjenester med eksportpotensiale. Både klimaendringene i seg selv, ressursknapphet og fortsatt avhengighet av fossil energi utgjør en betydelig sikkerhetsrisiko. Investeringer i, og bruk av, fornybare energikilder må oppskaleres og demonstreres, og det må utvikles og implementeres teknologi og rammebetingelser for lavutslipp, klimagassfangst og -lagring og som også bidrar til grønn næringsutvikling. Endringer i holdninger og adferd er avgjørende for å lykkes med klimaomstillingen, noe som fordrer en tydeligere prioritering av kulturelle og samfunnsvitenskapelige perspektiver i klimaforskningen.

Det er behov for forskning som gir både ny kunnskap og nye løsninger om klimaomstilling og klimatilpasning globalt, nasjonalt og lokalt. Samfunnets handlekraft for at vi skal lykkes med å bli et klimatilpasset, utslippsfritt og rettferdig samfunn, må styrkes. Innsatsen på forskning og innovasjon, samt å ta i bruk ny kunnskap, for bedre klimatilpassing og mer effektiv risikohåndtering må økes. Det trengs et løft i hele virkemiddelapparatet og bruk av nye virkemidler for å fremme grønn system-innovasjon basert på integrerte modeller for klima, miljø, energisikkerhet og økonomi. For å sikre at Norge lykkes med klimaomstilling og -tilpasning vil samfunnsoppdrag og andre systemtiltak kunne være hensiktsmessige, da det trengs styring og koordinering på tvers av politikk og sektorer.

- For denne prioriteringen vil Forskningsrådet innenfor dagens tilsagnsramme styrke forskning og innovasjon for å gjøre samfunnet mer klimarobust og som bidrar til å redusere energi- og materialfotavtrykket til norske virksomheter og husholdninger.
- En vekst i tilsagnsrammen til Forskningsrådet bør først og fremst gå til en styrking av forskning og innovasjon for energiomstilling.

Nasjonale sikkerhetsinteresser og et motstandsdyktig samfunn

Prioriteringen skal gi grunnlag for økt nasjonal forsvarsevne og bedre beredskap i alle samfunnssektorer og i samfunnet som helhet, herunder å sikre grunnlaget for et samfunn basert på felles forståelse og demokratiske verdier. For prioriteringen foreslås det en femårig opptrapping på til sammen 2 mrd. kroner.

Norge står i dag overfor et nytt og sammensatt trusselbilde mot nasjonal sikkerhet, jf. Nasjonal sikkerhetsstrategi⁸. Utfordringene er både militære, sivile, teknologiske og samfunnsmessige, og forsterkes av geografi, geopolittikk samt dyp integrasjon i digital infrastruktur og globale verdikjeder. Det trengs et kunnskaps- og innovasjonsløft i arbeidet med sikkerhet og beredskap generelt og i hver samfunnssektor spesielt, samt en tilnærming som sikrer god koordinasjon og samhandling på tvers av sektorer. Endringstakten i den sikkerhetspolitiske utviklingen tilsier at et slikt løft bør komme raskt og gjennom en betydelig satsing på forskning, teknologi og innovasjon for å styrke Norges forsvarsevne, sikkerhet og beredskap. Det foreslås en styrking av forskningsfeltet i bredt, herunder sektorsamspill, flernivåstyring og teknologiutvikling knyttet til hybride og sammensatte trusler;

⁸ Nasjonal sikkerhetsstrategi - regjeringen.no

sikring av kritiske samfunnsfunksjoner; sårbarheter i forsynings- og verdikjeder; digital sikkerhet; teknologi; demografi og bosettingsmønstre, mv. Ikke minst er det viktig å styrke forskning og innovasjon som kan bidra til samfunnets gjenopprettingsevne etter kriser. Samarbeid mellom privat, offentlig og sivilsamfunnssektorer og forskningsinstitusjoner, og internasjonalt forskningssamarbeid med aktører fra land vi har et verdifellesskap med, blir stadig viktigere for å ivareta nasjonal sikkerhet.

Nasjonale sikkerhetsinteresser omfatter både nasjonal selvstendighet og territoriell suverenitet, samt å sikre samfunnets verdimeslige forankring i et liberalt demokrati. Når stormaktene i mindre grad slutter opp om internasjonale institusjoner og multilaterale avtaler, utfordrer det folkerettslige prinsipper, noe som er særlig kritisk for små stater som Norge. Stormaktene har fått ny interesse for Arktis og nordområdene i lys av utsikter til isfrie havområder i sommersesongen, noe som gir kortere seilingsleder mellom øst og vest og bedre tilgang på naturressursene i regionen. Dette kan føre til interessekonflikter, som i høy grad vil ramme Norge som er det landet med høyest andel av befolkningen og stor økonomisk aktivitet i nordområdene. Det norske samfunnet er robust, men blir sårbart når rammebetingelsene for sikkerhetspolitikken endres.

Digital motstandskraft er avgjørende for et åpent og demokratisk samfunn og det trengs ny kunnskap om samvirket mellom teknologi, mennesker og samfunn. Nye teknologier og algoritmedrevne parallellsamfunn har svekket felles sannhets- og saklighetskriterier, og bidratt til en dypere splittelse i virkelighetsforståelsen mellom ulike grupper. Tillit til forskning og en felles forståelse for hvordan man skal forstå virkeligheten er grunnleggende for utviklingen av samfunnet. Det trengs ny kunnskap om forutsetningene for samfunnets utvikling og nye løsninger for å ivareta transparens, tillit og fremme demokratiske verdier.

Det må utvikles ambisiøse satsinger som fremmer en innovativ og konkurransedyktig forsvarsindustri. Norge har særlig gode forutsetninger for å utvikle et konkurransedyktig hav- og romrelatert næringsliv som blant annet kan levere systemer for kommunikasjon, monitorering og bedre situasjonsforståelse. Det trengs økt innsats på forskning og innovasjon for nye teknologier, produkter og tjenester som kan anvendes i både militær og sivil sektor for forsvarsevne, sikkerhet og beredskap, samt forskning som kan bidra til en samfunnsutvikling som balanserer åpenhet og sikkerhet og samtidig styrker demokratisk motstandskraft.

- For denne prioriteringen vil Forskningsrådet innenfor dagens tilsagnsramme styrke innsatsområder innenfor forskning, teknologiutvikling og innovasjon for sikkerhet og beredskap; samt forskning på konsekvenser av teknologi for tillit og demokrati.
- En vekst i tilsagnsrammen til Forskningsrådet bør først og fremst gå til en ny satsing på forskning, teknologiutvikling og innovasjon for økt forsvarsevneforsvarsindustrien, en styrking av forskning på kritiske verdikjeder, romforskning samt forskning på robuste og inkluderende samfunn.

Et forsknings- og innovasjonsløft for offentlig sektor

Prioriteringen skal utvikle innovasjonsevnen i offentlig sektor og etablere langsiktige partnerskap mellom offentlig sektor, forskningsmiljøer, næringsliv og sivilsamfunn. For prioriteringen foreslås det en femårig opptrapping på til sammen 1 mrd. kroner.

Det trengs et taktskifte i forsknings- og innovasjonsinnsatsen i og for offentlig sektor. Raske samfunns- og teknologiendringer og en forventet mangel på arbeidskraft i mange kritiske samfunnssektorer krever nye løsninger. Norge har en velutviklet offentlig sektor, og forventningene til offentlige tjenester, infrastruktur og forvaltning er høye. Kostnadene vil øke på flere samfunnsområder framover samtidig som finansieringsgrunnlaget blir mer utfordrende. I tillegg krever geopolitisk uro, klimaendringer, økt migrasjon, aldring og større sosiale forskjeller økt samhandling på tvers av sektorer, fag og styringsnivåer. Innovasjonsprosesser i offentlig sektor er krevende, og det er store variasjoner i forsknings- og innovasjonsinnsatsen innen ulike sektorer. Mange endringsprosesser skjer ofte uten systematisk evaluering og uten planer for implementering eller oppskalering. Offentlig sektor trenger sterkere incentiver for nyskaping, mer bruk av forskning og innovative anskaffelser samt økt kapasitet til å ta i bruk ny teknologi og nye arbeidsformer i stor skala. Offentlig sektor står for store innkjøp, og innovative anskaffelsesprosesser gir bedre løsninger for offentlige aktører og utgjør et viktig hjemmemarked for bedrifter.

Den demografiske forskyvingen mot en aldrende befolkning legger allerede press på helse- og omsorgstjenestene, noe som ventelig vil øke betydelig framover. Det vil bli mangel på helsepersonell både i primær- og spesialisthelsetjenestene, noe som fordrer investeringer i ny teknologi, digitale løsninger, innovative arbeidsprosesser og samarbeid med næringslivet og sivilsamfunnet. Samspillet mellom offentlig sektor, sivilsamfunn og frivillig sektor må videreutvikles for å sikre god dekning av tjenester som det offentlige ikke har kapasitet til å dekke selv. En aldrende befolkning fører til at en relativt mindre andel av befolkningen er i arbeid. For å opprettholde velferdssamfunnets bærekraft blir det derfor stadig viktigere å bekjempe utenforskap fra utdanning og arbeidsliv for spesielt barn og unge.

En viktig oppgave for offentlig sektor er å håndtere kriser, noe som det må planlegges for i normaltider. Forskningsinstitusjonene har en viktig rolle i å produsere, dele og evaluere relevant kunnskap om hvordan slike situasjoner best kan håndteres og om hvordan samfunnet raskt kan gjenopprette til normal funksjon. Erfaringer fra håndteringen av tidligere kriser gir verdifulle innsikter som må tas inn i gjeldende strukturer og retningslinjer før neste krise inntreffer. Det trengs målrettet innsats som kombinerer samspill med offentlig sektor om praksisnær forskning, eksperimentering og systematisk læring og som fremmer innovasjon og digitalisering i kommuner og i staten. Det trengs mer kunnskap om hvordan frivillige organisasjoner kan samspille bedre med myndighetene for å sikre rask mobilisering av kritiske ressurser i kriser og i gjenopprettingsfasen etterpå.

- For denne prioriteringen vil Forskningsrådet innenfor dagens tilsagnsramme styrke forskning, teknologiutvikling og innovasjon for å gjøre offentlig sektor mer personell- og kostnadseffektiv.
- En vekst i tilsagnsrammen til Forskningsrådet bør først og fremst gå til et forsknings- og innovasjonsløft for offentlig sektor, en styrking av forskning for å inkludere flere i utdanning, arbeid og samfunnsliv samt økt forskningsinnsats på transportinfrastrukturen.

Ansvarlig utvikling og bruk av fremtidsrettede teknologier

Prioriteringen skal sikre at nasjonale behov for teknologisk kompetanse ivaretas og at Norge er i stand til å nyttiggjøre seg ny teknologi på en ansvarlig og sikker måte og for verdiskaping og konkurransekraft. For prioriteringen foreslås det en femårig opptrapping på til sammen 2 mrd. kroner.

Norge må rustes til å møte nåværende og framtidige behov for teknologi, kompetanse og infrastruktur. Dyp teknologiinnsikt og -kapasitet er kritisk for forsvarsevne og beredskap, suverenitet og konkurransekraft og omstilling av offentlig sektor, og er en forutsetning for å få opp takten i det grønne, digitale skiftet. Dette krever både økt satsing på forskning for teknologiutvikling og økt innsats for å sikre en ansvarlig og effektiv samfunnsintegrasjon av ny teknologi, noe som også forutsetter at det investeres i forskning på systemnivå, samspill mellom teknologi og mennesker, i tillegg til enkeltteknologier og teknologikonvergens.

Kunstig intelligens har allerede fått stor betydning for samfunnsutviklingen gjennom nye verktøy og digitaliserte prosesser. Dette påvirker hele samfunnet og bidrar til økt verdiskaping og mer effektive prosesser samtidig som det er utfordringer knyttet til blant annet transparens, etterprøvbarhet og personvern. Med fremveksten av kvanteteknologi forventes det ytterligere potensial for innovasjon og verdiskaping. Det er ambisjoner om å utvikle Norden til en samordnet kvanteregion, noe som fordrer at Norge – for å være en attraktiv partner – videreutvikler kompetanse og kapasitet innenfor kvanteteknologisk forskning og innovasjon. Forskning innenfor bioteknologi, nanoteknologi, avanserte materialer, mikrosystemer og nevroteknologi har mange anvendelsesområder, blant annet innenfor forsvar og helse.

Teknologi gir økt beskyttelse mot biologiske trusler, nye materialer og energikilder, og bedre soldatprestasjon. Teknologi gir også mer effektiv sykdomsforebygging, diagnose og behandling, noe som øker livskvaliteten og reduserer helse- og omsorgsutgifter. Med økende digitalisering, skybaserte systemer og stadig flere tredjepartsintegrasjoner blir våre digitale økosystemer mer komplekse og sårbare. Dette krever en helhetlig sikkerhetstilnærming, oppbygging av tilstrekkelig nasjonal egenevne innenfor sensitive og kritiske teknologier samt sterkere nasjonal kontroll med teknologiene⁹.

Norsk næringsliv må styrke evnen til å integrere ny teknologi i forretningsmodeller og arbeidsprosesser for å styrke produktiviteten og bli mer konkurransedyktige. Dersom Norge skal hevde seg innenfor de ulike teknologiområdene, trengs det vekst i forskningsinnsatsen, langsiktige prioriteringer, sterke forskningsmiljøer, entreprenørskap og tilgang på kompetanse og avansert forskningsinfrastruktur i verdensklasse. Det må tilrettelegges for en tettere kobling mellom forskning, næringsliv og offentlig sektor samt bred oppslutning om etiske standarder og tillit.

- For denne prioriteringen har Forskningsrådet allerede prioritert store satsinger på kunstig intelligens og kvanteteknologi innenfor dagens tilsagnsramme.
- En vekst i tilsagnsrammen til Forskningsrådet bør først og fremst gå til å styrke innsatsen på kritiske dype teknologier, et teknologiløft for forsvarsindustrien samt en ny satsing på nevroteknologi.

⁹ Jf. [Kunnskapsgrunnlag for vurdering av sensitive teknologier \(KVAST\)](#)

Ambisjonene for norsk forskningsinnsats må løftes

Både utfordringsbildet og de mulige negative konsekvensene av for svak innsats peker i retning av at norsk forskningsinnsats må løftes. Samlet norsk FoU-innsats ligger godt under nivået i våre naboland og regjeringens ambisjoner og FoU-intensiteten i norsk næringsliv er betydelig lavere enn i Sverige og Finland¹⁰. Dette forklares delvis ved at den norske næringsstrukturen har stort innslag av råvarebaserte næringer med relativt lite FoU, og at det forskningsintensive næringslivet i Norge utgjør en liten del av økonomien.

Omstillingen til en mer differensiert økonomi og et mer forskningsbasert næringsliv krever et løft i offentlig FoU-innsats, men først og fremst et løft i privat finansierte FoU. Dette fordrer strategiske satsinger utviklet sammen med næringslivet, i tillegg til tilrettelegging, regelverksutvikling og insentiver fra myndighetenes side, eksempelvis private-offentlige strategiske satsinger og i videreutvikling av SkatteFUNN-ordningen, for å øke samarbeidet mellom næringslivet og FoU-institusjoner. Det trengs mer systematisk kobling av forskning og innovasjon, regulering og offentlige anskaffelser for å få resultater av forskningen raskere ut i markedet. Det er også behov for mer risikovillig kapital og offentlig-privat risikodeling for å få til overgangene mellom forskning, nyskaping og konkurransekraft. Det må også legges bedre til rette for at private stiftelser og fond bidrar med økt finansiering av forskning og innovasjon. Offentlig FoU-innsats bør fremme konsentrasjon, arbeidsdeling og langsiktige prioriteringer ved å samordne forsknings-, nærings- og økonomisk politikk rundt felles strategiske mål.

Ut ifra størrelsen på forskningssystemet har Norge hentet hjem mer EU-midler enn Sverige, Danmark og Finland, men det norske forskningssystemet er betydelig mindre¹¹ enn våre nabolands fordi FoU-investeringene, særlig i næringslivet, er lavere. Når prioriteringene i Horisont Europa endres, og flere store forskningsnasjoner assosieres til rammeprogrammet, vil det kreve mer for å opprettholde nivået for norsk EU-retur. Samtidig vil en økning i det norske forskningssystemets kapasitet kreve at næringslivets FoU-investeringer mer enn dobles for at samlet norsk innsats skal komme opp på nivået til våre naboland. Næringslivets FoU-innsats utgjorde 46,6 mrd. kroner i 2024¹², noe som tilsvarer 49 prosent av samlet norsk FoU og 0,91 prosent av BNP. Samlet utgjorde FoU-kostnadene 1,75 prosent av BNP i 2024, noe som tilsvarer en realnedgang på 5 prosent fra 2023. Mer enn en dobling av FoU-aktiviteten i næringslivet fra 2024-nivå er et meget krevende mål som det neppe er realistisk å nå i 2030. På Nato-toppmøtet i 2025 var det bred tilslutning til at 5 prosent av BNP skal gå til investeringer i medlemslandenes forsvar innen 2035, hvorav 1,5 prosent av dette kan gå til kritisk infrastruktur, sivil beredskap, forskning og innovasjon, mv¹³. Så omfattende investeringer innenfor en relativ kort periode vil kreve et solid kunnskapsgrunnlag og økt FoU-kapasitet i academia og næringslivet.

Regjeringens mål er at de norske offentlige FoU-investeringer skal utgjøre 1 prosent av BNP. Utfordringsbildet som er redegjort for over tilsier imidlertid et behov for høyere vekst. For å sikre omstilling og konkurransekraft trenger Norge økt investering i forskning fra både eksisterende og nye næringer. Offentlig tilrettelegging for utdanning, forskningskompetanse, infrastruktur og

¹⁰ Økonomiske analyser 2/2026 – Utsyn over året 2025 – SSB

¹¹ Målt i forskerårsverk og samlet FoU-investeringer i andel av BNP.

¹² Langhoff K. og C. Berrios, SSB, 2026: Nedgang i næringslivets FoU i 2024

¹³ Funding NATO | NATO Topic

kommersialisering fra forskning er viktig, og næringsrettede finansieringsordninger må styrkes betydelig. De siste årene har både Sverige, Finland og Danmark vedtatt ambisiøse offentlige FoU-satsinger som begrunnes i behov for bærekraftig økonomisk vekst, verdiskaping og konkurransekraft. Norge bør ha en tilsvarende offensiv tilnærming. Forskningsrådet opprettholder derfor rådet fra tidligere års budsjettforslag om at offentlige FoU-investeringer må økes til 1,2 prosent av BNP. Offentlige investeringer i FoU gir store kunnskapsspredningseffekter og bidrar således til høyere produktivitet og økonomisk vekst over tid¹⁴. Økt innsats skal sørge for at forskningssystemet gir alle samfunnssektorer den kompetansen og kapasiteten de trenger for å møte utfordringer og utnytte nye muligheter, samt dekke en forventet økning i kontingenten til det nye Horisont Europa. Dersom kontingenten dekkes innenfor en uendret ramme, vil det i praksis innebære en overføring fra nasjonale arenaer til EU og således medføre et realkutt.

På de fleste samfunnsområder bygger endringer og utvikling på forskning og forskningsbasert innovasjon. I en rapport Copenhagen Economics for Nordisk Ministerråd påpekes det at selv om de nordiske landene er blant de globale lederne innen FoU-intensitet, så har de nordiske landenes relative innovasjonsdynamikk svekket seg sammenlignet med andre økonomier fordi andre land øker investeringene i FoU¹⁵. Manglende opptrapping av FoU-investeringene de nærmeste årene kan derfor medføre samfunnsøkonomiske og strategiske risiki. Dette gjelder mulighetene for å utvikle Norges langsiktige verdiskaping og omstillingsevne for internasjonal konkurransekraft. Videre vil evnen til å møte store samfunnsutfordringer, effektivisere offentlig sektor og kapasitet og nasjonal egenevne i sikkerhetspolitiske spørsmål kunne svekkes. Manglende opptrapping vil derfor kunne forsinke eller svekke nødvendig utvikling og omstilling. Delvis opptrapping og gradvis innfasing avbøter noe av utfordringene, men vil ikke svare ut kunnskapsbehovene fullt ut.

Nasjonale konkurranse- og kvalitetsarenaer må styrkes

Forskningsrådet skal øke verdien av samfunnets investeringer i forskning og være en drivkraft for utvikling av ny kunnskap. Flere studier peker på positive effekter av konkurranseutsatt FoU-finansiering, blant annet målt i antall publiseringer^{16, 17}, men også merverdi gjennom økt innovasjon og lønnsomhet i næringslivet¹⁸. I en tid med raske og store endringer trengs det kraft i strategiske forskningsprioriteringer for å sikre høy kvalitet, tilstrekkelig kapasitet og samfunns- og næringsmessig relevans.

Forskningsrådets andel av offentlig forskningsfinansiering har gått ned fra om lag 26 prosent i perioden 2011-2019 til 22 prosent¹⁹ i 2025. Med økte forsknings- og innovasjonsbudsjetter bør 30 prosent av offentlige midler kanaliseres gjennom Forskningsrådets konkurransearenaer. En stor nasjonal konkurransearena gjør det mulig å integrere nasjonale og internasjonale forskningsmidler effektivt, særlig med tanke på Horisont Europa. Slik tildeling sikrer høy kvalitet, måloppfølging, flere muligheter for forskningsmiljøene og fremmer internasjonalisering. Arenaene muliggjør også rask

¹⁴ Fieldhouse, Andrew J., and Karel Mertens. The returns to government R&D: Evidence from US appropriations shocks. Federal Reserve Bank of Dallas, Research Department, 2023.

¹⁵ Copenhagen Economics: Analysis of Competitiveness in a Nordic Perspective, TemaNord 2026:538 <https://pub.norden.org/temanord2026-538/temanord2026-538.pdf>

¹⁶ Heyard, R., Hottenrott, H. The value of research funding for knowledge creation and dissemination: A study of SNSF Research Grants. *Humanit Soc Sci Commun* 8, 217 (2021)

¹⁷ Xu, L., Li, B., Chen, S. *et al.* Research productivity and novelty under different funding models: evidence from NIH-funded research projects. *Scientometrics* 130, 3743–3771

¹⁸ Pietro Santoleri, Andrea Mina, Alberto Di Minin, Irene Martelli; The Causal Effects of R&D Grants: Evidence from a Regression Discontinuity. *The Review of Economics and Statistics* 2024; 106 (6): 1495–1510.

¹⁹ Inkluderer grunnbevilgninger til instituttsektoren og andre midler som fordeles utenom konkurransearenaene.

iverksetting av forskningspolitiske prioriteringer og har vært sentrale for norsk deltakelse i EUs rammeprogrammer.

Forskningsrådet vil utnytte eget handlingsrom i FoU-budsjettet til å iverksette viktige tiltak innenfor alle prioriteringene omtalt over. Særlig viktig blir det å tilrettelegge for høy norsk deltakelse i det kommende Horisont Europa gjennom tiltak som kvalifiserer norske forskere til å lykkes innenfor nye prioriterte områder.

Forskningsrådets budsjettforslag for 2028

I budsjettforslagets del 2 overfor departementene legger vi fram de mer detaljerte forslagene til prioriteringer og satsingsforslag til Forskningsrådets tilskuddsbudsjett for 2028 fordelt på de ulike departementene. Det foreslås å øke tildelingen til Forskningsrådets konkurransearenaer med til sammen 2,9 mrd. kroner i 2028. Forskningsrådet vil også styrke innsatsen i tråd med prioriteringene omtalt over med om lag 1,4 mrd. kroner innenfor dagens tildelinger. Dette finansieres dels ved å erstatte satsinger hvor det ikke er planer om ytterligere tildelinger, dels ved å redusere volumet på satsinger og overføre nye midler til andre satsinger, og dels ved å redusere volumet på igangværende aktiviteter. Disse omprioriteringene gjelder kun tildeling av midler, og ingen prosjekter som har fått tildeling blir berørt. Det er redegjort for konsekvensene for det enkelte departements satsinger i budsjettforslag del 2. I all hovedsak innebærer omprioriteringene at realverdien av innsats som ikke støtter opp om de nye satsingene reduseres. Det vil bli en tydelig satsing også dersom det ikke kommer vekst i tilsagnsrammen, men for enkelte områder vil vekst være avgjørende for å realisere ambisjonene. På alle områder legges det opp til økt mobilisering og samspill med det kommende Horisont Europa og økt innslag av banebrytende forskning.

Samlet foreslås det endringer innenfor nullvekst og et vekstforslag som for de ulike prioriteringene innebærer følgende (tall i mill. kroner):

<i>Prioritering</i>	<i>Endring innenfor rammen (nullvekst)</i>	<i>Sum vekst og nullvekst</i>
Et forsknings- og innovasjonssystem for kunnskapsgjennombrudd, omstilling og konkurransekraft	975	1 955
Klimaomstilling og framtidens klimatilpasning	190	500
Nasjonale sikkerhetsinteresser og et motstandsdyktig samfunn	135	800
Et forsknings- og innovasjonsløft for offentlig sektor	40	545
Ansvarlig utvikling og bruk av framtidsrettede teknologier	50	500

Norges forskningsråd

Besøksadresse: Drammensveien 288
Postboks 564
1327 Lysaker

Telefon: 22 03 70 00
Telefaks: 22 03 70 01

post@forskningsradet.no
www.forskningsradet.no

Publikasjonen kan lastes ned fra
www.forskningsradet.no/publikasjoner

ISBN 978-82-12-04255-1 (pdf)

