

Balansakt i behov av stöd  
– en ESO-rapport om grön industripolitik



RAPPORT TILL  
Expertgruppen för  
Studier i Offentlig ekonomi  
2026:5

  
STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR  
FI 2007:03

*Visa vägen utan att välja  
vinnare*

2026-06-03



# Program

13:00 Inledning

Lena Sellgren

13:05 Presentation av ESO-rapporten *Balansakt i behov av stöd*

Patrik Söderholm och Åsa Löfgren

13:35 Kommentar

Bengt Kriström

14:00 Panelsamtal och frågor

Bengt Kriström, Fabian Levihn, Patrik Söderholm, Svante Axelsson och  
Åsa Löfgren

14:30 Seminariet slut

# Balansakt i behov av stöd – en ESO-rapport om grön industripolitik

---

**Åsa Löfgren och Patrik Söderholm**

Göteborgs universitet och Luleå tekniska universitet



## Grön industripolitik högt på dagens agenda

---

- I ljuset av globala klimatförändringar, geopolitiska spänningar och teknisk utveckling har grön industripolitik blivit ett centralt verktyg för politiska beslutsfattare som vill kombinera klimat- och energiomställning med ekonomisk utveckling, konkurrenskraft och strategisk autonomi.
- Syftet med rapporten: att fördjupa förståelsen för grön industripolitik genom att analysera dess motiv och utmaningar samt identifiera några centrala lärdomar rörande hur en sådan politik kan utformas, genomföras samt utvärderas.
- Vi utvärderar inte existerande eller planerad politik.



## Definition av grön industripolitik

---

Grön industripolitik kan brett definieras som olika former av stödjande åtgärder där staten aktivt styr ekonomisk aktivitet och teknikutveckling inom utvalda sektorer i syfte att motverka den globala uppvärmningen.



## Den gröna industripolitikens roll

---

Koldioxidprissättning är det centrala styrmedlet för att internalisera den samhällsekonomiska kostnaden för växthusgasutsläpp och säkerställa att fossilbaserad produktion fasas ut. *Grön industripolitik fyller en annan funktion: att underlätta och påskynda utveckling, lärande och spridning av nya teknologier som ännu inte är kommersiella.* De båda typerna av politik spelar alltså olika men kompletterande roller.



## Industripolitik är inget nytt fenomen

---

- **I ett historiskt perspektiv är industripolitik inget nytt. Staten har under lång tid främjat strategiska näringar genom t.ex. tullar, investeringar i infrastruktur och subventioner till teknikutveckling.**
  - I Sverige tog staten de initiala tekniska och ekonomiska riskerna i utvecklingen av kärnkraften under efterkrigstiden.
  - Under 1970-talet infördes strategiska satsningar på stålindustrin samt stöd till en stagnerande varvsindustri.
  - Oljekriserna under samma decennium ledde bland annat till statliga bidrag till pilot- och demonstrationsprojekt för att minska oljeberoendet i industrin.
- **Det är framför allt sedan sekelskiftet 2000 som industripolitiken har haft utpräglad ”gröna” ambitioner med fokus på att möjliggöra och påskynda klimatomställningen.**



## Den gröna industripolitiken är samtidigt kontroversiell

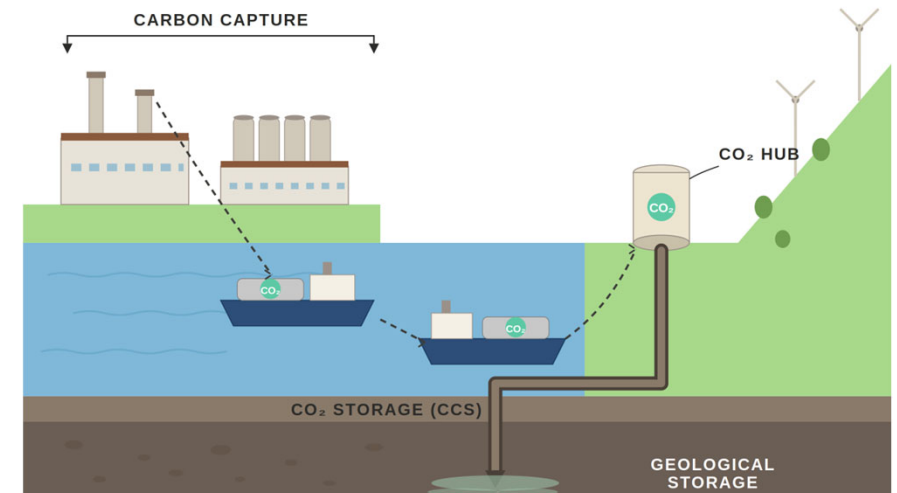
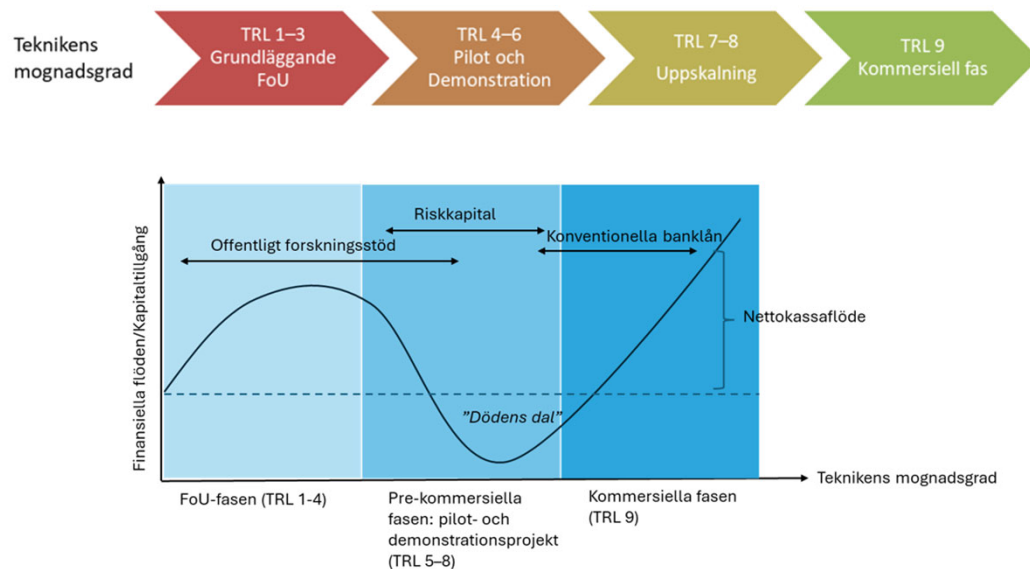
---

- **Kritikerna varnar för att grön industripolitik leder till**
  - Snedvriden konkurrens, ineffektiv resursanvändning och politisk klåfingrighet.
  - Privata företagen på marknaden är bättre på att identifiera rätt teknik och att staten ska fokusera på horisontella ramvillkor och undvika vertikala (dvs. sektorsspecifika) stöd.
- **Förespråkarna lyfter i stället fram**
  - Klimatkrisens akuta natur och den tekniska utveckling och koordinering samt olika strategiska beslut som behövs för att åstadkomma en omställning av dagens samhälle, men som idag är inlåst i ett fossilberoende.
  - Vissa pekar även på att flera historiska framsteg – exempelvis utvecklingen av kärnkraft samt solenergi – har möjliggjorts av offentliga investeringar och strategisk styrning.
- **Denna debatt knyter ofta an till bredare diskussioner om statens roll i den ekonomiska utvecklingen.**



# Vad motiverar grön industripolitik?

- Kunskaps- och lärandeexternaliteter
- Finansiella hinder
- Koordineringsproblem och stigberoende (path dependence)



**Figur 2.1** Illustration av kapitaltillgång längs innovationskedjan  
Not: Anpassad och vidareutvecklad från Polzin och Sanders (2020).



## Grön industripolitik som ett strategiskt verktyg

---

- Policytrovärdighet: förväntningar har stor betydelse för investeringar
- Osäkerhet fördröjer investeringar
- Devisen *getting expectations right* är minst lika central som den sedan länge etablerade principen *getting prices right*



## Grön industripolitik i praktiken

---

- I rapporten ger vi exempel på styrmedel som kan karaktäriseras som grön industripolitik givet typ av marknadsmisslyckande och teknikens mognadsgrad: från forskningsbidrag (grundläggande och industriell FoU), statligt investeringsstöd till demonstrationsanläggningar, inmatningstariffer, dubbelriktade differenskontrakt, kvotsystem, omvända auktioner, till statliga kreditgarantier och lån.
- Hur ser den svenska gröna industripolitiken ut?



# Svensk grön industripolitik

---

## Kategorisering av svensk grön industripolitik baserat på Budgetpropositionen 2026

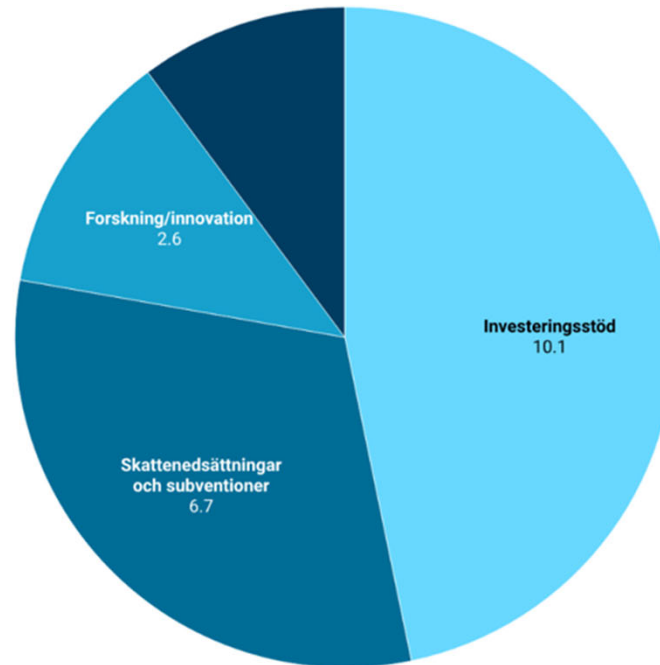
Kategori	Specifika insatser och styrmedel
1. Investeringsstöd	Klimatklivet, Industriklivet, Klimatpremien, bio-CCS Laddinfrastruktur (tunga fordon)
2. Forskning och innovation	Stöd från <u>Vinnova</u> , Formas och Energimyndigheten
3. Kreditgarantier för gröna investeringar	Riksgäldskontoret, Exportkreditnämnden
4. Stöd till kärnkraft	Lån till investeringar i ny kärnkraft och dubbelriktade differenskontrakt
5. Skattenedsättningar och subventioner	Skatteutgifter som uppstår till följd av särregleringar i skattelagstiftningen kopplat till klimatomställningen
6. Samordningsinitiativ	Accelerationskontoret, Business Sweden, Tillväxtverket, Fossilfritt Sverige
7. Regionalt stöd (UO 19) till företag kopplat till den gröna omställningen	Europeiska regionala utvecklingsfonden och Fonden för en rättvis omställning
8. Stödjande infrastruktur	Utbyggnad av järnväg och elnät



# Svensk grön industripolitik

- Uppskattningen av grön industripolitik med utgångspunkt i BP2026 cirka 21,6 miljarder kronor år 2026, cirka 0,34% av BNP (obs flera förbehåll och antaganden)

Investeringsstöd Skattenedsättningar och subventioner Forskning/innovation Regionalt stöd  
(UO 19) till företag kopplat till den gröna omställningen



Created with Datawrapper

**Figur 4.1** Uppskattning av utgifterna för svensk grön industripolitik år 2026 baserad på BP2026 (miljarder kronor)



# Den gröna industripolitikens utmaningar

---

- Informations- och kunskapsproblem
- Moralisk risk och ogynnsamt urval
- Grogrund för politisk byteshandel
- Undanträngning av privat kapital
- Tidsinkonsistensproblematik

Den gröna industripolitiken: *"Strong in theory, ambiguous in practice"*



## Frågan är inte *om*, utan *hur*!

---

### *Stat-industri samverkan:*

- Staten är (alltid) beroende av den kompetens som finns i industrin
- *"Politiken kan vara aktiv eller passiv, men i princip aldrig neutral"*

### *Misslyckanden:*

- Det problem som karakteriserar processen från grundläggande FoU till kommersialisering handlar om att för få idéer föds samt ges en rimlig chans att överleva, inte att vissa idéer dör.
- Viktigt också att förstå orsakerna till att tidigare satsningar inte lett till kommersialisering (t.ex. oljekrisen under 1970-talet)

### *Olika tolkningar av empiriska erfarenheter*



# Genomförandet: en checklista (1)

---

- **Marknadsmisslyckanden och direktionalitet**
  - Ofta kontextberoende marknadsmisslyckanden
  - T.ex. samverkansplattformar, krav på kunskapsspridning
  - Utsläppsmål, och ställningstaganden rörande specifika sektorer
- **Samverkan och kunskapsutbyte mellan stat och industri**
  - Krav på privat medfinansiering (*skin-in-the-game*)
  - Hög teknisk och analytisk kompetens inom berörda myndigheter
- **Konkurrens mellan olika aktörer och tekniker**
  - Öppna och transparenta utlysningar
  - Portföljansats med flera parallella projekt och teknikspår



## Genomförandet: en checklista (2)

---

- **Andra politiska mål och villkorad politik**
  - Separata budgetar för annan politik, t.ex. regionalpolitik
- **Tålamod och disciplin**
  - Oberoende expertgrupper som genomför utvärderingar av program
  - Milstolpar samt mekanismer för att avsluta projekt (*sunset clauses*)



# Utvärdera grön industripolitik: utmaningar

---

- **Flera mål**
- **Valet av utfallsvariabler**
  - Kommersialisering, kostnader, prestanda?
  - Lärandets karaktär ofta kopplat till de olika projektens TRL-nivåer
- **Kausalitet och korrelation**



# Utvärdera grön industripolitik: angreppssätt

---

- **Effektutvärderingar (*ex post*)**
  - Difference-in-differences
  - Brytpunktsanalyser
- **Processutvärderingar**
  - Genomförandet av stödprogram utifrån givna kriterier

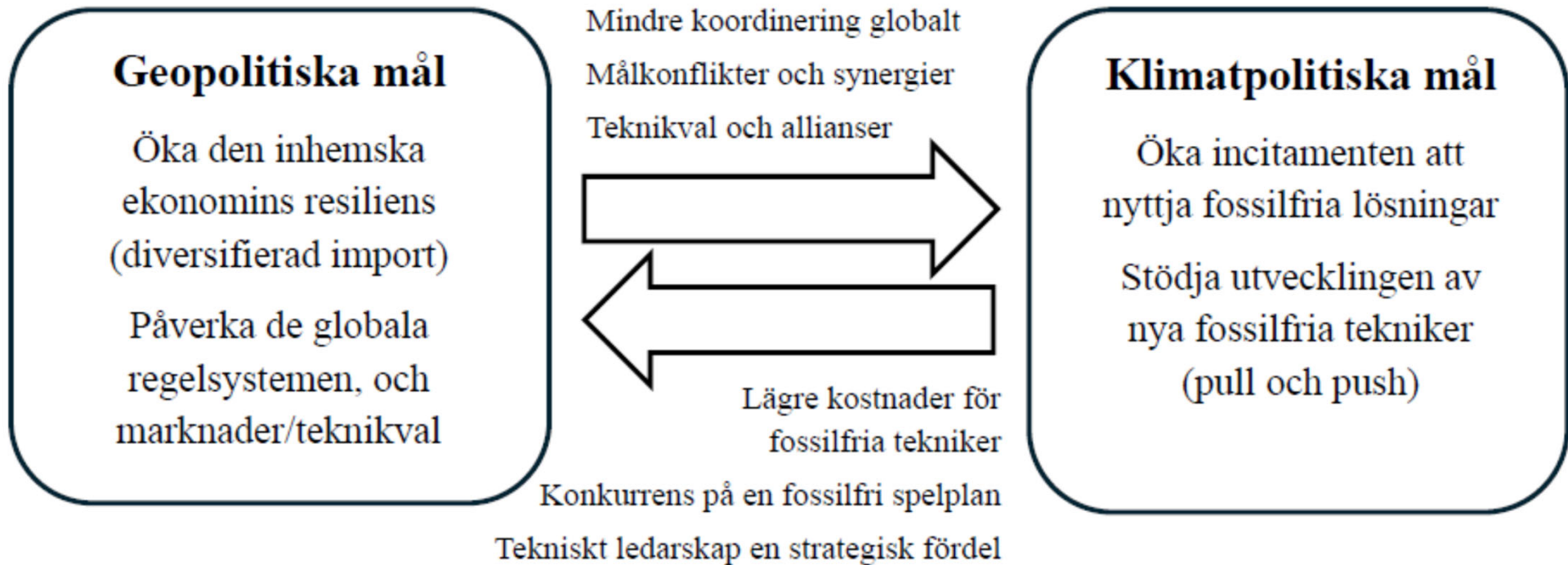
## Vår observation!

Finns en potential för: (a) bättre genomförda utvärderingar; samt därmed också för (b) ett ökat lärande från de program som genomförts.

Tillväxtanalys en myndighet som har fokus på effektutvärderingar



# Interaktioner mellan geopolitiska och klimatpolitiska mål



## Avslutande ord

---

- **Frågan är inte *om* utan *hur***

Tänk mer på “hur”! – innan, under vägen och i efterhand

Den gröna industripolitiken behövs, men är en balansgång i behov av mer vägledning!

- **Behov av mer studier**

- Hur förhålla sig till stora megaprojekt (t.ex. Northvolt).
- Kopplingen mellan förekomsten av misslyckanden och styrmedelsmixens exakta utformning
- Den gröna industripolitikens roll som verktyg för att forma förväntningar
- Avsaknad av harmoniserade data gör det svårt att dra lärdom av internationella jämförelser





# Program

13:00 Inledning

Lena Sellgren

13:05 Presentation av ESO-rapporten *Balansakt i behov av stöd*

Patrik Söderholm och Åsa Löfgren

13:35 Kommentar

Bengt Kriström

14:00 Panelsamtal och frågor

Bengt Kriström, Fabian Levihn, Patrik Söderholm, Svante Axelsson och  
Åsa Löfgren

14:30 Seminariet slut