



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE
2025-12-15

Ärendenummer:
NV-00557-25

Gränsdragning mellan Klimatklivet och Industriklivet

Redovisning av regeringsuppdrag

Innehåll

SAMMANFATTNING	3
1. UPPDRAGET OCH DESS GENOMFÖRANDE	5
1.1 Uppdraget	5
1.2 Bakgrund till detta uppdrag	5
1.3 Omfattning och avgränsningar	6
1.4 Genomförande	7
2. TVÅ OLIKA STÖDFORMER FÖR OMSTÄLLNINGEN	8
2.1 Industriklivet	8
2.2 Klimatklivet	9
2.3 Skillnader mellan Klimatklivet och Industriklivet	10
2.4 Industriklivets och Klimatklivets bidrag till de energi- och klimatpolitiska målen	12
2.5 Samverkan mellan myndigheterna	13
3. ANALYS OCH DISKUSSION	14
3.1 Problembeskrivning	14
3.2 Analys av potentiella överlapp	16
3.3 Analys av hur gränsdragningen kan tydliggöras	22
4. BEDÖMNINGAR	27
4.1 Naturvårdsverket och Energimyndigheten föreslår inte någon ändrad gränsdragning	27
4.2 Gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet kan förtydligas genom vissa insatser	29
4.3 Tydligare gränsdragning för ETS-anläggningar	30
5. REFERENSER	32
BILAGA 1 UPPDRAGET	33
BILAGA 2 ARTIKLAR I GBER	35

Sammanfattning

Regeringen har gett Naturvårdsverket och Statens Energimyndighet (Energimyndigheten) i uppdrag att analysera gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet. I uppdraget ska myndigheterna analysera potentiella överlapp i stöden och bedöma om gränsdragningen mellan stöden kan tydliggöras.

Bakgrunden är att bland annat Riksrevisionen och Statskontoret har lyft fram att det finns ett möjligt överlapp, som riskerar att leda till otydlighet för sökande aktörer och ett ineffektivt arbete hos myndigheterna, och att detta därför bör ses över.

Den analys som gjorts inom ramen för detta uppdrag visar att överlappet mellan stöden i praktiken är begränsat, sett till antalet ansökningar. Om man i stället ser till sökta medel så kan överlappet vara större. Stora investeringar som söker statligt stöd intar här en särställning.

Framöver kommer överlappet mellan de båda stödsystemen att minska till följd av att Naturvårdsverket gjort ett tydligare ställningstagande för vilka projekt som kan få stöd när det gäller en anläggning som också omfattas av EU ETS. Samtidigt kan överlappet komma att bli större för anläggningar utanför EU ETS i takt med teknikutvecklingen. Myndigheterna kommer att följa utvecklingen framåt samt bedöma behov av eventuella ytterligare åtgärder.

Enligt Naturvårdsverkets och Energimyndighetens bedömning är det befintliga överlappet i allt väsentligt motiverat och vi ser inte några skäl till att i dagsläget förändra gränsdragningen mellan kliven. Myndigheterna anser att ett visst överlapp är motiverat för att det ska finnas möjlighet för näringslivet att få stöd för investeringar som har betydelse för klimatomställningen. En skarpare gränsdragning riskerar att begränsa möjligheterna för vissa projekt att erhålla stöd, vilket kan leda till att klimatomställningen fördröjs. Därtill täcker de båda stödsystemen i huvudsak olika områden. Industriklivet ger stöd till förstudier, forsknings-, pilot- och demonstrationsprojekt samt investeringar i ny teknik eller andra innovativa lösningar. Klimatklivet ger enbart stöd till satsningar i investeringsfasen, där projekten ger mätbara, varaktiga utsläppsminskningar.

Risken för dubbelfinansiering det vill säga att båda stödsystemen skulle bevilja medel för samma kostnad, bedöms vara ytterst liten till följd av att det finns såväl EU-lagstiftning som rutiner på myndigheterna som syftar till att upptäcka och motverka den risken. I och med att överlappet är så begränsat har det hittills inte medfört något nämnvärt dubbelarbete för myndigheterna, utan det överlapp som uppstått har kunnat hanteras inom ramen för befintlig samverkan. Det har heller inte, inom ramen för vår analys, framkommit att överlappet har orsakat några större problem för sökande aktörer, inte heller verkar sökande aktörer ha svårt att förstå skillnaden mellan Klimatklivet och Industriklivet.

Myndigheterna anser att det finns skäl att uppmärksamma frågan om industrins behov av statligt stöd för stora investeringar, för att minska företagets risk och

bidra till en samlad finansieringslösning. I det här avseendet kan det behövas en ökad tydlighet kring statens roll när det gäller riskavlastning och hur de nationella finansieringsinstrumenten kan positioneras i förhållande till varandra och till de finansieringsinstrument som finns inom EU.

Därtill bedömer myndigheterna att vissa förtydliganden kan göras, i syfte att underlätta för potentiella sökande att förstå gränsdragningen mellan de båda stöden. Sådana förtydliganden kan göras av myndigheterna själva inom ramen för befintliga uppdrag.

Detta uppdrag har genomförts gemensamt av Naturvårdsverket och Energimyndigheten. Som underlag till analysen genomfördes en aktörsundersökning i syfte att inhämta information om hur berörda aktörer uppfattar gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet. I uppdraget har vi också haft en dialog med länsstyrelsernas energi- och klimatsamordning (LEKS).

1. Uppdraget och dess genomförande

1.1 Uppdraget

Regeringen har gett Naturvårdsverket och Statens Energimyndighet (Energimyndigheten) i uppdrag att analysera gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet (dnr KN2025/00083). Uppdraget lyder som följer:

”Naturvårdsverket och Energimyndigheten ska analysera potentiella överlapp i stöden och huruvida i så fall på vilket sätt gränsdragningen mellan stöden kan tydliggöras. Myndigheterna ska även analysera hur information om gränsdragningen mellan stöden kan tydliggöras för potentiella sökande aktörer. Myndigheterna ska inom respektive verksamhetsområde lämna nödvändiga författningsförslag för att hantera omotiverade överlapp i förordningen (2017:1319) om statligt stöd till åtgärder som bidrar till industrins klimatomställning och förordningen (2015:517) om stöd till lokala klimatinvesteringar. Alla författningsförslag ska åtföljas av en konsekvensutredning.”

För uppdraget i sin helhet se bilaga 1.

Av uppdragsbeskrivningen framgår att Naturvårdsverket ska lämna en slutredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) senast den 15 december 2025.

1.2 Bakgrund till detta uppdrag

Enligt uppdragsbeskrivningen är Klimatklivet och Industriklivet regeringens viktigaste stöd för klimatinvesteringar. Sedan de infördes har förstärkningar, ändringar och breddningar gjorts inom såväl Klimatklivet som Industriklivet. Trots att de båda stöden i huvudsak har olika fokusområden kan det finnas ett visst överlapp mellan dem.

I skälen till detta uppdrag hänvisas bland annat till Riksrevisionens granskning av Industriklivet (KN2024/01833). Där rekommenderar Riksrevisionen regeringen att samordna de statliga stöden till klimatomställningen, och specifikt till klimatinvesteringar, bland annat genom att se till att eventuella överlapp mellan till exempel Industriklivet och Klimatklivet noggrant bedöms och motiveras.¹

Hänvisning görs även till Statskontorets analys av Naturvårdsverket (KN2023/04647), som visar på ett visst överlapp mellan Klimatklivet och Industriklivet. Statskontoret lämnade i sin rapport förslag om att regeringen skulle

¹ Riksrevisionen (2024). Industriklivet – planering, genomförande och uppföljning. RiR 2024:17.

ge Naturvårdsverket och Energimyndigheten i uppdrag att se över gränsdragningen mellan stöden.²

Även i Naturvårdsverkets egen lägesbeskrivning för Klimatklivet (KN2024/00880) har påtalats att det finns ett behov av att klargöra hur de olika stöden för grön omställning tillsammans kan effektiviseras, och att regeringen bör initiera en utredning för att klargöra detta. Industriklivet och Klimatklivet nämns som exempel på investeringsstöd som delar vissa likheter, och där syftena skulle kunna tydliggöras.³

I uppdragsbeskrivningen refereras även till Regeringens klimathandlingsplan där det anges att klimatspolitiken behöver bli mer kostnadseffektiv.⁴

1.3 Omfattning och avgränsningar

I detta uppdrag ingår att identifiera och analysera eventuella överlapp mellan Klimatklivet och Industriklivet och bedöma om det finns överlapp som är omotiverade, och i så fall föreslå en ny gränsdragning mellan stöden. I uppgiften ingår också att analysera om den befintliga gränsdragningen är otydlig och i så fall föreslå hur den kan tydliggöras.

I analysen har det även diskuterats hur behovet av stöd kan komma att förändras framöver till följd av bland annat teknikutveckling, där fler projekt som idag befinner sig i pilot- och demonstrationsfas når en högre mognadsgrad, vilket ökar behovet av investeringsstöd.

Eftersom Klimatklivet enbart kan ge stöd till investeringar har fokus i analysen varit investeringsfasen, och inte de tidigare projektfaser som Industriklivet också kan ge stöd till.

Utöver de två stödsystemen som detta uppdrag omfattar finns flera andra satsningar som också syftar till att åstadkomma en grön omställning. Att analysera gränsdragningar mot dessa andra satsningar eller annan forskningsfinansiering har inte ingått i uppdraget.

1.3.1 Tolkning av begrepp

Inom detta uppdrag har vi definierat överlapp på följande sätt: *Ett överlapp existerar i de fall där det finns rättslig grund för att ett projekt, eller samma delar av ett projekt, kan beviljas stöd från både Klimatklivet och Industriklivet.*

Stöd får endast beviljas om det finns en rättslig grund. En rättslig grund kan anges i regelverk, regleringsbrev eller i annat styrande dokument.

I detta uppdrag ingår också att analysera huruvida gränsdragningen mellan stöden behöver tydliggöras, och i så fall hur. Med gränsdragning menar vi i detta

² Statskontoret (2024). Stärkta förutsättningar för Naturvårdsverket (2024:15).

³ Naturvårdsverket (2024 a). Lägesbeskrivning för Klimatklivet. Ärendenr NV-02861-24

⁴ Regeringen (2023). Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll (Skr. 2023/24:59)

sammanhang klargörande av vad för typ av projekt som täcks in av respektive stödform.

1.4 Genomförande

Uppdraget har genomförts gemensamt av Naturvårdsverket och Energimyndigheten. Uppdragets styrgrupp har bestått av enhetschefer och biträdande avdelningschefer på de båda myndigheterna. I projektgruppen deltog från Naturvårdsverket Jakob Holmin Fridell (till och med september 2025), Samira Jabet, Helena Möllerman, Sara Nilsson (projektledare) och Jennica Broman (biträdande projektledare). Från Energimyndighetens sida deltog Ann-Britt Elenius och Jennifer Carlestam.

Beslut om denna skrivelse har fattats av generaldirektören Johan Kuylenstierna den 15 december 2025 (NV-00557-25). Energimyndigheten har beslutat om att ställa sig bakom skrivelsen den 15 december 2025.

En aktörsundersökning har genomförts på uppdrag av myndigheterna av konsultbolaget WSP. Syftet med undersökningen var att inhämta information om hur aktörer uppfattar gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet, och därigenom få kännedom om huruvida aktörerna uppfattar stödsystemen som överlappande, om det finns otydligheter gällande gränsdragningen samt vilka konsekvenser det eventuellt medför för aktörerna. Slutsatserna baseras på enkätsvar från 25 aktörer (49 % svarsfrekvens) och nio semistrukturerade intervjuer.

I uppdraget har även dialog förts med länsstyrelsernas energi- och klimatsamordning, LEKS.⁵ Länsstyrelserna har en strategisk roll inom Klimatklivet, dels genom att stödja och vägleda sökande bland annat inför ny ansökan, dels genom att handlägga ansökningar utifrån ett regionalt perspektiv. Länsstyrelserna samarbetar också med Naturvårdsverket kring uppföljningen av åtgärder som fått stöd från Klimatklivet. Syftet med dialogen var att fånga ifall de uppfattat frågor kopplat till gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet, och i så fall vilka.

⁵ Tre länsstyrelser valdes ut baserat på att det inom dessa län redan finns många industrier samt att ett flertal industrisatsningar inom den gröna omställningen är aktuella i länen: Länsstyrelsen Gävleborg, Länsstyrelsen Norrbotten samt Länsstyrelsen Västra Götaland.

2. Två olika stödformer för omställningen

Klimatklivet och Industriklivet är, enligt uppdragsbeskrivningen, regeringens viktigaste stöd för klimatinvesteringar. Båda stöden ökar enligt regeringen takten på Sveriges klimatomställning på ett effektivt och kompletterande sätt.⁶ Förutom att stötta industrins och samhällets klimatomställning bidrar stöd till forskning, innovation och investeringar till stärkt konkurrenskraft och, i många fall, till ökad försörjningstrygghet och hållbarhet.

Industriklivet och Klimatklivet kan vid en yttlig granskning verka likartade, men de omfattar i huvudsak olika områden för omställningen. Nedan följer en övergripande beskrivning av de båda stödsystemen.

2.1 Industriklivet

Energimyndigheten ansvarar för Industriklivet, som är en av regeringens långsiktiga satsningar för att stödja klimatomställningen. Industriklivet har pågått sedan 2018 och planeras pågå till 2040. Grunden för stöd via Industriklivet finns i förordning (2017:1319) om statligt stöd till åtgärder som bidrar till industrins omställning (industriklivsöverordningen) och i Industriklivets regleringsbrev⁷.

Sedan Industriklivet infördes har dess omfattning utökats vid två tillfällen. År 2019 infördes möjligheten att få stöd för negativa utsläpp.⁸ År 2021 breddades stödet till att även inkludera så kallade strategiskt viktiga insatser inom industrin, se nedan, som kan bidra till samhällets klimatomställning.⁹ Breddningen av Industriklivet återspeglar den tekniska utvecklingen, att nya samarbeten mellan olika industrier tar form och att nya industribranscher växer fram. Även utvecklingen av olika styrmedel inom det klimatpolitiska området kan vara styrande för utformningen av olika forsknings- och innovationsinsatser.

Industriklivet kan ge stöd till förstudier, forsknings-, pilot- och demonstrationsprojekt samt investeringar i ny teknik eller andra innovativa lösningar. Industriklivet omfattar tre områden, vilka beskrivs nedan. För att få stöd från Industriklivet krävs att projektet bland annat har potential till minskade eller negativa växthusgasutsläpp, nyhetsvärde och innovationshöjd. Målgrupperna för

⁶ Regeringskansliet, pressmeddelande Nya satsningar för att stärka Sveriges klimatomställning, 2 april 2025.

⁷ Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 1:18 Industriklivet inom utgiftsområde 20 Klimat, miljö och natur.

⁸ Regeringen (2018). Vårändringsbudget för 2019 (Prop. 2018/19:99).

⁹ Regeringen (2020). Budgetproposition för 2021 (Prop. 2020/21:1).

stödet är alla aktörer som kan bidra till Industriklivets syfte. Det kan till exempel vara företag, forskningsinstitut, universitet och högskolor och offentlig sektor.

Sedan Industriklivet infördes 2018 har 183 projekt beviljats stöd. I dessa projekt har näringsliv, akademi och forskningsinstitut satsat cirka 89 miljarder kronor och Energimyndigheten har beviljat cirka 7,3 miljarder kronor i stöd. Av de beviljade ansökningarna inom Industriklivet har tolv omfattat investeringsstöd.¹⁰

Processindustrins utsläpp av växthusgaser

Inom det här området kan projekt som bidrar till att minska utsläpp av växthusgaser, med ett direkt eller indirekt samband med industrins processer, få stöd. Projekt som syftar till utveckling av tekniker och system för CCS, det vill säga koldioxidinfångning, transport och lagring av koldioxid med fossilt ursprung, kan endast få stöd om det saknas andra rimliga alternativ.

Negativa utsläpp

Inom det här området kan projekt som bidrar till negativa utsläpp genom avskiljning, transport och geologisk lagring av växthusgaser av biogent ursprung eller som tagits ut ur atmosfären få stöd. Permanenta negativa utsläpp kan exempelvis uppnås genom infångning och lagring av koldioxid från förbränning av biobränslen.

Strategiskt viktiga insatser inom industrin

Strategiskt viktiga insatser betyder här tillämpning av ny teknik eller andra innovativa lösningar inom industrin som på ett väsentligt sätt bidrar till att minska växthusgasutsläppen i övriga samhället.¹¹ Dessa insatser inom industrin kan vara ny teknik och innovativa lösningar, eller system och värdekedjor.

2.2 Klimatklivet

Klimatklivet är en av regeringens satsningar för att minska utsläppen av växthusgaser och stärka omställningen till ett fossilfritt samhälle, och syftar till att varaktigt minska utsläppen av växthusgaser. Grunden för stöd via Klimatklivet finns i förordning (2015:517) om stöd till lokala klimatinvesteringar (klimatklivsförordningen). Naturvårdsverket ansvarar för Klimatklivet.

Klimatklivet kan ge stöd till satsningar i investeringsfasen där projekten är mogna och tekniker är välbeprövade och testade för uppskalning och teknikspridning i Sverige. Stödet täcker alla sektorer som bidrar till att minska växthusgasutsläppen och till att miljö kvalitetsmålet Begränsad Klimatpåverkan och dess etappmål ska kunna nås. Det innebär att stöd kan ges till investeringar i allt från konverteringar av befintliga fossila tekniker till förnybara alternativ inom jordbruket, till tekniska lösningar i industriprocesser och större anläggningar för exempelvis cirkulära flöden. Vidare innebär det att stöd kan ges till såväl välbeprövade tekniker som

¹⁰ Till och med oktober 2025.

¹¹ 1 § pkt 3 industriklivsförordningen.

tekniker som är helt nya för svenska marknaden. Stöd kan ges till i princip alla aktörer såsom små, medelstora och stora företag, organisationer, kommuner eller regioner. Privatpersoner kan däremot inte få stöd från Klimatklivet.

Sedan starten 2015 har Klimatklivet beviljat investeringsstöd till över 29 000 ansökningar. Av dessa har drygt 26 000 gällt investeringar i laddinfrastruktur och resterande 3000 har varit åtgärder inom exempelvis produktion av biogas och vätgas, biobränslepannor och biokol samt återvinningsanläggningar.¹² I dessa projekt har de sökande organisationerna själva satsat cirka 25 miljarder kronor och Naturvårdsverket har genom Klimatklivet beviljat cirka 19,7 miljarder kronor i stöd.

2.3 Skillnader mellan Klimatklivet och Industriklivet

I detta avsnitt beskrivs de övergripande skillnaderna mellan Klimatklivet och Industriklivet.

En skillnad mellan stödsystemen är i vilken fas i innovationskedjan som projekten de finansierar befinner sig och projektets tekniska mognadsgrad. Med innovationskedja menas här hela förloppet från forskning till investering. Klimatklivet kan enbart ge stöd åt själva investeringen i *den kommersiella fasen* av ett projekt. Stöd ska i första hand ges till åtgärder som ger störst varaktig minskning av växthusgaser per investeringskrona, men om flera ansökningar är likvärdiga ska hänsyn tas till bland annat åtgärdernas möjlighet att bidra till spridning av teknik och marknadsintroduktion.¹³ Industriklivet har ett helhetsgrepp om industrins omställning genom att finansiera projekt i *hela innovationskedjan*, såväl forskning och förstudier som pilot- och demonstrationsprojekt samt investeringsprojekt för uppskalning och kommersialisering. Industriklivet stödjer industrins klimatomställning genom stöd till innovation och tekniksprång, som till sin natur ofta är dyrare och mer riskfyllda jämfört med mer mogna och beprövade tekniker och koncept. Klimatklivet främjar i stället klimatomställning i hela samhället genom att ge stöd till de projekt som ger högst utsläppsminskning per investerad krona. Klimatklivet ger alltså stöd till projekt med en relativt hög teknisk mognadsgrad, medan Industriklivets projekt omfattar mer innovativa tekniker och lösningar.

Mot bakgrund av stödets olika inriktning avseende innovationshöjd respektive mognadsgrad, kan Industriklivet ge stöd till verksamheter som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS), medan Klimatklivet inte kan det (med undantag för åtgärder som ökar tillvaratagandet av spillvärme).

En annan skillnad är att Klimatklivet ställer krav på *hög utsläppsminskning per investerad krona* vilket Industriklivet inte gör. Klimatklivet syftar till att bidra till

¹² Till och med juni år 2025.

¹³ 4 § klimatklivsförordningen.

att varaktigt minska utsläppen av växthusgaser på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt.¹⁴ Utsläppsminskning av växthusgaser per investerad krona är därmed den viktigaste bedömningsgrunden för en ansökan till Klimatklivet och det ställs höga krav på jämförbarhet mellan ansökningarnas utsläppsberäkningar. För Klimatklivet gäller dessutom att stöd endast får ges till en åtgärd som bidrar till att öka takten för att nå miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och dess etappmål.¹⁵ Det innebär att utsläppsminskningar till följd av investeringen åtminstone till en viss del måste ske i Sverige.

För Industriklivet utgör projektets *potential till minskade eller negativa växthusgasutsläpp* en av flera bedömningsgrunder. I ansökan ska den sökande lämna in en uppskattning av minskade eller negativa växthusgasutsläpp som ett direkt resultat av projektet, eller en beskrivning av på vilket sätt åtgärden på ett väsentligt sätt bidrar till att nå miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och dess etappmål.¹⁶

En tredje skillnad mellan Klimatklivet och Industriklivet är att de *delvis har olika målgrupper*. Industriklivet riktar sig till industrisektorn, som kan innefatta till exempel järn- och stålindustrin, raffinaderi- och kemiindustrin, mineralindustrin och övrig metall samt massa- och pappersindustrin, kraft- och fjärrvärme och återvinning. Klimatklivet har en bredare inriktning kring sektorer och målgrupper som kan få stöd och är därmed inte begränsad till endast industrisektorn.

Tabell 1 Översiktlig beskrivning av skillnader mellan Industriklivet och Klimatklivet

	Industriklivet	Klimatklivet
Typ av bidrag	Stöd till förstudier, forskningsprojekt, pilot- och demonstrationsanläggningar samt investeringsstöd i ny teknik eller innovativa lösningar.	Investeringsstöd.
Målgrupp	Huvudsaklig målgrupp är företag, forskningsinstitut och universitet- och högskolor.	Alla svenska företag, organisationer, kommuner, regioner och inom ett flertal olika sektorer. Däremot ej stöd till verksamheter som omfattas av EU ETS (ett fåtal undantag finns) och ej till privatpersoner.
Syfte och mål	Ge stöd till sådana projekt som genom tillämpning av ny teknik eller andra innovativa lösningar bidrar till nettonollutsläpp av växthusgaser 2045.	Ge stöd till sådana projekt som varaktigt minskar utsläppen av växthusgaser samt ökar takten för att nå miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och dess etappmål.

¹⁴ 4 § klimatklivsförordningen

¹⁵ 3 § klimatklivsförordningen.

¹⁶ 6 § 5 p industriklivsförordningen.

Krav på utsläppsminskningar	Potential till minskade eller negativa växthusgasutsläpp utgör ett av bedömningskriterierna.	Krav på jämförbara och mätbara utsläppsberäkningar.
Krav på innovation	Krav på nyhetsvärde och/eller innovationshöjd.	Inget krav på innovationshöjd.
Startår	2018	2015
Planerat slutår	2040	2030
Antal beviljade ansökningar sedan starten*	183 projekt (varav tolv investeringsstöd för uppskalning och kommersialisering).	29 000 projekt (varav 26 000 berörde laddinfrastruktur).
Totalt beviljat belopp*	7,3 miljarder kronor.	19,7 miljarder kronor.

* Fram till juni (Klimatklivet) respektive oktober (Industriklivet) 2025

2.4 Industriklivets och Klimatklivets bidrag till de energi- och klimatpolitiska målen

Industrin står för cirka en tredjedel av energianvändningen och växthusgasutsläppen i Sverige, samt en stor del av el- och värmeproduktionen. Industrin har därför en viktig roll i samhällets omställning till ett hållbart energisystem och Sveriges långsiktiga klimatmål om nettonollutsläpp av växthusgaser år 2045.

Det övergripande syftet med Industriklivet och Klimatklivet är att bidra till att regeringens klimatpolitiska mål nås. Samtidigt bidrar investeringsstöd och stöd till forskning och innovation till stärkt konkurrenskraft och, i många fall, till ökad försörjningstrygghet och hållbarhet. Både Klimatklivet och Industriklivet skyndar enligt regeringen på Sveriges klimatomställning på ett effektivt och kompletterande sätt.¹⁷

Utöver Klimatklivet och Industriklivet finns flera andra satsningar för att åstadkomma klimatomställning inom industrin. Till exempel stödjer Energimyndigheten industrins energi- och klimatomställning genom flera olika forskningsprogram, och Naturvårdsverket stöttar industrin genom till exempel stöd, samverkan och vägledning avseende tolkning och tillämpning av lagstiftning. Andra exempel på satsningar är Riksgäldens kreditgarantier, och Fonden för en rättvis omställning, som Tillväxtverket hanterar.

¹⁷ Regeringskansliet (2025). Pressmeddelande Nya satsningar för att stärka Sveriges klimatomställning, 2 april 2025.

2.5 Samverkan mellan myndigheterna

Sedan etableringen av de båda stöden har samverkan skett löpande mellan handläggarna på Klimatklivet och Industriklivet. Idag finns det en väl utvecklad samverkan mellan Naturvårdsverket och Energimyndigheten kring de båda stödsystemen. Samverkan består till exempel av regelbundna avstämningar mellan handläggare på de båda myndigheterna, dels för att övergripande stämma av kring inkomna ansökningar för investeringsstöd i industrin, dels för att uppdatera varandra allmänt om pågående arbete.

3. Analys och diskussion

3.1 Problembeskrivning

3.1.1 På vilket sätt är överlapp problematiska?

I skäl för regeringens beslut om detta uppdrag anges att överlapp kan skapa en otydlighet för potentiella sökande aktörer gällande vad de olika stödsystemen syftar till och från vilken stödform man bör ansöka om medel. Det påtalas även att ett eventuellt överlapp mellan Industrikivet och Klimatkivet riskerar att minska stödsystemens effektivitet.¹⁸

I uppdragsbeskrivningen hänvisas också till de tidigare underlag som Statskontoret och Riksrevisionen lämnat på området.

Statskontoret gör bedömningen att det finns ett visst överlapp mellan Klimatkivet och Industrikivet, men att detta i praktiken inte är stort och att myndigheterna huvudsakligen kan hantera det genom att samverka. Statskontoret menar ändå att överlappet i vissa delar leder till dubbelarbete och kan göra det mindre tydligt för potentiella sökande vad de olika stöden syftar till, och att gränsdragningen mellan stöden därför bör ses över.¹⁹

Även Riksrevisionen pekar på att det kan vara svårt för sökande aktörer att förstå skillnader mellan Klimatkivet och Industrikivet. De menar också att överlappet innebär att myndigheterna behöver lägga resurser på att samverka om vissa ansökningar för att säkerställa att samma aktör inte beviljas stöd för samma projekt från båda stödsystemen. Det framgår i Riksrevisionens rapport att både Energimyndigheten och Naturvårdsverket uppgett att de har ett väl fungerande samarbete, trots att samverkan inte är ett specifikt krav i deras respektive uppdrag.²⁰

Sammanfattningsvis kretsar, enligt Riksrevisionen och Statskontoret, de problem som överlapp potentiellt kan ge upphov till kring å ena sidan risken för ineffektivt arbete hos myndigheterna, å andra sidan risken för att det är svårt för dem som ska söka stöd att avgöra vilket av de båda stödsystemen som är bäst lämpat för deras projekt. Det har dock inte utretts tidigare huruvida något av detta är ett reellt problem eller inte.

Naturvårdsverket har också framfört till regeringen att det behövs en bättre helhetsbild av alla de olika satsningar som finns för att åstadkomma en grön omställning, och att överlappande satsningar i högre grad bör samordnas och förtydligas för att därigenom öka effektiviteten i satsningarna. Bland annat

¹⁸ Regeringsbeslut KN2025/00083 (återfinns i bilaga 1 till denna redovisning).

¹⁹ Statskontoret (2024).

²⁰ Riksrevisionen (2024).

behöver, enligt Naturvårdsverket, Klimatklivet och Industriklivets syften tydliggöras.²¹

Det finns även en hypotetisk risk för dubbelfinansiering, att samma projekt, eller del av samma projekt, skulle kunna få stöd från både Industriklivet och Klimatklivet, även om statsstödsregelverken förebygger att företag ska kunna få finansiering för samma kostnad från flera håll (se mer om detta i avsnitt 3.3.1).

3.1.2 Vad menas med omotiverade överlapp?

I uppdraget ingår att lämna förslag på nödvändiga författningsändringar för att hantera omotiverade överlapp. I uppdraget definieras inte vad som menas med omotiverade överlapp. Naturvårdsverket och Energimyndigheten har därför gjort en analys av detta. För att bedöma om överlapp är omotiverade behöver de problem som de kan leda till vägas mot de problem som kan uppstå till följd av skarpare gränsdragningar mellan stöden. Mot bakgrund av problembilden som beskrivs i föregående avsnitt menar vi att ett överlapp kan vara omotiverat om det medför:

- En oacceptabel risk för dubbelfinansiering, i det här fallet att samma kostnad i ett projekt skulle finansieras med statligt stöd från båda stödsystemen.
- Att sökande aktörer känner osäkerhet kring vilket av stödsystemen som är lämpligast att söka, vilket leder till resursineffektivitet hos sökande aktörer. Sådana osäkerheter kan medföra att de berörda myndigheterna behöver ge mer vägledning.
- Konsekvenser i form av en oproportionerligt stor administrativ börda för berörda myndigheter.

I kontrast till de problem som potentiella överlapp kan leda till så kan det även finnas skäl för att behålla överlapp. En skarpare gränsdragning i syfte att ta bort överlapp kan till exempel medföra:

- Att det blir svårare för vissa typer av projekt att erhålla stöd från något av stödsystemen.
- Att marknadsintroduktionen av en specifik teknik försvåras, eller att projekt inte kan tas vidare i större skala.
- Att stöden blir mer komplexa och att reglerna kring stöden blir svårare att förstå för sökande aktörer.
- Tydligare gränsdragningar och villkor för specifika undantag kan även äventyra teknikneutraliteten.

Sådana konsekvenser kan indirekt medföra att de enskilda och gemensamma måluppfyllelserna med Klimatklivet och Industriklivet riskerar att motverkas.

För de överlapp som identifierats behöver en potentiellt ineffektiv administration och risk för dubbelfinansiering vägas mot risken att skarpare gränsdragningar försämrar förutsättningarna för att projekt som regeringen anser vara strategiskt

²¹ Naturvårdsverket (2024 a).

viktiga ska kunna få stöd och bli genomförda. Se resonemang om detta i avsnitt 3.3.

3.2 Analys av potentiella överlapp

3.2.1 Områden där det finns visst överlapp mellan Industriklivet och Klimatklivet

För att undersöka huruvida det finns ett överlapp mellan de båda stödformerna har Naturvårdsverket och Energimyndigheten gått igenom ansökningar om stöd som inkommit till myndigheterna för liknande eller likartade projekt. Utöver de faktiska ansökningarna har vi även gjort en analys av inom vilka områden som investeringsstöd teoretiskt sett skulle kunna beviljas från både Klimatklivet och Industriklivet, utifrån att det i båda klivens förordningar finns en rättslig grund för beviljande.

Genomgång av faktiska ansökningar

Eftersom överlapp endast kan förekomma för projekt i investeringsfasen – och endast tolv investeringsprojekt i skrivande stund har beviljats stöd från Industriklivet – är det potentiella utrymmet för överlapp sett till antal ansökningar begränsat. Genomgången visar att det finns enstaka fall där aktörer sökt, och erhållit, investeringsstöd från båda stödsystemen för projekt inom samma område, dock inte för samma kostnader. Det har alltså inte förekommit att ett företag har fått stöd från båda stödsystemen för samma investeringskostnader.

Det har förekommit ett par fall där företag har skickat in en ansökan till först det ena stödet och efter att ha fått avslag sökt till det andra. Enligt den tolkning vi gjort inom detta uppdrag uppstår dock ett överlapp endast om det finns juridisk grund för att ansökan kan beviljas av båda myndigheterna.

Därtill har vi observerat några fall där samma företag har sökt och beviljats stöd från båda stödsystemen, men för olika investeringar. Enligt den tolkning vi har gjort är detta inte heller ett överlapp.

Hypotetiska exempel

Till genomgången av faktiska inkomna ansökningar finns ett par hypotetiska exempel på projekt som skulle kunna beviljas stöd från båda stödsystemen, det vill säga där vi bedömer att det kan finnas en rättslig grund i båda stödsystemen för att bevilja stöd. Givet förutsättningen att stödets respektive villkor måste vara uppfyllda är det dock osäkert vilka och hur många av dessa exempel som skulle kunna innebära ett överlapp i praktiken. För varje ansökan görs en helhetsbedömning utifrån respektive stöds villkor och kriterier. För att ett företag ska kunna få statligt stöd krävs bland annat att ansökan omfattar åtgärder som rymms inom undantaget för EU:s allmänna gruppundantagsförordning (GBER)²². Vilka

²² Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget.

artiklar i GBER som gäller, och därmed vilka åtgärder som kan beviljas stöd från Klimatklivet respektive Industriklivet, specificeras i 8 § i klimatklivsförordningen respektive 4 § industriklivsförordningen. Se dessa områden i bilaga 2.

Områden där överlapp kan uppstå

Det finns således ett visst överlapp mellan de båda stödsystemen. Detta överlapp är i praktiken litet sett till antalet inkomna ansökningar. Det bör också noteras att överlappet är hypotetiskt utifrån att det i teorin skulle kunna finnas ett projekt som medges stöd från båda kliven. Några faktiska likalydande ansökningar, som också bedömts uppfylla båda stödens kriterier, har hittills inte inkommit till de båda myndigheterna.

Även om det rör sig om få ansökningar så kan överlappet anses vara större sett till sökta medel i relation till stödsystemens totala budget, eftersom projekt som befinner sig i investeringsfasen ofta är omfattande och kan ha höga kostnader.

Nedan ges några exempel på områden som vi i detta uppdrag har tittat närmare på. Områdena har valts ut utifrån att överlapp i någon bemärkelse kan förekomma, men som vi beskriver nedan är detta i de flesta fall i praktiken litet.

Insatser för ökad återvinning och cirkulära flöden

Både Klimatklivet och Industriklivet ger investeringsstöd till olika typer av satsningar för cirkulära flöden och ökad återvinning, till exempel återvinning av avfall till ny råvara eller nya produkter. Inom detta område har Klimatklivet hanterat en större mängd ansökningar, till exempel återvinnings- och sorteringsanläggningar, utvinning av råvara ur restavfall eller återanvändning av restavfall. Industriklivet har fått in enstaka ansökningar inom området. Inom detta område har vi noterat följande.

- I ett par fall har samma företag sökt till båda stöden men för olika typer av projekt, antingen i olika skeden av innovationskedjan eller för olika typer av investeringar. Detta är inte ett överlapp.
- I ett par fall har ett företag sökt båda stöden för samma typ av kostnad, men har då inte bedömts kunna få stöd från båda. I dessa fall saknas juridisk grund, och då finns inget överlapp.

Däremot finns en teoretisk möjlighet att ett projekt skulle kunna vara utformat så att det uppfyller båda stödsystemens kriterier. Här finns således ett hypotetiskt överlapp.

Tillverkning av produkter eller bränslen från bioråvara

Även för tillverkning av produkter och bränslen av bioråvara kan såväl Klimatklivet som Industriklivet vara aktuellt som stödgivare. Hittills har det inkommit ytterst få ansökningar inom detta område, men båda stödsystemen har gett stöd till projekt inom ligninproduktion, i de fallen till olika företag.

Anläggningar som omfattas av EU ETS

Flera av de fall som vi har tittat närmare på inom detta uppdrag gäller anläggningar som omfattas av EU ETS. Även om det i teorin finns en tydlig avgränsning, i och

med att Klimatklivet som regel inte ger stöd till verksamheter vars utsläpp också påverkas av EU ETS som styrmedel²³, har det tidigare i praktiken varit ottydligt vad som gäller för nya anläggningar som vid ansökningstillfället inte är tillståndspliktiga. Befintlig skrivning i klimatklivsförordningen har funnits vara ottydlig. Med anledning av det bad Naturvårdsverket i mars 2024 regeringen att förtydliga hur nytillkomna företag i EU ETS ska hanteras.²⁴ Förslaget har inte lett till någon förändring, och under hösten 2025 har Naturvårdsverket i stället klargjort i sina egna processer hur reglerna ska tolkas för anläggningar inom EU ETS. Naturvårdsverket har nu beslutat att begränsningen även ska gälla anläggningar som kommer att omfattas av EU ETS vid driftstart, när klimatnytta uppstår. I och med detta ställningstagande har överlappet mellan Klimatklivet och Industriklivet minskat eftersom majoriteten av de projekt som söker investeringsstöd från Industriklivet omfattas av eller kommer att omfattas av EU ETS.

Produktion och användning av vätgas

För Industriklivet begränsas möjligheten att ge investeringsstöd för produktion av vätgas av kriterier kring innovationshöjd och nyhetsvärde samt koppling till industrin. Förutom stöd till tidigare faser har Industriklivet hittills beviljat två investeringsstöd inom detta område, båda inom stålindustrin. Klimatklivets möjlighet att ge stöd till storskaliga vätgasanläggningar kommer framöver vara begränsad i och med att anläggningar med en produktionskapacitet på över fem ton per dygn omfattas av EU ETS. Anläggningar med en produktionskapacitet som understiger fem ton per dygn kan dock fortsatt få stöd från Klimatklivet, och hit hör majoriteten av de vätgasanläggningar som Klimatklivet hittills har fått in ansökningar för.

Framställning av elektrobränsle genom att kombinera vätgas och koldioxid

Såväl Klimatklivet som Industriklivet skulle teoretiskt sett kunna bevilja investeringsstöd för produktion av elektrobränslen. I praktiken uppstår osäkerheter till följd av de begränsningar för vätgas som nämns ovan: hittills har alla ansökningar om investeringsstöd från Klimatklivet avseende elektrobränsleanläggningar även omfattat nya vätgasanläggningar. Därtill finns osäkerheter kring stöd för avskiljning och användning av biogen koldioxid (bio-CCU). De senare kan vara stödberättigade inom Klimatklivet i och med att biogena utsläpp inte omfattas av EU ETS²⁵, under förutsättning att den infångade koldioxiden är avsedd att säljas vidare och inte användas i egen verksamhet. För

²³ 6 § klimatklivsförordningen.

²⁴ Naturvårdsverket (2024 b). Framställan om ändringar i förordningen (2015:517) om stöd till lokala klimatinvesteringar. Ärendenr NV-02786-24.

²⁵ Biogena utsläpp kopplade till bio-CCU och lagring av bio-CCS är tillståndspliktiga i EU ETS-systemet, men får räknas som noll om de uppfyller hållbarhetskriterierna enligt förnybartdirektivet (RED II, senare ändrat genom RED III*). Det påverkar i dagsläget inte inköp av utsläppsrätter i den tillståndspliktiga verksamheten och därmed kan investeringar i bio-CCS och bio-CCU vara stödberättigade i Klimatklivet. (* Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/2413 av den 18 oktober 2023 om ändring av direktiv (EU) 2018/2001, förordning (EU) 2018/1999 och direktiv 98/70/EG vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor, och om upphävande av rådets direktiv (EU) 2015/652).

Industriklivet är det inte klarlagt om investeringsstöd kan beviljas till bio-CCU inom kraft- och fjärrvärmesektorn. Detta gör sammantaget att utfallet blir osäkert för projekt inom elektrobränsletillverkning.

Gröna produkter (artikel 36 i GBER)

Både Klimatklivet och Industriklivet skulle teoretiskt sett kunna ge stöd till en investering i en anläggning för att tillverka komponenter som behövs för omställningen, här kallat "gröna produkter", men endast under specifika förutsättningar. För att en investering ska vara stödberättigad krävs enligt EU:s statsstödsregler att den sökande kan påvisa att miljöskyddet stärks inom stödmottagarens *egen* verksamhet.²⁶ Att miljöskyddet ska öka (föroreningarna ska minska) inom den egna verksamheten medför att stöd inte kan ges till projekt där utsläppsminskningen sker längre ned i värdekedjan, hos andra aktörer eller hos slutkund. Det gör att många investeringar i anläggningar som tillverkar gröna produkter inte kan få stöd från något av stödsystemen. Samtidigt kan behovet av stöd för gröna produkter komma att öka i takt med implementeringen av EU:s förordning om nettonollindustri.²⁷

3.2.2 Gränsdragningen uppfattas som tydlig av sökande aktörer

Inom ramen för detta uppdrag har en enkät- och intervjustudie gjorts bland aktörer som antingen:

- a) har sökt investeringsstöd från båda stödsystemen,
- b) har sökt investeringsstöd från det ena stödsystemet och sannolikt hade kunnat söka stöd även från det andra,
- c) har hjälpt sökande aktörer i ansökningsprocessen men som inte själva varit mottagare av stöd, eller
- d) har en rådgivande roll kopplat till stöden.

Urvalet kan kategoriseras som ett strategiskt urval av drygt 50 aktörer, där majoriteten av urvalet utgjordes av aktörer som faktiskt sökt från något av stödsystemen. Skälen för ett strategiskt urval var att ett allmänt utskick av en enkät till slumpvisa aktörer sannolikt skulle träffa aktörer som inte har några behov av eller möjlighet att söka stöd i något av stödsystemen och därmed även begränsat intresse och begränsade kunskaper om det ena eller båda stödsystemen.

Bland respondenterna utgjorde 76 procent aktörer som själva har sökt stöd från Klimatklivet eller Industriklivet, 16 procent aktörer som har hjälpt andra att söka stöd och 8 procent branschorganisationer som informerar och vägleder om

²⁶ Enligt artikel 36 punkt 2 i GBER.

²⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 om nettonollindustrin. Teknologier som omfattas inkluderar bland annat olika former av förnybar energi, batteri/lagringsteknik, värmepumpar, vätgas, biogas och CCS. Förordningens artikel 28 innebär att medlemsstaterna ska upprätta nya eller uppdatera befintliga stödprogram som omfattar förmåner till hushåll, företag eller konsumenterna som uppmuntrar inköp av slutprodukter med nettonollteknik.

möjligheter till stöd. Flest respondenter angav att de har sökt stöd från Industriklivet.

Sammantaget visar studien att aktörerna upplever gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet som tydlig. Majoriteten av respondenterna (75 procent) menar att det finns tydliga skillnader mellan stödsystemen där man anger att Klimatklivet i huvudsak finansierar tekniskt mogna investeringar med hög klimatnytta per investeringskrona, medan Industriklivet riktar sig mot projekt i tidigare faser som är mer innovativa. Omkring 90 procent av enkätrespondenterna upplever att de utan större svårighet kan avgöra vilket av stödsystemen som passar ett givet projekt, och samtliga intervjurespondenter upplever att stöden kompletterar varandra på ett bra sätt.

Det framkom i aktörsstudien att det finns ett par begrepp som enskilda aktörer uppfattar som otydliga. Det har inte angetts att dessa otydligheter lett till några konkreta negativa konsekvenser, vare sig för projektens genomförande eller i form av ändrade kostnader.

Genom enkätsvaren anger respondenterna att de uppfattar att det finns ett visst överlapp mellan Klimatklivet och Industriklivet. Drygt 43 procent anger dock inget eller mycket litet överlapp. Ytterligare 22 procent anger måttligt överlapp och 13 procent ser ett större överlapp, men ingen anger ett mycket stort överlapp. Resterande respondenter är osäkra.

Ett område med potentiella överlapp mellan stödsystemen uppges i studien vara olika återvinningsprojekt, där vissa respondenter uppfattar det som otydligt vad som anses vara innovativt i sådana projekt. En annan respondent anger att projekt som är i senare mognadsfas har möjlighet att söka stöd från både Klimatklivet och Industriklivet, vilket denne anser är bra. De tillfrågade aktörerna menar att man behöver beakta att både Klimatklivet och Industriklivet ger stöd till olika typer av projekt i och med att Klimatklivet riktar sig mot investeringar i mer tekniskt mogna lösningar medan Industriklivet riktar sig mer mot innovativa lösningar. Trots de potentiella överlapp som tas upp anser ändå aktörerna att det finns tydliga skillnader mellan Klimatklivet och Industriklivet.

Respondenterna uttrycker även en viss oro för att projekt inte ska kunna erhålla stöd från något av stödsystemen. Drygt hälften av de svarande anser att det finns en tydlig risk för att vissa projekt eller branscher hamnar mellan Klimatklivet och Industriklivet. Det gäller till exempel projekt som inte är tillräckligt innovativa för Industriklivet men inte heller passar in i Klimatklivets bedömningskriterier, eller projekt som är väldigt omfattande eller tekniskt komplexa. Projekt inom e-bränsle nämns av flera som exempel. Andra exempel som nämnts är projekt där klimatnyttan uppstår i ett senare skede, exempelvis i tvåstegsprocesser för produktion av e-metanol, eller strategiskt viktiga projekt som inte nödvändigtvis ger en omedelbar eller mätbar klimatnytta, men som bedöms vara avgörande för Sveriges långsiktiga konkurrenskraft och försörjningssäkerhet. Som möjlig konsekvens nämndes risk för försenade investeringar i viktiga omställningsbranscher som vätgas, biodrivmedel, cirkulär ekonomi och kritiska komponentkedjor.

Sammanfattningsvis verkar gränsdragningsproblem och otydligheter inte vara något större problem för de tillfrågade aktörerna. Det verkar finnas en klar uppfattning om skillnaderna mellan de båda stödsystemens syften och mål.

Tolkning av resultaten behöver dock göras med viss försiktighet och mot bakgrund av såväl det urval som gjorts som studiens begränsade omfattning. De aktörer som deltagit i studien har vissa förkunskaper och erfarenhet av att söka stöd från Klimatklivet eller Industriklivet vilket i sig innebär att de har bättre kunskap om de båda stödsystemen än aktörer som inte sökt stöd. Det är dock sannolikt att de otydligheter som lyfts fram är otydliga även för aktörer som ännu inte sökt stöd.

3.2.3 Länsstyrelserna får sällan frågor om överlapp

Från den dialog som genomförts med länsstyrelserna framkom att de sällan får in frågor som rör gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet.²⁸ De uppfattar inte heller att det finns något betydande överlapp. Däremot efterfrågar de mer information om Industriklivet för att de själva bättre ska förstå gränsdragningen. De efterfrågar också ökad samverkan generellt mellan myndigheterna, inklusive länsstyrelserna, kring stödsystemen.

3.2.4 Slutsats om överlapp mellan Industriklivet och Klimatklivet

Den kartläggning och analys som gjorts inom uppdraget visar att det finns ett visst överlapp mellan Industriklivet och Klimatklivet. Överlappet är ytterst litet sett till antalet ansökningar som inkommit till myndigheterna. Endast i ett fåtal fall har det inträffat att myndigheterna mottagit ansökningar gällande samma investering, och det har inte förekommit att båda myndigheterna har beviljat stöd till samma del av en investering, det vill säga för samma kostnader. Uppfattningen att överlappet är litet delas också av de aktörer som deltagit i den aktörsstudie som genomförts för detta uppdrag. Det kan dock konstateras att projekt som befinner sig i investeringsfasen ofta är omfattande och har höga projektkostnader.

Överlappet har i huvudsak uppstått i och med breddningen av Industriklivet och införandet av området strategiskt viktiga insatser, som exempelvis kan bevilja stöd till andra industrier och andra typer av projekt utöver Industriklivets ursprungliga målgrupp. Detta har även konstaterats av Riksrevisionen.²⁹

Det ställningstagande som Naturvårdsverket gjort om att nya anläggningar som kommer att ingå i EU ETS i samband med driftstart inte kan beviljas stöd innebär att överlappet mellan de båda stödsystemen blir avsevärt mindre. I och med det ställningstagandet blir det ännu tydligare att Industriklivet är det huvudsakliga stödet för åtgärder inom EU ETS, och Klimatklivet för åtgärder utanför EU ETS.

Liknande eller överlappande ansökningar kan dock komma att bli vanligare framöver, när projekt som nu befinner sig i demonstrationsfas står inför storskaliga

²⁸ Möte med länsstyrelserna den 5 maj 2025.

²⁹ Riksrevisionen (2024).

satsningar och är i behov av investeringsstöd, eller till följd av att nya branscher och nya samarbeten växer fram. Samtidigt ser vi en risk att vissa projekt, givet dagens förordningar, hamnar i ett läge där inget av stöden kan bevilja medel.

3.3 Analys av hur gränsdragningen kan tydliggöras

3.3.1 Konsekvenser av överlapp för myndigheterna och företagen

Som konstateras i uppdraget till Naturvårdsverket och Energimyndigheten medför ett överlapp en risk för att stödets effektivitet minskas. Detta kan inträffa om båda myndigheterna behöver handlägga två identiska ansökningar eller ansökningar inom ett överlappande område. Att det finns två investeringsstöd innebär också att likartad administration behöver hanteras på båda myndigheterna.

Mot bakgrund av att det är ytterst ovanligt att båda myndigheterna får in en ansökan om finansiering för samma projekt har den extra administration i beredningen som det medför för myndigheterna hittills varit begränsad. Däremot har några enstaka fall orsakat en större arbetsinsats hos båda myndigheterna.

Noteras bör också att stöden har olika syften, och att varje ansökan därför måste prövas utifrån stödsystemens respektive förordningar, utlysningsskriterier, mål och syften. I uppgifternas natur ligger att Naturvårdsverket och Energimyndigheten har flera uppgifter som angränsar till varandra. Detta konstateras också av Statskontoret, som bedömer att gränsdragningen mellan myndigheternas respektive uppgifter över lag är tydlig och att samverkan i huvudsak fungerar väl.³⁰

Den aktörsstudie som gjorts inom ramen för detta uppdrag (se avsnitt 3.2.2) visar inte heller på att ett överlapp skulle medföra några problem för sökande aktörer. De fåtal aktörer som uppgett att de upplever en viss osäkerhet kring gränsdragningen mellan stöden har inte angivit att detta medfört några konkreta negativa konsekvenser. Snarare lyfts möjligheter att söka stöd från både Klimatklivet och Industriklivet som något positivt. Däremot är det generellt tidskrävande och komplext för företag att söka den här typen av stöd, och ökad tydlighet om vart företagen ska vända sig innebär tids- och kostnadsvinster för företagen.

Det framkom i aktörsstudien att det finns några begrepp som av ett fåtal aktörer uppfattas som otydliga. Det rörde framför allt tre begrepp inom Industriklivet: industri, innovation och strategiskt viktiga insatser (SVI). Otydliga begrepp kan rent allmänt orsaka missförstånd och problem i kommunikation och tolkning av exempelvis programbeskrivning och utlysningstexter. Det är inte närmare utrett i vilken utsträckning otydligheten har någon betydelse för aktörers möjligheter att

³⁰ Statskontoret (2024).

särskilja Klimatklivet och Industriklivet eller i vilken utsträckning otydligheten kan bidra till att aktörer uppfattade vissa överlapp mellan stödsystemen.

3.3.2 Risken för dubbelfinansiering är liten

Risken för dubbelfinansiering, i det här fallet att en aktör skulle få stöd för samma kostnad från både Industriklivet och Klimatklivet, har bedömts som liten.

Dels finns regler i EU:s statsstödsregler som förebygger att företag ska kunna få finansiering för samma kostnad från flera håll. Detta är inte tillåtet då det skulle innebära en ekonomisk fördel som snedvrider konkurrensen på den inre marknaden. Reglerna finns i artiklarna 107–109 i EUF-fördraget³¹, och kompletteras av den allmänna gruppundantagsförordningen³² samt de minimis-förordningen.³³ Vidare begränsar regelverken hur stor del av investeringen som får finansieras med statliga stöd och hur mycket som ska finansieras av andra aktörer. Det är den totala statliga stödandelen som begränsas oavsett om finansieringen kommer från flera statliga finansiärer. Om dessa gränser överskrids blir företaget i fråga återbetalningsskyldigt.

Det finns också interna rutiner hos myndigheterna för att minimera risken för dubbelfinansiering av statliga medel. Att ha utarbetade rutiner för att hantera risken för dubbelfinansiering är ett krav för åtgärder som finansieras inom ramen för återhämtningsfonden. Det ställs bland annat krav på att sökanden behöver uppge om de sökt eller avser att söka annan statlig finansiering för samma projekt. Detta gäller oavsett om det handlar om Industriklivet, Klimatklivet eller andra utlysningar inom eller utanför myndigheterna.

I och med att det hittills utgjort undantagsfall att de båda myndigheterna fått in parallella ansökningar om investeringsstöd har kontroller för potentiell dubbelfinansiering inte varit administrativt betungande. Sedan tidigare finns en väl fungerande dialog mellan myndigheterna, vilket bäddar för en god samverkan kring de gråzoner som kan finnas mellan de båda stödsystemen.

3.3.3 En justerad gränsdragning kan försvåra för projekt att erhålla stöd

I avsnitt 3.2.1 framgår inom vilka områden som vi har identifierat att det kan förekomma överlapp mellan Klimatklivet och Industriklivet. I detta avsnitt redogörs för de resonemang som förts kring dessa överlapp, hur vi ser på möjligheter att skapa tydligare gränsdragningar, och vilka risker sådana tydligare gränsdragningar kan medföra för omställningen.

³¹ Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (2016/C 202/01).

³² EU (651/2014).

³³ Kommissionens förordning (EU 2023/2831) av den 13 december 2023 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse (de minimis-förordningen).

Skarpare definitioner riskerar att utesluta vissa projekt

För de områden där överlapp förekommer kan en tydligare gränsdragning skapas genom att det görs en striktare definition av vilka branscher som ska omfattas av respektive stödsystem.

I analysen har vi till exempel tittat närmare på om det bör göras en tydligare definition av vilka typer av anläggningar som omfattas av Industriklivets begrepp *industri*, eftersom detta lyftes fram i aktörsstudien. Sedan Industriklivet infördes har omfattningen av vilka industrier som kan få stöd ökat, till följd av de breddningar som har gjorts. Framöver är det troligt att den tekniska utvecklingen leder till att nya industribranscher bildas, och att nya projektsamarbeten inleds. Vissa av dessa kommer tydligt att omfattas av Industriklivet medan andra inte gör det. En alltför snäv definition av industribegreppet medför en risk för att morgondagens industrier faller utanför Industriklivets ramar, vilket kan försvåra för dem att söka investeringsstöd i de fall deras projekt inte heller uppfyller Klimatklivets kriterier.

Redan i dagsläget kan vissa investeringsprojekt ha svårt att få stöd från något av de båda stödsystemen. Detta gäller till exempel för tillverkning av elektrobränslen (se avsnitt 3.2.1). Tillverkning av elektrobränslen lyftes av medverkande i aktörsstudien som exempel på projekt som det uppfattas vara svårt att få stöd för. Energimyndigheten har tidigare föreslagit att det tydliggörs att Industriklivet kan ge stöd till bio-CCU utanför industrin.³⁴ En sådan breddning skulle i viss mån kunna bidra till framväxandet av nya affärsmodeller och företag i Sverige för omvandling av biogen koldioxid till bland annat elektrobränslen och kemikalier.

Överlapp i investeringsfasen underlättar för marknadsintroduktion

Industriklivet är idag det primära stödet när en åtgärd är helt ny, obeprövad och har hög innovationshöjd för svenska marknaden, medan Klimatklivet ger stöd till projekt med en relativt högt teknisk mognadsgrad som kan generera säker, varaktig klimatnytta. Klimatklivet kan därmed ta vid där Industriklivet upphör, med implementering och spridning av ny teknik.

Det kan finnas ett motsatsförhållande mellan teknisk mognad och möjlighet att specificera potentiell utsläppsminskning till följd av en åtgärd. Innovativ teknik är dessutom ofta dyrare innan den har kommersialiserats och optimerats. Därmed kan mer innovativa satsningar i tidiga faser ha svårt att konkurrera med andra ansökningar till Klimatklivet med avseende på varaktig utsläppsminskning per investerad krona. På grund av detta tas inom Klimatklivet även viss hänsyn till åtgärdernas möjlighet att bidra till spridning av teknik och marknadsintroduktion, men mer innovativa tekniker kan trots detta ha svårare att få investeringsstöd från Klimatklivet. Här spelar i stället Industriklivet en viktig roll. Vi ser därför att stöden kompletterar varandra, och att det finns fördelar med att projekt som

³⁴ Energimyndigheten (2023). Styrmedel för CCS och CCU – avskiljning och lagring respektive användning av koldioxid (ER 2023:26).

befinner sig i gränslandet mellan innovation och marknadsetablering kan söka stöd från båda stödsystemen.

Det kan ibland vara otydligt om ett projekt har hög innovationsgrad eller inte, vilket innebär att det i vissa fall kan vara svårt att avgöra om ett projekt är stödberättigat i båda stödsystemen. Skarpa definitioner av vissa begrepp kan dock medföra att tolkningsutrymmet blir mer begränsat, vilket kan medföra att fler ansökningar faller mellan de båda stödsystemen. Om begreppet innovation exempelvis skulle begränsas till vissa teknikmognadsnivåer³⁵ inom Industriklivet så skulle det medföra en risk för att potentiellt innovativa projekt i ett tidigare eller senare skede av innovationskedjan inte kan beviljas stöd. Det skulle innebära att sådana projekt inte skulle kunna få investeringsstöd inom vare sig Klimatklivet eller Industriklivet.

Begränsningar kan försvåra för projekt som befinner sig i övergångsfasen mellan tidig marknadsetablering och större kommersialisering och implementering. Det kan medföra negativa konsekvenser för möjligheten att etablera särskilda tekniker på marknaden. I aktörsstudien svarade drygt hälften att de ser en tydlig risk för att vissa projekt eller branscher hamnar mellan Klimatklivet och Industriklivet. Det gäller särskilt projekt som hamnar i ett mellanläge vad gäller innovationsnivå eller komplexitet. Att försvåra för projekt med en hög komplexitet och osäker innovationsgrad riskerar i förlängningen att påverka Sveriges innovationsförmåga och konkurrenskraft inom industrin, både i Europa och globalt. Redan idag har det observerats att Sverige tappar i position vad gäller att leda teknikutvecklingen.³⁶

3.3.4 Ett förändrat omvärldsläge

Industrins omställning har under de senaste åren utmanats av bland annat en ihållande lågkonjunktur, förändrad ekonomisk spelplan och ett förändrat geopolitiskt landskap. Inom EU:s energi- och klimatpolitik finns som en följd av detta ett ökat fokus på konkurrenskraft och försörjningstrygghet.

Trots internationell påverkan har Sverige några av de bästa förutsättningarna i Europa för att genomföra stora omställningsprojekt, såsom konkurrenskraftiga elpriser och god tillgång till fossilfri el. För att kunna fortsätta investera i omställningsprojekt behövs dock stabilitet och förutsägbarhet i regelverken. Det är långa investeringscykler och omställningsprojekten är riskfyllda investeringar. Därför krävs långsiktighet och tydliga spelregler i form av mål, regelverk och andra styrmedel.³⁷

Sedan de båda kliven startade har vi sett ett skifte där det blivit vanligare att söka medel för att finansiera såväl omställning av befintlig verksamhet som nyetableringar. Även om ansökningarna om stöd för att finansiera stora investeringar hittills har varit få till antalet har de stått för en relativt stor andel av

³⁵ Technological Readiness Levels (TRL).

³⁶ Regeringen (2024). Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta (Prop. 2024/25:60).

³⁷ Energimyndigheten (2025). Industrin – nuläge och förutsättningar för omställning (ER 2025:38).

stödsystemens beviljade medel. Framöver är det sannolikt att vi kommer se en ökning av den typen av projekt. Vid stora investeringar i ny teknik är företagen sannolikt oftare beroende av att kunna få statligt stöd för att minska risk och underlätta att få in privat kapital samt bidrag eller lån från andra finansiärer som EIB och EU:s innovationsfond.

Frågan bör ses i ljuset av hur den internationella spelplanen samtidigt har förändrats. I andra länder så som USA, Kina och inom EU har frågan om försörjningstrygghet av nyckeltekniker för omställningen hamnat högt upp på den politiska agendan vilket medfört en upptrappning av politiska satsningar i form av ansevärda statsstöd och regelförändringar för att gynna inhemsk industri.

Den här typen av investeringsstöd är sannolikt av strategisk vikt för företagets investeringsbeslut och därmed centrala för att industrins klimatomställning ska kunna omsättas i praktiken.

3.3.5 Slutsats om förändrad gränsdragning

Utifrån den kartläggning och analys som gjorts inom detta uppdrag kan vi konstatera att de problem som hittills har uppstått till följd av överlapp mellan stöden har varit av begränsad omfattning, och att de i de flesta fall inte orsakar något nämnvärt dubbelarbete vare sig för de som söker stöd eller för myndigheterna (se avsnitt 3.3.1). Det finns dock enstaka exempel där överlappande ansökningar har medfört en ökad börda hos de båda myndigheterna.

De skillnader som finns mellan de båda stödsystemen gör att de i flera avseenden kompletterar varandra. Denna uppfattning delas av de aktörer som deltagit i den aktörsstudie som gjorts inom ramen för detta uppdrag. Naturvårdsverket och Energimyndigheten drar slutsatsen att det finns skäl för att det även fortsättningsvis finns ett visst överlapp mellan Klimatklivet och Industriklivet, i och med att det ökar möjligheterna för näringslivet att erhålla investeringsstöd för projekt som har betydelse för klimatomställningen. Att begränsa möjligheterna att beviljas stöd från ett av stödsystemen riskerar att utesluta vissa projekt från båda stödsystemen, och kan leda till att klimatomställningen fördröjs. En alltför strikt uppdelning mellan stödsystemen riskerar därmed att motverka stödets syften. För vissa enstaka fall, och särskilt när det gäller investeringsstöd för större industriprojekt, kan det dock behövas en ökad tydlighet kring vilket stöd som företagen i första hand ska vända sig till.

Ur analysen har det framkommit att det förekommer osäkerheter kring hur vissa begrepp ska tolkas, och hur vissa regler ska tolkas. Otydligheter av det slaget kan medföra att det blir svårare för sökande aktörer att förstå gränsdragningen mellan de båda stödsystemen, och det kan därmed finnas behov av vissa förtydliganden.

4. Bedömningar

I detta kapitel presenteras bedömningar avseende överlapp mellan stödsystemen, och huruvida gränsdragningen mellan Industriklivet och Klimatklivet kan tydliggöras.

4.1 Naturvårdsverket och Energimyndigheten föreslår inte någon ändrad gränsdragning

Bedömning: Naturvårdsverket och Energimyndigheten bedömer att det överlapp som finns mellan Industriklivet och Klimatklivet i allt väsentligt är motiverat. Den extra administration som överlappet gett upphov till har hittills varit begränsad. Enstaka fall har förekommit som bidragit till dubbelarbete och administrativ ineffektivitet. Sammantaget gör dock myndigheterna bedömningen att det i dagsläget inte finns skäl för att förändra gränsdragningen mellan stödsystemen.

Myndigheterna anser att det finns skäl att uppmärksamma frågan om industrins behov av statligt stöd för stora investeringar, för att minska företagens risk och bidra till en samlad finansieringslösning. I det här avseendet kan det behövas en ökad tydlighet kring statens roll när det gäller riskavlastning och hur de nationella finansieringsinstrumenten kan positioneras i förhållande till varandra och till de finansieringsinstrument som finns inom EU.

Överlappet bedöms i allt väsentligt vara motiverat och kan hanteras genom samverkan

Den kartläggning och analys som gjorts inom detta uppdrag visar att det finns ett visst överlapp mellan de båda stödsystemen. Överlappet är dock ytterst begränsat sett till antalet ansökningar, och att det ska finnas rättslig grund för ett projekt att kunna erhålla stöd från båda stödsystemen. En rättslig grund kan anges i regelverk, regleringsbrev eller i annat styrande dokument såsom utlysningstexter. Det har hittills inte inkommit några ansökningar till båda myndigheterna som avser samma investeringskostnad, som också har bedömts uppfylla båda stödens kriterier. Detta överlapp minskar ytterligare till följd av att Naturvårdsverket framöver generellt inte kommer att medge stöd till anläggningar som i samband med driftstart kommer att omfattas av EU ETS (se avsnitt 4.3).

Det innebär att den extra administration som överlappande ansökningar gett upphov till hittills har varit begränsad. Risken för dubbelfinansiering, att båda stödsystemen beviljar medel för samma kostnader, bedöms också vara ytterst liten då det redan ingår i myndigheternas arbetssätt att hantera bland annat risk för dubbelfinansiering.

I den undersökning som gjorts inom uppdraget har det heller inte framkommit att överlapp mellan Industriklivet och Klimatklivet orsakat problem för sökande aktörer, inte heller att sökande aktörer skulle ha svårt att förstå skillnader mellan Klimatklivet och Industriklivet. Stödsystemen upplevs i huvudsak snarare som kompletterande.

Naturvårdsverket och Energimyndigheten bedömer att det överlapp som finns i allt väsentligt är motiverat, och föreslår därmed inte några ändringar av förordningarna.

Det är myndigheternas bedömning att nackdelarna med en skarpare gränsdragning, till exempel genom förordningsändringar, skulle medföra för de projekt som kan vara i behov av statligt stöd inte är motiverade i förhållande till det begränsade extra arbete som överlappet medför för myndigheterna. Komplexiteten och osäkerheten kan för vissa projekt vara stor och konsekvenser av skarpare gränsdragningar kan därmed vara svåra att förutse. En alltför snäv gränsdragning riskerar att ha negativa konsekvenser för utveckling och marknadsintroduktion av nya tekniker.

Myndigheterna bedömer att det befintliga överlappet i stor utsträckning kan hanteras inom ramen för den samverkan som bedrivs mellan myndigheterna.

Ökad tydlighet kring statens roll gällande riskavlastning för stora investeringar

I takt med att fler projekt som idag befinner sig i tidiga skeden når en högre teknisk mognad kan antalet ansökningar inom de områden där det finns ett överlapp komma att bli fler. Till viss del bedömer myndigheterna att detta kan hanteras genom en utvecklad samverkan mellan myndigheterna, inklusive till exempel att myndigheterna ser över och vid behov utvecklar befintliga arbetssätt och rutiner för de fall där stöd söks från både Klimatklivet och Industriklivet.

En fråga som särskilt sticker ut i sammanhanget är företags upplevda behov av statligt stöd för att minska risk, bidra till finansiering samt underlätta att få in kompletterande finansiering från andra aktörer inom Sverige och EU. Den internationella spelplanen har förändrats snabbt och på kort tid. I länder så som USA, Kina och inom EU har frågan om försörjningstrygghet av nyckeltekniker för omställningen hamnat högt upp på den politiska agendan vilket medfört en upptrappning av politiska satsningar i form av ansenliga statsstöd och regelförändringar för att gynna inhemsk industri. Detta sätter också press på Sverige att se över hur svenska företags konkurrenskraft ska säkerställas och särskilt vid stora investeringar som syftar till en fossilfri produktion.

Här kan det behövas en ökad tydlighet kring statens roll när det gäller riskavlastning och hur de nationella finansieringsinstrumenten kan positioneras i förhållande till varandra och till de finansieringsinstrument som finns inom EU.

4.2 Gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet kan förtydligas genom vissa insatser

Bedömning: Naturvårdsverket och Energimyndigheten bedömer att Klimatklivets och Industriklivets olika syften, och vilka villkor som gäller för att få stöd inom respektive stödsystem, kan tydliggöras för potentiella sökande aktörer genom vissa kommunikationsinsatser.

Den analys som har gjorts inom detta uppdrag visar att gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet på det stora hela uppfattas vara tydlig av sökande aktörer. Samtidigt behöver det beaktas att den aktörsstudie som genomförts inom uppdraget utgick ifrån ett strategiskt urval av respondenter. Gemensamt för respondenterna var att de hade tidigare erfarenhet av minst ett av stödsystemen, och således vissa förkunskaper om ett eller båda stöden. Mot bakgrund av att dessa aktörer ändå lyfter vissa otydligheter vad gäller vissa bedömningskriterier och målgrupper så ser myndigheterna att det finns behov av att förtydliggöra vissa centrala begrepp samt mål och syften med de båda stöden. Sådana förtydliganden förväntas underlätta för sökande aktörer att avgöra var deras tänkta investering kan få stöd, och i förlängningen bidra till mer effektiv handläggning hos myndigheterna till följd av ökad träffsäkerhet i ansökningarna.

Detta bedömer vi kan göras med insatser som ryms inom ramen för myndigheternas befintliga uppdrag och för Klimatklivets del i samverkan med länsstyrelsen.

De förordningar som reglerar de rättsliga grunderna för Klimatklivet och Industriklivet omfattar vissa ord och begrepp som myndigheterna i sin tur tolkar i utlysningar och bedömningar av ansökningar. Beroende på hur dessa begrepp tolkas och tillämpas kan ett projekt, eller delar av ett projekt, vara berättigat stöd i det ena eller andra stödsystemet. I aktörsstudien lyftes det till exempel fram att det uppfattats som otydligt vad som räknas som innovativt, och vad som kan anses vara en strategiskt viktig insats. Det är inte närmare utrett i vilken utsträckning otydliga begrepp har betydelse för aktörers möjligheter att särskilja mellan Klimatklivet och Industriklivet, eller i vilken utsträckning otydligheten kan bidra till att aktörer uppfattade överlapp mellan stödsystemen.

Att vidare analysera och förklara centrala begrepp ser vi ingår i myndigheternas löpande arbete med genomförande av stödsystemen, och arbetet med att se över och vid behov förtydliga begrepp kommer att tas vidare inom respektive myndighet. Energimyndigheten har sedan tidigare tagit fram en vägledning om vilka projekt som kan söka stöd från Industriklivet, med bland annat en hänvisning

till Klimatklivet.³⁸ Motsvarande vägledningar som förtydligar syftet med respektive förordning kan vara ett sätt att förtydliga för sökande aktörer.

Myndigheterna ser även att kunskapshöjande insatser kan göras riktat mot aktörer som vägleder och förmedlar information om Klimatklivet och Industriklivet. Dels mot handläggare på Naturvårdsverket och Energimyndigheten som kommer i kontakt med båda stödformerna, dels andra myndigheter som har i uppgift att vägleda och kommunicera om stöd, till exempel länsstyrelserna som har ett utpekat ansvar kopplat till Klimatklivet. Syftet med sådana insatser skulle vara att öka kunskapen om de båda stödsystemen, för att förbättra förutsättningarna för berörda aktörer att kunna vägleda sökande på ett bra sätt.

4.3 Tydligare gränsdragning för ETS-anläggningar

Bedömning: Naturvårdsverket och Energimyndigheten bedömer att gränsdragningen kan tydliggöras genom att det preciseras vilka åtgärder inom tillståndspliktiga verksamheter inom EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS) som kan få stöd från Klimatklivet.

Detta bedömer vi kan göras genom intern vägledning för handläggare på Klimatklivet om hur förordningen ska tolkas.

Inom Klimatklivet är huvudregeln att stöd inte får ges till en verksamhet som omfattas av EU ETS.³⁹ Skälet är att Klimatklivet inte ska påverka EU ETS som styrmedel. Även om det i teorin finns en tydlig avgränsning har det i praktiken varit otydligt vad som gäller för nya anläggningar, som vid ansökningstillfället inte är tillståndspliktiga. Förordningen anger att stöd inte får ges till tillståndspliktiga anläggningar enligt EU ETS. Det har tidigare funnits viss otydlighet i Naturvårdsverkets tolkning kring vad som gäller för de fall då ansökan gäller en verksamhet som vid tidpunkten för ansökan av ett investeringsstöd inte är tillståndspliktig, och därmed inte omfattas av EU ETS, men som förväntas bli det i samband med driftstart. Detta har i viss mån skapat ett överlapp mellan Klimatklivet och Industriklivet.

Under hösten 2025 har Naturvårdsverket klargjort i sina interna processer hur reglerna ska tolkas för anläggningar inom EU ETS. Naturvårdsverket har nu beslutat att begränsningen även ska gälla anläggningar som kommer att omfattas av EU ETS vid driftstart, när klimatnytta uppstår.

Det finns dock två övergripande undantag: Dels om stödet avser en åtgärd som innebär ökad användning av spillvärme, som har tillkommit med anledning av att

³⁸ Energimyndigheten: Frågor och svar om Industriklivet. <https://www.energimyndigheten.se/forskning-och-innovation/forskning/industri/industriklivet/fragor-och-svar-om-industriklivet/>

³⁹ 6 § klimatklivsförordningen.

spillvärme inte genererar några utsläppsrätter.⁴⁰ Dels om stödet avser en investering som ligger utanför kärnverksamheten, och den verksamhet man önskar erhålla stöd för inte omfattas av de verksamheter som finns i bilaga 1 till förordningen (2020:1180) om utsläpp av vissa växthusgaser. Dessa undantag gäller fortsatt, även för anläggningar som förväntas omfattas av EU ETS i samband med driftstart.

För att förtydliga vad som gäller för bland annat dessa specifika fall pågår ett internt arbete inom Klimatklivet med att upprätta ett internt stöddokument.

I och med det ställningstagande som har gjorts av Naturvårdsverket har det potentiella överlappet mellan Klimatklivet och Industriklivet minskat eftersom majoriteten av de projekt som söker investeringsstöd från Industriklivet omfattas av eller kommer att omfattas av EU ETS. Att detta också förtydligas för sökande aktörer förväntas leda till att deras ansökningar blir mer träffsäkra vilket i förlängningen minskar risken för dubbelarbete mellan myndigheterna i hantering av likalydande ansökningar. Myndigheterna kommer att följa utvecklingen framåt samt bedöma behov av eventuella ytterligare åtgärder.

⁴⁰ Naturvårdsverket (2017). Ändringar av förordningen (2015:517) om lokala klimatinvesteringar. Ärendenr NV-03446-17.

5. Referenser

Energimyndigheten (2023). Styrmedel för CCS och CCU – avskiljning och lagring respektive användning av koldioxid. ER 2023:26.

Energimyndigheten (2025). Industrin – nuläge och förutsättningar för omställning. En nulägesanalys av svensk industris klimatomställning för år 2025. ER 2025:38.

EU-kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget Text av betydelse för EES (allmänna gruppundantagsförordningen, GBER).

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 om netto-nollindustrin. Förordning (2015:517) om stöd till lokala klimatinvesteringar.

Förordning (2017:1319) om statligt stöd till åtgärder som bidrar till industrins omställning.

Förordning (2020:1180) om utsläpp av vissa växthusgaser.

Naturvårdsverket (2017). Ändringar av förordningen (2015:517) om lokala klimatinvesteringar. Ärendenr NV-03446-17.

Naturvårdsverket (2024 a). Lägesbeskrivning för Klimatklivet. Ärendenr NV-02861-24.

Naturvårdsverket (2024 b). Framställan om ändringar i förordningen (2015:517) om stöd till lokala klimatinvesteringar. Ärendenr NV-02786-24.

Regeringen (2018). Vårändringsbudget för 2019. Proposition 2018/19:99.

Regeringen (2020). Budgetproposition för 2021. Utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård. Proposition 2020/21:1.

Regeringen (2023). Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till netto-noll. Skrivelse 2023/24:59.

Regeringen (2024). Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta. Proposition 2024/25:60.

Regeringen (2025). Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende anslag 1:18 Industriklivet inom utgiftsområde 20 Klimat, miljö och natur.

Regeringskansliet (2025). Pressmeddelande Nya satsningar för att stärka Sveriges klimatomställning, 2 april 2025.

Riksrevisionen (2024). Industriklivet – planering, genomförande och uppföljning. RiR 2024:17.

Statskontoret (2024). Stärkta förutsättningar för Naturvårdsverket. Rapport nr 2024:15.

Bilaga 1 Uppdraget

Uppdrag till Naturvårdsverket och Statens energimyndighet att analysera gränsdragningen mellan klimatklivet och Industriklivet (dnr KN2025/00083)

Regeringens beslut

Regeringen ger Naturvårdsverket och Statens energimyndighet (Energimyndigheten) i uppdrag att analysera gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet.

Närmare beskrivning av uppdraget

Naturvårdsverket och Energimyndigheten ska analysera potentiella överlapp i stöden och huruvida i så fall på vilket sätt gränsdragningen mellan stöden kan tydliggöras. Myndigheterna ska även analysera hur information om gränsdragningen mellan stöden kan tydliggöras för potentiella sökande aktörer. Myndigheterna ska inom respektive verksamhetsområde lämna nödvändiga författningsförslag för att hantera omotiverade överlapp i förordningen (2017:1319) om statligt stöd till åtgärder som bidrar till industrins klimatomställning och förordningen (2015:517) om stöd till lokala klimatinvesteringar. Alla författningsförslag ska åtföljas av en konsekvensutredning.

För uppdraget får Naturvårdsverket under 2025 använda högst 1 000 000 kronor. För uppdragets genomförande får Energimyndigheten under 2025 rekvirera högst 1 000 000 från Naturvårdsverket. Kostnaderna ska belasta det under utgiftsområde 20 Klimat, miljö och natur uppförda anslaget 1:2 Miljöövervakning m.m. anslagsposten 4 klimatpolitiska handlingsplanen. Medel som inte har använts ska återbetalas till Naturvårdsverket senast den 30 december 2025. Naturvårdsverket ska senast den 15 december 2025 lämna en slutredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet).

Skälen för regeringens beslut

Regeringen lägger grunden för att Sverige ska gå från en fossil till en fossilfri ekonomi och för att nå målet om nettonoll utsläpp 2045 och negativa utsläpp därefter. Klimatklivet och Industriklivet är regeringens viktigaste stöd för klimatinvesteringar. Klimatklivet infördes 2015 och är ett investeringsstöd till lokala och regionala åtgärder i syfte att kostnadseffektivt minska de klimatpåverkande utsläppen. Klimatklivet är också ett av regeringens viktigaste stöd till utbyggnaden av laddinfrastruktur. Stödet administreras av Naturvårdsverket. Industriklivet infördes 2018 och syftar till att stödja industrins klimatomställning. Industriklivet kan ge stöd för att möjliggöra att Sveriges industrier ställer om till koldioxidneutrala tillverkningsprocesser för att eliminera

utsläppen från processindustrin. Det kan också stödja en utbyggnad av infångning och lagring av biogen koldioxid som möjliggör negativa utsläpp. Industriklivet administreras av Energimyndigheten. Sedan stöden infördes har förstärkningar, ändringar och breddningar inom stöden gjorts. Trots att stöden i huvudsak har olika fokusområden kan det finnas ett visst överlapp mellan dem. Överlappningar kan skapa en otydlighet för potentiella sökande gällande vad de olika stöden syftar till och från vilket stöd man bör ansöka om medel. Riksrevisionen har gjort en granskning av Industriklivet vilken presenterades den 17 september 2024 (KN2024/01833). Riksrevisionen rekommenderar att regeringen ska samordna de statliga stöden till klimatomställningen, och specifikt till klimatinvesteringar, bl.a. genom att se till att eventuella överlapp mellan till exempel Industriklivet och Klimatklivet noggrant bedöms och motiveras. Regeringen gav den 21 december 2023 (KN2023/04647) Statskontoret i uppdrag att utföra en analys av Naturvårdsverket samt föreslå åtgärder. Statskontoret redovisade sitt regeringsuppdrag den 8 november 2024. Statskontoret pekar i sin redovisning på ett visst överlapp mellan Klimatklivet och Industriklivet. Myndigheten föreslår därför att regeringen ska ge Naturvårdsverket och Energimyndigheten i uppdrag att se över gränsdragningen mellan stöden. I Naturvårdsverkets lägesbeskrivning för Klimatklivet (KN2024/00880) framför myndigheten att regeringen bör initiera en utredning för att klargöra hur de olika stöden för en grön omställning tillsammans kan effektiviseras. Naturvårdsverket lyfter att Industriklivet och Klimatklivet är exempel på två 2 (3) investeringsstöd som är närbesläktade, och där syftena med stöden kan tydliggöras. I Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll (skr. 2023/24:59) anger regeringen att klimatpolitiken behöver bli mer kostnadseffektiv. Ett eventuellt överlapp mellan Industriklivet och Klimatklivet riskerar att minska stödets effektivitet. Regeringen anser att det är lämpligt att Naturvårdsverket och Energimyndigheten får i uppdrag att analysera gränsdragningen mellan Klimatklivet och Industriklivet.

Bilaga 2 Artiklar i GBER

För de fall då stöd ges till företag är EU:s regler om statligt stöd tillämpliga. Huvudregeln är att det är förbjudet att ge statligt stöd⁴¹ till företag, men det finns omfattande undantag. Inom Industriklivet såväl som Klimatklivet anges undantag som finns i EU:s allmänna gruppundantagsförordning (EU) 651/2014⁴² (GBER). Vilka artiklar i GBER som gäller, och därmed vilka åtgärder som kan beviljas stöd från Klimatklivet och Industriklivet, specificeras i 8 § i klimatklivsförordningen respektive 4 § industriklivsförordningen.

I denna bilaga (tabellen nedan) sammanfattas vilka artiklar som hänvisas till i respektive förordning, och som alltså kan utgöra grund för att erhålla stöd.

⁴¹ Artikel 107 Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁴² Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget.

Tabell 2 Artiklar i GBER som kan utgöra grund för att erhålla stöd i Industriklivet respektive Klimatklivet.

Artikel	Innehåll	Industriklivet	Klimatklivet
17, 18, 22, 24	Investeringsstöd till små och medelstora företag. Stöd till konsulttjänster till förmån för små och medelstora företag samt Stöd till nystartade företag Stöd till sökkostnader	Ja	Nej
25, 25c-29	Stöd till forskning, utveckling och innovation	Ja	Nej
36	Investeringsstöd till miljöskydd, inklusive utfasning av fossila bränslen	Ja	Ja
36a	Investeringsstöd till laddnings- eller tankningsinfrastruktur	Nej	Ja
36b	Investeringsstöd till förvärv av rena fordon eller utsläppsfria fordon och för efterhandsanpassning av fordon	Ja	Ja (obs. ej till väggående fordon, som hamnar under klimatpremien, däremot till fordon inom sjöfart eller luftfart)
38	Investeringsstöd till andra energieffektivitetsåtgärder än i byggnader	Ja	Ja
38a, 38b, 39	Energieffektivitetsåtgärder i byggnader	Nej	Ja
41	Investeringsstöd till främjande av energi från förnybara energikällor, av förnybar vätgas och av högeffektiv kraftvärme	Ja	Ja
46	Investeringsstöd till energieffektiva system för fjärrvärme och/eller fjärrkyla	Nej	Ja
47	Investeringsstöd till resurseffektivitet och till att stödja övergången till en cirkulär ekonomi	Ja	Ja
48	Investeringsstöd till energiinfrastruktur	Ja	Ja
49	Stöd till studier och konsulttjänster i miljöskydds- och energifrågor	Ja	Nej
56	Investeringsstöd till lokal infrastruktur	Ja	Ja
56a	Stöd till regionala flygplatser	Nej	Ja (obs. kan inte ge driftsstöd enligt p 2)
56b, 56c	Stöd till inlands- och kusthamnar	Ja	Ja