technopolis group

Maj 2026

Nationell offentlig medfinansiering av EU-program

En analys av hur nationell offentlig medfinansiering organiseras och används i Sverige och fem jämförelseländer

Maj 2026

Nationell offentlig medfinansiering av EU-program

En analys av hur nationell offentlig medfinansiering organiseras och används i Sverige och fem jämförelseländer

Mikaela Almerud, Catharina Palm, Tomas Åström, Nils Karlsson, Cristina Wallez-Cuevas, Selma Baradat, Jari Romanainen, Jennifer Hönicke, Elmar Cloosterman

Innehållsförteckning

1 Sammanfattning 1

1.1 Sverige har ett väl fungerande system – men flera strukturella svagheter 1

1.2 Internationella erfarenheter pekar på fem utvecklingsområden 1

1.3 Ett europeiskt finansieringslandskap i förändring 2

1.4 Fem rekommendationer för ett mer strategiskt system 2

2 Executive summary 4

2.1 Sweden has a well-functioning system – but also several structural weaknesses 4

2.2 International experience highlights five areas for development 4

2.3 A changing European funding landscape 5

2.4 Five recommendations for a more strategic system 5

3 Inledning 7

3.1 Frågeställningar 7

3.2 Avgränsningar 8

3.3 Urval av länder 8

3.4 Metod 9

3.4.1 Intervjuer och kvalitativ datainsamling 10

3.5 Definition av nationell offentlig medfinansiering 11

3.6 Urval av EU-instrument 12

3.7 Disposition 12

4 Det svenska systemet för nationell offentlig medfinansiering 13

4.1 Finansieringskedjor och finansieringslogiker 13

4.2 Formellt ansvar i det svenska medfinansieringssystemet 15

4.2.1 Operativa roller 15

4.2.2 Förvaltningsformen och nationellt inflytande 16

4.2.3 Beslutsnivåer och nationellt handlingsutrymme 16

4.3 Hur systemet fungerar i praktiken 17

4.3.1 Samordningen är stark inom enskilda politikområden men svag mellan dem 18

4.3.2 Projektägarna bygger samman finansieringskedjorna 19
4.3.3 Påverkan på EU-nivå kräver tidig närvaro och resurser 19
4.3.4 Finansieringskedjor byggs i huvudsak reaktivt 20
5 Systemets funktion och utmaningar 21
5.1 Hur instrument kombineras i praktiken 21
5.2 Hinder och flaskhalsar 22
5.2.1 Regelverkskomplexitet och tillämpningsosäkerhet 22
3.2.2 Timing och samordning av finansieringsbeslut 23
3.2.3 Stödkapacitet och administrativa trösklar 24
5.3 Konsekvenser för industrins omställning 24
5.3.1 Stark spets, begränsad bredd 24
5.3.2 När finansieringskedjan når sin gräns 25
5.3.3 Senfaskapital är finansieringskedjans svagaste länk 26
5.3.4 Från spjutspets till bredd 27
6 Internationella erfarenheter och lärdomar för Sverige 28
6.1 Institutionella nav skapar sammanhang i systemet 29
6.1.1 Finland: Business Finland som systemintegratör 29
6.1.2 Danmark: Erhvervsfremmebestyrelsen och Innovation Fund Denmark 30
6.1.3 Frankrike: Bpifrance som sammanhållande finansieringsaktör 30
6.1.4 Nederländerna: Två aktörer med tydligt ansvar 30
6.1.5 Sverige saknar ett nationellt samordnande nav 30
6.2 Medfinansiering som budgetåtagande snarare än projektvis mobilisering 31
6.2.1 Finland: medfinansiering inbyggd i statsbudgeten 31
6.2.2 Tyskland: tematiska specialfonder säkrar matchningsmedel 31
6.2.3 Sverige: projektvis mobilisering som huvudmodell. 31
6.3 Proaktiv mobilisering och projektutveckling 32
6.3.1 Danmark: ansökningsstöd som strategisk investering 32
6.3.2 Finland: snabbhet och samordning kring gemensamma satsningar 32
6.3.3 Frankrike: France 2030 som mobiliseringsplattform 33
6.3.4 Sverige: mobilisering genom information och rådgivning 33

6.4 Portföljtänk i stället för projektlogik 33
6.4.1 Danmark: prioritering på systemnivå 34
6.4.2 Frankrike: France 2030 som portföljlogik 34
6.4.3 Finland: programövergripande budgetstruktur möjliggör portföljtänk 34
6.4.4 Nederländerna: topsektorer och missionsdrivet ramverk 34
6.4.5 Sverige: instrumenten hanteras var för sig. 35
6.5 Tidigt påverkansarbete på EU-nivå 35
6.5.1 Frankrike: organiserat inflytande i EU:s programutveckling 35
6.5.2 Finland: litet land, strategisk närvaro 36
6.5.3 Danmarks proaktiva positionering 36
6.5.4 Sverige: Senare in i EU-processerna 36
7 Ett nytt europeiskt finansieringslandskap 37
7.1 EU:s finansieringslandskap förändras 37
7.2 Nya krav på nationella system 37
7.3 Vad innebär det framväxande finansieringslandskapet för Sverige? 38
8 Styrkor, svagheter, möjligheter och utmaningar 40
8.1 Styrkor 40
8.2 Svagheter 40
8.3 Möjligheter 41
8.4 Utmaningar 42
8.5 Sveriges samlade styrkor, svagheter, möjligheter och utmaningar 42
9 Slutsatser och rekommendationer 44
Bilaga A Danmark 49
Bilaga B Finland 52
Bilaga C Frankrike 56
Bilaga D Nederländerna 59
Bilaga E Tyskland 62
Bilaga F Översikt över de analyserade finansieringsinstrumenten 65
F.2. Europeiska innovationsrådet 68

F.3. Fonden för en rättvis omställning ____ 70
F.4. InvestEU ____ 73
F.5. Faciliteten för återhämtning och resiliens ____ 75
F.6. Europeiska regionala utvecklingsfonden ____ 79
F.7. Sammanfattning ____ 1

Tabeller

Tabell 1 Översikt av hur nationell offentlig medfinansiering organiseras i de studerade länderna ____ 9
Tabell 2 Beslutsnivå och nationellt handlingsutrymme per instrument ____ 17
Tabell 3 Översikt över de studerade ländernas styrkor inom fem centrala teman ____ 29
Tabell 4 Sammanfattning av analysens huvudsakliga utvecklingsbehov och rekommendationer ____ 44
Tabell 5 Översikt över det danska systemet för nationell offentlig medfinansiering ____ 49
Tabell 6 Översikt över det finska systemet för nationell offentlig medfinansiering ____ 52
Tabell 7 Översikt över det franska systemet för nationell offentlig medfinansiering ____ 56
Tabell 8 Översikt över det nederländska systemet för nationell offentlig medfinansiering ____ 59
Tabell 9 Översikt över det tyska systemet för nationell offentlig medfinansiering ____ 62

Figurer

Figur 1 Illustration av hur instrumenten kan bidra i olika delar av innovations- och investeringskedjan ____ 14
Figur 2 Styrkor, svagheter, möjligheter och hot i det svenska systemet för nationell offentlig medfinansiering ____ 43
Figur 3 Från dagens medfinansieringssystem till ett mer strategiskt och sammanhållet system ____ 45

1 Sammanfattning

Nationell offentlig medfinansiering är en förutsättning för att svenska företag och andra aktörer ska kunna delta i europeiska forsknings-, innovations- och investeringsprogram. I takt med att EU:s finansiering i allt högre grad inriktas mot industriell konkurrenskraft, strategisk autonomi samt grön och digital omställning ökar också betydelsen av hur medlemsstaterna organiserar sina nationella system för offentlig medfinansiering.

Denna rapport analyserar hur nationell offentlig medfinansiering av EU-program organiseras och fungerar i Sverige. Analysen omfattar Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Fonden för en rättvis omställning (FRO), Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF), Europeiska innovationsrådet (EIC), EU:s innovationsfond och InvestEU. För att identifiera utvecklingsmöjligheter jämförs Sverige med Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna och Tyskland. Analysen bygger huvudsakligen på expertintervjuer.

1.1 Sverige har ett väl fungerande system – men flera strukturella svagheter

Den övergripande slutsatsen är att Sverige har byggt upp ett fungerande genomförandesystem för nationell offentlig medfinansiering. Kompetenta myndigheter, etablerade samverkansformer och en stark regional förankring ger förutsättningar för att mobilisera nationell offentlig medfinansiering. Svenska aktörer hävdar sig också väl inom ett par av EU:s mest konkurrensutsatta program.

Analysen visar att systemet i huvudsak bygger på informell samordning mellan myndigheter och på projektägarnas egen förmåga att kombinera nationella och europeiska finansieringskällor. Det saknas en aktör med samlat ansvar för att utveckla sammanhängande finansieringskedjor och göra strategiska prioriteringar mellan finansieringsinstrument. Finansieringskedjor utvecklas därför ofta successivt genom enskilda projektägares initiativ och inte utifrån ett samlat systemperspektiv.

De största utmaningarna uppstår i de senare utvecklings- och investeringsfaserna. När projekt går från demonstration till kommersiell uppskalning ökar kapitalbehoven samtidigt som tillgången till riskvilligt kapital minskar. Här framträder ett tydligt kapitalgap som begränsar möjligheterna att omsätta forsknings- och innovationsresultat i investeringar och industriell etablering.

1.2 Internationella erfarenheter pekar på fem utvecklingsområden

Ingen av de studerade länderna erbjuder en modell som kan kopieras till svenska förhållanden. Däremot visar jämförelsen att flera länder har utvecklat arbetssätt som stärker samspelet mellan nationella och europeiska finansieringsinstrument och som är relevanta för den fortsatta utvecklingen av det svenska systemet.

Jämförelsen identifierar fem återkommande arbetssätt som är särskilt relevanta för Sverige:

- **Institutionella nav** med ett brett uppdrag att samordna rådgivning, projektmobilisering och finansiering.
- **Strategisk medfinansiering**, där nationell offentlig medfinansiering planeras som ett långsiktigt budgetåtagande snarare än mobiliseras projekt för projekt.
- **Proaktiv projektutveckling och mobilisering**, där konkurrenskraftiga projekt identifieras och utvecklas inför strategiskt viktiga EU-utlysningar.
- **Ett portföljperspektiv**, där nationella och europeiska finansieringsinstrument hanteras som delar av ett sammanhängande finansieringssystem.
- **Tidig strategisk positionering** på EU-nivå, där medlemsstater aktivt påverkar utformningen av framtida program och finansieringsinstrument.

Jämförelsen visar hur tydligare ansvar, mer långsiktig planering och proaktiv projektutveckling kan bidra till bättre samordning och ett strategiskt utnyttjande av europeiska finansieringsinstrument. Dessa erfarenheter ligger därför till grund för rapportens rekommendationer.

1.3 Ett europeiskt finansieringslandskap i förändring

EU:s finansieringslandskap förändras snabbt. Nya instrument med ökat fokus på industriell konkurrenskraft, strategisk autonomi och mobilisering av privat kapital innebär att medlemsstaterna i högre grad behöver kombinera nationella stöd med europeiska bidrag, lån, garantier och privata investeringar. Samtidigt flyttas en växande del av det strategiska inflytandet till de tidiga faser där nya program och finansieringsinstrument utformas. Det ställer högre krav på nationell samordning, strategisk planering och närvaro i europeiska policyprocesser.

1.4 Fem rekommendationer för ett mer strategiskt system

Mot denna bakgrund lämnar rapporten fem rekommendationer. Rekommendationerna syftar till att skapa ett mer strategiskt och sammanhållet system där nationella och europeiska finansieringsinstrument samverkar genom hela innovations- och investeringskedjan. Ambitionen är inte att ersätta det nuvarande systemet, utan att bygga vidare på dess styrkor och stärka Sveriges förmåga att mobilisera, kombinera och nyttiggöra europeisk finansiering för forskning, innovation och industriell omställning.

- **Inrätta en nationell samordningsfunktion** med ett brett tvärsektoriellt mandat för att stärka överblicken över finansieringslandskapet och utveckla ett samlat portföljperspektiv.
- **Stärk den strategiska planeringen av nationell offentlig medfinansiering** genom att planera för och avsätta nationella medel för strategiskt viktiga europeiska finansieringsinstrument.

- **Utveckla mer proaktiv projektutveckling och projektmobilisering**, så att konkurrenskraftiga projekt identifieras och utvecklas innan europeiska utlysningar öppnar.
- **Stärk kapitalförsörjningen i uppskalnings- och investeringsfasen**, bland annat genom utvecklade riskdelningslösningar och bättre möjligheter att mobilisera privat kapital.
- **Stärk Sveriges strategiska positionering på EU-nivå** genom tidigare och mer samordnat deltagande i utvecklingen av framtida europeiska finansieringsinstrument.

2 Executive summary

Access to national public co-financing is an important prerequisite for Swedish companies and other organisations to participate in European research, innovation and investment programmes. As EU funding increasingly focuses on industrial competitiveness, strategic autonomy, and the green and digital transitions, the way Member States organise their national public co-financing systems is becoming increasingly important.

This report analyses how national public co-financing for EU programmes is organised and operates in Sweden. The analysis covers the European Regional Development Fund (ERDF), the Just Transition Fund (JTF), the Recovery and Resilience Facility (RRF), the European Innovation Council (EIC), the Innovation Fund, and InvestEU. To identify practices and experiences that may contribute to the further development of the Swedish system, Sweden is compared with Denmark, Finland, France, the Netherlands and Germany. The analysis is based primarily on expert interviews, complemented by document reviews and comparative country studies.

2.1 Sweden has a well-functioning system – but also several structural weaknesses

The overall conclusion is that Sweden has established a well-functioning implementation system for national public co-financing. Competent public authorities, well-established forms of cooperation, and strong regional engagement provide favourable conditions for mobilising national public co-financing. Swedish actors also perform well in several of the EU's most competitive funding programmes.

At the same time, the analysis shows that the system relies largely on informal coordination between public authorities and on project promoters' own ability to combine national and European funding sources. There is no single actor with responsibility for developing coherent funding pathways or making strategic decisions across different funding instruments. As a result, funding pathways often evolve gradually through individual project initiatives rather than through an integrated system perspective.

The greatest challenges arise in the later stages of development and investment. As projects move from demonstration to commercial scale-up, capital requirements increase while access to risk capital declines. This creates a significant financing gap that limits the ability to translate research and innovation into investments and industrial deployment.

2.2 International experience highlights five areas for development

None of the countries included in the comparison offers a model that can be directly transferred to the Swedish context. Nevertheless, the comparison shows that several countries have developed

approaches that strengthen the interaction between national and European funding instruments and are relevant for the further development of the Swedish system.

The comparison identifies five recurring approaches that are particularly relevant for Sweden:

- **Institutional hubs** with broad mandates to coordinate advisory services, project mobilisation and funding.
- **Strategic co-financing**, where national public co-financing is planned as a long-term budgetary commitment rather than mobilised on a project-by-project basis.
- **Proactive project development and mobilisation**, where competitive projects are identified and developed ahead of strategically important EU calls.
- **A portfolio approach**, where national and European funding instruments are managed as components of an integrated funding landscape.
- **Early strategic positioning at EU level**, where Member States actively influence the design of future programmes and funding instruments.

The comparison demonstrates how clearer institutional responsibilities, longer-term planning and proactive project development can improve coordination and enable a more strategic use of European funding instruments. These experiences form the basis for the recommendations presented in this report.

2.3 A changing European funding landscape

The European funding landscape is evolving rapidly. New funding instruments place greater emphasis on industrial competitiveness, strategic autonomy and the mobilisation of private capital, requiring Member States to combine national support measures with European grants, loans, guarantees and private investment more effectively. At the same time, an increasing share of strategic influence is exercised during the early stages of programme design. This places greater demands on national coordination, strategic planning and active participation in European policy processes.

2.4 Five recommendations for a more strategic system

Against this background, the report presents five recommendations. Together, they aim to develop a more strategic and coherent system in which national and European funding instruments interact more effectively throughout the innovation and investment chain. The ambition is not to replace the current system, but to build on its strengths while strengthening Sweden's capacity to mobilise, combine and leverage European funding for research, innovation and industrial transformation.

- **Establish a national coordination function** with a broad cross-sectoral mandate to strengthen oversight of the funding landscape and develop an integrated portfolio perspective.

- **Strengthen the strategic planning of national public co-financing** by planning and allocating national funding more systematically for strategically important European funding instruments.
- **Develop more proactive project development and project mobilisation**, ensuring that competitive projects are identified and matured before European calls are launched.
- **Strengthen access to capital during the scale-up and investment phases**, including through enhanced risk-sharing mechanisms and improved mobilisation of private capital.
- **Strengthen Sweden's strategic positioning at EU level** through earlier and more coordinated participation in the development of future European funding instruments.

3 Inledning

Tillgång till nationell medfinansiering är i många fall en förutsättning för att svenska aktörer ska kunna delta i EU-program som bidrar till industrins gröna och digitala omställning. Tidigare analyser har pekat på att de svenska processerna för medfinansiering är fragmenterade och svåra att överblicka. Det riskerar att försvåra strategisk prioritering, samordning och uppföljning av hur EU-medel används och därigenom begränsa Sveriges mottagarkapacitet samt möjligheten att fullt ut nyttiggöra tillgängliga EU-resurser.

Samtidigt är kunskapen om hur nationell offentlig medfinansiering organiseras och fungerar i praktiken begränsad. Många av de arbetssätt och samverkansformer som används i dag är inte formaliserade eller systematiskt dokumenterade, utan har vuxit fram successivt genom etablerade relationer och praktiska behov. Det innebär att viktiga delar av systemets funktionssätt inte fångas i befintliga styrdokument eller tidigare analyser.

Mot denna bakgrund har Tillväxtverket, tillsammans med Accelerationskontoret, initierat en analys för att stärka kunskapen om hur nationell offentlig medfinansiering av EU-program organiseras och prioriteras i Sverige. Syftet är att analysera hur systemet fungerar i praktiken och identifiera utvecklingsmöjligheter som kan stärka genomförandet av strategiskt viktiga investeringar och reformer.

Som en del av analysen jämförs det svenska systemet med Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna och Tyskland. Syftet är att öka förståelsen för olika sätt att organisera nationell offentlig medfinansiering och identifiera erfarenheter och arbetssätt som kan vara relevanta för den fortsatta utvecklingen av det svenska systemet.

3.1 Frågeställningar

Analysen bygger på en jämförande ansats och fokuserar på hur nationell offentlig medfinansiering av EU-program organiseras, prioriteras och implementeras i praktiken. Analysen utgår från fyra övergripande frågor:

1. Hur organiseras och prioriteras nationell medfinansiering i Sverige och i andra länder, och vilka aktörer ansvarar för beslut i olika delar av processen?
2. Vilka konsekvenser får olika arbetssätt för finansieringsvolymer, tajming och synergier mellan nationella och europeiska finansieringskällor?
3. Vilka interna styrkor och svagheter samt externa möjligheter och utmaningar präglar de studerade systemen för medfinansiering?
4. Hur kan organisering och styrning av medfinansiering utvecklas för att stärka Sveriges nyttjande och nyttiggörande av EU-medel?

3.2 Avgränsningar

Studien analyserar hur nationell offentlig medfinansiering av EU-medel organiseras, prioriteras och används för att stödja strategiska mål inom bland annat regional utveckling, forskning och innovation, industriell konkurrenskraft och klimatomställning. Fokus ligger på att förstå de processer, mandat, beslutslogiker och samordningsmekanismer som formar nationell offentlig medfinansiering i Sverige och i de utvalda jämförelseländerna.

Analysen syftar inte till att utgöra en fullständig inventering av samtliga aktörer, regelverk eller finansieringsinstrument. Den omfattar inte heller någon fördjupad analys av privat medfinansiering, såsom företagens egna investeringar eller riskkapital, annat än i den utsträckning det är nödvändigt för att förstå samspelet mellan offentlig finansiering, EU-finansiering och marknadsbaserad kapitalförsörjning.

I program där nationell offentlig medfinansiering inte är ett formellt krav, exempelvis inom delar av EIC och InvestEU, behandlas den som ett strategiskt nationellt vägval och ett styrmedel för att stärka deltagande, projektutveckling eller genomförandet av nationella prioriteringar.

Studien omfattar även en kvantitativ analys av deltagande och finansiering inom relevanta EU-program. Den används som ett komplement till den kvalitativa analysen och inte som ett självständigt analysspår.

3.3 Urval av länder

Analysen omfattar Sverige, Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna och Tyskland. Urvalet av jämförelseländer har gjorts för att fånga variation i hur nationell offentlig medfinansiering organiseras, samordnas och kopplas till nationella prioriteringar. Dessa länder klassificeras dessutom inom ERUF som mer utvecklade regioner, vilket innebär liknande grundförutsättningar som Sverige när det gäller EU:s medfinansieringsgrad och krav på nationell medfinansiering. Tabell 1 visar hur de studerade länderna organiserar nationell offentlig medfinansiering utifrån fyra analytiska dimensioner: systemansvar, strategisk styrning, organisering av medfinansiering och påverkan på EU-nivå.

- **Systemansvar** avser hur ansvaret för nationell offentlig medfinansiering är organiserat och i vilken utsträckning det finns en aktör eller funktion med ett uttalat ansvar för samordning och överblick över finansieringslandskapet. Bedömningen görs enligt följande: begränsat = inget tydligt nationellt samordningsansvar, delat = ansvaret är fördelat mellan flera aktörer och tydligt = en aktör eller funktion har ett uttalat samordningsansvar.
- **Strategisk styrning** avser i vilken utsträckning det finns arbetssätt och strukturer för att göra strategiska prioriteringar mellan olika finansieringsinstrument och projekt utifrån nationella mål. Bedömningen görs enligt följande: *begränsat* = få eller inga strukturer för strategiska

prioriteringar mellan instrument, *relativt utvecklat* = vissa strukturer för strategiska prioriteringar och *utvecklat* = etablerade arbetssätt för styrning och strategiska vägval.

- **Organisering av medfinansiering** avser hur nationell offentlig medfinansiering organiseras och mobiliseras. Bedömningen görs enligt följande: *projektvis* = medfinansieringen mobiliseras i huvudsak från fall till fall, *programbaserad* = medfinansieringen organiseras inom ramen för särskilda program, *integrerad* = medfinansieringen är inarbetad i den ordinarie styr- och budgetprocessen, *federalt decentraliserad* = medfinansieringen organiseras genom ansvarsfördelning mellan federal och delstatlig nivå, och *selektiv* = medfinansieringen riktas mot särskilt utvalda instrument eller satsningar.
- **Påverkan på EU-nivå** avser ländernas kapacitet att delta i och påverka europeiska policy- och programprocesser innan prioriteringar, regelverk och utlysningar fastställs. Bedömningen görs enligt följande: *medel* = etablerad närvaro med begränsad kapacitet att påverka den tidiga programutvecklingen och *hög* = aktiv och resursstark närvaro i tidiga policy- och programprocesser.

Tabell 1 Översikt av hur nationell offentlig medfinansiering organiseras i de studerade länderna

Land		Systemansvar	Strategisk styrning	Organisering av medfinansiering	Påverkan på EU-nivå
	Sverige	Begränsat	Begränsat	Projektvis	Medel
	Danmark	Tydligt	Utvecklat	Programbaserad	Hög
	Finland	Tydligt	Utvecklat	Integrerad	Hög
	Frankrike	Delat	Utvecklat	Programbaserad	Hög
	Tyskland	Delat	Utvecklat	Federalt decentraliserad	Hög
	Nederländerna	Delat	Relativt utvecklat	Selektiv	Hög

Källa: Författarnas analys baserad på dokumentstudier, intervjuer och nationella källor. Bedömningarna är kvalitativa och bygger på den jämförande analys som genomförts inom studien.

3.4 Metod

Analysen bygger på en kombination av dokumentstudier, kvantitativ analys, intervjuer och en validerande workshop.

- **Dokumentstudier** har använts för att kartlägga hur nationell offentlig medfinansiering formellt organiseras när det kommer till ansvar, mandat och budgetprocesser.
- **Kvantitativ analys** av EU-data, bland annat från Cohesion Open Data, RRF Scoreboard samt statistik för EIC, Innovationsfonden och InvestEU, har använts för att jämföra deltagande, finansieringsvolymer och prioriteringar mellan länder och program.

- **Expertintervjuer** med representanter för departement, myndigheter, regionala aktörer och stödfunktioner har varit centrala för att förstå hur prioriteringar görs i praktiken och vilka faktorer som påverkar möjligheterna att mobilisera nationell offentlig medfinansiering. Eftersom området är begränsat dokumenterat bygger analysen i stora delar på intervjuer.
- En **workshop** med svenska aktörer har använts för att diskutera preliminära resultat, pröva analysens tolkningar och identifiera utvecklingsmöjligheter. Den har bidragit till att validera resultaten och fånga ett bredare systemperspektiv.

Samtliga datakällor har integrerats i en syntesanalys där resultaten jämförs systematiskt mellan länder och program.

3.4.1 Intervjuer och kvalitativ datainsamling

Nationell offentlig medfinansiering formas i hög grad genom samverkan mellan flera aktörer, etablerade arbetssätt och informella processer som inte framgår av offentliga dokument. Intervjuer har därför varit centrala för att förstå hur systemet fungerar i praktiken och för att kartlägga ansvarsfördelning, samordning, prioriteringar och arbetssätt samt identifiera styrkor, utmaningar och utvecklingsbehov.

För den svenska studien har intervjuer genomförts med:

- **Berörda departement inom Regeringskansliet**, som bidragit med perspektiv på politiska prioriteringar, budgetprocesser och samspelet mellan nationella och europeiska styrsystem.
- **Genomförande- och sektorsmyndigheter** (Tillväxtverket, Vinnova, Energimyndigheten och Statskontoret), som bidragit med kunskap om programgenomförande och hur nationell offentlig medfinansiering hanteras i praktiken.
- **Nationella stödfunktioner** (nationella kontaktpunkter och EU SME Support), som bidragit med perspektiv på hur företag och organisationer förbereds för deltagande i EU-program.
- **Offentliga finansieringsaktörer och investerare** (Almi Invest GreenTech), som bidragit med ett användarperspektiv på hur olika finansieringskällor kombineras längs innovations- och investeringskedjan.

För varje jämförelseland har 3–5 expertintervjuer genomförts med representanter för relevanta departement, genomförandemyndigheter och nationella finansieringsaktörer. Landsstudierna har genomförts av konsulter med lokal expertis och god kännedom om respektive lands institutionella strukturer och finansieringslandskap. De har kombinerat intervjuer med dokumentstudier av styr- och programdokument, strategier, utvärderingar och offentlig statistik.

Resultaten från landsstudierna har analyserats i den jämförande analysen för att identifiera återkommande mönster, skillnader mellan länderna och erfarenheter som bedömts vara relevanta

för en svensk kontext. Bilagorna A–F innehåller sammanfattande landprofiler och ska därför läsas som analytiska synteser snarare än fullständiga beskrivningar av respektive lands system.

Intervjuerna har genomförts som semistrukturerade samtal utifrån en gemensam intervjuguide, anpassad till respektive intervjupersons roll, ansvar och organisatoriska nivå. Intervjuerna har behandlat fem huvudsakliga teman:

- Organisering och ansvarsfördelning.
- Prioritering och beslutsprocesser.
- Samordning och synergier.
- Konsekvenser och utmaningar.
- Utvecklingsmöjligheter.

Intervjuerna har kompletterats med dokumentstudier av programdokument, utvärderingar, nationella styrdokument och statistik. Underlaget har analyserats tematiskt och integrerats i en jämförande syntesanalys som identifierar återkommande mönster, skillnader mellan länderna och lärdomar för Sverige. Denna analys ligger till grund för rapportens jämförande kapitel, medan bilagorna innehåller sammanfattande beskrivningar av respektive lands system.

3.5 Definition av nationell offentlig medfinansiering

Rapporten använder begreppet **medfinansiering** som ett samlingsbegrepp för de resurser som kompletterar EU:s finansiering och bidrar till att täcka kostnaderna för ett projekt eller en investering. Medfinansiering kan bestå av både kontanta medel och bidrag i annat än pengar, exempelvis arbetstid, lokaler, utrustning eller material och kan komma från såväl offentliga som privata aktörer.

Med **nationell offentlig medfinansiering** avses i denna rapport den del av finansieringen som tillförs genom offentliga budgetmedel. Det omfattar statliga medel, inklusive anslag som förvaltas av myndigheter, samt medel från regioner och kommuner. Bidrag i annat än pengar, såsom arbetstid eller andra naturainsatser, ingår i det bredare begreppet medfinansiering men analyseras inte systematiskt i denna studie.

En distinktion i rapporten är **skillnaden mellan formella krav på nationell medfinansiering och hur den nationella offentliga medfinansieringen faktiskt mobiliseras**. I program där nationell medfinansiering utgör ett uttryckligt villkor för stöd, exempelvis inom ERUF och FRO, behöver projektägare redovisa hur medfinansieringen ska ordnas för att ansökan ska kunna prövas och stöd beviljas. Det innebär dock inte nödvändigtvis att den offentliga medfinansieringen är budgeterad eller säkrad på systemnivå i förväg. Hur medfinansieringen mobiliseras varierar mellan olika program och instrument.

I program där nationell offentlig medfinansiering inte utgör ett formellt krav, exempelvis inom delar av InvestEU och EIC, analyseras den som ett **strategiskt nationellt vägval**. I dessa program kan nationell offentlig medfinansiering användas för att stärka projektmognad, öka deltagandet, mobilisera ytterligare kapital eller stödja nationella prioriteringar.

3.6 Urval av EU-instrument

Analysen omfattar sex EU-instrument som på olika sätt bidrar till industrins gröna och digitala omställning. Instrumenten representerar olika finansieringslogiker och delar av innovations- och investeringskedjan, från forskning och innovation till demonstration, investeringar och kommersiell uppskalning. **Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF)** och **Fonden för en rättvis omställning (FRO)** är sammanhållningspolitiska instrument med stark regional förankring och formella krav på nationell medfinansiering. **Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF)** finansierar reformer och investeringar genom nationella återhämtningsplaner. **Europeiska innovationsrådet (EIC)** och **EU:s innovationsfond** riktar sig till innovativa företag och demonstrationsprojekt med hög innovationshöjd och hög risk, medan **InvestEU** syftar till att mobilisera privat kapital genom lån, garantier och andra former av riskdelning.

Urvalet gör det möjligt att analysera hur nationell offentlig medfinansiering organiseras och används i olika typer av EU-program och vilken betydelse den har för Sveriges möjligheter att ta del av och nyttiggöra europeisk finansiering.

3.7 Disposition

Rapporten är uppbyggd i sex delar. Kapitel 1 och 2 innehåller en svensk respektive engelsk sammanfattning av rapportens huvudsakliga resultat och rekommendationer. Kapitel 3 beskriver studiens syfte, avgränsningar, metod och analytiska utgångspunkter.

Kapitel 4 och 5 analyserar det svenska systemet för nationell offentlig medfinansiering. Kapitel 4 beskriver systemets organisering, ansvarsfördelning och institutionella förutsättningar, medan kapitel 5 analyserar hur systemet fungerar i praktiken och identifierar centrala hinder och flaskhalsar.

Kapitel 6 presenterar erfarenheter från Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna och Tyskland samt identifierar lärdomar som kan vara relevanta för Sverige. Kapitel 7 analyserar hur det europeiska finansieringslandskapet förändras och vilka konsekvenser detta får för nationella system för offentlig medfinansiering.

I kapitel 8 sammanfattas analysen genom en bedömning av Sveriges styrkor, svagheter, möjligheter och utmaningar (SWOT), medan kapitel 9 presenterar rapportens slutsatser och rekommendationer. Fördjupade landsstudier återfinns i bilagorna A–F.

4 Det svenska systemet för nationell offentlig medfinansiering

Nationell offentlig medfinansiering utgör en viktig del av det svenska genomförandet av EU-program men dess funktion varierar mellan olika instrument. I vissa program är nationell medfinansiering ett formellt villkor för att EU-medel ska kunna tas i anspråk, medan den i andra fall används strategiskt för att stärka projekt, mobilisera ytterligare kapital eller öka deltagandet.

Nationell offentlig medfinansiering organiseras genom flera program, finansieringskällor och aktörer med olika uppdrag, ansvar och finansieringslogiker. För att förstå hur systemet fungerar i praktiken behöver därför både finansieringskedjan och de institutionella strukturer som binder samman olika finansieringskällor analyseras.

Kapitlet inleds med en beskrivning av hur nationella och europeiska finansieringsinstrument kompletterar varandra genom olika utvecklings- och investeringsfaser. Därefter analyseras ansvarsfördelningen och de samverkansformer som binder samman finansieringslandskapets olika delar.

4.1 Finansieringskedjor och finansieringslogiker

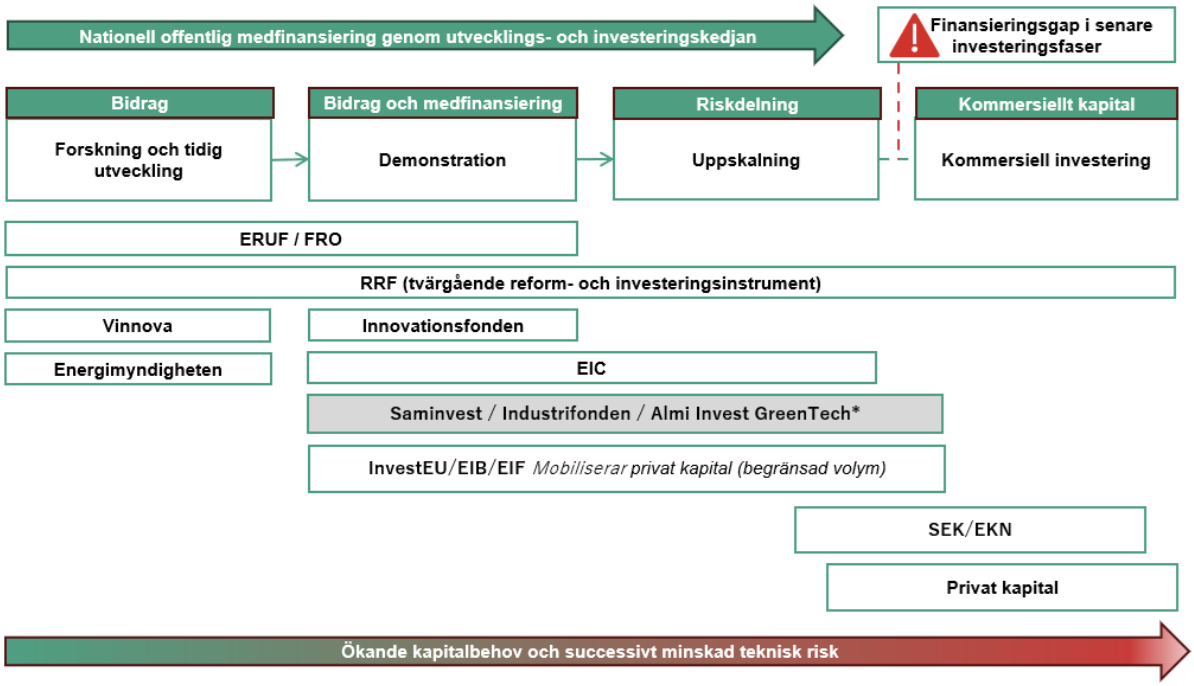
De analyserade instrumenten representerar olika finansieringslogiker och täcker tillsammans centrala delar av innovations- och investeringskedjan. De skiljer sig samtidigt åt i flera avseenden som är viktiga för hur nationell offentlig medfinansiering fungerar i praktiken, varav tre är särskilt betydelsefulla:

- **Nationellt handlingsutrymme**, det vill säga var beslut om finansiering fattas och hur stort inflytande nationella aktörer har över prioriteringar och resursfördelning.
- **Institutionell sammanhållning**, det vill säga i vilken utsträckning finansieringsinstrumenten ingår i sammanhållna strukturer med gemensamma prioriteringar och arbetssätt eller hanteras parallellt genom aktörer med olika uppdrag, budgetprocesser och styrlogiker.
- **Balansen mellan offentlig och privat finansiering**, det vill säga hur finansieringsansvaret fördelas mellan offentliga och privata aktörer i olika utvecklings- och investeringsfaser och vilka konsekvenser det får för vilka projekt som kan genomföras.

Dessa faktorer används i analysen för att beskriva hur finansieringsinstrumenten samspelar och kompletterar varandra genom finansieringskedjan.

Figur 1 visar hur instrumenten förhåller sig till olika delar av innovations- och investeringskedjan. Figuren illustrerar en idealtypisk utveckling där finansieringen successivt förskjuts från bidragsfinansiering till riskdelning och mobilisering av privat kapital i takt med att projekten mognar. Den visar också att de största utmaningarna uppstår i de senare investeringsfaserna, där kapitalbehoven ökar samtidigt som tillgången till lämpliga finansieringslösningar minskar.

Figur 1 Offentliga finansieringsinstrument genom utvecklings- och investeringskedjan



Källa: Författarnas analys. *=Nationella offentliga riskkapitalaktörer - inte EU-instrument.

I tidiga utvecklingsfaser spelar bidragsbaserad offentlig finansiering en central roll. Vinnova och Energimyndigheten finansierar forskning, teknikutveckling, konceptverifiering (*proof of concept*) och pilotprojekt, medan ERUF bidrar till testmiljöer, samverkan och regional innovationskapacitet.

I demonstrations- och verifieringsfaserna ökar kapitalbehoven samtidigt som risken fortfarande är hög. ERUF och FRO används bland annat för test- och demonstrationsmiljöer, kompetensinsatser och infrastruktur, medan EIC Accelerator och EU:s innovationsfond riktar sig till företag och demonstrationsprojekt med hög teknisk och kommersiell risk. Nationell offentlig medfinansiering kan här bidra både som formell medfinansiering och genom att stärka projektens förutsättningar att attrahera ytterligare finansiering.

För EIC är privat kapital en central komponent eftersom EU:s investering normalt förutsätter privat medfinansiering. RRF är inriktat på nationella reformer och investeringar snarare än enskilda projekt och kan därför bidra till omställning i flera delar av finansieringskedjan.

När projekten närmar sig kommersiell uppskalning förändras finansieringslogiken. Bidrag får mindre betydelse medan lån, garantier och privat kapital blir viktigare. InvestEU bygger på garantier och riskdelning som möjliggör för Europeiska investeringsbanken (EIB), Europeiska investeringsfonden (EIF) och andra genomförandepartner att finansiera projekt med högre risk än vad marknaden normalt accepterar och därigenom mobilisera privat kapital. I denna fas spelar även nationella

finansieringsaktörer som Svensk Exportkredit (SEK) och Exportkreditnämnden (EKN) en viktig roll genom att erbjuda lån och garantier för större investerings- och exportrelaterade projekt.

Utöver de analyserade EU-instrumenten spelar offentliga riskkapitalaktörer, såsom Saminvest, Industrifonden och Almi Invest GreenTech, en viktig roll i denna fas. De tillhandahåller eget kapital i utvecklingsfaser där privata investerare ännu inte är beredda att ta risken och kan därmed bidra till att mobilisera privat kapital i nästa steg av finansieringskedjan.

4.2 Formellt ansvar i det svenska medfinansieringssystemet

Medfinansiering av EU-program i Sverige bygger på en ansvarsfördelning mellan flera departement, myndigheter, regionala aktörer och europeiska finansieringsinstitutioner. Ansvaret följer i princip respektive programs sakpolitiska inriktning. Regionalfondsprogrammen (ERUF och FRO) hanteras inom regionalpolitiken, Horisont Europa och EIC inom forsknings- och innovationspolitiken, Innovationsfonden inom klimat- och industripolitiken, medan RRF och delar av InvestEU har en nära koppling till den statliga budgetprocessen och Finansdepartementets ansvarsområde.

4.2.1 Operativa roller

På operativ nivå skiljer sig myndigheternas roller åt beroende på hur de olika EU-instrumenten är organiserade. Tillväxtverket är förvaltande myndighet för ERUF och FRO. Energimyndigheten fungerar som nationell kontaktpunkt (NCP) för Innovationsfonden. För EIC delas NCP-uppdraget mellan flera myndigheter, där Vinnova har den samordnande rollen och arbetar tillsammans med bland annat Tillväxtverket och Vetenskapsrådet för att ge information, vägledning och stöd till sökande. RRF genomförs inom ramen för Sveriges nationella återhämtningsplan, där Regeringskansliet fastställer de övergripande prioriteringarna medan genomförandet sker genom ett stort antal myndigheter. Flera myndigheter arbetar därmed med närliggande frågor, men utifrån olika ansvar, uppdrag och finansieringsinstrument.

Regionerna har en central roll inom sammanhållningspolitiken genom att identifiera och utveckla projekt samt koppla EU-finansiering till regionala utvecklingsbehov och prioriteringar. Den regionala förankringen är en styrka men innebär också att förutsättningarna att mobilisera medfinansiering och genomföra projekt varierar mellan olika delar av landet.

Det finns flera etablerade samverkansformer mellan myndigheter som syftar till att underlätta för företag och andra aktörer att navigera mellan olika finansieringsmöjligheter. Vinnova, Tillväxtverket och Energimyndigheten samverkar exempelvis inom EU SME Support, som erbjuder rådgivning om bland annat EIC, EU:s innovationsfond och NATO Innovation Fund. Tillväxtverket ansvarar, på regeringens uppdrag, för den nationella informationsplattformen om EU-finansiering som utvecklas i samverkan med Naturvårdsverket och är dessutom koordinator för den svenska verksamheten

inom Enterprise Europe Network (EEN), EU:s gemensamma rådgivningsnätverk för små och medelstora företag.

4.2.2 Förvaltningsformen och nationellt inflytande

En viktig skillnad mellan de studerade instrumenten är hur de förvaltas och vilket handlingsutrymme medlemsstaterna har. I program under delad förvaltning ansvarar medlemsstaterna för genomförandet och kan påverka prioriteringar, organisering och nationell offentlig medfinansiering. I centralt förvaltade program fattas beslut om enskilda projekt på EU-nivå eller av utsedda genomförandepartner. Medlemsstaternas roll är därför främst att skapa goda förutsättningar för nationella aktörer att delta.

ERUF och FRO är program under delad förvaltning. RRF genomförs också inom ramen för delad förvaltning, men utgår från den nationella återhämtningsplan som Sverige och Europeiska kommissionen har enats om. EIC och EU:s innovationsfond är centralt direkt förvaltade program, där Europeiska kommissionen ansvarar för urval och beslut genom sina genomförandeorgan.

InvestEU är ett centralt indirekt förvaltat program där investeringar beslutas av genomförandepartner, främst EIB och EIF. Beslut om enskilda investeringar styrs därmed inte av nationella prioriteringar utan av genomförandepartnernas mandat och riskbedömningar.

4.2.3 Beslutsnivåer och nationellt handlingsutrymme

De olika instrumentens utformning påverkar när och på vilken nivå beslut om finansiering fattas. För ERUF fastställs de övergripande ramarna, såsom budget och prioriteringar, i programmen, medan beslut om enskilda projekt fattas genom löpande konkurrensutsatta utlysningar på regional och nationell nivå.

För FRO gjordes de strategiska vägvalen, exempelvis vilka omställningsområden som skulle omfattas av programmet, när det nationella programmet utformades. Inom dessa ramar har vissa insatser, exempelvis forsknings- och kompetensinsatser, utvecklats i dialog med berörda regioner.

För RRF fastställs de övergripande prioriteringarna när den nationella återhämtningsplanen förhandlas och godkänns av Europeiska kommissionen. Därefter utgör planen den övergripande ramen för genomförandet, även om ändringar är möjliga under programperioden.

För EIC, EU:s innovationsfond och InvestEU ser beslutslogiken annorlunda ut. Enskilda aktörer ansöker om finansiering medan besluten fattas på EU-nivå eller, när det gäller InvestEU, av EIB och EIF. Sveriges möjligheter att påverka vilka projekt som beviljas stöd är därför begränsade och sker främst genom deltagande i expertgrupper eller genom påverkan på programmens utformning innan utlysningar och arbetsprogram fastställs. Däremot har nationella aktörer större möjligheter att påverka vilka projekt som faktiskt kan genomföras och nyttja den europeiska finansieringen,

exempelvis genom nationell offentlig medfinansiering, kompletterande finansieringsinstrument, projektutveckling och mobilisering av privat kapital.

Instrumenten erbjuder därmed olika grader av nationellt handlingsutrymme. Tabell 2 sammanfattar var beslut om finansiering fattas och vilket nationellt handlingsutrymme de olika instrumenten ger.

Tabell 2 Beslutsnivå och nationellt handlingsutrymme per instrument

Instrument	Var avgörs vad som finansieras	Nationellt handlingsutrymme
RRF	Prioriteringarna fastställs i den nationella återhämtningsplanen som förhandlas med Europeiska kommissionen. Ändringar är möjliga men resurskrävande.	Regeringskansliet vid utformningen av återhämtningsplanen.
FRO	Programmets inriktning fastställs nationellt. Enskilda insatser beslutas inom programmets ramar, delvis i dialog med berörda regioner.	Tillväxtverket inom programmets beslutsordning, med regional medverkan.
ERUF	Programmets ramar fastställs i programmen. Enskilda projekt beviljas genom regionala och nationella utlysningar.	Regional och nationell nivå inom programmets ramar.
EIC, Innovationsfonden	Beslut om enskilda projekt fattas av Europeiska kommissionens genomförandeorgan efter konkurrensutsatta utlysningar.	Indirekt. Påverkan genom deltagande i expertgrupper och nationella kontaktpunkter.
InvestEU	Beslut om investeringar fattas av genomförandepartner, främst EIB och EIF, utifrån deras mandat och kreditbedömningar.	Indirekt. Inget formellt inflytande över beslut om enskilda investeringar.

Källa: Författarnas sammanställning baserad på dokumentstudier och intervjuer.

De olika beslutslogikerna innebär att nationell offentlig medfinansiering inte kan styras genom en gemensam beslutsstruktur. Beslut fattas på olika nivåer och av aktörer med skilda mandat. RRF bygger på en nationell återhämtningsplan, ERUF och FRO på programbeslut, medan EIC, EU:s innovationsfond och InvestEU styrs av Europeiska kommissionen eller genomförandepartner utanför svensk beslutsrätt. Ingen aktör har därför ett samlat ansvar för att prioritera mellan instrumenten, vilket försvårar ett samlat portföljperspektiv på finansieringslandskapet.

4.3 Hur systemet fungerar i praktiken

Den formella ansvarsfördelningen beskriver bara en del av hur det svenska systemet fungerar. Intervjuerna visar att samordningen i hög grad bygger på etablerade nätverk och arbetssätt samt på samverkan mellan departement, myndigheter, regioner och europeiska institutioner. Flera

respondenter beskriver hur myndigheter med ansvar för olika EU-program har en löpande dialog genom både formella och informella kontakter.

Inom forsknings- och innovationsområdet framhåller en intervjuperson att det "sedan länge finns upparbetade samverkansformer mellan forskningsfinansiärerna" och "etablerade kontakter och tydliga sätt att arbeta tillsammans". De långsiktiga relationerna utgör en viktig grund för erfarenhetsutbyte, gemensamma ställningstaganden och samordning av svenska positioner i EU-relaterade frågor.

Samtidigt varierar förutsättningarna mellan olika politikområden och delar av landet. I regioner med glesare strukturer och färre etablerade aktörer är det svårare att mobilisera den kompetens, de partnerskap och den medfinansiering som krävs för att utveckla och genomföra konkurrenskraftiga EU-projekt.

4.3.1 Samordningen är stark inom enskilda politikområden men svag mellan dem

Intervjuerna visar att samordningen generellt fungerar väl inom respektive politik- och programområde. Inom forsknings- och innovationspolitiken finns etablerade former för samverkan kring Horisont Europa och närliggande program. Motsvarande strukturer finns även inom regional utveckling, energiomställning och industriell utveckling.

Samordningen förefaller däremot vara svagare mellan politikområden och finansieringsinstrument. Flera respondenter beskriver att aktörerna har god kunskap om de program de ansvarar för, men att det saknas formella strukturer och tydliga mandat för att göra tvärgående prioriteringar mellan finansieringsinstrument.

Samma utmaning finns även inom myndighetssystemet. En intervjuperson beskriver att det saknas en systematisk kartläggning av hur nationella och europeiska finansieringsinstrument hänger samman, vilket försvårar en samlad överblick även för myndigheterna.

En förklaring är att finansieringskedjan i stor utsträckning byggs på slutmottagarnivå. Företag och andra projektägare kombinerar ofta finansiering från flera nationella och europeiska instrument, men ingen enskild myndighet har en samlad bild av hur instrumenten samverkar i praktiken.

Intervjuerna visar också att den samordning som sker främst är inriktad på koordinering och regelefterlevnad. Samverkan mellan myndigheter syftar i första hand till att undvika dubbelfinansiering, det vill säga att säkerställa att samma insats inte finansieras från flera källor. Det är en viktig funktion, men skiljer sig från en mer strategisk samordning som skapar överblick, möjliggör tvärgående prioriteringar och styr resurser dit de bedöms göra störst nytta.

4.3.2 Projektägarna bygger samman finansieringskedjorna

Intervjuerna visar att finansieringsinstrumenten sällan används isolerat utan ofta kompletterar varandra över tid. Projekt bygger successivt upp sina finansieringslösningar genom att kombinera nationella stöd, EU-finansiering och privata investeringar i takt med att de utvecklas. Därigenom kan en sammanhängande finansieringskedja byggas från tidig forskning och utveckling till demonstration och kommersiell uppskalning.

När flera finansieringskällor behöver användas parallellt ökar komplexiteten och därmed behovet av samordning, bland annat till följd av statsstödsregler, krav på nationell offentlig medfinansiering och behovet av att undvika dubbelfinansiering.

Behovet av samordning uppstår redan på programnivå. För att olika finansieringskällor ska kunna kombineras behöver utlysningar, tidsplaner, rapporteringskrav och regelverk i möjligaste mån vara samordnade. Intervjuerna visar att det kräver omfattande koordinering mellan berörda myndigheter och finansiärer. Samtidigt framgår att samordningen i första hand är inriktad på att säkerställa regelefterlevnad och undvika dubbelfinansiering och inte på att utveckla sammanhängande finansieringskedjor mellan olika program och instrument.

När samordningen inte fungerar fullt ut på systemnivå behöver företag och andra projektägare själva hantera skillnader i regelverk, tidsplaner och administrativa processer. Därmed hamnar en stor del av ansvaret för att skapa sammanhängande finansieringslösningar hos projektägarna. Det gynnar aktörer med erfarenhet, resurser och etablerade nätverk, medan mindre erfarna aktörer har svårare att fullt ut ta tillvara systemets möjligheter.

4.3.3 Påverkan på EU-nivå kräver tidig närvaro och resurser

Utöver samordningen kring befintliga program lyfter flera respondenter fram betydelsen av att delta aktivt i de processer där EU-program och finansieringsinstrument utvecklas. Svenska myndigheter och andra aktörer deltar i ett omfattande arbete kopplat till programutveckling, partnerskap och förhandlingar på EU-nivå, ett arbete som beskrivs som alltmer resurskrävande. Intervjuerna pekar på behovet av att stärka Sveriges strategiska närvaro i dessa processer. EU:s finansieringslandskap utvecklas kontinuerligt genom nya instrument och förändringar av befintliga program, vilket ställer höga krav på omvärldsbevakning, analys och närvaro i europeiska policyprocesser.

Strategisk närvaro handlar dock inte enbart om att påverka programmens inriktning. Det är minst lika viktigt att tidigt förstå hur finansieringsinstrument utformas, vilka krav på nationell offentlig medfinansiering som följer av regelverket och hur olika finansieringsformer kan kombineras. Dessa ramar formar medlemsstaternas handlingsutrymme under hela programperioden. Intervjuerna indikerar att länder med större administrativ kapacitet och en mer permanent närvaro i Bryssel har bättre förutsättningar att påverka utvecklingen av regelverk och finansieringsinstrument. Strategisk

omvärldsbevakning och närvaro framstår därför som en förutsättning för att fullt ut kunna utnyttja EU:s finansieringsmöjligheter.

4.3.4 Finansieringskedjor byggs i huvudsak reaktivt

Intervjuerna visar att det svenska systemet för nationell offentlig medfinansiering har utvecklats successivt och att finansieringen i tidiga och mellanliggande utvecklingsfaser i huvudsak fungerar väl. Samtidigt beskriver flera respondenter att kopplingarna mellan nationella och europeiska finansieringsinstrument i stor utsträckning skapas först när konkreta projekt behöver finansieras.

Samordningen är därmed i huvudsak reaktiv. Finansieringskedjor byggs successivt genom enskilda projekt snarare än genom formella strukturer eller etablerade samordningsmekanismer. Det ger flexibilitet men ställer höga krav på projektägarnas förmåga att identifiera, kombinera och navigera mellan olika finansieringsinstrument, regelverk och beslutsprocesser.

Det är mot denna bakgrund som utmaningarna i de senare utvecklings- och investeringsfaserna framträder särskilt tydligt. När projekt ska ta steget från demonstration till storskalig industriell implementering och kommersiell uppskalning ökar kapitalbehoven samtidigt som den tekniska och kommersiella risken kvarstår. Det gäller särskilt kapitalintensiva first-of-a-kind-projekt (FOAK), där investeringsbehoven ofta överstiger vad enskilda finansieringsinstrument kan bära.

I dessa situationer behöver nationella, europeiska och privata finansieringskällor komplettera varandra. Intervjuerna pekar dock på att det svenska systemet i dag saknar strukturer för att strategiskt samordna flera finansieringskällor när de behöver kombineras inom samma projekt eller investering.

5 Systemets funktion och utmaningar

Föregående kapitel visade att det svenska systemet för nationell offentlig medfinansiering består av flera instrument, aktörer och finansieringslogiker med olika ansvar, beslutsnivåer och arbetssätt. Det visade också att finansieringskedjor i praktiken ofta byggs genom att olika nationella och europeiska instrument kombineras över tid.

Hur väl systemet fungerar i praktiken avgörs av hur olika finansieringsinstrument kan kombineras, vilka hinder som uppstår när flera finansieringskällor behöver användas och i vilken utsträckning systemet stödjer projekt genom olika utvecklings- och investeringsfaser. Kapitlet analyserar därför hur finansieringsinstrumenten används i praktiken, vilka flaskhalsar som uppstår och vilka konsekvenser dessa får för industrins gröna och digitala omställning.

5.1 Hur instrument kombineras i praktiken

De studerade instrumenten används sällan isolerat. Finansieringslösningar utvecklas ofta genom att nationella och europeiska stöd kombineras successivt i takt med att projekt mognar och kapitalbehoven förändras. Intervjuerna framhåller att projekt rör sig mellan olika finansieringskällor över tid och att möjligheten att kombinera instrument ofta är avgörande för att finansieringskedjan ska fungera.

Samspelet mellan nationella och europeiska finansieringsinstrument illustreras exempelvis av relationen mellan Industriklivet och Innovationsfonden. Industriklivet kan bidra till att utveckla projekt till den tekniska och affärsmässiga mognad som krävs för att senare konkurrera om Innovationsfondens större bidrag. I andra fall har Innovationsfonden stärkt projektens legitimitet och underlättat fortsatt nationell finansiering. Gemensamt för exemplen är att finansieringskedjorna inte är planerade från start utan växer fram successivt, ofta genom att projektägaren identifierar nästa finansieringskälla, i rätt tid.

På motsvarande sätt kompletterar nationella innovationsstöd och offentligt finansierade riskkapitalaktörer ofta EIC. Nationell finansiering kan bidra till att utveckla projekt till den mognadsgrad som krävs för att konkurrera om EIC-finansiering, medan EIC i sin tur kan bidra med resurser för fortsatt utveckling och uppskalning av innovativa företag och teknologier.

Flera respondenter beskriver finansieringen som ett pussel, där olika stöd behöver kombineras samtidigt som regelverk, statsstödsvillkor och olika finansieringslogiker måste hanteras. Det gäller inte minst samspelet mellan statsstödsreglernas krav på privat medfinansiering och de nationella medfinansieringskrav som följer av olika program. När kraven inte sammanfaller blir det i stor utsträckning projektägarnas ansvar att identifiera och mobilisera den finansiering som saknas.

ERUF och FRO fyller en delvis annan funktion genom att finansiera regional utveckling, demonstrationsmiljöer, kompetensförsörjning och testinfrastruktur. Därigenom kan de skapa förutsättningar för att senare attrahera ytterligare nationell eller europeisk finansiering.

I senare utvecklingsfaser förändras finansieringsbehoven. Bidrag får mindre betydelse medan lån, garantier och privat kapital blir viktigare. InvestEU är avsett att underlätta denna övergång genom riskdelning, men finansiering förutsätter att projekten bedöms ligga inom genomförandepartnernas mandat och kreditkriterier.

Synergier mellan finansieringsinstrument uppstår enligt intervjuerna främst sekventiellt när projekt rör sig mellan olika stödformer i olika utvecklingsfaser. Däremot framträder få exempel på finansieringskedjor som från början planerats utifrån ett sammanhållet systemperspektiv. Intervjuerna pekar därför på att projektägarnas förmåga att identifiera och kombinera olika finansieringskällor är avgörande för om projekt kan utvecklas genom hela finansieringskedjan.

5.2 Hinder och flaskhalsar

Även om nationella och europeiska finansieringsinstrument ofta kan komplettera varandra framhåller intervjuerna flera återkommande hinder för att kombinera dem. De handlar särskilt om komplexiteten i att kombinera olika stödformer, samordna beslut i tid och mobilisera de resurser som krävs för att utveckla konkurrenskraftiga projekt.

5.2.1 Regelverkskomplexitet och tillämpningsosäkerhet

Ett återkommande tema i intervjuerna är att kombinationen av olika finansieringsinstrument ofta kompliceras av skillnader i regelverk, särskilt statsstödsbestämmelser och krav på medfinansiering. Flera respondenter beskriver hur finansieringslösningar behöver anpassas för att undvika dubbelfinansiering och säkerställa att olika stödformer kan kombineras. Regelverken utgör sällan absoluta hinder men de skapar en administrativ komplexitet som kräver betydande kompetens och samordning. I större projekt innebär det omfattande arbete med att anpassa villkor, stödnivåer och rapporteringskrav mellan olika finansiärer.

Statsstödsreglerna lyfts återkommande fram som en källa till osäkerhet. Regelverket syftar till att begränsa konkurrenssnedvridning men intervjuerna visar att det i praktiken kan uppstå osäkerhet om hur olika stödformer får kombineras. Flera respondenter beskriver även att tolkningar skiljer sig mellan myndigheter, vilket skapar försiktighet när finansiering från flera källor ska kombineras.

Intervjuerna pekar också på att kraven på privat medfinansiering kan skapa särskilda utmaningar. I glesare regioner, där projekten ofta drivs av offentliga aktörer och antalet privata företag är begränsat, kan det vara svårt att mobilisera den privata finansiering som krävs. Därmed får aktörer med etablerade nätverk och god tillgång till privat kapital ofta bättre förutsättningar än nya eller mindre aktörer.

I intervjuerna framhålls att reglerna mot dubbelfinansiering inte enbart fungerar som ett formellt kontrollinstrument utan även påverkar aktörernas beteende. Flera respondenter beskriver en tydlig försiktighet, i vissa fall en rädsla, för att kombinera finansieringsinstrument på ett sätt som senare kan ifrågasättas vid revision. Resultatet blir att aktörer ibland avstår från kombinationer som regelverket faktiskt medger och att potentiella synergier mellan olika finansieringsinstrument inte tas till vara.

Denna komplexitet illustreras även av RRF. Instrumentet bygger på en resultatbaserad logik där utbetalningar sker när milstolpar uppnås och inte när kostnader redovisas. Denna utbetalningslogik skiljer sig från övriga EU-program och innebär att samordning med bidragsbaserade instrument kräver noggrann hantering för att undvika att samma insats finansieras från flera håll. En respondent beskriver hur Sverige behövt utveckla särskilda lösningar inom RRF för att möjliggöra samfinansiering utan att riskera överlappning mellan olika finansieringskällor, vilket har krävt omfattande administrativ samordning.

5.2.2 Timing och samordning av finansieringsbeslut

Intervjuerna pekar också på att timing utgör en central utmaning. Olika program har skilda ansökningscykler, beslutsprocesser och krav på medfinansiering. Det innebär att finansieringsbeslut inte alltid fattas i den ordning eller takt som projekten kräver.

För större investeringsprojekt gäller det särskilt samspelet mellan offentliga stöd, privata investeringar, tillståndsprocesser och andra regulatoriska beslut. Flera respondenter beskriver vägen till investeringsbeslut (*financial closure*) som en av de mest kritiska faserna i projektutvecklingen. Även när finansiering finns tillgänglig kan projekt fördröjas om dessa processer inte löper parallellt och beslut inte fattas i rätt ordning.

Innovationsfondens krav på att nå *financial closure* inom fyra år illustrerar utmaningen tydligt. Fyra år kan verka generöst, men i Sverige kan tillståndsprocesser vara utdragna och involvera domstolsprövningar. Intervjuerna indikerar att en viktig orsak till att svenska projekt lämnar tillbaka beviljade medel eller inte fullföljer sina ansökningar är att alla nödvändiga beslut inte hinner falla på plats inom fondens tidsram. Detta är ett systemproblem som i stor utsträckning ligger utanför enskilda myndigheters mandat att lösa, men som påverkar Sveriges förmåga att tillgodogöra sig medlen.

Intervjuerna pekar vidare på att förutsägbarheten i nationell offentlig medfinansiering är avgörande. Det gäller särskilt inom IPCEI, där företag behöver investera betydande resurser i projektutveckling innan det finns full klarhet kring den nationella medfinansieringen. Förutsägbara nationella finansieringsbeslut beskrivs därför som en viktig förutsättning för att företag ska kunna fatta investeringsbeslut.

Skillnaderna mellan instrument illustreras också av hur den nationella offentliga medfinansieringen organiseras. För FRO avsattes den statliga medfinansieringen redan när programmet utformades och medlen är därmed budgeterade. För ERUF:s bidragsfinansierade projekt mobiliseras medfinansieringen successivt genom regionala utvecklingsmedel, kommunala resurser och i vissa fall privat kapital. Däremot finansieras ERUF:s finansiella instrument genom programbaserade kapitaliseringar där den nationella medfinansieringen säkras i förväg. Intervjuerna pekar på att det projektvisa arbetssättet för bidragsprojekten innebär en mindre förutsägbar finansieringsmodell, vilket kan försvåra planering och genomförande av större investeringar.

5.2.3 Stödkapacitet och administrativa trösklar

Stödet till sökande varierar mellan olika program. För EIC finns ett etablerat rådgivningsstöd genom EU SME Support. Stödet till sökande inom Innovationsfonden beskrivs som mer begränsat trots att ansökningarna ofta är mer komplexa och kapitalintensiva. I Sverige erbjuds information och vägledning genom de nationella kontaktpunkterna (NCP), men flera intervjupersoner menar att stödet inte står i proportion till ansökningarnas omfattning eller de potentiella investeringsbeloppen.

Intervjuerna pekar också på att höga ansökningskostnader och långa processer påverkar företagens benägenhet att söka finansiering. Företag och investerare uppfattar ansökningsprocesserna som resurskrävande och osäkra, vilket kan minska viljan att inleda en ansökan även när de potentiella stödbeloppen är betydande. De administrativa trösklarna påverkar därmed inte bara hur ansökningar utformas, utan också hur många projekt som över huvud taget når ansökningsstadiet.

5.3 Konsekvenser för industrins omställning

De strukturer som i dag formar den nationella offentliga medfinansieringen av EU-program påverkar vilka projekt som kan genomföras, i vilken takt och med vilket risktagande. Intervjuerna och den kvantitativa analysen av Sveriges deltagande i EU-program ger en samstämmig bild av var systemet fungerar väl och var det har begränsningar i förhållande till industrins behov av grön och digital omställning.

5.3.1 Stark spets, begränsad bredd

Den kvantitativa analysen visar att Sverige är framgångsrikt när det gäller att attrahera finansiering från EU:s mest kapitalintensiva omställningsinstrument. Svenska projekt har exempelvis beviljats cirka 1,4 miljarder euro från Innovationsfonden, vilket motsvarar omkring 10 procent av fondens totala utlysningsvolym. Det är en anmärkningsvärt hög andel för ett land av Sveriges storlek.

Även inom FRO har betydande resurser mobiliserats, men instrumentet bygger på en annan logik än de konkurrensutsatta EU-programmen. Programmet är territoriellt avgränsat till de tre områden (stålindustrin i Norrbotten, metallindustrin i Västerbotten och mineralindustrin på Gotland) som

omfattas av Sveriges territoriella omställningsplan och finansieringen riktas därför mot ett begränsat antal större omställningsprojekt. Hittills har 43 projekt beviljats med en samlad projektbudget på drygt 3,2 miljarder kronor, varav cirka 1,4 miljarder kronor utgör EU-finansiering.

Sammanhållningspolitikens främsta bidrag är inte storleken på de enskilda investeringarna utan dess förmåga att bygga den kapacitet och projektmognad som krävs för att svenska aktörer ska kunna ta del av andra, mer konkurrensutsatta EU-instrument. I ett systemperspektiv kompletterar den därmed instrument som Horisont Europa, EIC och Innovationsfonden.

Den kvantitativa analysen visar också att finansieringen är starkt koncentrerad till ett begränsat antal mottagare. I Innovationsfonden svarar de fem största mottagarna för en dominerande del av de svenska bidragen. Det speglar fondens inriktning mot mycket stora demonstrationsprojekt med höga kapitalbehov och omfattande ansökningsprocesser.

Detta mönster speglar en bredare systemlogik. Det svenska medfinansieringssystemet är relativt väl anpassat för att stödja aktörer som redan har projektmognad, finansiell kapacitet och tillgång till specialiserad kompetens. Ett konkret exempel är att samtliga svenska företag som beviljats stöd från EIC Accelerator tidigare deltagit i något av Vinnovas program, vilket illustrerar hur nationella stöd i praktiken fungerar som en förberedelse för europeisk konkurrens och varför systemets tidiga utvecklingsfaser kan beskrivas som relativt välfungerande.

5.3.2 När finansieringskedjan når sin gräns

FOAK-projekt, den första fullskaliga produktionsanläggningen av sitt slag, är strukturellt svåra att finansiera. Riskprofilen är ofta för hög för traditionell bankfinansiering, investeringsbeloppen för stora för tidiga offentliga stöd och tidshorisonterna för långa för många privata investerare.

Trots att EU-instrument som Innovationsfonden är utformade för denna typ av projekt visar intervjuerna att nationell offentlig medfinansiering och samordning inte alltid räcker till för att projekten ska kunna genomföras. Flera intervjupersoner beskriver svenska projekt som beviljats finansiering från Innovationsfonden men som senare tvingats avstå från stödet eller lämna tillbaka beviljade medel. Orsakerna är bland annat svårigheter att nå *financial close* inom fondens fyrårsgräns, utdragna tillståndsprocesser och utmaningar att få hela finansieringen på plats. Projekten är tillräckligt mogna för att vinna europeisk finansiering, men inte alltid för att säkra den samlade finansiering som krävs för genomförandet.

Liknande utmaningar återkommer inom deep tech. Sverige är ovanligt framgångsrikt i EIC Accelerator och antalet beviljade projekt är högre än vad landets befolkningsstorlek motiverar. Däremot är resultaten svagare när offentlig finansiering ska kompletteras med privat kapital. I EIC Accelerators equity-del, där privata investeringar ska matcha EIC:s kapital, utnyttjar svenska företag i genomsnitt 61 procent av den möjliga finansieringen, jämfört med 67 procent i Finland och

65 procent i Tyskland. Det tyder på att svenska företag har svårare att mobilisera den privata medfinansiering som krävs för att fullt ut ta till vara den europeiska finansieringen.

Intervjuerna pekar på samma grundläggande utmaning i både FOAK-projekt och deep tech: den avgörande flaskhalsen uppstår när offentlig finansiering behöver kompletteras med privat kapital och flera finansieringskällor måste samordnas.

5.3.3 Senfaskapital är finansieringskedjans svagaste länk

Intervjuerna framhåller att finansieringskedjans största svaghet finns i övergången från demonstration till kommersiell uppskalning. I denna fas ökar kapitalbehoven kraftigt samtidigt som den tekniska, kommersiella och regulatoriska risken fortfarande är hög. En återkommande bild är att det saknas investerare med tillräckligt stora fonder och mandat att investera 150–500 miljoner kronor per företag. En intervjuperson bedömer att detta skulle kräva fonder i storleksordningen 5–10 miljarder kronor, vilka i praktiken saknas i Sverige och Norden.

Det finns dock offentligt stödda investerare som tillför kapital i tidigare utvecklingsfaser. Almi Invest GreenTech förvaltar exempelvis två ERUF-finansierade riskkapitalprojekt på sammanlagt omkring 1,5 miljarder kronor och gör typiskt förstainvesteringar på 5–10 miljoner kronor. Industrifonden och fonder finansierade genom Saminvest bidrar också med kapital i tillväxtfaser men deras fondstorlek, investeringsmandat och riskprofil är inte utformade för de mycket stora investeringsrundor som krävs vid övergången till fullskalig industriell produktion.

Europeiska initiativ kan bidra till att stärka kapitalförsörjningen. Den nyligen etablerade europeiska uppskalningsfonden (Scaleup Europe Fund) är avsedd att mobilisera större tillväxtkapital till europeiska teknikföretag. Intervjuerna pekar dock på att behovet av nationella eller nordiska aktörer ändå kvarstår och särskilt när investeringarna är nära kopplade till industriell etablering i Sverige. Det innebär att det inte bara handlar om tillgången till stora investeringsfonder, utan också om vilka aktörer som har mandat att investera i projekt med hög teknisk och kommersiell risk. Offentligt stödda investerare behöver därför kunna ta högre risk och ha längre investeringshorisonter än vad en strikt kommersiell modell normalt medger, inom ramen för EU:s statsstödsregler.

Att marknaden inte fyller senfaskapitalgapet beror enligt en intervjuperson på flera samverkande faktorer. Europeiska senfasfonder med inriktning mot kapitalintensiva teknik- och industriprojekt har ofta en begränsad historik, vilket gör investerare försiktiga. Den tekniska och regulatoriska risken i stora industriella uppskalningsprojekt är dessutom svår att bedöma och prissätta. Kapitalbehoven är dessutom så stora att få privata investerare kan eller vill bära risken utan offentlig riskdelning. Det handlar alltså inte om en generell brist på kapital, utan om att projektens riskprofil, tidshorisont och kapitalbehov inte överensstämmer med privata investerares avkastningskrav.

Intervjuerna beskriver därför att offentliga aktörer kan ha en viktig katalytisk roll i denna fas, exempelvis genom garantier, saminvesteringar eller andra former av riskdelning. Syftet är inte att ersätta privat kapital, utan att minska den risk som privata investerare behöver bära och därigenom göra det möjligt att mobilisera större privata investeringar.

När sådana institutionella lösningar saknas eller är otillräckliga riskerar företag som framgångsrikt tagit sig igenom tidigare finansieringsfaser med stöd från nationella eller europeiska program ändå att stanna före kommersiell uppskalning.

5.3.4 Från spjutspets till bredd

Analysen visar att det svenska systemet har en god förmåga att identifiera, utveckla och finansiera projekt med hög potential. Sverige är framgångsrikt i ett par av EU:s mest konkurrensutsatta finansieringsinstrument och har lyckats mobilisera betydande resurser till ett begränsat antal stora demonstrations- och innovationsprojekt.

Framgångarna är dock koncentrerade till ett fåtal aktörer med hög projektmognad, omfattande nätverk och god tillgång till kompetens och kapital. Den centrala utmaningen är därför inte att finansiera enskilda spjutspetsprojekt, utan att skapa förutsättningar för ett bredare deltagande där fler företag, tekniker och investeringar kan utvecklas parallellt.

Analysen pekar på två nära sammanlänkade utmaningar. Den första handlar om att samordna finansieringskällor, tillståndsprocesser och investeringsbeslut. Den andra handlar om att mobilisera privat kapital i de utvecklingsfaser där offentlig finansiering inte längre är tillräcklig.

Sammanfattningsvis fungerar systemet väl för ett begränsat antal starka projekt, men mindre väl för företag och investeringar som ska ta steget mot kommersiell uppskalning. Det pekar på behovet av ett strategiskt och sammanhållet system där nationella och europeiska finansieringsinstrument samspelar bättre med privat kapital.

6 Internationella erfarenheter och lärdomar för Sverige

Föregående kapitel visade att det svenska systemet för nationell offentlig medfinansiering fungerar väl i många avseenden. Sverige har framgångsrikt mobiliserat betydande resurser till ett antal stora innovationsprojekt genom två av EU:s mest konkurrensutsatta finansieringsinstrument. Samtidigt finns strukturella svagheter som bidrar till att framgångarna koncentreras till ett begränsat antal aktörer och projekt. Dessa handlar framför allt om samordningen mellan finansieringsinstrument och om tillgången till riskvilligt kapital i de mest kapitalintensiva utvecklingsfaserna.

Mot denna bakgrund är det relevant att undersöka hur andra jämförbara länder har organiserat sina system för nationell offentlig medfinansiering. Kapitlet analyserar därför hur Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna och Tyskland organiserar nationell offentlig medfinansiering och lyfter fram erfarenheter och lärdomar som kan vara relevanta för Sverige.

Inget av de studerade ländernas system kan överföras direkt till svenska förhållanden. Jämförelsen visar däremot olika sätt att organisera samordning, mobilisering och offentlig medfinansiering. Fem återkommande teman är särskilt relevanta för Sverige:

1. **Institutionella nav** med ett brett mandat att samla rådgivning, mobilisering och finansiering i en och samma funktion.
2. **Medfinansiering som budgetåtagande** snarare än projektlösning, där den nationella medfinansieringen byggs in i statsbudgeten och därmed skapar större förutsägbarhet.
3. **Proaktiv mobilisering och projektutveckling**, där projekt identifieras och förbereds för EU-finansiering i stället för att projektägare själva förväntas hitta rätt väg.
4. **Portföljtänk**, där EU-finansiering hanteras strategiskt som en sammanhängande portfölj av instrument snarare än som separata projektansökningar.
5. **Tidigt påverkansarbete på EU-nivå**, där länder med stark institutionell kapacitet påverkar utformningen av nya program innan ramarna fastställs.

Tabell 3 sammanfattar hur de studerade länderna arbetar inom de fem teman som identifierats i analysen. Bedömningen bygger på de jämförande landstudierna och visar i vilken utsträckning respektive tema är utvecklat i de olika länderna. Tabellen ska tolkas som en översikt över ländernas relativa styrkor inom respektive tema.

Tabell 3 Översikt över de studerade ländernas styrkor inom fem centrala teman

Tema	Danmark	Finland	Frankrike	Nederländerna	Tyskland
Institutionellt nav	**	**	**	*	*
Medfinansiering som åtagande	*	**	*	*	*
Proaktiv mobilisering	**	**	**	*	-
Portföljtänk	*	*	**	*	*
Strategiskt påverkans-arbete på EU-nivå	**	**	**	*	**

Källa: Författarnas sammanställning baserad på dokumentstudier och intervjuer. ** = starkt utvecklat, * = delvis utvecklat, - = begränsat

6.1 Institutionella nav skapar sammanhang i systemet

En återkommande iakttagelse är att de länder som lyckas väl med att kombinera nationella och europeiska finansieringskällor inte nödvändigtvis har större resurser än Sverige. Skillnaden ligger snarare i hur systemen är organiserade. I flera länder har en eller ett fåtal organisationer ett brett mandat att samordna rådgivning, projektutveckling och finansiering samt vägleda företag och andra projektägare mellan olika instrument i takt med att projekten utvecklas. Dessa institutionella nav skapar överblick över finansieringslandskapet och bidrar till att projekt lotsas till rätt instrument i rätt utvecklingsfas.

6.1.1 Finland: Business Finland som systemintegratör

Business Finland är ett tydligt exempel på ett institutionellt nav. Myndigheten samlar finansiering, rådgivning och internationalisering i ett gemensamt erbjudande och har ett uttalat mandat att koppla nationella stöd till EU-program. Företag kan därmed få stöd i tidiga utvecklingsfaser och vägledning vidare till exempelvis EIC, Innovationsfonden eller Horisont Europa när projekten har nått tillräcklig mognad.

Business Finland, de regionala ELY-centralerna och Finnvera delar systematiskt information genom gemensamma kundplattformar. Det ger en samlad bild av vilka stöd ett företag redan har fått och vilka möjligheter som är mest relevanta i nästa steg. Intervjuerna visar att detta underlättar tidig och samordnad mobilisering inför bland annat gemensamma europeiska satsningar som Joint Undertakings. Det skiljer sig från Sverige, där motsvarande uppgifter är fördelade mellan flera aktörer.

6.1.2 *Danmark: Erhvervsfremmebestyrelsen och Innovation Fund Denmark*

Danmark har utvecklat ett system där strategisk styrning och operativ projektutveckling kompletterar varandra. Erhvervsfremmebestyrelsen, ett nationellt råd för näringslivsutveckling, samlar statliga, regionala och näringslivsrepresentanter med ansvar för att prioritera och samordna användningen av nationella och europeiska medel i linje med nationella strategier. Det ger Danmark en nationell funktion för strategisk samordning som saknar en direkt motsvarighet i Sverige.

Innovation Fund Denmark fungerar samtidigt som ett nav för projektmobilisering. Myndigheten har ett särskilt kansli som bedömer projekts potential inför strategiska EU-utlysningar och i vissa fall finansierar ansökningskostnader med upp till 500 000 kronor per företag. Danmark har därmed valt att investera i projekt redan före ansökan för att stärka deltagandet i strategiskt viktiga EU-program.

6.1.3 *Frankrike: Bpifrance som sammanhållande finansieringsaktör*

Frankrikes Bpifrance är det tydligaste exemplet på ett institutionellt nav med ansvar genom hela finansieringskedjan. Organisationen kombinerar bidrag, lån, garantier och eget kapital i ett sammanhållet erbjudande som kan följa projekt från tidig utveckling till kommersiell uppskalning.

Kopplingen till EU-program är integrerad. Bpifrance fungerar aktivt som intermediär mot bland annat EIC och använder nationella instrument för att förbereda projekt inför europeisk konkurrens och komplettera finansieringen i senare utvecklingsfaser. Genom att mobilisera privat kapital och verka på en marknad med bättre tillgång till senfasfinansiering har Frankrike utvecklat institutionella lösningar som i större utsträckning överbryggar det finansieringsgap som svenska intervjupersoner beskriver.

6.1.4 *Nederländerna: Två aktörer med tydligt ansvar*

I Nederländerna kompletterar RVO och Invest-NL varandra med tydligt avgränsade roller. RVO fungerar som en sammanhållen genomförandeorganisation för nationella stödprogram och EU-program, medan Invest-NL har ett uttalat uppdrag att mobilisera investeringar i innovation och hållbar omställning.

Tillsammans skapar de ett system med tydlig ansvarsfördelning, där företag och andra projektägare kan röra sig mellan olika finansieringsinstrument utan att själva behöva navigera ett fragmenterat system. Lärdomen är inte att alla funktioner behöver samlas i en organisation, utan att roller och ansvar kan organiseras så att systemet upplevs som sammanhållet ur användarnas perspektiv.

6.1.5 *Sverige saknar ett nationellt samordnande nav*

Sverige har kompetenta myndigheter och välutvecklade regionala innovationssystem. Däremot saknas en nationell aktör med mandat att skapa överblick och samordna finansieringsinstrument över programgränser, finansieringslogiker och sektorsansvar.

Jämförelsen visar att det avgörande inte är hur en sådan aktör organiseras, utan att någon aktör ges ett tillräckligt brett mandat att skapa överblick och samordna finansieringsinstrument. Organisationsformerna varierar mellan länderna, men den grundläggande rollen är densamma.

6.2 Medfinansiering som budgetåtagande snarare än projektvis mobilisering

En grundläggande skillnad mellan Sverige och flera av de studerade länderna handlar om när och hur nationell offentlig medfinansiering säkras. I Sverige mobiliseras den oftast projektvis och successivt, medan flera jämförelseländer bygger in den statliga medfinansieringen i den ordinarie budgetprocessen. I de länderna är den nationella medfinansieringen i högre grad säkrad redan innan enskilda projekt beviljas EU-finansiering.

6.2.1 Finland: medfinansiering inbyggd i statsbudgeten

Det tydligaste exemplet på en annan modell finns i Finland. Där budgeteras EU-medlen och huvuddelen av den statliga nationella medfinansieringen inom samma budgetpost i statsbudgeten. När ett projekt beviljas EU-finansiering är den statliga medfinansieringen därför redan säkrad och behöver normalt inte beslutas separat. Medfinansieringen blir därmed en integrerad del av finansieringssystemet och inte något som varje projekt behöver lösa separat.

Det innebär dock inte att all medfinansiering är centraliserad. Finansieringsbeslut fattas fortfarande av regionala ELY-centra och regionala råd och delar av den offentliga medfinansieringen mobiliseras regionalt. Privat medfinansiering behöver också, när sådan krävs enligt program- eller statsstödsregler, säkerställas av projektägaren. Modellen har tillämpats sedan programperioden 2014–2020 och uppges ge hög förutsägbarhet, samtidigt som den regionala nivån behåller en viktig roll i genomförandet.

6.2.2 Tyskland: tematiska specialfonder säkrar matchningsmedel

Tyskland illustrerar en annan modell för att skapa förutsägbarhet. Genom tematiska specialfonder på delstatsnivå, så kallade *Sondervermögen*, kan nationella matchningsmedel avsättas för strategiskt viktiga EU-program. Därmed kan delstaterna planera den offentliga medfinansieringen flerårigt i stället för att mobilisera den successivt från enskilda projekt eller årsbudgetar. Modellen är anpassad till Tysklands federala struktur, men illustrerar samma grundprincip som den finska modellen – att skapa förutsägbarhet genom att säkra medfinansieringen i förväg.

6.2.3 Sverige: projektvis mobilisering som huvudmodell.

Jämförelsen visar att Sverige i huvudsak tillämpar en annan modell. Den nationella offentliga medfinansieringen mobiliseras normalt successivt under programmens genomförande snarare än att avsättas i förväg. För ERUF innebär det att medfinansieringen huvudsakligen säkras genom regionala utvecklingsmedel, kommunala resurser och andra nationella offentliga finansieringskällor.

I regioner med en stark ekonomisk bas fungerar detta ofta väl. I regioner med svagare ekonomiska förutsättningar kan det däremot vara svårare att mobilisera den medfinansiering som krävs, vilket kan påverka möjligheterna att genomföra annars välmotiverade projekt.

FRO utgör samtidigt ett illustrativt undantag. Där säkrades den statliga medfinansieringen redan när programmet utformades och budgeterades, vilket enligt intervjuerna bidrog till hög förutsägbarhet och ett effektivt genomförande. FRO visar därmed att det även inom svenska institutionella ramar är möjligt att organisera statlig medfinansiering som ett budgetåtagande snarare än att mobilisera den projektvis.

6.3 Proaktiv mobilisering och projektutveckling

Ett återkommande mönster i jämförelsen är att framgångsrika länder inte enbart förlitar sig på att lovande projekt själva hittar rätt finansieringskälla. De arbetar i stället systematiskt med att identifiera, utveckla och förbereda konkurrenskraftiga projekt inför europeiska utlysningar. Skillnaden ligger därmed inte främst i tillgången till information, utan i hur mobiliseringsarbetet organiseras.

6.3.1 Danmark: ansökningsstöd som strategisk investering

Danmark har byggt upp ett mer systematiskt arbete för att identifiera, utveckla och lotsa projekt mot EU:s finansieringsinstrument. Arbetet omfattar bland annat nationell samordning genom EU-DK Support, användning av EIC Accelerator Plug-in och nationellt stöd till ansökningsutveckling via den danska energimyndigheten. Det innebär att projekt kan identifieras och utvecklas inom en mer sammanhållen nationell struktur innan de når EU-nivån.

Även i Sverige finns stöd för ansökningsutveckling, exempelvis genom Vinnovas planeringsbidrag inför internationella ansökningar. Skillnaden ligger därför inte främst i om stödet finns, utan i hur nära det är integrerat med ett systematiskt arbete för att identifiera, prioritera och utveckla projekt..

6.3.2 Finland: snabbhet och samordning kring gemensamma satsningar

Finland illustrerar en annan dimension av proaktiv mobilisering. Intervjuerna beskriver hur landet agerar tidigt och samordnat när nya satsningar tar form på EU-nivå. Business Finland identifierar relevanta möjligheter, samordnar nationella aktörer och bidrar till att finska projekt är förberedda när utlysningarna öppnar. Sverige beskrivs i jämförelse som mer försiktigt och avvaktande, ofta med motiveringen att man vill se hur ett program utvecklas innan nationella resurser mobiliseras. Ett sådant förhållningssätt minskar risken för felprioriteringar men kan också försena mobiliseringen och minska möjligheterna att påverka programmens inriktning.

6.3.3 Frankrike: France 2030 som mobiliseringsplattform

Frankrike har genom France 2030 skapat en nationell investeringsagenda som kopplar nationella prioriteringar till EU-program. Bpifrance har ett tydligt uppdrag att identifiera projekt med potential för EIC, förbereda dem med nationellt stöd och komplettera finansieringen i uppskalningsfasen. EIC används därmed som en integrerad del av den nationella innovationspolitiken snarare än som ett fristående finansieringsprogram.

Kopplingen till France 2030 ger också Bpifrance ett tydligt mandat att prioritera bland projektidéer och fokusera mobiliseringsinsatserna på de sektorer och teknologier som är strategiskt prioriterade nationellt. Det är ett exempel på hur en tydlig nationell agenda kan göra mobiliseringsarbetet mer fokuserat och effektivt.

6.3.4 Sverige: mobilisering genom information och rådgivning

I Sverige sker mobiliseringen mot konkurrensutsatta EU-program i huvudsak genom NCP och informationsinsatser. Det är ett viktigt stöd som främst riktar sig till aktörer som redan har identifierat ett relevant EU-program och har grundläggande kapacitet att söka finansiering. Däremot är stödet i mindre utsträckning inriktat på att identifiera lovande projekt i ett tidigt skede och aktivt utveckla dem inför europeisk konkurrens.

EU SME Support fyller en viktig funktion för EIC och beskrivs i intervjuerna som ett värdefullt stöd. För Innovationsfonden, där projekten är större och ansökningarna mer tekniskt och finansiellt komplexa, uppfattas motsvarande stöd som mer begränsat. Intervjuerna pekar på att stödet inte står i proportion till instrumentets strategiska betydelse.

Ett mer reaktivt arbetssätt innebär också att värdefull tid kan gå förlorad. När projekt först identifierar en finansieringsmöjlighet och därefter börjar utveckla ansökan, säkra nationell medfinansiering och genomföra andra förberedelser har processen ofta redan pågått länge. I flera jämförelseländer sker denna mobilisering tidigare, vilket ger bättre förutsättningar när utlysningarna öppnar.

6.4 Portföljtänk i stället för projektlogik

En återkommande iakttagelse är att flera jämförelseländer betraktar nationell och europeisk finansiering som en sammanhängande portfölj av instrument snarare än som separata program. Det innebär att olika finansieringskällor används strategiskt för att stödja projekt i olika utvecklingsfaser utifrån nationella prioriteringar och systemets samlade behov.

I Sverige hanteras finansieringsinstrumenten i högre grad var för sig inom respektive program och myndighet. Det är en naturlig följd av ansvarsfördelningen, men innebär också att ingen aktör har ett samlat uppdrag att skapa överblick över hur instrumenten tillsammans kan användas strategiskt.

Finansieringskedjor byggs därför oftare successivt inom enskilda projekt än utifrån ett samlat portföljperspektiv.

6.4.1 Danmark: prioritering på systemnivå

Erhvervsfremmebestyrelsen illustrerar värdet av ett organ med mandat att prioritera på systemnivå. Rådet samlar statliga, regionala och näringslivsrepresentanter och ansvarar för att användningen av nationella och europeiska medel utgår från nationella strategiska prioriteringar snarare än enskilda program. Prioriteringar av sektorer, teknologier och projekttyper görs därmed med hela finansieringslandskapet i sikte.

Portföljperspektivet innebär att Danmark aktivt bygger upp en pipeline av projekt som successivt kan lotsas vidare mellan nationella och europeiska finansieringsinstrument. Fokus ligger därmed inte enbart på finansiering, utan också på vilka projekt som utvecklas över tid.

6.4.2 Frankrike: France 2030 som portföljlogik

France 2030 är det tydligaste exemplet på en nationell portföljstrategi bland de studerade länderna. Initiativet definierar ett antal strategiska satsningsområden så som vätgas, kärnkraft, halvledare, bioteknik, grön industri med flera, och avsätter nationella medel för att driva projekt inom dessa områden genom hela utvecklingskedjan. EU-program som EIC och Innovationsfonden behandlas inte som separata möjligheter utan som delar av en sammanhängande finansieringsstrategi där nationella och europeiska instrument kompletterar varandra längs hela kedjan.

Bpifrance operationaliserar denna portföljlogik genom att följa vilka projekt som finns i olika utvecklingsfaser, vilka instrument de är mogna för och var det finns gap i finansieringskedjan. Det gör det möjligt att använda nationella och europeiska instrument som kompletterande delar av en gemensam finansieringsstrategi.

6.4.3 Finland: programövergripande budgetstruktur möjliggör portföljtänk

Finlands gemensamma budgetpost för EU-medel och nationell medfinansiering skapar också förutsättningar för ett portföljperspektiv. När finansieringen inte är knuten till enskilda program utan kan disponeras inom en gemensam budgetram blir det lättare att styra resurser utifrån strategiska prioriteringar. Budgetstrukturen skapar därmed en institutionell grund för portföljstyrning, även om den operativa samordningen sker genom andra aktörer.

6.4.4 Nederländerna: topsektorer och missionsdrivet ramverk

Nederländerna har genom sitt topsektorprogram och det efterföljande missionsdrivna innovationspolitiska ramverket MTIB byggt upp en modell där nationella prioriteringar definieras tematiskt och sedan kopplas till olika, nationella såväl som europeiska, finansieringsinstrument.

RVO administrerar flera av dessa instrument och har därmed en naturlig möjlighet att se hur olika stöd används inom samma tematiska område och identifiera var det finns gap eller överlapp.

Utvärderingar visar att kopplingen mellan ERUF och de missionsdrivna prioriteringarna fortfarande är ofullständig. Samtidigt illustrerar den nederländska modellen en tydlig princip. Nationella prioriteringar definieras först och finansieringsinstrumenten används därefter för att genomföra dem.

6.4.5 Sverige: instrumenten hanteras var för sig.

Jämförelsen visar att Sverige i begränsad utsträckning arbetar utifrån ett samlat portföljperspektiv. Myndigheterna ansvarar för sina respektive finansieringsinstrument, men ingen aktör har ett övergripande uppdrag att följa hur de tillsammans används för att stödja strategiskt viktiga projekt.

Prioriteringar görs därför huvudsakligen inom respektive program och utifrån respektive instruments mål och regelverk. Möjligheterna att identifiera vilka projekt som bör lotsas vidare mellan olika finansieringsinstrument eller var det finns luckor och överlapp blir därmed mer begränsade.

Jämförelsen visar att ett portföljperspektiv inte är knutet till en viss organisationsform. Gemensamt för de studerade länderna är i stället att någon aktör har ett uppdrag att skapa överblick över projektportföljen och samordna olika finansieringsinstrument utifrån nationella prioriteringar.

6.5 Tidigt påverkansarbete på EU-nivå

De föregående avsnitten har fokuserat på hur länder organiserar sig för att mobilisera och samordna finansiering från befintliga EU-program. En minst lika viktig dimension är förmågan att påverka hur framtida program utformas innan ramarna fastställs. Det är i de tidiga skedena av EU:s policy- och programutveckling som prioriteringar, regelverk och finansieringsformer formas. Länder som deltar aktivt i dessa processer har därför större möjligheter att påverka programmens utformning utifrån nationella prioriteringar och styrkeområden.

6.5.1 Frankrike: organiserat inflytande i EU:s programutveckling

Frankrike arbetar aktivt med att föra fram nationella prioriteringar i utvecklingen av nya EU-program genom ett nära samspel mellan Bpifrance, ansvariga ministerier och den relativt stora permanenta representationen i Bryssel. Frankrike finns representerat i såväl expertgrupper och kommissionens konsultationer som i informella nätverk där nya program och finansieringsinstrument utformas. Det bidrar till att France 2030:s prioriteringar i hög grad sammanfaller med EU:s industriella agenda.

6.5.2 *Finland: litet land, strategisk närvaro*

Finland är ett intressant exempel eftersom landet, liksom Sverige, är relativt litet med begränsade administrativa resurser. Trots det beskrivs Finland i intervjuerna ha ett mycket aktivt och strategiskt påverkansarbete på EU-nivå. Landet prioriterar tidig närvaro i processer, även när det ännu är oklart om ett program kommer att bli nationellt relevant. Business Finland har dessutom ett tydligt uppdrag att bevaka och påverka utvecklingen av EU:s program och finansieringsinstrument.

6.5.3 *Danmarks proaktiva positionering*

Danmark arbetar systematiskt med att formulera nationella positioner tidigt i EU-processerna. Erhvervsfremmebestyrelsen bidrar genom att samla statliga, regionala och näringslivets perspektiv till en gemensam nationell prioritering. Det gör det möjligt att formulera mer samlade positioner än om varje myndighet arbetar utifrån sitt eget programansvar. Danmark kan därmed också bygga koalitioner med andra medlemsstater i ett tidigt skede, vilket stärker landets inflytande i de fortsatta förhandlingarna.

6.5.4 *Sverige: Senare in i EU-processerna*

Jämförelsen visar att möjligheterna att påverka EU:s programutveckling i hög grad hänger samman med tidig närvaro och ett långsiktigt organiserat påverkansarbete. Det handlar inte enbart om resurser, utan också om hur arbetet organiseras. Förutom de formella förhandlingarna krävs deltagande i expertgrupper, kommissionens konsultationer, informella nätverk och samarbeten med andra medlemsstater redan innan programmens inriktning har fastställts.

I Sverige deltar myndigheter och departement aktivt i EU:s programarbete, men arbetet är i hög grad organiserat utifrån enskilda program och myndighetsansvar. Det innebär att bevakning och påverkan är fördelad mellan flera aktörer och att det sällan finns en samlad svensk position för hur olika finansieringsinstrument bör utvecklas i relation till varandra eller vilka nationella prioriteringar som bör drivas tvärs över programområden.

Behovet av en samordning väntas öka i takt med att EU:s finansieringslandskap blir mer integrerat och finansieringsinstrumenten i högre grad utformas som delar av ett sammanhängande system.

7 Ett nytt europeiskt finansieringslandskap

Analysen i tidigare kapitel har utgått från de instrument som präglar den nuvarande programperioden, såsom ERUF, EIC, Innovationsfonden, RRF, FRO och InvestEU. Samtidigt befinner sig EU:s finansieringslandskap i snabb förändring. Nya instrument utvecklas, befintliga program omformas och den europeiska industripolitiken får en allt tydligare inriktning mot konkurrenskraft, strategisk autonomi och klimatomställning.

Den kommande programperioden väntas präglas av större och mer integrerade europeiska finansieringsinstrument. Därmed ökar betydelsen av nationell samordning, portföljstyrning och tidig projektmobilisering. De utvecklingsbehov som identifierats i denna studie blir därför ännu viktigare framöver. Detta kapitel analyserar hur det framväxande finansieringslandskapet påverkar förutsättningarna för det svenska systemet.

7.1 EU:s finansieringslandskap förändras

Det mest genomgripande förslaget inför nästa programperiod är inrättandet av den europeiska konkurrenskraftsfonden (European Competitiveness Fund, ECF), som Europeiska kommissionen presenterade i juli 2025 som en central del av förslaget till ny långtidsbudget. Fonden syftar till att samla flera befintliga finansieringsinstrument inom ett gemensamt ramverk för att stärka Europas konkurrenskraft och utvecklingen av strategiska teknologier.

Förslaget markerar en utveckling mot större och mer integrerade finansieringsinstrument där forskning, innovation, investeringar och industriell uppskalning knyts närmare samman.[1] ECF är samtidigt en del av en bredare utveckling där färre men större finansieringsinstrument kombineras med ett ökat fokus på strategiska teknik- och industriområden.

För medlemsstaterna innebär detta att nationell offentlig medfinansiering får en mer strategisk roll. Uppgiften handlar inte längre enbart om att komplettera finansieringen av enskilda projekt, utan också om att identifiera och utveckla projekt, samordna olika finansieringskällor och mobilisera privat kapital. Samtidigt breddas EU:s finansieringspolitik mot områden som ekonomisk säkerhet, beredskap och dual-use, vilket ökar kraven på nationell samordning ytterligare.

7.2 Nya krav på nationella system

Den pågående utvecklingen av EU:s finansieringslandskap innebär inte enbart större finansieringsvolymer utan också förändrade arbetssätt och nya krav på nationella system. Jämfört

[1] https://single-market-economy.ec.europa.eu/access-finance/european-competitiveness-fund_en

med den nuvarande programperioden präglas utvecklingen av större och mer integrerade finansieringsstrukturer, ett ökat fokus på strategisk samordning och en tydligare portföljorientering.

Ett centralt inslag i förslaget till ECF är ambitionen att stödja hela utvecklingskedjan, från forskning och innovation till kommersialisering och industriell produktion. Inom fonden föreslås flera finansieringsformer kunna kombineras, däribland bidrag, lån, garantier, offentlig upphandling och kapitalinvesteringar. Fokus flyttas därmed från enskilda projekt till sammanhängande investeringsportföljer.

För medlemsstaterna innebär detta ett ökat behov av att identifiera och utveckla strategiskt viktiga projekt samt koppla dem till nationella och europeiska finansieringsinstrument genom flera utvecklingsfaser. Det ställer högre krav på samordning mellan myndigheter och andra aktörer samt på förmågan att arbeta strategiskt över traditionella programgränser.

När nya finansieringsinstrument utvecklas ökar också betydelsen av att påverka deras utformning. Förhandlingarna om ECF omfattar bland annat prioriteringar, finansieringsformer, urvalskriterier och villkor för medfinansiering. De beslut som fattas kommer att påverka förutsättningarna för deltagande under hela den kommande programperioden.

Intervjuerna visar att flera aktörer ser tidig påverkan på europeiska policy- och programprocesser som en allt viktigare strategisk fråga. Möjligheten att påverka prioriteringar och regelverk innan de fastställs bedöms vara särskilt betydelsefull inom områden där Sverige har starka industriella och teknologiska positioner och där konkurrensen om framtida investeringar väntas öka.

7.3 Vad innebär det framväxande finansieringslandskapet för Sverige?

Det förändrade europeiska finansieringslandskapet förstärker betydelsen av de utvecklingsbehov som identifierats i denna studie. Större och mer integrerade finansieringsinstrument ökar behovet av systemöverblick, tidig projektutveckling och samordning av finansiering över utvecklingsfaser. Därmed ökar också behovet av funktioner som kan identifiera strategiskt viktiga projekt, skapa överblick över finansieringsmöjligheter och samordna nationella medfinansieringsinsatser.

Landstudierna visar att flera länder redan anpassar sina nationella system till denna utveckling. Finland har etablerat ett nationellt kuvert inom InvestEU och tillfört egna budgetmedel, medan Danmark och Norge avsätter resurser för projektutveckling, ansökningsstöd och mobilisering kopplad till strategiskt viktiga EU-program. Gemensamt är att dessa länder betraktar deltagandet i EU:s finansieringsinstrument som en strategisk investering och successivt anpassar sina nationella system till ett mer integrerat europeiskt finansieringslandskap.

Sverige har goda förutsättningar att ta till vara de möjligheter som utvecklingen skapar. Flera av de prioriteringar som diskuteras inom de nya europeiska instrumenten sammanfaller med svenska styrkeområden, exempelvis fossilfritt stål, batterier, vätgas och skogsbaserade värdekedjor.

Erfarenheterna från bland annat Innovationsfonden visar också att svenska aktörer redan i dag har förmåga att attrahera betydande europeisk finansiering inom strategiskt viktiga teknikområden.

Intervjuerna visar dock att Sveriges möjligheter att ta till vara dessa möjligheter i hög grad beror på tidig närvaro i europeiska policy- och programprocesser. I takt med att EU:s finansiering samlas i större och mer integrerade ramverk ökar betydelsen av att påverka prioriteringar och regelverk innan de fastställs. Energimyndighetens deltagande i Innovationsfondens expertgrupp illustrerar hur svenska perspektiv kan föras fram under arbetet med nya utlysningar. Flera intervjupersoner framhåller samtidigt att ett sådant påverkansarbete kräver tillräckliga resurser och en stark närvaro i Bryssel.

I Sverige pågår samtidigt arbetet med att utforma hur den kommande konkurrenskraftsfonden och andra nya instrument ska hanteras nationellt. Intervjuerna pekar på osäkerhet kring ansvarsfördelning, genomförande och framtida kontaktpunktsfunktioner men också på behovet av att tydliggöra roller och stärka den nationella samordningen i takt med att den nya programdesignen växer fram. En återkommande slutsats är att den nationella budgetprocessen behöver kopplas närmare utvecklingen av nya EU-instrument, så att nationell medfinansiering och andra kompletterande finansieringslösningar kan mobiliseras i rätt tid.

Samtidigt behöver ett framtida system för nationell offentlig medfinansiering utformas med hänsyn till Sveriges skilda territoriella förutsättningar. Möjligheterna att mobilisera projekt, offentlig och privat medfinansiering samt bygga långsiktiga finansieringskedjor skiljer sig mellan storstadsregioner, industriregioner och Europas mest glesbefolkade områden. Ett mer sammanhållet nationellt system behöver därför kombinera ett strategiskt helhetsperspektiv med tillräcklig flexibilitet för att möta olika regionala förutsättningar.

8 Styrkor, svagheter, möjligheter och utmaningar

De föregående kapitlen har analyserat hur Sverige organiserar nationell offentlig medfinansiering, hur systemet fungerar i praktiken och hur det skiljer sig från de studerade jämförelseländerna. Detta kapitel sammanfattar analysen genom en samlad bedömning av systemets styrkor, svagheter, möjligheter och utmaningar.

8.1 Styrkor

Analysen visar att Sveriges främsta styrkor är kopplade till genomförandekapacitet, projektkvalitet och regional förankring. Sverige har god förmåga att utveckla och genomföra projekt, även om samordningen mellan finansieringsinstrument kan stärkas.

En första styrka är den institutionella kapacitet som byggts upp kring genomförandet av EU:s finansieringsinstrument. Myndigheter med ansvar för olika program har utvecklat hög kompetens inom sina respektive områden och etablerat nära relationer till företag, forskningsaktörer och innovationsmiljöer. Denna kapacitet har byggts upp successivt under lång tid och utgör en viktig förutsättning för Sveriges starka deltagande i flera av EU:s finansieringsprogram.

En andra styrka är det svenska innovationssystemets förmåga att utveckla konkurrenskraftiga projekt. Sveriges resultat i exempelvis Innovationsfonden och EIC visar att många projekt når den mognadsgrad och kvalitet som krävs för att beviljas finansiering i några av EU:s mest konkurrensutsatta program. Det indikerar att de tidiga och mellanliggande utvecklingsfaserna i finansieringskedjan i huvudsak fungerar väl.

En tredje styrka är den regionala förankringen. Regionernas roll i att identifiera projekt och koppla EU-finansiering till regionala utvecklingsbehov ger systemet en platsbaserad förankring som mer centraliserade modeller ofta saknar. Detta förstärks av en väl utvecklad samverkanskultur där myndigheter, regioner, lärosäten och andra aktörer samverkar kring finansiering och projektutveckling. Erfarenheterna från FRO visar dessutom att en tydligare nationell organisering av medfinansieringen kan förenas med ett starkt regionalt genomförande.

8.2 Svagheter

De identifierade svagheterna är i huvudsak strukturella och hänger samman med hur ansvar, budgetar och mandat är organiserade. Avvägningar mellan olika finansieringsinstrument görs sällan utifrån ett samlat systemperspektiv, utan inom enskilda myndigheters uppdrag och budgetar eller genom de val som projektägare själva gör när de kombinerar olika finansieringskällor.

En första svaghet är avsaknaden av en funktion med ett tillräckligt brett mandat att skapa överblick över finansieringskedjan. Jämförelsen visar att flera av jämförelseländerna har en funktion med

mandat att arbeta strategiskt över hela finansieringskedjan, från projektidentifiering och mobilisering till samordning av nationella och europeiska finansieringsinstrument. I Sverige faller ansvaret i stället i stor utsträckning på projektägarna själva, vilket gör det svårare för nya och mindre resursstarka aktörer att orientera sig i systemet och utveckla projekt genom hela utvecklingskedjan.

En andra svaghet är att finansieringen i de mest kapitalintensiva utvecklingsfaserna inte fungerar som en sammanhängande kedja. Nationell offentlig medfinansiering mobiliseras ofta projektvis och successivt, samtidigt som Sverige saknar institutionella förutsättningar för att mobilisera tillräckligt riskvilligt senfaskapital. Det finns få aktörer och fonder med den storlek och det mandat som krävs för att ta projekt från demonstration till storskalig kommersiell uppskalning. Kopplingen mellan nationell offentlig medfinansiering, EU-instrument och privat kapital är svag i de delar av finansieringskedjan där kapitalbehoven är som störst.

En tredje svaghet är att Sverige i begränsad utsträckning deltar strategiskt i de tidiga faser då EU:s finansieringsprogram och finansieringsinstrument utformas. Det hämmar möjligheterna att påverka de regelverk, arbetsprogram och finansieringsinstrument som senare sätter ramarna för svenska aktörers deltagande. Därmed minskar också möjligheten att säkerställa att framtida instrument utformas på ett sätt som svarar mot svenska styrkeområden och prioriteringar.

8.3 Möjligheter

Det förändrade europeiska finansieringslandskapet skapar nya möjligheter för Sverige. För att ta till vara dem behöver det nationella systemet stärka sin förmåga att påverka programutvecklingen, mobilisera konkurrenskraftiga projekt och samordna finansiering genom hela utvecklingskedjan.

En första möjlighet ligger i utformningen av nästa programperiod. Även om förhandlingarna om den fleråriga budgetramen har kommit långt finns fortsatt möjlighet att påverka arbetsprogram, genomföranderegler och utformningen av nya finansieringsinstrument. För att utnyttja detta krävs tidig närvaro och förmåga att formulera sammanhållna svenska prioriteringar.

En andra möjlighet är att stärka den nationella finansieringskedjan. Erfarenheterna från RRF och FRO visar att nationell offentlig medfinansiering kan organiseras mer förutsägbart när det är motiverat. För centralt förvaltade instrument som Innovationsfonden och EIC handlar det samtidigt om att utveckla kompletterande nationella lösningar som kan bidra till att mobilisera privat kapital och minska finansieringsgapet i uppskalningsfasen.

En tredje möjlighet följer av EU:s ökade fokus på konkurrenskraft, industriell omställning och strategisk autonomi. Sveriges styrkeområden ligger väl i linje med flera av EU:s prioriteringar, vilket ger goda förutsättningar att attrahera europeisk finansiering. Hur väl denna möjlighet kan utnyttjas påverkas samtidigt av EU:s regelverk och statsstödsramar. Det understryker betydelsen av ett mer sammanhållet nationellt system och ett aktivt svenskt deltagande i EU:s programutveckling.

8.4 Utmaningar

Mot dessa möjligheter står ett antal förändringar som riskerar att förstärka de strukturella svagheter som identifierats i rapporten. De innebär inte nya problem, utan att de befintliga svagheterna kan få större betydelse i takt med att EU:s finansieringslandskap förändras.

En första utmaning är att EU:s finansieringslandskap blir alltmer komplext och integrerat. Nya instrument utvecklas, befintliga förändras och kraven på nationell samordning ökar. Samtidigt arbetar medlemsstaterna aktivt för att påverka utformningen av nya instrument utifrån sina egna prioriteringar och förutsättningar. För ett system som bygger på sektorsvisa ansvar och begränsad samordning innebär detta ökade krav på koordinering, både nationellt och i relation till EU:s programutveckling.

En andra utmaning är den internationella konkurrensen om strategiskt viktiga industriinvesteringar. Länder konkurrerar inte enbart om EU-finansiering utan också om lokaliseringen av kapitalintensiva investeringar inom exempelvis grön industri och avancerad teknik. Länder som kan erbjuda tydliga nationella prioriteringar, samordnade finansieringslösningar och effektiva processer har bättre förutsättningar att attrahera sådana investeringar. Även om konkurrensen påverkas av många faktorer utanför medfinansieringssystemet kan ett mer sammanhållet nationellt system stärka Sveriges konkurrenskraft.

En tredje utmaning är den institutionella kapaciteten. Intervjuerna pekar på att arbetet med EU:s finansieringsinstrument blir alltmer resurs- och kompetenskrävande. Omvärldsbevakning, programutveckling, påverkansarbete, programförvaltning och stöd till projektutveckling kräver specialistkompetens och långsiktig kapacitet. Om resurserna inte utvecklas i takt med uppgifterna finns en risk att Sverige deltar i fler program men med ett svagare genomslag i vart och ett av dem.

8.5 Sveriges samlade styrkor, svagheter, möjligheter och utmaningar

Analysen visar att det svenska systemet för nationell offentlig medfinansiering har tydliga styrkor, men också strukturella svagheter som riskerar att begränsa Sveriges förmåga att fullt ut ta till vara EU:s finansieringsmöjligheter för den gröna och digitala omställningen.

Sverige har starka genomförandemyndigheter, konkurrenskraftiga projekt och en välfungerande regional förankring. Det är inte ett system som saknar kapacitet, utan ett system som saknar en aktör med mandat att hålla samman finansieringskedjan från tidig utveckling till storskaliga investeringar. Nationell offentlig medfinansiering mobiliseras projektvis och successivt och påverkansarbetet på EU-nivå sker ofta först när programmens huvudsakliga inriktning redan har fastställts.

Jämförelsen med Danmark, Finland, Frankrike, Nederländerna och Tyskland visar att dessa svagheter går att hantera. Länderna har valt olika organisatoriska lösningar men har gemensamt

att de i större utsträckning organiserar samordning, proaktiv mobilisering och finansiering utifrån ett portföljperspektiv och långsiktiga nationella prioriteringar. Ingen modell är direkt överförbar till svenska förhållanden, men jämförelsen visar att det finns möjligheter att stärka det svenska systemet utan att bygga om det från grunden.

Figur 2 sammanfattar rapportens samlade bedömning av det svenska systemets styrkor, svagheter, möjligheter och utmaningar.

Figur 2 Styrkor, svagheter, möjligheter och hot i det svenska systemet för nationell offentlig medfinansiering

Källa: Författarnas sammanställning baserad på dokumentstudier och intervjuer.

9 Slutsatser och rekommendationer

Den övergripande slutsatsen är att Sverige har byggt upp ett fungerande genomförandesystem för nationell offentlig medfinansiering av EU-program. Kompetenta genomförandemyndigheter, konkurrenskraftiga projekt och en stark regional förankring utgör styrkor som byggts upp över lång tid och bidrar till ett starkt svenskt deltagande i europeiska forsknings-, innovations- och investeringsprogram.

Samordningen mellan olika finansieringsinstrument sker i huvudsak genom etablerade nätverk, projekt och samverkansformer. Det har varit tillräckligt för att svenska aktörer ska hävda sig väl i dagens finansieringslandskap men innebär också att systemets strategiska potential inte utnyttjas fullt ut. Avsaknaden av mer formaliserade strukturer begränsar möjligheterna att arbeta proaktivt, utveckla sammanhängande finansieringskedjor och använda nationella och europeiska finansieringsinstrument som delar av en samlad portfölj. Detta blir särskilt betydelsefullt i ett europeiskt finansieringslandskap som ställer allt högre krav på strategisk samordning och styrning.

Rekommendationerna nedan adresserar de utvecklingsbehov som analysen identifierat på tre nivåer: institutionell organisering, utveckling av arbetssätt och verktyg samt strategisk positionering i det framväxande europeiska finansieringslandskapet. Syftet är att stärka det svenska systemets förmåga att möta de krav som det framväxande europeiska finansieringslandskapet ställer.

Analysen visar ett tydligt samband mellan de utmaningar som identifierats i det svenska systemet, de arbetssätt som utvecklats i jämförelseländerna och rapportens rekommendationer. Tabell X sammanfattar dessa samband och visar hur internationella erfarenheter har omsatts till rekommendationer för den fortsatta utvecklingen av det svenska systemet.

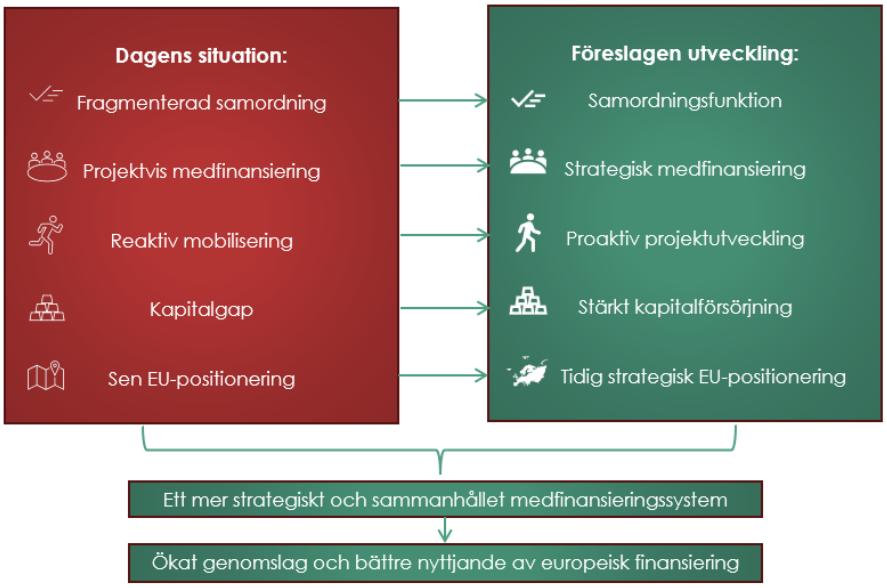
Tabell 4 Sammanfattning av analysens huvudsakliga utvecklingsbehov och rekommendationer

Utmaning	Internationell erfarenhet	Rekommendation
Fragmenterad samordning	Finland, Frankrike, Nederländerna	Nationell samordningsfunktion
Projektvis mobilisering av medfinansiering	Finland, Tyskland	Strategisk planering av nationell medfinansiering
Begränsad projektutveckling	Danmark, Finland, Frankrike	Proaktiv projektmobilisering
Svagt portföljperspektiv	Frankrike, Danmark, Finland	Portföljbaserad styrning
Begränsat tidigt inflytande	Danmark, Finland, Frankrike	Starkare strategisk positionering på EU-nivå

Källa: Författarnas sammanställning baserad på dokumentstudier och intervjuer.

Figur 3 sammanfattar rapportens analys och visar hur de identifierade utvecklingsbehoven adresseras genom fem rekommendationer som tillsammans syftar till att skapa ett mer strategiskt och sammanhållet system för nationell offentlig medfinansiering och därigenom stärka Sveriges nyttjande av europeisk finansiering.

Figur 3 Från dagens medfinansieringssystem till ett mer strategiskt och sammanhållet system



Källa: Författarnas sammanställning baserad på dokumentstudier och intervjuer.

Rekommendation 1: Inrätta en samordningsfunktion med ett brett tvärsektoriellt mandat

Analysen visar att det finns behov av stärkt överblick och samordning i finansieringslandskapet. I dag är ansvar, finansiering och stödstrukturer fördelade mellan flera myndigheter, program och politikområden. Kopplingarna mellan olika finansieringsinstrument hanteras därför i stor utsträckning på projektnivå och blir beroende av projektägarnas egen förmåga att identifiera och kombinera relevanta stödformer.

Flera av jämförelseländerna har aktörer eller organisatoriska lösningar med mandat att arbeta tvärs över programgränser, finansieringsformer och sektorsområden. Utformningen varierar, men gemensamt är ett tydligt helhetsperspektiv och ett uppdrag som sträcker sig längre än samordning av befintliga insatser. I uppdraget ingår också att bidra till strategiska prioriteringar av vilka projekt och teknikområden som bör utvecklas samt hur de bör kopplas till nationella och europeiska finansieringsinstrument.

Oavsett organisatorisk form bör uppdraget omfatta att skapa överblick över finansieringslandskapet, identifiera projekt med potential att attrahera europeisk finansiering,

stödja projektutveckling i tidiga skeden och bidra till att projekt lotsas mellan nationella och europeiska finansieringsinstrument i olika utvecklingsfaser.

Uppdraget bör vidare omfatta att utveckla och tillämpa ett samlat portföljperspektiv, så att strategiska prioriteringar kan göras utifrån hur nationella och europeiska finansieringsinstrument samverkar genom hela utvecklings- och investeringskedjan. Den ansvariga aktören behöver samtidigt ha tillräckligt mandat och institutionell legitimitet för att samla myndigheter, finansiärer, regioner och näringslivsaktörer kring gemensamma prioriteringar.

Samordningen skulle kunna organiseras inom en befintlig myndighet med ett utökat uppdrag, gemensamt av flera myndigheter eller på nationell nivå genom en förstärkt samordningsstruktur. Den organisatoriska placeringen är mindre viktig än att uppdraget är tydligt och att det finns förutsättningar att arbeta tvärsektoriellt.

Den nationella samordningen bör utformas så att den kompletterar och stärker den regionala förankringen, som är en av det svenska systemets främsta styrkor. Regionerna bör ges en tydlig roll i samordnings- och prioriteringsprocesser, samtidigt som hänsyn tas till skillnader i regional kapacitet och förutsättningar. Särskilt viktigt är att säkerställa att mindre aktörer och glesare regioner har goda möjligheter att ta del av relevanta finansieringsinstrument även i ett mer samordnat system.

Regeringen bör ge berörda myndigheter i uppdrag att gemensamt ta fram förslag på hur samordningen kan organiseras inom befintliga institutionella ramar.

Rekommendation 2: Stärk den strategiska planeringen av nationell offentlig medfinansiering

Analysen visar att nationell offentlig medfinansiering i stor utsträckning mobiliseras i samband med enskilda projekt och finansieringsbeslut. Det skapar osäkerhet för projektägare och genomförandemyndigheter och försvårar planeringen av större satsningar som bygger på flera finansieringskällor.

Jämförelsen med flera av de studerade länderna visar att nationell offentlig medfinansiering i högre grad kan planeras och organiseras som ett strategiskt åtagande. Erfarenheterna från FRO illustrerar samtidigt att mer förutsägbara former för statlig medfinansiering också är möjliga att etablera inom svenska institutionella ramar.

Mot denna bakgrund bör regeringen utveckla mer långsiktiga och förutsägbara former för nationell offentlig medfinansiering för de europeiska finansieringsinstrument som bedöms vara strategiskt viktiga för Sveriges gröna och digitala omställning. Det kan innebära att nationella medel planeras och avsätts tidigare i processen, i stället för att mobiliseras först när enskilda projekt har beviljats europeisk finansiering.

Som en del av förberedelserna inför nästa programperiod bör Regeringskansliet analysera för vilka instrument ett sådant arbetssätt är ändamålsenligt och genomförbart. Erfarenheterna från FRO kan utgöra en utgångspunkt i detta arbete.

Rekommendation 3: Utveckla proaktiv projektutveckling och projektmobilisering

Informations- och rådgivningsinsatser genom nationella kontaktpunkter och EU SME Support samt Enterprise Europe Network utgör viktiga delar av det svenska stödsystemet för deltagande i EU-program. Analysen visar samtidigt att flera strategiskt viktiga program, såsom Innovationsfonden och EIC Accelerator, ställer höga krav på teknisk, finansiell och organisatorisk projektutveckling långt innan en ansökan lämnas in.

Erfarenheterna från bland annat Danmark visar att mer proaktiva former för projektutveckling och projektmobilisering kan bidra till att identifiera konkurrenskraftiga projekt i ett tidigt skede, stärka projektens mognad och förbättra deras möjligheter att attrahera europeisk finansiering. Exempel på sådana insatser är förhandsbedömningar av projektidéer, riktat stöd under projektutvecklingen och, i vissa fall, finansiering av delar av ansökningsarbetet.

Regeringen bör ge berörda myndigheter i uppdrag att utveckla former för proaktiv projektutveckling och projektmobilisering för strategiskt viktiga europeiska finansieringsinstrument såsom Innovationsfonden, EIC Accelerator och de instrument som successivt etableras inom den europeiska konkurrenskraftsfonden. Stödet bör bygga vidare på befintliga nationella kontaktpunkter och ansvariga myndigheters kompetens och nätverk men kompletteras med insatser som stärker projektens mognad och konkurrenskraft redan innan ansökningsfasen.

Rekommendation 4: Stärk tillgången till kapital i uppskalnings- och investeringsfasen

Analysen visar att de största finansieringsutmaningarna uppstår när projekt och företag lämnar de bidragsfinansierade utvecklingsfaserna och går in i uppskalnings- och investeringsfasen. Kapitalgapet beror inte främst på en generell brist på kapital, utan på marknadsmisslyckanden som försvårar mobiliseringen av privat kapital i de mest riskfyllda utvecklingsfaserna.

För innovativa företag som beviljats stöd från EIC Accelerator handlar behovet främst om att mobilisera det privata ägarkapital som krävs för att komplettera den europeiska finansieringen. För kapitalintensiva greentech-, deeptech- och FOAK-projekt handlar det i stället om tillgång till större investeringsinstrument och riskdelningslösningar för kommersiell uppskalning. Gemensamt är att övergången från utveckling till investering fungerar sämre än de tidigare utvecklingsfaserna.

Regeringen bör därför ge berörda myndigheter i uppdrag att analysera hur tillgången till privat kapital kan stärkas i uppskalnings- och investeringsfasen. På kort sikt bör analysen omfatta möjligheterna att utveckla stöd för investerarmatchning och kapitalanskaffning för företag som beviljats finansiering från strategiskt viktiga europeiska program. På längre sikt bör möjligheterna

att utveckla nationella riskdelningslösningar, utnyttja sammanhållningspolitikens möjligheter för *Seal of Excellence*-projekt samt etablera ett nationellt InvestEU-kuvert analyseras.

Rekommendation 5: Stärk Sveriges strategiska positionering på EU-nivå

Analysen visar att möjligheten att påverka framtida europeiska finansieringsinstrument avgörs innan programmen öppnas för ansökningar. Prioriteringar, finansieringsformer och villkor för medfinansiering fastställs ofta långt innan de första utlysningarna publiceras. Tidig närvaro i europeiska policy- och programprocesser blir därmed en strategisk förutsättning för att kunna påverka framtida finansieringsmöjligheter.

Jämförelsen med andra länder visar att flera medlemsstater arbetar mer systematiskt med strategisk positionering inför nya programperioder. Intervjuerna pekar också på att svenska aktörer ser behov av ökade resurser, tydligare samordning och en starkare närvaro i Bryssel för att kunna följa och påverka utvecklingen av nya europeiska finansieringsinstrument.

Regeringskansliet bör, i nära samverkan med berörda myndigheter, stärka arbetet med strategisk positionering inför nästa programperiod. Det innefattar att utveckla gemensamma svenska positioner i frågor av strategisk betydelse, säkerställa aktiv närvaro i de forum där framtida program och finansieringsinstrument utformas samt fördjupa samarbetet med andra medlemsstater där svenska intressen sammanfaller.

Som ett första steg bör Regeringskansliet ge berörda myndigheter i uppdrag att gemensamt ta fram förslag på hur Sveriges arbete med strategisk positionering och påverkan kan stärkas inför kommande programperioder.

Bilaga A Danmark

Tabell 5 sammanfattar centrala drag i det danska systemet för nationell offentlig medfinansiering och jämför dem med det svenska systemet.

Tabell 5 Översikt över det danska systemet för nationell offentlig medfinansiering

Dimension	Danmark	Sverige
Systemansvar	Tydligt	Begränsad
Strategisk styrning	Utvecklat	Begränsad
Organisering av medfinansiering	Programbaserad	Projektvis
Påverkan på EU-nivå	Hög	Medel

Källa: Författarnas sammanställning baserad på dokumentstudier och intervjuer.

Danmark har ett relativt centraliserat system med tydlig ansvarsfördelning mellan strategisk styrning och operativt genomförande. Erhvervsfremmebestyrelsen ansvarar för strategiska prioriteringar av EU-medel, Innovation Fund Denmark identifierar och utvecklar projekt inför konkurrensutsatta EU-program och EIFO fungerar som nationell genomförandepartner inom InvestEU. Tillsammans bildar dessa aktörer ett sammanhållet system där strategisk styrning, projektmobilisering och finansiering kompletterar varandra. [2]

A.1. Hur medfinansiering organiseras och prioriteras

Den nationella offentliga medfinansieringen är organiserad i en tydlig institutionell struktur där ansvarsfördelningen mellan strategisk styrning, programförvaltning och genomförande är väl definierad. Erhvervsstyrelsen är förvaltande myndighet för ERUF och FRO. Energistyrelsen har en aktiv roll i mobiliseringen av projekt till Innovationsfonden, medan Innovation Fund Denmark arbetar med bland annat EIC och Horisont Europa. Finansministeriet har en starkt samordnande roll för RRF, medan genomförandet är fördelat mellan ansvariga fackministerier. [3]

Ett utmärkande drag är att prioriteringar och finansieringsramar fastställs tidigt i programprocessen. Det skapar hög förutsägbarhet för både genomförandeaktörer och projektägare. För ERUF och FRO skapar det förutsägbarhet för genomförandeaktörer och projektägare. RRF används för att genomföra nationella reformer och investeringar inom särskilt den gröna och digitala omställningen.

[3] Danmarks nationale genopretnings- og resiliensplan, Finansministeriet, 2021. Tillgänglig via: http://www.ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard

Liksom Sverige har Danmark utnyttjat RRF:s lånedel i begränsad utsträckning. Finansieringen består därmed huvudsakligen av bidrag som integreras i den nationella budgetprocessen. [4]

Erhvervsfremmebestyrelsen har mandat att göra strategiska avvägningar mellan olika finansieringsinstrument utifrån nationella prioriteringar. Därmed kan nationella och europeiska stöd betraktas som delar av en sammanhållen portfölj snarare än som separata program, vilket ger ett tydligare portföljperspektiv än i Sverige.

Den starka nationella styrningen innebär samtidigt en avvägning. Intervjuerna indikerar att den centraliserade modellen kan ge mindre utrymme för regional anpassning och platsbaserad projektutveckling. Danmark illustrerar därmed behovet av att balansera strategisk nationell styrning med regional förankring.

A.2. Finansieringskedjans funktion i praktiken

Danmark arbetar aktivt med att bygga samman nationella och europeiska finansieringsinstrument. Innovation Fund Denmark identifierar och utvecklar projekt inför ansökningar till bland annat EIC Accelerator, genomför förhandsbedömningar och finansierar delar av ansökningsarbetet. Projektutveckling betraktas därmed som en strategisk investering snarare än en uppgift för enskilda projektägare. Arbetet kompletteras av EU-DK Support, där ett stort antal organisationer samverkar för att identifiera och lotsa projekt mot europeiska finansieringsinstrument. [5]

Energistyrelsens arbete med Innovationsfonden går utöver information och generell rådgivning. Nationella instrument som EUDP, Energiteknologisk Udviklings- og Demonstrationsprogram, kan stödja projekt från demonstration till senare utvecklingsfaser, bland annat inom Power-to-X och koldioxidinfångning och lagring. [6] Det skapar förutsättningar för mer sammanhängande finansieringskedjor, även om övergången till kommersiell investering är utmanande.

EIFO fungerar inte enbart som genomförandepartner inom InvestEU utan också som en brygga mellan europeiska garantier, nationella prioriteringar och privat kapital. Därigenom stärks möjligheterna att anpassa europeiska finansieringslösningar till danska investeringsbehov. [7]

Även Danmark möter flera av de utmaningar som identifierats i Sverige. Företagens kännedom om EU-program är fortfarande begränsad, privat medfinansiering kan vara svår att mobilisera och

[4] RRF Scoreboard, Europeiska kommissionen. Uppgifter om lånanvändning hämtade februari 2026

[5] Innovation Fund Denmark, årsrapport 2024. Tillgänglig via: http://www.innovationsfonden.dk.

[6] Energiteknologisk Udviklings- og Demonstrationsprogram (EUDP), Energistyrelsen. Tillgänglig via: http://www.ens.dk/eudp.

[7] European Investment Fund, List of Implementing Partners for InvestEU, http://www.eif.org (hämtad maj 2026).

finansieringsgapet mellan demonstration och kommersiell uppskalning kvarstår. Skillnaden är att Danmark arbetar mer systematiskt med att identifiera och hantera dessa utmaningar genom samordnad projektmobilisering och tydligare nationella strukturer.

A.3. Centrala lärdomar för Sverige

Ett institutionellt nav kan stärka samordning och strategiska prioriteringar. Ett institutionellt nav kan stärka samordning och strategiska prioriteringar. Erhvervsfremmebestyrelsen visar hur en aktör kan ges mandat att prioritera mellan finansieringsinstrument utifrån ett samlat systemperspektiv. Den centrala lärdomen gäller funktionen och inte organisationsformen.

Proaktiv projektutveckling stärker deltagandet i strategiskt viktiga EU-program. Innovation Fund Denmarks arbete visar värdet av att identifiera, utveckla och stödja projekt innan de når EU:s konkurrensutsatta utlysningar. För Sverige är detta särskilt relevant för tekniskt och finansiellt komplexa program där ansökningskostnaderna är höga.

En nationell genomförandepartner kan stärka användningen av InvestEU. EIFO visar hur en befintlig nationell finansieringsaktör kan fungera som brygga mellan EU-garantier, nationella investeringsbehov och privat kapital. En sådan roll förutsätter dock tillräcklig finansiell kapacitet, institutionellt mandat och möjlighet att samarbeta med EIB och EIF.

Tidigt fastställda prioriteringar skapar större förutsägbarhet. Den danska modellen visar värdet av att integrera finansieringsramar och prioriteringar tidigt i programprocessen. Erfarenheterna från FRO visar att liknande lösningar också är möjliga inom svenska institutionella ramar.

Bilaga B Finland

Tabell 6 sammanfattar centrala drag i det finska systemet för nationell offentlig medfinansiering och jämför dem med det svenska systemet.

Tabell 6 Översikt över det finska systemet för nationell offentlig medfinansiering

Dimension	Finland	Sverige
Systemansvar	Tydligt	Begränsad
Strategisk styrning	Utvecklat	Begränsad
Organisering av medfinansiering	Programbaserad/integrerad	Projektvis
Påverkan på EU-nivå	Hög	Medel

Källa: Författarnas sammanställning baserad på dokumentstudier och intervjuer.

Finland har ett välintegrerat system för nationell offentlig medfinansiering där Business Finland fungerar som en sammanhållande aktör mellan nationella stöd och europeiska program. En särskild styrka är att EU-medel och nationell statlig medfinansiering budgeteras inom samma budgetpost. Det skapar hög förutsägbarhet för projektägare och genomförandeaktörer. Systemet kännetecknas också av en hög grad av samordning mellan nationella och regionala aktörer genom hela finansieringskedjan.[8]

B.1. Hur medfinansiering organiseras och prioriteras

Ansvaret för nationell offentlig medfinansiering är fördelat mellan flera ministerier och myndigheter, men med tydligare kopplingar än i Sverige. Arbets- och näringsministeriet ansvarar för den övergripande samordningen av sammanhållningspolitiken och ERUF. Business Finland har en central operativ roll inom bland annat Horisont Europa, EIC och Innovationsfonden, medan ELY-centralerna ansvarar för företagsstöd inom ERUF och landskapsförbunden för stöd till offentliga aktörer. Finnvera kompletterar systemet genom lån och garantier. [9]

En ytterligare styrka är att ERUF, ESF+ och FRO (JTF) ingår i ett gemensamt nationellt program. Det skapar större flexibilitet att omfördela resurser mellan olika delar av sammanhållningspolitiken och stärker samordningen mellan EU:s finansieringsinstrument.

[8] Finlands partnerskapsprogram för sammanhållningspolitiken 2021–2027, Arbets- och näringsministeriet. Tillgänglig via: tem.fi. Se även Cohesion Open Data för bekräftelse av budgetstruktur: http://www.cohesiondata.ec.europa.eu

[9] ELY-centrernas och landskapsförbundens roller bekräftade i intervjuer samt via Arbets- och näringsministeriets webbplats: http://www.tem.fi/rakennerahastot

Det som främst utmärker den finländska modellen är samtidigt att EU-medel och nationell statlig medfinansiering budgeteras inom samma budgetpost i statsbudgeten. [10] När ett projekt beviljas EU-finansiering är den nationella medfinansieringen därför redan säkrad, vilket minskar den administrativa bördan och skapar hög förutsägbarhet för projektägare och genomförandeaktörer.

En annan styrka är den nära samordningen mellan Business Finland, ELY-centralerna och Finnvera. Genom gemensamma kundplattformar och ett kundorienterat arbetssätt delas information mellan Business Finland, ELY-centralerna och Finnvera om vilka stöd ett företag redan har fått och vilka finansieringsinstrument som är mest relevanta i nästa utvecklingsfas. Business Finland, ELY-centralerna och Finnvera fungerar tillsammans som ett sammanhållet institutionellt nav, trots att ansvaret är fördelat mellan flera organisationer. [11]

Även genomförandet av RRF präglas av samordning. Finansministeriet ansvarar för den övergripande koordineringen genom en tvärministeriell arbetsgrupp och en gemensam databas för uppföljning av milstolpar och mål. [12]

Systemet är dock inte problemfritt. En hög grad av samordning innebär också avvägningar. Den breda ansvarsfördelningen inom RRF, där ett stort antal ministerier deltar, ställer höga krav på koordinering och innebär ett resurskrävande samordningsarbete.

B.2. Finansieringskedjans funktion i praktiken

Business Finlands breda mandat gör det möjligt att vägleda företag från tidiga nationella stöd vidare till EIC och Innovationsfonden. Det skapar en mer sammanhängande finansieringskedja än i Sverige, där ansvaret är fördelat mellan flera myndigheter utan en sammanhållande funktion.

Till skillnad från Danmark präglas den finländska modellen i mindre utsträckning av nationell selektion mellan projekt. Fokus ligger i stället på att skapa goda institutionella förutsättningar för företag att utvecklas genom finansieringskedjan.

Business Finland erbjuder inte bara information utan också rådgivning, sparring och intervjuträning inför EIC:s ansökningsprocess. Stödet är nära integrerat med projektutvecklingen och följer företagen genom flera steg i finansieringskedjan.

---

[10] Finlands partnerskapsprogram för sammanhållningspolitiken 2021–2027, Arbets- och näringsministeriet. Tillgänglig via: tem.fi. Se även Cohesion Open Data för bekräftelse av budgetstruktur: http://www.cohesiondata.ec.europa.eu

[11] Business Finlands gemensamma kundplattform med ELY-centrerna och Finnvera beskrivs i Business Finlands årsrapport 2023. Tillgänglig via: http://www.businessfinland.fi

[12] Finlands nationella återhämtnings- och resiliensplan, *Kestävän kasvun Suomi*, Finansministeriet, 2021. Tillgänglig via: http://www.ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard samt vm.fi

Finland arbetar också aktivt med tidig mobilisering inför Joint Undertakings och andra strategiska europeiska initiativ. Business Finland identifierar relevanta möjligheter, samordnar nationella aktörer och förbereder projekt inför kommande utlysningar.

För Innovationsfonden bidrar nationella stöd inom bland annat ren energi och industriell klimatomställning till en naturlig projektpipeline mot europeisk finansiering. Samtidigt är den nationella rollen huvudsakligen kompletterande snarare än styrande. Till skillnad från Danmark sker däremot ingen systematisk nationell prioritering eller förhandsbedömning av projekt inför ansökan.

Även inom ERUF och FRO bidrar den gemensamma budgeteringen av EU-medel och nationell medfinansiering till en sammanhållen finansieringskedja. När EU-finansiering beviljas finns den nationella medfinansieringen redan på plats, vilket ger stabila planeringsförutsättningar och minskar behovet av separata finansieringsbeslut. [13]

För InvestEU är den nationella organiseringen annorlunda. Finland har valt en annan modell än Danmark. Genomförandet sker via Finnvera, lokala banker och EIF snarare än genom en nationell genomförandepartner. Modellen ger ett mer begränsat nationellt inflytande över InvestEU, men bygger samtidigt på nära samarbete mellan nationella aktörer och EIF. [14]

B.3. Centrala lärdomar för Sverige

Budgetintegration skapar förutsägbarhet. Finlands modell, där EU-medel och nationell medfinansiering budgeteras tillsammans, minskar den administrativa osäkerheten och ger projektägare bättre planeringsförutsättningar. Erfarenheterna från FRO visar att ett liknande arbetssätt är möjligt även inom svenska institutionella ramar.

Gemensamma programstrukturer stärker flexibiliteten. Finlands gemensamma nationella program för ERUF, ESF+ och FRO visar att samordning inte bara handlar om organisation utan också om hur budgetar och program utformas. En mer integrerad programstruktur kan underlätta strategiska prioriteringar och skapa större flexibilitet under genomförandet.

Business Finland visar värdet av ett sammanhållande uppdrag. Business Finland illustrerar hur en befintlig myndighet kan fungera som systemintegratör genom att kombinera finansiering, rådgivning och projektmobilisering. Ett brett uppdrag och bättre informationsdelning kan stärka samspelet mellan nationella och europeiska finansieringsinstrument.

---

[13] Finlands partnerskapsprogram för sammanhållningspolitiken 2021–2027, Arbets- och näringsministeriet. Tillgänglig via: http://www.tem.fi

[14] Europeiska investeringsfondens lista över InvestEU-genomförandepartners: http://www.eif.org/what_we_do/where/investeu.

Tidig mobilisering stärker deltagandet. Finlands arbete med Joint Undertakings visar värdet av att identifiera och mobilisera projekt innan europeiska utlysningar öppnar. Sverige har potential att arbeta mer systematiskt med denna typ av tidig projektutveckling.

Samordning kräver resurser. Den finländska modellen illustrerar samtidigt att ökad samordning också innebär högre krav på koordinering och tydlig ansvarsfördelning, särskilt när många myndigheter är involverade.

Bilaga C Frankrike

Tabell 7 sammanfattar centrala drag i det franska systemet för nationell offentlig medfinansiering och jämför dem med det svenska systemet.

Tabell 7 Översikt över det franska systemet för nationell offentlig medfinansiering

Dimension	Frankrike	Sverige
Systemansvar	Tydligt, centralt med regional implementering	Begränsad
Strategisk styrning	Starkt utvecklat	Begränsad
Organisering av medfinansiering	Programbaserad/strategiskt integrerad	Projektvis
Påverkan på EU-nivå	Mycket hög	Medel

Källa: Författarnas sammanställning baserad på dokumentstudier och intervjuer.

Frankrike har ett av de mest utvecklade systemen för nationell offentlig medfinansiering bland de studerade länderna. Systemet utmärks av stark central koordinering i kombination med regional implementering. Bpifrance fungerar som en sammanhållande finansieringsaktör genom hela finansieringskedjan, medan France 2030 utgör den nationella prioriteringsram som styr hur nationella och europeiska finansieringsinstrument används. [15] [16]

C.1. Hur medfinansiering organiseras och prioriteras

Ansvaret för nationell medfinansiering är tydligt strukturerat i Frankrike. Den nationella övervakningsfunktionen ANCT (Agence nationale de la cohésion des territoires) ansvarar för den övergripande koordineringen och dialogen med kommissionen inom sammanhållningspolitiken, medan de 19 regionerna fungerar som operativa förvaltningsmyndigheter för ERUF och FRO.[17] Ministeriet för ekologisk omställning ansvarar för Innovationsfonden, i samverkan med ADEME och Bpifrance. RRF koordineras av Finansministeriet med nära koppling till France Relance och France 2030.

[15] Bpifrance, verksamhetsbeskrivning och årsrapport 2023. Tillgänglig via: http://www.bpifrance.fr.

[16] France 2030, Plan d'investissement, Élysée/Gouvernement français, oktober 2021. Tillgänglig via: http://www.gouvernement.fr/france-2030

[17] ANCT:s roll som samordnande myndighet för ERUF beskrivs i det franska partnerskapsprogrammet för sammanhållningspolitiken 2021–2027. Tillgänglig via: http://www.cohesiondata.ec.europa.eu samt http://www.anct.gouv.fr

Ett utmärkande drag i systemet är den tydliga kopplingen mellan nationell strategi och europeiska finansieringsinstrument. France 2030 fungerar som en nationell investeringsagenda som definierar strategiska satsningsområden. Agendan utgör en övergripande prioriteringsram för hur nationella och europeiska finansieringsinstrument används. EU-program betraktas därmed inte som separata finansieringsmöjligheter utan som delar av en sammanhållen nationell investeringsstrategi. Prioriteringar görs mellan olika finansieringsinstrument, inte enbart inom enskilda program.[18]

RRF är starkt centraliserat och integrerat i den nationella ekonomiska styrningen. Den nationella återhämtnings- och resiliensplanen (PNRR) styr prioriteringen av reformer och investeringar, och investeringar förfinansieras i praktiken nationellt innan EU ersätter kostnaderna efter uppnådda milstolpar.[19] Det ger systemet stabilitet men innebär också att den interministeriella samordningen kan vara tidskrävande och att den operativa flexibiliteten under genomförandefasen är begränsad.

För InvestEU fungerar CDC (Caisse des Dépôts et Consignations) och Bpifrance som nationella genomförandepartners i samarbete med EIB och EIF. [20] [21] Samarbetet med EIB och Europeiska kommissionen bygger dessutom på återkommande strategiska och operativa möten, vilket stärker samordningen mellan nationella och europeiska finansieringsinstrument och ger Frankrike ett tydligt institutionellt nav för att kombinera EU-garantier med nationellt och privat kapital.

C.2. Finansieringskedjans funktion i praktiken

Bpifrance är det tydligaste exemplet på en aktör som fungerar som en sammanhållande finansieringsaktör genom hela finansieringskedjan. Organisationen erbjuder bidrag, lån, garantier och eget kapital inom samma organisation. Det innebär att franska företag i praktiken kan vända sig till en och samma aktör från idé till storskalig investering. [22] Det är en sammanhållning som Sverige saknar.

Kopplingen till France 2030 ger samtidigt Bpifrance ett tydligt mandat att prioritera projekt och rikta mobiliseringsinsatser mot strategiskt viktiga sektorer och teknologier. Det är ett exempel på hur en tydlig nationell agenda kan göra mobiliseringsarbetet mer fokuserat och effektivt.

---

[18] France 2030, Plan d'investissement, Élysée/Gouvernement français, oktober 2021. Tillgänglig via: http://www.gouvernement.fr/france-2030

[19] Frankrikes nationella återhämtnings- och resiliensplan (PNRR), Plan national de reprise et de résilience, Finansministeriet, 2021. Tillgänglig via: http://www.ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard

[20] Europeiska investeringsfondens lista över InvestEU-genomförandepartners, inklusive CDC och Bpifrance: http://www.eif.org/what_we_do/where/investeu.

[21] http://www.caissedesdepots.fr

[22] Bpifrance, verksamhetsbeskrivning och årsrapport 2023. Tillgänglig via: http://www.bpifrance.fr.

För Innovationsfonden saknas en formaliserad nationell medfinansieringsmekanism. I stället kombineras EU-bidrag med nationella stöd genom France 2030 och ADEME samt privat kapital. Samordningen mellan DGEC, ADEME och Bpifrance är huvudsakligen projektdriven och relativt reaktiv. Det visar att även ett system med stark central styrning bygger på informell och projektdriven samordning när flera finansieringskällor behöver kombineras. [23]

ERUF genomförs inom ramen för regionala fleråriga budgetar. Den tydliga rollfördelningen stärker kopplingen till regionala utvecklingsstrategier. Decentraliseringen innebär dock att praxis varierar mellan regioner, vilket kan skapa skillnader i genomförandekapacitet och prioritering, en avvägning som är relevant att notera för Sverige, som också har regionala kapacitetsskillnader.

C.3. Centrala lärdomar för Sverige

Bpifrance illustrerar värdet av en sammanhållande finansieringsaktör. Organisationen visar hur bidrag, lån, garantier och eget kapital kan kombineras inom en och samma aktör. En direkt överföring till svenska förhållanden är inte realistisk, men principen om en aktör som håller samman finansieringskedjan är relevant.

France 2030 illustrerar hur en nationell investeringsagenda kan fungera som ram för europeiska finansieringsinstrument. Nationella prioriteringar definieras först, varefter EU-instrument används för att genomföra dem.

CDC och Bpifrance som InvestEU-genomförandepartners. Frankrikes modell med CDC och Bpifrance visar hur nationella genomförandepartners kan stärka användningen av InvestEU genom att fungera som intermediärer mellan europeiskt och nationellt kapital.

Reaktiv koordinering förekommer även i starka system. Även Frankrike visar att starka institutioner inte automatiskt leder till fullt integrerade finansieringskedjor. Samordningen kring Innovationsfonden bygger fortfarande i stor utsträckning på projektvisa lösningar och informella arbetssätt.

[23] ADEME:s roll i Innovationsfonden beskrivs på: http://www.ademe.fr.

Bilaga D Nederländerna

Tabell 5 sammanfattar centrala drag i det nederländska systemet för nationell offentlig medfinansiering och jämför dem med det svenska systemet.

Tabell 8 Översikt över det nederländska systemet för nationell offentlig medfinansiering

Dimension	Nederländerna	Sverige
Systemansvar	Tydligt, delat nationellt/regionalt	Begränsad
Strategisk styrning	Måttlig - topsektorlogik	Begränsad
Organisering av medfinansiering	Programbaserad med regional implementering	Projektvis
Påverkan på EU-nivå	Måttlig-hög	Medel

Källa: Författarnas sammanställning baserad på dokumentstudier och intervjuer.

Nederländerna har ett system som kombinerar tydlig nationell ansvarsfördelning med regional implementering och starka genomförandeaktörer. RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) fungerar som en sammanhållande aktör för nationella stöd och EU-program, medan Invest-NL utgör en permanent nationell utvecklings- och finansieringsinstitution som kombinerar riskkapital, garantier och InvestEU.

D.1. Hur medfinansiering organiseras och prioriteras

Ansvaret för nationell medfinansiering är tydligt fördelat. Ekonomi- och klimatministeriet ansvarar för nationell politik och fördelning av statliga medel. För ERUF beslutas nationell medfinansiering på programnivå med genomförande genom fyra regionala förvaltningsmyndigheter: SNN, Oost NL, Stimulus och Kansen voor West.[24] Det skapar stabila ramar för nationell medfinansiering och minskar den administrativa bördan för projektägare.

Det missionsorienterade innovationsramverket MTIB kopplar nationella innovationsprioriteringar till EU-program, men sambandet är relativt svagt. [25] Prioriteringarna för Innovationsfonden är strategiska, medan den operativa samordningen är huvudsakligen projektdriven.

[24] De fyra regionala förvaltningsmyndigheternas roller beskrivs i det nederländska partnerskapsprogrammet för sammanhållningspolitiken 2021–2027. Tillgänglig via: http://www.cohesiondata.ec.europa.eu

[25] Det missionsorienterade innovationsramverket MTIB beskrivs i: Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Kennis- en innovatiebeleid 2020–2023, Haag 2019. Tillgänglig via: http://www.rijksoverheid.nl

Invest-NL har också etablerat så kallade finansieringsbord (Financing Tables) där offentliga och privata finansiärer gemensamt identifierar finansieringshinder och utvecklar nya finansieringslösningar. Det illustrerar hur offentliga aktörer aktivt kan bidra till att strukturera marknaden snarare än enbart tillhandahålla finansiering.

Till skillnad från Danmark och Frankrike saknas däremot en sammanhållen nationell prioriteringsram som styr användningen av olika finansieringsinstrument. Strategiska prioriteringar utvecklas främst inom respektive program och organisation.

D.2. Finansieringskedjans funktion i praktiken

RVO är nationell kontaktpunkt för EIC och Horisont Europa. Myndigheten erbjuder information, individuell rådgivning och granskning av ansökningar innan de lämnas in. Därmed samlas nationella stöd, NCP-funktioner och praktiskt ansökningsstöd hos en aktör, vilket ger företag ett mer handfast stöd än traditionell rådgivning. [26]

Nederländerna kompletterar dessutom vissa EU-program, exempelvis Digital Europe, med nationell medfinansiering inom strategiska teknikområden. Det är ett exempel på hur nationell medfinansiering kan planeras i förväg för att förstärka europeiska satsningar.

Invest-NL fungerar som nationell genomförandepartner för InvestEU med fokus på energiomställning, deep tech och demonstrationsanläggningar. Organisationen mobiliserar privata investeringar genom att kombinera nationellt kapital med InvestEU-garantier. [27] [28]

För större demonstrationsprojekt kombineras ofta Innovation Fund med det nationella stödet SDE++ samt finansiering från Invest-NL och EIB. Därigenom kan olika finansieringsinstrument användas för att täcka olika delar av projektens kapital- och intäktsbehov.

Samtidigt är den nationella strategiska styrningen relativt begränsad. ERUF:s programstruktur ger liten flexibilitet att anpassa prioriteringar över tid och kopplingen till MTIB är förhållandevis svag. Nederländerna delar därmed Sveriges utmaning att utveckla ett tydligare nationellt portföljperspektiv, även om genomförandet inom enskilda instrument är mer integrerat.

---

[26] RVO, Deep tech startups ontvingen bijna 1 miljard euro via RVO, Holland High Tech, 2024. Tillgänglig via: http://www.hollandhightech.nl

[27] Europeiska kommissionen och Invest-NL, InvestEU garantiavtal, pressmeddelande mars 2024. Tillgänglig via: http://www.investeu.europa.eu samt siliconcanals.com

[28] Invest-NL, Jaarverslag 2023 (Årsrapport 2023). Tillgänglig via: http://www.invest-nl.nl

D.3. Centrala lärdomar för Sverige

RVO illustrerar värdet av ett brett genomförandeuppdrag. RVO illustrerar värdet av att samla nationella stöd, nationella kontaktpunkter (NCP) och praktiskt ansökningsstöd hos en aktör. Det minskar fragmenteringen och gör stödsystemet mer lättillgängligt för företag.

Invest-NL visar hur en permanent nationell utvecklings- och finansieringsinstitution kan komplettera bidragsfinansiering med lån, garantier och riskkapital i senare utvecklingsfaser. Genom att kombinera riskkapital, InvestEU-garantier och privat kapital kan offentliga aktörer bidra till att mobilisera investeringar i projekt med hög risk och stort kapitalbehov.

Financing Tables stärker systemets problemlösningsförmåga. Nederländernas Financing Tables visar hur återkommande samverkan kan användas för att identifiera finansieringsgap och utveckla nya finansieringslösningar innan konkreta projekt uppstår.

Strategisk nationell medfinansiering kan förstärka EU-program. Nederländernas modell med förhandsplanerad nationell medfinansiering inom utvalda EU-program visar hur nationella medel kan användas för att förstärka europeiska finansieringsinstrument. Ett liknande arbetssätt skulle kunna prövas för strategiskt viktiga program i Sverige.

Blended finance kan organiseras nationellt. Kombinationen av Innovation Fund, SDE++, Invest-NL och EIB visar hur bidrag, garantier, lån och riskkapital kan kombineras för att finansiera kapitalintensiva demonstrations- och industrialiseringsprojekt.

Bilaga E Tyskland

Tabell 9 sammanfattar centrala drag i det tyska systemet för nationell offentlig medfinansiering och jämför dem med det svenska systemet.

Tabell 9 Översikt över det tyska systemet för nationell offentlig medfinansiering

Dimension	Tyskland	Sverige
Systemansvar	Tydligt men federalt fragmenterat	Begränsad
Strategisk styrning	Starkt på federal nivå, varierat på delstatsnivå	Begränsad
Organisering av medfinansiering	Programbaserad, federalt/regionalt delad	Projektvis
Påverkan på EU-nivå	Mycket hög	Medel

Källa: Författarnas sammanställning baserad på dokumentstudier och intervjuer.

Tyskland är det land i studien som har störst finansiell kapacitet och mest utvecklade institutionella strukturer för nationell offentlig medfinansiering. Den federala strukturen präglar hela systemet, med ansvar fördelat mellan förbundsnivån och delstaterna. KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau) fungerar som statlig finansieringsbank med ett brett mandat att kombinera lån, garantier och eget kapital. [29] År 2025 lanserades dessutom Deutschlandfonds, ett nationellt investeringsramverk som syftar till att mobilisera privata investeringar i strategiska omställningsprojekt. [30]

E.1. Hur medfinansiering organiseras och prioriteras

Ansvaret för nationell offentlig medfinansiering är tydligt fördelat mellan förbundsnivån och delstaterna, men systemet är komplext. Det federala ekonomi- och klimatministeriet ansvarar för den nationella samordningen och partnerskapsöverenskommelsen med kommissionen, medan det operativa ansvaret för ERUF ligger hos delstaternas förvaltningsmyndigheter. Medfinansieringen kommer främst från delstaternas budgetar och federala program.

För ERUF bygger styrningen dessutom på att samtliga delstater måste ha en godkänd regional strategi för smart specialisering (RIS3). Det innebär att nationell offentlig medfinansiering kopplas

[29] KfW, årsberättelse och KfW Capital-rapport 2024. Tillgänglig via: http://www.kfw.de.

[30] Tysklandfonden (Deutschlandfonds), pressmeddelande december 2025. Tillgänglig via: http://www.kfw.de/Deutschlandfonds.

till långsiktiga regionala innovationsstrategier snarare än enbart till enskilda projekt eller utlysningar.

RRF samordnas av Förbundsfinansministeriet och genomförs av ansvariga fackministerier inom bland annat energi, transport, digitalisering och arbetsmarknad. Åtgärderna finansieras inledningsvis genom den federala budgeten, varefter EU-medel betalas ut när fastställda milstolpar har uppnåtts. Många insatser i den tyska återhämtningsplanen bygger vidare på reformer och investeringar som redan ingick i nationella stimulanspaket. [31]

För industriell klimatomställning används Carbon Contracts for Difference (CCfD) som ett nationellt komplement till bland annat Innovationsfonden. Instrumentet kompenserar industriföretag för merkostnaderna för klimatneutrala produktionsprocesser och adresserar därmed en central marknadsrisk i storskaliga omställningsprojekt. [32]

E.2. Finansieringskedjans funktion i praktiken

KfW fungerar som en brygga mellan offentlig finansiering och privata kapitalmarknader genom att kombinera lån, garantier och eget kapital, bland annat via KfW Capital. Banken fungerar därmed som en länk mellan offentligt och privat kapital i teknik- och kapitalintensiva sektorer. [33]

Deutschlandfonds utgör ett nationellt investeringsramverk för att mobilisera privat kapital till strategiska industri- och omställningsprojekt och kompletterar därmed KfW:s mer etablerade finansieringsinstrument. Fonden adresserar kapitalgapet i senare utvecklingsfaser genom bland annat särskilda lösningar för FOAK-projekt och scaleup-finansiering. KfW samordnar fonden och fungerar även som kontaktpunkt och rådgivare för nationella och internationella investerare. [34]

För EIC saknas en systematisk nationell offentlig medfinansiering, men flera delstater erbjuder projektutvecklingsstöd inför ansökningar. DLR Projektträger fungerar som nationell kontaktpunkt, medan KfW Capital samarbetar med EIF inom ramen för InvestEU. [35]

---

[31] Tysklands nationella återhämtnings- och resiliensplan (DARP), Deutscher Aufbau- und Resilienzplan, Förbundsfinansministeriet, 2021. Tillgänglig via: http://.www.ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard

[32] Carbon Contracts for Difference (CCfD) beskrivs i: BMWK, Klimaschutzverträge, Förbundsministeriet för ekonomi och klimatskydd. Tillgänglig via: http://www.bmwk.de/klimaschutzvertraege

[33] KfW, årsberättelse och KfW Capital-rapport 2024. Tillgänglig via: http://www.kfw.de.

[34] Tysklandfonden (Deutschlandfonds), pressmeddelande december 2025. Tillgänglig via: http://www.kfw.de/Deutschlandfonds

[35] KfW Capital och EIF:s samarbete inom InvestEU illustreras av Green Generation Fund-investeringen, pressmeddelande EIF september 2022. Tillgänglig via: http://www.eif.org

Kopplingarna mellan nationella klimatinstrument och Innovationsfonden uppstår huvudsakligen indirekt. CCfD skapar dock en tydligare finansieringslogik för storskaliga demonstrationsprojekt och kan därmed stärka projektpipelinen mot Innovationsfonden.

Samtidigt saknas en sammanhållande nationell funktion som samordnar direktförvaltade EU-program såsom EIC, InvestEU och Innovationsfonden. Precis som i Sverige hanteras dessa huvudsakligen inom respektive program, även om de tyska institutionerna generellt har betydligt större finansiell kapacitet.

E.3. Centrala lärdomar för Sverige

Deutschlandfonds illustrerar hur staten kan adressera kapitalgapet i senare utvecklingsfaser. Fonden kombinerar offentliga garantier och kapital med privata investeringar och innehåller särskilda lösningar för first-of-a-kind-projekt och uppskalningsföretag. Modellen är relevant för Sveriges arbete med att stärka kapitalförsörjningen i uppskalnings- och investeringsfasen.

CCfD illustrerar hur nationella styrmedel kan komplettera Innovationsfonden. Genom att minska kostnadsrisken för klimatneutrala produktionsprocesser förbättrar instrumentet förutsättningarna för storskaliga demonstrationsprojekt. Sverige har delvis jämförbara instrument, såsom Industriklivet, men kopplingen till Innovationsfondens finansieringslogik kan utvecklas ytterligare.

KfW illustrerar värdet av ett brett statligt finansieringsinstitut. KfW kan kombinera lån, garantier och eget kapital genom flera delar av finansieringskedjan. KfW Capitals investeringar i riskkapitalfonder visar också hur en offentlig aktör kan bidra till att utveckla marknaden för tillväxt- och senfaskapital.

Den federala strukturen visar att även ett resursstarkt system kräver tydlig samordning. Skillnader i administrativ kapacitet och finansiella förutsättningar mellan delstaterna påverkar möjligheterna att utnyttja EU-finansiering. Tydliga mandat och fungerande samordning mellan nivåer är därför avgörande även i ett federalt system.

Regionalt ansvar kan kombineras med gemensamma strategiska ramar. Tyskland visar att ett federalt system kan fungera väl när nationella och regionala roller är tydligt definierade och kopplas till gemensamma strategiska ramverk som RIS3 och territoriella omställningsplaner.

Bilaga F Översikt över de analyserade finansieringsinstrumenten

Denna bilaga ger en översiktlig beskrivning av de EU-finansieringsinstrument som ingår i studien: Innovationsfonden, Europeiska innovationsrådet (EIC), Fonden för en rättvis omställning (FRO), InvestEU, Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) samt Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF).

För varje instrument beskrivs dess syfte, genomförande och grundläggande finansieringslogik. Bilagan innehåller även uppgifter om svenska och internationella deltaganden där sådana varit relevanta för analysen. Syftet är att ge läsaren en gemensam referensram och ett faktaunderlag till rapportens analyser av nationell offentlig medfinansiering.

Finansieringsinstrumenten skiljer sig åt när det gäller syfte, målgrupper, finansieringsformer och krav på nationell offentlig medfinansiering. Vissa program bygger huvudsakligen på bidrag medan andra använder lån, garantier eller riskkapital. I detta avsnitt beskrivs respektive instrument med fokus på de egenskaper som är relevanta för rapportens analys.

F.1. EU:s Innovationsfond

F.1.1. Målsättning

EUs innovationsfond syftar till att stödja projekt som demonstrerar tekniker, processer eller produkter som har betydande potential att minska utsläpp av växthusgaser inom följande områden:

- Innovativa koldioxidsnåla teknologier och processer i energiintensiva industrier
- Infångning, lagring och användning av koldioxid
- Byggnation och transport (väg, sjöfart och flyg)
- Produktion av förnybar energi
- Energilagring

F.1.2. Genomförande

Innovationsfonden administreras av Europeiska kommissionens genomförandemyndighet European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency (CINEA). Fonden riktar sig främst till företag, men även aktörer från offentlig sektor kan i vissa fall delta.

Stöd beviljas huvudsakligen i form av bidrag genom öppna utlysningar. Bidrag kan uppgå till högst 60 procent av de stödberättigande kostnaderna, medan projekt som beviljas stöd genom fondens auktionsförfarande kan finansieras med upp till 100 procent. Projekt som ännu inte har tillräcklig mognadsgrad för att konkurrera i de öppna utlysningarna kan söka projektutvecklingsstöd från Europeiska investeringsbanken (EIB), vilket också kan täcka upp till 100 procent av kostnaderna.

De stödberättigande kostnaderna utgörs normalt av projektets kapital- och driftskostnader, med avdrag för beräknade intäkter under de tio första verksamhetsåren. För projekt som beviljas stöd genom öppna utlysningar kan upp till 40 procent av bidraget betalas ut mot uppnådda milstolpar innan anläggningen tagits i drift. Huvuddelen av stödet betalas dock ut först under projektets genomförande och den efterföljande driftsfasen.

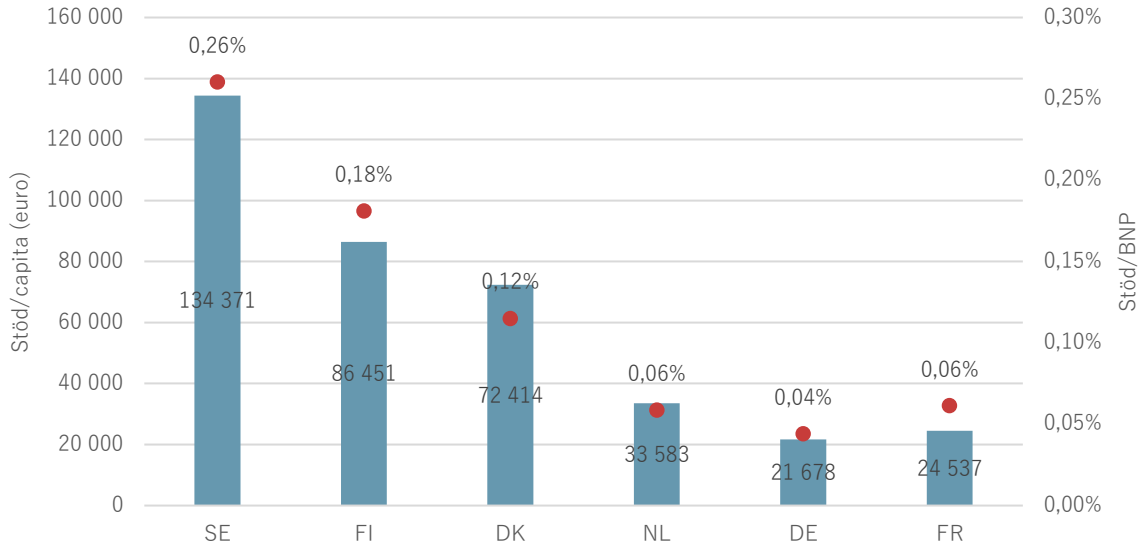
Tabell 10**Fel! Hittar inte referenskälla.** visar antal beviljade projekt, antal koordinatorroller och totalt beviljade EU-bidrag för Sverige och jämförelseländerna medan Figur 5 sammanställer bidrag per capita och relativt BNP. Tre finska projekt är resultatet av auktioner (och bör därmed ha kunnat få upp till 100 procent i bidrag), medan alla övriga projekt (för alla sex länder) är resultat av öppna utlysningar (med upp till 60 procent i bidrag).

Tabell 10 Antal projekt, antal koordineringar och bidrag i miljoner euro och andel per aktörstyp

	Antal projekt	**Varav koordineringar**	**Bidrag från EU**
SE	29	18	1 417
FI	10	5	482
DK	21	7	429
NL	33	12	597
DE	51	25	1 796
FR	71	31	1 675

Källa: EU Funding & Tenders Portal

Figur 4 Bidrag per capita i euro (staplar, vänster axel) och som andel av BNP (punkter, höger axel).



Källa: EU Funding & Tenders Portal

Sveriges omfattande sammanlagda bidrag förklaras i hög grad av att fem företag har fått bidrag om mer än en miljard i kronor räknat, se Tabell 2. Beloppen anges i miljoner euro och företag som koordinerar sina projekt är markerade med en asterisk. Inget svenskt företag deltar i mer än ett projekt.

Figur 5 Samtliga svenska bidragsmottagare i miljoner euro. Asterisk betecknar koordinator.

Mottagare	**Bidrag från EU**
StegraAB*	250,0
Novo Energy Production AB	201,4
Stockholm Exergi AB*	180,0
Biorefinery Östrand AB*	166,6
Luossavaara-Kiirunavaara AB*	113,0
Perstorp Oxo AB*	83,6
Talga AB	68,7
Öresundskraft kraft & värme AB*	54,1
Volvo Powertrain aktiebolag*	49,4
Vattenfall AB	40,1
CorPower Ocean AB*	36,0
Midsummer AB*	32,3
SSAB EMEA AB	30,0
Köping Hydrogen Park AB	29,4
Lixea Sweden AB*	21,5
Mine Storage H1 SPV One AB	16,3
Sydkraft AB	13,4
Northvolt Systems AB*	12,8
Lignin Industries AB*	4,4
Essity Hygiene and health AB*	4,2
Mine Storage International AB*	3,9
Tärntank Ship Management AB*	2,8
Granges Finspång AB*	2,7
Plagazi AB*	0,15

NOVO Energy AB*	0,09
Summa	**1 416,7**

Källa: EU Funding & Tenders Portal

F.2. Europeiska innovationsrådet

F.2.1. Målsättning

Europeiska innovationsrådet (*European Innovation Council*, EIC) är en del av Horisont Europa och syftar till att identifiera, utveckla och skala upp banbrytande teknologier och innovativa företag. Målet är att bidra till den gröna och digitala omställningen genom att hjälpa forskare, nystartade företag samt små och medelstora företag att utveckla och kommersialisera innovationer. Utöver finansiering erbjuder EIC även affärsutveckling, nätverk och partnerskap.

F.2.2. Genomförande

EIC administreras av Europeiska kommissionens myndighet European Innovation Council and SMEs Executive Agency (EISMEA). EIC tillämpar huvudsakligen tre instrument som använder sig av öppna utlysningar (*open*) för stöd till projekt inom alla områden och riktade utlysningar (*challenges*) med på förhand bestämda tematiska prioriteringar:

- EIC Pathfinder erbjuder små konsortier bidrag för att utveckla banbrytande teknik från labbmiljö till förkommersialisering (TRL 1–4)
- EIC Transition erbjuder enskilda aktörer och små konsortier bidrag för att skala upp banbrytande teknik och vidareutveckla affärsmodeller (TRL 4–6)
- EIC Accelerator erbjuder nystartade och små företag antingen bidrag eller kapital, eller en kombination, för att ta steget från förkommersiell teknik till marknads- och spridningsfärdig teknik (TRL6–8)

EIC Pathfinder och EIC Transition kan finansiera upp till 100 procent av de stödberättigande kostnaderna. För EIC Accelerator uppgår bidragsdelen till högst 70 procent, vilket innebär att företagen själva måste finansiera minst 30 procent av projektkostnaderna. Kapitaldelen i EIC Accelerator kan därutöver användas för att stödja den fortsatta uppskalningen.

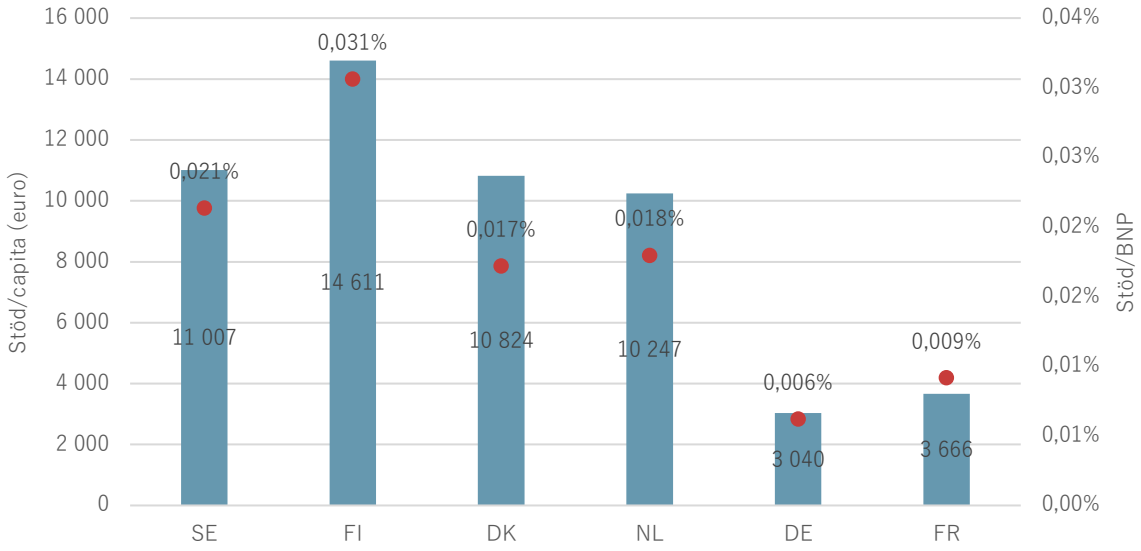
Eftersom Pathfinder och Transition inte ställer krav på nationell offentlig medfinansiering fokuserar den fortsatta analysen på EIC Accelerator. Tabell 11 redovisar antal deltaganden, beviljade EU-bidrag och genomsnittlig finansieringsgrad för Sverige och jämförelseländerna, medan Figur 6 visar beviljade bidrag per capita och som andel av BNP. Tabellen visar att den genomsnittliga finansieringsgraden i praktiken är lägre än den maximala bidragsnivån på 70 procent för samtliga studerade länder.

Tabell 11 Antal deltaganden, bidrag i miljoner euro och genomsnittlig andel bidrag från EU.

	Antal deltaganden	Bidrag från EU	Andel från EU
SE	50	116	61%
FI	35	81	67%
DK	29	64	59%
NL	92	182	61%
DE	116	252	65%
FR	105	250	59%

Källa: eCorda.

Figur 6 Bidrag per capita i euro (staplar, vänster axel) och som andel av BNP (punkter, höger axel).



Källa: eCorda.

Seal of Excellence är en kvalitetsstämpel som tilldelas ansökningar till EIC som bedömts hålla mycket hög kvalitet och uppfylla utlysningens krav, men som inte kunnat beviljas finansiering på grund av begränsat budgetutrymme. Syftet är att underlätta för projekten att få finansiering från andra offentliga eller privata finansieringskällor.

Medlemsstaterna kan välja att överföra medel från sina ERUF-program till EISMEA för att finansiera projekt som tilldelats *Seal of Excellence*. Vilka projekt som har fått kvalitetsstämpeln är dock inte offentlig information. Några sådana projekt återfinns däremot bland de företag som söker efter investerare genom InvestEU.

F.3. Fonden för en rättvis omställning

F.3.1. Målsättning

Fonden för en rättvis omställning (FRO, Just Transition Fund, JTF) utgör den första pelaren i Mekanismen för en rättvis omställning (Just Transition Mechanism). Fonden syftar till att stödja ekonomisk diversifiering och omställning i de regioner som förväntas påverkas mest negativt av övergången till ett klimatneutralt samhälle. Stöd kan bland annat lämnas till:

- Vidareutbildning och omskolning av arbetstagare
- Investeringar i små och medelstora företag
- Etablering av nya företag
- Forskning och innovation
- Miljöåterställning
- Investeringar i ren energi
- Stöd till arbetstagare vid omställning och jobbsökande
- Omställning av koldioxidintensiva industrier och anläggningar

F.3.2. Genomförande

FRO har en budget på 19,7 miljarder euro i löpande priser, inklusive frivilliga överföringar från andra EU-fonder. Därutöver förväntas medlemsstaterna bidra med omkring 7,3 miljarder euro i nationell offentlig medfinansiering, vilket innebär att fonden totalt omfattar cirka 27 miljarder euro. EU-finansieringen kan som högst täcka 50 procent av de stödberättigande projektkostnaderna.

För att få tillgång till medel från Mekanismen för en rättvis omställning har medlemsstaterna tagit fram territoriella planer för en rättvis omställning (*Territorial Just Transition Plans*, TJTP). Planerna identifierar de regioner som påverkas mest av omställningen till klimatneutralitet. De anger också vilka investeringar som ska prioriteras inom FRO och InvestEU, som utgör den andra pelaren i Mekanismen för en rättvis omställning. Planerna har utarbetats i dialog med Europeiska kommissionen för att säkerställa samstämmighet med nationella energi- och klimatplaner samt strategier för smart specialisering. Efter kommissionens godkännande ansvarar nationella eller regionala myndigheter för genomförandet och urvalet av projekt

I Sverige ansvarar Tillväxtverket för genomförandet av den territoriella omställningsplanen. Den svenska planen omfattar tre särskilt utsläppsintensiva industriregioner:

- Stålindustrin i Norrbotten
- Metallindustrin i Västerbotten
- Mineralindustrin på Gotland

Sveriges anslag från FRO uppgår till 155,7 miljoner euro, vilket kompletteras med motsvarande nationell medfinansiering. Den totala finansieringsvolymen uppgår därmed till 311,5 miljoner euro. Enligt den svenska territoriella omställningsplanen ska den nationella medfinansieringen bestå av 20 procent privat och 80 procent offentlig finansiering. [36] Den offentliga medfinansieringens finansieringskällor anges inte närmare i planen. Enligt Tillväxtverket kan den offentliga medfinansieringen komma från den egna myndigheten eller från andra offentliga aktörer. Tabell 12 visar hur de hittills beviljade medlen fördelas mellan de tre länen. Tabell 13 redovisar fördelningen mellan projektens koordinatorer.[37]

Tabell 12 Budgetfördelning i kronor i beviljade projekt per län.

Län	Antal projekt	Bidrag från EU	Medfinansiering	Totalbudget	Andel från EU
Västerbottens län	12	193 127 099	204 160 062	397 287 161	49%
Gotlands län	16	307 875 654	363 301 406	671 177 060	46%
Norrbottens län	15	936 098 880	1 201 418 920	2 137 517 800	44%
Summa	43	1 437 101 633	1 768 880 388	3 205 982 021	45%

Källa: Tillväxtverkets projektbank.

Tabell 13 Budgetfördelning i kronor i beviljade projekt per koordinator.

Koordinator	Antal projekt	Bidrag från EU	Medfinansiering	Totalbudget	Andel från EU
SSAB EMEA AB	4	783 623 548	1 039 910 396	1 823 533 944	43%
Gotlands Elnät Aktiebolag	2	178 366 539	172 606 894	350 973 433	51%
Boliden Mineral AB	3	120 607 155	120 607 158	241 214 313	50%
Luleå tekniska Universitet	11	112 737 667	113 620 914	226 358 581	50%
Heidelberg Materials Cement Sverige AB	2	84 278 740	145 227 569	229 506 309	37%
Industriellt Utvecklingscentrum Norr AB	2	29 567 762	29 570 814	59 138 576	50%

[36] ”Nationellt program för Fonden för en rättvis omställning 2021–2027”, 2021SE16JTPR001.

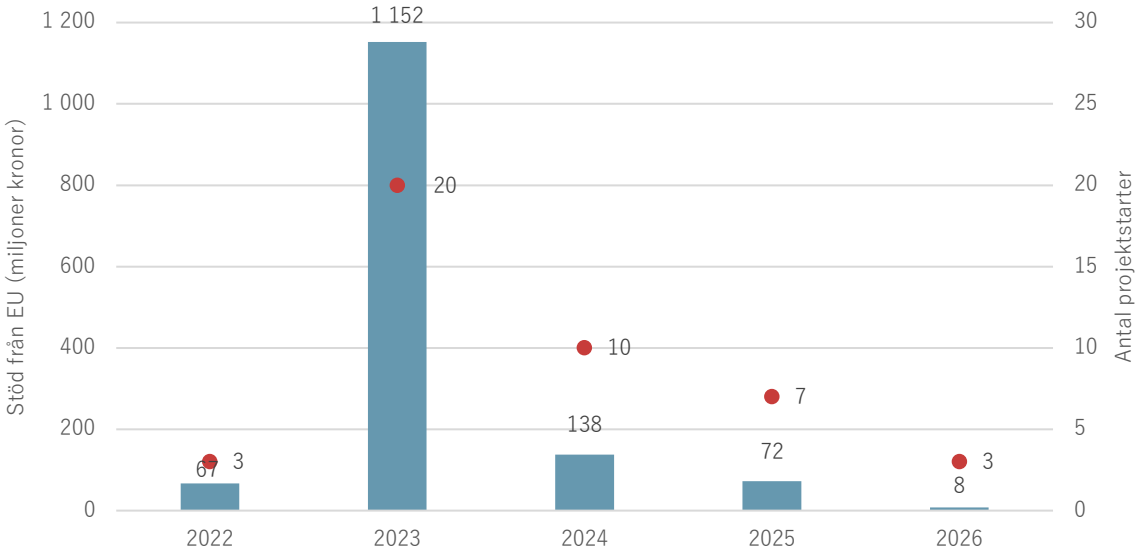
[37] Uppgifterna gäller för samtliga deltagare i respektive projekt, men åtminstone hälften av projekten (22) har haft partners som förmodligen både har tagit del av bidraget från EU och har bidragit med del av medfinansieringen (data innehåller inte uppgifter om fördelning per deltagare). För resterande 21 projekt saknas uppgifter om partners. Det går således inte att från dessa data fastställa medfinansieringens ursprung per aktörstyp (eller fördelningen på privat och offentlig sektor).

Kungliga tekniska högskolan	1	22 999 728	22 999 728	45 999 456	50%
IVL Svenska Miljöinstitutet AB	2	17 651 628	20 066 917	37 718 545	47%
Chalmers tekniska högskola Aktiebolag	2	17 280 495	17 281 447	34 561 942	50%
Region Västerbotten	2	17 257 687	20 591 031	37 848 718	46%
RISE Research Institutes of Sweden AB	4	12 996 571	13 008 025	26 004 596	50%
Luleå kommun	1	8 888 000	13 257 360	22 145 360	40%
Skellefteå kommun	1	8 888 000	13 332 000	22 220 000	40%
Lapplands kommunalförbund	1	7 560 000	11 340 000	18 900 000	40%
Swerim AB	1	6 949 245	8 011 220	14 960 465	46%
Karlstad universitet	1	3 658 014	3 658 015	7 316 029	50%
Linköpings universitet	1	2 100 000	2 100 043	4 200 043	50%
Lunds universitet	1	1 108 401	1 108 402	2 216 803	50%
Future Eco North Sweden AB	1	582 453	582 455	1 164 908	50%
Summa	43	1 437 101 633	1 768 880 388	3 205 982 021	45%

Källa: Tillväxtverkets projektbank.

Figur 7 visar hur bidragen från EU fördelas över tid samt antalet projektstarter per år. Merparten av projekten startade 2023. Projekten har en genomsnittlig löptid på 3,1 år, även om den budgeterade fördelningen av bidragen mellan åren antyder en något kortare genomförandetid.

Figur 7 Bidrag i miljoner kronor till beviljade projekt (staplar, vänster axel) och antal projektstarter per år (punkter, höger axel).



Källa: Tillväxtverkets projektbank.

F.4. InvestEU

F.4.1. Målsättning

InvestEU-programmet, som utgör den andra pelaren i Mekanismen för en rättvis omställning, syftar till att främja hållbara investeringar, innovation och sysselsättning i Europa. Genom en EU-budgetgaranti till Europeiska investeringsbanken (EIB), Europeiska investeringsfonden (EIF) och nationella genomförandepartners ska programmet mobilisera privata investeringar inom prioriterade politikområden. Programmet består av tre delar: InvestEU-fonden, InvestEU-rådgivningscentrum och InvestEU-portalen.

Inom Mekanismen för en rättvis omställning finansierar InvestEU-fonden investeringar som bidrar till omställningen i de regioner som omfattas av medlemsstaternas territoriella omställningsplaner. Det kan exempelvis handla om energi- och transportinfrastruktur, projekt för minskade växthusgasutsläpp, ekonomisk diversifiering och social infrastruktur. Europeiska kommissionen ställer budgetgarantier till förfogande för genomförandepartners, som i sin tur kan erbjuda lån, garantier och andra finansieringslösningar till stödberättigade projekt. Även projekt utanför de berörda territorierna kan få stöd, förutsatt att de bidrar till att möta de utvecklingsbehov som identifierats i de territoriella omställningsplanerna.

F.4.2. Genomförande

InvestEU-fonden genomförs genom att Europeiska kommissionen ställer en EU-budgetgaranti på 26,2 miljarder euro till förfogande för genomförandepartners, såsom EIB, EIF, nationella

utvecklingsbanker och andra finansiella institutioner. Garantin gör det möjligt för dessa aktörer att erbjuda lån, garantier och kapital till projekt med högre risk än vad marknaden normalt finansierar. Genom garantin förväntas InvestEU mobilisera minst 372 miljarder euro i investeringar.

InvestEU ställer inga krav på nationell offentlig medfinansiering. Programmet bygger i stället på en förväntan att varje euro från EU-budgeten ska mobilisera omkring 11,4 euro i totala investeringar, huvudsakligen från privata investerare. Finansieringen kan dessutom kombineras med bidrag eller andra finansiella instrument från EU-budgeten, inklusive Innovationsfonden.

Europeiska kommissionen driver även portalen ”Hitta investeringsprojekt” där det vid tiden för analysen fanns 1 950 projekt som söker investerare, varav 76 projekt från startups och småföretag och 5 projekt avseende Infrastruktur och innovation har anknytning till Sverige.[38] Dessa projekt har screenats av kommissionen så att de uppfyller grundläggande antagningskriterier. Projekten granskas översiktligt av kommissionen innan de publiceras och beskrivs med uppgifter om sektor, investeringsbehov och finansieringsstatus. Registrerade investerare har tillgång till mer detaljerad information.

När ett projekt söker finansiering via InvestEU genomför den aktuella genomförandepartnern en fördjupad granskning av projektets tekniska, ekonomiska och finansiella förutsättningar. (*due diligence*). Om projektet bedöms uppfylla programmets kriterier lämnas det vidare till InvestEUs oberoende investeringskommitté, som beslutar om projektet ska omfattas av EU:s budgetgaranti. Bedömningen utgår bland annat från om projektet:

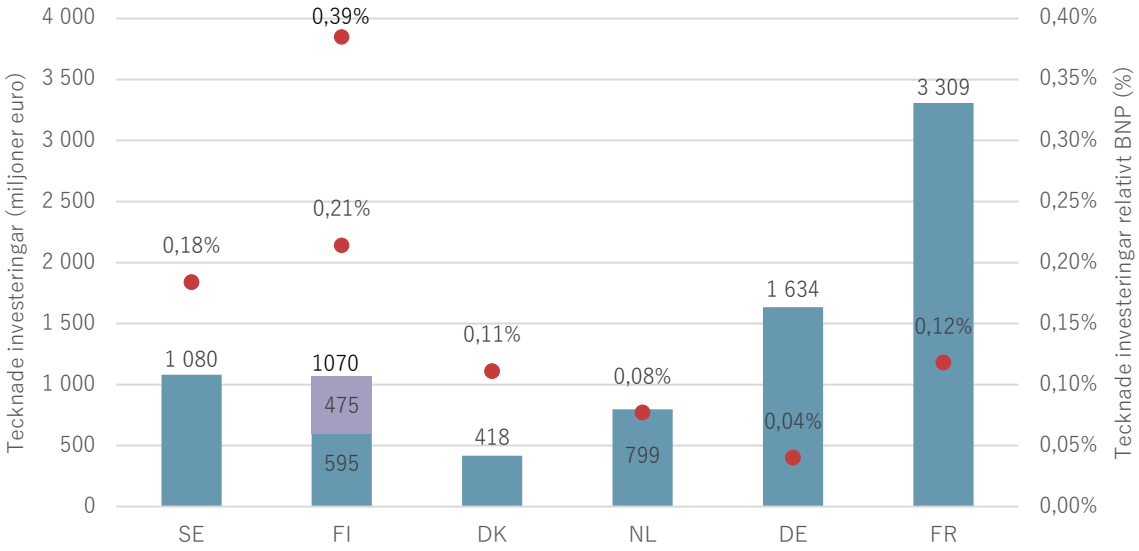
- Adresserar marknadsmisslyckanden eller investeringsgap.
- Behöver EU-stöd för att kunna genomföras.
- Förväntas mobilisera ytterligare investeringar, särskilt privat kapital.
- Bidrar till EU:s politiska mål.

Efter godkännande kan finansierings- eller investeringsavtal tecknas mellan projektägaren och genomförandepartnern. Figur 8 visar värdet av sådana tecknade investeringar (*signed operations*) för Sverige och jämförelseländerna, både i miljoner euro och som andel av BNP. För Finland redovisas även det nationella kuvertet (Member State compartment), vilket förklarar den högre investeringsvolymen jämfört med övriga länder.

Projekt som presenteras på portalen kan även få finansiering från privata investerare utanför InvestEU. I sådana fall omfattas finansieringen inte av EU:s budgetgaranti.

[38] https://ec.europa.eu/investeuportal/desktop/sv

Figur 8 Tecknade investeringar i miljoner euro (staplar, vänster axel) och som andel av BNP (punkter, höger axel).



Källa: InvestEU Indicators

F.5. Faciliteten för återhämtning och resiliens

F.5.1. Målsättning

Faciliteten för återhämtning och resiliens (*Recovery and Resilience Facility*, RRF) utgör den centrala delen av återhämtningspaketet *NextGenerationEU*, som Europeiska unionen beslutade om 2020 för att stödja den ekonomiska återhämtningen efter covid-19-pandemin och stärka medlemsstaternas långsiktiga motståndskraft. Genom RRF kan medlemsstaterna få bidrag och lån för att genomföra reformer och investeringar inom ramen för sina nationella återhämtnings- och resiliensplaner. Investeringarna ska bidra till ett eller flera av följande politikområden:

- Grön omställning
- Digital omställning
- Smart, hållbar och inkluderande tillväxt
- Social och territoriell sammanhållning
- Hälsa samt ekonomisk, social och institutionell resiliens
- Politik för nästa generation

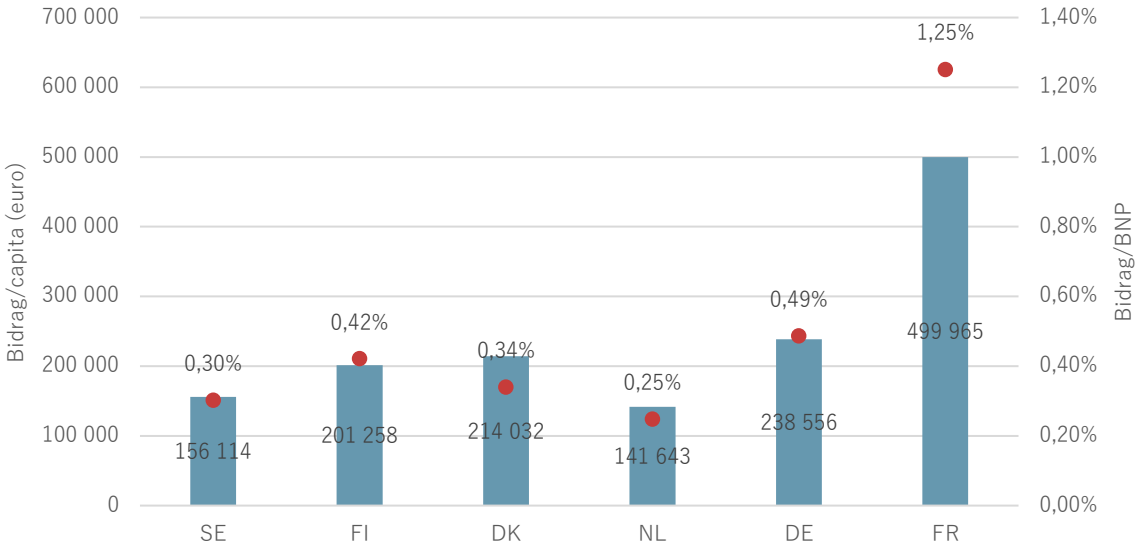
F.5.2. Genomförande

RRF finansieras genom utbetalningar som är kopplade till att medlemsstaterna uppnår överenskomna milstolpar och mål i sina nationella återhämtnings- och resiliensplaner.

Utbetalningarna sker därför successivt och varierar mellan medlemsstaterna beroende på hur långt genomförandet har kommit. RRF ställer inga krav på nationell offentlig medfinansiering.

Figur 9 visar de bidrag som hittills har betalats ut till Sverige och jämförelseländerna, uttryckt både i euro per capita och som andel av BNP. Vid tidpunkten för analysen hade jämförelseländerna erhållit mellan två och sex utbetalningar, medan Sverige endast hade fått en utbetalning. [39] Inget av de studerade länderna hade utnyttjat RRF:s lånefacilitet. Figur 10 visar hur de utbetalade bidragen fördelas mellan RRF:s sex politikområden.

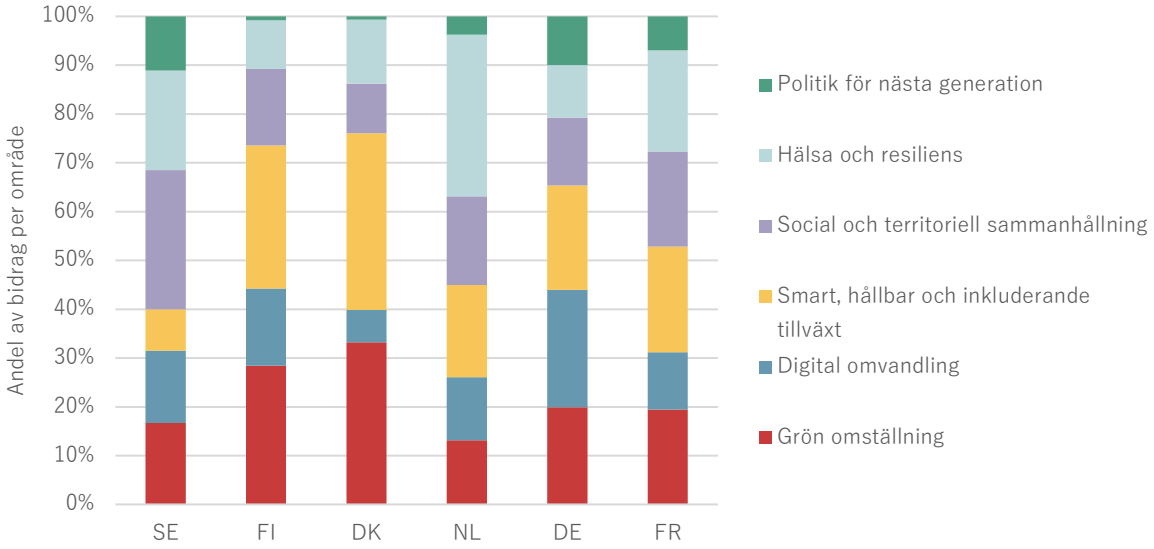
Figur 9 Bidrag per capita i euro (staplar, vänster axel) och som andel av BNP (punkter, höger axel).



Källa: RRF scoreboard.

[39] Sveriges totala bidrag från RRF uppgår till 3,45 miljarder euro, men i figurerna återfinns endast den första utbetalningen om 1,65 miljarder euro som huvudsakligen avsåg åtgärder genomförda 2020–2022. Regeringen beslutade i januari 2026 att ansöka om en andra utbetalning om 1,45 miljarder euro för åtgärder som genomfördes 2023–2024.

Figur 10 Andel av bidrag per område.



Källa: RRF scoreboard.

Sveriges återhämtnings- och resiliensplan omfattar för närvarande 17 reformer och 13 investeringar, fördelade på sex fokusområden:

- Grön återhämtning.
- Utbildning och omställning.
- Utbyggnad av bredband och digitalisering av offentlig förvaltning.
- Bättre förutsättningar att möta den demografiska utvecklingen och säkerställa det finansiella systemets integritet.
- Investeringar för tillväxt och bostadsbyggande.
- REPowerEU.

Planen omfattar totalt 49 mål och delmål kopplade till reformerna och investeringarna. Europeiska kommissionen följer upp måluppfyllelsen fram till 2026 och utbetalningarna från RRF är knutna till att dessa mål och delmål uppnås. Av den svenska planens totala kostnader avser 44 procent klimatomställningen och 21 procent den digitala omställningen.

Riksdagen har inom ramen för den nationella budgetprocessen beslutat om, eller kommer att ta ställning till, de reformer och investeringar som ingår i planen. [40] Genomförandet sker huvudsakligen genom uppdrag till och förordningar för ett stort antal statliga myndigheter. [41]

Tabell 14 redovisar den sammanlagda bidragsvolymen och bidragens fördelning mellan olika aktörstyper för de 100 största bidragsmottagarna medan Tabell 15 visar de 20 största svenska bidragsmottagarna.

Tabell 14 Bidrag per aktörstyp i miljoner euro och andel per aktörstyp för de 100 största svenska bidragsmottagarna.

Aktörstyp	Bidrag från EU	Andel
Företag	601,0	45%
Statlig myndighet	308,7	23%
UoH	263,4	20%
Kommun	141,9	11%
Förening	27,9	2%
Summa	**1 342,9**	**100%**

Källa: RRF scoreboard.

[40] ”Sveriges återhämtningsplan”, https://www.regeringen.se/sveriges-regering/finansdepartementet/sveriges-aterhamtningsplan/.

[41] ”Förslag till Rådets genomförandebeslut om ändring av genomförandebeslutet av den 4 maj 2022 om godkännande av bedömningen av Sveriges återhämtnings- och resiliensplan”, Europeiska kommissionen, COM(2025) 789 final.

Tabell 15 De 20 största svenska bidragsmottagarna i miljoner euro.

Mottagare	Bidrag från EU
Naturvårdsverket	225,8
Trafikverket	69,5
Stegra AB	56,7
Open Infra MidCo AB	54,7
GlobalConnect AB	49,3
Gasum AB	29,4
Open Infra Core AB	27,8
Stockholms Kommun	25,7
Göteborgs Kommun	23,9
Uppsala universitet	23,6
Kungl. Tekniska högskolan	23,2
Göteborgs universitet	21,4
Lunds universitet	20,9
Stockholms universitet	19,5
Tekniska verken i Linköping AB	19,3
Heidelberg Materials Cement Sverige AB	18,8
Uppsala kommun	16,4
Chalmers tekniska högskola	16,1
Umeå universitet	15,3
Linnéuniversitetet	11,6

Källa: RRF scoreboard.

F.6. Europeiska regionala utvecklingsfonden

F.6.1. Målsättning

Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) syftar till att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i EU genom att korrigera obalanser mellan regioner och skapa förutsättningar för hållbar tillväxt och konkurrenskraft. Under programperioden 2021–2027 ska fonden bidra till investeringar som gör Europa och dess regioner:

1. Mer konkurrenskraftiga och smartare, genom innovation, stöd till små och medelstora företag samt digitalisering och digital konnektivitet.
2. Grönare, koldioxidsnålare och mer motståndskraftiga.

3. Mer sammankopplade, genom förbättrad mobilitet och konnektivitet.
4. Mer sociala, genom stöd till sysselsättning, utbildning, kompetensutveckling, social inkludering och jämlik tillgång till hälso- och sjukvård samt genom att stärka kulturens och den hållbara turismens roll.
5. Närmare medborgarna, genom stöd till lokalt ledd utveckling och hållbar stadsutveckling.

Samtliga medlemsstater och regioner ska koncentrera en betydande del av finansieringen till de två första politiska målen om ett mer konkurrenskraftigt och smartare Europa samt ett grönare och mer motståndskraftigt Europa.

F.6.2. Genomförande

Juridiska personer från både offentlig och privat sektor kan ansöka om stöd från ERUF. För företag riktar sig fonden i första hand till små och medelstora företag.

ERUF bygger på nationell offentlig medfinansiering. Medfinansieringskraven varierar mellan medlemsstater och regioner beroende på dess utvecklingsnivå. I mer utvecklade regioner uppgår EU-finansieringen normalt till 40–50 procent av projektkostnaden, medan den kan vara betydligt högre i mindre utvecklade regioner. Medfinansieringen kan komma från såväl offentliga som privata aktörer.

ERUF genomförs inom ramen för delad förvaltning mellan Europeiska kommissionen och medlemsstaterna. Kommissionen godkänner program och budgetar, medan nationella eller regionala förvaltningsmyndigheter ansvarar för genomförandet och beslutar vilka projekt som ska beviljas stöd. I Sverige är Tillväxtverket förvaltande myndighet för ERUF.

Under programperioden 2021–2027 är Sveriges ERUF-program inriktat mot tre politiska mål:

- Ett smartare Europa.
- Ett grönare Europa.
- Ett mer sammanlänkat Europa.

Sverige är indelat i åtta regionala program (NUTS 2), ett nationellt program samt Interreg Öresund–Kattegatt–Skagerrak. Samtliga program omfattar de två första målen, medan endast Övre Norrland och Mellersta Norrland även omfattar målet om ett mer sammanlänkat Europa. Tyngdpunkten i investeringarna ligger på forskning och innovation, digitalisering, näringslivsutveckling, kompetensförsörjning samt miljö- och klimatinvesteringar.

Europeiska kommissionens projektdatabas Kohesio [42] innehåller uppgifter om ERUF-projekt, men datakvaliteten varierar mellan medlemsstaterna. För Tyskland saknas exempelvis uppgifter helt, för Danmark redovisas endast två projekt och för Sverige omfattar databasen 457 projekt, jämfört med 802 projekt i Tillväxtverkets projektbank (exklusive Interreg). Databasen bedöms därför inte ge ett tillräckligt tillförlitligt underlag för internationella jämförelser.

Tabell 16 redovisar budgetfördelningen för svenska ERUF-projekt (exklusive Interreg) per regionalt program. Enligt Tillväxtverkets riktlinjer ska svenska projekt normalt medfinansieras till 60 procent av offentliga eller privata aktörer. De hittills beviljade projekten visar dock att den faktiska medfinansieringsgraden varierar mellan programmen och i Mellersta Norrland uppgår den till omkring 50 procent

Tabell 16 Budgetfördelning i kronor i beviljade projekt per program.

Program	Antal projekt	Bidrag från EU	Medfinansiering	Totalbudget	Andel från EU
Stockholm	33	231 316 969	385 175 076	616 492 045	38%
Östra Mellansverige	82	468 695 853	723 362 936	1 192 058 789	39%
Småland och Öarna	75	306 078 500	460 222 829	766 301 329	40%
Skåne och Blekinge	67	385 948 645	603 796 522	989 745 167	39%
Västsverige	65	391 152 148	637 486 068	1 028 638 216	38%
Norra Mellansverige	109	756 845 634	767 054 414	1 523 900 048	50%
Mellersta Norrland	97	749 001 810	1 121 749 344	1 870 751 154	40%
Övre Norrland	173	1 444 000 168	2 206 220 801	3 650 220 969	40%
Nationella regionalfondsprogrammet	101	715 516 111	1 084 907 753	1 800 423 864	40%
Summa	**802**	**5 448 555 838**	**7 989 975 743**	**13 438 531 581**	**41%**

Källa: Tillväxtverkets projektbank.

Tabell 17 redovisar den sammanlagda bidragsvolymen och bidragens fördelning mellan olika aktörstyper för samtliga svenska bidragsmottagare (exklusive Interreg-programmet) medan Tabell 18 visar de 20 största svenska bidragsmottagarna inom ERUF.

[42] https://kohesio.ec.europa.eu.

Tabell 17 Bidrag per aktörstyp i miljoner kronor och andel per aktörstyp.

Aktörstyp	Bidrag från EU	Andel
Teknikpark, inkubator, IUC, Almi m.fl.	1 600	29,4%
Region	1 081	19,8%
Företag	908	16,7%
UoH	704	12,9%
Kommun	617	11,3%
Förening	369	6,8%
Institut	130	2,4%
Statlig myndighet	40	0,7%
Summa	**5 449**	**100,0%**

Källa: Tillväxtverkets projektbank.

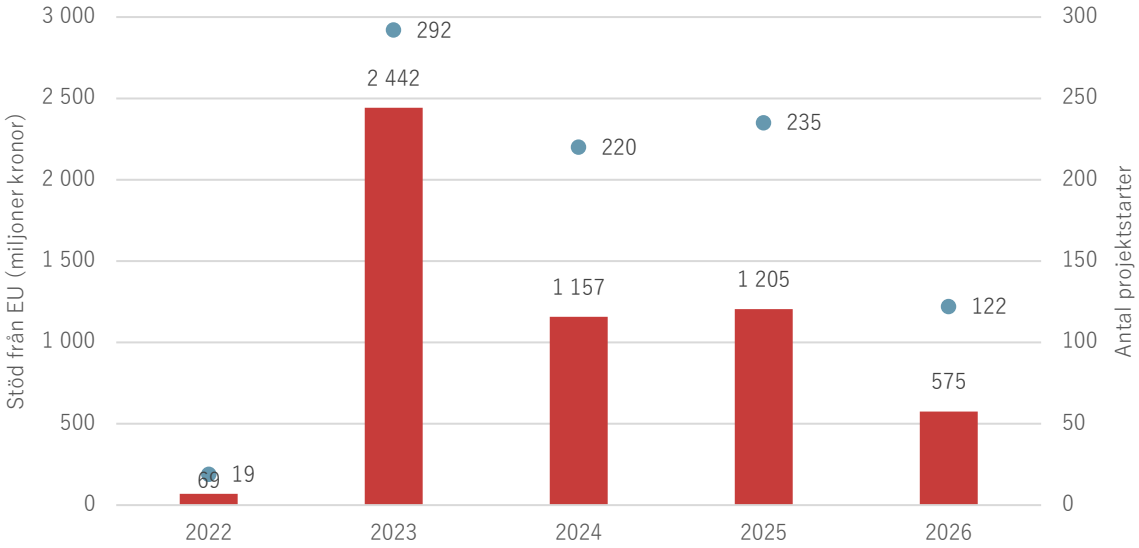
Tabell 18 De 20 största svenska bidragsmottagarna i miljoner kronor.

Mottagare	Bidrag från EU
Almi Invest GreenTech AB	232,5
Region Västerbotten	217,2
Region Jämtland Härjedalen	170,6
Mittuniversitetet	164,6
Luleå tekniska universitet	160,2
Region Norrbotten	136,7
Stiftelsen Dalarnas Science Park	107,5
Region Skåne	101,0
Skellefteå kommun	96,9
Luleå Hamn AB	95,2
Umeå Hamn Aktiebolag	79,2
Partnerinvest Övre Norrland AB	79,0
ALMI Invest Norra Mellansverige AB	75,8
RISE Research Institutes of Sweden AB	74,8
ALMI Invest Västsverige AB	74,1
Umeå kommun	70,7
Region Gävleborg	65,8
Region Västernorrland	62,4
ALMI Invest Östra Mellansverige AB	61,5
Mälardalens universitet	60,2

Källa: Tillväxtverkets projektbank.

Figur 11 visar hur bidragen från EU fördelas över tid samt antalet projektstarter per år (exklusive Interreg-programmet). De flesta projekten startade under 2023. Den genomsnittliga projektlängden uppgår till 2,7 år.

Figur 11 Bidrag i miljoner kronor till beviljade projekt (staplar, vänster axel) och antal projektstarter per år (punkter, höger axel).



Källa: Tillväxtverkets projektbank.

F.7. Sammanfattning

9 sammanfattar de viktigaste egenskaperna hos de studerade programmen. Den illustrerar att programmen skiljer sig avsevärt åt när det gäller målgrupper, finansieringsformer och krav på medfinansiering, vilket också innebär olika krav på de nationella systemen för offentlig medfinansiering.

Tabell 19 Översikt över de sex programmen.

	Innovationsfonden	**EIC**	**FRO**	**InvestEU**	**RRF**	**ERUF**
Målsättning	Demonstrera tekniker, processer eller produkter med potential att minska utsläpp av växthusgaser	Skala upp banbrytande teknologier och företag som kan bidra till den gröna och digitala omställningen	Rättvis klimatomställning i utsatta regioner	Mobilisera hållbara investeringar	Återhämtning och resiliens	Stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i EU
Målgrupp	Företag	Nystartade och små företag	Juridisk person (i praktiken företag, UoH och institut)	Företag	Juridisk person (i praktiken alla aktörstyper)	Juridisk person, från privat sektor främst SMF (i praktiken alla aktörstyper)
Medfinansieringskrav	≥40 %	≥30 %	≥50 %	Inga krav*	Inga	I EU 15–60 % I Sverige ≥60 %
Källa till medfinansiering	Bidragsmottagande företag	Bidragsmottagande företag	Privata och offentliga aktörer	Främst privata investerare	–	Privata och offentliga aktörer
Ansvarig aktör	CINEA på uppdrag av kommissionen	EISMEA på uppdrag av kommissionen	Tillväxtverket	Genomförandepart (exv. EIB, EIF eller NIB)	En lång rad myndigheter genom uppdrag och förordningar	Tillväxtverket

*InvestEU ställer inga formella krav på nationell medfinansiering, men bygger på att EU:s budgetgaranti mobiliserar betydande privata investeringar.

technopolis group

www.technopolis-group.com