



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Meddelelse fra Kommissionen om kriterier for analysen af, hvorvidt statsstøtte til fremme af gennemførelsen af vigtige projekter af fælles-europæisk interesse er forenelig med det indre marked (KOM (2021) 8481)

1. Resumé

Kommissionen har den 25. november 2021 offentliggjort en revideret meddelelse om statsstøtteregler for vigtige projekter af fælles europæisk interesse fra 2014. Meddelelsen fastsætter, hvilke kriterier der skal ligge til grund for Kommissionens vurdering af EU-medlemsstaternes støtte til grænseoverskridende vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse (IPCEIs).

Den reviderede IPCEI-meddelelse indeholder en række målrettede tilpasninger i forhold til de nuværende regler, heriblandt at IPCEIs gøres mere fælleseuropæiske og åbne for deltagelse fra alle EU-medlemsstater, at adgangen for små og mellemstore virksomheder (SMV'er) lettes, at mål og kriterier tilpasses EU's nuværende prioriteter samt at de specifikke kriterier, som projekterne skal leve op til, præciseres og tilpasses.

Regeringen hilser den reviderede IPCEI-meddelelse velkommen og støtter generelt indholdet, herunder især Kommissionens fokus på at gøre IPCEIs mere åbne for EU-medlemsstater og lettere at indgå i for små og mellemstore virksomheder. Regeringen ser positivt på, at der alene er tale om en række relevante målrettede tilpasninger og ikke en grundlæggende ændring af reglerne, herunder at princippet om markeds-mæssige eller systemiske fejl som grundlag for tildeling af støtte fastholdes.

2. Baggrund

Kommissionen har den 25. november 2021 vedtaget en revideret meddelelse om statsstøtteregler for vigtige projekter af fælles europæisk interesse "Kriterier for analysen af, hvorvidt statsstøtte til fremme af gennemførelsen af vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse er forenelig med det indre marked" (KOM (2021) 8481). Den tidligere meddelelse er fra 2014. Meddelelsen blev modtaget i dansk sprogversion den 25. november 2021.

I meddelelsen fastlægges det, hvilke kriterier der skal ligge til grund for Kommissionens vurdering af EU-medlemsstaternes støtte til grænseoverskridende vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse (IPCEIs). IPCEI er et statsstøtteinstrument, der giver mulighed for, at EU-medlemsstater kan gå sammen og bruge statsstøtte for at afhjælpe markedsfejl eller samfundsmæssige udfordringer, der ellers ikke kan afhjælpes. Kommissionen har vedtaget den reviderede IPCEI-meddelelse efter en evaluering af de nuværende regler, der

blev gennemført i 2019 som led i Kommissionens samlede evaluering af EU's statsstøtteregele. Revisionen afspejler også Kommissionens erfaringer fra praksis på området med godkendelse af navnlig tre afgørelser om IPCEIs inden for mikroelektronik (i december 2018) og batteriværdikæden (i december 2019 og januar 2021) samt den faste jernbane- og vejforbindelse over Femern Bælt (i marts 2020).

Kommissionen iværksatte den 23. november 2020 en høring af deres roadmap for revisionen af meddelelsen, hvortil regeringen udarbejdede et høringssvar (EUV 2020-21, Alm.del, Bilag 201). Den 23. februar 2021 iværksatte Kommissionen en høring af deres udkast til den reviderede meddelelse, hvortil regeringen også udarbejdede et høringssvar (EUV 2020-21, Alm.del, Bilag 463).

De nuværende regler blev vedtaget 20. april 2014 med virkning fra 1. juli 2014 til 31. december 2020 (2014/C 188/02). Kommissionen forlængede den 2. juli 2020 virkningen af disse regler indtil den 31. december 2021 som følge af den igangværende revision af reglerne (2020/C 224/02). Den reviderede IPCEI-meddelelse vil gælde fra den 1. januar 2022, hvilket indebærer, at Kommissionen vil anvende kriterierne på alle anmeldte støtteprojekter, som den skal træffe afgørelse om fra og med den 1. januar 2022, også selv om projekterne blev anmeldt før denne dato.

3. Formål og indhold

Meddelelsen giver vejledning om vurderingen af offentlig finansiering af IPCEIs i henhold til EU's statsstøtteregele og består udover en introduktion af fire afsnit, der fastsætter henholdsvis anvendelsesområdet (afsnit 2); kriterier for støtteberettigelse, herunder krav til projektdefinition, fælleseuropæisk interesse og projektets betydning (afsnit 3); forenelighedskriterier, herunder krav til støttens nødvendighed og proportionalitet, forebyggelse af urimelige konkurrencefordrejninger og gennemsigtighed (afsnit 4); samt regler for anmeldelse, rapportering og anvendelse af støtten (afsnit 5)

Centralt for vurderingen af støttens berettigelse (afsnit 3) er, hvorvidt der er tale om en fælleseuropæiske interesse. Vurderingen heraf beror på, hvorvidt projektet lever op til en række generelle kumulative kriterier, samt hvilke af en række specifikke kriterier, projektet lever op til. Derudover fastlægges en række positive indikatorer, som Kommissionen vil se positivt på, hvis opfyldt.

Generelle kumulative kriterier. For at være støtteberettiget skal et projekt:

- yde et vigtigt bidrag til EU's mål
- påviseligt afhjælpe væsentlige markedssvigt
- involvere mindst fire medlemsstater i EU, medmindre et mindre antal undtagelsesvis er berettiget på grund af projektets art

- udformes på en gennemsigtig og inklusiv måde, der giver alle EU-medlemsstater en reel mulighed for at deltage i et nyt projekt
- skabe konkrete positive afsmittende virkninger til gavn for ikke kun de deltagende medlemsstater og virksomheder, men hele EU
- indebære en betydelig medfinansiering fra de virksomheder, der vil modtage statsstøtte samt
- undgå at have negative miljøvirkninger, der sandsynligvis ikke vil blive opvejet af tilstrækkelige positive virkninger.

Generelle positive indikatorer. Kommissionen vil tage positivt hensyn:

- hvis udformningen af projektet, udvælgelsen af projektet og/eller projektets forvaltningsstruktur involverer Kommissionen eller et organ, Kommissionen har delegeret sine beføjelser til
- hvis projektet involverer væsentlige samarbejdsrelationer, hvad angår antal af partnere, inddragelse af organisationer fra forskellige sektorer eller inddragelse af virksomheder af forskellig størrelse (navnlig samarbejde mellem store virksomheder og SMV'er)
- hvis projektet indebærer medfinansiering fra en EU-fond
- hvis projektet involverer et betydeligt bidrag fra uafhængige private investorer
- hvis projektet afhjælper en klart identificeret og betydelig strategisk afhængighed

Specifikke kriterier

- forsknings-, udvikling- og innovationsprojekter (F&U&I-projekter) skal være af væsentlig innovativ art
- første industrielle anvendelse-projekter skal indebære udvikling af et nyt produkt/tjeneste med højt forsknings- eller innovationsindhold
- infrastrukturprojekter inden for miljø, energi, transport, sundhed eller det digitale område skal være af stor betydning for EU's strategier på de respektive områder eller bidrage væsentligt til det indre marked

Endvidere kan det fremhæves, at Kommissionen kan anmode den anmeldende medlemsstat om at indføre en tilbagebetalingsmekanisme som en yderligere sikkerhedsforanstaltning for at sikre, at statsstøtten fortsat står i et rimeligt forhold til målet og er begrænset til det nødvendige.

Tilpasninger i den reviderede IPCEI-meddelelse

Den reviderede IPCEI-meddelelse indeholder en række målrettede tilpasninger i forhold til de nuværende regler, heriblandt følgende:

IPCEIs gøres mere fælleseuropæiske og åbne

Det fastsættes, at IPCEIs normalt skal omfatte mindst fire EU-medlemsstater, hvor der tidligere blot var krav om deltagelse fra mere end én EU-medlems-

stat. Derudover er det blevet et af kriterierne for vurdering af den fælleseuropæiske interesse, at alle EU-medlemsstater skal være givet en reel mulighed for at deltage i et IPCEI under udformning.

Adgangen for små og mellemstore virksomheder (SMV'er) lettes

SMV'ers deltagelse i IPCEIs forsøges lettet gennem specifikke lempelser, der vedrører vurderingen af støttens berettigelse, f.eks. at SMV'er i udgangspunktet er undtaget tilbagebetalingsmekanismer, medmindre der forelægges ekstraordinære omstændigheder, eller at der er mulighed for, at SMV'ers medfinansiering til projekter kan være mindre, end det ellers kræves. Endvidere er samarbejde mellem store virksomheder og SMV'er blevet en eksplicit del af de generelle positive indikatorer.

Mål og kriterier tilpasses EU's nuværende prioriteter

Meddelelsen er blevet tilpasset med henblik på at sikre overensstemmelse mellem EU's nuværende prioriteter og de mål, der fremhæves i meddelelsen. Det gælder bl.a. kriteriet for, hvorvidt projektet yder et vigtigt bidrag til EU's mål, hvor en række af EU's nyere strategier fremhæves, såsom den grønne pagt, samt kriteriet om, at projektet skal overholde princippet om "ikke at gøre væsentlig skade" i lyset af EU's miljøpolitik. Dertil er det nyt, at det vurderes som en positiv indikator, hvis projektet afhjælper en strategisk afhængighed. Endvidere henvises der i meddelelsen til, at IPCEIs også kan bidrage til genopretning efter alvorlige økonomiske forstyrrelser og støtte bestræbelserne på at styrke EU's sociale og økonomiske modstandsdygtighed.

Præcisering og tilpasning af de specifikke kriterier

Definitionen af hvornår et projekt indebærer første industriel anvendelse er blevet præciseret nærmere, idet det fremgår, at der herved forstås opskalering af pilotfaciliteter, demonstrationsanlæg eller første udstyr/faciliteter efter pilotfasen, men ikke masseproduktion eller kommercielle aktiviteter. Derudover er det specifikke kriterie, der i de nuværende regler alene går på projekter vedrørende miljø, energi og transport, blevet udvidet til også at gælde sundhed og det digitale område. Samtidig er det indsnævret til alene at vedrøre infrastrukturprojekter og ikke projekter i bred forstand.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke forholdt sig til meddelelsen.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, da det ikke er relevant i denne sammenhæng.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske eller statsfinansielle konsekvenser. Dog må dansk deltagelse i konkrete IPCEIs forventes at have betydelige statsfinansielle konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Meddelelsen har ikke konsekvenser for beskyttelsesniveauet og medfører ikke i sig selv administrative konsekvenser for dansk erhvervsliv.

8. Høring

Meddelelsen har været sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist for bemærkninger den 3. december 2021. Der er indkommet høringssvar fra Dansk Erhverv.

Dansk Erhverv (DE) fremhæver, at EU hverken kan eller skal statsstøtte sig til konkurrenceevne. Europæiske virksomheder bliver konkurrencedygtige ved at sikre et velfungerende indre marked og ved at bruge de almindelige handelsdefensive instrumenter, FDI-screening og det nye forslag om forvridende statsstøtte fra tredjelande, til at beskytte os mod dumping og anden konkurrenceforvridning udefra. Hvis europæiske virksomheder skal blive succesfulde, og også gerne store, så skal der være et stort barrierefrit hjemmemarked med fri konkurrence og mulighed for at ”scale up” – EU skal ikke efterligne visse tredjelande og forsøge at statsstøtte sig til succes eller tillade enorme industrimonopoler – bedre rammevilkår og konkurrence er nøglen.

DE fremhæver endvidere, at både Danmark og Europa har meget store overskud på vores betalingsbalancer. Det skyldes i høj grad frie og åbne internationale værdikæder og markeder for handel og arbejdskraft. Derfor har Danmark over de sidste 10 år formået at skabe et samlet overskud på betalingsbalancen på over 1.600 mia.kr. Eksporten beskæftiger ca. 750.000 i Danmark. Frie og åbne markeder gør Danmark markant mere velstående. Markeder, der er forenelige med principperne bag Europas indre marked og WTO – ikke protektionisme.

DE er bekymrede for, at statsstøtte og ændringer af konkurrencereglerne – herunder reglerne for brugen af artikel 107, stk. 3, litra b) i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde – vil ende i protektionisme og et u hensigtsmæssigt statsstøtteræs både internt i EU og ift. tredjelande, samtidigt med, at større industrivirksomheder reelt vil blive beskyttet mod konkurrence på det europæiske marked. Det vil ikke være i Danmarks inte-

resse, da frie og internationale markeder er af stor værdi for danske virksomheder. Det vil derfor ramme både virksomheder og forbrugere uhen-sigtsmæssigt, og sandsynligvis ende i et ringere incitament til at innovere.

Endvidere påpeger DE, at IPCEI-projekterne indtil videre har været ret uigennemskuelige og effekten reelt ukendt. Dansk Erhverv er stærkt be-kymrede for den forvridding der kan ske ved at pumpe så store beløb ud i nogle få medlemsstater på et helt snævert forretningsområde. Det er derfor afgørende vigtigt at fastholde de centrale principper for det indre marked herunder effektiv konkurrence, hvorfor statsstøtte i henhold til IPCEI stats-støtteretningslinjerne skal fokuseres på tilfælde af klare markedsfejl som fx i forhold til klimakrisen.

DE støtter, at der fokuseres skarpt på projekter der retter sig mod forskning, udvikling og innovation (R&D&I). Dansk Erhverv støtter ikke, at IPCEI kan beskæftige sig med industriel udrulning og lignende almindelige indu-stri-investeringer, som bør fungere på det almindelige marked. Det er ikke åbenlyst, hvilken markedsfejl industriel udrulning skal adressere, hvis de almindelige rammevilkår ellers er rimeligvis på plads. Der er positive ek-sempler på, at projekterne kan benyttes hensigtsmæssigt, eksempelvis ift. hydrogen, men det er for tidligt at sige mere om resultaterne af disse sats-ninger.

DE er meget positive over for Kommissionens fokus på at sikre, at der klart identificeres en markedsfejl, før et IPCEI-projekt kan sættes i gang. Dette fremgår tillige af meddelelsen, der overordnet er ret fokuseret på at undgå markedsfejl, forvriddinger og statsstøtteræs. DE er dog bekymret for, at den politiske virkelighed nok reelt kommer i vejen. DE kunne derfor have ønsket sig mere præcise og restriktive kriterier.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke konkrete oplysninger om andre landes holdninger til selve meddelelsen. Der forventes dog overordnet op-bakning blandt EU-medlemslandene til meddelelsen og de målrettede tilpas-ninger. Det er forventningen, at en række af de lande, der i stigende grad ser statsstøtte til vigtige projekter af fælleseuropæiske interesse som et helt cen-tralt instrument i EU's industripolitik, gerne havde set en større fleksibilitet både i forhold til bredere anvendelsesområde og hurtigere proces for anmeldelse, vurdering og godkendelse. Omvendt ventes en række lande at stille sig positive overfor, at revisionen ikke fører til en grundlæggende udvidelse af instrumentets anvendelsesområde, men indeholder en række relevante tilpas-ninger.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser den reviderede IPCEI-meddelelse velkommen og støtter generelt indholdet, herunder især Kommissionens fokus på at gøre IPCEIs

mere åbne for EU-medlemsstater og lettere at indgå i for små og mellemstore virksomheder. Regeringen ser positivt på, at der alene er tale om en række relevante målrettede tilpasninger og ikke en grundlæggende ændring af reglerne.

Regering støtter en mere åben tilgang til IPCEIs som ét blandt flere instrumenter til at understøtte vigtige fælleseuropæiske prioriteter, men fastholder en grundlæggende restriktiv linje ift. øget brug af statsstøtte. I forlængelse heraf lægger regeringen vægt på, at brugen af statsstøtte skal være målrettet og afgrænset til tilfælde af markedsfejl og store samfundsmæssige udfordringer, der ikke kan håndteres gennem andre mere hensigtsmæssige instrumenter. Derfor ser regeringen positivt på, at princippet om markeds-mæssige eller systemiske fejl som grundlag for tildeling af støtte fastholdes.

Regeringen ser positivt på, at Kommissionen har hævet antallet af EU-medlemsstater, der som udgangspunkt skal deltage i et projekt, før det kvalificerer til et IPCEI. I forlængelse heraf støtter regeringen tilføjjelsen om, at alle EU-medlemsstater skal være underrettet og givet en reel mulighed for at deltage i et IPCEI under udformning. Regeringen ser især positivt på, at det er blevet en del af de generelle kumulative kriterier, idet projekter skal leve op til disse. Regeringen lægger vægt på, at der sikres effektive, forudsigelige og transparente processer for etableringen af IPCEIs, der ikke går på kompromis med Kommissionens objektive vurdering af anmeldte projekter.

Regeringen støtter, at adgangen for SMV'er lettes gennem en række specifikke lempelser vedrørende Kommissionens vurdering af støtteberettigelsen, samt at samarbejde mellem store virksomheder og SMV'er nu indgår eksplicit som en positiv indikator.

Regeringen støtter generelt meddelelsens tilpasninger til EU's nuværende prioriteter, herunder især i forhold til den grønne og digitale omstilling. Regeringen lægger vægt på, at det defineres klart, hvad der skal forstås ved en strategisk afhængighed, med henblik på at sikre forudsigelighed og objektivitet i Kommissionens vurdering heraf. Dertil lægger regeringen vægt på, at IPCEI-meddelelsen som altovervejende udgangspunkt ikke benyttes som grundlag for udbetaling af genopretningsstøtte.

Regeringen ser som udgangspunkt positivt på, at projekter inden for miljø, energi, transport, sundhed eller det digitale område, der ikke har karakter af F&U&I-projekter eller første industrielle anvendelse-projekter, skal være infrastrukturprojekter.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.