



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 22.6.2011
KOM(2011) 356 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

Resultattavle for statsstøtte

Beretning om statsstøttens bidrag til Europa 2020-strategien

- Forår 2011 -

DA

DA

INDHOLD

1.	Resumé.....	3
1.1.	Forskning & udvikling & innovation.....	3
1.2.	Miljøbeskyttelse og energibesparelser	4
1.3.	Regional udvikling.....	5
1.4.	Små og mellemstore virksomheder (SMV'er).....	5
1.5.	Bredbåndssektoren	6
1.6.	Beskæftigelse og uddannelse	7
2.	Indledning	8
3.	Statsstøtte til forskning, udvikling og innovation	11
3.1.	Politisk kontekst.....	11
3.2.	Statsstøtteregler for F&U&I.....	13
3.3.	Statsstøttebeslutninger om F&U&I og casestudier	15
3.4.	Udgifter til F&U&I	18
3.5.	Statsstøtte og innovationsresultater.....	20
3.6.	Konklusion vedrørende statsstøtte til F&U&I	22
4.	Statsstøtte til miljøbeskyttelse.....	22
4.1.	Politisk kontekst.....	22
4.2.	Statsstøtteregler for miljøbeskyttelse	24
4.3.	Statsstøttebeslutninger om miljøbeskyttelse og casestudier	25
4.4.	Statsstøtteudgifter til miljøbeskyttelse	28
4.5.	Konklusion vedrørende statsstøtte til miljøbeskyttelse og energibesparelser.....	30
5.	Statsstøtte til regional udvikling.....	30
5.1.	Politisk kontekst.....	30
5.2.	Regler om statsstøtte til regional udvikling	32
5.3.	Statsstøttebeslutninger om regionalstøtte og casestudier	34
5.4.	Statsstøtteudgifter til regionalstøtte.....	37
5.5.	Konklusion vedrørende statsstøtte til regional udvikling.....	39
6.	Statsstøtte til SMV'er	39
6.1.	Politisk kontekst.....	39

6.2.	Statsstøttere­gler for SMV'er	40
6.3.	Statsstøtte­beslutninger om SMV'er og case­studier	42
6.4.	Statsstøtte­udgifter til SMV'er	44
6.5.	Konklusion vedrørende statsstøtte til SMV'er	46
7.	Statsstøtte til bred­bånds­sektoren	47
7.1.	Politisk kontekst	47
7.2.	Statsstøttere­gler for bred­bånd	48
7.3.	Statsstøtte­beslutninger om bred­bånd og case­studier	49
7.4.	Statsstøtte­udgifter til bred­bånds­sektoren	51
7.5.	Konklusion vedrørende statsstøtte til bred­bånds­sektoren	54
8.	Statsstøtte til beskæftigelse og uddannelse	54
8.1.	Politisk kontekst	54
8.2.	Regler for statsstøtte til beskæftigelse og uddannelse.....	56
8.3.	Statsstøtte­beslutninger om beskæftigelse og uddannelse samt case­studier	57
8.4.	Statsstøtte­udgifter til uddannelse og beskæftigelse.....	60
8.5.	Konklusion vedrørende statsstøtte til beskæftigelse og uddannelse	61
9.	Konklusion	62

1. RESUMÉ

Denne forårsudgave af resultattavlen for statsstøtte giver et overblik over statsstøtten på de områder, der er særligt relevante for Europa 2020-strategien¹. Disse områder er forskning og udvikling og innovation (F&U&I), miljøbeskyttelse, regional udvikling, bredbånd, SMV'er, beskæftigelse og uddannelse. For hvert af disse områder fastsætter resultattavlen den politiske kontekst, beskriver de retlige rammer for tildeling af statsstøtte, giver oplysninger om antallet og typen af de foranstaltninger, der er besluttet i perioden 2004-2010, samt om faktiske udgifter (til og med 2009). Denne resultattavle er den første, som vedrører statsstøtte i forbindelse med Europa 2020-strategien. Den skal tjene som udgangspunkt for yderligere analyse i de kommende år og skal, hvor det er muligt, suppleres med en mere kvalitativ analyse af støtteforanstaltningernes effektivitet.

1.1. Forskning & udvikling & innovation

Forskning og udvikling og innovation (F&U&I) er vigtige elementer i bestræbelserne på at styrke den europæiske økonomis konkurrenceevne og sikre bæredygtig vækst. Derfor har F&U&I fået en central plads i Europa 2020-strategien.

Det primære formål med statsstøtte til forskning, udvikling og innovation er at stille finansielle midler til rådighed, hvis markederne ikke selv kan levere et optimalt resultat på grund af mangler ved deres funktionsmåde (som et resultat af f.eks. ydre forhold, offentlige goder, ufuldstændig og asymmetrisk information og koordination eller netværksfejl). Statsstøtte kan kun bidrage til at generere mere F&U&I, hvis den rettes mod påviste markedssvigt, der forhindrer markederne i at nå optimale F&U&I-niveauer, og hvis den er velgennemtænkt, således at fordrejning af konkurrencen og samhandlen minimeres, og det offentliges udgiftseffektivitet maksimeres. Det er imidlertid vigtigt at huske på, at statsstøtte kun er et supplerende element i den meget større værktøjskasse, som er nødvendig for at øge investeringerne i F&U&I, og at den ikke kan erstatte de reformer, der er påkrævet for at tackle de strukturelle svagheder på dette specifikke område.

EU skal fortsat foretage markante forbedringer for at nå Europa 2020-målet om at bruge 3 % af EU's BNP på F&U&I senest i 2020. I 2009 lå dette tal på 2,01 % af BNP (ca. 236,5 mia. EUR), hvilket var det højeste niveau nogensinde, men dog stadig et godt stykke under målet på 3 %. Der er desuden enorme forskelle mellem medlemsstaterne. Den offentlige sektor var finansieringskilden til omkring en tredjedel af de samlede udgifter til F&U&I i EU (0,65 % af BNP). Statsstøtte udgjorde en relativt lille andel heraf (10,6 mia. EUR, svarende til 0,09 % af BNP i 2009).

I perioden 2004-2010 traf Kommissionen 426 endelige beslutninger om F&U&I-foranstaltninger, hvoraf 413 foranstaltninger blev godkendt, 12 foranstaltninger vurderedes ikke at indeholde statsstøtte, og 1 var genstand for en negativ beslutning med

¹ "Europa 2020: En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst", KOM (2010) 2020, s. 21.

krav om tilbagesøgning. Mellem ikrafttrædelsen af F&U&I-rammebestemmelserne² den 1. januar 2007 og slutningen af 2010 godkendte Kommissionen 195 støtteordninger. I samme periode godkendte Kommissionen yderligere 44 individuelle eller *ad hoc* F&U&I-støtteforanstaltninger, hvoraf 39 blev godkendt efter en detaljeret vurdering.

I henhold til de årlige rapporter, som medlemsstaterne indsender, blev mere end halvdelen af det samlede beløb på 46,5 mia., der blev tildelt i perioden 2004-2009 til F&U&I, stillet til rådighed af to medlemsstater: Tyskland (29 %) og Frankrig (22 %). Fem andre medlemsstater var ansvarlige for yderligere en tredjedel af det samlede beløb: Italien (11 %), Spanien (9 %), Det Forenede Kongerige (7 %), Belgien (5 %) og Nederlandene (4 %).

Medlemsstater, der anses som innovationsførende, er ikke nødvendigvis dem, som giver mest statsstøtte til F&U&I. Der foreligger dokumentation for, at et højt ydeevneniveau på dette område ikke er direkte forbundet med statsstøtten, men snarere med det relevante investeringsklima og de generelle investeringsmuligheder.

1.2. Miljøbeskyttelse og energibesparelser

Europa 2020-strategien har fastsat "bæredygtig vækst" til fremme af en mere ressourceeffektiv, grønnere og mere konkurrencedygtig økonomi som en af hovedprioriteterne i de kommende år. Den definerede navnlig følgende mål: en reduktion af CO₂-emissionen med 20 %, en andel på 20 % for vedvarende energi af EU's energiforbrug og en stigning på 20 % i energieffektivitet.

Formålet med statsstøttekontrollen på miljøbeskyttelsesområdet er at sikre, at der med statsstøtteforanstaltninger opnås et højere miljøbeskyttelsesniveau end uden støtte, og at sikre, at de positive virkninger af støtten opvejer dens negative virkninger, navnlig konkurrencefordrejning og indvirkninger på handlen mellem medlemsstaterne. Statsstøtte kan være nødvendig for at nå EU's miljømål, der ikke kan opnås gennem markedsbaserede incitament eller lovgivningsmæssig regulering.

Den støtte, som medlemsstaterne yder, falder ind under to kategorier: (i) direkte støtte til miljøforanstaltninger og (ii) reduktion af miljøpåvirkning eller fritagelse for miljøafgifter. I perioden 2004-2010 traf Kommissionen 347 endelige beslutninger herom (heraf 320 godkendelser af statsstøtteforanstaltninger), og antallet af gruppefritagne foranstaltninger udgjorde 219. Det største antal foranstaltninger vedrørte fremme af energi fra vedvarende energikilder (120 gruppefritagne foranstaltninger).

I perioden 2004-2009 beløb statsstøtten til miljøbeskyttelse sig til 79 mia. EUR i EU. Heraf tegnede Tyskland og Sverige sig (gennem skattefritagelser) for hhv. 51 % og 16 %. I 2009 beløb den statsstøtte, der blev ydet i EU, sig til 13,2 mia. EUR

² Rammebestemmelser for statsstøtte til forskning, udvikling og innovation, [EUT C 323 af 30.12.2006](#), s. 1.

1.3. Regional udvikling

Europa 2020-strategien placerer økonomisk, social og territorial samhørighed som det centrale element i strategien. I øjeblikket er den regionale statsstøtte det horisontale mål med den højeste andel af den samlede støtte til industri og service.

En effektiv kontrol med den regionale statsstøtte er en forudsætning for, at medlemsstaterne kan føre effektive støttepolitikker og bidrage til intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

Formålet med statsstøttekontrollen i forbindelse med regional støtte er at give mulighed for national støtte til fremme af udviklingen af ugunstigt stillede områder inden for EU på en måde, som er forenelig med reglerne for det indre marked. Der lægges særlig vægt på EU's yderregioner i betragtning af de specifikke yderligere omkostninger, der skyldes de strukturproblemer, som kan være afledt af afsides beliggenhed og særlige problemer med at blive integreret i det indre marked.

Der skal skelnes mellem kontrollen med den regionale statsstøtte og EU's samhørighedspolitik. Den statslige regionalstøtte fokuserer reelt mere på ugunstigt stillede områder end EU's regionalpolitik, som i øjeblikket har bredere politikmål og et større arealmæssigt omfang. Kun en brøkdel af finansieringen af samhørighedspolitikken er omfattet af statsstøttereglerne, da størstedelen af strukturfondsmidlerne anvendes til aktiviteter, der ikke falder ind under definitionen af statsstøtte, f.eks. generelle infrastrukturaktiviteter.

I perioden 2004-2010 vedtog Kommissionen 570 endelige beslutninger om statsstøtteforanstaltninger for regional udvikling. I samme periode gennemførte medlemsstaterne 778 gruppefritagne foranstaltninger for regional udvikling.

I perioden 2004-2009 udgjorde statsstøtten til regional udvikling 67 mia. EUR, hvoraf 13 mia. EUR blev ydet i 2009. Næsten halvdelen (45 %) af den regionale støtte i 2009 blev ydet gennem kun fem foranstaltninger i Tyskland og Frankrig.

1.4. Små og mellemstore virksomheder (SMV'er)

Europa 2020-strategien fremhæver SMV'ernes rolle i den europæiske økonomi som drivkraft for jobskabelse og vækst. Støtten til SMV'erne udgør et vigtigt element i Europa 2020-strategien. Ud over andre svagheder i relation til erhvervs klimaet er medlemsstaterne navnlig nødsaget til at tage fat på disse virksomheders særlige finansieringsvanskeligheder. Hvor markedskræfterne alene er utilstrækkelige, kan statsstøtteforanstaltninger spille en supplerende rolle ved at stille offentlig finansiering til rådighed.

Statsstøttekontrollen er imidlertid essentiel for at opretholde lige vilkår for alle virksomheder, der er aktive på det indre marked, uafhængigt af den medlemsstat, hvor de har deres hjemsted. Kommissionen skal være opmærksom på, at foranstaltningerne er

målrettede, og sikre, at støtten ikke afskrækker investorer, ikke investeres for at holde ineffektive virksomheder kørende, og at den ikke skaber konkurrencefordrejning.

Mellem 2004 og 2010 traf Kommissionen 139 endelige beslutninger om foranstaltninger, som udelukkende er rettet mod SMV'er (hvoraf 108 omhandlede risikovillig kapital). Tre medlemsstater tegnede sig for mere end halvdelen af de godkendte foranstaltninger vedrørende risikovillig kapital: Tyskland, Det Forenede Kongerige og Italien. De andre SMV-støtteforanstaltninger angik overvejende Tyskland, Østrig og Slovakiet. Antallet af foranstaltninger i medfør af den generelle gruppefritagelsesforordning³ nåede op på omkring 1 500 i perioden 2004-2010. Heraf er støtte i form af risikovillig kapital (der kan ydes som gruppefritagne foranstaltninger siden ikrafttrædelsen af den generelle gruppefritagelsesforordning) kun målet for 28 foranstaltninger.

Den samlede øremærkede statsstøtte til SMV'er beløb sig til ca. 33 mia. EUR i perioden 2004-2009 (4,6 mia. EUR i 2009), hvoraf risikovillig kapital repræsenterer omkring 2,3 mia. EUR. Fire medlemsstater stod for tre fjerdedele af den samlede SMV-støtte i 2009: Italien (24 %), Tyskland (20 %), Frankrig (18 %) og Det Forenede Kongerige (14 %).

Tallene for statsstøtte til SMV'er afspejler imidlertid ikke fuldstændigt det samlede støttebeløb, der reelt er rettet mod disse virksomheder, da tallene kun tager hensyn til de foranstaltninger, hvor det primære mål er "SMV'er" eller "risikovillig kapital". Konklusioner, der kunne drages af den nedadgående tendens, som er konstateret med hensyn til den samlede støtte til SMV'er, skal tage højde for dette forhold.

Hvad angår risikovillig kapital, ser det ud til, at det meste af støtten er koncentreret i Det Forenede Kongerige. De øvrige medlemsstater gjorde stort set ikke brug af denne mulighed.

1.5. Bredbåndssektoren

Europa 2020-strategien har understreget vigtigheden af bredbåndsudvikling til fremme af social integration og konkurrenceevne i EU. Den fastsætter også ambitiøse mål for bredbåndsudvikling, som det fremgår af den "digitale dagsorden" for Europa, f.eks. at alle europæere senest i 2013 skal have en basal bredbåndsadgang, og at det skal sikres, at alle europæere har adgang til en meget hurtigere internettjeneste senest i 2020. Udgifterne i forbindelse med disse to mål anslås at ville andrage op til hhv. 60 mia. EUR og 270 mia. EUR.

Målet for statsstøttekontrollen i forbindelse med bredbånd er at fremme konkurrencen mellem serviceudbydere gennem en forbedring af infrastrukturudviklingen. Hensigten hermed er at bidrage til at maksimere "forbrugervelfærden" i form af lavere priser og bedre ydelser. Sådanne investeringer vil primært komme fra kommercielle operatører.

³ Kommissionens forordning (EF) nr. 800/2008 af 6. august 2008 om visse former for støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 87 og 88 (generel gruppefritagelsesforordning). EUT L 214 af 9.8.2008, s. 3 (ikrafttræden den 29. august 2008).

Vigtigheden af offentlig finansiering og statsstøtte er dog steget signifikant siden 2008, hvor der blev udformet nationale statsstøtteforanstaltninger for udbredelse af bredbånd som en integreret del af omfattende nationale bredbåndsstrategier. Derfor er det beløb, som afsættes i statsstøtte til bredbåndssektoren, steget kraftigt i sammenligning med gennemsnittet for perioden 2004-2008.

Mellem 2004 og 2010 godkendte Kommissionen 64 statsstøtteforanstaltninger med relation til bredbåndssektoren, hvoraf de fleste vedrørte Det Forenede Kongerige. I henhold til årlige rapporter for perioden 2004-2009 har medlemsstaterne allerede implementeret 368 mio. EUR af statsstøtten til bredbåndsnetværk.

Anvendelsen af offentlig finansiering kan bidrage til at sikre så mange europæere som muligt adgang til høj hastighed på internettet, således at de får gavn af de fordele, der er forbundet med et videnbaseret samfund. Men offentlig finansiering skal anvendes med omhu på de liberaliserede telekommunikationsmarkeder for at undgå fortrængning af private investeringer.

1.6. Beskæftigelse og uddannelse

Formålet med Europa 2020-strategien er at fremme en økonomi med høj beskæftigelse, hvor beskæftigelsesgraden ligger på 75 %.

Målet for statsstøttekontrollen på dette område er at give mulighed for national støtte til uddannelse og jobskabelse, navnlig til dårligt stillede og handicappede arbejdstagere. Statsstøtteforanstaltningernes rolle med hensyn til at fremme jobskabelse og uddannelse er temmelig begrænset, fordi direkte støtte til beskæftigelse kun er rettet mod dårligt stillede og handicappede arbejdstagere, hvorimod støtte med andre mål også har beskæftigelsesmæssige virkninger, hvilket især gælder for regional støtte. Kommissionen har dog traditionelt haft en positiv tilgang til beskæftigelsesstøtte, især i de tilfælde, hvor den tiltænkes anvendt til beskæftigelse af enkeltpersoner, som har særligt vanskeligt ved at finde arbejde. Kommissionen har også generelt indtaget en positiv holdning i forhold til uddannelsesstøtte. Medlemsstaterne opfordres derfor, hvor det er nødvendigt, til at supplere deres nationale planer for beskæftigelse og uddannelse med målrettede statsstøtteforanstaltninger.

Det samlede antal af statsstøtteforanstaltninger, som Kommissionen har godkendt i forbindelse med beskæftigelse og uddannelse, udgjorde 51 i perioden 2004-2010. Tallet var lavt som følge af den kendsgerning, at størstedelen af foranstaltningerne for uddannelse og beskæftigelse blev indført af medlemsstaterne i medfør af gruppefritagelsesforordninger. I samme periode blev 1 005 foranstaltninger gruppefritaget. Næsten 70 % af alle foranstaltninger vedrørende beskæftigelse, der blev indført i medfør af en gruppefritagelsesforordning, blev oprettet af fem medlemsstater: Polen, Italien, Spanien, Ungarn og Tyskland. Ca. 74 % af uddannelsesforanstaltningerne under gruppefritagelsesforordninger blev gennemført af Italien, Belgien, Det Forenede Kongerige, Tyskland og Spanien.

Statsstøtteudgifter til uddannelse og beskæftigelse beløb sig i alt til omkring 22,3 mia. EUR i perioden 2004-2009, hvoraf beskæftigelsesstøtten tegnede sig for 17,5 mia. EUR. Statsstøtte til uddannelse og beskæftigelse udgjorde samlet ca. 3.4 mia. EUR i 2009 (0,03 % af BNP for EU-27), hvoraf beskæftigelsesstøtte tegnede sig for 2.4 mia. EUR (0,02 % af BNP). Danmark, Polen og Italien er ansvarlige for 84 % af den beskæftigelsesstøtte, der blev ydet i 2009, mens Italien, Tyskland og Spanien ydede halvdelen af den samlede uddannelsesstøtte.

2. INDLEDNING

Denne forårsudgave af resultatavlen for statsstøtte giver et overblik over situationen med hensyn til statsstøtte i medlemsstaterne på de områder, der er særligt relevante for Europa 2020-strategien⁴, dvs. F&U&I, miljøbeskyttelse, regional udvikling, bredbånd, SMV'er samt beskæftigelse og uddannelse⁵. For hvert af disse områder fastsætter resultatavlen den politiske kontekst, beskriver de retlige rammer for tildeling af statsstøtte og giver oplysninger om antallet og typen af de foranstaltninger, der er besluttet i perioden 2004-2010, samt om faktiske udgifter (til og med 2009).

Eftersom Europa 2020-strategien først blev lanceret i 2010, og da de senest tilgængelige data om statsstøtteudgifter vedrører 2009, er det selvfølgelig endnu for tidligt at drage konklusioner om, hvordan politikken for statsstøttekontrol konkret har bidraget til Europa 2020-strategien. Efter planen skal denne resultatavle imidlertid være en første udgave vedrørende statsstøtte i forbindelse med en Europa 2020-strategi, der vil kunne tjene som udgangspunkt for yderligere analyse i de kommende år, og hvor det er muligt, skal den suppleres med en mere kvalitativ analyse af støtteforanstaltningernes effektivitet.

Da Det Europæiske Råd i slutningen af marts 2010 gav sin støtte til Kommissionens forslag, konkluderede det, at innovation og konkurrenceevne er grundlæggende for Europa 2020-strategien på lige fod med beskyttelse af miljøet og social integration. EU's konkurrencepolitik og især politikken for statsstøttekontrol er centrale elementer i Europa 2020-strategien. Konkurrence er ikke et mål i sig selv, men snarere et middel til at styrke de europæiske markeders konkurrenceevne til gavn for virksomhederne og forbrugerne, idet den giver et større udbud samt bedre produkter til bedre priser. Konkurrence øger produktiviteten, væksten og skabelsen af nye arbejdspladser.

Målene for statsstøttekontrollen er: i) at begrænse det samlede statsstøtteniveau ("mindre støtte"); ii) at sikre, at den ydede støtte ikke begrænser konkurrencen, men retter op på markedssvigt til gavn for samfundet som helhed ("bedre støtte"); og iii) at effektivt forhindre eller tilbagebetale uforenelig støtte; samt iv) sikre lige vilkår på det indre marked (ingen fordrejning af samhandlen mellem medlemsstaterne). Statsstøttekontrol

⁴ "Europa 2020: En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst", [KOM \(2010\) 2020](#), s. 21.

⁵ Formålet med denne forårsudgave af resultatavlen er ikke at være udtømmende. Den omfatter ikke alle områder, der kan være relevante i forbindelse med Europa 2020-strategien, f.eks. kultur og medier, og som kan vurderes i fremtidige udgaver af resultatavlen.

har særlig betydning i forbindelse med krise- og budgetrelaterede begrænsninger i medlemsstaterne. Under krisen har Kommissionen påvist statsstøtteværktøjernes tilpasningsevne, navnlig ved at vedtage forskellige meddelelser, som sigter mod at bevare finansiell stabilitet og sikre lige vilkår, mens der skabes retssikkerhed både med hensyn til de finansielle institutioner og for realøkonomien⁶.

Europa 2020-strategien har identificeret tre hovedtemaer:

- Intelligent vækst: udvikle en økonomi på basis af viden og innovation.
- Bæredygtig vækst: Fremme en mere ressourceeffektiv, grønnere og mere konkurrencedygtig økonomi.
- Inklusiv vækst: fremme en økonomi med høj beskæftigelse, der giver økonomisk, social og territorial samhørighed.

Politikken for statsstøttekontrol kan yde et bidrag til opfyldelsen af disse tre målsætninger. Europa 2020-strategien fastsætter forskellige prioriteter, hvor statsstøtteinstrumenterne kan anvendes i et policy-mix med henblik på at bidrage til forfølgelsen af følgende "flagskibsinitiativer":

1. Innovation i EU
2. En digital dagsorden for Europa
3. Et ressourceeffektivt Europa
4. En industripolitik for en globaliseret verden⁷, og
5. Nye kvalifikationer og job.

Statsstøttekontrol sigter mod at hjælpe medlemsstaterne til bedre at kunne målrette støtten ved at følge den tættere med henblik på at forbedre konkurrenceevnen og/eller reducere regionale og sociale forskelle. Med andre ord er formålet hermed at sikre, at støtten retter op på markedssvigt og ikke fordrejer konkurrencen på markedet uden en passende modydelse. Typisk vedrører en sådan form for støtte horisontale mål, som der tages højde for gennem specifikke rammebestemmelser og retningslinjer, herunder F&U, innovation og risikovillig kapital, SMV'er, miljøbeskyttelse og uddannelse. I den sammenhæng medvirker specifikke rammebestemmelser og retningslinjer til at sikre, at

⁶ Oplysninger om statsstøtte ydet som reaktion på krisen fremgår af afsnit 3 i Beretning fra Kommissionen - Resultattavle for statsstøtte - Beretning om statsstøtte ydet af EU's medlemsstater - Opdatering efteråret 2010, [\(KOM\(2010\)701\)](#). Oplysningerne opdateres i den næste efterårsudgaveversion af resultattavle for statsstøtte.

⁷ I overensstemmelse med G20-forpligtelserne har EU fortsat kampen mod protektionisme i alle dens former og søgt at minimere enhver negativ indvirkning på samhandlen og investeringerne i forbindelse med EU's initiativer.

offentlige midler med større sandsynlighed effektivt retter op på påviste markedssvigt, når medlemsstaterne intervenerer på markedet.

Den nuværende arkitektur for statsstøttekontrol er baseret på et "tretrinssystem": gruppefritagelse, standardvurdering og detaljeret vurdering. Gruppefritagne foranstaltninger omfatter de ordninger, der er fritaget for forudgående anmeldelse til Kommissionen, og som derfor kan gennemføres uden Kommissionens forhåndsgodkendelse. Anmeldte foranstaltninger er i princippet underlagt en standardvurdering. Kun i de tilfælde, hvor tvivlen ikke kan elimineres, foretages der en detaljeret vurdering. Med denne tostrengede fremgangsmåde kan Kommissionen i sin analyse fokusere på de mest konkurrencefordrejende støtteforanstaltninger.

Denne forårsudgave af resultattavlen for statsstøtte giver et overblik over den støtte, som medlemsstaterne har rapporteret, for hver af de relevante kategorier af statsstøtte, hvor de indsættes i deres lovgivningsmæssige og politiske kontekst. Heri indgår støtte til F&U&I (afsnit 3), støtte til miljøbeskyttelse og energibesparelser (afsnit 4), regional støtte og udviklingsstøtte (afsnit 5), SMV'er (afsnit 6), bredbåndsnetværk (afsnit 7) samt støtte til beskæftigelse og uddannelse (afsnit 8).

Tallene i denne rapport er baseret på de årlige rapporter om eksisterende ordninger, som medlemsstaterne indsender i henhold til artikel 5 i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004⁸ og bilag IIIA til denne forordning, der definerer omfanget og indholdet af de oplysninger, som medlemsstaterne skal indsende til Kommissionen⁹. Dataene er baseret på de oplysninger, som medlemsstaterne har indsendt i deres anmeldelser i henhold til artikel 2 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999¹⁰.

Udgiftstal i forbindelse med statsstøtte inkluderer ikke støtte fra strukturfondene og Samhørighedsfonden. I perioden 2007-2013 forventes disse fonde at ville tegne sig for omtrent 36 % af EU's budget. Dette svarer til næsten 347 mia. EUR i løbet af den pågældende periode, der er rettet mod tre mål: Konvergens, regional konkurrenceevne og beskæftigelse samt territorialt samarbejde.

Kun en brøkdel af finansieringen af samhørighedspolitikken er omfattet af statsstøttereglerne, da størstedelen af udgifterne vedrører generelle infrastrukturaktiviteter

⁸ [EUT L 140 af 30.4.2004](#), s. 1.

⁹ Oplysninger om statsstøtteudgifter i denne resultattavle omfatter alle statsstøtteforanstaltninger som defineret i artikel 107 i TEUF (tidligere artikel 87, stk. 1, i EF-traktaten), som medlemsstaterne har iværksat i forhold til industri og service. Landbrugs-, fiskeri-, og transportsektoren er undtaget samt statsstøtte ydet som reaktion på krisen (støtte til den finansielle sektor og til realøkonomien). Med henblik på at vise de underliggende tendenser og i overensstemmelse med efterårsudgaven af resultattavlen for 2010 omfatter dataene perioden 2004-2010 (antallet af beslutninger og godkendte beløb). For udgifter vedrører de senest tilgængelige data 2009.

¹⁰ [EFT L 83 af 27.3.1999](#), s. 1.

eller ikke-økonomiske aktiviteter¹¹. Under alle omstændigheder er overholdelsen af statsstøttereglerne et udtrykkeligt krav for tildeling af støtte fra strukturfondene.

3. STATSSTØTTE TIL FORSKNING, UDVIKLING OG INNOVATION

3.1. Politisk kontekst

Forskning og udvikling og innovation (F&U&I) er et af de væsentligste elementer i bestræbelserne på at styrke EU-økonomiens konkurrenceevne og sikre bæredygtig vækst. Derfor udgør F&U&I en central del af Europa 2020-strategien¹² som et af dens syv flagskibsinitiativer.

Europa 2020-strategien fastsætter målet om at bruge 3 % af EU's BNP på F&U senest i 2020. Men den anerkender imidlertid også, at *"det er ikke kun de absolutte udgifter til F&U, der tæller – Europa skal fokusere på virkningen og sammensætningen af forskningsudgifterne og forbedre betingelserne for den private sektors investeringer i F&U i EU"*¹³. Den henviser udtrykkeligt til den rolle, som politikken for statsstøttekontrol spiller, ved at tage i betragtning, at den kan *"bidrage aktivt og positivt [...] ved at fremme og støtte initiativer vedrørende mere innovative, effektive og grønne teknologier og samtidig lette adgangen til offentlig støtte til investeringer, risikokapital og finansiering af forskning og udvikling"*¹⁴. Det er dog vigtigt at understrege, at statsstøtteregler kun er ét element i F&U&I-politikken, og at statsstøtte kun vedrører en delgruppe af de samlede F&U-udgifter. Som det eksempelvis blev påpeget i en nylig økonomisk analyse, *"synes en skattemæssig behandling af F&U, der er mere orienteret mod skatteincitament frem for direkte tilskud, at have en positiv indvirkning på effektivitetsniveauet for F&U-udgifter i EU's medlemsstater"*¹⁵, falder skatteincitament i forbindelse med F&U&I overvejende uden for statsstøttereglerne, da de udgør generelle foranstaltninger¹⁶.

¹¹ Hovedparten af regionalstøtten er forbeholdt konvergensregioner (i alt væsentligt de regioner, som har et BNP pr. indbygger under 75 % af EU-gennemsnittet) med henblik på at forbedre deres infrastruktur og udvikle deres økonomiske og menneskelige potentiale. Derudover er alle medlemsstater berettiget til støtte med henblik på at fremme innovation og forskning, bæredygtig udvikling samt jobtræning i deres dårligt stillede regioner. Et mindre beløb er afsat til grænseoverskridende og interregionale samarbejdsprojekter.

¹² "Europa 2020: En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst", KOM(2010) 2020, s. 12.

¹³ Se s. 10 i Europa 2020-flagskibsinitiativet "Innovation i EU", KOM(2010) 546 endelig. Den europæiske innovationsresultattavle for 2010 identificerer den største kløft med de vigtigste konkurrenter i kategorien "virksomhedsaktiviteter", hvor den indgår i erhvervslivets F&U-udgifter.

¹⁴ "Europa 2020: En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst", KOM(2010) 2020, s. 21.

¹⁵ Conte, Dierx, Ilzkovitz and Schweizer, 'An analysis of the efficiency of public spending and national policies in the area of R&D', Occasional papers, Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender, september 2009.

¹⁶ Se som eksempler på generelle skattemæssige foranstaltninger den spanske ordning "Reduction of tax from intangible assets" (sag N 480/2007) og den italienske foranstaltning "R&D tax credit" (sag N 507/2007). Som eksempler på generelle foranstaltninger se den danske sag "Technology

I sin meddelelse om Europa 2020-flagskibsinitiativet "Innovation i EU"¹⁷ beskriver Kommissionen, hvad Europa efter dens opfattelse skal gøre for at øge innovationen og fokusere F&U&I-politikken på de udfordringer, som vores samfund står over for, f.eks. klimaændringer, energi- og ressourceeffektivitet, sundhed og demografiske ændringer. Det Europæiske Råds møde den 4. februar 2011 fokuserede på energi og innovation, og man blev enige om en række prioriterede aktioner, hvor gennemførelsen heraf vil bidrage meget til at øge væksten og skabelsen af arbejdspladser samt fremme Europas konkurrenceevne¹⁸.

"Innovation i EU" udvikles sideløbende med flagskibsinitiativet "En industripolitik for en globaliseret verden", der fastsætter en strategisk ramme for støtte til et stærkt, diversificeret og konkurrencedygtigt grundlag i Europa. Dette initiativ fremhæver vigtigheden af konkurrencedygtige markeder som drivkraft for innovation og effektiviseringsgevinster og som et incitament for virksomheder til at øge deres produktivitet, og det understreger, at kontrol med statsstøtte er vigtig *"for at undgå forvriddinger på det indre marked, og desuden bidrager udformningen af statsstøttereglerne til at fremme industriens konkurrenceevne i Europa. Statsstøttereglerne udgør en ramme, som styrer medlemsstaternes investeringer, så de bidrager til at rette op på påviste markedssvigt"*.¹⁹ Kernen heri er således, hvordan medlemsstaterne skal intervenere for at nå dette mål, og hvilken rolle statsstøttereglerne skal spille i den forbindelse.

I lyset af krav om budgetmæssige nedskæringer skal medlemsstaterne desuden opretholde en vanskelig balance mellem at regulere de offentlige udgifter og beskytte vækstvenlige udgifter²⁰. Selv om den mest effektive måde at stimulere innovationen på er at fremme konkurrencen og generelle foranstaltninger, som tilvejebringer de rette betingelser, kan statsstøtte under visse omstændigheder være den mest hensigtsmæssige mulighed for at skabe incitamenter til yderligere F&U&I-investeringer og rette op på påviste markedssvigt.

De mest relevante markedssvigt for F&U&I er positive eksterne virkninger (hvor fordelene for samfundet langt overstiger fordelene for den private sektor for en bestemt virksomhed, der investerer i F&U&I), offentlige goder (hvis resultatet af visse aktiviteter ikke kan beskyttes, således at det kan anvendes af konkurrenterne til den virksomhed, som oprindeligt investerede i F&U&I), ufuldstændige og asymmetriske oplysninger samt koordination og netværksfejl. Statsstøtte kan bidrage til at ændre private virksomheders incitamenter til at investere i F&U&I.

transfer institutes" (sag [N 617/2008](#)) og den irske foranstaltning "National development plan 2007-2013" (sag [N 374/2009](#)).

¹⁷ Meddelelse om Europa 2020-flagskibsinitiativet "Innovation i EU", [KOM\(2010\) 546 endelig](#).

¹⁸ Se konklusionerne fra Rådets møde den 4. februar 2011.

¹⁹ Meddelelse om "En integreret industripolitik for en globaliseret verden", [KOM\(2010\) 614](#), s. 10.

²⁰ Udgifter til innovation er udtrykkeligt angivet som en af kategorierne for vækstvenlige udgifter i den årlige vækstundersøgelse, bilag 2: Makroøkonomisk rapport. På mødet i Det Europæiske Råd den 4. februar 2011 blev det aftalt, "at medlemsstaterne i forbindelse med finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger skal opprioritere bæredygtige vækstvenlige udgifter på områder såsom forskning og innovation, uddannelse og energi".

Hvis statsstøtte imidlertid skal anvendes til at beskytte nationale virksomheder, holde ineffektive virksomheder kørende, fordreje konkurrencen og kunstigt opretholde fragmenterede markeder, vil det kunne medføre en reduktion af det samlede F&U&I-niveau og den økonomiske vækst. Når en virksomhed modtager støtte, styrkes dens stilling på markedet i almindelighed, og andre virksomheders investeringsafkast kan blive reduceret. Hvis støtten ydermere fører til lempelige budgetstramninger for modtageren, kan det også mindske dennes incitament til nyskabelse. Endvidere kan støtten understøtte ineffektive virksomheder eller sætte modtageren i stand til at øge sin ekskluderende adfærd eller markedsstyrke.

Derfor kan statsstøtte kun bidrage til at generere mere F&U&I, hvis den retter op på de påviste markedssvigt, der forhindrer markederne i at nå optimale F&U&I-niveauer, og hvis den er velgennemtænkt, således at det sikres, at fordrejning af konkurrencen og samhandlen minimeres, og at det offentliges udgiftseffektivitet maksimeres (dette illustreres eksempelvis ved Gaya-projektet, som det er beskrevet i tekstboksen nedenfor i afsnit 3.3).

Ikke desto mindre bør der som nævnt ovenfor mindes om, at statsstøtte kun er ét element i den meget større værktøjskasse, som er nødvendig for at øge investeringerne i F&U&I. Statsstøtte kan ikke erstatte de reformer, der er påkrævet for at tackle de strukturelle svagheder på dette specifikke område.

3.2. Statsstøtteregele for F&U&I

Reglerne for statsstøtte til F&U&I blev gennemgået i forbindelse med Lissabonstrategien, efter at man havde erkendt, at F&U&I-niveauet ikke var optimalt for økonomien. Formålet med statsstøtte til F&U&I er at bidrage til at øge niveauet for private investeringer på dette område, hvilket i sidste ende vil medføre højere vækst i EU.

Rammebestemmelserne for statsstøtte til F&U&I²¹ fra 2006 og den generelle gruppefritagelsesforordning²² fra 2008 udgør retsgrundlaget for vurderingen af statsstøtteforanstaltningerne i forbindelse med F&U&I. I år planlægger Kommissionen at foretage en midtvejsevaluering af rammebestemmelserne, hvor der gøres status over de seneste erfaringer fra konkrete sager, og hvor en midlertidigt identificeret praktisk justering tages i betragtning i forbindelse med revisionen af rammebestemmelserne i 2013.

Generel gruppefritagelsesforordning

Den generelle gruppefritagelsesforordning omfatter i overensstemmelse med rammebestemmelserne F&U og innovationsforanstaltninger.

²¹ Rammebestemmelser for statsstøtte til forskning og udvikling og innovation, [EUT C 323 af 30.12.2006](#), s. 1. (ikrafttræden den 1. januar 2007).

²² [Kommissionens forordning \(EF\) nr. 800/2008](#) af 6. august 2008 om visse former for støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 87 og 88 (generel gruppefritagelsesforordning) [EUT L 214 af 9.8.2008](#), s. 3 (ikrafttræden den 29. august 2008).

Følgende foranstaltninger medtages i den generelle gruppefritagelsesforordning: Støtte til F&U-projekter, støtte til tekniske gennemførlighedsundersøgelser, støtte til dækning af små og mellemstore virksomheders omkostninger ved industrielle ejendomsrettigheder, støtte til unge, innovative små virksomheder, støtte til innovationsrådgivning og innovationssupporttjenester, støtte til lån af højt kvalificeret personale samt støtte til F&U i landbrugs- og fiskerisektoren.

Rammebestemmelser for statsstøtte til F&U&I

Rammebestemmelserne for statsstøtte til F&U&I fastsætter de betingelser, som medlemsstaterne skal overholde i forbindelse med tildeling af støtte til fremme af F&U&I, men giver imidlertid medlemsstaterne mulighed for at skræddersy deres støtte til F&U&I i overensstemmelse med deres nationale forhold. Formålet med rammebestemmelserne fra 2006 er at gøre det lettere for medlemsstaterne at målrette støtten bedre mod de relevante markedssvigt. Heri lægges der stor vægt på behovene hos de små og mellemstore virksomheder, som påvirkes mest af markedssvigt, men større virksomheder gives også mange muligheder for at få støtte, hvis det er behørigt begrundet. Statsstøtte skal føre til, at støttemodtageren ændrer sin adfærd, således at vedkommende øger omfanget af sine F&U&I-aktiviteter.

Rammebestemmelserne omfatter statsstøtteforanstaltninger til en lang række F&U&I-aktiviteter: Støtte til F&U-projekter, støtte til tekniske gennemførlighedsundersøgelser, støtte til dækning af små og mellemstore virksomheders omkostninger ved industrielle ejendomsrettigheder, støtte til unge, innovative små virksomheder støtte til proces- og organisationsinnovation inden for serviceydelser, støtte til innovationsrådgivning og innovationssupporttjenester, støtte til lån af højt kvalificeret personale samt støtte til innovationsklynger. De indeholder også særlige regler for landbrugs- og fiskerisektoren.

Anvendelsen af reglerne er baseret på en detaljeret økonomisk analyse. Foranstaltninger, herunder høje støttebeløb, der har størst potentiale for at fordreje konkurrencen og handlen, er underlagt en detaljeret vurdering, mens foranstaltninger, som involverer lavere støttebeløb, er underlagt en lettere vurdering på basis af regler per se og kan få endog blive fritaget for den forudgående anmeldelse i henhold til den generelle gruppefritagelsesforordning.

For så vidt angår F&U-projekter, skelner rammebestemmelserne mellem tre kategorier af støtte, afhængigt af, hvorvidt typen af forskning er mere eller mindre tæt på markedet: Grundlæggende forskning, industriel forskning og eksperimentel udvikling på samme linje som opstillet i OECD's Frascati-manual om *The Measurement of Scientific and Technological Activities*²³. Dette muliggør forskellige støtteintensiteter svarende til vigtigheden af det markedssvigt, som visse forskningsprojekter står over for.

Desuden gives der rådgivning om, hvorvidt statsstøtte er involveret i F&U&I-projekter, som udføres af både virksomheder og offentligt finansierede forskningsorganisationer. Dette har øget retssikkerheden for forskningsorganisationer og deres kontrakt- eller samarbejdsforskningsaktiviteter, hvilket kan styrke den rolle, som offentlige forskningsinstitutioner kan spille, og fremme det offentlig-private samarbejde.

Støttens forenelighed er underlagt en detaljeret vurdering

²³ OECD, 2002.

På grund af den højere risiko for konkurrencefordrejning, når den støtte, som ydes på basis af en støtteordning til én enkelt støttemodtager, overstiger særlige tærskler i rammebestemmelserne, er det nødvendigt med en individuel anmeldelse. Vurderingen af støtten foretages i henhold til rammebestemmelserne og sigter mod at analysere virkningerne på konkurrencen og fordelingen af F&U-projektet i forhold til mål, der er i fælles interesse.

3.3. Statsstøttebeslutninger om F&U&I og casestudier

I perioden 2004-2010 traf Europa-Kommissionen 426 endelige beslutninger om F&U&I-foreanstaltninger, herunder 12 beslutninger, hvor den fastslog, at der ikke forelå statsstøtte, samt 413 forenelighedsbeslutninger. Derudover traf Kommissionen 1 delvis negativ beslutning med tilbagebetaling (sag C 31/2004 Schiefergruben Magog (Tyskland)). I 2004 var antallet af godkendte statsstøtteforeanstaltninger 38. Dette steg til omkring 70 pr. år i de næste to år, hvilket hovedsagelig skyldtes det forhold, at nye medlemsstater blev medregnet i det samlede antal, samt stigningen i antallet af tyske sager.

Siden rammebestemmelserne for F&U&I trådte i kraft den 1. januar 2007 og indtil udgangen af 2010, har Kommissionen godkendt 195 statsstøtteordninger, hvoraf 143 var rene F&U-ordninger, 14 innovationsorienterede ordninger og 38 blandede foranstaltninger, der både forfølger F&U- og innovationsmål. Samtidig har Kommissionen godkendt yderligere 44 individuelle eller *ad hoc*-støtteforeanstaltninger til F&U, heraf 39 efter en detaljeret vurdering (herunder 2 foranstaltninger, hvor der blev gennemført formelle undersøgelsesprocedurer)²⁴. Derudover har den kontrolleret i alt 192 individuelle foranstaltninger, hvor der på basis af godkendte støtteordninger ydes støtte, der overstiger 3 mio. EUR, men som falder uden for den individuelle anmeldelsespligt.

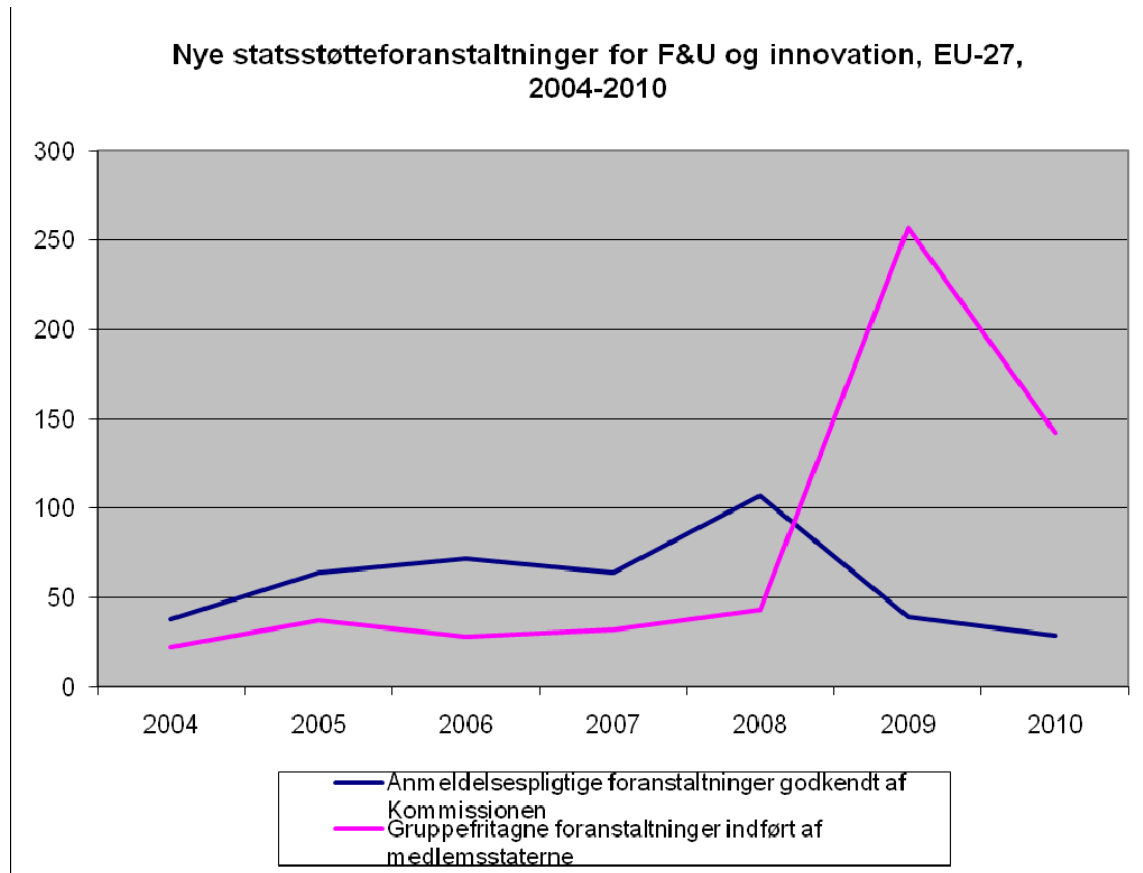
Antallet af godkendte foranstaltninger var 64 i 2007, hvilket var på niveau med antallet i de foregående år, men det steg til ca. 110 i 2008, hvilket primært skyldtes et betydeligt antal tyske (26) og spanske (24) foranstaltninger. I de seneste to år blev der observeret et væsentligt fald. Omkring 40 foranstaltninger blev godkendt i 2009 og ca. 30 i 2010. Dette fænomen kan også forklares med indførelsen af den generelle gruppefritagelsesforordning i anden halvdel af 2008, som åbnede mulighed for at yde støtte til F&U&I uden Kommissionens forudgående kontrol²⁵.

²⁴ Yderligere to foranstaltninger er blevet trukket tilbage, en under den foreløbige undersøgelse og den anden efter indledning af den formelle undersøgelsesprocedure. De nævnte 39 sager, der blev underkastet en detaljeret vurdering (hvoraf 24 var blevet anmeldt af Frankrig), tegnede sig for mere end 2 mia. EUR i statsstøtte og vedrører så forskellige områder som nanosubstrater, motorkomponenter og nye kompositmaterialer til flystrukturer, intelligent energistyring, automatisk behandling af multimediedata, MR-scanning med højt magnetfelt, CMOS-afledte processer for teknologi til chip-baserede systemer, brændselscelledrevne strømforsyningsenheder, nye metoder til produktion af biobrændstoffer samt kunstige hjerter.

²⁵ Forud herfor var støtte til F&U kun fritaget for forudgående anmeldelse, hvis den var rettet mod SMV'er.

Antallet af gruppefritagne F&U&I-foranstaltninger, som blev indført af medlemsstaterne i løbet af den samme periode (2004-2010), udgjorde 559²⁶. Næsten 60 % af alle sådanne foranstaltninger blev indført af fire medlemsstater: Italien (109), Polen (79), Spanien (73) og Tyskland (67).

Tendensen for F&U&I-foranstaltninger i perioden 2004-2010 vises i nedenstående figur:



For så vidt angår typen af aktiviteter, hvortil der ydes støtte, var der ud af de gruppefritagne F&U&I-foranstaltninger, der blev indført under den generelle gruppefritagelsesforordning, 100, som ydede støtte til grundlæggende forskning, 299 til industriel forskning og 290 til eksperimentel udvikling. For så vidt angår målsætningerne i den generelle gruppefritagelsesordning, omhandlede 109 foranstaltninger støtte til dækning af små og mellemstore virksomheders omkostninger ved industrielle ejendomsrettigheder, 54 støtte til unge, innovative små virksomheder, 115 støtte til tekniske gennemførlighedsundersøgelser, 79 støtte til innovationsrådgivning og innovationssupporttjenester, 54 støtte til F&U inden for landbrugs- og fiskerisektoren samt 39 støtte til lån af højt kvalificeret personale.

²⁶ Hvoraf 256 blev indført i 2009 og 142 i 2010.

Nedenstående tekstboks giver eksempler på særlige foranstaltninger, der blev gennemført i to medlemsstater med det formål at øge investeringerne i F&U&I. Den første er en gruppefritaget foranstaltning, der blev gennemført af Spanien, rettet mod bilsektoren, og den anden er en fransk individuel støtteforanstaltning vedrørende teknologier til produktion af biobrændstoffer, hvilket omfatter bestemte kompenserende foranstaltninger for at opveje konkurrencefordrejningen.

Plan for bilsektorens konkurrenceevne (X 59/2009, Spanien)

I 2009 anmeldte Spanien en gruppefritaget foranstaltning, der sigter mod at forbedre bilsektorens konkurrenceevne. Den dækkede støtte til miljøformål, til F&U og innovationsaktiviteter samt uddannelsesstøtte. Det samlede budget var 800 mio. EUR til finansiering af investeringer, der blev gennemført i 2009.

Hvad angår F&U&I, kunne der ydes støtte til eksperimentel udvikling og til tekniske gennemförlighedsundersøgelser. Støttemodtagere kunne være SMV'er og store virksomheder. I overensstemmelse med bestemmelserne i den generelle gruppefritagelsesforordning har SMV'er nydt godt af en støtteintensitetsbonus. Støtten blev ydet i form af tilskud og lån på lempelige vilkår.

I 2009 udgjorde støtten under denne ordning (194 mio. EUR) mere end to tredjedele af den statsstøtte, der blev ydet til F&U&I i Spanien under gruppefritagne foranstaltninger, og ca. 20 % af den samlede støtte ydet i EU under gruppefritagne foranstaltninger.

Gaya-projektet (sag N 493/2009, Frankrig)

I 2009 anmeldte Frankrig til Kommissionen, at det havde til hensigt at gennemføre Gaya-forskningsprogrammet med det formål at udvikle teknologier til produktion af andengenerationsbiobrændstoffer til bilmotorer. GDF SUEZ-gruppen, projektlederen, og dens partnere planlagde at udvikle et præindustrielt F&U-demonstrationsanlæg for at teste biomasseforgasningsprocesser i hele produktionskæden. Dette anlæg skal efter planen indgå som en del af et F&U-samarbejdsprogram med henblik på anvendelse i en efterfølgende industriel fase. Det forventede samlede budget var 46,5 mio. EUR for den syvårige projektperiode.

Efter en tilbundsående undersøgelse godkendte Kommissionen i 2010 støtte på 18,9 mio. EUR til programmet. Den fandt, at F&U-projektet ville generere væsentlige fordele med hensyn til formidling af videnskabelig viden og miljøbeskyttelse, fysisk planlægning og reduktion af Europas energiafhængighed. Da de potentielle kommercielle fordele af GAYA-projektet ikke var ventet før 2020-2030, krævede projektet offentlig finansiering. Kommissionen var navnlig bekymret for, at tildelingen af intellektuelle ejendomsrettigheder blandt GDF Suez-gruppen og dens tilknyttede forskningsinstitutter ville fordreje konkurrencevilkårene på biometanmarkedet i fremtiden. GDF Suez-gruppen forpligtede sig til at give afkald på de eksklusive rettigheder, som den kunne få tildelt af sine partnere over deres teknologier. De fordrejninger af konkurrencen, som støtten bevirker, ville derfor fortsat være begrænset, især fordi det fremtidige demonstrationsanlæg vil være åbent for andre interessenter i sektoren. Endelig gjorde tilstedeværelsen af større europæiske konkurrenter og den kendsgerning, at projektet var forskelligt fra andre forventede teknologier, det muligt at opretholde konkurrencepresset på energimarkederne. Støtten blev ydet under en støtteordning fra Kontoret for Miljø og Energikontrol i Frankrig, som blev godkendt af Kommissionen i marts 2010.

3.4. Udgifter til F&U&I

Som ovenfor nævnt fastsættes der i flagskibsinitiativet "Innovation i EU" et mål om at investere 3 % af EU's BNP (kombineret offentlige og private udgifter) i F&U&I.

I 2009 nåede F&U-udgifterne i EU et rekordniveau på 2,01 % af BNP (ca. 236,5 mia. EUR)²⁷, hvilket var en smule højere end i 2008 (1,92 %), men dette var stadig langt fra målniveauet i Europa 2020-strategien²⁸.

Der var desuden enorme forskelle mellem medlemsstaterne. Mens tre medlemsstater overskred målet på 3 %²⁹, var der kun tre andre medlemsstater, som overskred EU-gennemsnittet³⁰, og yderligere ni medlemsstater³¹, som ikke engang nåede op på 1 % af BNP med deres kombineret offentlige og private F&U-udgifter.

Den offentlige sektor var finansieringskilden til omkring en tredjedel af de samlede udgifter til F&U&I i EU (0,65 % af BNP). Statsstøtte udgjorde en relativt lille andel heraf (13 %), hvilket svarer til 10,6 mia. EUR eller 0,09 % af BNP i 2009 (EU-gennemsnittet). Ni medlemsstater tildelte statsstøtte til F&U&I, som lå over EU-gennemsnittet: Belgien (0,22 %), Slovenien (0,19 %), Den Tjekkiske Republik (0,18 %), Luxembourg (0,16 %), Finland (0,14 %), Spanien (0,13 %), Frankrig (0,11 %), Østrig (0,11 %) og Ungarn (0,10 %). På den anden side var der seks medlemsstater (Cypern, Slovakiet, Grækenland, Letland, Polen og Estland), som kun ydede 0,01 % eller mindre af deres BNP i statsstøtte til F&U&I.

Næsten 60 % af den samlede statsstøtte til F&U&I i 2009 blev ydet af tre medlemsstater: Tyskland (2,5 mia. EUR, 24 % af den samlede statsstøtte i EU), Frankrig (2,2 mia. EUR, 20 %) og Spanien (1,4 mia. EUR, 13 %).

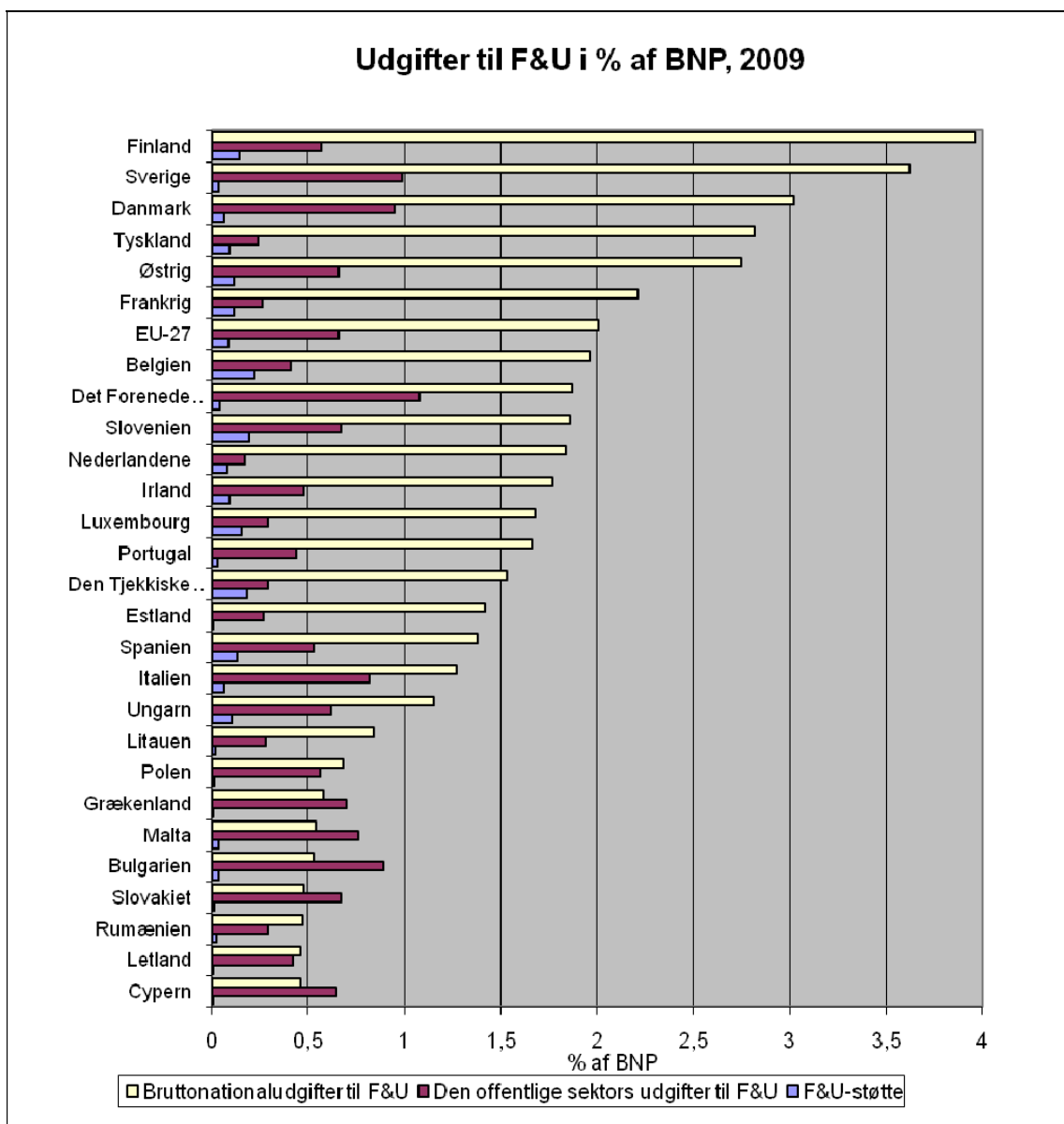
²⁷ Kilde: Eurostat.

²⁸ USA anvendte 2,6 % og Japan 3,4 %. I sammenligning med de nye vækstøkonomier er EU klart foran, men lande såsom Kina og Brasilien er i færd med at indhente forspringet i forhold til EU. Se afsnit 4 i [den europæiske innovationsresultattavle for 2010](#).

²⁹ Finland, Sverige og Danmark overskred EU-målet om at kanalisere 3 % af BNP til F&U med hhv. 3,96 %, 3,6 % og 3,02 %. Data for 2009; kilde: Eurostat.

³⁰ Tyskland (2,82 %), Østrig (2,75 %) og Frankrig (2,21 %).

³¹ Litauen (0,84 %), Polen (0,68 %), Grækenland (0,58 %), Malta (0,54 %), Bulgarien (0,53 %), Slovakiet (0,48 %), Rumænien (0,47 %), Letland (0,46 %) og Cypern (0,46 %).



Gruppefritaget støtte øremærket som støtte til F&U&I beløb sig til omkring 1 mia. EUR. i 2009. Dette udgjorde 9 % af den samlede støtte, der blev ydet til samme formål. Spanien (282 mio. EUR), Italien (267 mio. EUR) og Belgien (næsten 130 mio. EUR) gjorde mest brug af dette instrument. Medlemsstaterne anvendte generelt fire (ud af ni) mål i den generelle gruppefritagelsesforordning inden for dette område: Eksperimentel udvikling (artikel 31.2.c, 428 mio. EUR), industriel forskning (artikel 31.2.b, 312 mio. EUR), tekniske gennemførlighedsundersøgelser (artikel 32, 65 mio. EUR) og støtte til dækning af små og mellemstore virksomheders omkostninger ved industrielle ejendomsrettigheder (artikel 33, 53 mio. EUR).

I 2009 blev der ydet statsstøtte til F&U&I under ca. 420 foranstaltninger (hvoraf 137 var gruppefritagne), men de seks største ordninger (alle godkendt af Kommissionen) tegnede sig alene for en fjerdedel af de samlede udgifter. Disse foranstaltninger repræsenterede

sammen med 13 andre ordninger (hvoraf to var gruppefritagne) næsten halvdelen af den samlede statsstøtte til F&U&I i EU. Blandt de 19 vigtigste foranstaltninger var der 5 franske, 3 tyske, 3 spanske, 3 italienske og 2 britiske ordninger samt 1 belgisk, 1 finsk og 1 østrigsk ordning.

På lang sigt viser tendensen en konstant stigning i F&U&I-støtten i både relative og nominelle tal. Mellem 2004 og 2009 steg den fra 0,05 % (5,7 mia. EUR) af EU's BNP til 0,09 % i 2009. I denne periode blev mere end halvdelen af den samlede statsstøtte til F&U&I på 46,5 mia. EUR tildelt af to medlemsstater: Tyskland (29 %) og Frankrig (22 %), mens fem medlemsstater tegnede sig for yderligere en tredjedel af den samlede statsstøtte: Italien (11 %), Spanien (9 %), Det Forenede Kongerige (7 %), Belgien (5 %) og Nederlandene (4 %).

Medlemsstaterne ydede hovedsagelig statsstøtte til F&U&I under ordninger frem for gennem individuelle *ad hoc*-foranstaltninger. I 2009 tegnede den statsstøtte, der blev ydet under forskellige ordninger, sig for 98 % af det samlede beløb, mens *ad hoc*-foranstaltninger stod for de resterende 2 %. Denne fordeling har været stabil i løbet af de seneste seks år.

Hvad angår støtteinstrumenter, var det hyppigst anvendte i 2009 direkte tilskud (ca. 80 % af det samlede antal) efterfulgt af lån³² på lempelige vilkår (11 %) og skattefritagelser (9 %). Andre instrumenter, f.eks. erhvervelser af kapitalandele, skattehenstand eller garantier spiller ikke nogen væsentlig rolle. Spanien og Frankrig var ansvarlige for mere end 70 % af støtten i form af lån på lempelige vilkår, mens Belgien og Det Forenede Kongerige tilsammen stod for næsten 85 % af skattefritagelserne i forbindelse med F&U&I.

3.5. Statsstøtte og innovationsresultater

Ved en sammenligning af niveauerne for den statsstøtte, som ydes af medlemsstaterne³³, med deres resultater med hensyn til innovation³⁴, kan det konstateres, at der ikke er nogen direkte forbindelse mellem de to variable. Indikatoren for innovationsresultater omfatter mange dimensioner, som foruden udgiftsniveauet for F&U (offentligt og privat) inkluderer f.eks. et uddannelsesniveau svarende til den undervisningspligtige uddannelse, virksomheders bredbåndsadgang, fællesskabsvaremærker pr. 1 million indbyggere. Alle disse dimensioner bidrager til et lands innovationsresultater. Dette viser de forskellige

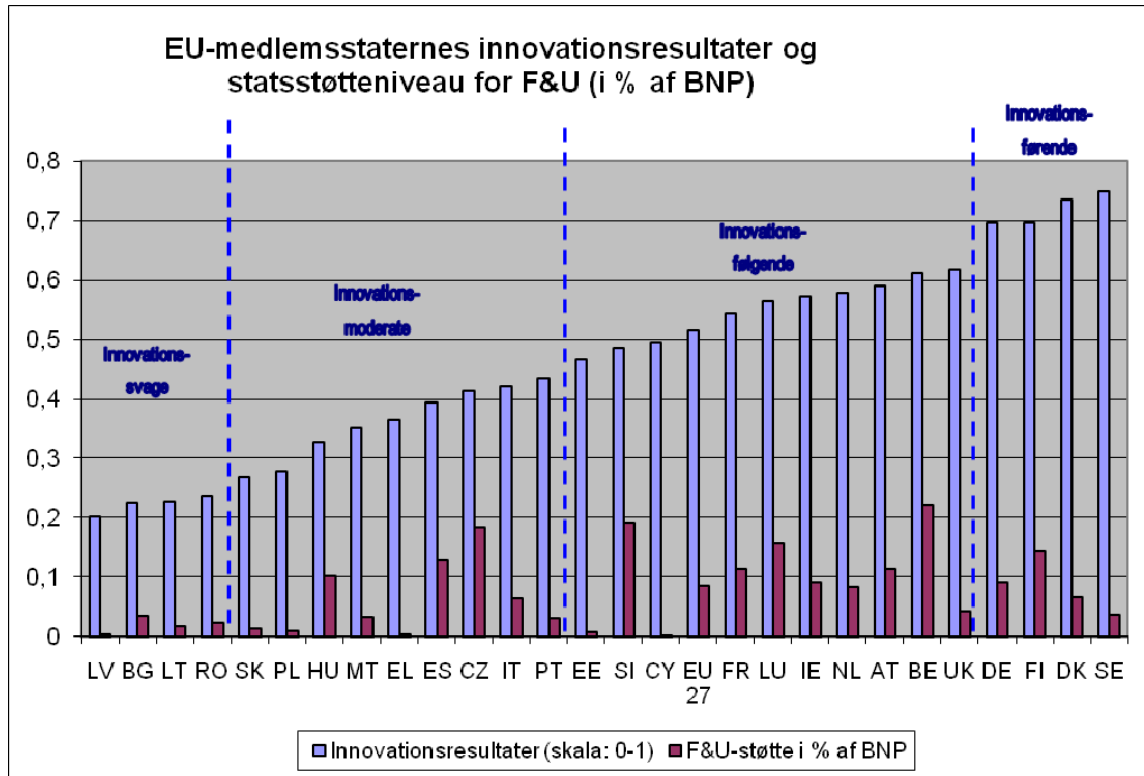
³² Med henblik på årlig rapportering om statsstøtte inkluderer lån på lempelige vilkår også tilbagebetalingspligtige lån.

³³ Sammenligningen er statisk og tager ikke hensyn til niveauerne for statsstøtte ydet i 2009.

³⁴ Den europæiske innovationsresultattavle for forskning og innovation (1. februar 2011) inddeler medlemsstaterne i fire kategorier: Innovationsførende lande (Danmark, Finland, Tyskland, Sverige), innovationsfølgende lande (Østrig, Belgien, Cypern, Estland, Frankrig, Irland, Luxembourg, Nederlandene, Slovenien og Det Forenede Kongerige), innovationsmoderate lande (Den Tjekkiske Republik, Grækenland, Ungarn, Italien, Malta, Polen, Portugal, Slovakiet og Spanien) og innovationssvage lande (Bulgarien, Letland, Litauen og Rumænien).

muligheder, som medlemsstaterne har for at udløse F&U&I, hvoraf statsstøtte kun er ét af de værktøjer, der er til rådighed.

Medlemsstater såsom Sverige, Tyskland eller Danmark, som tilhører gruppen af innovationsførende lande, ydede statsstøtte (i relative tal, som en procentdel af BNP), der lå på niveau med eller under EU-gennemsnittet. Finland, der også er et innovationsførende land, ydede imidlertid statsstøtte i en størrelsesorden, som lå over EU-gennemsnittet. I alle disse tilfælde var de offentlige udgifter til F&U&I højere end EU-gennemsnittet³⁵.



I gruppen af innovationsfølgende lande, i de fleste EU-medlemsstater, lå niveauet for statsstøtte over eller tæt på EU-gennemsnittet (0,09 % af BNP i 2009). Kun Det Forenede Kongerige, Estland og Cypern har en lav andel af statsstøtte til F&U&I (under halvdelen af EU-gennemsnittet). Bortset fra Ungarn, Spanien og Den Tjekkiske Republik, som ydede støtte over EU-gennemsnittet, ydede resten af landene i gruppen af hhv. innovationsmoderate eller innovationssvage lande lave niveauer af statsstøtte til F&U&I (under EU-gennemsnittet).

3.6. Konklusion vedrørende statsstøtte til F&U&I

Europa skal stadig gøre vigtige fremskridt for at nå målet om at bruge 3 % af EU's BNP på F&U&I senest i 2020. Desuden skal det kvantitative mål ledsages af strukturreformer

³⁵ Som en procentdel af BNP

med henblik på at forbedre miljøet og de generelle forhold for forskning og udvikling i den private sektor. I Europa 2020-flagskibsinitiativet "Innovation i EU" beskriver Kommissionen, hvad Europa efter dens opfattelse skal gøre for at forbedre forholdene for og adgangen til finansiering af F&U&I for at være rustet til de nye udfordringer, som vores samfund står over for, og for at sikre, at innovative idéer omsættes til produkter og tjenesteydelser, som skaber vækst og arbejdspladser. Statsstøttereglerne stiller et sæt af yderligere værktøjer til rådighed med henblik på at kunne tackle disse udfordringer.

Den primære rolle for statsstøtten til F&U&I er at stille finansiering til rådighed, hvis markederne ikke selv kan opnå optimale F&U&I-niveauer på grund af mangler ved deres funktionsmåde. Medlemsstater, der anses som innovationsførende, er ikke nødvendigvis dem, som giver mest statsstøtte til F&U&I.

4. STATSSTØTTE TIL MILJØBESKYTTELSE

4.1. Politisk kontekst

Europæisk og global økonomi samt vores livskvalitet bygger på naturressourcer. Intensiv udnyttelse af verdens ressourcer sætter vores planet under pres og truer forsyningssikkerheden af disse ressourcer. Derfor er der behov for at ændre den nuværende udnyttelse af ressourcer til fordel for en ressourceeffektiv og kulstoffattig økonomi for at opnå bæredygtig vækst.

På den baggrund har Europa 2020-strategien fremhævet "bæredygtig vækst"³⁶ som en af hovedprioriteterne i de kommende år: Der er fastsat konkrete mål³⁷ og en langsigtet ramme for aktioner i flagskibsinitiativet "Et ressourceeffektivt Europa".

Den langsigtede ramme omfatter en blanding af koordinerede aktioner på en række områder³⁸, som støtter politiske dagsordener for klimaændring, energi³⁹, transport, industri, råmaterialer, landbrug, fiskeri, biodiversitet og regional udvikling, der vil bidrage til:

- at forbedre de økonomiske resultater, samtidig med at ressourceforbruget nedbringes
- at finde frem til og selv skabe nye muligheder for økonomisk vækst, øget innovation og at forbedre konkurrenceevnen i EU

³⁶ Meddelelse vedrørende flagskibsinitiativet "Et ressourceeffektivt Europa" under Europa 2020-strategien", [KOM\(2011\) 21 endelig](#).

³⁷ Reducere drivhusgasemissionerne med mindst 20 % i forhold til 1990-niveauet eller med 30 %, hvis betingelserne er opfyldt (navnlig en international aftale om bindende emissionsbegrænsningsmål), øge de vedvarende energikilders andel af vores endelige energiforbrug til 20 % og en stigning på 20 % i energieffektivitet.

³⁸ Udarbejdelsen af koordinerede køreplaner er fastsat i flagskibsinitiativet "Et ressourceeffektivt Europa".

³⁹ Se konklusionerne vedrørende energi fra [Rådets møde den 4.2.2011](#).

- at sikre forsyningsikkerheden med hensyn til grundlæggende ressourcer
- at imødegå klimaforandringer og begrænse de miljømæssige virkninger af ressourceforbruget.

Mange af disse mål gennemføres ved hjælp af lovgivningsmæssige eller generelle foranstaltninger, hvilket ikke medfører statsstøtte. I henhold til bestemmelserne i artikel 191 i TEUF⁴⁰ skal miljøforanstaltningerne i EU desuden baseres på forsigtighedsprincippet om indgreb over for miljøskader fortrinsvis ved kilden og princippet om, at forureneren betaler, hvilket indebærer fuldstændig internalisering af miljøomkostninger på forurenerens regnskab og derfor ikke medfører statsstøtte.

I initiativet "Et ressourceeffektivt Europa" hedder det, at "*ressourcer anvendes ofte ueffektivt, fordi der ikke er oplysninger til rådighed om de egentlige omkostninger ved at forbruge dem. Resultatet er, at erhvervsliv og enkeltpersoner ikke kan tilpasse deres adfærd*". I nogle tilfælde kan virksomhederne, hvor det offentlige ikke griber ind, undgå at bære de fulde miljøomkostninger ved deres aktiviteter. Som følge heraf sikrer markedet ikke en effektiv ressourceallokering, hvilket betyder, at virksomhederne ikke ændrer deres adfærd hen imod mere miljøbeskyttelse. I sådanne situationer kan statsstøtte være med til at reagere på markedssvigt i forbindelse med negative eksterne miljøvirkninger.

Incitamentet for virksomhederne til at forbedre miljøbeskyttelsen og internalisere deres omkostninger kan indføres f.eks. gennem markedsbaserede instrumenter⁴¹ (i det følgende benævnt MBI, f.eks. beskatning) og/eller regulering (f.eks. obligatoriske EU-standarder). Offentlig støtte, herunder statsstøtte, kan også spille en rolle, når markedssvigt forhindrer virksomhederne i at opnå mere miljøbeskyttelse, og når andre markedsbaserede instrumenter ikke kan bruges⁴².

Hovedformålet med statsstøttekontrollen på miljøbeskyttelsesområdet⁴³ er at sikre, at statsstøtteforanstaltninger medfører et højere miljøbeskyttelsesniveau, end der ville være uden støtten, og at de positive virkninger af støtten overstiger de negative virkninger, navnlig hvad angår konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandlen mellem medlemsstaterne.

⁴⁰ Artikel 191 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, [EUT C 83 af 30.3.2010](#).

⁴¹ F.eks. omsættelige tilladelser osv. I Europa 2020-strategien meddelte Kommissionen, at den havde til hensigt at forbedre anvendelsen af MBI.

⁴² F.eks. visse undtagelser til energibeskatningsdirektivet.

⁴³ Det er vigtigt at bemærke, at Europa 2020-strategien inden for flagskibsinitiativet "Et ressourceeffektivt Europa" indeholder en opfordring til medlemsstaterne om at "udfase miljøskadelig støtte og begrænse undtagelser til personer med sociale behov". Miljøskadelig støtte kan også vedrøre foranstaltninger, som ikke udgør statsstøtte, og den igangværende debat om udfasningen af sådan støtte er ikke begrænset til statsstøttespørgsmål.

4.2. Statsstøtteregler for miljøbeskyttelse

De nuværende retningslinjer⁴⁴ for behandling af statsstøtte til miljøbeskyttelse var en del af klimaændringspakken fra 2008. De blev udarbejdet for at sikre gennemførelsen af statsstøttekontrol som led i EU's miljø- og energipolitik. Disse er blevet suppleret af den generelle gruppefritagelsesforordning, som for første gang er omfattet af en forordning om gruppefritagelse samt særlige bestemmelser om miljøbeskyttelse.

Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse

Under de nuværende retningslinjer for støtte til miljøbeskyttelse, som trådte i kraft i april 2008, udarbejder Kommissionen regler for forenelighed ved at tage typiske støtteforanstaltninger for miljøbeskyttelse i betragtning. Andre typer af støtteforanstaltninger kan også betragtes som forenelige, men vurderes direkte i henhold til artikel 107 i TEUF (afvejningstest mellem positive og negative virkninger).

I retningslinjerne opfordres medlemsstaterne f.eks. til at støtte produktionen af vedvarende energi og energieffektiv kraftvarmeproduktion ved at give dem mulighed for at yde driftsstøtte til vedvarende energi eller til virksomheder inden for kombineret kraftvarmeproduktion, idet der sker fuld dækning af forskellen mellem produktionsomkostningerne og markedsprisen. Derudover er der bestemmelser om støtte til tidlig tilpasning til EU-standarder, støtte til miljøundersøgelser, støtte til fjernvarme, støtte til affaldshåndtering og støtte i form af handelsordninger for emissionstilladelser.

Hvad angår skattnedsættelser, fremgår det af retningslinjerne, at energiafgiftsnedsættelser er forenelige, så længe de pågældende virksomheder efter nedsættelsen mindst betaler EU's minimumssatser for beskatning (og sådanne afgiftsnedsættelser er gruppefritagne, se nedenfor). Hvis virksomhederne ikke betaler mindst EU's minimumssatser, kan afgiftsfritagelser dog stadig betragtes som forenelige med det indre marked, men medlemsstaten skal påvise, at dette ikke underminerer det generelle miljøbeskyttelsesmål med afgiften, og at disse undtagelser er nødvendige og forholdsmæssige.

Retningslinjerne fastsætter en standardvurdering og en detaljeret vurdering. Foranstaltningerne, herunder investeringsstøttebeløb på over 7,5 mio. EUR pr. støttemodtager samt driftsstøtteforanstaltninger med en specifik tærskel, hvor der er størst potentiale for at fordreje konkurrencen og handlen, er underlagt en detaljeret vurdering.

Generel gruppefritagelsesforordning

Den generelle gruppefritagelsesforordning omfatter for første gang i en gruppefritaget forordning bestemmelser vedrørende støtte til miljøbeskyttelse og energibesparelser. Reglerne er rettet ind efter retningslinjerne om statsstøtte til miljøbeskyttelse. En væsentlig forskel mellem retningslinjerne og den generelle gruppefritagelsesforordning er dog, at forordningen generelt anvender en forenklet metode til omkostningsberegning.

Forordningen gør det muligt for myndighederne at iværksætte en række støtteforanstaltninger til fremme af miljøbeskyttelse eller med henblik på at håndtere klimaændringerne under visse

⁴⁴ Fællesskabets retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse [EUT C 82 af 1.4.2008](#), s. 1.

omstændigheder. Sådanne foranstaltninger omfatter bl.a. investeringer i energibesparelser, investeringer i vedvarende energikilder og støtte i form af miljøafgiftslempler fra den harmoniserede energibeskatning uden forudgående anmeldelse til Kommissionen.

Hvis bestemte individuelle anmeldelsestærskler overskrides, eller hvis betingelserne i den generelle gruppefritagelsesforordning ikke overholdes, skal støtte stadig anmeldes individuelt til Kommissionen med henblik på, at Kommissionen kan analysere virkningerne heraf for konkurrencen og bidraget til den fælles interesse.

4.3. Statsstøttebeslutninger om miljøbeskyttelse og casestudier

I perioden 2004-2010 traf Kommissionen 347 endelige beslutninger om statsstøtte til miljøbeskyttelse, dvs. energibesparelser eller andre miljøbeskyttelsesformål. Disse omfattede 320 beslutninger vedrørende støtte, hvor det blev slået fast at støtten stemte overens med statsstøttereglerne, 21 beslutninger, hvor det blev slået fast, at der ikke forelå statsstøtte, samt 6 beslutninger, hvor det blev slået fast, at støtten ikke stemte overens med statsstøttereglerne.

Langt størstedelen af de beslutninger, der blev truffet (lidt over 82 %) vedrørte ordninger, 6 % vedrørte selve anvendelsen af en ordning, og 11 % vedrørte ad hoc-foranstaltninger. Halvdelen af beslutningerne blev truffet i fem medlemsstater. Italien (44), Tyskland (38), Nederlandene (36), Det Forenede Kongerige (33) og Den Tjekkiske Republik (26).

Omkring 140 beslutninger blev truffet i perioden 2006-2007, hvilket var før ikrafttrædelsen af miljørammebestemmelserne og den generelle gruppefritagelsesforordning. Den detaljerede økonomiske vurdering blev indført i april 2008 i miljørammebestemmelserne, og indtil slutningen af 2010 traf Kommissionen 10 positive detaljerede vurderingsbeslutninger.

Medlemsstaterne indførte 219 gruppefritagne foranstaltninger, hvoraf 194 var ordninger. Det største antal ordninger blev indført af Tyskland (40), Italien (39), Spanien (38) og Det Forenede Kongerige (21). Hvad angår de detaljerede formål med denne støtte, var det mest populære formål fremme af energi fra vedvarende energikilder (artikel 21 i gruppefritagelsesforordningen), som forekom (som et enkeltstående formål eller som et af formålene) i 120 gruppefritagne foranstaltninger. Dette blev efterfulgt af energibesparende foranstaltninger (artikel 21, 101 foranstaltninger), investeringsstøtte, der sætter virksomheder i stand til at gå videre end EU-standarderne for miljøbeskyttelse (artikel 18, 71 foranstaltninger), støtte til miljøundersøgelser (artikel 24, 61 foranstaltninger) samt investeringsstøtte til højeffektiv kraftvarmeproduktion (artikel 22, 58 foranstaltninger). De andre formål i den generelle gruppefritagelsesforordning spillede en mindre vigtig rolle⁴⁵.

⁴⁵ Artikel 19 – 42 foranstaltninger, artikel 20 – 25 foranstaltninger, artikel 25 – 7 foranstaltninger.



Nedenstående tekstboks viser eksempler på særlige foranstaltninger, der blev gennemført i to medlemsstater med det formål at forbedre miljøbeskyttelsen. Det første eksempel er en tysk foranstaltning til støtte for et projekt til separation og genanvendelse af CO₂-emissioner fra stålproduktionsprocessen. Det andet eksempel vedrører en afgiftsforanstaltning til cementindustrien gennemført i Danmark.

"Top Gas Recycling"-projekt (TGR) – Støtte til ArcelorMittal Eisenhüttenstadt GmbH (Tyskland, sag N 450/2009)

I 2009 anmeldte Tyskland til Kommissionen, at det havde til hensigt at yde støtte til ArcelorMittal Eisenhüttenstadt GmbH (i det følgende benævnt AMEH) for at støtte implementeringen af demonstrationsprojektet "Top Gas Recycling" (TGR). TGR er en innovativ og miljøvenlig proces, der muliggør separation af CO₂ fra anden emission af gasser, når de kommer ud af ovnen og genanvender de CO₂-frie emissioner til produktion af stål, hvilket indebærer energibesparelser. TGR-teknologien er endnu ikke implementeret i praksis i industriel målestok. Da støtten på 30,18 mio. EUR overstiger tærsklen på 7,5 mio. EUR til én virksomhed i investeringsstøtte, blev der foretaget en detaljeret vurdering på basis af de positive og negative elementer ved den pågældende støtte.

Kommissionen skønnede, at det støttede projekt havde miljømæssige fordele og derved bidrager til opnåelsen af målene for klimaændringer. Det blev ikke forventet, at projektet ville føre til en væsentlig konkurrencefordrejning, og støtten havde en ansprende virkning. Foranstaltningen opfyldte desuden de formelle proportionalitetskriterier. Støtteintensiteten på 55 % var under den maksimale tilladte støtteintensitet på 60 % af de støtteberettigede udgifter (i overensstemmelse med EAG er CO₂-omkostningsbesparelser ikke medregnet). I betragtning af de risici, der er forbundet med TGR-projektet, og indvirkningen af støtten på markederne, bemærkede Kommissionen, at den i dette tilfælde kunne acceptere det foreslåede støttebeløb. Kommissionen godkendte foranstaltningen den 9. marts 2010.

Afgiftsfritagelser for cementproducenter (Danmark, sag N 327/2008 og C 30/2009)

I juni 2008 anmeldte Danmark to miljøafgiftslempelser fra miljøafgifter for cementindustrien til Kommissionen. en fra den nyligt indførte afgift på nitrogenoxider (NO_x) og en fuldstændig fritagelse for den nuværende affaldsafgift for visse typer affald fra cementproduktion.

Ifølge de miljømæssige retningslinjer vil støtte i form af lempelser eller fritagelser for miljøafgifter blive betragtet som forenelig med det indre marked, forudsat at støtten i det mindste indirekte bidrager til at forbedre miljøbeskyttelsesniveauet, og at afgiftslempelsen eller afgiftsfritagelsen ikke underminerer det overordnede mål. Hvad angår lempelsen af NO_x-afgiften, medfører det en indirekte miljøfordel, at det generelle afgiftsniveau kan være højere, end det ville være uden lempelsen. Af hensyn til risikoen for at underminere afgiftens overordnede mål har Danmark forsøgt at holde lempelsen på et minimum ved at begrænse antallet af støttemodtagere og kræve, at støttemodtageren stadig betaler 53 % af den fulde afgift. Kommissionen skønnede, at foranstaltningen var nødvendig og rimelig og godkendte den foreslåede NO_x-lempelse den 28. oktober 2009.

Hvad angår den fuldstændige fritagelse fra affaldsafgiften, var Kommissionen imidlertid i tvivl om afgiftslempelsens nødvendighed og proportionalitet, især fordi en fuldstændig fritagelse ville efterlade virksomheden uden incitament til at bidrage til miljømålsætningen med affaldsafgiften. Kommissionen indledte en formel undersøgelsesprocedure den 28. oktober 2009 (nu sag C30/2009) og anmodede tredjemand om bemærkninger. Der er endnu ikke vedtaget en endelig beslutning.

4.4. Statsstøtteudgifter til miljøbeskyttelse

Europa 2020-strategien omfatter de såkaldte 20-20-20-miljøbeskyttelsesmål, som vedrører: en reduktion af CO₂-emissionen med 20 %, en andel på 20 % for vedvarende energi af EU's energiforbrug og en stigning på 20 % i energieffektivitet. Statsstøtte kan direkte eller indirekte bidrage til disse mål, især hvis den rettes mod markedssvigt eller supplerer utilstrækkelige incitamenters i retning af mere miljøbeskyttelse (f.eks. generelle forskrifter).

Som forklaret ovenfor er det ikke alle offentlige støtteforanstaltninger, som udgør statsstøtte, f.eks. er det ikke tilfældet i forbindelse med skatteforanstaltninger, da de ikke er selektive. Tallene nedenfor vedrører kun støtteforanstaltninger, som ikke udgør statsstøtte.

I 2009 udgjorde statsstøtten til miljøbeskyttelse 13,2 mia. EUR (hvoraf 93 % eller 12,2 mia. EUR svarer til anden miljøbeskyttelse end energibesparelser og kun 7 % eller 0,97 mia. EUR til energibesparelser). I relative tal repræsenterede støtten til miljøbeskyttelse 22,6 % af den samlede støtte til industri og service eller 0,11 % af BNP for EU-27.

Kun seks medlemsstater ydede mere støtte end EU-gennemsnittet: Sverige (0,66 % af BNP), Tyskland (0,23 %), Danmark (0,19 %), Finland (0,19 %), Nederlandene (0,19 %) og Østrig (0,13 %). I nominelle tal var de største støtteydere Tyskland (5,7 mia. EUR, 43 % af den samlede støtte i EU), Sverige (1,9 mia. EUR, 14 %), Det Forenede Kongerige (1,2 mia. EUR, 9 %) og Nederlandene (1,1 mia. EUR, 8 %).

Miljøstøtte dækker et bredt udvalg af mål, herunder støtteforanstaltninger til vedvarende energi, energibesparelser, affaldshåndtering og oprydning af forurenede arealer samt forbedring af produktionsprocesser. For disse typer af foranstaltninger sigter den støtte, der ydes af medlemsstaterne, mod en direkte fordel for miljøet. Statsstøtteudgifter kan derfor benyttes som en indikator for den tilstræbte miljøfordel. Disse udgjorde 35,5 % af miljøstøtten i 2009, hvilket svarede til omkring 4,7 mia. EUR. De største støtteydere til dette beløb var: Spanien (828 mio. EUR), Det Forenede Kongerige (746 mio. EUR), Østrig (358 mio. EUR) samt to skandinaviske medlemsstater: Danmark (362 mio. EUR) og Sverige (343 mio. EUR).

En anden kategori af statsstøtteforanstaltninger, der var omfattet af miljørammebestemmelserne, er energiforfremningsnedsættelser eller fritagelser for miljøafgifter. Udgifterne under denne kategori af støtteordning angiver skatteprovenuets omfang og kan derfor ikke tjene som en alternativ indikator for den miljøfordel, som afgifterne har medført. I 2009 faldt 56,1 % af miljøstøtten, svarende til omkring 7,4 mia. EUR, ind under denne kategori. Heraf var Tyskland den største støtteyder (ca. 5 mia. EUR) efterfulgt af Sverige (1,6 mia. EUR), Det Forenede Kongerige (0,4 mia. EUR), Finland (0,2 mia. EUR), Danmark (58 mio. EUR) og Slovakiet (31 mio. EUR).

Da miljøretningslinjerne tilføjede nye elementer i nødvendigheds- og proportionalitetstesten i forbindelse med afgiftsfritagelser under EU's minimumssatser for beskatning (harmoniserede afgifter), har Kommissionen kun godkendt én sag om en

sådan afgiftsfritagelse vedrørende Danmark (sag N 327/2008, se beskrivelsen ovenfor)⁴⁶. Medlemsstaterne skal imidlertid vedtage relevante foranstaltninger for at bringe afgiftsnedsættelser i overensstemmelse med miljøretningslinjerne inden 31. december 2012, herunder de tilfælde, hvor afgifterne er under EU's minimumssatser. Derfor kan Kommissionen modtage anmeldelser om yderligere sager inden udgangen af 2012.

Gruppenfritaget støtte til miljøbeskyttelse, der kollektivt kan klassificeres som at være en direkte fordel for miljøet, udgjorde 732 mio. EUR i 2009, hvilket svarede til omtrent 6 % af den samlede støtte til miljøprojekter (hvilket er relativt lavt sammenlignet med andelen af de andre horisontale mål). Medlemsstaterne anvendte generelt tre (ud af otte) mål i den generelle gruppefritagelsesforordning inden for dette område: Fremme af energi fra vedvarende energikilder (artikel 23, 341 mio. EUR), investeringer, der sætter virksomheder i stand til at gå videre end EU-standarderne for miljøbeskyttelse (artikel 18, 188 mio. EUR) samt investeringer i energibesparende foranstaltninger (artikel 21, 116 mio. EUR).

Andelen af gruppefritaget støtte på miljøområdet er særlig lav, hovedsageligt som følge af et lille antal tidligere godkendte afgiftsfritagelsesordninger, som er så betragtelige i pengemæssig henseende, at de fortsat udgør størstedelen af statsstøtten på dette område. Næsten halvdelen (47 %) af den gruppefritagne støtte på dette område blev tildelt af Tyskland, mens Spanien og Belgien sammen bidrog med yderligere 44 %.

Hvis man ser på tendensen for statsstøtteudgifter til miljøbeskyttelse ved at sammenligne to på hinanden følgende perioder 2004-2006 og 2007-2009, kan det ses, at den faldt både i relative tal (som en procentdel af BNP - fra 0,12 % af BNP til 0,11 % af BNP) og i nominelle tal med 0,6 mia. EUR pr. år i gennemsnit. Dens andel af den samlede statsstøtte til industri og service faldt ligeledes fra 25,5 % til 23,3 %.

Faldet kan skyldes flere forhold. Det første er virkningen af de markedsbaserede incitamenter, der allerede er gennemført, og gennem hvilke operatørerne internaliserer deres miljøomkostninger, og hvor statsstøtte ikke er nødvendig. Et andet element, der bidrager til reduktionen af statsstøtten, er de højere miljøstandarder i EU: Tilpasning til EU-standarder er obligatorisk for operatører, og de har en forpligtelse til at overholde disse uden nogen offentlig støtte. Endelig kan budgetbegrænsninger som følge af krisen også have en indvirkning på de offentlige udgifter, der øremærkes til miljøbeskyttelse, i det mindste i den anden periode angivet ovenfor.

I perioden 2004-2009, hvor der blev tildelt 79 mia. EUR i miljøstøtte i EU, tegnede Tyskland og Sverige (og deres afgiftsfritagelser) sig for hhv. 51 % og 16 % af det samlede beløb. En afgiftsfritagelse for energiafgiften på elektricitet til fremstillingssektoren har været den væsentligste støtteudgift for Sverige siden 2005, og den repræsenterer mere end halvdelen af miljøstøtten i Sverige⁴⁷. I Tyskland steg

⁴⁶ Der var desuden en negativ beslutning uden inddrivelse vedrørende en hollandsk sag: Fritagelse for miljøafgifter for producenter af keramiske produkter (C5/2009).

⁴⁷ "Energiavgift for fremstillingssektoren" (sag N 156/2004 og N 596/2005).

udgifterne støt frem til 2006 efter godkendelsen i 2002 af foranstaltninger, der forlængede adskillige *afgiftsfritagelser fra den tyske energiafgift på elektricitet og mineralolie*. Efter ændringer af disse afgiftsfritagelser i Tyskland faldt den ydede støtte under ordninger om miljøafgiftsfritagelse signifikant, med 3,2 mia. EUR mellem 2006 og 2009. I 2009 blev en tredjedel af al miljøstøtte i Tyskland ydet under en afgiftsforanstaltning, der var rettet mod energiintensive brugere i fremstillingssektoren.

Stort set al støtte til miljøbeskyttelse ydes under ordninger. Mellem 2004 og 2009 udgjorde den individuelle ad hoc-støtte til det pågældende mål mindre end 0,5 % af det samlede beløb. Hvad angår de foretrukne støtteinstrumenter, blev afgiftsfritagelser udset først og udgjorde 77 % af den samlede statsstøtte, der blev tildelt til miljøbeskyttelse i perioden 2004-2009, efterfulgt af direkte tilskud (23 %).

4.5. Konklusion vedrørende statsstøtte til miljøbeskyttelse og energibesparelser

På baggrund af Europa 2020-strategien kan statsstøtte være nødvendig for at nå de miljømæssige mål i EU, der ikke kan opnås gennem markedsbaserede incitamenter eller lovgivningsmæssig regulering. Statsstøttekontrollens rolle er at sikre, at støtten til et miljømål ikke har uacceptable konkurrencefordrejende virkninger.

Statsstøttekontrollen kan også fremme harmoniseringen af støtteordninger på tværs af medlemsstaterne hen imod et europæisk indre marked for energi. Statsstøttekontrollen kan navnlig spille en rolle med henblik på at øge harmoniseringen af støtte til vedvarende energi, begrænse konkurrencefordrejning mellem vedvarende energi produceret i forskellige medlemsstater og undgå overkompensation i de kommende år.

5. STATSSTØTTE TIL REGIONAL UDVIKLING

5.1. Politisk kontekst

Ved at afhjælpe de handicap, der præger de ugunstigt stillede regioner, fremmer regionalstøtten den økonomiske, sociale og geografiske samhørighed mellem medlemsstaterne og i EU som helhed, hvilket således bidrager til fremskridt i retning af Europa 2020-målene. I den forstand adskiller regionalstøtten sig fra andre former for støtte, da den hovedsagelig har til formål at rette op på samhørighedsskævheden frem for kun markedssvigt.

Kontrollen med den regionale statsstøtte skal differentieres i forhold til EU's samhørighedspolitik. Den regionale statsstøtte fokuserer reelt mere på ugunstigt stillede områder end EU's regionalpolitik, som i øjeblikket har bredere politikmål og et større arealmæssigt omfang. Hovedformålet med den regionale statsstøtte er at rette op på territorial uligevægt med hensyn til velstand og beskæftigelse (koncentrationseffekt) ved at fungere som et incitament for at placere økonomiske aktiviteter i støtteberettigede områder (formindsket i forhold til andre faktorer såsom udgifter til arbejdskraft, adgang til markeder, beskatning, produktivitet osv.). Regionalstøtten gør det muligt for en medlemsstat at yde støtte til nye investeringer, hvilket bidrager til skabelsen af lokale

arbejdspladser og spinoff-virksomhed via den direkte stimulering af den økonomiske aktivitet (løftestangeffekten).

Formålet med EU's samhørighedspolitik er at mindske ulighederne mellem de forskellige områder og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder. Den finansierer en bred vifte af foranstaltninger, fra infrastruktur (transport, telekommunikation, energi, social) til menneskelig kapital. Udgiftskategorien "Støtte til virksomheder og innovation", som er mest direkte relateret til direkte virksomhedsstøtte og derfor omfatter statsstøtte, repræsenterer 20 % af de samlede udgifter til samhørighedspolitikken. Kun en brøkdel af finansieringen af samhørighedspolitikken er omfattet af statsstøttereglerne, da størstedelen af strukturfondsmidlerne anvendes til aktiviteter, der ikke falder ind under definitionen af statsstøtte, f.eks. generelle infrastrukturaktiviteter. Derudover kan direkte finansiel støtte til virksomheder dække forskellige former (f.eks. tilskud, risikovillig kapital, lån) og formål (f.eks. innovation, miljø, uddannelse osv.). En signifikant andel af den statsstøtte, der ydes i forbindelse med EU's samhørighedspolitik, er derfor ikke direkte relateret til regional investeringsstøtte som omhandlet i retningslinjerne for regionalstøtte (i det følgende benævnt "retningslinjerne"), men falder ind under andre statsstøtteregler (f.eks. FUI, miljø, risikovillig kapital osv.).

Regional statsstøtte omfatter et bredt anvendelsesspektrum, der strækker sig fra foranstaltninger, som er til gavn for hele den regionale økonomi, f.eks. generelle støtteforanstaltninger til virksomheder i støtteberettigede området (eksempelvis startstøtte, investeringsstøtte) til individuel statsstøtte til store investeringsprojekter, som potentielt er mere konkurrencefordrejende, og for hvilke støtteintensiteterne automatisk nedsættes.

Regionalstøtte kan imidlertid kun spille en effektiv rolle, hvis den fører til bæredygtige aktiviteter og koncentrerer om de dårligst stillede regioner i Unionen. Desuden skal støttens fordele i form af regional udvikling af en dårligt stillet region veje tungere end de konkurrencefordrejninger, som støtten kan forårsage, dvs. risikoen for en fortrængningseffekt for konkurrenter fra markedet, der er forårsaget af den ydede støtte til en særlig støttemodtager eller en begrænset gruppe af støttemodtagere.

Som en del af EU's statsstøtteregler er det Kommissionen alene, der er bemyndiget til at træffe beslutninger om en sådan regional udviklingsstøtte på grundlag af dens vurdering af foreneligheden med det indre marked. I modsætning hertil skal strukturfondene anvendes i overensstemmelse med operationelle programmer, som foreslås af hver medlemsstat i samarbejde med Kommissionen. De nationale forvaltningsmyndigheder sikrer gennemførelsen heraf, og de er i overensstemmelse med den generelle SF-forordning⁴⁸ ansvarlige for at sikre overholdelsen af alle unionspolitikker, herunder statsstøttereglerne. Manglende overholdelse af statsstøttereglerne udgør en uregelmæssighed i medfør af denne forordning, som kan medføre tilbagebetaling af EU-

⁴⁸ Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og ophævelse af forordning (EF) nr. 1260/1999 (EUT L 210 af 31.7.2006, s. 1) Jf. punkt 9 og 60.

samfinansieringen. Store projekter, der vedrører projekter med støtteberettigede udgifter, og som overstiger 50 mio. EUR, skal indsendes formelt til Kommissionen⁴⁹. Efterfølgende træffer Kommissionen beslutning om samfinansiering under hensyntagen til alle unionspolitikker.

5.2. Regler om statsstøtte til regional udvikling

Retningslinjerne for regionalstøtte fastlægger de kriterier, som anvendes af Kommissionen ved undersøgelse af den regionale statsstøttes forenelighed med det indre marked. Retningslinjerne indeholder specifikke regionalstøtteløfter, der er fastsat efter, hvor alvorlige de pågældende regioners udviklingsproblemer er, og som nærmere bestemt afspejler den afvejning, som Kommissionen skal foretage mellem de positive og negative virkninger af støtten.

Som meddelt i retningslinjerne for regionalstøtte, vedtog Kommissionen i 2009 en meddelelse, der fastsætter kriterierne for en tilbundsgående undersøgelse af regionalstøtte til store investeringsprojekter⁵⁰, dvs. projekter med støtteberettigede investeringsudgifter på mindst 50 mio. EUR i nutidsværdi. Regionalstøtte til store investeringsprojekter over visse tærskelværdier skal anmeldes individuelt til Kommissionen, fordi den kan indebære en større risiko for konkurrencefordrejning. Under visse omstændigheder indleder Kommissionen en formel undersøgelsesprocedure og foretager en tilbundsgående undersøgelse⁵¹.

Retningslinjer for regionalstøtte for perioden 2007-2013

Retningslinjerne fastsætter reglerne for tildeling af statsstøtte, hvilket fremmer udviklingen af de dårligt stillede områder i EU, f.eks. ved at yde støtte til investeringer og skabelsen af arbejdspladser.

Idet der tages hensyn til den relative alvor i de problemer, som påvirker udviklingen af de berørte regioner, skelnes der mellem to kategorier af regioner:

- Regioner med mindre end 75 % af EU-gennemsnittet af BNP pr. indbygger og yderregioner (artikel 107, stk. 3, litra a), i TEUF) kvalificerer sig til de højeste støttesatser samt til driftsstøtte (regionalstøtte, der ydes med henblik på at nedbringe en virksomheds løbende udgifter). Støttesatserne varierer fra 30-50 % af de støtteberettigede udgifter.
- Regioner i hvilken forbindelse medlemsstaterne opfatter sig selv som værende i overensstemmelse med en national regional udviklingspolitik på baggrund af visse parametre, der hovedsagelig er knyttet til lav befolkningstæthed og/eller særligt lavt BNP pr. indbygger eller høj

⁴⁹ Artikel 41 *ibid.*

⁵⁰ Meddelelse fra Kommissionen om kriterier til brug ved tilbundsgående undersøgelser af regionalstøtte til store investeringsprojekter, EUT C 223 af 16.9.2009, s. 3.

⁵¹ Sagen vedrørende Dell Polen (C 46/2008) var den første sag, hvor Kommissionen foretog den form for vurdering, der er anført i vejledningen.

arbejdsløshed (artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF). Til disse regioner kan medlemsstaterne tildele regionalstøtte til lavere satser (i princippet mellem 10 og 15 % af de støtteberettigede udgifter).

Satserne kan forhøjes i alle støtteberettigede områder med 20 procentpoint, når støtten ydes til små virksomheder, og med 10 procentpoint, når støtten ydes til mellemstore virksomheder.

Selv om driftsstøtte normalt er forbudt, kan den ydes under visse omstændigheder. Med henblik på at fremme etablering og vækst kan der ydes støtte til små virksomheder til etablering og vækst i løbet af de første fem år.

Der kan også gives tilladelse til driftsstøtte for at modvirke affolkning i de tyndest befolkede områder og i yderregionerne for at kompensere for meromkostningerne ved udøvelse af økonomiske aktiviteter som følge af sådanne regioners handicap, f.eks. fjern beliggenhed, deres status som øsamfund, deres lille areal, deres vanskelige topografiske og klimatiske forhold samt deres økonomiske afhængighed af nogle få produkter.

Endelig fastsætter retningslinjerne reglerne for "store investeringsprojekter", herunder en "gennemsigtighedsmekanisme" for visse typer støtte.

Vejledning om tilbundsående undersøgelse af regionalstøtte til store investeringsprojekter

I henhold til retningslinjerne skal store investeringsprojekter anmeldes individuelt til Kommissionen, fordi den kan indebære en større risiko for konkurrencefordrejning. Det er nødvendigt at foretage en dybdegående vurdering af disse foranstaltninger, hvis støttemodtageren har en markedsandel på over 25 %, eller hvis den produktionskapacitet, der skabes med projektet, overstiger 5 % af markedet (mens det pågældende produktmarkeds vækstrate ligger under BNP-vækstraten i EØS).

Det orienterende dokument fastsætter metoden for den detaljerede forenelighedsvurdering af regionalstøtte til store investeringsprojekter. Den er baseret på afvejningstesten, der vurderer de positive virkninger, som støtten giver, i forhold til den negative indflydelse på en potentiel konkurrencefordrejning, som støtten kan medføre. Medlemsstaterne skal derfor indgive oplysninger om støttens positive virkninger såvel som dens relevans, proportionalitet og ansporende virkning.

Generel gruppefritagelsesforordning

Gennemsigtige regionale investerings- og beskæftigelsesstøtteordninger, som er i overensstemmelse med reglerne for støtteberettigede udgifter og den maksimale støtteintensitet, der er fastsat i regionalstøttekortet for den pågældende medlemsstat, er i henhold til den generelle gruppefritagelsesforordning fritaget for anmeldelse til Kommissionen. De materielle regler for investeringsstøtte er de samme i både forordningen og retningslinjerne, og det medfører således ikke nogen fordele at anmelde en foranstaltning, der er fritaget. Forordningen fritager også regionalstøtte til nyoprettede små virksomheder, som repræsenterer en ny form for regionalstøtte, der blev indført i forbindelse med retningslinjerne.

I overensstemmelse med bestemmelserne i retningslinjerne fastsætter den generelle gruppefritagelsesforordning forhøjede støttesatser for små og mellemstore virksomheder.

Ad hoc-støtte ydet til store virksomheder er ikke omfattet af den generelle gruppefritagelsesforordning med undtagelse af gennemsigtig støtte, forudsat at den anvendes til at uddybe støtte, der er ydet under ordninger, og ad hoc-komponenten ikke overstiger 50 % af den samlede støtte, der ydes til den pågældende investering.

Individuel anmeldelse af store investeringsprojekter er påkrævet, såfremt visse betingelser er opfyldt.

Hvis betingelserne i den generelle gruppefritagelsesforordning ikke er opfyldt, skal støtten anmeldes og vurderes i henhold til retningslinjerne.

5.3. Statsstøttebeslutninger om regionalstøtte og casestudier

I perioden 2004-2010 vedtog Kommissionen 570 endelige beslutninger om foranstaltninger til regional udvikling. Heriblandt var der 523 beslutninger, hvor Kommissionen vurderede, at der var forenelighed med støttereglerne, 14 beslutninger, hvor den fastslog, at der ikke forelå statsstøtte, samt 33 tilfælde, hvor den fastslog, at støtten ikke stemte overens med statsstøttereglerne. Kun lidt mere end halvdelen af de truffe beslutninger vedrørte ordninger (52 %), de resterende vedrørte individuelle ad hoc-foranstaltninger (næsten 29 %) og individuel støtte under ordninger (19 %). Seks ud af ti beslutninger angik fem medlemsstater: Polen (96 beslutninger), Tyskland (91), Italien (60), Den Tjekkiske Republik (46) og Frankrig (18).

I den samme periode foretog Kommissionen 59 detaljerede vurderinger af store investeringsprojekter og én tilbundsående undersøgelse på baggrund af det orienterende dokument⁵². Den relativt høje andel af ad hoc-foranstaltninger kan forklares med antallet af polske ad hoc-sager.

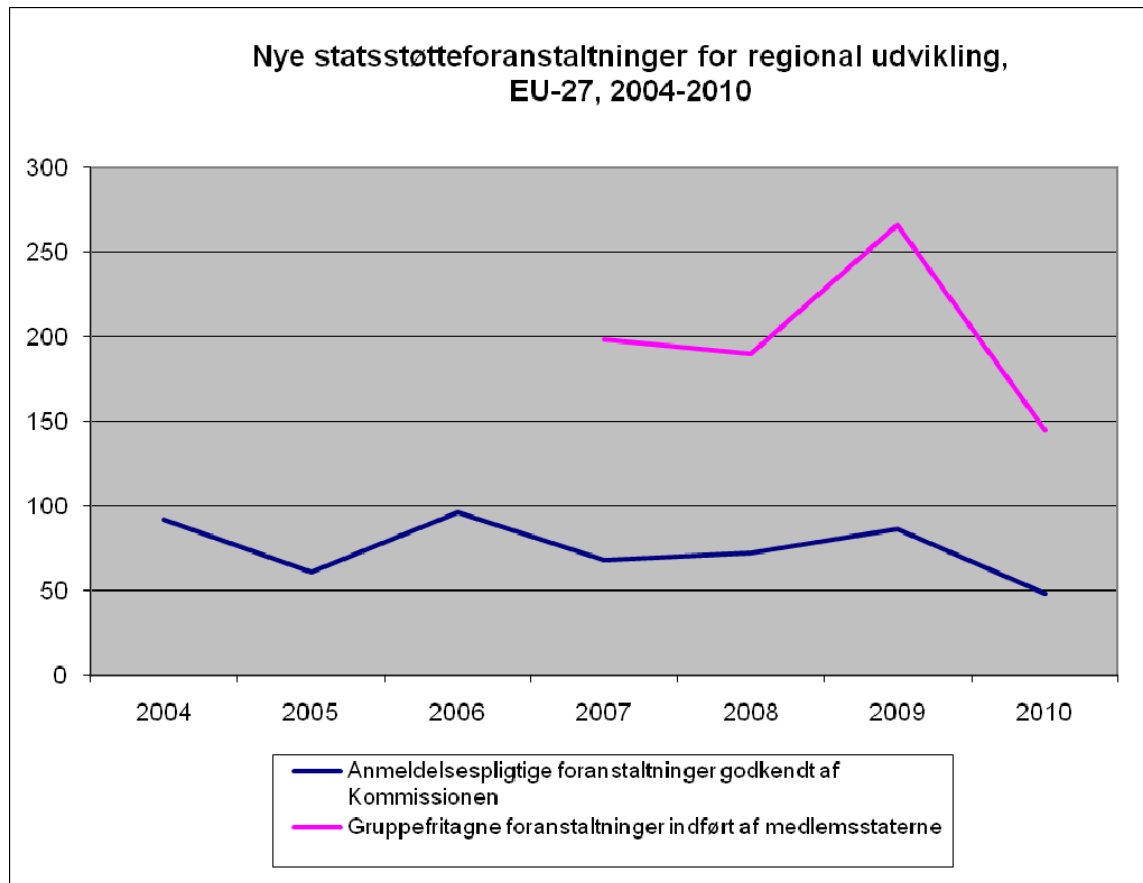
Antallet af godkendte foranstaltninger for regional statsstøtte pr. år svingede fra 60-100 i perioden 2004-2009 med tre topværdier: i 2004 (92 foranstaltninger), 2006 (96) og 2009 (86). I 2010 var der et kraftigt fald til omkring 50 godkendte foranstaltninger.

Det samlede antal af gruppefritagne foranstaltninger for regional udvikling, som blev indført af medlemsstaterne, androg 778, hvoraf 97 % var ordninger. Det største antal blev indført af to medlemsstater med decentraliserede kompetencer for statsstøtte på regionalt myndighedsniveau: Italien (120) og Spanien (112) efterfulgt af Den Tjekkiske Republik (76), Polen (68) samt Østrig (57). Efter et topniveau i 2009, hvor der blev indført i alt 266 gruppefritagne foranstaltninger, faldt tallet til 145 i 2010. Dette kan forklares med indførelsen af den nye generelle gruppefritagelsesforordning i 2008 og med den kendsgerning, at en signifikant del af regionalstøtten vedrører strukturforanstaltninger, for hvilke der var godkendt operationelle programmer for perioden 2007-2013 i de foregående år.

Ca. 60 % af alle gruppefritagne foranstaltninger for regional udvikling blev etableret under den generelle gruppefritagelsesforordning (som trådte i kraft i 2008). I denne

⁵² Store investeringsprojekter i Polen – støtte til Dell Polen (C 46/2008).

gruppe udgjorde ordninger 96 %. Hvad angår de detaljerede mål i den generelle gruppefritagelsesforordning, blev 87 % af de godkendte foranstaltninger defineret som regionale støtteordninger. (Artikel 13). Den resterende del blev delt mellem støtteforanstaltninger for nyoprettede små virksomheder (10 %, artikel 14) og regionale ad hoc-støtteforanstaltninger (mindre end 4 %, artikel 13.1).



Nedenstående tekstboks viser eksempler på regionale støtteforanstaltninger, der blev gennemført i fire medlemsstater. Den første er en tysk foranstaltning, der skal yde støtte til investeringer i visse støtteberettigede regioner. Det andet eksempel viser en maltesisk foranstaltning, der sigter mod at fremme etableringen af nye virksomheder, hvilket er en mulighed, som først blev indført med retningslinjerne for regional statsstøtte for perioden 2007-2013. Det tredje eksempel beskriver franske foranstaltninger for at kompensere for de særlige handicap, som er karakteristiske for yderregionerne. Det sidste er et stort investeringsprojekt, der er gennemført i Ungarn.

"Investitionszulagengesetz 2007" (Tyskland, N 357a/2006 og XR 6/2007)

I juni 2006 anmeldte Tyskland til Kommissionen en efterfølgerordning til støtteforanstaltningerne i henhold til lov om investeringstilskud, der fastsatte finanspolitisk støtte til investeringsprojekter i de nye tyske delstater og i Berlin. Den oprindelige anmeldelse vedrørte anvendelsen af ordningen for projekter med startdato såvel før som efter 31. december 2006.

Efter aftale med de tyske myndigheder blev foranstaltningen opdelt i to dele:

(a) Støtte i sag N 357a/2006 i forbindelse med initiale investeringer, der er påbegyndt inden den 1. januar 2007

(b) Gruppefritaget ordning XR 6/2006 vedrørende projekter, der er påbegyndt efter den 31. december 2006. Denne foranstaltning var fritaget for anmeldelse og skulle ikke godkendes af Kommissionen.

Det samlede budget for begge foranstaltninger ligger på omkring 1,74 mia. EUR.

I 2009 blev 20 % af den samlede statsstøtte, der var øremærket til regionalstøtte i EU, ydet under disse to foranstaltninger: Ca. 11 % under ordningen N 357a/2006 og resten under den gruppefritagne foranstaltning. Den tegner sig for ca. tre fjerdedele af den samlede regionalstøtte i Tyskland.

Støtteordning for nyoprettede små virksomheder (Malta, N 622/2007)

I oktober 2007 anmeldte Malta til Kommissionen sine planer om at anvende en ordning, der sigter mod at yde støtte til etablering af nye virksomheder med høj merværdi, der viser potentiale til at kunne bidrage til den regionale økonomiske udvikling, i overensstemmelse med bestemmelsen om formålet "Støtte til nyoprettede små virksomheder" i retningslinjerne. Dette er en ny form for støtte, som for første gang er medtaget i retningslinjerne for regional statsstøtte for perioden 2007-2013.

Ordningen finder anvendelse på hele Maltas territorium, der er udpeget under det maltesiske regionalstøttekort for 2007-2013 som støtteberettiget område for statsstøtte med regionalt sigte i medfør af undtagelsen til artikel 107, stk. 3, litra a), i TEUF.

Der kan bevilges støtte til små virksomheder, som er oprettet mindre end tre år før ansøgningsdatoen under ordningen, og som har det, der svarer til mindst tre fuldtidsansatte medarbejdere. Medlemsstaten indførte en mekanisme for at undgå eventuelt misbrug af støtte.

Foranstaltningen gælder kun for visse økonomiske sektorer. Støtten ydes i form af direkte tilskud. Den samlede tilskudsværdi pr. støttemodtager er begrænset til 2 mio. EUR, og det årlige støttebeløb kan ikke overstige 33 % af 2 mio. EUR pr. virksomhed.

På baggrund af en vurdering konkluderede Kommissionen, at ordningen opfyldte retningslinjernes krav til regionalstøtte, og fandt, at den var forenelig med det indre marked.

Støtteordninger til de franske oversøiske departementer (Frankrig, N 542/2006 og andre)

I 2007 godkendte Kommissionen ti støtteordninger til de franske oversøiske departementer. De ti støtteordninger vedrører fritagelser for afgifter og sociale sikringsbidrag for at kompensere for de særlige handicap, som er karakteristiske for yderregionerne. Disse yderregioner er støtteberettiget i henhold til undtagelsesbestemmelsen i artikel 107, stk. 3, litra a), i TEUF for perioden 2007-2013. De ti støtteordninger er tidligere blevet godkendt af Kommissionen i medfør af retningslinjerne for regionalstøtte for perioden 2000-2006.

Under visse omstændigheder kan virksomheder også drage fordel af investeringsstøtte på op til 60 % for store virksomheder i Fransk Guyana og op til 50 % for store virksomheder i Martinique, Guadeloupe og Réunion (plus bonus til SMV'er, hvor det er relevant).

I henhold til retningslinjerne kan der ligeledes ydes driftsstøtte, men den skal være berettiget som følge af, at den bidrager til regional udvikling, og den skal stå i forhold til de meromkostninger, som følger af de faktorer, der er nævnt i artikel 349 i TEUF. På baggrund af vurderinger konkluderede Kommissionen, at den samlede anmeldte støtte svarer til omtrent 6,5 % af de pågældende regioners BNP, og at dette niveau står i rimeligt forhold til de samlede meromkostninger, som virksomhederne i disse regioner afholder.

I 2009 blev 22,7 % af den samlede regionalstøtte, der blev ydet i EU, bevilget under disse ti ordninger, hvilket udgør omtrent 77 % af den samlede regionalstøtte i Frankrig.

N 671/2008 – HU – Store investeringsprojekter – Regional investeringsstøtte til Mercedes-Benz Manufacturing Hungary

I december 2008 anmeldte de ungarske myndigheder under retningslinjerne, at de havde til hensigt at yde regionalstøtte til et stort investeringsprojekt til fordel for Mercedes-Benz Manufacturing Hungary. Ungarn havde til hensigt at fremme den regionale udvikling ved at yde regionalstøtte til Mercedes-Benz med henblik på etablering af et produktionsanlæg til 180.000 personbiler. Regionen er et ugunstigt stillet område, der er støtteberettiget i henhold til 107, stk. 3, litra a), i TEUF som en region med en usædvanlig lav levestandard og høj arbejdsløshed.

Investeringsprojektet omfattede støtteberettigede udgifter på 548,4 mio. EUR. Ca. 400 mio. EUR af de samlede projektomkostninger skulle finansieres med et lån fra EIB uden nogen form for statsgaranti. Statsstøtten udgjorde 111,5 mio. EUR. Investeringen vil skabe 2.500 direkte arbejdspladser samt 10.000-14.000 indirekte arbejdspladser. Ifølge de ungarske myndigheder ville projektet også bidrage til at reducere den regionale arbejdsløshedsprocent med 0,5 %.

Kommissionens vurdering af regionalstøtten til store investeringsprojekter sigter mod at få bekræftet, hvorvidt støttemodtagerens markedsandel og den produktionskapacitet, som investeringen skaber, forbliver under de tærskelværdier, der er fastsat i retningslinjerne. Hvis tærskelværdierne ikke overskrides, anses virkningen af støtten for at være opvejet af dens positive bidrag til den regionale udvikling.

Kommissionen fandt, at markedsandelene for virksomhedsgruppen Daimler, som anlægget tilhører, fortsat ville ligge væsentligt under tærskelværdien på 25 % på de relevante markeder, både før og efter den planlagte investering, og konkluderede, at den yderligere produktionskapacitet, som projektet har medført, fortsat ville være under 5 % af det konstaterede forbrug af det pågældende produkt på EØS-markedet. Kommissionen godkendte statsstøtteforanstaltningen i november 2009.

5.4. Statsstøtteudgifter til regionalstøtte

I 2009 udgjorde den regionale statsstøtte 13,9 mia. EUR. Dette beløb repræsenterede ca. 24 % af den samlede statsstøtte til industri og service eller 0,12 % af BNP for EU-27. Omkring 4,9 mia. EUR (35 %) blev tildelt ved hjælp af gruppefritagne foranstaltninger.

I relative tal som en procentdel af BNP ydede 12 medlemsstater mere end EU-gennemsnittet: Grækenland (0,57 %), Ungarn (0,28 %), Slovenien (0,27 %), Malta (0,25 %), Den Tjekkiske Republik (0,23 %), Frankrig (0,22 %), Irland (0,18 %), Slovakiet (0,17 %), Polen (0,17 %), Tyskland (0,15 %), Litauen (0,14 %) og Spanien (0,12 %).

For så vidt angår den samlede støtte til industri og service, var den regionale udviklingsstøtte særlig vigtig i EU-12-landene, hvor den tegnede sig for ca. 30 % af det samlede beløb, hvilket var et højere niveau end for EU-15 (23 %). Dette kan forklares med den kendsgerning, at disse medlemsstater har et større antal støtteberettigede regioner og derfor mulighed for at tildele højere støtteintensiteter.

Den højeste andel af regional udviklingsstøtte i forhold til den samlede støtte til industri og service blev observeret i Grækenland (76 %), Bulgarien (59 %), Litauen (51 %), Slovakiet (47 %) og Den Tjekkiske Republik (46 %), mens den i fire medlemsstater (Danmark, Nederlandene, Cypern og Finland) var under 2 %.

I nominelle tal var de største støtteydere Frankrig (4,1 mia. EUR, 30 % af det samlede EU-støttebeløb), Tyskland (3,7 mia. EUR, 27 %), Grækenland (1,4 mia. EUR, 10 %), Spanien (1,2 mia. EUR, 9 %) og Italien (1 mia. EUR, 7 %).

I 2009 blev næsten halvdelen (45 %) af den samlede støtte til regional udvikling i EU bevilget under blot fem foranstaltninger. Det drejer sig om tre tyske ordninger (hvoraf to er gruppefritagne), der fokuserer på støtte til investeringer i de fattigste regioner (fortrinsvis i det østlige Tyskland) og to franske ordninger, der yder driftsstøtte i de franske oversøiske departementer.

Ved en sammenligning af to på hinanden følgende perioder 2004-2006 og 2007-2009 ses det, at den regionale udviklingsstøtte steg både i nominelle tal (med 2,7 mia. EUR) og i relative tal som en procentdel af BNP fra 0,08 % af BNP til 0,1 % af BNP. Dens andel af den samlede statsstøtte til industri og service steg ligeledes fra 19 % til 23 %.

Regionalstøtte blev medtaget i en gruppefritagelsesforordning for første gang i 2007. Forordningen blev vedtaget i 2006 og trådte i kraft i 2007. Siden da er der ydet sammenlagt 11,4 mia. EUR i statsstøtte uden forudgående anmeldelse til Kommissionen. Andelen af regionalstøtte ydet under gruppefritagne foranstaltninger er øget gradvist til 35 % af den samlede regionalstøtte i 2009. Foranstaltningerne i den generelle gruppefritagelsesforordning tegnede sig for kun 15 % af de samlede gruppefritagne udgifter til regional udvikling.

I perioden 2004-2010 blev der ydet støtte for 67 mia. EUR i EU. Stort set hele denne støtte blev ydet under ordninger (96 %), mens individuel ad hoc-støtte kun udgjorde 4 % af det samlede beløb. Hvad angår støtteinstrumenter, blev der anvendt afgiftsfritagelser i forbindelse med 55 % af den samlede tildelte støtte (med en stigende tendens i løbet af perioden), efterfulgt af direkte tilskud (42 %).

5.5. Konklusion vedrørende statsstøtte til regional udvikling

Regional statsstøtte vil fortsat bidrage til økonomisk, social og territorial samhørighed i EU. Vigtigheden af dette mål er øget i de senere år, især efter de nye medlemsstaters tiltrædelse i 2004 og 2007. I øjeblikket er den regionale statsstøtte det horisontale mål med den højeste andel af den samlede støtte til industri og service.

Der lægges særlig vægt på EU's yderregioner på grund af de specifikke yderligere omkostninger, som skyldes de strukturproblemer, der er et resultat af den afsides beliggenhed og deres særlige problemer med at blive integreret i det indre marked.

6. STATSSTØTTE TIL SMV'ER

6.1. Politisk kontekst

Flagskibsinitiativet "En industripolitik for en globaliseret verden"⁵³ i Europa 2020-strategien fremhæver den vigtige rolle, som små og mellemstore virksomheder (SMV'er) spiller i EU's økonomi som drivkraft for skabelsen af nye arbejdspladser og vækst: *SMV'er står for 2/3 af beskæftigelsen i industrien, og en stor andel af industriens vækst og jobpotentiale skal findes i EU's levende og dynamiske SMV'er. Etablering af nye SMV'er og fremme af deres vækst og internationalisering skal være kernen i EU's nye integrerede industripolitik.*

Det understreger også, at der til trods for væsentlige fremskridt i de senere år⁵⁴, stadig er alvorlige og identificerbare udfordringer med hensyn til intelligent lovgivning og erhvervs klimaet, navnlig for SMV'er. De fleste medlemsstater peger på "*adgang til finansiering som årsag til alvorlige flaskehalsproblemer navnlig for SMV'ers finansiering og innovation*"⁵⁵. I kølvandet på den finansielle og økonomiske krise har SMV'er ofte vanskeligt ved at skaffe kapital, herunder risikovillig kapital eller lån, på grund af visse kapitalmarkeders uvilje mod at løbe risici og på grund af den begrænsede sikkerhed, virksomhederne er i stand til at stille. Deres beskedne ressourcer kan også begrænse deres adgang til information, især med hensyn til ny teknologi og potentielle markeder. For at afhjælpe disse vanskeligheder, skal medlemsstaterne øge deres bestræbelser på at anvende princippet "Tænk småt først" og forenkle støtteordningerne.

Med henblik på at støtte SMV'er kan regeringerne intervenere på en række forskellige måder, som ikke anses for at udgøre statsstøtte, f.eks. generelle støtteforanstaltninger,

⁵³ Kommissionens meddelelse "En integreret industripolitik for en globaliseret verden - Fokus på konkurrenceevne og bæredygtighed", KOM(2010) 614.

⁵⁴ Kommissionen har allerede truffet foranstaltninger med henblik på at afhjælpe de vanskeligheder, som SMV'er støder på. Se meddelelse fra Kommissionen: Tænk småt først - En "Small Business Act" for Europa, KOM(2008) 394 endelig. Den europæiske økonomiske genopretningsplan har til formål at forbedre SMV'ers adgang til finansiering i samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsfond. I planen bliver medlemsstaterne desuden, hvor det er hensigtsmæssigt, opfordret til at udnytte de nyligt reviderede regler fuldt ud i forbindelse med tildeling af statsstøtte til SMV'er.

⁵⁵ Se afsnit 3.2 i flagskibsinitiativet "En industripolitik for en globaliseret verden".

som kan omfatte en generel lempelse af beskatningen af arbejdskraften og af de sociale udgifter, nedbringe betalingsforsinkelserne for at forbedre SMV'ernes pengestrømme, forenkle reglerne for at reducere den administrative byrde osv. Hvor markeds kræfterne alene er utilstrækkelige, kan statsstøtteforanstaltninger spille en supplerende rolle ved at stille offentlig finansiering til rådighed. Flagskibsinitiativet "En industripolitik for en globaliseret verden" anerkender dette ved at angive, at "*udformningen af statsstøttereglerne bidrager til at fremme industriens konkurrenceevne i Europa*". Statsstøttereglerne udgør en ramme, som styrer medlemsstaternes investeringer, så de bidrager til at korrigere påviste markedssvigt".

Statsstøttekontrollen er imidlertid essentiel for at opretholde lige vilkår for alle virksomheder, der er aktive på det indre marked, uafhængigt af den medlemsstat, hvor de har deres hjemsted. Kommissionen skal være opmærksom på, at foranstaltningerne er målrettede, og sikre, at støtten ikke afskrækker investorer, ikke investeres for at holde ineffektive virksomheder kørende, og at den ikke skaber konkurrencefordrejning.

6.2. Statsstøtteregler for SMV'er

I forbindelse med Lissabon-strategien for vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne har Kommissionen moderniseret statsstøttereglerne og styrket de foranstaltninger, der er særligt rettet mod SMV'er. I øjeblikket er SMV'er berettiget til alle former for støtte, der er tilladt i henhold til EU's statsstøtteregler, og SMV'er kan drage fordel af højere støtteintensitet i forbindelse med visse foranstaltninger⁵⁶.

Med den generelle gruppefritagelsesforordning er statsstøttereglerne desuden blevet væsentligt forenklet og strømlinet, og det betyder, at medlemsstaterne nu har mulighed for at indføre en bred vifte af støtteforanstaltninger for SMV'er, som kun indebærer en minimal administrativ byrde. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at gøre brug af disse muligheder til at ændre eksisterende støttebudgetter i retning af "bedre målrettet" støtte.

Som følge af den større risiko for konkurrencefordrejning vurderer Kommissionen imidlertid store støttebeløb individuelt for at analysere støttens effekt på konkurrence og dens bidrag til den fælles interesse. Den generelle gruppefritagelsesforordning fastsætter derfor forskellige anmeldelsestærskler på baggrund af støttekategorien og støttens sandsynlige virkninger for konkurrencen.

Kommissionen vedtog i 2006 retningslinjerne for risikokapital⁵⁷, som er et vigtigt instrument for finansiering af SMV'er. En handlingsplan for risikovillig kapital blev allerede vedtaget i 1998, og risikovillig kapital har været præsenteret som et vigtigt element i Lissabon-strategien og er fortsat et nøgleaspekt i Europa 2020-strategien. Retningslinjerne er i kraft indtil den 31. december 2013, men det var planen, at der skulle

⁵⁶ Se afsnit 3, 4, 5 og 8.

⁵⁷ Retningslinjer for statsstøtte til fremme af risikokapitalinvesteringer i små og mellemstore virksomheder, [EUT C 194 af 18.8.2006](#) s. 2-22.

gennemføres en midtvejsevaluering. I den forbindelse meddelte Kommissionen i meddelelsen "Innovation i EU", at man ville *"vurdere effektiviteten af de midlertidige statsstøtteforanstaltninger [...], herunder den øgede brug af "safe harbour"-ordningen for venturekapitalinvesteringer, og fremsætte de nødvendige forslag på dette grundlag"*. Denne midtvejsevaluering blev gennemført i 2010⁵⁸ og førte til, at den midlertidige forhøjelse af "safe harbour"-tærsklen indført i de midlertidige rammebestemmelser blev ændret til en permanent bestemmelse i retningslinjernes resterende løbetid (dvs. indtil udgangen af 2013).

I tekstboksen nedenfor opsummeres hovedtrækkene i den generelle gruppefritagelsesforordnings regler for SMV'er og retningslinjerne for risikovillig kapital.

Generel gruppefritagelsesforordning

Den generelle gruppefritagelsesforordning giver medlemsstaterne præcise rammer for tildeling af målrettet støtte til jobskabelse, fremme af konkurrenceevnen og forbedring af miljøet, uden at Kommissionen skal involveres på nogen måde. Foranstaltninger, der er anført i den generelle gruppefritagelsesforordning, og som opfylder de kriterier og betingelser, der er fastlagt deri, er fritaget for anmeldelsespligten.

Den generelle gruppefritagelsesforordning er særlig relevant for SMV'erne, idet alle 26 foranstaltninger, den omfatter, kan ydes til SMV'er (med særligt tillæg til de tilladte støtteintensiteter), og nogle er udformet, så de kan rette op på de særlige markedssvigt, de står over for. SMV'er kan få støtte gennem deres forskellige udviklingstrin. Følgende kategorier af støtte er specielt og udelukkende udformet til SMV'er: Investerings- og beskæftigelsesstøtte til SMV'er, støtte til konsulentbistand til SMV'er, støtte til små og mellemstore virksomheders deltagelse i messer, støtte i form af risikovillig kapital, støtte som bidrag til omkostningerne ved industrielle ejendomsrettigheder, støtte til at bringe virksomhederne i overensstemmelse med nye miljøstandarder i EU eller støtte til miljøundersøgelser, innovationsstøtte, støtte til nyoprettede små virksomheder i støtteberettigede områder og støtte til fremme af kvindelige iværksættere.

Støtteforanstaltninger, der overskrider tærsklerne for individuel anmeldelse, skal stadig anmeldes individuelt til Kommissionen, så Kommissionen kan analysere virkningen af foranstaltningerne for konkurrencen og bidraget til den fælles interesse.

Retningslinjer for risikovillig kapital

Retningslinjerne for risikovillig kapital forfølger to mål: fastsættelse af betingelserne for medlemsstaternes tildeling af yderligere risikovillig kapital til SMV'er i de tidlige faser af udviklingen, hvor der kan identificeres en egenkapitalmangel samt fremme af udviklingen af venturekapitalbranchen på en sådan måde, at loyal konkurrence opretholdes.

Støtte i forbindelse med foranstaltninger for risikovillig kapital kan forekomme i forskellige former: i form af private medinvestorer, hvis de drager fordel af gunstigere betingelser end medlemsstaten, i form af investeringsfonden og/eller dens ledelse, hvis f.eks. administrationshonoraret er over markedsniveauet samt i form af de virksomheder, der investeres

⁵⁸ Meddelelse fra Kommissionen om ændring af retningslinjerne for statsstøtte til fremme af risikokapitalinvesteringer i små og mellemstore virksomheder [EUT C 329 af 7.12.2010](#), s. 4.

i, når støtte er til stede i andre former, eller når de støttemodtagende SMV'er får tilført kapital, som markedet ikke ellers ville yde.

Retningslinjerne for risikovillig kapital omfatter forskellige typer af foranstaltninger (oprettelse af investeringsfonde og/eller alternative aktiemarkeder, garantier og andre finansielle instrumenter til investorer i risikovillig kapital eller fonde, omkostninger til scouting) samt skattemæssige incitamenter for at få fonde og/eller deres ledelse eller investorer til at foretage risikokapitalinvesteringer. Individuel kapitaltilførsel fra statens side er imidlertid ikke omfattet af retningslinjerne for risikovillig kapital, som kun gælder ordninger.

I modsætning til andre statsstøtteregele omfatter retningslinjerne for risikovillig kapital ikke nogen liste over støtteberettigede omkostninger eller beregning af støtteintensiteter, men går derimod ud fra, at hele egenkapitalbidraget, herunder deltagelse fra private investorer, skal vurderes med henblik på forenelighed.

Retningslinjerne for risikovillig kapital har fastsat betingelserne for forenelighed med hensyn til niveau for investeringstrancher, begrænsninger for igangsætter-, opstart- og ekspansionsfaser, egenkapital og kvasi-egenkapital, private investorers deltagelse, overskudsorienterede investeringsbeslutninger og kommerciel ledelse. Når foranstaltningen sker i form af deltagelse i en privat investeringsfond, og alle ovennævnte betingelser er opfyldt, kan medlemsstaterne anvende den generelle gruppefritagelsesforordning til at yde støtte.

Retningslinjerne for risikovillig kapital forudser en analyse på to niveauer med fokus på de mest fordrejede ordninger. Hvis risikokapitalordninger overholder de grundlæggende betingelser for forenelighed (safe-harbour), er vurderingen lettere og kan endog være omfattet af gruppefritagelserne.

6.3. Statsstøttebeslutninger om SMV'er og casestudier

Mellem 2004 og 2010 traf Kommissionen 139 endelige beslutninger om foranstaltninger, som udelukkende er rettet mod SMV'er (hvoraf 108 omhandlede risikovillig kapital). Med disse beslutninger blev 99 foranstaltninger for risikovillig kapital (alle ordninger) og 30 andre SMV-støtteforanstaltninger (23 ordninger, 4 individuelle ad hoc-støtteforanstaltninger og 3 individuelle anvendelser af ordninger) erklæret forenelige med det indre marked. Kommissionen traf også 7 beslutninger i forbindelse med foranstaltninger for risikovillig kapital, hvor den fastslog, at der ikke forelå støtte, og 3 beslutninger, hvor den fastslog, at støtten ikke stemte overens med statsstøtteregele (2 om foranstaltninger for risikovillig kapital og 1 om SMV-støtte).

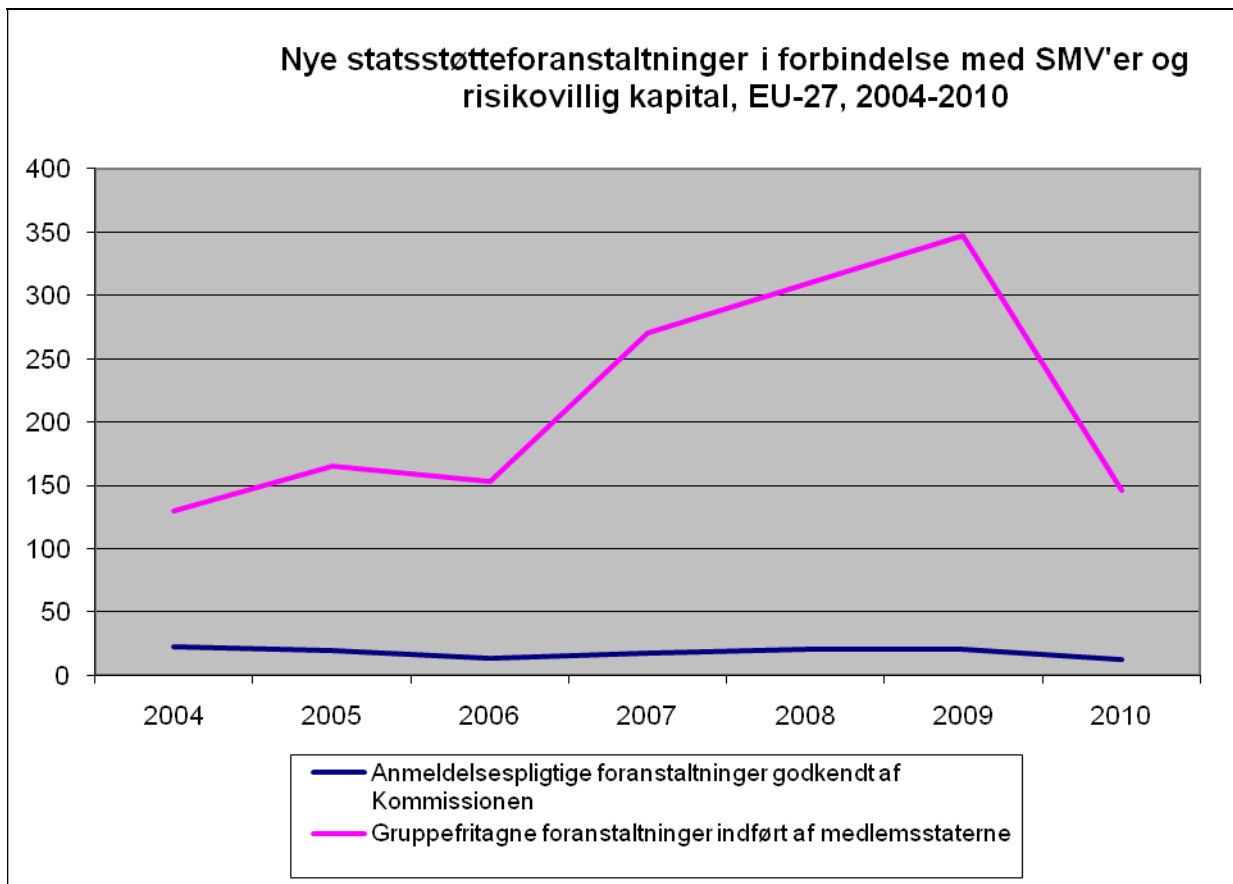
Mere end halvdelen af de godkendte foranstaltninger for risikovillig kapital vedrørte tre medlemsstater, Tyskland (28), Det Forenede Kongerige (16) og Italien (12), mens SMV-støtteforanstaltningerne primært vedrørte Tyskland (7), Østrig (5) og Slovakiet (6 – alle i 2004).

Antallet af godkendte foranstaltninger for risikovillig kapital svingede mellem 10-19 pr. år i perioden 2004-2009, men faldt til 7 i 2010. Der blev godkendt 10 SMV-støtteforanstaltninger i 2004, og tallet faldt derefter til 2-5 godkendelser pr. år.

Gruffefritagelsesforanstaltningerne for risikovillig kapital og SMV-støtte beløb sig til omkring 1.500 for perioden 2004–2010. Af dette tal udgjorde støtte i form af risikovillig kapital (som kan ydes under gruppefritagelsesforanstaltningerne siden gruppefritagelsesforordningens ikrafttræden) kun 28 foranstaltninger.

Seks medlemsstater tegnede sig tilsammen for over tre fjerdedele af de gruppefritagne foranstaltninger: Italien (322), Spanien (220), Tyskland (186), Det Forenede Kongerige (184), Polen (121) og Østrig (113).

I perioden 2004–2006 blev der indført mellem 130-160 gruppefritagelsesforanstaltninger. Med ikrafttrædelsen af den generelle gruppefritagelsesforordning steg dette tal til 269 i 2007, 303 i 2008 og 346 i 2009. I 2010 sås et betydeligt fald til kun 144 foranstaltninger, hvilket kan skyldes, at de foranstaltninger, der blev indført i de foregående år, generelt stadig anvendes af medlemsstaterne. Med hensyn til støttekategorierne fokuserede det højeste antal nye foranstaltninger (360) på investerings- og beskæftigelsesstøtte til små og mellemstore virksomheder (artikel 15 i gruppefritagelsesforordningen) fulgt af støtte til konsulentbistand til små og mellemstore virksomheder (artikel 26; 308 foranstaltninger), støtte til små og mellemstore virksomheders deltagelse i messer (artikel 27; 99 foranstaltninger), støtte i form af risikovillig kapital (artikel 28-29; 28 foranstaltninger) samt støtte til små nyoprettede virksomheder, der er etableret af kvindelige iværksættere (artikel 18; 18 foranstaltninger).



Nedenstående tekstboks viser eksempler på særlige foranstaltninger gennemført i to medlemsstater rettet mod SMV'er. Det første eksempel er en foranstaltning gennemført i Det Forenede Kongerige på grundlag af retningslinjerne for risikovillig kapital, som har løst konstaterede investeringsmangler ved markedet. Det andet eksempel er en gruppefritagelsesforanstaltning baseret på særlige regler for SMV'er indeholdt i den generelle gruppefritagelsesforordning.

Enterprise Investment Scheme og Corporate Venturing Scheme (Det Forenede Kongerige, NN42a/2007)

Det Forenede Kongerige anmeldte i 2007 en foranstaltning til Kommissionen, der var udarbejdet med det formål at opfordre privatpersoner og virksomheder til at investere i mindre, ikke-børsnoterede virksomheder med et stort vækstpotentiale i Det Forenede Kongerige for at udvikle dem til bæredygtige, rentable virksomheder. Foranstaltningen omfattede tre forskellige ordninger: Enterprise Investment Scheme (EIS), Venture Capital Trusts (VCTs) og Corporate Venturing Scheme (CVS).

Under Enterprise Investment Scheme (EIS) får privatpersoner skatteincitamenter ved at investere direkte i de omfattede små og mellemstore virksomheder. Ordningen Venture Capital Trust (VCT) tilbyder skatteincitamenter til privatpersoner, der foretager kollektive investeringer via VCT'er administreret af professionelle fondsadministrationselskaber. Corporate Venturing Scheme (CVS) giver skattelettelse til virksomheder, der investerer direkte i de omfattede små og mellemstore virksomheder. Den maksimale årlige investeringsgrænse pr. omfattet virksomhed, der rejser penge under de tre ordninger, er 2 mio. GBP.

Eftersom foranstaltningen overskred de maksimale grænser for investeringstrancher, der er anført i retningslinjerne for risikovillig kapital, blev den underkastet en detaljeret vurdering, hvor Kommissionen krævede yderligere beviser på markedssvigt på hvert niveau, hvor der kan foreligge støtte. Kommissionen konkluderede på baggrund af en detaljeret vurdering, at foranstaltningen overholdt betingelserne fastsat i retningslinjerne, og at den generelle ligevægt i foranstaltningen var positiv.

Mere end 50 % af støtten i form af risikovillig kapital i Det Forenede Kongerige i de sidste tre år blev tildelt under disse ordninger, hvilket repræsenterer ca. 30 % af den samlede støtte i form af risikovillig kapital i EU.

Investerings- og beskæftigelsesstøtte til SMV'er (Frankrig, X 65/2008)

Frankrig gennemførte i 2008 en gruppefritagelsesforanstaltning, som var udformet specifikt med det formål at overvinde de vanskeligheder ved at skaffe finansiering, som SMV'er stod over for. I henhold til den generelle gruppefritagelsesforordnings artikel 15 kan der ydes støtte til "investerings- og beskæftigelsesstøtte til SMV'er". Foranstaltningen var rettet mod alle sektorer, og støtten kan ydes i form af lån, rentetilskud, garantier, tilskud eller tilbagebetalingspligtige lån. Det samlede årlige budget var på ca. 160 mio. EUR.

6.4. Statsstøtteudgifter til SMV'er

Som tidligere bemærket fremhæver Europa 2020 via flagskibsinitiativet "En industripolitik for en globaliseret verden" potentialet ved SMV'er som drivkraft for

jobskabelse og vækst. Statsstøtte ses i den forbindelse som et vigtigt redskab til at tilvejebringe finansiering for SMV'er, når finansieringen ikke kan stilles til rådighed alene via markedet. Medlemsstaterne benytter sig af denne mulighed i forskelligt omfang, afhængigt af hvilken kombination af forskellige politikker regeringerne har valgt.

Samlet statsstøtte øremærket til SMV'er (som er forskelligt fra den samlede statsstøtte, der reelt er betalt til SMV'er) beløb sig til ca. 4,6 mia. EUR⁵⁹ i 2009 (0,04 % af BNP for EU-27), hvoraf risikovillig kapital udgør omkring 0,6 mia. EUR. I relative tal blev omkring 7 % af støtten til industri og servicesektor udelukkende øremærket til SMV'er. Risikovillig kapital tegnede sig for yderligere 1 % af den samlede støtte. 70 % af støtten i form af risikovillig kapital blev ydet af Det Forenede Kongerige (ca. 0,4 mia. EUR).

Den største andel af SMV-støtte (inkl. risikovillig kapital) i forhold til den samlede støtte til industri og service sås i: Estland (30 %), Italien (24 %) og Det Forenede Kongerige (20 %). Fem medlemsstater (Sverige, Polen, Malta, Danmark og Bulgarien) ydede mindre end 1 % af den samlede støtte som SMV-støtte.

Blot fire medlemsstater tegnede sig for tre fjerdedele af den samlede SMV-støtte: Italien (24 %), Tyskland (20 %), Frankrig (18 %) og Det Forenede Kongerige (14 %).

I 2009 blev mere end halvdelen af SMV-støtten (53 %, 2,4 mia. EUR) for første gang ydet under gruppefritagelsesforanstaltninger. Af dette samlede beløb udgjorde foranstaltninger under den generelle gruppefritagelsesforordning ca. 1,5 mia. EUR, herunder støtte til konsulentbistand til SMV'er (714 mio. EUR, artikel 26), investerings- og beskæftigelsesstøtte til SMV'er (710 mio. EUR, artikel 15), risikokapitalstøtte (39 mio. EUR, artikel 23-24) og støtte til SMV'ers deltagelse i messer (25 mio. EUR, artikel 27).

Halvdelen af den samlede statsstøtte til SMV'er i 2009 blev ydet under kun 11 ordninger (fire franske, tre britiske, to tyske, en italiensk og en belgisk). Blandt disse støtter tre foranstaltninger (en italiensk og to franske) SMV'ers investeringer i støtteberettigede områder, to britiske ordninger gav skatteincitamenter til investeringer i risikovillig

⁵⁹ I denne forbindelse er det vigtigt at bemærke, at de gældende rapporteringsbestemmelser som fastsat i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93, ikke gør det muligt for Kommissionens tjenestegrene at indhente oplysninger om typen af støttemodtager (SMV eller større virksomhed) på tværs af målene. Kommissionens tjenestegrene kan kun give oplysninger om, hvor meget statsstøtte der udelukkende er øremærket til SMV'er i dedikerede SMV-ordninger. Statsstøtteforanstaltninger klassificeres på grundlag af deres primære målsætning på det tidspunkt, hvor støtten blev godkendt og ikke i henhold til de endelige modtagere af støtten. Det betyder, at en foranstaltning, der for eksempel er rettet mod innovationsprojekter til alle virksomhedsstørrelser, klassificeres som en forsknings-, udviklings- og innovationsforanstaltning, og udgifterne opregnes i relation til det formål, selv om størstedelen af støtten går til SMV'er. SMV-støtte præsenteret her er derfor undervurderet og udgør kun støtte ydet i henhold til foranstaltninger, der udelukkende er rettet mod SMV'er (med SMV-støtte om primær målsætning). Tallene omfatter endvidere støtte i form af risikovillig kapital, som i henhold til statsstøttereglerne kun kan ydes til SMV'er.

kapital, en tysk ordning støttede SMV'er i fødevarerforarbejdningssektoren, mens den anden hjalp SMV'er i Bayern, to franske og en belgisk ordning tilbød overordnet hjælp til SMV'er, mens den tredje britiske foranstaltning gav mulighed for skattebegunstigede aktieoptionsordninger med henblik på rekruttering og fastholdelse af kvalificerede arbejdstagere i mindre vækstvirksomheder med højere risiko.

Ved en sammenligning af to på hinanden følgende perioder 2004-2006 og 2007-2009 ses der en nedadgående tendens i SMV-støtte både i relative tal (som en procentdel af BNP - fra 0,05 % af BNP til 0,04 % af BNP) og i nominelle tal med 0,6 mia. EUR pr. år. Dens andel af den samlede statsstøtte til industri og service faldt ligeledes fra 11,4 % til 7,8 %.

Stort set al støtte til SMV'er ydes i EU gennem ordninger. Mellem 2004 og 2009 (da et samlet beløb på 33,1 mia. EUR blev ydet som støtte i form af risikovillig kapital og støtte til SMV'er) udgjorde individuel ad hoc-støtte mindre end 0,5 % af det samlede beløb. Med hensyn til støtteinstrumenter brugte medlemsstaterne hovedsagelig tre: direkte støtte (64 % af den samlede støtte), skattefritagelser (24 %) lån på lempelige vilkår (8 %). Hvis man kun ser på risikovillig kapital, var skattefritagelser og erhvervelse af kapitalandele de foretrukne instrumenter.

6.5. Konklusion vedrørende statsstøtte til SMV'er

Støtten til SMV'erne udgør en vigtig udfordring som del af Europa 2020-strategien. Ud over andre svagheder i relation til erhvervs klimaet er medlemsstaterne navnlig nødsaget til at tackle disse virksomheders specifikke finansieringsvanskeligheder.

Statsstøttereglerne giver i øjeblikket medlemsstaterne en bred vifte af muligheder rettet mod at støtte udviklingen af SMV'er. Især den generelle gruppefritagelsesforordning giver relevante rammer for tildeling af støtte med minimale administrative omkostninger, og uden forudgående anmeldelse til Kommissionen garanterer den samtidig, at foranstaltningerne er målrettede og ikke skaber væsentlig konkurrencefordrejning. I forbindelse med markedssvigt, der har indflydelse på SMV'erne, tilskyndes medlemsstaterne til at benytte dette instrument i fuld udstrækning.

Som omtalt tidligere afspejler tallene for statsstøtte til SMV'er ikke fuldstændigt det samlede støttebeløb, der reelt er udbetalt til disse virksomheder, da tallene kun tager hensyn til de foranstaltninger, hvor det primære mål er "SMV'er" eller "risikovillig kapital". De konklusioner, der kan drages på grundlag af den observerede faldende tendens med hensyn til den samlede SMV-støtte, skal tage hensyn til dette forbehold. Under alle omstændigheder er vigtigheden af gruppefritagelsesforanstaltningerne for SMV'er tydelig, idet mere end halvdelen af den samlede støtte til SMV'er i 2009 blev ydet i forbindelse med sådanne foranstaltninger.

Med hensyn til risikovillig kapital ser det ud til, at det meste af støtten er koncentreret i Det Forenede Kongerige. Andre medlemsstaters brug af denne mulighed er minimal. Den seneste reform af retningslinjerne for risikokapital med tilpasning til de aktuelle markedsforhold tillader en lavere deltagelse af private investorer og højere

investeringstrancher. Disse ændringer bør fremme investeringer i form af risikovillig kapital i SMV'er.

7. STATSSTØTTE TIL BREDBÅNDSSEKTOREN

7.1. Politisk kontekst

Europa-Kommissionen har opstillet yderst ambitiøse mål for bredbåndsudvikling, fordi intelligente investeringer i hurtige og meget hurtige bredbåndsinfrastrukturer har afgørende betydning, når det drejer sig om at skabe arbejdspladser, sætte skub i økonomien og frigøre EU's konkurrenceevnepotentiale på længere sigt.

I Europa 2020-strategien understreges det, at udbygningen af bredbåndsnæ er et vigtigt middel til at fremme social integration og øge konkurrenceevnen i EU, og strategien sætter også ambitiøse mål for bredbåndsudvikling. I 2010 igangsatte Kommissionen et af flagskibsinitiativerne i Europa 2020-strategien, nemlig den digitale dagsorden⁶⁰, som udover at virkeliggøre målsætningen om, at alle europæere senest i 2013 skulle have basal bredbåndsadgang, desuden skulle sikre, at alle europæere senest i 2020 har adgang til internethastigheder på over 30 Mbps, og at mindst 50 % af de europæiske husstande har internetforbindelser på over 100 Mbps.

Det anslås, at det vil blive nødvendigt med investeringer på op til 60 mia. EUR for at nå det første mål, mens det andet vil kræve yderligere 270 mia. EUR⁶¹. Sådanne investeringer vil primært komme fra kommercielle operatører. Men disse ambitiøse mål kan ikke realiseres uden en intelligent brug af offentlige midler. Medlemsstaterne opfordres til "*at gøre brug af offentlig finansiering i overensstemmelse med EU's konkurrence- og statsstøtteregler*"⁶² for at nå Europa 2020-målene om dækning, hastighed og udbredelse.

Europa-Kommissionen har planer om at yde målrettet støtte med henblik på at nå målene i den digitale dagsorden via flere af sine finansielle instrumenter, bl.a. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne, transeuropæiske net og programmet for konkurrenceevne og innovation, eventuelt med kreditforbedringsordninger (garanteret af EIB og EU-fonde).

Offentlig finansiering og statsstøtte kommer til at spille en vigtig rolle som supplement til private investeringer og med henblik på at udbrede bredbåndsnæ og meget hurtige NGA-net til områder, hvor markedsaktørerne ikke i nogen nær fremtid kan ventes at ville investere på kommercielle vilkår. Men offentlig finansiering skal anvendes med omhu på

⁶⁰ En digital dagsorden for Europa, [KOM/2010/0245](#).

⁶¹ Se bredbåndsmædelelsen på :
http://ec.europa.eu/information_society/activities/broadband/docs/bb_communication.pdf

⁶² Se nøgletiltag 8.

de liberaliserede telekommunikationsmarkeder for at undgå fortrængning af private investeringer.

7.2. Statsstøttere regler for bredbånd

Bredbåndsretningslinjerne⁶³ fra 2009 fastsætter betingelserne for, hvornår der inden for rammerne af EU's statsstøttere regler kan ydes offentlig finansiering til bredbåndsudvikling - de bygger på Kommissionens faste beslutningspraksis (siden 2003) i sager om basale bredbåndsnet, udleder de vigtigste principper heraf og anvender dem på næste generation af de nye lyslederbaserede højhastighedsnet (NGA-net).

Retningslinjerne hjælper offentlige myndigheder med at udvikle støtteforanstaltninger målrettet mod offentlige investeringer i geografiske områder, hvor det er usandsynligt, at der vil blive investeret på kommercielle vilkår. Private investorer får desuden yderligere sikkerhed for og klarhed om de offentlige foranstaltningers rolle og anvendelsesområde i denne sektor og bliver bedre i stand til at planlægge egne investeringer i nye og opgraderede net.

Tekstboksen nedenfor opsummerer hovedtrækkene i bredbåndsretningslinjerne.

Retningslinjerne for bredbåndsnet

Retningslinjerne er et fuldstændigt og gennemskueligt redskab til sikring af, at statsfinansiering af bredbånd er i overensstemmelse med EU's statsstøttere regler med henblik på at lette en bred etablering af højhastighedsbredbåndsnet for at øge den europæiske konkurrenceevne og hjælpe med til at skabe et videnbaseret samfund i Europa.

I retningslinjerne forklares det navnlig, hvordan offentlige midler kan kanaliseres ind i etableringen af basale bredbåndsnet og NGA-net i områder, hvor private operatører ikke ville investere.

For at få identificeret de områder, hvor det offentlige bør kunne træde til, sondres der i retningslinjerne mellem "hvide", "grå" og "sorte" områder, alt efter om der allerede findes tilstrækkelige bredbåndsinfrastrukturer. Offentlig finansiering af etablering af et bredbåndsnet i hvide (hovedsagelig landbrugs-) områder, hvor der ikke findes tilstrækkelige infrastrukturer, anses generelt for at være uproblematisk. Derimod er statsstøtte ikke tilladt i (tætbefolkede) områder, hvor der allerede findes konkurrerende bredbåndsinfrastrukturer (sorte områder), mens statsstøtte til projekter i grå områder må vurderes mere indgående. En tilsvarende tilgang gælder for statsstøtte til NGA-net, hvor der sondres mellem "hvide NGA-områder", "grå NGA-områder" og "sorte NGA-områder".

I retningslinjerne fastsættes der en række vigtige sikkerhedsforanstaltninger (såsom detaljeret kortlægning, en åben udbudsprocedure, en forpligtelse til engrosadgang eller teknologineutralitet og tilbagebetalingsklausul) for at fremme konkurrencen og undgå at fortrænge private investeringer.

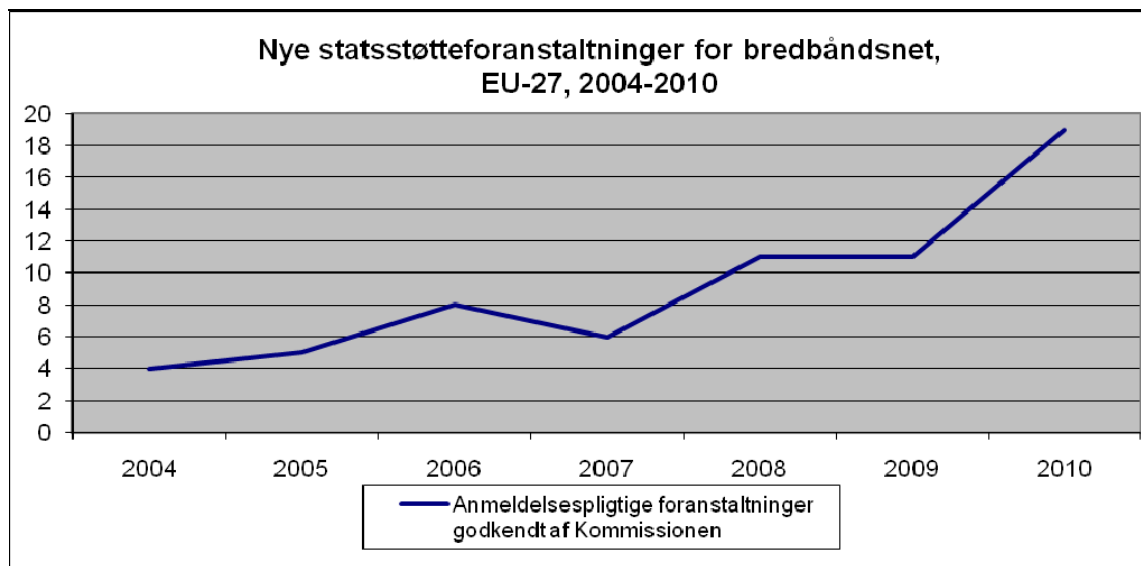
⁶³ Retningslinjer for statsstøttere regleres anvendelse i forbindelse med hurtig etablering af bredbåndsnet, [EUT C 235 af 30.9.2009](#), s. 7.

Hvis der er tale om støtte til NGA-net, hvor der kan være større risiko for konkurrencefordrejninger (f.eks. fordi der allerede findes basale bredbåndsinfrastrukturer i de pågældende områder), er der også andre betingelser, der skal være opfyldt.

I nogle tilfælde kan medlemsstaterne være af den opfattelse, at tilvejebringelsen af et bredbåndsnet bør betragtes som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (SGEI). Ifølge Domstolens retspraksis er det muligt, at statsfinansiering til tilvejebringelsen af en bredbåndstjeneste som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse ikke er omfattet af statsstøtteregele, forudsat at *Altmark*-kriterierne er opfyldt. Retningslinjerne beskriver desuden i detaljer betingelserne, hvis myndighederne beslutter at investere i et bredbåndsnet på samme vilkår som en privat investor under markedsøkonomiske vilkår (i overensstemmelse med princippet om markedsøkonomisk investering).

7.3. Statsstøttebeslutninger om bredbånd og casestudier

Mellem 2004 og 2010 vedtog Kommissionen 72 endelige beslutninger om foranstaltninger om bredbåndsnet, herunder 65, der var i overensstemmelse med statsstøtteregele, seks, der ikke var statsstøtte, samt én beslutning, der fastslog, at støtten ikke stemte overens med statsstøtteregele. Der ses, som det fremgår af nedenstående grafiske fremstilling, en kraftig stigning i antallet af godkendte beslutninger siden ikrafttrædelsen af bredbåndsretningslinjerne i september 2009.⁶⁴ Vedtagelsen af bredbåndsretningslinjerne har ført til bedre udarbejdede støtteforanstaltninger og en hurtigere behandling heraf.

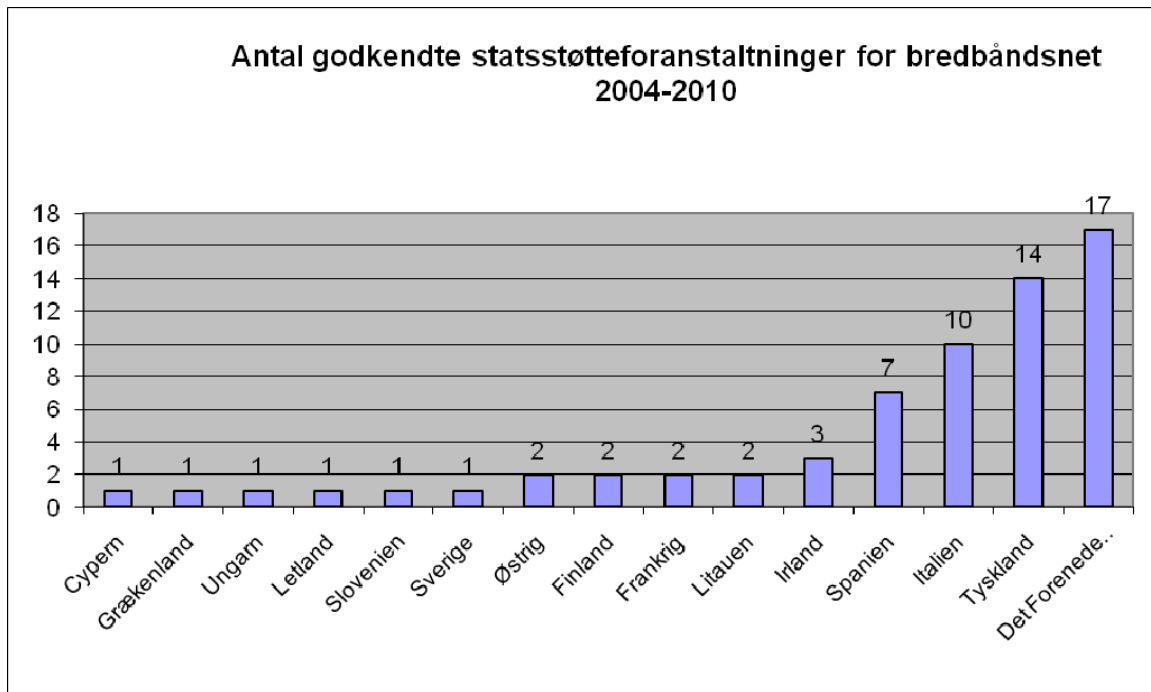


Beslutninger i henhold til retningslinjerne for bredbånd vedrørte primært "hvide områder" eller "hvide NGA-områder", hvor tilstrækkelige bredbånds- eller NGA-infrastrukturer ikke var tilgængelige (56 af de godkendte foranstaltninger og 6 foranstaltninger, hvor det blev besluttet, at der ikke var tale om statsstøtte), men vedrørte også "grå områder", hvor

⁶⁴ Se Kommissionens meddelelser i [MEMO/10/31](#) og [IP/11/54](#).

den eksisterende operatør ikke havde tilstrækkeligt markedsincitament til at opgradere nettet, og hvor der ikke var konkurrence (8 af de godkendte foranstaltninger). Med hensyn til "sorte områder", hvor der er mindst to udbydere af bredbåndsnet, har Kommissionen aldrig godkendt støtteforanstaltninger.

I perioden 2004-2010 vedrørte de fleste godkendte foranstaltninger Det Forenede Kongerige, men adskillige (regionale) initiativer blev godkendt i Tyskland samt i Italien. Dette er de største medlemsstater, der har måttet stå over for risikoen for en "digital kløft" i deres respektive lande.



Omkring 80 % af beslutningerne var beslutninger om ikke at gøre indsigelse. Det skal imidlertid bemærkes, at dette resultat i adskillige tilfælde blev nået efter udveksling af synspunkter med Kommissionen, hvor medlemsstaterne ændrede anmeldelserne for at sikre, at deres ordninger var i overensstemmelse med statsstøttereglerne.

I tekstboksen herunder gives et eksempel på en finsk foranstaltning rettet mod at støtte udviklingen af bredbånd i tyndtbefolkede områder.

Støtte til opbygningen af højhastighedsbredbånd i tyndtbefolkede områder i Finland (Finland, N 62/2010)

Finland anmeldte i 2010 en foranstaltning til Kommissionen, der havde til formål at støtte udviklingen af elektroniske kommunikationsnetværk med højhastighedsbredbåndstjenester (NGA) i tyndtbefolkede områder i Finland, som ikke i øjeblikket blev forsynet, og hvor der ikke var planer for dækning i den nærmeste fremtid.

I henhold til den nationale finske handlingsplan til forbedring af informationssamfundets infrastruktur skal stort set alle finske borgere, virksomheder og offentlige organer senest ved udgangen af 2015 have adgang til NGA-tjenester med en mindste modtagehastighed på 100 Mbps. Som følge af økonomien i forbindelse med bredbåndsnet er kommercielle operatører ikke villige til at investere i tyndbefolkede områder, selv om bredbåndsnetdækning kan betyde en forholdsmæssig større fordel for borgerne og virksomhederne end i byområder.

Finland udformede derfor en statsstøtteordning med det formål også at udbygge NGA-dækningen til de tyndbefolkede landdistrikter. Projektet finansieres af private og offentlige fonde, herunder europæiske fonde. Støtten gives i form af direkte støtte, og støtteintensiteterne (højest 66 %) vil afhænge af resultatet af en udbudsprocedure.

Som resultat af dette projekt vil Finland blive et af de allerførste lande, der vil nå 100 % NGA-dækning inden 2015 - hvoraf 95 % vil være kommerciel etablering, 5 % ved hjælp af statsstøtte - og således opfylde den europæiske målsætning om bredbåndsetablering.

Efter analysen af foranstaltningen i lyset af retningslinjerne om bredbånd konkluderede Kommissionen, at støtten var forenelig med det indre marked.

7.4. Statsstøtteudgifter til bredbåndssektoren

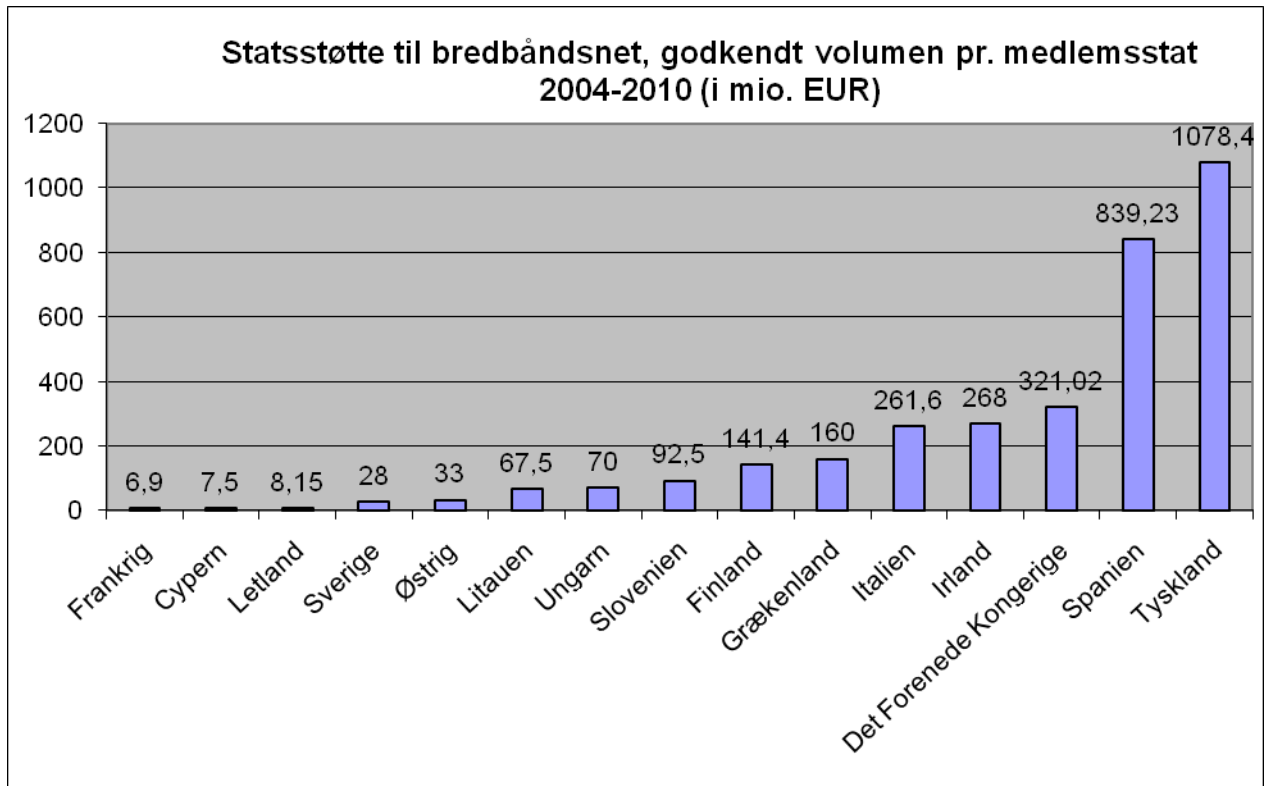
Tidligere var statsstøtteforanstaltninger til at støtte bredbåndssektoren typisk små lokale projekter fra nogle få medlemsstater (f.eks. Det Forenede Kongerige og Italien).

Siden 2008 har offentlig finansiering fået større og større betydning, og nationale statsstøtteforanstaltninger til udbredelse af bredbånd er nu udformet, så de udgør en integreret del af de omfattende nationale bredbåndsstrategier. I overensstemmelse med denne udvikling er statsstøttebeløbet, der kanaliseres til udviklingen af bredbånd, steget kraftigt i sammenligning med gennemsnittet for perioden 2004-2008. Den offentlige finansiering øremærket til udbygningen af bredbånd forventes at stige yderligere⁶⁵.

Der er to hovedgrunde til statsstøttens og offentlige midlers stadig større betydning i bredbåndssektoren. *For det første* anerkender flere og flere medlemsstater vigtigheden af bred udvikling af bredbåndsnet af hensyn til landenes økonomiske og sociale udvikling. *For det andet* er der et teknologisk skifte på vej som følge af etableringen af NGA-net. Sådanne net kræver store investeringer fra operatørerne, og der er således mange flere områder, hvor der ikke investeres på kommercielle vilkår, end det var tilfældet i forbindelse med basalt bredbånd. De områder, hvor offentlig intervention vil være nødvendig, vil derfor være større, og også den finansiering, der skal til for at dække et område med et NGA-net, forventes at være betydeligt større sammenlignet med basale bredbåndsnet.

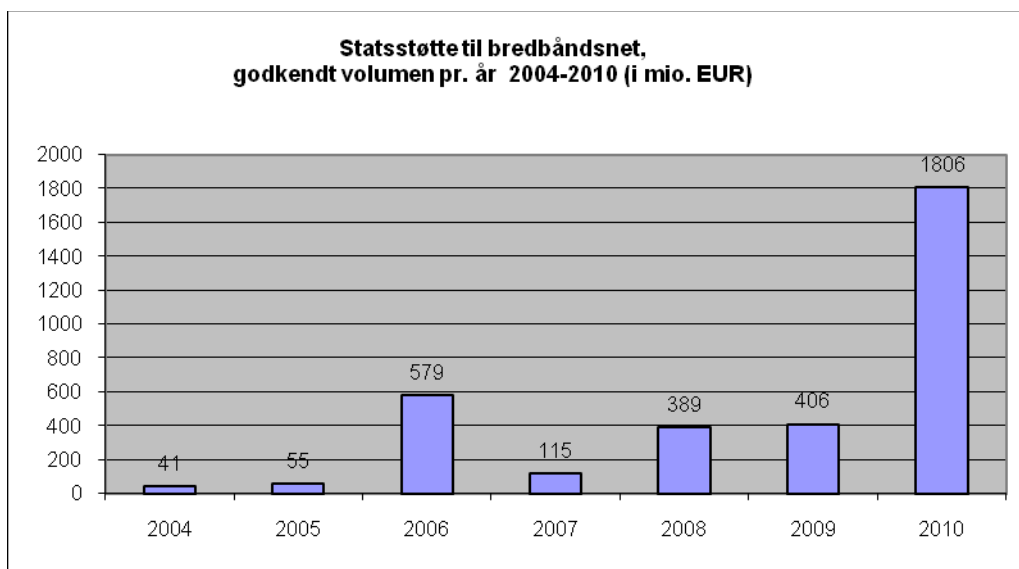
⁶⁵ Ifølge medlemsstaternes oplysninger vil Frankrig f.eks. anvende 2 mia. EUR, Tyskland mindst 1 mia. EUR, Italien 1,5 mia. EUR og Det Forenede Kongerige omkring 1 mia. EUR osv. af offentlige midler til at formidle udviklingen af bredbånd i deres lande ved udgangen af 2010.

I perioden 2004-2010 havde Tyskland og Spanien de største godkendte statsstøttebeløb til udvikling af bredbånd⁶⁶.



Kommissionen har godkendt støttebeløb på mere end 4 mia. EUR i henhold til statsstøttere reglerne, primært til udvidelse af bredbåndsdækningen i hvide områder eller hvide NGA-områder (omkring 69 %), hvor ingen operatør havde tilstrækkeligt incitament til at gøre det. I betragtning af at støtteintensiteterne typisk er omkring 50 %, er det rimeligt at forvente, at den godkendte støtte har genereret samlede investeringer på omkring 8 mia. EUR i bredbåndsnet.

⁶⁶ Frankrig støtter udvikling af bredbånd som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, som ikke opfylder kravene til statsstøtte og tæller derfor ikke med i ovennævnte statistik. I EU12-medlemsstaterne ydes statsstøtte typisk i henhold til retningslinjerne for regionalstøtte, og disse beløb fremgår heller ikke af ovenstående diagram.



Mere end halvdelen af de godkendte ordninger omfattede støtte på mindre end 20 mio. EUR. Men med gennemførelsen af nationale rammeordninger og skiftet til NGA-udvikling har flere og flere statsstøtteordninger et budget over 100 mio. EUR⁶⁷. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at udforme og anmelde nationale rammeordninger for at fremskynde gennemførelsen af bredbåndprojekter.

I henhold til de årlige rapporter for perioden 2004-2009 har medlemsstaterne allerede ydet støtte for 368 mio. EUR af det godkendte statsstøttevolumen for bredbåndsnæ. Omkring 60 % af dette beløb (226 mio. EUR) blev ydet i 2008 og 2009. Tre fjerdedele af den samlede støtte blev ydet af Det Forenede Kongerige (159 mio. EUR) og Irland (125 mio. EUR). Den store forskel mellem godkendt volumen (4 mia. EUR) og støtte indberettet af medlemsstaterne skyldes, at størstedelen af statsstøtten blev fastsat til 2010 og de følgende år.

Ud over statsstøtte og private investeringer støttes udviklingen af bredbåndsnæ også af andre instrumenter. I strukturfondenes finansieringsperiode 2007-2013 blev der således bevilget i alt 2,3 mia. EUR til investering i bredbåndsinfrastruktur og 12,9 mia. EUR til informationssamfundstjenester. Yderligere 360 mio. EUR blev anvendt til finansiering af bredbånd gennem Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne,

⁶⁷ Se f.eks. [N 284/2005](#) - Regionalt bredbåndsnæprogram til storbyområder, Irland: 170 mio. EUR, [N 201/2006](#) - Udvikling af bredbåndsnæadgang i underforsynede områder, Grækenland: 160 mio. EUR, [N 157/2006](#) - Regionalt digitalt bredbåndsnæprojekt i South Yorkshire, Det Forenede Kongerige: 120 mio. EUR, [N 73/2008](#) - Public support to broadband, digital TV, mobile and infrastructures in rural areas, Spanien: 180 mio. EUR, [N 115/2008](#) - Bredbånd i landdistrikter i Tyskland: 141 mio. EUR, [N 646/2009](#) - National broadband plan for rural areas in Italy: 155 mio. EUR, [N 62/2010](#) - High speed broadband in Finland: 131 mio. EUR, [N 53/2010](#) - Federal framework programme on duct support, Tyskland: 600 mio. EUR, [N 407/2009](#) - Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta), Spanien: 354 mio. EUR og [N 304/2010](#) - Programa Avanza Nuevas Infraestructuras de Telecomunicaciones, Spanien: 150 mio. EUR.

mens EIB investerede 2,4 mia. EUR i bredbåndsinfrastruktur i 2009 og siden 2000 har investeret i alt 12 mia. EUR.

7.5. Konklusion vedrørende statsstøtte til bredbåndssektoren

Europa 2020-strategien har understreget vigtigheden af bredbåndsudvikling til fremme af social integration og konkurrenceevne i EU. Medlemsstaterne er i øjeblikket i gang med at definere deres planer for at nå de mål, der er fastsat i den digitale dagsorden. Den effektive anvendelse af offentlig finansiering synes at være nødvendig for at sikre så mange EU-borgere som muligt høj hastighed og meget høj hastighed på internettet, således at de får gavn af de fordele, der er forbundet med et videnbaseret samfund. Offentlig finansiering skal på den anden side anvendes med omhu på de liberaliserede telekommunikationsmarkeder for at undgå fortrængning af private investeringer.

Bredbåndsretningslinjerne har givet klare og forudsigelige rammer for statsstøttens rolle i denne sektor. Siden vedtagelsen af retningslinjerne har Kommissionen godkendt et betydeligt antal beslutninger, der giver medlemsstaterne lov til at støtte investeringer i områder, hvor det er usandsynligt, at markedsaktørerne kunne investere på kommercielle vilkår (f.eks. landområder eller fjerntliggende områder).

Ud over at fastsætte de retlige rammer for tildeling af statsstøtte er målet med retningslinjerne ikke kun at fremme investeringer i bredbåndsinfrastrukturen, men også at sikre effektiv konkurrence og dermed være med til at maksimere forbrugervelfærden i form af lavere priser og bedre og flere tjenester.

8. STATSSTØTTE TIL BESKÆFTIGELSE OG UDDANNELSE

8.1. Politisk kontekst

Høj beskæftigelse anses for at være et centralt element for bæredygtigheden af Europas sociale model og velfærdssystemer og for bevarelsen af offentlige finanser samtidig med, at den økonomiske vækst opretholdes. Det er baggrunden for, at EU som et af Europa 2020-målene har fremsat *fremme af en økonomi med høj beskæftigelse* og fastsat et ambitiøst mål om en beskæftigelsesgrad på 75 % i aldersgruppen 20-64 år senest i 2020. Flagskibsinitiativet "En dagsorden for nye kvalifikationer og job"⁶⁸ identificerer fire hovedprioriteter til at løse denne opgave, nemlig bedre fungerende arbejdsmarkeder, en bedre kvalificeret arbejdsstyrke, som kan bidrage til og tilpasse sig teknologiske ændringer med nye mønstre for tilrettelæggelse af arbejdet, højere jobkvalitet og bedre arbejdsvilkår samt stærkere politikker til fremme af jobskabelsen og efterspørgslen efter arbejdskraft. Selv om medlemsstaterne er de vigtigste aktører, er det af afgørende betydning at samle alle tiltag og instrumenter for at nå dette mål. Initiativet foreslår 13

⁶⁸ Meddelelse fra Kommissionen "En dagsorden for nye kvalifikationer og job", [KOM\(2010\)682 endelig](#).

konkrete aktioner med ledsagende og forberedende foranstaltninger til koordinering af politikker med fokus på disse fire prioriterede områder.

Eftersom en *velkvalificeret arbejdsstyrke er af afgørende betydning, når der skal skabes en konkurrencedygtig, bæredygtig og innovativ økonomi i overensstemmelse med Europa 2020-målene*⁶⁹, er Europa 2020-strategien særligt rettet mod integrationen af unge på arbejdsmarkedet⁷⁰. Flagskibsinitiativet "Unge på vej" søger at forbedre unge menneskers uddannelses- mobilitets- og beskæftigelsesmuligheder. Initiativet omfatter foranstaltninger, der skal støtte medlemsstaterne i moderniseringen af deres uddannelsessystemer, så unge får de nødvendige færdigheder til at blive en succes på dagens arbejdsmarkeder, og som fastsætter bestemmelserne for europæiske politiske rammer for beskæftigelsen af unge.

Udformningen og gennemførelsen af politikker til at nå målene i Europa 2020-strategien er medlemsstaternes ansvar på grundlag af de retningslinjer for beskæftigelsen, som Rådet har vedtaget⁷¹. Én komponent i deres strategier er forskellige former for offentlig støtte. De samlede offentlige udgifter til arbejdsmarkedsforanstaltninger beløb sig til ca. 57 mia. EUR i 2008⁷². Omkring 22 mia. EUR af dette beløb blev anvendt til at støtte uddannelsesforanstaltninger. Andre 24 mia. EUR blev brugt til arbejdsmarkedstjenester⁷³, til finansiering af systemer og til strukturer, som tilbyder tjenester til de arbejdsløse.

De fleste af de offentlige foranstaltninger er henvendt til privatpersoner eller gælder alle arbejdstagere, f.eks. generel lempelse af beskatningen af arbejdskraften og af de sociale udgifter⁷⁴, foranstaltninger til sikring af vejledning og rådgivning, almindelig bistand og uddannelse af arbejdsløse eller uddannelsesprogrammer, der gælder for alle arbejdsgivere uden undtagelse i bestemte medlemsstater. Disse typer af foranstaltninger er ikke af gavn for bestemte virksomheder, og de udgør derfor ikke statsstøtte.

Som følge af arbejdsmarkedernes manglende funktionsdygtighed kan statsstøtte imidlertid i visse tilfælde være et relevant instrument, f.eks. til at støtte ansættelsen af

⁶⁹ Se side 2 i initiativet "en dagsorden for nye kvalifikationer og job".

⁷⁰ Europa 2020-strategien har sat et mål på det uddannelsesmæssige område, der har til formål at takle problemet med unge, der forlader skolen for tidligt, ved at reducere denne andel til 10 % fra de nuværende 15 % og samtidig øge den andel af befolkningen mellem 30-34 år, der afslutter en tertiær uddannelse, fra 31 % til mindst 40 % senest i 2020.

⁷¹ Rådets afgørelse af 21. oktober 2010 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker, EUT L 308 af 24.11.2010, s. 46-51.

⁷² Kilde: Eurostat. Arbejdsmarkedsforanstaltninger omfatter aktiveringsforanstaltninger for arbejdsløse og andre målgrupper, herunder kategorierne uddannelse, jobrotation og jobdeling, beskæftigelsesincitament, støttet beskæftigelse og revalidering, direkte jobskabelse samt incitament til start af egen virksomhed. Beløbet har været uændret i de seneste år.

⁷³ Arbejdsmarkedstjenester dækker alle tjenester og aktiviteter i forbindelse med den offentlige arbejdsformidling samt alle andre offentligt finansierede tjenester for arbejdssøgende.

⁷⁴ Se som eksempler den franske "Støtteordning for beskæftigelse af unge i virksomheder" (N 454/2002) om tilskud til delvis dækning af beskæftigelsesomkostninger eller den spanske foranstaltning "Incitament til at ansætte ledige arbejdstagere fra legetøjssektoren" (N 53/2009) om lempelse af udgifterne til social sikring.

arbejdstagere med handicap eller andre kategorier af arbejdstagere, som står over for hindringer i forbindelse med beskæftigelse til de gældende lønsatser. Arbejdsgivere har en tendens til at *opfatte* bestemte karakteristika, f.eks. handicap, langtidsarbejdsløshed eller manglende grunduddannelse som *tegn* på lavere produktivitet. Statsstøtte i form af løntilskud kan hjælpe disse arbejdstagere til at komme ind på arbejdsmarkedet eller til at blive i jobbet ved at dække meromkostningerne på grund af teoretisk eller reel lavere produktivitet.

Trods støttens positive indvirkning er der risiko for, at beskæftigelsesstøtte fordrejer konkurrencen. Uden streng kontrol og relevante støttebegrænsninger kan beskæftigelsesstøtte have skadelige virkninger, der ophæver dens umiddelbare virkninger på jobskabelsen. Anvendes den til at beskytte de virksomheder, der er udsat for grænseoverskridende konkurrence, kan den bevirke, at nødvendige tilpasninger af den europæiske industris konkurrenceevne forsinkes.

Med hensyn til uddannelse ville en manglende offentlig indsats medføre langt mindre uddannelse end socialt ønskeligt. Underinvestering i uddannelse kan forekomme af en række grunde, f.eks. firmaers risikou villige tilgang, finansielle begrænsninger, frygt for at arbejdstagere forlader firmaet, før investeringen har tjent sig ind osv. Mere viden og flere færdigheder indebærer fordele for samfundet, som overgår fordelene ved de større indkomster, som bedre uddannede personer (både ansatte og arbejdsgivere) opnår. De samlede fordele for samfundet overstiger borgernes afkast af uddannelserne. Uddannelse bidrager også til den sociale samhørighed ved at udjævne den sociale arv og de sociale forskelle mellem borgerne, hvilket påvirker de økonomiske resultater i positiv retning. Afhjælpningen af de uddannelsesmæssige markedssvigt vil kræve økonomisk støtte og anden offentlig indsats.

Ved at yde visse virksomheder uddannelsesstøtte overtager myndighederne en del af disse virksomheders uddannelsesomkostninger, hvorved de får en økonomisk fordel, der forbedrer deres konkurrencemæssige stilling. Statsstøttede uddannelsesforanstaltninger skal derfor være udformet, så de kan rette op på markedssvigt som følge af underinvestering i uddannelse, og så det sikres, at der inden for disse grænser er mindst mulig konkurrencefordrejning.

8.2. Regler for statsstøtte til beskæftigelse og uddannelse

De fleste regler for statsstøtte til beskæftigelse og uddannelse er indeholdt i den generelle gruppefritagelsesforordning. Det er stadig nødvendigt med forudgående anmeldelse af individuelle støtteforanstaltninger, der omfatter store støttebeløb. Kommissionen udstedte i 2009 to vejledninger⁷⁵, der fastsatte de kriterier, som vil blive fulgt ved forenelighedsvurderingerne af anmeldte støtteforanstaltninger for dårligt stillede og handicappede arbejdstagere og for uddannelsesstøtte.

⁷⁵ Meddelelse fra Kommissionen - Kriterier for vurdering af foreneligheden af statsstøtte til ansættelse af dårligt stillede og handicappede arbejdstagere underlagt individuel anmeldelsespligt, [EUT C 188 af 11.8.2009](#), s. 6, og Meddelelse fra Kommissionen - Kriterierne for vurderingen af foreneligheden af individuelt anmeldt statsstøtte til uddannelse, [EUT C 188 af 11.8.2009](#), s. 1.

I nedenstående tekstboks opsummeres de vigtigste muligheder for tildeling af støtte til beskæftigelse og uddannelse i henhold til de gældende statsstøtteregler.

EU's statsstøtteregler for beskæftigelse

EU's statsstøtteregler for beskæftigelse består af en række foranstaltninger, som kan anvendes til at fremme jobskabelse og ansættelse af dårligt stillede eller handicappede arbejdstagere.

Den generelle gruppefritagelsesforordning dækker støtte ydet til ansættelse af dårligt stillede arbejdstagere i form af løntilskud, støtte til beskæftigelse af handicappede personer i form af løntilskud samt støtte til dækning af meromkostningerne ved at beskæftige handicappede personer. Dog skal individuelle støtteforanstaltninger, der er over anmeldelsestærsklen, anmeldes individuelt. Tærsklen er fastsat til 5 mio. EUR pr. virksomhed pr. år til beskæftigelsen af dårligt stillede arbejdstagere og til 10 mio. EUR pr. virksomhed pr. år til beskæftigelsen af handicappede arbejdstagere.

Andre typer beskæftigelsesstøtte er ikke forbudt, men de skal på forhånd anmeldes til Kommissionen.

EU's statsstøtteregler for uddannelse

EU-reglerne omfatter al offentlig uddannelsesstøtte, som favoriserer en eller flere virksomheder eller erhvervssektorer ved at mindske de omkostninger, de normalt selv skal afholde i forbindelse med personaleuddannelse. Reglerne finder anvendelse på uddannelsesstøtte, hvad enten undervisningen varetages af virksomheden selv eller af offentlige eller private uddannelsescentre.

Den generelle gruppefritagelsesforordning omfatter én af to typer uddannelse: specifik uddannelse, hvor det primært vedrører arbejdstagerens nuværende eller fremtidige stilling og generel uddannelse, hvor den giver kvalifikationer, der i det store og hele kan overføres til andre virksomheder eller arbejdsområder. Risikoen for konkurrencefordrejning er højere i det første tilfælde end i det andet.

Som følge af de særlige ulemper og de højere relative omkostninger, som SMV'er skal afholde, når de investerer i uddannelse, er støtteintensiteterne tilladt i henhold til den generelle gruppefritagelsesforordning højere for denne type virksomheder.

Individuelle støtteforanstaltninger omfattende store støttebeløb kan imidlertid indebære en større risiko for konkurrencefordrejning. Denne type foranstaltninger skal anmeldes på forhånd, således at det kan vurderes, om de positive virkninger har større vægt end de negative. Anmeldelsestærsklen er i den generelle gruppefritagelsesforordning fastsat til 2 mio. EUR til støtte af uddannelsesprojekter.

8.3. Statsstøttebeslutninger om beskæftigelse og uddannelse samt casestudier

I perioden 2004-2010 traf Kommissionen 32 endelige beslutninger om beskæftigelsesforanstaltninger og erklærede, at 25 foranstaltninger var forenelige med

statsstøtteregele, og at 5 foranstaltninger ikke indeholdt statsstøtte⁷⁶. Langt størstedelen af beslutningerne (94 %) vedrørte ordninger. Næsten to tredjedele af alle statsstøtteforanstaltninger blev gennemført af Frankrig (5), Tyskland (4), Danmark (3), Italien (3), Spanien (3) og Sverige (2).

I samme periode var der 34 beslutninger om uddannelsesforanstaltninger (26 godkendte statsstøtteforanstaltninger, 4 beslutninger, hvor Kommissionen fastslog, at der ikke forelå statsstøtte, samt 4 beslutninger, hvor den fastslog, at støtten ikke stemte overens med statsstøtteregele). Af de godkendte statsstøtteforanstaltninger vedrørte 6 ordninger, 12 *ad hoc*-tilfælde og 8 individuel anvendelse af ordninger.

Antallet af foranstaltninger godkendt af Kommissionen til uddannelse og beskæftigelse var meget lavt som følge af den kendsgerning, at langt størstedelen af medlemsstaternes foranstaltninger blev indført i medfør af gruppefritagne forordninger⁷⁷.

Antallet af gruppefritagne foranstaltninger indført af medlemsstater i perioden 2004-2010 var 1 005⁷⁸. 147 af det samlede antal vedrører foranstaltninger, der er etableret i henhold til gruppefritagelsesforordningen om beskæftigelse⁷⁹, 420 vedrører foranstaltninger, der er etableret i henhold til gruppefritagelsesforordningen om uddannelse⁸⁰, og 438 foranstaltninger er etableret i henhold til den generelle gruppefritagelsesforordning.

Næsten 70 % af alle foranstaltninger vedrørende beskæftigelse, der blev indført i medfør af en gruppefritaget forordning, blev oprettet af fem medlemsstater: Polen (31), Italien og Spanien (hver 20), Ungarn (19) og Tyskland (13). Med hensyn til uddannelsesforanstaltninger gennemførte Italien (96), Belgien (69), Det Forenede Kongerige (62), Tyskland (56) og Spanien (29) omkring 74 % af foranstaltningerne vedtaget i henhold til gruppefritagelsesforordningen for uddannelse. Endelig blev næsten halvdelen af foranstaltningerne vedtaget i henhold til den generelle gruppefritagelsesforordning indført af Italien (120) og Tyskland (105).

Blandt målsætningerne i den generelle gruppefritagelsesordning fokuserede det største antal foranstaltninger på specifik uddannelse (artikel 38, stk. 1; 342 foranstaltninger) og/eller på generel uddannelse (artikel 38, stk. 2; 229). Med hensyn til beskæftigelsesstøtte var fordelingen af foranstaltninger som følger: Støtte i form af løntilskud til ansættelse af dårligt stillede arbejdstagere (artikel 40; 75), støtte i form af

⁷⁶ Der blev desuden truffet to beslutninger, som fastslog, at støtten ikke stemte overens med statsstøtteregele.

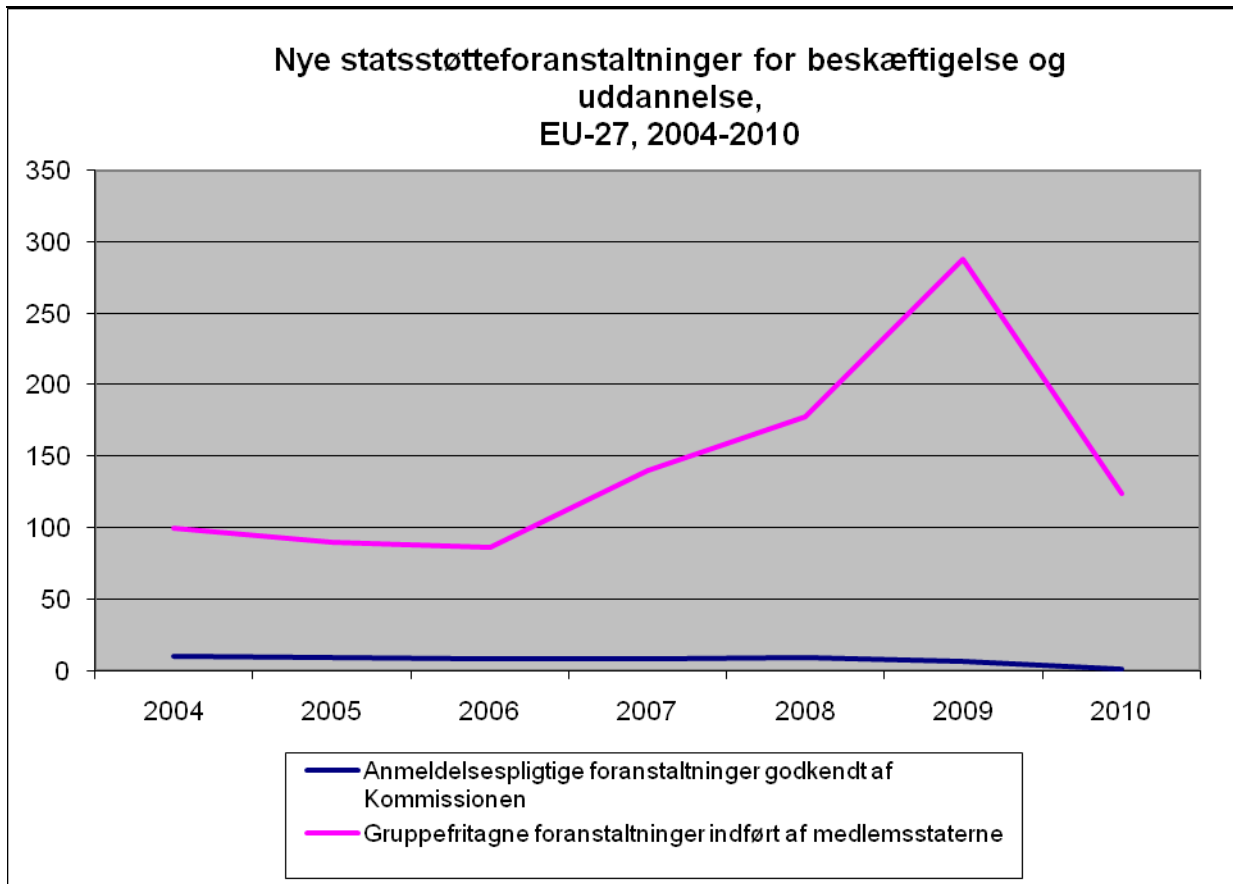
⁷⁷ Den generelle gruppefritagelsesforordning og tidligere gruppefritagelsesforordninger for beskæftigelse og uddannelse.

⁷⁸ 288 heraf blev indført i 2009 og 124 i 2010.

⁷⁹ Kommissionens forordning (EF) nr. 2204/2002 af 12. december 2002 om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte til beskæftigelse [EFT L 337 af 13.12.2002](#), s. 3-14 (i kraft for indførelsen af den generelle gruppefritagelsesforordning).

⁸⁰ Kommissionens forordning (EF) nr. 68/2001 af 12. januar 2001 om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte til beskæftigelse [EFT L 10 af 13.1.2001](#), s. 20-29 (i kraft for indførelsen af den generelle gruppefritagelsesforordning).

løntilskud til ansættelse af handicappede arbejdstagere (artikel 41; 66) og støtte til kompensation for meromkostningerne ved beskæftigelse af handicappede arbejdstagere (artikel 42; 50).



Nedenstående tekstboks viser to eksempler på statsstøtteforanstaltninger indført i Belgien og Frankrig, som har til formål at støtte beskæftigelse og uddannelse. I begge tilfælde blev foranstaltningerne udformet i henhold til bestemmelserne i den generelle gruppefritagelsesforordning og krævede derfor ikke forudgående anmeldelse til Kommissionen før indførelsen.

Gruppefritaget støtte til erhvervmæssig integration af personer med handicap (Belgien, X 29/2008)

Den flamske regionsregering indførte i 2008 en foranstaltning med det formål at fremme beskæftigelsen af handicappede arbejdstagere i henhold til artikel 41 og 42 i den generelle gruppefritagelsesforordning. Der ydes i henhold til ordningen støtte til arbejdsgivere, der ansætter handicappede personer, samt til de handicappede, der er selvstændige.

Støtten ydes i form af direkte tilskud målrettet mod at kompensere lønudgiften for de handicappede arbejdstagere (herunder sociale bidrag). Støtten starter med 40 % af den samlede lønudgift og reduceres efterhånden, så den når 20 % i det femte år efter ansættelsen. Ordningen gør det endvidere muligt for medlemsstaten at kompensere meromkostningerne ved ansættelsen

af handicappede, f.eks. ekstra transportomkostninger, tilpasning af arbejdspladsen, indkøb af redskaber og arbejdstøj samt særlige uddannelsesbehov. Der er fastsat særlige bestemmelser for ansættelse af personer med syns- eller hørehandicap.

I henhold til de flamske myndigheder er det årlige budget for ordningen fastsat til 59,3 mio. EUR.

Støtteordning til uddannelsesstøtte (Frankrig, X 64/2008)

I 2008 indførte Frankrig en uddannelsesordning, der følger bestemmelserne i den generelle gruppefritagelsesforordning. Formålet med foranstaltningen er at yde generel og specifik uddannelse til arbejdstagere i alle sektorer. I henhold til reglerne fastsat i den generelle gruppefritagelsesforordning er den maksimale støtteintensitet for generel uddannelse 60 % af de støtteberettigede omkostninger og 25 % for specifik uddannelse. Som kompensation for SMV'ernes større økonomiske vanskeligheder er der i den generelle gruppefritagelsesforordning fastsat højere støtteintensiteter for disse virksomheder (20 % stigning for begge typer uddannelse).

Støtten kan ydes ved tilskud, lån, garantier, rentetilskud eller tilbagebetalingspligtige forskud. Det årlige budget er ca. 60 mio. EUR og 3 mio. EUR for garantier. Yderligere finansiering (ca. 25 mio. EUR) kommer fra strukturfondene for perioden 2007-2013.

I 2009 var mere end 40 % af den samlede uddannelsesstøtte i Frankrig ydet i henhold til denne ordning.

8.4. Statsstøtteudgifter til uddannelse og beskæftigelse

Som tidligere omtalt har Europa 2020-strategien til formål at fremme en økonomi med høj beskæftigelse med en beskæftigelsesgrad på 75 %. Statsstøtte er et af de redskaber, der er til rådighed for at opnå dette mål. Det anvendes generelt, hvor andre foranstaltninger ikke i fuld udstrækning kan rette op på arbejdsmarkedets manglende funktionsdygtighed. I praksis spiller støtten en særlig vigtig rolle ved at fremme angiveligt mindre produktive arbejdstageres integration på arbejdsmarkedet (unge og ufaglærte, handicappede osv.).

Statsstøtte til uddannelse og beskæftigelse udgjorde samlet ca. 3,4 mia. EUR i 2009 (0,03 % af BNP for EU-27), hvoraf beskæftigelsesstøtte tegnede sig for 2,4 mia. EUR (0,02 % af BNP). I relative tal blev omkring 6 % af støtten til industri og service ydet til beskæftigelse og uddannelse.

Den højeste andel af uddannelses- og beskæftigelsesstøtten i forhold til den samlede støtte til industri og service sås i Danmark og Polen. Seks medlemsstater (Bulgarien, Tyskland, Grækenland, Nederlandene, Rumænien og Sverige) ydede mindre end 1 % til disse mål, mens Luxembourg slet ikke anvendte statsstøtte til uddannelse og beskæftigelse.

Tre medlemsstater stod for 84 % af den beskæftigelsesstøtte, der blev ydet i 2009. Det er Danmark (1,2 mia. EUR, 51 %), Polen (0,6 mia. EUR, 26 %) og Italien (0,2 mia. EUR, 8,7 %). Italien var en af de tre medlemsstater, der tilsammen ydede halvdelen af uddannelsesstøtten (Italien: 21 %, Tyskland: 16 % og Spanien: 13 %).

Mere end halvdelen af al støtte til uddannelse og beskæftigelse (55 %, 1,8 mia. EUR) blev ydet i henhold til gruppefritagne foranstaltninger. Andelen af gruppefritagne foranstaltninger var betydeligt højere for uddannelsesstøtte (88 %) end for beskæftigelsesstøtte (41 %). Foranstaltninger i henhold til den generelle gruppefritagelsesforordning udgjorde omkring 1,2 mia. EUR, hvoraf støtte til beskæftigelsen af handicappede arbejdstagere i form af løntilskud beløb sig til 625 mio. EUR (artikel 41), støtte til kompensation for meromkostningerne ved beskæftigelse af handicappede arbejdstagere til 28 mio. EUR (artikel 42) og støtte i form af løntilskud til ansættelse af dårligt stillede arbejdstagere til 52 mio. EUR (artikel 40). Med hensyn til uddannelsesstøtte var beløbene som følger: 438 mio. EUR til støtte til generel uddannelse (artikel 38, stk. 2) og 99 mio. EUR til støtte til specifik uddannelse (artikel 38, stk. 1).

Ved analyse af tallene for beskæftigelsesstøtte skal der tages hensyn til, at ca. 80 % af det samlede beløb blev ydet til kun tre ordninger. En dansk ordning, der støtter integration på arbejdsmarkedet af personer med alvorlige fysiske og mentale handicaps⁸¹ samt en polsk og en italiensk ordning, der yder beskæftigelsesstøtte til handicappede⁸². Støtten til uddannelse var mere spredt. De tre største ordninger (én polsk, én italiensk og én fransk) tegnede sig for ca. 20 % af den samlede uddannelsesstøtte⁸³. Hvis man sammenligner to på hinanden følgende perioder 2004-2006 og 2007-2009, kan det ses, at uddannelsesstøtten lå på stort set samme niveau både nominelt (ca. 0,8 mia. EUR pr. år) og relativt (1,5 % af den samlede støtte til industri og service). På den anden side faldt statsstøtten til beskæftigelse fra 3,1 mia. EUR pr. år i den første periode til 2,7 mia. EUR i den anden periode. Andelen af beskæftigelsesstøtte af den samlede støtte til industri og service faldt også med 0,9 % (fra 5,9 % til 5,0 %).

Næsten al støtte til beskæftigelse og uddannelse ydes i Europa i henhold til støtteordninger. Mellem 2004 og 2009 (hvor 17,5 mia. EUR blev tildelt som uddannelsesstøtte og 4,8 mia. EUR som beskæftigelsesstøtte) udgjorde individuel ad hoc-støtte ca. 1 % af den samlede støtte. Med hensyn til støtteinstrumenter anvendte medlemsstaterne direkte støtte (83 % af den samlede støtte) og skattefritagelser (17 %).

8.5. Konklusion vedrørende statsstøtte til beskæftigelse og uddannelse

Statsstøtteforanstaltningernes rolle med hensyn til at fremme jobskabelse og uddannelse af arbejdstagere er temmelig begrænset. De fleste offentlige støtteforanstaltninger er ikke omfattet af anvendelsesområdet for statsstøttere reglerne, men udgør generelle foranstaltninger, eftersom de er til rådighed for alle virksomheder i alle sektorer, og uden at de myndigheder, der anvender foranstaltningen, har skønsmæssige beføjelser. Når der

⁸¹ Sociale beskæftigelsesforanstaltninger ([NN 10/2002](#)).

⁸² "Miesięczne dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych" ([X 306/2009](#)) og "Credito d'imposta per le nuove assunzioni nelle aree svantaggiate" ([XE 12/2008](#)).

⁸³ "Refundacja wynagrodzeń młodocianych pracowników" ([X 134/2010](#)), "Aide aux entreprises pour la réalisation d'un programme de formation" ([XT 1/2002](#)) og "Engagements de développement de la Formation (EDDF)" ([N 753/1999](#)).

rettes op på markedssvigt, anerkender Kommissionen imidlertid berettigelsen af statsstøtteinterventioner.

De fleste af de regler, der regulerer statsstøtte til beskæftigelse og uddannelse er indeholdt i den generelle gruppefritagelsesforordning, hvilket gør det lettere at indføre foranstaltningerne hurtigt og med lave administrative omkostninger. Faktisk blev mere end halvdelen af al støtte til disse formål ydet i henhold til gruppefritagne foranstaltninger. Der er imidlertid væsentlige forskelle. Mens størstedelen af uddannelsesstøtten blev ydet i henhold til gruppefritagne foranstaltninger (88 %), var det for beskæftigelse mindre end halvdelen af den samlede støtte (41 %).

Det meste af beskæftigelsesstøtten er koncentreret i tre medlemsstater og er primært rettet mod handicappede arbejdstagere. Uddannelsesstøtte er mere spredt og omfatter især generel uddannelse.

Trods det begrænsede anvendelsesområde for de gældende statsstøtteregler har Kommissionen traditionelt haft en ret positiv tilgang til beskæftigelsesstøtte, især når denne har til formål at hjælpe dårligt stillede og handicappede arbejdstagere med at finde arbejde eller blive på arbejdsmarkedet ved at dække meromkostningerne som følge af deres teoretisk eller reelt lavere produktivitet. Kommissionen har som regel også været velvilligt indstillet med hensyn til uddannelsesstøtte. Når markedssvigt har ført til ikkeoptimal uddannelse, opfordres medlemsstaterne derfor til at supplere de nationale beskæftigelses- og uddannelsesplaner med målrettede statsstøtteforanstaltninger. Statsstøttekontrollen vil fortsat sikre, at de konkurrencefordrejende virkninger ved en sådan intervention mindskes.

9. KONKLUSION

Politikken for statsstøttekontrol er et vigtigt værktøj, som kan bidrage til opnåelse af målene for Europa 2020 ved at støtte intelligente, bæredygtige og inklusive initiativer af generel fælles interesse. Statsstøtteforanstaltninger kan korrigere markedssvigt og derved få markederne til at fungere bedre og fremme den europæiske konkurrenceevne. Statsstøttekontrol er blevet en vigtig søjle i det indre marked og sikrer, at virksomheder kan konkurrere på lige vilkår og sørger for kontrolforanstaltninger i forhold til virksomheder, der deltager i kapløb om tilskud.

Medlemsstaterne tilskyndes til at anvende en lang række foranstaltninger til at nå Europa 2020-målene, herunder rammebestemmelser og generelle foranstaltninger såsom skatteforanstaltninger. Statsstøtte er kun et supplerende værktøj, og det er afgørende, at støtten er målrettet til de specifikke behov eller prioriteter. Kommissionen tilstræber således at sikre, at statsstøtten opfylder klart definerede mål af fælles interesse og ikke fordrejer konkurrencevilkårene eller påvirker samhandlen mellem medlemsstaterne på en måde, der strider mod den fælles interesse.

Det er endvidere vigtigt at understrege, at støttens størrelse ikke er et mål for støttens effekt. I forbindelse med krisen og i betragtning af de budgetmæssige begrænsninger i medlemsstaterne er formålet med at have mindre, men bedre målrettede støtte fortsat af

afgørende betydning. For at fremme konkurrence er målet også at rette op på markedssvigt og ikke at erstatte offentlige udgifter med markeds kræfter.

Især kan statsstøtte til F&U&I være effektiv til at skabe incitament til yderligere private F&U&I-investeringer med det formål at opnå EU's mål om at bruge 3 % af EU's BNP på F&U&I senest i 2020.

Statsstøttere reglerne til beskyttelse af miljøet kan også give medlemsstaterne omfattende muligheder for at tilskynde til rene industrier og miljøvenlige økonomier, der bidrager til *"et ressourceeffektivt Europa"*.

Målrættede statsstøtteforanstaltninger kan endvidere medvirke til mindske særlige finansieringsvanskeligheder, som SMV'erne står over for, ved at bidrage til deres oprettelse, vækst og udvikling. I den henseende kan medlemsstaterne fuldt ud udnytte de muligheder, der tilbydes under den generelle gruppefritagelsesforordning for SMV'er, hvilket giver dem mulighed for at fremskynde gennemførelsen af statsstøtteforanstaltninger og nedbringe de administrative udgifter.

På samme måde kan en række muligheder øge visse kategorier af arbejdstageres beskæftigelsesegnethed ved at yde uddannelsesstøtte, opfordre til jobskabelse og/eller fremme dårligt stillede og handicappede arbejdstageres adgang til arbejdsmarkedet. Selv om brugen af statsstøtte er ret begrænset på dette område, kan brugen, hvor der er påvist markedssvigt, være medvirkende til at nå målet for *"En dagsorden for nye kvalifikationer og nye job"*.

Statsstøtte spiller også en central rolle i udviklingen af bredbåndssektoren. Den effektive anvendelse af offentlig finansiering kan være med til at sikre så mange EU-borgere som muligt højhastighedsinternetadgang, således at de får gavn af de fordele, der er forbundet med et videnbaseret samfund. Men støtte skal anvendes med omhu på de liberaliserede telekommunikationsmarkeder for at undgå fortrængning af private investeringer.

Endelig bidrager den regionale statsstøtte til at nå Europa 2020-målene ved at fremme økonomisk, social og geografisk samhørighed i Unionen. I den forstand adskiller regional statsstøtte sig fra andre typer støtte, da den hovedsageligt skal tage højde for samhørighedsskævheden og ikke kun markedssvigt. Vigtigheden af dette mål er tydelig, hvilket afspejles af støttebeløbet til regional udvikling, som udgør den største andel af den samlede støtte til industri og service.

Da de fleste regler for statsstøtte blev gennemgået i forbindelse med Lissabon-strategien for vækst og beskæftigelse, er de generelt tilpasset og rettet mod at tackle de nye udfordringer i henhold til Europa 2020-strategien. Det kan være nødvendigt at foretage yderligere justeringer i forbindelse med de kommende revisioner af visse retningslinjer og rammer. Der er allerede gennemført visse ændringer i forbindelse med retningslinjerne for risikovillig kapital.

Store forskelle mellem medlemsstaterne viser forskellige politiktilgange, men målet om *"mindre og mere målrettet støtte"* gælder stadig i alle lande. I forbindelse med den

nuværende krise og de budgetrelaterede begrænsninger er det nødvendigt at have de offentlige udgifter under kontrol, samtidig med at der sikres effektive foranstaltninger og lige vilkår for virksomhederne.