



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

11. september 2023
2023 - 8541
MarRay

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning vedrørende en platform for strategiske teknologier i Europa (STEP)

KOM(2023) 335

Nyt notat

1. Resumé

Kommissionen har den 20. juni 2023 fremsat forslag til en forordning vedrørende etableringen af en platform for strategiske teknologier i Europa. Platformen skal bidrage til at fastholde og udbygge den europæiske industris styrkepositioner inden for strategisk vigtige teknologier, og at understøtte at der opbygges styrkepositioner inden for nye teknologiområder af central betydning.

Forslaget lægger også op til, at en række af de eksisterende EU-fonde og programmer ændres, således at de vil kunne anvendes til at kanalisere midler som støtte til strategiske teknologier.

Forslaget forventes at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser via EU-budgettet. Forslaget ventes overordnet at medføre positive erhvervsøkonomiske konsekvenser, dog med forbehold for hjemtaget inden for Horizon Europe-programmet. Forslaget ventes ikke at have væsentlig lovgivningsmæssige konsekvenser.

Regeringen støtter ambitionen om at styrke EU's position inden for strategisk vigtige teknologier, særligt i lyset af en skærpet geopolitisk situation og en global konkurrence om strategiske teknologier. Forslaget må dog ikke foregribe forhandlingerne af Kommissionens forslag til revision af EU's flerårige ramme, ligesom det er vigtigt, at excellence-princippet fastholdes i udmøntningen af EU's støtteprogrammer.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen har den 20. juni 2023 fremsat et forslag til en forordning som skal oprette en platform til finansieringen af innovation og produktionen af strategiske teknologier for Europa (Strategic Technologies for Europe Platform, STEP). Forslaget skal bidrage til, at EU kan etablere, fastholde og udbygge den europæiske industris styrkepositioner inden for strategisk vigtige teknologier og understøtte EU's position i forhold til nye teknologier. Forslaget er modtaget i dansk sprogversion den 11. juli 2023.

Forslaget er fremsat som del af Kommissionens pakke om midtvejsevaluering af EU's flerårige finansielle ramme (MFF), som også indeholder forslag til ændring af selve MFF samt forslag til ny Ukraine-facilitet.

Forslaget skal ifølge Kommissionen ses i kontekst af en ændret geopolitisk virkelighed, hvor EU risikerer at tabe terræn i den globale konkurrence inden for en række nøgleteknologier bl.a. på det digitale og grønne område. Europæiske virksomheder har generelt beklaget, at den regulatoriske proces i Europa for innovation og produktion af grønne teknologier er for byrdefuld, og at der kan opnås betydelig statsstøttefordele i andre regioner. Dette gælder ikke mindst den amerikanske Inflation Reduction Act (IRA), som estimeres at uddele op til 370 mia. dollars over de kommende 10 år til produktion af grønne teknologier.

Som reaktion på IRA, globale udsving i forsyningskæder, og et teknologikapløb mellem USA og Kina mv. har Kommissionen fremlagt EU's industripolitik. EU's industripolitik har til formål at skabe bedre erhvervspolitiske rammevilkår for at fastholde og opskalere virksomheders produktion af grønne nøgleteknologier i EU. Der er to hovedelementer. Det ene er regulering, forsyningskæder mv., som forslag til forordninger vedr. kritiske råstoffer, nettonulindustrier og mikrochips omhandler. Det andet er støtte til virksomheders etablering og opskalering af grønne teknologier. Det adresseres i de allerede vedtagne lempede og midlertidige statsstøtteregler samt dette forslag til at målrette EU-midler til strategiske teknologier.

Kommissionsformand Ursula von der Leyen har tidligere varslet en Suverænitetsfond, men Kommissionen har imidlertid skønnet, at det ville tage for lang tid at etablere en helt ny fond og har derfor i stedet fremsat forslag til STEP. I dette forslag kanaliseres midler ud via en række eksisterende EU-programmer, som ændres for at kunne omfatte formålene under STEP. Kommissionen beskriver i forslaget, at man ser det som en trædesten frem mod en egentlig Suverænitetsfond, som vil kunne etableres i forbindelse med den kommende MFF for 2028 – 2034.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artiklerne 164, 173, 175(3), 176, 177, 178, 182(1) samt 191(1) TEUF og skal behandles efter den almindelige

lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

I forslaget lægges der op til at oprette en platform for at støtte udviklingen og produktionen af teknologier inden for en række teknologiområder, som Kommissionen anser for kritiske og strategisk vigtige.

Konkret vil platformen kunne støtte udvikling eller fremstilling inden for områderne digitale teknologier, grønne teknologier og bioteknologi.

Teknologi inden for disse områder anses for kritisk, såfremt den enten bidrager med et særdeles innovativt element med betydeligt økonomisk potentiale for det indre marked eller bidrager til at nedbringe eller forhindre strategiske afhængigheder for EU.

Støtten til projekter kan omfatte udvikling og produktion af kritiske teknologier. Derudover kan der ydes støtte til projekter med henblik på uddannelse og videreuddanne, for at sikre de nødvendige kompetencer til produktionen af strategiske teknologier.

Forslaget indebærer ny finansiering på 10 mia. euro, som kanaliseres ud i eksisterende programmer. Det lægges op til at tilføre Innovationsfonden 5 mia. euro, Den Europæiske Forsvarsfond 1,5 mia. euro, Horizon Europe 0,5 mia. euro, og InvestEU 3 mia. euro. Midlerne forhandles i regi af Kommissionens forslag til revision af MFF¹.

Herudover forslås det, at 2,13 mia. euro allokeres til European Innovation Council (EIC) under Horizon Europe. Midler allokeres fra andre dele af Horizon Europe samt ved genaktivering af midler, som ikke er blevet udbetalt, under Horizon 2020.

Der ændres dertil i en række eksisterende EU-programmer, så de også vil kunne støtte projekter som falder inden for platformens formål. Der åbnes for fleksibilitet i reglerne for tildeling af støtte via EU's Regionalfond, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Socialfond Plus til STEP-projekter. For at skabe incitament for at rette støttemidler mod STEP-formål lægges der op til, at der kan opnås 100 pct. EU-finansiering af projekter. Der er også mulighed for forudbetaling (dvs. udbetaling inden tiltag er gennemført) i 2024 på 30 pct. af støttemidler fra disse fonde til STEP-formål. Hertil vil der være muligt at støtte andre virksomheder end SMV'er (fx større virksomheder) i regioner eller lande med velstandsniveau under EU-gennemsnittet.

¹ KOM(2023) 337

Forslaget indebærer yderligere fleksibilitet i form af, at lofterne for frivillige overførsler fra EU-landenes genopretningsplaner til InvestEU øges (fra 4 til 10 pct.).

Kommissionen anslår, at de øgede midler samt øgede fleksibilitet kan investeringer for op mod 160 mia. euro.

Forslaget indebærer derudover, at størrelsen på mulige investeringer under Horizon Europe's EIC, øges fra 15 mio. EUR til 50 mio. EUR, hvor Danmark har et mindre hjemtag.

Desuden vil der blive indført en bestemmelse om, at de nye midler, der kanaliseres via Innovationsfonden til støtte af strategiske teknologier, alene kan gå til projekter i EU-medlemslande, hvor BNP pr. indbygger ligger under EU27-gennemsnittet.

Forslaget vil oprette et såkaldt suverænitetmærke ("Sovereignty Seal"). Mærket skal fungere som en kvalitetsmarkør og indikere, at et projekt falder ind under de formål, som platformen opstiller vedrørende støtte til strategisk vigtige teknologiområder. Formålet med mærket er at signalere overfor private investorer, at et projekt har gennemgået ansøgningsprocessen for ét af fem omfattede programmer på EU's budget, og det i den forbindelse er konstateret, at det efterlever en række minimumskrav. Dertil vil projekter med suverænitetmærke kunne opnå støtte fra flere EU-programmer.

Kommissionen skal oprette en hjemmeside (Sovereignty Portal), som skal samle informationer om alle projekter, der har opnået støtte inden for STEP-formålene, og tilvejebringe information om alle igangværende ansøgningsrunder om støtte til projekter inden for platformens anvendelsesområde. Portalen vil også indeholde oplysninger om strategiske projekter i regi af Net-Zero Industry Act og Critical Raw Materials Act².

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Foreligger ikke.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at udfordringerne med strategiske afhængigheder og behovet for styrket produktion af strategiske teknologier går på tværs af alle medlemslande. Håndtering af disse udfordringer via fælleseuropæiske initiativer er derfor at foretrække, da der derved kan opnås større skala, ligesom man derigennem kan undgå fragmenterede nationale indsatser.

² KOM(2023) 160 og KOM(2023) 161

Håndtering på medlemsstatsniveau vil være mindre effektivt samt indelbære risikoen for et statsstøttekapløb mellem medlemslandene. Regeringen er enig i denne vurdering.

Der er tale om et initiativ, der vil supplere evt. nationale initiativer, og medlemsstater vil således fortsat kunne gennemføre nationale tiltag for at understøtte strategiske teknologier under hensyntagen til konkurrencereglerne og statsstøttereglerne.

Derfor finder regeringen, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Lov nr. 2381 af 14. december 2021 om ændring af lov om administration af tilskud fra Den Europæiske Regionalfond og Den Europæiske Socialfond og lov om erhvervsfremme.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Der er tale om en forordning, som er direkte gældende i dansk ret. Ved gennemførelsen vil det blive vurderet, hvorvidt der er behov for at supplere forordningen med nationale regler i forbindelse med den konkrete udmøntning.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes at medføre væsentlige statsfinansielle konsekvenser via EU's budget som led i Kommissionens forslag til MFF-revision.

Kommissionen forslår, at der i alt tilføres 10 mia. euro til STEP-forslaget i perioden 2024-2027 (løbende priser), foruden øget dispositionsmulighed for yderligere 1,2 mia. euro til forskning ved genanvendelse af annullerede tilsagn. Forudsat en dansk finansieringsandel på ca. 2 pct. af EU's udgifter, vil Danmarks bidrag til EU-finansieringen gennem STEP svare til ca. 1,9 mia. kr.

Hertil vil forslaget have statsfinansielle konsekvenser via det danske EU-bidrag, idet forslagene skønnes at fremrykke betalinger fra senere finansår samt at midler, der enten ville have været annulleret eller faldet til betaling i efterfølgende år, kan anvendes hurtigere i EU-landene.

Hertil vil der for myndigheder være opgaver forbundet med at varetage opgaven som nationalt kontaktpunkt. Omfanget af opgaverne er ikke muligt at kvantificere på foreliggende grundlag, men vurderes at være beskedne.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

De nærmere samfundsøkonomiske konsekvenser kendes ikke, idet der udestår en nærmere og i dansk kontekst anvendelig konsekvensanalyse fra Kommissionen.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget ventes at få betydning for danske virksomheders og forskningsinstitutioners hjemtagsmuligheder og generere øget økonomisk aktivitet for danske aktører. Det vurderes, at dansk hjemtag fra Horizon Europe kan blive negativt påvirket af forslaget, da omfordelingen af midler under Horizon Europe tilgodeser dele af rammeprogrammet, hvor Danmark har et mindre hjemtag. Dertil kommer, at midlerne vil gå til enkeltmodtagere frem for forskningskonsortier, hvorfor danske aktører i mindre grad forventes at byde ind.

Det vurderes, at dansk hjemtag fra Den Europæiske Forsvarsfond kan blive positivt påvirket af forslaget, da der tilføres 1,5 mia. kr. til fonden. Danske virksomheder og forskningsinstitutioner har mulighed for at få del i disse midler gennem ansøgninger om finansiering til udvikling- og forskningsprojekter i relation til forsvarsteknologi.

Forslaget forventes at medføre administrative lettelser, navnlig i medfør af forslagets indførelse af et "Sovereignty Seal". Konkret vil virksomheder, som får tildelt et såkaldt "Sovereignty Seal" kunne opnå lettelser, såfremt der søges om støtte fra flere af de fem omfattede EU-programmer, da de i den forbindelse kan anvende suverænitetmærket som dokumentation for, at virksomheden lever op til minimumskravene for at opnå støtte fra de pågældende EU-programmer. Omfanget af de administrative lettelser kan ikke kvantificeres på nuværende tidspunkt, men vil så vidt muligt blive afdækket i det videre forløb.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget forventes ikke at have øvrige konsekvenser eller påvirke beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Forslaget til forordning har været sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist for bemærkninger den 7. juli 2023. Der er indkommet høringssvar fra Dansk Industri (DI), Dansk Metal og Green Power Denmark.

DI

I DIs (Dansk Industri) høringssvar fremhæves vigtigheden af adgang til kapital og finansiering for europæiske virksomheder for at fremme den grønne og digitale omstilling, styrke konkurrenceevnen og mindske EU's afhængighed af andre lande. DI støtter EU-Kommissionens forslag om at etablere STEP (Strategic Technologies for Europe Platform), der sigter mod at styrke finansieringsmulighederne for virksomheder ved hjælp af eksisterende EU-fonde. DI mener, at det er positivt, at STEP omfatter en bredere tilgang til teknologier og værdikæder end Net Zero Industri Act og at det er positivt, at eksempelvis bioteknologi er inkluderet i forslaget. Derudover påpeger DI, at STEP kan bidrage til mere ensartede konkurrencevilkår og mindske behovet for statsstøtte konkurrence mellem medlemslandene. DI mener, at det er vigtigt, at STEP forenkler adgangen til EU-finansiering og at et "Suverænitetmærke" for projekter, der støtter STEP's formål, skal udformes således, at det ikke hindrer de bedste projekter i at kunne opnå finansiering. DI påpeger også behovet for lige adgang for virksomheder i medlemslandene ift. de ekstra midler, der foreslås allokert til Innovationsfonden. Her bør det afgørende være det pågældende projekts kvalitet fremfor hvor det er placeret i Europa, samtidig med, at det bør være en grundlæggende præmis for det videre arbejde, at danske virksomheder ikke stilles dårligere end virksomheder i andre medlemslande.

Dansk Metal

Dansk Metal støtter hensigten med forslaget, da man finder det afgørende at EU investerer i nye teknologier for at bevare og udbygge sin frontløberposition inden for grønne og digitale løsninger, og at der arbejdes for et mere resilient Europa for at fastholde og udvikle produktionsarbejdspladser i EU. Ligeledes bakker Dansk Metal op om hensigten bag oprettelsen af et suverænitetmærke for at hjælpe projekter med at få adgang til offentlige og private investeringer og EU-finansiering. De støtter også oprettelsen af, en suverænitetportal, der kan skabe synergier mellem eksisterende EU-fonde og gøre det nemmere for virksomheder at opnå finansiering. Dansk Metal fremfører dog, at det kommer an på den faktiske implementering i de enkelte medlemslande, hvorledes de vil kunne bidrage til formålet i forslaget. Endelig fremhæver Dansk Metal, at det er afgørende, at forslaget styrker EU's konkurrenceevne uden, at det resulterer i, at den interne konkurrence svækkes ved en øget brug af statsstøtte.

Green Power Denmark

Green Power Denmark støtter forslaget, men finder ikke, at det leverer tilstrækkeligt på det investeringsbehov, som den tidligere foreslåede Suverænitetfond skulle levere på. Da der er et stort investeringsbehov i hele EU i forbindelse med den grønne omstilling bør projekter i alle EU-lande kunne støttes. Derfor er Green Power Denmark imod, at en stor del af midlerne

kun skal kunne gå til projekter i lande, der har et BNP under EU-gennemsnittet. Derudover støtter Green Power Denmark det foreslåede Sovereignty Seal og angiver, at det kan gøre det nemmere for virksomheder at kombinere midler fra forskellige støtteinstrumenter. Ligeledes støtter Green Power Denmark den foreslåede Sovereignty Portal, og finder blandt andet, at den kan gøre det lettere for virksomheder og projektejere at navigere i de mange støtteinstrumenter, der falder ind under STEP. Green Power Denmark påpeger i den forbindelse, at det er vigtigt, at det nationale kontaktpunkt får tilstrækkelige ressourcer til at vejlede danske virksomheder. Endelig peger Green Power Denmark på, at man skal passe på med løsninger, der fortrinsvist kan tilgås af IPCEI-godkendte projekter (vigtige projekter af fælles europæisk interesse), da danske projekter generelt vil stå dårligere, idet vi har færre IPCEI-projekter end vores nabolande.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes bred støtte til at investere i strategiske teknologier via EU-budgettet. Fra en række medlemslandes side forventes der dog at være et ønske om at forøge platformens økonomiske størrelse. Andre medlemslande ventes at arbejde for, at forslaget ikke fører til forhøjede nationale bidrag til EU-budgettet.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser forslaget velkomment og støtter ambitionen om at styrke EU's position inden for strategisk vigtige teknologier, herunder både i forhold til udvikling og fremstilling af de omfattede teknologier samt øget forsyningssikkerhed i værdikæder. I lyset af en skærpet geopolitisk situation og en global konkurrence om strategiske teknologier kan forslaget medvirke til at styrke EU's langsigtede konkurrenceevne og et mere robust og modstandsdygtigt samfund i EU og Danmark.

Det er samtidig væsentligt, at offentlige midler anvendes målrettet og effektivt. Regeringen finder, at forhandlingerne om STEP ikke bør foregribe forhandlingerne om revision af den flerårige finansielle ramme (MFF), hvor regeringen er skeptisk over for en genåbning af MFF-aftalen, herunder yderst skeptisk over for at justere i de aftalte udgiftslofter. Regeringen finder således, at forslaget i stedet finansieres via omprioriteringer inden for de nuværende programmer. Forøgelse i rammerne for de enkelte programmer bør under alle omstændigheder målrettes dem med højest potentiale for inddragelse af private investeringer.

Regeringen finder det vigtigt, at midler til at støtte strategiske teknologier uddeles efter projekternes kvalitet og bidrag til europæisk konkurrenceevne og den grønne omstilling. Regeringen er derfor kritisk overfor, at forslaget vil øremærke de yderligere midler, der skal fordeles via Innovationsfonden

til projekter i medlemslande, med en BNP pr. indbygger under EU27-gennemsnittet. Det vil umuliggøre dansk hjemtag og betyder, at det ikke nødvendigvis er de bedste projekter, der opnår finansiering.

Regeringen finder det væsentligt, at midler fra programmerne anvendes inden for rammerne af deres overordnede formål, herunder at midler konkurrenceudsættes. Regeringen finder det generelt vigtigt at fastholde EU's ambitioner for at støtte excellent forskning.

Regeringen finder det vigtigt at sikre lokalt ejerskab over projekter, hvorfor princippet om national medfinansiering bør fastholdes, således at der ikke med forslaget gives mulighed for at opnå 100 pct. EU-finansiering til et projekt.

Regeringen finder, at der bør være en snæver og evidensbaseret afgrænsning af hvilke teknologier og formål, der vil kunne få støtte via forslaget. Regeringen finder det vigtigt at sikre tæt inddragelse af medlemslandene i udarbejdelsen af retningslinjer for, hvordan man konkret skal fortolke de tre overordnede teknologiområder, som forordningen vil dække.

Regeringen finder det vigtigt, at et suverænitetmærke medfører reelle administrative lettelser for virksomheder, og at de omfattede ordninger er tilstrækkeligt sammenlignelige til, at mærket kan finde anvendelse på tværs af dem. Det nye suverænitetmærke bør udformes og anvendes i overensstemmelse med gældende regler for konkurrenceudsatte opslag under de enkelte programmer. Dette med henblik på at balancere hensynet til at give en forenklet adgang til støttedkilder under STEP uden uproportionelt at udvande de enkelte programmers tildelingskriterier, herunder f.eks. excellence-kriteriet i Horizon Europe. Excellence-princippet vurderes således centralt for EU-merværdi såvel som fremtidigt dansk hjemtag.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.