

Forklarende notat til forslaget vedrørende den målrettede revision af den generelle gruppefritagelsesforordning

Formålet med dette notat er at præcisere målsætningerne og anvendelsesområdet for forslaget om at revidere [den generelle gruppefritagelsesforordning](#)¹ på grundlag af resultaterne af en omfattende evaluering af statsstøttepolitikken og [kvalitetskontrollen](#)² og tilpasse ordningen til en række reviderede retningslinjer for statsstøtte³. Notatet ledsager den offentlige høring om forslaget vedrørende den generelle gruppefritagelsesforordning. Denne revision følger af revisionen af den generelle gruppefritagelsesforordning, der blev vedtaget den 23. juli 2021.

Offentlig finansiering, der opfylder betingelserne for at blive betragtet som statsstøtte som defineret i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ("TEUF"), skal normalt anmeldes til Kommissionen og godkendes, inden den gennemføres. De principper, der ligger til grund for Unionens statsstøtteregler, har til formål at sikre, at anvendelsen af offentlige midler ikke fører til illoyal konkurrence for virksomheder, der opererer på Unionens indre marked. Nærmere bestemt bidrager disse principper til at sikre, at offentlige midler ikke erstatter private investeringer, og at de tjener generelle politiske mål og ikke overstiger de beløb, der er nødvendige for at opfylde disse mål. Såfremt den pågældende støtte falder ind under de minimis-reglerne eller opfylder alle de relevante kriterier i den generelle gruppefritagelsesforordning, har medlemsstaterne ikke pligt til at anmelde statsstøtte til Kommissionen.

Formålet med de ændringer, der er omfattet af den offentlige høring, er at foretage en målrettet opdatering af den generelle gruppefritagelsesforordning, der sikrer, at den supplerer de relevante retningslinjer for statsstøtte, som er under samtidig revision, på en fyldestgørende måde, og at reglerne i passende omfang tager højde for den markedsmæssige og teknologiske udvikling og Kommissionens nye prioriteter, navnlig den europæiske grønne pagt og de industrielle og digitale strategier. Ved yderligere at forenkle og præcisere reglerne skal ændringerne forbedre retssikkerheden og gøre det lettere for medlemsstaterne at gennemføre støtteforanstaltninger, der fremmer den grønne og den digitale omstilling, samtidig med at eventuelle konkurrenceforvridninger begrænses til et minimum.

Mere konkret foreslås det at revidere den generelle gruppefritagelsesforordning for at gøre det lettere for medlemsstaterne at gennemføre statsstøtteforanstaltninger på følgende områder uden forudgående anmeldelse:

- Regionalstøtte
- Risikofinansieringsstøtte
- Støtte til forskning, udvikling og innovation ("FUI")
- Miljø- og energistøtte.

¹ Kommissionens forordning (EU) nr. 651/2014 om visse kategorier af støttes forenelighed med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107 og 108 (EUT L 187 af 26.6.2014) med seneste ændringer. Bemærk, at en målrettet revision af den generelle gruppefritagelsesforordning med henblik på at sikre bedre sammenhæng mellem statsstøttereglerne og udvalgte regler for EU-finansiering forventes afsluttet i anden halvdel af juli 2021.

² Offentliggjort den 30. oktober 2020, se: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-Fitness-check-of-2012-State-aid-modernisation-package-railways-guidelines-and-short-term-export-credit-insurance>.

³ Retningslinjerne for statsstøtte til energi og miljø, retningslinjerne for regionalstøtte, rammebestemmelserne for forskning, udvikling og innovation og retningslinjerne for risikofinansiering.

Dette initiativ bygger i vid udstrækning på dokumentation og data, der er indsamlet i forbindelse med Kommissionens kvalitetskontrol af statsstøttere reglerne og Kommissionens erfaringer fra markedet samt erfaringer fra praksis på området. Da det er en ledsageforanstaltning til revisionen af retningslinjerne for statsstøtte inden for de relevante områder, blev det ikke anset for nødvendigt at foretage en særskilt konsekvensanalyse af dette initiativ.

1. Regionalstøtte

Efter vedtagelsen af retningslinjerne for statsstøtte med regionalt sigte, der gælder fra 2022, er det nødvendigt at tilpasse afsnittet om statsstøtte med regionalt sigte i den generelle gruppefritagelsesforordning for at undgå uoverensstemmelser mellem de to regelsæt. Desuden indføres der en mindre præcisering for at udelukke afskrivningsomkostninger som følge af anvendelsen af visse aktiver i den periode, hvor de anvendes til et FUI-projekt, fra de omkostninger, der er berettiget til regionalstøtte, da der ikke er tale om investeringsomkostninger i betydningen statsstøtte med regionalt sigte. Der er også tilføjet ændringer til afsnittet om støtte til små og mellemstore virksomheder (SMV), da definitionen af initialinvestering er den samme som for støtte med regionalt sigte, og for at løse den eksisterende uoverensstemmelse mellem afsnittet om SMV'er og afsnittet om støtte med regionalt sigte med hensyn til støtteberettigede omkostninger.

Dette forslag til ændring af den generelle gruppefritagelsesforordning omfatter navnlig følgende ændringer:

- At tilpasse det sektorspecifikke anvendelsesområde for støtte med regionalt sigte (udelukkelse af brunkul, medtagelse af syntetiske fibre og skibsbygning, udelukkelse af støtte til bredbånds- og forskningsinfrastruktur i afsnittet om støtte med regionalt sigte, præcisering af definitionen af transport- og energisektoren).
- At udvide muligheden for at yde driftsstøtte for at forebygge eller mindske affolkning, hvilket indtil nu kun har været muligt for meget tyndt befolkede områder, til også at omfatte tyndt befolkede områder i overensstemmelse med den holdning, der er vedtaget i retningslinjerne for regionalstøtte.
- At foretage en mindre justering af anmeldelsestærsklerne for regionalstøtte for at præcisere, hvad de er, og samtidig tage højde for forskellig intensitet, og for at sikre højere tærskler for SMV'er, der gennemfører et projekt på under 50 mio. EUR, så de ikke belastes med den justerede støttebeløbstilgang, der gælder for større projekter.
- At udelukke omkostninger til bygninger, jord og udstyr fra regionalstøtte, i det omfang og i det tidsrum de støttes i henhold til den generelle gruppefritagelsesforordnings regler for støtte til FUI-projekter.
- At tilpasse ordlyden i afsnittet om SMV'er til afsnittet om regionalstøtte.

2. Risikofinansieringsstøtte

Resultaterne af kvalitetskontrollen bekræftede, at de statsstøttere regler for risikofinansiering, der blev gennemført i 2014, generelt fungerer godt og bidrager til at afhjælpe det markedssvigt, der forhindrer SMV'er i EU i at tiltrække den finansiering, der er nødvendig for, at de kan vokse og opnå fremgang, og dette uden at forvride konkurrencen unødigt. Samtidig bør der foretages visse ændringer for at lette fortolkningen og gennemførelsen af

reglerne. Endelig tager revisionen af reglerne også hensyn til den europæiske grønne pagt og den industrielle strategi (ved f.eks. at medtage en "bonus" for miljøstøtte samt støtte i form af overførsel af intellektuelle ejendomsrettigheder til innovative nyetablerede virksomheder).

Revisionen af retningslinjerne for risikofinansiering allerede indledt, og der blev afholdt en offentlig høring for at indhente synspunkter fra interessenter og medlemsstater. Da retningslinjerne er retsgrundlaget for godkendelse af risikofinansieringsstøtteordninger ud over den generelle gruppefritagelsesforordning, hænger de to regelsæt tæt sammen, og sammenhængen mellem dem skal sikres. Det er hovedårsagen til de ændringer, der foreslås til afsnittet om støtte til SMV'ers adgang til finansiering og de tilhørende definitioner i kapitel I i den generelle gruppefritagelsesforordning.

Alle foreslåede ændringer er baseret på den dokumentation, der blev indsamlet i forbindelse med kvalitetskontrollen. De foreslåede ændringer af bestemmelserne om risikofinansiering i den generelle gruppefritagelsesforordning er i overensstemmelse med den igangværende revision af retningslinjerne. De vigtigste ændringer er følgende:

- At omstrukturere den nuværende artikel 21 ved at opdele den i to artikler, nemlig én vedrørende risikofinansieringsstøtte via finansielle formidlere og én vedrørende risikofinansiering i form af skatteincitament til fysiske personer, der investerer i støtteberettigede virksomheder. Den nye artikel 21 er omstruktureret for bedre at fremhæve risikofinansieringsstøttens tredelte struktur: fra investorer til støttemodtagere gennem finansielle formidlere.
- At ændre det støtteberettigelseskriterium, der gør det muligt for virksomheder at modtage risikofinansieringsstøtte fra *"syv år efter deres første kommercielle salg"* til *"10 år efter deres registrering og/eller, for så vidt angår innovative virksomheder, syv år efter deres første kommercielle salg"*.
 - Ændringen til *"10 år efter deres registrering"* foretages for at forenkle anvendelsen af den generelle gruppefritagelsesforordning, fordi registreringen af en virksomhed er defineret, mens det første kommercielle salg er genstand for forskellige fortolkninger (for støtteberettigede SMV'er, der ikke er underlagt registrering, kan den tiårige støtteberettigelsesperiode anses for at starte på det tidspunkt, hvor SMV'en enten indleder sin økonomiske aktivitet eller er skattepligtig for sin økonomiske aktivitet).
 - Medlemsstaternes mulighed for fortsat at anvende det nuværende kriterium *"syv år efter deres første kommercielle salg"* for innovative virksomheder skyldes den feedback, der blev modtaget under den offentlige høring om retningslinjerne for risikofinansiering, nemlig at sådanne virksomheder inden for bioteknologi, sundhedspleje og mikroelektronik kan have investeringscyklusser på over 10 år. Innovative virksomheder er allerede defineret i den generelle gruppefritagelsesforordning.
- For at præcisere situationen med *"virksomhedsudvidelse"*, hvor investeringen skal overstige 50 % af SMV'ens årlige omsætning, for at den pågældende SMV er berettiget til risikofinansieringsstøtte: Artikel 21 henviser nu til *"ny økonomisk aktivitet"* i stedet for de mere tekniske *"nye produktmarkeder eller geografiske markeder"*. Desuden indeholder forslaget en grøn bonus (investeringen skal kun

overstige 30 % i stedet for 50 % af SMV'ernes årlige omsætning) for investeringer, der forbedrer miljøresultaterne i overensstemmelse med klassificeringsforordningen.

- At præcisere, at det ved beregningen af den maksimale støttede risikofinansieringsinvestering pr. støttemodtager er det udestående beløb på tildelingstidspunktet, der skal tages i betragtning. Dette giver mulighed for tilbagebetaling af risikofinansieringsinvesteringen og for at modtage yderligere investeringer, så længe støttemodtageren stadig er støtteberettiget.
- At sænke minimumstærsklerne for privat deltagelse i risikofinansieringsinvesteringer i støtteberettigede områder, der er omfattet af artikel 107, stk. 3, litra a) i TEUF. Denne graduering tager hensyn til forskellene i adgangen til anden finansiering end bankfinansiering, herunder risikofinansiering mellem og inden for medlemsstaterne, samtidig med at der tages hensyn til, at privat deltagelse er en nødvendig forudsætning for risikofinansieringsstøtte, da dette sikrer crowding-in, forsigtig risikovurdering og passende finansiell due diligence.
- At udvide anvendelsesområdet for artikel 24 om støtte til forudgående undersøgelser med henblik på at identificere støtteberettigede virksomheder til at omfatte omkostningerne til investeringsanalyser af støtteberettigede virksomheder for at imødegå udfordringer for venturekapitalsektoren med at mindske den informationsasymmetri, der påvirker sådanne virksomheder.
- At udvide anvendelsesområdet for artikel 22 om etableringsstøtte til at omfatte støtte i form af overførsel af intellektuelle ejendomsrettigheder fra en forskningsinstitution, hvor de underliggende intellektuelle ejendomsrettigheder er udviklet, til små og innovative virksomheder, der skal markedsføre et nyt produkt eller en ny tjeneste.
- At præcisere i definitionen, at kun privatejede enheder kan tages i betragtning for at nå det krævede bidrag fra investorer til risikofinansieringsforanstaltninger, og at offentlige eller halvoftentlige enheder såsom nationale erhvervsfremmende banker og institutter eller internationale finansielle institutioner ikke kan tages i betragtning i den forbindelse.
- At medtage modtagerne af midler fra Det Europæiske Innovationsråd (EIC) eller EIC's kvalitetsmærke i definitionen af innovative virksomheder (som f.eks. giver mulighed for fordobling af etableringsstøtten eller ovennævnte støtte til overførsel af intellektuelle ejendomsrettigheder).

3. Støtte til FUI-aktiviteter

Den generelle gruppefritagelsesforordning supplerer rammebestemmelserne for statsstøtte til FUI. Den fastsætter de rammebestemmelser, ud fra hvilke medlemsstaterne kan gennemføre statsstøtteforanstaltninger uden forudgående anmeldelse til Kommissionen. Som annonceret i forbindelse med revisionen af rammebestemmelserne for statsstøtte til FUI vil Kommissionen — for at sikre sammenhæng i statsstøttereglerne for FUI — i forbindelse med den igangværende målrettede revision af den generelle gruppefritagelsesforordning også foretage en målrettet ændring af de relevante bestemmelser for statsstøtte til FUI i den generelle gruppefritagelsesforordning på linje med, hvad der er foreslået for rammebestemmelserne for statsstøtte til FUI.

For at afhjælpe ovenstående indeholder de reviderede dele af den generelle gruppefritagelsesforordning vedrørende FUI primært følgende målrettede forbedringer:

- At præcisere visse begreber og definitioner: For det første foreslås det at præcisere, at "digitale innovationsknodepunkter", herunder under programmet for et digitalt Europa, kan betragtes som innovationsklynger som defineret i den generelle gruppefritagelsesforordning. For det andet er det nødvendigt at ændre definitionerne af industriel forskning og eksperimentel udvikling for at præcisere, at FoU-aktiviteter inden for digitale teknologier og løsninger er omfattet. For det tredje foreslås det at præcisere, at SMV'ers innovationsaktiviteter omfatter indførelse af digitale løsninger (f.eks. støtte til tjenester, der leveres af forskningsinfrastruktur, test- og forsøgsinfrastruktur, innovationsklynger eller private digitale eksperter).
- At indføre en ny definition og forenelighedskriterier, der muliggør støtte til test- og forsøgsinfrastruktur — der hovedsagelig anvendes i industrien til FoU-aktiviteter såsom udvikling og afprøvning af nye teknologier — som også kan tjene som incitament til FUI-investeringer, der letter den dobbelte omstilling. Disse former for infrastruktur kaldes også "teknologiinfrastruktur".
- At forenkle betingelserne for støtte til FoU-projekter i henhold til artikel 25 i den generelle gruppefritagelsesforordning, navnlig ved at foreslå, at der tilføjes muligheder for at anvende en forenklet metode til beregning af indirekte omkostninger ved FoU-projekter.

4. Miljø- og energistøtte

I overensstemmelse med målene for den grønne pagt foreslås det at udvide anvendelsesområdet for den generelle gruppefritagelsesforordning ved at udvide rækken af foranstaltninger, der er fritaget for forudgående underretning, og hæve anmeldelsestærsklerne for klima-, energi- og miljøbeskyttelsesforanstaltninger, når dette er objektivt begrundet. Den foreslåede udvidelse afspejler Kommissionens håndhævelsespraksis, tager hensyn til teknologi- og markedsudviklingen og begrænser markeds- og konkurrenceforvridning, navnlig for nyere og større foranstaltninger. De vigtigste foreslåede ændringer, som er i overensstemmelse med udkastet til reviderede retningslinjer for klima-, miljøbeskyttelses- og energistøtte ("CEEAG"), er følgende:

Støtte til miljøbeskyttelse

- Forslaget udvider medlemsstaternes muligheder for at støtte investeringer i nedbringelse af CO₂-emissioner ved at medtage særlige bestemmelser, i henhold til hvilke investeringsstøtte til CO₂-opsamling og -anvendelse eller -lagring betragtes som forenelig og fritaget for anmeldelsespligten.
- At indføre en ny særlig kategori af undtagelser for investeringsstøtte til renere køretøjer og nulemissionskøretøjer. Forslaget supplerer også bestemmelserne om investeringsstøtte til opladnings- og optankningsinfrastruktur, som for nylig er blevet indført som led i den målrettede revision af den generelle gruppefritagelsesforordning, der ledsager FFR 2021-2027, ved i) at udvide anvendelsesområdet for investeringsstøtte til optankningsinfrastruktur til at omfatte dem, der leverer kulstoffattigt brint; og ii) ligeledes støtte til opladnings- og optankningsinfrastruktur, som ikke er offentligt tilgængelig.

- At indføre en "grøn bonus" som støtte til forbedring af bygningers energimæssige ydeevne og med henblik på at tilskynde til ambitiøse bygningsrenoveringsprojekter. Bonusen gælder, når energiforbedringer medfører en markant reduktion af primærenergiefterspørgslen.
- At udvide anvendelsesområdet for den generelle gruppefritagelsesforordning til også at omfatte investeringsstøtte til genopretning af naturtyper og økosystemer, beskyttelse og genopretning af biodiversitet og gennemførelse af naturbaserede løsninger til tilpasning til og afbødning af klimaændringer.
- At udvide anvendelsesområdet for de eksisterende bestemmelser om støtte til genvinding og genanvendelse af affald ved også at omfatte investeringsstøtte til andre investeringer, der har til formål at øge ressourceeffektiviteten eller bidrage til omstillingen til en cirkulær økonomi.
- At fastsætte, at støtteordninger i form af afgiftslempelser til fordel for energiintensive virksomheder i henhold til energibeskatningsdirektivet er omfattet af gruppefritagelsen, forudsat at disse ordninger kræver, at støttemodtagerne overholder betingelser, der sikrer øget energieffektivitet og investeringer i projekter, der fører til betydelige reduktioner af støttemodtagerens drivhusgasemissioner. Ordninger, der ikke opfylder disse betingelser, vil ikke være omfattet af gruppefritagelsen, men kan anmeldes til vurdering i henhold til retningslinjerne for statsstøtte til klima, miljøbeskyttelse og energi (CEEAG), som i øjeblikket er under revision. Kommissionen anmoder specifikt om bemærkninger til indførelsen af disse betingelser inden for rammerne af den foreslåede generelle gruppefritagelsesforordning.
- At indføre en ny kategori af fritagelser for støtte i form af nedsættelser af miljøskatter eller -afgifter, som er nødvendige for visse ressourceintensive sektorer.
- At give yderligere fleksibilitet ved at give mulighed for højere støtteintensiteter, navnlig når støtten ydes i forbindelse med en konkurrencepræget udbudsprocedure.

Støtte til fremme af energi fra vedvarende energikilder

- At hæve anmeldelsestærsklerne, samtidig med at der tages hensyn til lavere omkostninger for modne teknologier og markedsintegration heraf.
- For at tage højde for den øgede rolle, som lagring spiller ved integration af vedvarende energi i elsektoren, og for at skabe overensstemmelse med udkastet til CEEAG foreslås det at udvide undtagelserne for investeringer og driftsstøtte til vedvarende energi til at omfatte projekter vedrørende lagring, der er direkte forbundet med nye eller eksisterende anlæg til produktion af vedvarende energi.
- For at fremme investeringer i grøn brint vil den foreslåede ændring omfatte investeringsstøtte til projekter vedrørende grøn brint. Driftsstøtte til mindre anlæg til fremme af grøn brint vil også være fritaget for anmeldelsespligten.
- I overensstemmelse med det omarbejdede direktiv om vedvarende energi at medtage bestemmelser om driftsstøtte til vedvarende energifællesskabers projekter, hvorved projekter med en installeret kapacitet på under 1 MW undtages fra konkurrencepræget udbud.

Støtte til fjernvarme- og -fjernkølingssystemer og energiinfrastruktur

- Med henblik på at tilpasse de eksisterende regler om støtte til fjernvarme- og fjernkølingssystemer og energiinfrastruktur til målene i den grønne pagt præciserer den foreslåede ændring af den generelle gruppefritagelsesforordning de eksisterende regler og bringer dem i overensstemmelse med målene i den grønne pagt, som det er gjort i investeringsplanen for et bæredygtigt Europa (SEIP)⁴, der indgår som bilag til meddelelsen om den grønne pagt.
- Desuden kan støtte til investeringer i fjernvarmesystemer, der er baseret på fossile brændstoffer, ikke betragtes som støtteberettigede i henhold til den generelle gruppefritagelsesforordning. For så vidt angår støtte til investeringer i fjernvarmeproduktion, der benytter naturgas, og investeringer i eller opgraderinger af distributionsnet indføres der særlige sikkerhedsforanstaltninger, såsom "overholdelse af klimamålene" for at forhindre fastlåsning og sikre konkurrence i overensstemmelse med målene i den grønne pagt.
- Med hensyn til investeringer i energiinfrastruktur er det tilladt at yde støtte til energiinfrastruktur til nye energikilder, navnlig brintinfrastruktur. Desuden er det tilladt at yde støtte til investeringer, der ikke er beliggende i "støtteberettigede områder". Endelig skal støtten til investeringer i energiinfrastruktur til naturgas tilpasses for at tage hensyn til målene i den grønne pagt og den nødvendige overholdelse af klimamålene.

⁴ Kommissionens meddelelse om investeringsplanen for et bæredygtigt Europa — investeringsplanen for den europæiske grønne pagt (COM(2020) 21 final).