

Erhvervsministeriet

Att:

Nicoline Stenkjær Laursen ([NSA@em.dk](mailto:NSA@em.dk))

2. december 2021

**Bemærkninger vedr. “Communication from the Commission – Criteria for the analysis of the compatibility with the internal markets of State Aid to promote the execution of important projects of common European interest” C(2021) 8481 final**

**Generelle bemærkninger**

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

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

*Hos Dansk Erhverv er vi bekymrede for, at statsstøtte og ændringer af konkurrencereglerne – herunder reglerne for brugen af artikel 107, stk. 3, litra b) i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde – vil ende i protektionisme og et uhensigtsmæssigt statsstøtteræs både internt i EU og ift. tredjelande, samtidigt med, at større industrivirksomheder reelt vil blive beskyttet mod konkurrence på det europæiske marked. Det vil ikke være i Danmarks interesse, da frie og internationale markeder er af stor værdi for danske virksomheder. Det vil derfor ramme både virksomheder og forbrugere uhensigtsmæssigt, og sandsynligvis ende i et ringere incitament til at innovere.*

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

*Dansk Erhverv støtter at der fokuseres skarpt på projekter der retter sig mod forskning, udvikling og innovation (R&D&I). Dansk Erhverv støtter ikke at IPCEI kan beskæftige sig med industriel udrulning og lignende almindelige industri-investeringer som bør fungere på det almindelige marked. Det er ikke åbenlyst hvilken markedsfejl industriel udrulning skal adressere, hvis de almindelige rammevilkår ellers er rimeligvis på plads.*

*Der er positive eksempler på at projekterne kan benyttes hensigtsmæssigt, eksempelvis ift. Hydrogen, men det er for tidligt at sige mere om resultaterne af disse satsninger.*

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

## **Specifikke bemærkninger**

### Side 1, punkt 2:

Dansk Erhverv støtter generelt ikke den løse brug af vendingen ”resiliens”. IPCEI-projekter skal bruges til innovation og infrastruktur, hvor der er påvist klare markedsfejl – ikke til at holde hånden under virksomheder i problemer – hvis det er det, der menes med europæisk økonomiske resiliens eller genopretning (recovery). Der er andre mekanismer der kan benyttes midlertidigt til at sikre eksempelvis kompensationer under pandemien eller andre særlige situationer, men IPCEI er ikke et instrument der skal bruges til dette. Se også meddelelsens punkt 2.10(a) (øverst side 3), der fremhæver netop denne pointe. Derfor burde meddelelsen holde sig til det som IPCEI skal kunne – nemlig fremme innovation og infrastrukturprojekter – hvor der er tydelige markedsfejl.

### Side 1, punkt 3:

Dansk Erhverv støtter at IPCEI-projekter alene kan bruges når der identificeres klare markedsfejl. Udbredelsen til systemiske fejl og samfundsmæssige udfordringer er meget bred, og i de tilfælde hvor dette er relevant vil det alligevel være omfattet af vendingen ”markedsfejl” – som også gælder for eksempelvis eksternaliteter (grønne hensyn).

### Side 2, punkt 5:

Dansk Erhverv er enig i, at åbenheden af IPCEI skal forbedres så der reelt er mulighed for alle medlemsstaters virksomheder for at få adgang til de betragtelige midler – herunder naturligvis også SMV’er.

Side 2, punkt 6:

Dansk Erhverv er helt enig i, at intet projekt bør gennemføres, hvis projektet skaber en unødvendig forvriddning af handelsforholdene mellem medlemsstater, samt at eventuelle påvirkninger af medlemsstaternes handelsforhold og konkurrence, skal begrænses til et absolut minimum.

Side 3, punkt 10(a):

Se kommentar ovenfor til side 1, punkt 2. Dansk Erhverv mener at der altid bør være klar og tydelig dokumentation for det gode princip at IPCEI kun skal beskæftige sig med at: "... *håndtere store markedssvigt..., som ellers ikke kunne afhjælpes*". I den forbindelse er det vigtigt at være opmærksom på, at Danmark og Europa håndteret pandemien relativt godt og det er svært at se en sammenhængende argumentation for markedssvigt på dette område – tværtimod var globale værdikæder med til at afhjælpe forsyningsproblemer i flere tilfælde. Medicin består eksempelvis ofte af virkelig mange ingredienser, der kommer fra mange steder i verden og produceres i en række lande. Barrierer for disse global og diversificerede forsyningskæder er modsat en væsentlig og reel trussel for den resiliens som mange gerne vil opnå.

Side 3, punkt 10(c):

Dansk Erhverv støtter at meddelelsen understreger at støtte ikke kan gives til projekter der opstiller nationale betingelser, f.eks. at hovedkvarteret ligger i et specielt land, lokalt indhold eller forhindrer modtageren at bruge resultaterne af projektet i andre medlemslande. Dette er afgørende for at undgå protektionistisk brug af statsstøtte indenfor det indre marked.

Side 3, punkt 12:

Hos Dansk Erhverv mener vi, at tildelingen af IPCEI-statsstøtte i videst muligt omfang bør efterligne en situation med fuld konkurrence, snarere end direkte udvælgelse af enkeltprojekter. Dette bør fremgå direkte af meddelelsens afsnit 3.1, om ikke andet, som en mulighed i tillæg til de eksisterende punkter.

Side 4, punkt 14:

Dansk Erhverv mener at det en mærkværdig cirkulær henvisning at nævne den nye industripolitiske strategi under dette punkt. IPCEI er en del af den nye industripolitiske strategi (New Industrial Strategy), men samtidigt henvises der til at det er meriterende, hvis et IPCEI bidrager til den nye industripolitiske strategi. Så det vurderes altså positivt hvis et IPCEI bidrager til brugen af IPCEI.

Side 4, punkt 15:

Dansk Erhverv noterer sig at der er mange forskellige måder at adressere samfundsmæssige udfordringer (societal challenges) på udover IPCEI. Det er i Dansk Erhvervs optik som udgangspunkt mere oplagt, kosteffektivt og hensigtsmæssigt at sikre rammevilkår der fremmer den samfundsmæssige udvikling man gerne vil opnå – end at iværksætte IPCEI. Dansk Erhverv vil hellere markedsvejen end statsstøttevejen – når den europæiske (og danske) konkurrenceevne skal forbedres.

Side 4, punkt 16:

Dansk Erhverv finder det meget vigtigt at særligt dette punkt vurderes stramt og konsekvent fra Kommissionens side. For netop at undgå et statsstøtteræs mellem medlemsstaterne er det vigtigt at projekterne er bredt forankrede og fordelene ikke alene falder i de samme medlemsstater, der har hældt statsstøttekroner i. Det er eksempelvis ret uklart, hvordan det store IPCEI på batterier, hvor der blev uddelt 3,2 milliarder EUR i statsstøtte kom andre lande til gode, end de lande der selv deltog. Der skal være klare og identificerbare fordele for hele (eller væsentlige dele af) EU – så det alene at 4 lande samarbejder om noget ikke er grund til at give denne brede fritagelse fra statsstøttereglerne. Det er udmærket at visse infrastrukturprojekter kan være fritaget fra kravet om 4 deltagerlande, men undtagelsen bør ikke udstrækkes til andre områder end infrastruktur.

Side 5, punkt 17:

Dansk Erhverv støtter at der gives en reel og omfattende mulighed for virksomheder til at deltage i projekter der er ved at blive etableret. Det har indtil videre været nogle ret uigennemskuelige processer omkring de eksisterende IPCEI-projekter, hvilket har gjort det meget byrdefuldt for både virksomheder og de nationale myndigheder at deltage. Der bør derfor være en meget højere grad af transparens omkring IPCEI-projekterne.

Side 5, punkt 18:

Dansk Erhverv støtter at det fremgår direkte af meddelelsen, at ”*Projektet skal indebære **betydelig** samfinansiering fra støttemodtageren*”.

Side 5, punkt 20:

Dansk Erhverv er enig i, at projekter nødvendigvis skal overholde princippet i art. 17 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/852 af 18. juni 2020 om fastlæggelse af en ramme til fremme af bæredygtige investeringer og om ændring af forordning (EU) 2019/2088 ("EU-taksonomien") om ”ikke at gøre væsentlig skade”, samt den specifikke beskrivelse af, at støtte der medfører væsentlig skade sandsynligvis ikke ville kunne skabe en tilstrækkelig modvægt til støtens negative virkning for konkurrence og samhandel. Det er dog vigtigt at fastholde at tiltag kan være unødigt og disproportionalt forvridende uanset om det betegnes som eksempelvis grønt, digitalt, strategisk eller resilient.

Side 5, punkt 21(a), (b) og (c):

Dansk Erhverv finder det uklart hvorfor det skulle være særligt meriterende i en vurdering af et IPCEI at Kommissionen selv er involveret i processen omkring IPCEI'et.

Side 6, punkt 21(d):

Dansk Erhverv støtter ikke at IPCEI benyttes til at erstatte EU's strukturfonde ved særligt at tilgode områder i Europa med større udviklingsbehov. I det omfang disse projekter skal gennemføres skal de rette sig mod innovation i tilfælde hvor der er en klar markedsfejl – ikke mod regional støtte, som har en helt andet formål.

Side 6, punkt 21(e) og (f):

Dansk Erhverv støtter at der til disse projekter sikres en væsentligt (significant) privat medfinansiering som det fremgår af punkt ”f”. Derfor er det heller ikke hensigtsmæssigt at man i punkt ”e” angiver som meriterende at der allerede er givet andre EU-midler i et projekt. Dette vil resultere i

en nedsat grad af privat medfinansiering og et mindre reelt engagement fra de deltagende virksomheders side.

Side 6, punkt 21(g):

Dansk Erhverv mener ikke dette kriterie giver mening uden en meget klarere definition af hvad en strategisk afhængighed på europæisk basis er.

Side 6 og 7, punkt 22-24:

Dansk Erhverv støtter at der fokuseres skarpt på projekter der retter sig mod forskning, udvikling og innovation (R&D&I). Dansk Erhverv støtter derfor ikke at IPCEI kan beskæftige sig med industriel udrulning (first industrial deployment), dvs. etablering af masseproduktion (production to scale) og lignende almindelige industri-investeringer som bør fungere på det almindelige marked. Det er ikke åbenlyst hvilken markedsfejl industriel udrulning skal adressere, hvis de almindelige rammevilkår ellers er rimeligvis på plads. Kommissionen angiver også selv at masseproduktion og kommercielle aktiviteter ikke kan støttes, men hvor grænser går mellem de koncepter, er ekstremt uklart og vil blive tolket meget forskelligt i medlemsstaterne hvis ikke der strammes op.

Kommissionen burde holde sig til sit eget koncept (side 8, punkt 30) – hvor det forklares at almindelig forretningsrisiko og omkostninger for aktiviteter som en virksomhed alligevel ville udføre ikke må kompenseres med statsstøtte.

Side 7, punkt 26:

Det er væsentligt for Dansk Erhverv at fastholde, at der skal være tale om innovation i forbindelse med industriel anvendelse. Det bør således fremgå, at regelmæssige ajourføringer uden en innovativ dimension af eksisterende faciliteter og udvikling af nye versioner af eksisterende produkter ikke kan regnes for vigtige projekter.

Side 7, punkt 28:

Dansk Erhverv støtter og lægger stor vægt på at balancetesten benyttes i vurderingen af kommende projekter.

Side 7, punkt 29:

Hos Dansk Erhverv mener vi, at det bør tydeliggøres i meddelelsen, at medlemslandene skal demonstrere en klar markedsfejl, hvis der skal kunne udmøntes IPCEI-statsstøtte. Vi vil derfor foreslå, at den danske regering arbejder for at få slettet henvisningen til systemiske svigt og samfundsmæssige udfordringer, hvor dette er angivet. Det er uklart, hvilke systemiske fejl eller samfundsmæssige udfordringer, der ikke kan omfattes af det meget brede begreber ”markedsfejl” eller ”markedssvigt” (market failure).

Side 7, punkt 30:

Se kommentar ovenfor til side 6 og 7, punkt 22-24. Herudover støtter Dansk Erhverv at man benytter den mindste grad af nødvendig statsstøtte – altså at der som udgangspunkt ikke gives statsstøtte udover det minimumbeløb der skal til for at opnå formålet.

Side 9, punkt 35:

Som understreget ovenfor støtter Dansk Erhverv ikke kumulation af nationale midler med EU-midler. Dette vil undergrave det nødvendige krav om en væsentlig privat medfinansiering – der skal til for at sikre et rimeligt engagement, demonstrere en vis risikovillighed og dermed vise en reel tro på projektets meritter udover statsfinansieringen i sig selv.

Side 10, punkt 38:

Dansk Erhverv støtter ikke at der i vurderingen af mulig statsstøtte tages hensyn til eventuelt forvridende statsstøtte givet af konkurrenter i tredjelande. Sådanne forvridende effekter skal adresseres gennem de handelsdefensive instrumenter – ikke ved at kopiere den forvridende adfærd indenfor EU's indre marked. Konceptet udvides så yderligere ved at der også kan tages hensyn til statsstøtte som det forventes at en konkurrent i et tredjeland kunne modtage i en 3-årig periode – altså ikke statsstøtte som reelt er modtaget, men alene forventningen. Den tre-årige periode kan endda forlænges og kan baseres på indicier (circumstantial evidence). Dette er en åben og direkte invitation til protektionisme. Det kan aldrig være princippet at vi beskytter os mod forvridende statsstøtte ved selv at bruge statsstøtte på forvridende vis – det er det vi har de handelsdefensive instrumenter og forslaget om forvridende statsstøtte fra tredjelande (distortive foreign subsidies) til at løse. En sådan fremgangsmåde vil antageligvis udløse modtræk fra en række jurisdiktioner – både de der statsstøtter og de der bliver ramt af europæisk forvridende statsstøtte uden selv at have benyttet sig af forvridende statsstøtte.

Side 10, punkt 41:

Dansk Erhverv mener at kravet om åbne, gennemskelige og ikke-diskriminerende procedurer burde være et fast og uomgængeligt krav for IPCEI – ikke bare et positivt kriterie blandt mange.

Side 11, punkt 42-45:

Dansk Erhverv støtter som sagt brugen af balancetesten og de i øvrigt fornuftige krav til projekterne om proportionalitet og begrænsning af forvridning som stilles i punkterne 42-45.

Side 11, punkt 46:

Dansk erhverv finder det positivt at Kommission vil vurdere de potentielle negative effekter på samhandelen indenfor EU og risikoen for et statsstøtteræs mellem medlemsstaterne. Det noteres dog at Kommissionen ikke indtil videre har fundet anledning til at kommentere på implementeringen af de to eksisterende projekter. I IPCEI på batterier blev der i første runde uddelt 3,2 milliarder EUR til 17 direkte deltagere, hvoraf Tyskland og Frankrig finansierede langt over halvdelen. Det ville være interessant hvis Kommissionen vurderede hvilke positive afledte effekter en så massiv koncentreret statsstøtte til blandt andet nogle meget store tyske virksomheder (BMW og BASF), har haft i andre medlemsstater.

Side 11, punkt 48 og 49:

Dansk Erhverv støtter den foreslåede gennemsigtighed omkring de tildelte midler – omend det noteres at der er tale om ex post oplysninger – ikke noget som virksomheder ville kunne bruge til at byde på opgaver eller involvere sig i projektet, jvf. kommentarer overfor til side 10, punkt 41 om åbenhed gennemskelighed og ikke-diskriminerende processer.

Side 12, punkt 52:

Dansk Erhverv er af den holdning at der altid og ikke kun hvis Kommissionen beder specifikt om det bør gennemføres en ex post evaluering af projektets positive og negative effekter. Der er tale om meget store beløb og et stort potentiale for skævvridning i det indre marked, så en evaluering af effekterne burde være en fast bestanddel af alle sådanne projekter.

Dansk Erhverv står til rådighed, hvis der skulle være opklarende spørgsmål.

Med venlig hilsen

Lasse Hamilton Heidemann.  
EU- og International Chef,  
Dansk Erhverv