

NOTAT

9. februar 2026

Orientering om EU's statsstøtteregler

1. Baggrund og formål

EU's statsstøtteregler spiller en central rolle i forvaltning af tilskud og er i mange tilfælde styrende for, hvordan og til hvad midlerne anvendes. Korrekt håndtering er derfor afgørende for, at EU-midler, decentrale erhvervsfremmemidler og andre nationale midler tildeles på et rigtigt og lovligt grundlag. Reglerne er dog ofte forbundet med stor kompleksitet og har derudover en dynamisk anvendelse.

Politiske valg og den økonomiske udvikling kan ændre på, om der findes et marked for bestemte tjenesteydelser. Det, der tidligere ikke betragtedes som en økonomisk aktivitet, kan således ud fra ændrede samfundsmæssige eller økonomiske forhold have udviklet sig til at blive en økonomisk aktivitet i dag¹.

Erhvervsstyrelsen har tidligere udarbejdet vejledninger, fortolkninger og regneeksempler med udgangspunkt i strukturfondsprojekter. I disse notater fremgår det klart, at støtte fra strukturfondene som hovedregel er statsstøtte.

Generelt er mange erhvervsfremmeprojekter blevet større og landsdækkende med et mere professionelt aktørlandskab til følge, og da EU's statsstøtteregler er dynamiske og følger markedet, betyder det, at projektadministrationen oftere vil udgøre en økonomisk aktivitet.

Det klare udgangspunkt er fortsat, at støtte fra EU-fonde, decentrale erhvervsfremmemidler eller andre nationale midler, der udmøntes gennem Danmarks

Vejlsøvej 29
8600 Silkeborg
T: 3529 1700
CVR: 10150817
@: de@erst.dk
W: erhvervsstyrelsen.dk

ERHVERVS MINISTERIET

Sag nr. 2026-575
SAMHØRIGHEDSPOLITIK OG
PROGRAMOVERVÅGNING

¹ Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (2016/C 262/01), afsnit 2.1. Generelle principper

Erhvervsfremmebestyrelse eller et af de tilknyttede indstillingsudvalg for EU-fondene, er omfattet af EU's statsstøtteregler.

Al støtte skal naturligvis tildeles i overensstemmelse hermed. Erhvervsstyrelsens aktuelle fortolkning af EU's statsstøtteregler i projekterne er nærmere gennemgået nedenfor.

2. Kort om anvendelsen af EU's statsstøtteregler i forhold til vores projekter

Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsområde (herefter TEUF) indeholder i artikel 107, stk. 1 et forbud mod statsstøtte og undtagelser fra forbuddet.

Der er tale om statsstøtte, hvis støtten

- 1) ydes ved hjælp af statsmidler,
- 2) er konkurrenceforvridende,
- 3) indebærer en økonomisk fordel,
- 4) er selektiv,
- 5) ydes til virksomheder og
- 6) påvirker samhandelen i EU.

Alle betingelserne skal være opfyldt, for at der er tale om statsstøtte:

For det første skal der være tale om statsmidler, hvilket er tilfældet for EU-støtte fra Regionalfonden, Socialfonden Plus og Fonden for Retfærdig Omstilling samt decentrale erhvervsfremmemidler og andre nationale midler, idet nationale myndigheder har indflydelse på anvendelsen².

Dertil kommer, at virksomheden skal opnå en fordel, som den ikke ville kunne have opnået på normale markedsbetingelser. Det er ikke alene tildeling af en positiv økonomisk fordel, der er relevant for begrebet statsstøtte. Gratis deltagelse i et forløb kan f.eks. også være omfattet.³

Herudover skal støtten være selektiv. Det vil den være, når den giver visse virksomheder, visse grupper af virksomheder eller visse økonomiske sektorer en selektiv fordel.⁴ EU-støtte fra Regionalfonden, Socialfonden Plus og Fonden for Retfærdig Omstilling samt støtte fra decentrale

² Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (2016/C 262/01), pkt. 60.

³ Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (2016/C 262/01), afsnit 4.1. Generelt om begrebet fordel.

⁴ Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (2016/C 262/01), afsnit 5.1. Generelle principper.

erhvervsfremmemidler og andre nationale midler vil som udgangspunkt altid være selektiv, da den som hovedregel støtter bestemte virksomheder.

Konkurrencen anses generelt for at blive fordrejet, så snart en stat tildeler en økonomisk fordel til en virksomhed i en liberaliseret sektor, hvor der er eller kunne være konkurrence.⁵

For så vidt angår betingelsen om, at støtten skal *ydes til virksomheder*, har EU-domstolen konsekvent defineret virksomheder som enheder, der udøver en økonomisk aktivitet, uanset deres retlige form og finansieringsmåde. Hvorvidt en given enhed skal betragtes som en virksomhed, afhænger således af, hvilke aktiviteter den udøver. Det følger endvidere af retspraksis, at enhver aktivitet, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et marked, er en økonomisk aktivitet.⁶ Aktiviteter, der kan udbydes på et marked, betragtes således som en økonomisk aktivitet.

Udøvelsen af offentlig myndighed falder som udgangspunkt uden for virksomhedsbegrebet. Eksempler på aktiviteter, der indgår i offentlige myndigheders beføjelser, og som ikke udgør økonomisk aktivitet, medmindre medlemsstaten har besluttet at indføre markedsmekanismer, er aktiviteter inden for hæren, politiet, fængsler, overvågning af forurening, luftfarts- og søfarts-sikkerhed samt offentlige myndigheders byggemodning og fornyelse af offentlige arealer.⁷

Vurderingen af, om støtten med EU-midler, decentrale erhvervsfremmemidler og andre nationale midler er omfattet af EU's statsstøtteregler, foretages på alle niveauer, dvs. hos operatøren, økonomiske partnere og modtagere (deltagende virksomheder), og al støtte, som udmøntes gennem Danmarks Erhvervsfremmebestyrelse eller et af de tilknyttede indstillingsudvalg for EU-fondene, er som hovedregel statsstøtte.

I projekter, hvor der både udøves økonomiske og ikkeøkonomiske aktiviteter, skal der føres adskilte regnskaber for økonomisk og ikkeøkonomisk aktivitet. Dette skal sikre, at den offentlige finansiering af de ikkeøkonomiske aktiviteter ikke kan anvendes til at krydssubsidiere de økonomiske aktiviteter.⁸

⁵ Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (2016/C 262/01), afsnit 6.2. Fordrejning af konkurrencevilkårene.

⁶ Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (2016/C 262/01), afsnit 2.1. Generelle principper.

⁷ Statsstøtteren i EU – mellem ligebehandling og påvirkning af konkurrencen, Sune Troels Poulsen, s. 103.

⁸ Se f.eks. Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (2016/C 262/01), afsnit 7.2. Støtte til bygherre/ejeren.

Det er desuden en betingelse, at støtten påvirker samhandelen i EU. Det er ikke nødvendigt at fastslå, at støtten rent faktisk har påvirket samhandlen, men alene om støtten kan antages at påvirke samhandlen.⁹ Når staten yder støtte til en virksomhed, som er i konkurrence med virksomheder fra andre EU-lande, kan Kommissionen basere sig på en formodning om, at samhandlen er påvirket i den situation.¹⁰

Mange erhvervsfremmeprojekter er blevet større og landsdækkende med et mere professionelt aktørlandskab til følge, og det betyder, at projektadministrationen oftest vil udgøre en økonomisk aktivitet, og at omfanget af, hvad der kan anses som projektadministration, er snævrere. Vurderingen af, om den støtte, som tildeles til projektadministration, udgør statsstøtte, foretages derfor med udgangspunkt i hovedaktiviteterne i projektet. Det vil sige, hvis hovedaktiviteterne i projektet er omfattet af EU's statsstøtteregler, så er projektadministration som udgangspunkt det også. Dette vil altid bero på en konkret vurdering i den enkelte sag.

3. Den generelle gruppefritagelsesforordning og de minimis

Hvis en foranstaltning vurderes at udgøre statsstøtte, skal den som hovedregel anmeldes til Europa-Kommissionen, jf. TEUF artikel 108, stk. 3. Dette gælder dog ikke, hvis støtten er undtaget fra anmeldelsespligten, hvilket vil være tilfældet, hvis statsstøtten håndteres efter reglerne om de minimis-støtte eller den generelle gruppefritagelsesforordning.

Når den støtte, som tildeles, udgør statsstøtte, er det nødvendigt, at statsstøttemodtageren – eventuel efter dialog med eller anvisning fra Erhvervsstyrelsen – finder en hjemmel i f.eks. gruppefritagelsesforordningen eller de minimis-forordningen, der passer til projektet, og dermed undtager projektet fra anmeldelsespligten. Manglende iagttagelse heraf eller anvendelse af en forkert hjemmel kan medføre krav om tilbagebetaling af støtten. Hvis en passende hjemmel ikke kan findes til at begynde med, kan støtten dog slet ikke ydes.

Gruppefritagelsesforordning og de minimis-reglen er nærmere beskrevet i Vejledningen om Støtteberettigelse, som ligger på Erhvervsstyrelsens hjemmeside. Nedenfor gennemgås særlige opmærksomhedspunkter ved anvendelse af EU's statsstøtteregler.

⁹ Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (2016/C 262/01), afsnit 6.3. Påvirkning af samhandlen.

¹⁰ Statsstøtterne i EU – mellem ligebehandling og påvirkning af konkurrencen, Sune Troels Poulsen, s. 217.

4. Særlige opmærksomhedspunkter ved anvendelse af de minimis-reglen:

De minimis-reglen indebærer, at en virksomhed kan modtage op til 300.000 EUR i de minimis-støtte over en periode på tre år. Selvom de minimis-reglen normalt ikke er forbundet med så mange krav til støttemodtagere, er der alligevel en række forhold, som er vigtige at holde sig for øje:

En "enkelt virksomhed": Koncernforbindelser og ejerskab har betydning for, hvor meget de minimis-støtte virksomheden anses for at have modtaget. Koncernforbundne virksomheder anses for at være én virksomhed, hvis der mellem virksomhederne består en af følgende forbindelser:

- a) En af virksomhederne besidder flertallet af de stemmerettigheder, der er tillagt aktionærerne eller deltagerne i en anden virksomhed.
- b) En af virksomhederne har ret til at udnævne eller afsætte et flertal af medlemmerne af administrations-, ledelses- eller tilsynsorganet i en anden virksomhed.
- c) En enhed har ret til at udøve en bestemmende indflydelse over en anden enhed i medfør af en med denne indgået aftale eller i medfør af en bestemmelse i dennes vedtægter.
- d) En af virksomhederne, der er aktionær eller deltager i en anden virksomhed, råder i medfør af en aftale med andre aktionærer eller deltagere i denne anden virksomhed over flertallet af aktionærernes eller deltagernes stemmerettigheder.

Fonden for Retfærdig Omstilling: Der gælder særlige regler for virksomheder, der modtager støtte fra Fonden for Retfærdig Omstilling. Det omfatter blandt andet, at virksomheder ikke må være 'kriseramte'¹¹. Normalt udelukkes kriseramte virksomheder alene fra at modtage støtte, hvis de modtager støtte i henhold til den generelle gruppefritagelsesforordning, mens de i projekter under Fonden for Retfærdig Omstilling heller ikke må være kriseramte ved anvendelse af de minimis-reglen.

¹¹ Kriseramte virksomheder er defineret i den generelle gruppefritagelsesforordnings artikel 2, nr. 18.

5. Særlige opmærksomhedspunkter ved anvendelse af den generelle gruppefritagelsesforordning:

Med den generelle gruppefritagelsesforordning er der mulighed for at yde langt højere støttebeløb end ved de minimis, men der er oftest krav om egenfinansiering, ligesom der knytter sig en række formelle krav, som skal iagttages af både støttemodtager og Erhvervsstyrelsen. Disse oplistes nedenfor:

Tilskyndelsesvirkning: For at kunne anvende bestemmelserne i den generelle gruppefritagelsesforordning er det en betingelse, at støtten har tilskyndelsesvirkning. Støtte anses for at have tilskyndelsesvirkning, hvis modtageren før projektets eller aktivitetens påbegyndelse har indgivet en skriftlig støtteansøgning til den pågældende medlemsstat. Opfyldelsen af dette krav håndteres som udgangspunkt ved, at hver virksomhed skal have indsendt en skriftlig ansøgning, inden arbejdet med projektet eller aktiviteten påbegyndes. Det er derfor også kun muligt at justere eller ændre i et projekt undervejs i projektet i det omfang, det er i overensstemmelse med bestemmelsen om tilskyndelsesvirkning i den generelle gruppefritagelsesforordning.

Rammeprojekter: Den generelle gruppefritagelsesforordning kan som udgangspunkt kun anvendes i projekter, hvor de økonomiske partnere, som skal modtage statsstøtte efter den generelle gruppefritagelsesforordning, er kendt forud for ansøgningen om midler eller forud for underskrift af tilsagn. Det betyder, at den generelle gruppefritagelsesforordning ikke kan anvendes i projekter, hvor partnerne enten ikke er kendt på forhånd eller af en eller anden grund ikke fremgår i ansøgningen forud for tilsagnet, herunder i ramme projekter. Denne regel gælder ikke i projekter uden EU-midler.

Begrænsninger af støttede ordninger, virksomheder m.v.:

I henhold til gruppefritagelsesforordningen kan der ikke ydes:

- støtte til aktiviteter, der er knyttet til eksport til tredjelande eller medlemsstaterne, dvs. støtte, der er direkte knyttet til de eksporterede mængder, etablering og drift af distributionsnet eller andre løbende udgifter i forbindelse med eksportvirksomheden,
- støtte, som er betinget af, at der anvendes indenlandske varer frem for importerede,
- støtte til fiskeri- og akvakultursektoren, dog med undtagelse af uddannelsesstøtte, støtte til SMV'ers adgang til finansiering, støtte til forskning og udvikling, innovationsstøtte til SMV'er m.v.,

- støtte ydet inden for sektoren for primærproduktion af landbrugsprodukter, med undtagelse af regional investeringsstøtte i regioner i den yderste periferi, regionale driftsstøtteordninger, støtte til konsulentbistand til SMV'er, risikofinansieringsstøtte, støtte til forskning og udvikling, innovationsstøtte til SMV'er, miljøstøtte m.v.,
- støtte til virksomheder, der ikke har efterkommet et påbud om tilbagebetaling af støtte ydet af den samme medlemsstat, som Kommissionen ved en tidligere afgørelse har erklæret ulovlig og uforenelig med det indre marked,
- støtte til kriseramte virksomheder, jf. definitionen i artikel 2, nr. 18,
- støtte der i sig selv, som følge af de betingelser, der er knyttet til dem, eller i kraft af deres finansieringsmåde uundgåeligt vil føre til en overtrædelse af EU-retten,
- støtte, der overskrider tærsklerne i artikel 4. F.eks. er anmeldelsestærsklen for innovationsklynger fastlagt til 10 mio. EUR pr. klynge i artikel 4, stk. 1, litra k.

6. Eksempel på anvendelse af gruppefritagelsesforordningen og de minimisforordningen

En mellemstor virksomhed søger om investeringsstøtte efter gruppefritagelsesforordning artikel 17 til indkøb af en ny maskine, som skal udvide en eksisterende virksomhedsenhed. Det følger af annonceringen, som virksomheden søger under, at støtteprocenten er op til 40 pct. Virksomheden har opgjort, at den har udgifter til indkøbet af maskinen på 1.000.000. kr. og lønudgifter på 100.000 kr.

Det er i artikel 17, stk. 3, fastlagt, hvilke investeringer der er støtteberettigede efter artiklen. Støtteintensiteten er maksimalt 10 pct. Det er bl.a. investering i materielle aktiver til udvidelse af en eksisterende virksomhed men ikke lønudgifter. Det fremgår også af stk. 6, litra b), at støtteintensiteten for mellemstore virksomheder ikke må overstige 10 procent.

Virksomheden kan således få 100.000 kr. i statsstøtte til omkostningerne til købet af maskinen med hjemmel i artikel 17, stk. 6 (10 pct. af 1.000.000 kr.). Da lønudgifter ikke er omfattet af artikel 17, kan der ikke gives statsstøtte til disse udgifter med hjemmel i gruppefritagelsesforordning artikel 17. Virksomheden kan i stedet få tildelt støtten til lønudgifter efter de minimis-reglen, da virksomheden inden for de sidste 3 år ikke har modtaget de minimis-støtte. Virksomheden kan dermed i alt få statsstøtte på 200.000 kr. Virksomheden kunne alternativt have opgjort hele støtten som de minimis-støtte, hvilket ville have medført en højere støtteprocent.