

Notat



Notat om de lovgivningsmæssige rammer for den regionale erhvervsfremmeindsats

Dato 12.03.2008

Side 1

Indledning

Notatet er udarbejdet til Vækstforums møde den 25. marts 2008. Formålet er at give Vækstforum et overblik over regelgrundlaget og hovedprincipperne i lovgivningen, samt nogle eksempler på erhvervsfremmeinitiativer, som Vækstforum kan medvirke til at realisere. Notatet indeholder også en beskrivelse af samspillet mellem regionale udviklingsmidler, EU-midler og de udvidede handlemuligheder, som samfinansiering med EU-midler kan give.

Baggrund

Hovedgrundlaget for det erhvervspolitiske arbejde i Vækstforum, Regionsråd og kommunalbestyrelser er beskrevet i lov nr. 602 af 24. juni 2005 om erhvervsfremme. Loven har fokus på, hvordan man kan styrke virksomhedernes konkurrenceevne og vækst. Et vigtigt middel i den sammenhæng er gode rammevilkår for virksomhedernes arbejde.

Rammevilkårene har som mål at styrke virksomhedernes konkurrenceevne. Som eksempel på rammevilkår kan for eksempel nævnes adgang til ny viden, nye teknologier og klyngerelationer.

På nationalt plan¹ er det primært rammevilkår som skat, afgifter, administrative reguleringer, samt "hård" infrastruktur (veje, havne,

¹ Hjemlen på nationalt plan er en række forskellige love udover kun erhvervsfremmeloven.

jernbaner, lufthavne osv.) og "blød" infrastruktur, som forskning, uddannelse og lignende, der er fokus på.

Markedsvilkår og rammevilkår



Den offentlige erhvervsfremmeindsats er udtryk for en samfundsmæssig investering og prioritering. Hovedprincippet er, at en støtte i virksomhedernes rammevilkår skaber grundlag for den vækst, der er afgørende for at opretholde og videreudvikle velfærdssamfundet.

Den offentlige erhvervsfremmeindsats har også mere specifikke politiske mål, som for eksempel at styrke yderområderne og den offentlige turismeindsats.

Det lovgivningsmæssige fokus på virksomhedernes rammevilkår kan ses i forlængelse af og på baggrund af en gradvis udvikling gennem 25 år. Den offentlige erhvervspolitik har bevæget sig væk fra direkte virksomhedstilskud som for eksempel egnsudviklingsstøtte og tilskud til værftsindustrien og i retning af mere fokus på rammevilkår.

Der er i stedet fokus på, hvordan den offentlige erhvervsfremmeindsats kan medvirke til at støtte private virksomheders vækst uden at indsatsen bliver konkurrenceforvridende.

Erhvervsfremmeloven

I erhvervsfremmeloven er der fastsat nogle overordnede formål og seks indsatsområder, som er hovedoverskrifterne når det gælder den regionale og kommunale erhvervsfremmeindsats.

Formål og indsatsområder jf. lov nr. 602 af 24. juni 2005 om erhvervsfremme:

§ 1. Formålet med denne lov er, at styrke udviklingen i dansk erhvervsliv gennem fremme af konkurrenceevne og globalisering ved anvendelse af foranstaltninger, der sigter mod:

- 1) at forbedre og udbygge rammerne for virksomhedernes vækst, internationale samarbejde og samhandel,
- 2) at fremme tilpasningen i erhvervsstrukturen til konkurrenceforhold, miljøforhold og den samfundsmæssige udvikling i øvrigt,
- 3) at fremme den regionale erhvervsudvikling og beskæftigelse,
- 4) at styrke de offentlige myndigheders samarbejde om erhvervsudvikling og
- 5) at udvikle samarbejdet mellem offentlige myndigheder og de private erhverv om erhvervsudvikling.

Erhvervsfremmelovens § 9 beskriver de seks indsatsområder som gælder i forhold til de regionale erhvervsudviklingsmidler (samme hovedområder gælder for kommunerne)

- 1) Innovation, videndeling og videnopbygning
- 2) Anvendelse af ny teknologi
- 3) Etablering og udvikling af nye virksomheder
- 4) Udvikling af menneskelige ressourcer, herunder udvikling af regionale kompetencer
- 5) Vækst og udvikling i turismeerhvervet
- 6) Udviklingsaktiviteter i yderområderne

Formålsparagraffen og de seks indsatsområder beskriver den overordnede paraply for, hvordan de regionale erhvervsudviklingsmidler kan anvendes.

Loven indeholder ikke en udtømmende beskrivelse af indholdet i de regionale udviklingsaktiviteter. I bemærkningerne til loven er der nævnt en række eksempler på aktiviteter og initiativer, som Vækstforum kan indstille til medfinansiering, herunder:

- Konkrete institutioner, fx innovationsmiljøer, forskerparker, turismeudviklingsselskaber, investeringsfremmeorganisationer, videntcentre, iværksætter- og udviklingsparker, faciliteter til fremme af kulturerhverv fx film og musik, udstillings- og konferencefaciliteter mv.
- Samarbejds- og udviklingsprojekter, fx netværk mellem virksomheder inden for samme eller beslægtede brancher, samarbejde mellem virksomheder og videninstitutioner, samarbejde mellem virksomheder og uddannelsesinstitutioner om fx kompetenceudvikling eller

praktikordninger, initiativer vedrørende investerings- og eksportfremme mv. Projekterne kan både være nationale og internationale.

- Kompetenceudvikling, fx kurser målrettet virksomhedernes behov, ledelses- og organisationsudvikling mv.
- Digital infrastruktur, fx etablering af IT-huse i yderområderne mv.

Aktiviteterne skal gennemføres i regi af selvstændige juridiske enheder og betragtes som offentlige, ikke-kommercielle erhvervsudviklingsaktiviteter som kan komme en bred kreds til gode.

Finansieringen af erhvervsfremmeinitiativerne kan enten være regionale udviklingsmidler eller en samfinansiering med strukturfondsmidler eller andre midler. Strukturfondsmidlerne reguleres i et selvstændigt regelsæt (se nedenfor).

For at vurdere om et erhvervsfremmeinitiativ er lovligt er det nødvendigt at foretage en konkret vurdering af alle aktiviteter, hvor der tages hensyn til aktivitetens indhold sammenholdt med hvordan projektet er finansieret – og i den forbindelse vurdere om de betingelser, der følger af reglerne for de respektive midler er opfyldt. De aktiviteter, der er nævnt i det følgende afsnit er derfor kun nogle hovedeksempler.

Regionsrådet har ansvaret for at foretage det endelig skøn og legalitetskontrol i forhold til de regionale udviklingsmidler og Erhvervs- og Byggestyrelsen har ansvaret for legalitetskontrol i forhold til EU-midlerne. Vækstforum har ansvaret for at udvikle og afgive indstilling om medfinansiering af regionale erhvervsudviklingsaktiviteter.

Hovedprincipper i loven

I loven er beskrevet en række centrale principper som alle aktiviteter skal overholde, hvis der skal ydes støtte af de regionale udviklingsmidler:

1. Aktiviteter skal være rettet mod at forbedre og udbygge rammerne for virksomheder

Erhvervsudviklingsaktiviteterne skal rettes mod at understøtte udviklingen af rammerne for virksomhederne.

Aktiviteterne skal have et erhvervsmæssigt sigte, dvs. at de skal have direkte betydning for udviklingen af det regionale erhvervslivs vækstvilkår jf. formålsbeskrivelsen i § 1.

2. Erhvervsudviklingsaktiviteter skal være kollektive

Det er et almindeligt hovedprincip at man ikke fra offentlig side må begunstige bestemte virksomheder, på de øvrige virksomheders bekostning. Det fremgår også direkte af erhvervsfremmelovens § 9 stk. 5, hvor der er et forbud mod, at yde direkte finansiel støtte til enkelte erhvervsvirksomheder.

Derfor bliver der i loven lagt vægt på, at erhvervsudviklingsaktiviteter skal være kollektive og stilles til rådighed for en åben bred kreds af virksomheder. Aktiviteterne skal udformes, så de er til rådighed for alle virksomheder inden for en branche, sektor eller erhverv. Der er ingen virksomhed som på forhånd må være afskåret fra at kunne drage nytte af en aktivitet og aktiviteter må ikke eksklusivt rette sig mod en enkelt virksomhed.

3. Støtten må ikke være konkurrenceforvridende

I erhvervsfremmelovens § 9 stk. 6 understreges betydningen af, at erhvervsudviklingsaktiviteterne ikke må virke konkurrenceforvridende i forhold til det private erhvervsliv og det vil sige at hvor der er et privat marked for løsning af aktiviteterne skal de private leverandører udføre opgaven med udgangspunkt i gældende udbudsregler, forpagtninger mv.

Der bliver også lagt vægt på, at virksomhederne skal betale markedsprisen for de ydelser, de måtte modtage fra offentlig side, f.eks. markedsleje i udlejningssituationer, så man sikrer, der ikke er noget subsidieelement i forhold til virksomhederne.

Det udelukker ikke, at visse aktiviteter kan stilles gratis til rådighed, f.eks. regionalt ansatte projektkoordinatorer på forskellige fagområder. Men det forudsætter, at erhvervsudviklingsaktiviteterne er generelt virkende og ikke indholdsmæssigt omfatter aktiviteter, som den enkelte virksomhed alternativt selv skulle foretage eller betale for, fx almindelige revisionsopgaver.

Finansiering

Samfinansiering mellem regionale udviklingsmidler og strukturfondsmidler giver adgang til at sætte en bredere vifte af aktiviteter i gang – både set lovgivningsmæssigt og økonomisk. Et af hovedprincipperne i loven har været at sikre den regionale koordinering, så der bliver mulighed for at skaffe den nødvendige medfinansiering til EU's midler. Samtidig er målet også at sikre midlerne bliver brugt målrettet og strategisk.

Derfor gælder det både i forhold til de regionale udviklingsmidler og i forhold til EU's strukturfondsmidler, at begge dele skal anvendes inden for rammen af Vækstforums erhvervsudviklingsstrategi.

Erhvervsudviklingsstrategien får på den måde en samlende funktion og det bedst mulige grundlag for at sikre, at der arbejdes med fokus på regionens konkrete udfordringer og muligheder.

EU midler

EU's mål 2 udvider Vækstforums aktivitetsmuligheder. Vækstforum har i samarbejde med Regionsrådet mulighed for at indstille til Erhvervs- og byggestyrelsen at projekter delfinansieres af EU-midler². Erhvervs- og byggestyrelsens opgave er, at udøve legalitetskontrol i forhold til det regelsæt³, der gælder for EU-finansierede projekter, bl.a. skal medfinansieringen være krone-til-krone (se side 3).

For et strukturfondsprojekt gælder, at den nationale medfinansiering (regionale, kommunale, nationale og private midler) skal være på minimum 50% og der gælder følgende regler:

- Projekterne skal være additionelle, dvs at aktiviteterne skal være supplerende i forhold til den allerede eksisterende indsats på området.
- Projektet skal have nyhedsværdi.

Støttemodtagere kan være juridiske eller fysiske personer, f.eks. offentlige myndigheder, institutioner, herunder offentligt lignende, fonde og deltager i netværk. Der ydes ikke tilskud til enkeltpersoner, dog undtaget personligt drevne virksomheder i visse regionale statsstøtteområder. Under socialfondsprogrammet kan enkeltvirksomheder uden at disse indgår i et netværk være støttemodtagere, når tilskuddet går til opkvalificering eller udvidelse af arbejdsstyrken.

Under Mål 2 programmet kan der bl.a ydes støtte til alle projektrelevante udgifter, herunder bl.a. projektstøtte til løn til projektansatte, deltagerunderhold, udgifter til husleje i lejede lokaler, varme, telefon, kontorhold, kursusmaterialer, software, hardware, materiel, leasing og revision.

² Lov nr. 1599 af 20/12/2006 om administration af tilskud fra Den Europæiske Regionalfond og Den Europæiske socialfond.

³ Bekendtgørelse nr. 358 af 18/04/2007 om ansvar og kompetencefordeling m.v. i forbindelse med administration af tilskud fra Den Europæiske Regionalfond og Den Europæiske Socialfond.

For **Regionalfonden** gælder endvidere, at der ikke ydes direkte tilskud til enkeltvirksomheder, der ikke indgår i et netværk. I EU-strukturfondssammenhæng defineres et netværk, som forskellige parter (såvel støttemodtagere og eksterne parter) med relevante kompetencer og/eller behov, f.eks. viden- og uddannelsesinstitutioner, GTS'er, kompetencecentre, lokale erhvervsråd, kommuner, konsulentfirmaer og private virksomheder. Der skal som hovedregel være mindst 5 parter i et netværk.

De 5 parter må ikke være interesseforbundne, dvs. ikke have samme ejerkreds, være moderselskab og datterselskab, eller et selskab og dets personlige hovedaktionær, ej heller en afdeling af et fagforbund og dets hovedkontor, eller en afdeling i en kommune og kommunes øvrige afdelinger eller en selvejende institution og en kommune som har givet en underskudsgaranti.

Formålet med netværk er at forbedre rammebetingelserne, dreje fokus væk fra tilskud til enkelt-virksomheder men samtidig sikre virksomhedernes engagement og holde programmernes aktiviteter inden for rammerne af lov om erhvervsfremme.

Under **Socialfondsprogrammet** kan der ydes støtte til enkeltvirksomheder, uden at disse indgår i et netværk, hvis det er godtgjort, at tilskuddet går til opkvalificering og udvidelse af arbejdsstyrken, og dermed godtgjort at de endelige støttemodtagere er personer, der er støt-teberettigede under socialfondsprogrammet. Det skal altid sikres, at statsstøttereglerne overholdes (se nedenfor).

Øgede muligheder for yderområderne.

I Regionalfondsprogrammet udgør bl.a. yderområder et tværgående hensyn. Generelt gælder at disse hensyn kan og bør varetages på hele programmets område.

Yderområderne er karakteriseret ved lav erhvervsindkomst og svag befolkningsudvikling. I forbindelse med den danske strukturfondsindsats er der identificeret en række yderområder, der skal have særlig bevågenhed. I Region Midtjylland er Samsø og Norddjurs kommune kategoriseret som yderområder, samt småøer tilsluttet sammenslutningen af Danske Småøer for Region Midtjyllands vedkommende er der; Anholt, Endelave, Fur og Hjarnø. Mindst 20% af Vækstforum Midtjyllands strukturfondsmidler skal i gennemsnit i perioden 2007-2013 komme regionens yderområder til gavn. At være identificeret i EU's program som et yderområde, har i første omgang betydning for støtteintensiteten i de enkelte initiativer. For Samsø, Anholt, Endelave, Fur og Hjarnø giver programmet endvidere mulighed for at give støtte til enkeltvirk-

somheders investeringer, dog skal støtten under alle omstændigheder holdes inden for gældende forordninger, regler og retningslinier.

Eksempler på aktiviteter og støttemuligheder

I det følgende er nævnt nogle hovedeksempler på aktiviteter og støttemuligheder. Der er tale om fem eksempler, som har forskellig intensitet i forhold til, hvor meget det drejer sig om at påvirke generelle rammevilkår henholdsvis indholdsmæssigt at gå tæt på virksomhederne. Aktiviteter, der går tæt på virksomhederne vil som hovedregel være omfattet af statsstøtteregele og dermed forudsætte en EU-medfinansiering. Der er ikke tale om en skarp afgrænsning, men derimod en glidende overgang og i nogle aktiviteter vil der være overlap mellem de nævnte aktiviteter.

I forhold til alle aktiviteter gælder at der vil være tale om en konkret vurdering, hvor den enkelte aktivitet indhold og finansiering skal ses i forhold til lovens formål og indsatsområder, samt de begrænsninger og hovedprincipper, der er nævnt ovenfor. Det drejer sig især om hovedprincipperne om fri og åben adgang for alle virksomheder uden konkurrenceforvridning.

1. Investeringsstøtte

Der er alene mulighed for direkte investeringsstøtte til virksomheder beliggende i yderområder, jf. punkt 7 om de særlige regler for yderområder, der er beskrevet ovenfor.

2. Rådgivningsydelser

Der er mulighed for at støtte programmer, der stiller virksomhedsrettede rådgivningstilbud til rådighed. Som eksempel kan nævnes STARTmidt, VÆKSTmidt og TEKNOmidt.

Forudsætningen for at udvikle den type programmer er, at der er tale om samfinansiering mellem EU og regionale midler af hensyn til statsstøtteregele. Hjemlen i statsstøtteregele findes i gruppefritagelse for små og mellemstore virksomheder (SMV'er), hvor det er muligt at give støtte til virksomhedernes konsulentbistand op til 50 %. Ved SMV forstås virksomheder, der har under 250 ansatte, og som enten har en årsomsætning på højst 50 mio. EUR eller en samlet årsbalance på højst 43 mio. EUR.

Som eksempel kan nævnes "Chef til leje" fra VÆKSTmidtprogrammet, hvor der ydes et tilskud på 50 % af honoraret til en ekstern konsulent. Der kan dog højst udbetales kr. 400 pr. time og maksimalt i 400 timer. Forløbet er finansieret af EU og Region Midtjylland og hører under

VÆKSTmidt-programmet. Programmet administreres af Væksthus Midtjylland.

3. Netværksstøtte

Ifølge erhvervsfremmeloven er der mulighed for at vækstforum kan indstille til medfinansiering af udvikling af netværk mellem virksomhederne. Støtten kan her gå til at etablere netværk inden for samme eller beslægtede brancher. Her er formålet med aktiviteten at etablere en fast organisering i form af en institution, som fx en klyngeorganisation. Her er det en gruppe af virksomheder, der går sammen om at etablere et fælles netværk. Netværket er åbent for alle virksomheder i branchen.

Her kan de regionale udviklingsmidler finansiere aktiviteten alene, men regionalfondsmidler kan med fordel også anvendes. Midlerne kan gå til at medfinansiere tovholderfunktioner, sekretariatshjælp, mødeafholdelse mv. i klyngeorganisationen. I disse tilfælde vurderes ikke at være en statsstøtteproblemstilling.

I de tilfælde hvor fx én virksomhed eller en mindre gruppe af virksomheder ønsker at indgå i samarbejde med videninstitutioner er der mulighed for at dette kan ske i form af netværk med mindst 5 deltagere. Projektet kan ikke finansieres af regionale udviklingsmidler alene, men skal samfinansieres af regionale udviklingsmidler og regionalfondsmidler. I disse tilfælde skal EU's statsstøtteregler anvendes i form af gruppefritagelse for smv.

Som eksempel kan nævnes EU-støtte til mentorudgifter i iværksætternetværk.

4. Kollektive udviklingsaktiviteter

Udviklingsaktiviteter er mere bredt defineret og drejer sig om aktiviteter, der udvikles med sigte på en bred målgruppe i regi af en erhvervsfremmeaktør.

Det kan for eksempel dreje sig om aktiviteter, hvor en aktør udvikler og stiller brancherettede værktøjer, koncepter, samarbejdsmodeller, rapporter og lignende til rådighed, der ligger ud over, hvad der er et privat marked for. Resultatet offentliggøres for en bred kreds.

Som eksempel kan nævnes EU-støtte til udvikling og implementering af nye modeller for små og mellemstore virksomheders adgang til kapital med rådgivning.

5. Vidensamarbejde

Der er mulighed for at yde støtte til at styrke vidensamarbejde og videnopbygning og dermed fremme virksomhedernes rammevilkår.

Det kan f.eks. dreje sig om at styrke brobygning og vidensudvikling mellem virksomheder og videns-, forsknings- og uddannelsesinstitutioner. Det kan for eksempel ske gennem konferencer, hjemmesider, pjecer mv.

Bilag 1: Statsstøtte og undtagelser

Statsstøttereglerne i Danmark har baggrund i EF Traktatens artikel 87, og har dermed forrang for dansk lovgivning. Hvis et land yder virksomheder eller brancher støtte, der kommer ind under statsstøttereglerne i art. 87, skal dette meddeles EU-kommissionen. Statsstøttereglerne gælder for alle former for offentlige midler og skal altid iagttages. For aktiviteter under Mål 2 programmerne har Danmark meddelt Kommissionen, at der anvendes statsstøtte. Dette betyder, at hvis der i et af projekterne under Mål 2 programmerne anvendes statsstøttemidler, har dette alene betydning for støtteintensiteten, og dermed ikke selvstændig anmeldelse til Kommissionen af projektstøtte.

Statsstøtte defineres via 4 kumulative regler, (alle skal være opfyldte):

- Der skal være tale om støtte.
Støttebegrebet omfatter støtte i enhver tænkelig form. Der kan altså være tale om direkte virksomhedstilskud, lån og køb og salg på fordelagtige vilkår.

Eksempler:
 - En virksomhed køber offentligt ejet jord til en pris, der ligger under markedsprisen.
 - En virksomhed modtager konsulentbistand betalt af staten.
 - En virksomhed deltager i et offentligt betalt forskningsprojekt og opnår i den forbindelse rettigheder i form af patent.
- Statsstøtten ydes ved hjælp af offentlige midler.
Dvs. midler fra stat, region eller kommune. Men også midler, der uddeles af en fond eller en institution, hvis en offentlig myndighed har en fond eller institution til at administrere støtten.
- Støtten skal kun ydes til visse virksomheder eller produkter.
Støtten skal være selektiv, dvs. være begrænset til nogle brancher eller nogle virksomheder. (Grupper af virksomheder).
- Støtten skal forvride eller true med at forvride konkurrencen og påvirke samhandlen.

Af såvel politiske som praktiske årsager er der indført nogle undtagelser fra kravet om meddelelse til EU-kommissionen af statsstøtte. Dette gælder for følgende områder:

- Uddannelsesstøtte. Dvs. al offentlig uddannelsesstøtte, uanset om uddannelsen varetages af virksomheden selv, offentlige eller private uddannelsescentre. Det sondres mellem generel og særlig uddannelse. Sondringen har betydning for støtteintensiteten.
- Støtte til små og mellemstore virksomheder. Det er indenfor denne undtagelse muligt at støtte investering, konsulentbistand, forskning og udvikling, tekniske gennemførlighedsundersøgelser og patentomkostning. Støtteintensiteten varierer i forhold til støttens genstand som i forhold til hvorvidt, der er tale om en mindre eller en mellemstor virksomhed.
- Beskæftigelsesstøtte. Dvs. støtte til at oprette nye arbejdspladser, ansætte ugunstigt stillede og handicappede arbejdstagere.
- De minimis reglen. De minimis reglen er indført af EU-kommissionen for at forenkle de administrative procedurer i såvel kommissionen som i medlemslandene. Kommissionen har indført en beløbsgrænse på 200.000 EUR over en 3-årig periode, indenfor hvilken støtte ikke betragtes som konkurrence-forvridende. De minimisstøtten skal være "gennemsigtig", dvs. at støtteværdien let kan beregnes. Det skal klart fremgå af støttemeddelelsen, at der er tale om en støtte, der kan kategoriseres som de minimisstøtte. Virksomhedernes størrelse er irrelevant. Der skal dog være tale om en selvstændig juridisk enhed. Der gives som udgangspunkt ikke støtte til virksomheder i landbrugs- og fiskerisektorerne, dog kan der gives de minimisstøtte til forarbejdning og afsætning af landbrugs-produkter. Der kan som udgangspunkt heller ikke gives de minimisstøtte til eksportvirksomhed, dog kan der ydes støtte til konsulenttjenester, hjælp til marketingstrategier m.v. i forhold messer og udstillingsdeltagelse.

Virksomheder må som udgangspunkt gerne modtage anden offentlig støtte, der ikke er de minimisstøtte, samtidig med at virksomheden modtager de minimisstøtte. Dog ikke til samme støtteberettigede udgifter, hvis det vil overskride støtteloftet i andre fællesskabsregler.

Ud over de ovennævnte undtagelser, eksisterer der rammebestemmelser for en række områder. Rammebetingelserne minder i deres opbygning om gruppefritagelserne. Men forskellen på gruppefritagelser og rammebestemmelser er, at støtteloftet under rammebestemmelserne i alle tilfælde skal anmeldes til Kommissionen.

Følgende områder har rammebestemmelser:

- Forskning, udvikling og innovation
- Miljøbeskyttelse
- Redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder
- Risikovillig kapital